



Gesetzentwurf

der Landesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes und
der Gemeindeordnung**

Federführend ist das Innenministerium

A. Problem

1. Die Landesregierung beabsichtigt, die Verwaltungen in Schleswig-Holstein auf allen Ebenen professioneller, bürgernäher und wirtschaftlicher zu gestalten. Bezogen auf den kommunalen Bereich ermöglicht das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) den kommunalen Körperschaften vielfältige Möglichkeiten von Kooperationen, die zu Synergieeffekten führen.

Bei der Zusammenarbeit von Rechnungsprüfungsämtern hat sich allerdings ein rechtliches Problem ergeben, welches einer effizienten Zusammenarbeit in diesem Bereich entgegensteht. Aktuell beabsichtigen die Kreise Ostholstein und Plön einerseits sowie Dithmarschen und Steinburg andererseits, auf dem Gebiet der Rechnungsprüfung eng miteinander zusammenzuarbeiten und Vereinbarungen nach § 19 a GkZ (Verwaltungsgemeinschaften) zu schließen.

Kreise haben nach § 57 der Kreisordnung (KrO) i. V. m. § 114 der Gemeindeordnung (GO) ein Rechnungsprüfungsamt einzurichten. Gemäß § 3 Abs. 2 des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG) nimmt das Rechnungsprüfungsamt des Kreises die Aufgaben der überörtlichen Prüfung zugleich als Gemeindeprüfungsamt wahr. Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 6 des Gesetzes über die Errichtung allgemeiner unterer Landesbehörden in Schleswig-Holstein nimmt der Landrat diese Aufgaben als allgemeine untere Landesbehörde wahr.

Da die Landrätin oder der Landrat insoweit nicht als kommunale Behörde, sondern als allgemeine untere Landesbehörde im Bereich der überörtlichen Prüfung tätig wird, ist es ihr oder ihm nach dem GkZ nicht möglich, eine Verwaltungsgemeinschaft gemäß § 19 a GkZ mit einer anderen Landrätin oder einem anderen Landrat zu vereinbaren, mit der Folge, dass eine Landrätin oder ein Landrat die Aufgaben für eine andere Landrätin oder einen anderen Landrat mit erledigt, ohne dass die Aufgabe als solche auf die die Aufgabe erledigende Landrätin oder den die Aufgabe erledigenden Landrat übergeht. Das GkZ ist nur für kommunale Aufgaben vorgesehen, mithin für pflichtige und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben sowie Aufgaben zur Erfüllung nach

Weisung. Aufgaben, die die Landrätin oder der Landrat dagegen als allgemeine untere Landesbehörde wahrnimmt, sind keine kommunalen Aufgaben, sondern Landesaufgaben.

Insoweit ist es den Kreisen nicht möglich, in dem Bereich der überörtlichen Prüfung mit der Aufgabenwahrnehmung als Gemeindeprüfungsamt Vereinbarungen nach § 19 a GkZ zu schließen. Dies verhindert eine effektive Zusammenarbeit im Bereich der Rechnungsprüfung.

2. Im Abschnitt Haushaltswirtschaft der Gemeindeordnung haben sich folgende Probleme ergeben:
 - Die Hebesätze für die Realsteuern sind nach § 77 Abs. 2 Nr. 3 und § 95 Abs. 2 Nr. 3 GO Pflichtbestandteil der Haushaltssatzung; dies kann im Einzelfall zu Verwaltungerschwernissen führen.
 - Bei den Regelungen nach § 95 f Abs. 5, § 95 g Abs. 6 und § 95 h Abs. 4 GO zum Wegfall der Genehmigungspflicht für den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen, für den Gesamtbetrag der Kredite und die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, und für Rechtsgeschäfte nach § 95 h Abs. 2 und 3 GO ist eine Klarstellung wünschenswert.

B. Lösung

1. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird in Artikel 1 die erforderliche gesetzliche Regelung geschaffen, um eine effektive Zusammenarbeit von Kreisen im Bereich der Rechnungsprüfung einschließlich der Wahrnehmung der Aufgaben als Gemeindeprüfungsamt zu ermöglichen. Durch die Einfügung des § 14 b in Abschnitt III des KPG wird ermöglicht, dass in diesem Bereich eine Aufgabenwahrnehmung einer Landrätin oder eines Landrates für eine andere Landrätin oder einen anderen Landrat rechtlich möglich ist. Insoweit bedarf es dann eines öffentlichen-rechtlichen Vertrages nach §§ 121 ff. des Landesverwaltungsgesetzes (LVwG), um eine Übertragung der Durchführung der Aufgabe zu ermöglichen. Eine Übertragung der Aufgabe als solches mit einem Wechsel der Aufgabenträgerschaft ist demgegenüber rechtlich ausgeschlos-

sen, da im Bereich des Gesetzes über die Errichtung allgemeiner unterer Landesbehörden in Schleswig-Holstein die Aufgabe als solche beim Aufgabenträger (Land durch Landrätin oder Landrat als allgemeine untere Landesbehörde) verbleiben muss. Die bereits zitierten Kreise Plön und Ostholstein einerseits bzw. Dithmarschen und Steinburg andererseits beabsichtigen aber ohnehin nur, die Durchführung der Aufgabe zu übertragen.

2. Durch die Änderungen von § 77 Abs. 2 Nr. 3 und § 95 Abs. 2 Nr. 3 GO wird den Gemeinden ermöglicht, die Hebesätze für die Realsteuern auch in einer besonderen Satzung festzusetzen.

Durch eine Übergangsregelung zum Wegfall der Genehmigungspflicht nach § 95 f Abs. 5, § 95 g Abs. 6 und § 95 h Abs. 4 GO für den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen, für den Gesamtbetrag der Kredite und die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, und für Rechtsgeschäfte nach § 95 h Abs. 2 und 3 GO wird bestimmt, dass für das Jahr, in dem erstmals die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Doppik geführt wird, nur auf einen Ausgleich des Ergebnisplans des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan abgestellt wird. Im Folgejahr wird lediglich zusätzlich das vorangegangene Jahr einbezogen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Die vorgesehene Gesetzesänderung hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Landeshaushalt. Mittelbar werden die kommunalen Haushalte eine finanzielle Entlastung erfahren, soweit sie von der Kooperationsmöglichkeit im Bereich der Rechnungsprüfung Gebrauch machen und die so erzielten Synergien konsequent freisetzen.

2. Verwaltungsaufwand

Der Vollzug des Gesetzes wird keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursachen. Die Möglichkeit, die Hebesätze für die Realsteuern in einer gesonderten Satzung festzusetzen, kann im Einzelfall für die Gemeinden zu einer Verwaltungsvereinfachung führen.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Die vorgesehene Gesetzesänderung wird keine unmittelbaren Auswirkungen auf die private Wirtschaft haben.

E. Information des Landtages nach Artikel 22 der Landesverfassung

Der Gesetzentwurf ist dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages mit Schreiben vom 06.02.2008 übersandt worden.

F. Federführung

Federführend ist das Innenministerium.

Entwurf
Gesetz
zur Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes und der Gemeindeordnung
Vom _____ 2008

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes

Das Kommunalprüfungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 129), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 2006 (GVOBl. Schl.-H. S. 285) wird wie folgt geändert:

In Abschnitt III wird folgender § 14 b eingefügt:

„§ 14 b

Übertragung der Aufgabendurchführung

Die Landrätin oder der Landrat kann die Durchführung der Aufgaben nach § 3 Abs. 1, § 8 Abs. 1 Satz 2 und § 12 Abs. 3 durch öffentlich-rechtlichen Vertrag auf eine andere Landrätin oder einen anderen Landrat übertragen. Die Aufgabenträgerschaft bleibt hiervon unberührt. Der öffentlich-rechtliche Vertrag bedarf der Zustimmung der jeweiligen Kreistage.“

Artikel 2

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 57), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Oktober 2007 (GVOBl. Schl.-H. S. 452) wird wie folgt geändert:

1. In § 77 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 werden nach den Worten „Steuersätze (Hebesätze),“ die Worte „soweit diese nicht in einer anderen Satzung festgesetzt worden sind,“ eingefügt.

2. In § 95 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 werden nach den Worten „Steuersätze (Hebesätze),“ die Worte „soweit diese nicht in einer anderen Satzung festgesetzt worden sind,“ eingefügt.

3. In Unterabschnitt III wird nach § 95 o folgender § 95 p eingefügt:

„ § 95 p
Übergangsregelung

In dem Jahr, in dem erstmals die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung geführt wird, finden § 95 f Abs. 5, § 95 g Abs. 6 und § 95 h Abs. 4 mit der Maßgabe Anwendung, dass die Gemeinde für den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen, für den Gesamtbetrag der Kredite, die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, und für Rechtsgeschäfte nach § 95 h Abs. 2 und 3 keiner Genehmigung bedarf, wenn der Ergebnisplan des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan ausgeglichen ist. Im folgenden Jahr bedarf die Gemeinde in den in Satz 1 genannten Fällen keiner Genehmigung, wenn der Ergebnisplan des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan ausgeglichen ist sowie der Ergebnisplan oder die Ergebnisrechnung in dem vorangegangenen Haushaltsjahr ausgeglichen war.“

4. In § 118 Abs. 2 wird der Verweis „§ 85 Abs. 7“ durch den Verweis „§ 85 Abs. 8, des § 95 g Abs. 8“ ersetzt.

Artikel 3
In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Peter Harry Carstensen

Ministerpräsident

Lothar Hay

Innenminister

Begründung

Zu Artikel 1:

Die Gesetzesänderung dient dazu, es den Kreisen zu ermöglichen, auf dem Gebiet der Rechnungsprüfung effizient zusammenzuarbeiten.

Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 6 des Gesetzes über die Errichtung allgemeiner unterer Landesbehörden in Schleswig-Holstein nimmt die Landrätin oder der Landrat die Aufgaben der überörtlichen Prüfung als allgemeine untere Landesbehörde wahr. Insoweit ist es in dem Bereich der überörtlichen Prüfung den Kreisen nach geltendem Recht nicht möglich, die Durchführung der Aufgabe nach § 19 a des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) zu übertragen. Das GkZ ermöglicht nur Kooperationen, soweit es um kommunale Aufgaben (freiwillige oder pflichte Selbstverwaltungsaufgaben sowie Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung) geht, wie z. B. im Aufgabenbereich der Rechnungsprüfungsämter. Soweit die Landrätin oder der Landrat aber als allgemeine untere Landesbehörde tätig wird, liegen keine kommunalen Aufgaben, sondern Landesaufgaben vor.

Mit der Einfügung des § 14 b wird es für den Fall der Aufgabe der überörtlichen Prüfung aus dem Katalog des Gesetzes über die Errichtung allgemeiner unterer Landesbehörden in Schleswig-Holstein den Landrätinnen und Landräten ermöglicht, die Durchführung der Aufgabe auf andere Landrätinnen und Landräte zu übertragen. Da es sich weiterhin um Landesaufgaben handelt, ist nicht auf das GkZ, sondern auf das Landesverwaltungsgesetz und dort auf die Vorschrift der §§ 121 ff. zu verweisen; es handelt sich um einen allgemeinen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Übertragung der Durchführung einer Aufgabe.

Vorgesehen ist, dass dieser öffentlich-rechtliche Vertrag der Zustimmung der Kreistage bedarf. Dies erscheint schon deshalb sachgerecht, da die Synergieeffekte durch diese Übertragung der Aufgabendurchführung insbesondere dann erzielt werden können, wenn durch öffentlich-rechtlichen Vertrag nach GkZ gleichzeitig eine Übertragung der Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes erfolgt. Im Übrigen dürfte für

die Übertragung der Durchführung der Aufgaben des Gemeindeprüfungsamtes eine Kostenausgleichsregelung im öffentlich-rechtlichen Vertrag erforderlich sein.

Zu Artikel 2:

Zu Nr. 1 und 2

Nach dem geltenden Recht sind die Hebesätze für die Realsteuer Pflichtbestandteil der Haushaltssatzung. Diese Regelung stellt sicher, dass sich die Gemeindevertretung bei der Beratung und Beschlussfassung über die Haushaltssatzung auch mit der Höhe der Hebesätze für die Realsteuern befasst.

Allerdings kann diese Regelung im Einzelfall zu Verwaltung erschwernissen führen.

Die Bescheide über die Grundsteuern müssen von der Verwaltung im Januar versandt werden. Ist zu dem Zeitpunkt noch keine neue Haushaltssatzung erlassen, erfolgt dies auf der Grundlage der Festsetzung der Hebesätze in der vorhergehenden Haushaltssatzung, auch wenn die Gemeinde eine Änderung der Hebesätze plant. Die Anpassung kann dann nur über erneute Bescheide nach Beschluss der Haushaltssatzung mit den dann beschlossenen Hebesätzen erfolgen. Dieser zusätzliche Verwaltungsaufwand kann vermieden werden, wenn es der Gemeinde ermöglicht wird, unabhängig von der Haushaltssatzung die geplante Änderung der Hebesätze bereits im Januar in einer gesonderten Satzung vorzunehmen.

Auch im Falle von Gebietszusammenschlüssen von Gemeinden können sich durch die aktuelle Regelung Erschwernisse ergeben, wenn der Zusammenschluss – aus welchen Gründen auch immer – nicht zum 1. Januar erfolgt. In diesem Fall müssen die Gemeinden, die sich zusammenschließen wollen, vollständige Haushaltssatzungen mit einem Haushaltsplan mit allen Anlagen erstellen lassen. Diese Notwendigkeit entfällt, wenn die Gemeinden ihre Hebesätze in einer gesonderten Satzung festsetzen können und für die Zeit bis zum Zusammenschluss ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der vorläufigen Haushaltsführung führen.

Liegt eine gesonderte Satzung, in der die Hebesätze festgesetzt worden sind, nicht vor, so sind die Hebesätze in der Haushaltssatzung festzusetzen.

Zu Nr. 3

Die Regelungen nach § 95 f Abs. 5, § 95 g Abs. 6 und § 95 h Abs. 4 GO zum Wegfall der Genehmigungspflicht verlangen, dass auch in den beiden Vorjahren der Ergebnisplan bzw. die Ergebnisrechnung ausgeglichen waren. Gemeinden die ihre Haushaltswirtschaft auf die Doppik umstellen, verfügen jedoch im Jahr der Umstellung für die beiden Vorjahre und im ersten Jahr nach der Umstellung für das Vorvorjahr über keinen Ergebnisplan bzw. keine Ergebnisrechnung. § 1 Abs. 5 Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik) bestimmt, dass im Haushaltsplan des Jahres, in dem erstmals die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung geführt wird, auf die Darstellung der Ergebnisse des Vorvorjahres und der Haushaltspositionen des Vorjahres verzichtet werden kann. Im Haushaltsplan des folgenden Jahres kann auf die Darstellung der Ergebnisse des Vorvorjahres verzichtet werden. Es liegt daher nahe, auf das Ergebnis des Verwaltungshaushalts in den Vorjahren für die Anwendung von § 95 f Abs. 5, § 95 g Abs. 6 und § 95 h Abs. 4 GO zum Wegfall der Genehmigungspflicht abzustellen.

Allerdings ist aus Gründen der Rechtsicherheit eine eindeutige Regelung im Gesetz wünschenswert. Dabei bietet es sich an, an die in § 1 Abs. 5 GemHVO-Doppik getroffene Regelung anzuknüpfen. Entsprechend stellt die Übergangsregelung zu § 95 f Abs. 5, § 95 g Abs. 6 und § 95 h Abs. 4 GO zum Wegfall der Genehmigungspflicht für das Jahr, in dem erstmals die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Doppik geführt wird, nur auf einen Ausgleich des Ergebnisplans des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan ab. Im Folgejahr wird lediglich zusätzlich das vorangegangene Jahr einbezogen.

Zu Nr. 4

Redaktionelle Berichtigung

Zu Artikel 3:

Artikel 3 regelt das In-Kraft-Treten.