

UNTERRICHTUNG

durch die Landesregierung

**Zweiter Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Land-
kreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern**

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Wesentliche Regelungen des Kreisstrukturgesetzes	4
2. Organisation	5
2.1 Kreissitze	5
2.2 Personal	6
3. Finanzen	13
3.1 Finanzausstattung	13
3.1.1 Entwicklung der Finanzausstattung der Jahre 2011 bis 2015	13
3.1.2 Zusätzliche finanzielle Leistungen für die Landkreise	15
3.1.3 Weitere finanzielle Entlastungen	16
3.2 Rückblick auf die Haushaltswirtschaft 2012 und 2013 der Landkreise einschließlich Darstellung der finanziellen Vorbelastungen aus Vorjahren	17
3.2.1 Haushaltslage der Landkreise 2012	17
3.2.2 Haushaltslage der Landkreise 2013	19
3.2.3 Finanzielle Vorbelastungen aus vergangenen Haushaltsjahren	21
3.2.4 Finanzielle Hilfen zum Abbau der Fehlbeträge	23
3.2.5 Anschubfinanzierung gemäß § 44 Absatz 2 des LNOG M-V	24
3.3 Finanzielle Situation im Haushaltsjahr 2014	24
3.3.1 Eckdaten der Haushalte 2014 der Landkreise	24
3.3.2 Landkreis Rostock	26
3.3.3 Landkreis Vorpommern-Rügen	26
3.3.4 Landkreis Ludwigslust-Parchim	27
3.3.5 Landkreis Nordwestmecklenburg	28
3.3.6 Landkreis Mecklenburgische Seenplatte	29
3.3.7 Landkreis Vorpommern-Greifswald	29
3.4 Kreisumlagen und Altfehlbetragsumlagen	30
3.4.1 Kreisumlagen	30
3.4.2 Altfehlbetragsumlage	31
3.5 Vermögensauseinandersetzung nach § 12 des LNOG M-V	34
3.5.1 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Vorpommern-Rügen und der Hansestadt Stralsund	35
3.5.2 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Nordwestmecklenburg und der Hansestadt Wismar	35
3.5.3 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Vorpommern-Greifswald und der Universitäts- und Hansestadt Greifswald	36
3.5.4 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Mecklenburgische Seenplatte und der Stadt Neubrandenburg	37
3.6 Auseinandersetzungsverfahren nach § 13 des LNOG M-V zwischen den Landkreisen Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern-Greifswald	38
3.7 Grunderwerbsteuerrechtliche Folgen der Vermögensauseinandersetzung im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung	39
3.8 Beabsichtigte Unternehmensfusionen	39

	Seite
3.9 Rückübertragung von Aufgaben an große kreisangehörige Städte und Bildung von Verwaltungsgemeinschaften mit großen kreisangehörigen Städten (§§ 165 Absatz 2 und § 167 Absatz 2 KV M-V)	40
3.9.1 Inanspruchnahme der Verwaltungen des kreisangehörigen Raums	40
4. Ehrenamt	41
4.1 Aufwandsentschädigung	41
4.2 Beobachtungspflicht	41
5. Informationstechnologien	42
5.1 Breitbandversorgung	42
5.2 Landkreis-IT-Infrastrukturen	42
5.3 Bürgernähe	43
5.4 IT-Verfahren	43
5.5 Dienstleistungsportal/Internetauftritte	43
6. Ausblick	43

1. Wesentliche Regelungen des Kreisstrukturgesetzes

Mecklenburg-Vorpommern verfügte nach der Wende über 31 Landkreise und sechs kreisfreie Städte, die infolge der Kreisgebietsreform 1994 zu zwölf Landkreisen unter Beibehaltung der sechs kreisfreien Städte neu strukturiert wurden. Die demografische Entwicklung und damit einhergehend auch die Entwicklung der Kreishaushalte machten bereits zum Ende der 90er-Jahre eine weitere Reformnotwendigkeit deutlich, die zur Verabschiedung des Verwaltungsmodernisierungsgesetzes (dort Artikel 1 „Gesetz über die Funktional- und Kreisstrukturreform“) vom 23. Mai 2006 führte, das durch das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern am 26. Juli 2007 für verfassungswidrig erklärt wurde. Maßgeblich hierfür waren insbesondere prozedurale Defizite, die durch einen zweiten Anlauf in Form des Kreisstrukturgesetzes (dort Artikel 1 „Landkreisneuordnungsgesetz (LNOG Mecklenburg-Vorpommern)“) vom 12. Juli 2010 behoben wurden, welches durch das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern durch Urteil vom 18. August 2011 für verfassungsgemäß erklärt wurde. Mit der Wahl zum Landtag Mecklenburg-Vorpommern am 4. September 2011 trat das Gesetz in Kraft.

Die wesentlichen Regelungen der Landkreisneuordnung sind:

1. Die bisherigen Landkreise werden aufgelöst. Es werden sechs neue Landkreise gebildet. Die bisherigen Hansestädte Greifswald, Stralsund und Wismar sowie die Stadt Neubrandenburg werden eingekreist. Die Landeshauptstadt Schwerin und die Hansestadt Rostock bleiben kreisfrei.
2. Kreisaufgaben, für die die eingekreisten Städte bis zu ihrer Einkreisung zuständig waren, gehen auf den Landkreis über, in den die Einkreisung erfolgt. Hiervon ausgenommen sind das Straßenverkehrsrecht, das Immissionsschutzrecht, das Baurecht und das Denkmalschutzrecht.
3. Es sind Auseinandersetzungsvereinbarungen zwischen den Beteiligten bis zum 30. September 2012 zu schließen: Die eingekreisten Städte haben die für die künftige Aufgabenerfüllung erforderlichen Vermögensgegenstände gegen angemessenen Wertausgleich zu übertragen. Außerdem haben die von der Teilung des Landkreises Demmin betroffenen neuen Landkreise das Vermögen und die Schulden des ehemaligen Landkreises Demmin durch Vertrag aufzuteilen.
4. Altfehlbetragsumlage: Soweit zum 4. September 2011 Altfehlbeträge bei den ehemaligen Landkreisen bestanden, sollen die neuen Landkreise von ihren Gemeinden entsprechend deren Zugehörigkeit zu den aufgelösten Landkreisen mit einer Frist von zehn Jahren eine angemessene Umlage erheben.
5. Anschubfinanzierung, Strukturbeihilfe und Anpassungshilfe:
 - Neue Landkreise erhalten als Anschubfinanzierung zu gleichen Teilen 12 Millionen Euro
 - Neue Landkreise erhalten zu gleichen Teilen als Strukturbeihilfe 12 Millionen Euro
 - Städte, die nicht mehr Kreissitz sind, erhalten als Anpassungshilfe zu gleichen Teilen 12 Millionen Euro.
6. Beamtinnen und Beamte sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ausschließlich mit übergewandten Aufgaben betraut sind, gehen von der eingekreisten Stadt auf den neuen Landkreis über, betriebsbedingte Kündigungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind für drei Jahre ausgeschlossen.

7. Die Landkreise können mit den eingekreisten Städten vereinbaren, dass die eingekreiste Stadt vom Landkreis Aufgaben übernimmt, für die die eingekreiste Stadt als vormals kreisfreie Stadt zuständig war (§§ 165 Absatz 2, 167 Absatz 2 der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern - KV M-V).

2. Organisation

2.1 Kreissitze

Im Landkreisneuordnungsgesetz (LNOG M-V) wurden in den §§ 3 bis 8 neben den vorläufigen Bezeichnungen der neuen Landkreise auch die Sitze der Landkreise festgelegt. Damit sind diese verpflichtet, dort ein Verwaltungszentrum einzurichten, an dem die entscheidenden Funktionen der Verwaltungseinheit (Landrätin oder Landrat, Kreistag) des jeweiligen Landkreises vorgehalten werden. Ein sogenannter „virtueller Kreissitz“ wird dieser gesetzlichen Kreissitzfestlegung nicht gerecht.

Dies schließt die Einrichtung von Außen- und Nebenstellen der Kreisverwaltung außerhalb des Kreissitzes nicht aus. Hierbei ist aber darauf zu achten, dass ein - sowohl in qualitativer (Kern- beziehungsweise Querschnittsbereiche) als auch in quantitativer (Zahl der Aufgaben und der sie wahrnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) Hinsicht - nicht unerheblicher Teil der Kreisverwaltung am gesetzlich bestimmten Kreissitz untergebracht ist.

Der Kreissitz ist für den Landkreis

Nordwestmecklenburg	Wismar
Rostock	Güstrow
Vorpommern-Rügen	Stralsund
Vorpommern-Greifswald	Greifswald
Mecklenburgische Seeplatte	Neubrandenburg
Ludwigslust-Parchim	Parchim.

Es haben alle Kreise ihre Kreissitze eingerichtet. Hierbei gab es unterschiedliche Zeithorizonte.

Eine Vielzahl einzelner Bereiche wurde an allen Standorten der alten Landkreisstrukturen neu geordnet, zusammengefasst oder aufgelöst.¹

Im Landkreis Nordwestmecklenburg hatten die Landrätin, ihr Erster Stellvertreter und der Kreistagspräsident zum Ende des Jahres 2012 ihre neuen Diensträume bezogen. Die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter nehmen an verschiedenen Standorten im Stadtgebiet Wismar sowie in Grevesmühlen und Warin ihre Aufgaben wahr.

In Stralsund ist der Landrat an seinem endgültigen Amtssitz tätig. Die Ämter der Verwaltung des Landkreises Vorpommern-Rügen verteilen sich auf verschiedene Gebäude in Stralsund, Grimmen, Ribnitz-Damgarten und Bergen auf Rügen.

¹ Im Ersten Bericht wurden die Mitarbeiterzahlen an den einzelnen Standorten aufgeführt. Hierauf wird jedoch künftig verzichtet, weil sich der Vergleich mit den aktualisierten Zahlen als nicht aussagekräftig erwiesen hat. Die Stellenentwicklung des Personals wird im Abschnitt 2.2 ausführlich betrachtet.

Der Landkreis Vorpommern-Greifswald ist gemäß § 6 Absatz 3 LNOG M-V verpflichtet, seinen Kreissitz in Greifswald einzurichten. Die Landrätin des Landkreises Vorpommern-Greifswald hat zu Beginn des Jahres 2014 mit Teilen ihrer Verwaltung ihre neuen Diensträume in einem für zunächst 15 Jahre (mit Verlängerungsoption auf 20 Jahre) angemieteten Gebäudekomplex in Greifswald bezogen. Die Wirtschaftlichkeit der Anmietung wie auch die Konditionen des Mietvertrages waren vorab durch das Ministerium für Inneres und Sport geprüft worden. Außenstandorte werden weiterhin an den früheren Kreissitzen in Anklam und Pasewalk vorgehalten.

Im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte hat sich der Hauptteil der Verwaltung auf vier Standorte verteilt; es nehmen neben dem Landrat die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den unterschiedlichen Ämtern ihre Aufgaben in Waren, Demmin, Neustrelitz und Neubrandenburg wahr.

Im Landkreis Rostock verteilen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf verschiedene Objekte in Bad Doberan und Güstrow.

Der Landkreis Ludwigslust-Parchim nimmt seine Aufgaben an den Standorten in Ludwigslust, Parchim sowie in Kooperation mit der Landeshauptstadt in Schwerin und zwei Bürgerbüros in Hagenow und Boizenburg wahr.

2.2 Personal

Alle Landkreise hatten für das Haushaltsjahr 2012 einen einheitlichen Stellenplan für die neuen kreislichen Strukturen aufgestellt; dies gilt auch für die Landkreise, die Personal einer ehemals kreisfreien Stadt übernommen haben. Mit den Stellenplänen für das Jahr 2014 ist nunmehr jeweils der dritte Stellenplan in den neuen Kreisstrukturen vorhanden. Als Teil des jeweiligen Haushaltes sind die Stellenpläne der Landkreise Nordwestmecklenburg, Rostock, Vorpommern-Rügen, Mecklenburgische Seenplatte und Ludwigslust-Parchim genehmigt worden. Die Genehmigung des Stellenplans des Landkreises Vorpommern-Greifswald wurde im Rahmen der Vorbereitung der haushaltsrechtlichen Entscheidungen zugesichert.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Angaben der Stellenpläne der Jahre 2012, 2013 und 2014. Die Angaben beziehen sich auf Vollzeitäquivalente (VZÄ) in der Verwaltung (Kernverwaltung und Einrichtungen, ohne Jobcenter) und stellen für das jeweilige Haushaltsjahr die Soll-Besetzung dar.

Übersicht 1:**VZÄ nach den Stellenplänen der Jahre 2012, 2013 und 2014 (auf volle VZÄ gerundet)**

	2012	2013	2014	Veränderung 2014 zu 2013
Landkreis Nordwestmecklenburg	621	587	581	- 6
Landkreis Rostock	780	812	805	- 7
Landkreis Vorpommern-Rügen	823	808	792	- 16
Landkreis Vorpommern-Greifswald	990	936	917	- 19
Landkreis Mecklenburgische Seenplatte	1.160	1.174	1.165	- 9
Landkreis Ludwigslust-Parchim	977	951	935	- 16
Summe aller Landkreise	5.351	5.268	5.195	- 73

Aus der Übersicht 1 ergibt sich, dass alle Landkreise gegenüber dem Jahr 2013 in ihren Stellenplänen 2014 weitere VZÄ abgebaut haben. Insgesamt haben die Landkreise gegenüber den Stellenplänen 2013 73 VZÄ abgebaut, dies entspricht einem VZÄ-Rückgang um 1,4 Prozent. Im Vergleich zum Jahr 2012 weisen die Landkreise mittlerweile 156 VZÄ weniger aus, dies entspricht einem Rückgang um 2,9 Prozent.

Um eine Vergleichbarkeit zwischen den Landkreisen herzustellen, wurden in der Übersicht 1 bei den Landkreisen Vorpommern-Rügen und Mecklenburgische Seenplatte die mit einem kw-Vermerk (kw = künftig wegfallend) versehenen Altersteilzeitstellen der Beschäftigten, die sich im Rahmen des Blockmodells bereits in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden, aber dennoch im Stellenplan selbst ausgewiesen sind, aus der Betrachtung ausgeschlossen (in den Jahren 2012, 2013 und 2014 für den Landkreis Vorpommern-Rügen 18, 37 und 46 Beschäftigte, für den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte 38, 43 und 50 Beschäftigte). Alle anderen Landkreise stellen die mit einem kw-Vermerk versehenen Altersteilzeitstellen der Beschäftigten, die sich im Rahmen des Blockmodells bereits in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden, nur nachrichtlich zum Stellenplan dar, ohne sie jedoch im eigentlichen Stellenplan selbst auszuweisen. Demzufolge werden für diese Landkreise die VZÄ, die auf solche Altersteilzeitstellen entfallen, von der Übersicht 1 von vornherein nicht erfasst. Dies ist auch sachgerecht, da erstens für die Altersteilzeitbeschäftigten in der Freistellungsphase zwar Personalausgaben anfallen, die jeweils zugrundeliegende Stelle mit dem Ende der Altersteilzeit aber wegfallen wird, und da zweitens, sofern der zugrunde liegende Dienstposten mit dem Ausscheiden des oder der Altersteilzeitbeschäftigten aus der aktiven Beschäftigungsphase nachbesetzt wurde, bis zum Ende der Altersteilzeit des oder der sich in der Freistellungsphase befindlichen Beschäftigten zwei Stellen eingerichtet und damit auch gezählt würden (für den ATZ-Beschäftigten stets 0,5 VZÄ, die zum VZÄ-Umfang des Dienstposteninhabers oder der Dienstposteninhaberin zusätzlich hinzukämen).

Wegen der Aufteilung des Gebietes des ehemaligen Landkreises Demmin auf zwei der jetzigen Landkreise ist auf Folgendes hinzuweisen: Infolge der Zuordnung der Ämter Jarmen-Tutow und Peenetal/Loitz des ehemaligen Landkreises Demmin zum Landkreis Vorpommern-Greifswald hatte dieser auf Grundlage des ihm insoweit zuwachsenden Einwohneranteils rechnerisch 78 Stellen vom Landkreis Mecklenburgische Seenplatte als dem Rechtsnachfolger des ehemaligen Landkreises Demmin zu übernehmen. Es wechselten aber insgesamt nur zehn Planstellen mit den entsprechenden Beschäftigten zum Landkreis Vorpommern-Greifswald. Bei Übernahme auch dieser 68 Stellen (61 VZÄ) durch den Landkreis Vorpommern-Greifswald hätte demzufolge dieser bei Inkrafttreten der Kreisstrukturreform 61 VZÄ mehr und der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte entsprechend 61 VZÄ weniger in seinem Stellenplan ausgewiesen. Durch das Ministerium für Inneres und Sport wurde dem Landkreis Mecklenburgische Seenplatte hierfür für einen Zeitraum von drei Jahren nach Inkrafttreten der Kreisstrukturreform ein finanzieller Ausgleich gewährt, soweit der Überhang noch nicht abgebaut werden konnte. Mit dem Auslaufen des in § 27 Absatz 5 des LNOG M-V geregelten Ausschlusses von Kündigungen aus Gründen, die in Zusammenhang mit der Kreisstrukturreform stehen (für Beamtinnen und Beamte entsprechend der in § 26 Absatz 4 des LNOG M-V geregelte Ausschluss einer Versetzung in den einstweiligen Ruhestand) entfällt die Grundlage für diesen Ausgleich. Dem Landkreis hat bis zu diesem Zeitpunkt hinreichend Zeit zur Verfügung gestanden, durch Altersabgänge, Qualifizierungsmaßnahmen und Umorganisationen diesen rechnerischen Überhang abzubauen.

Für die Darstellung in der Übersicht 1 wurden die Stellenpläne stets um die Beschäftigten der Jobcenter nach § 6d des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II), die für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zuständig sind, bereinigt (Der Bund übernimmt gemäß § 46 Absatz 3 SGB II insgesamt 84,8 % der Gesamtverwaltungskosten der gemeinsamen Einrichtungen (Jobcenter). Der kommunale Finanzierungsanteil beträgt demnach 15,2 %.). Auf diese Weise werden Verzerrungen vermieden, die sich dadurch ergeben, dass einerseits einer der sechs Landkreise (der Landkreis Vorpommern-Rügen) als sogenannte Optionskommune (zugelassener kommunaler Träger nach § 6a SGB II) die alleinige Trägerschaft der Leistungen nach dem SGB II innehat, und dass andererseits einer der sechs Landkreise (der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte) im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende kein eigenes Personal mehr vorhält (erstmalig im Stellenplan 2014 so ausgewiesen)². Die Anzahl der Beschäftigten in den Jobcentern ist in der Übersicht 2 dargestellt.

² Abbau von 137 Stellen durch die freiwillige Übernahme der kreislichen Mitarbeiter, die für den Landkreis in der gemeinsamen Einrichtung (Jobcenter Demmin, Neubrandenburg und Müritzt) tätig waren, durch die Bundesagentur für Arbeit; Abbau von 159 Stellen infolge der gesetzlichen Übernahme der kreislichen Mitarbeiter im Zuge der Rückführung des zugelassenen Trägers (Optionskommune) des ehemaligen Landkreises Mecklenburg-Strelitz in eine so genannte gemeinsame Einrichtung.

Übersicht 2:**VZÄ in den Jobcentern nach den Stellenplänen der Jahre 2012, 2013 und 2014 (auf volle VZÄ gerundet)**

	2012	2013	2014	Veränderung 2014 zu 2013
Landkreis Nordwestmecklenburg	86	83	79	- 4
Landkreis Rostock	139	131	123	- 8
Landkreis Vorpommern-Rügen	219	385	378	- 7
Landkreis Vorpommern-Greifswald	353	122	120	- 2
Landkreis Mecklenburgische Seenplatte	300	296	0	- 296
Landkreis Ludwigslust-Parchim	126	122	117	- 5
Summe aller Landkreise	1.223	1.139	817	- 322

Aus der Übersicht 2 ergibt sich, dass alle Landkreise gegenüber dem Jahr 2013 auch im Bereich der Jobcenter weitere VZÄ abgebaut haben; lässt man den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte aufgrund des vollständigen Wegfalls eigener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unberücksichtigt, ging die Anzahl der VZÄ um 26 VZÄ zurück (817 gegenüber 843), was einem Rückgang um 3,1 Prozent entspricht.

Derzeit finden in den Landkreisen Nordwestmecklenburg, Rostock und Ludwigslust-Parchim mit finanzieller Unterstützung des Ministeriums für Inneres und Sport durch die Landkreise beauftragte Untersuchungen der Organisationsstrukturen und der Personalausstattung durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) statt. Ziel ist es hierbei, die für die Aufgabenerledigung notwendige Personalausstattung zu ermitteln. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sollen für den Landkreis Ludwigslust-Parchim Anfang 2015, für die Landkreise Rostock und Nordwestmecklenburg im Mai 2015 beziehungsweise Juli 2015 vorliegen.

In den Landkreisen Vorpommern-Rügen und Vorpommern-Greifswald hat der Landesrechnungshof eine zwischenzeitlich begonnene Prüfung, die unter anderem auch die Stellenbemessung betreffen sollte, ohne Veröffentlichung eines abschließenden Berichtes beendet, wobei er darauf hingewiesen hat, dass die Berichtsentwürfe nichtsdestotrotz insbesondere für die Stellenbemessung sehr hilfreich sein können (vergleiche Pressemitteilung des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern vom 26. März 2014).

Der Kreistag des Landkreises Vorpommern-Rügen hat im Oktober 2014 ein Haushaltssicherungskonzept für den Zeitraum von 2015 bis 2020 beschlossen, demzufolge 25 VZÄ bis 2020 eingespart werden sollen.

Im Landkreis Vorpommern-Greifswald wurde im Zuge der Begleitung durch den sogenannten Beratenden Beauftragten (der in Vorbereitung des Abschlusses einer Konsolidierungsvereinbarung auf Grundlage der Verordnung zum Kommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds Mecklenburg-Vorpommern im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Sport Konsolidierungspotenziale beim Landkreis aufgezeigt hat) auch eine Untersuchung der Stellenausstattung vorgenommen. Im Ergebnis des Ende Juli 2014 fertiggestellten Berichts „Erarbeitung und Umsetzung von Haushaltskonsolidierungsvorschlägen für den Landkreis Vorpommern-Greifswald“ besteht bis zum Jahr 2017 ein Einsparpotenzial von 29 VZÄ, darüber hinaus für die Jahre 2018 bis circa 2020 ein weiteres Einsparpotenzial von rund 17 VZÄ (die Verwaltung des Landkreises hat sich gegenüber dem Ministerium für Inneres und Sport auf den Abbau von 44 VZÄ festgelegt).

Mit Stand 22. August 2014 hat die KGSt eine durch den Landkreis beauftragte und mit finanzieller Unterstützung des Ministeriums für Inneres und Sport im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte durchgeführte Organisationsuntersuchung vorgelegt („Organisationsuntersuchung und strategische Haushaltskonsolidierung, Abschlussbericht“).

Anhand dieser bisher einzigen in den neuen Kreisstrukturen durchgeführten umfassenden Untersuchung lassen sich - vorbehaltlich der Ergebnisse der derzeit laufenden Untersuchungen - Aussagen zum künftig notwendigen Stellenbestand auch der übrigen Landkreise treffen.

Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte kann demnach - basierend auf dem Ist-Bestand zum 30. Juni 2013 - 45 VZÄ einsparen. Ausgehend von den oben genannten Zahlen zum Stellenplan 2013 entspricht dies einer VZÄ-Reduzierung um 3,8 Prozent. Aufgrund der demographischen Entwicklung kann der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte der Untersuchung zufolge bei Aufgaben mit unmittelbarem Einwohnerbezug bis zum Jahr 2030 ausgehend von dem um die genannten 45 VZÄ reduzierten Stellenplan weitere 65 VZÄ einsparen. Beim untersuchten Landkreis lässt sich demnach bis zum Jahr 2030 von einem Gesamt-Einsparpotential von 110 VZÄ ausgehen; dies entspricht gegenüber dem Stellenplan 2013 einer VZÄ-Reduzierung um 9,4 Prozent. Dementsprechend wird man auch bei den übrigen fünf Landkreisen in einem ersten Schritt von erheblichen, bereits heute möglichen Einsparungen ausgehen können (für die Landkreise Vorpommern-Rügen und Vorpommern-Greifswald sind diese, wie dargestellt, für die Jahre bis 2020 bereits berechnet und eingeplant). In einem zweiten Schritt werden auch die fünf übrigen Landkreise entsprechend der jeweiligen demographischen Entwicklung in Aufgabenbereichen mit unmittelbarem Einwohnerbezug mittelfristig erhebliche zusätzliche VZÄ-Einsparungen realisieren können.

Zu den aufgezeigten Einsparpotenzialen ist Folgendes anzumerken:

- Die Landkreise verfügen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung über die Organisationshoheit: Es war und ist an ihnen, die Rendite, die ihnen die Kreisstrukturreform bisher eröffnet hat und auch weiterhin eröffnet, tatsächlich zu heben. Siehe hierzu bereits die allgemeine Begründung des Kreisstrukturgesetzes, Landtagsdrucksache 5/2683 vom 08.07.2009, S. 84: „In Ausgestaltung der ihnen garantierten kommunalen Selbstverwaltung haben die Landkreise es nämlich ganz wesentlich selbst in der Hand, auf welche Weise und in welchem Umfang sie die durch die neuen Kreisstrukturen geschaffenen Einsparpotenziale ausschöpfen. (...)

Die Größenordnung der später tatsächlich erzielten Einsparungen hängt somit wesentlich von eigenen Entscheidungen der Körperschaften betreffend ihre Organisation und damit auch ihre Personalausstattung ab.“

- Hinzuweisen ist auch darauf, dass es zu den von der Untersuchung aufgezeigten Einsparmöglichkeiten infolge der Wahrnehmung neuer Aufgaben, durch die Erhöhung von Standards bezüglich der Aufgabenerfüllung oder als Folge steigender Fallzahlen auch künftig zu gegenläufigen Entwicklungen bei der notwendigen Personalausstattung kommen kann: Trotz weiterer Einsparungen an der einen Stelle kann es dann infolge eines VZÄ-Zuwachses an anderer Stelle in einzelnen Haushaltsjahren unter Umständen zu keiner effektiven Einsparung, möglicherweise sogar zu einer VZÄ-Mehrung kommen.

Aufgrund der jetzt für den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte vorliegenden ersten umfassenden Untersuchung zur Stellenbemessung steht nunmehr auch fest, dass die von der KGSt im Jahr 2010 vorgenommenen Hochrechnungen für eine Soll-Stellenzahl der neuen Landkreise³ infolge der Entwicklungen, die seitdem stattgefunden haben, nicht mehr der Maßstab für die VZÄ-Ausstattung der Landkreise sein können. Hierauf wurde bereits im Ersten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern hingewiesen⁴. Zusammengefasst lassen sich die wesentlichen Gründe für die Unterschiedlichkeit der von der KGSt damals hochgerechneten VZÄ-Zahlen und der heute von der KGSt als angemessen erachteten VZÄ-Sollausstattung der Landkreise wie folgt darstellen:

- Die Untersuchungen aus den Jahren 2009 und 2010 (im Folgenden: „Untersuchungen 2009/2010“) haben zunächst Empfehlungen zur Aufbaustruktur und zum Stellenbedarf für einen Modell-Landkreis entwickelt, der fiktiv gebildet wurde (233.000 Einwohnerinnen und Einwohner, 3.800 km² Fläche). Die für diesen Modell-Landkreis entwickelten Ergebnisse wurden dann umgerechnet auf die sechs neu zu bildenden Landkreise, soweit deren Struktur bekannt war. Die tatsächlichen Verhältnisse und die örtlichen Besonderheiten konnten naturgemäß nicht berücksichtigt werden. Die von der KGSt im Jahr 2014 für den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte vorgelegte Untersuchung (im Folgenden: „Untersuchung 2014“) dient hingegen der Erarbeitung landkreisspezifischer Empfehlungen, unter anderem zum Soll-VZÄ-Bedarf, unter Berücksichtigung aller Besonderheiten vor Ort.
- Die in den Untersuchungen 2009/2010 einerseits und in der Untersuchung 2014 andererseits betrachteten Aufgabenbestände sind nicht eins zu eins vergleichbar. So enthält beispielsweise nur die Untersuchung 2014 die Stellen für Schulsekretärinnen und weitere VZÄ in den nachgeordneten Einrichtungen.
- Für den untersuchten Landkreis wurde eine sogenannte Strategische Zielplanung erarbeitet, die strategisch-konzeptionelle Grundlagen für die Zukunftsfähigkeit des Landkreises enthält. Die darin getroffenen Festlegungen haben teilweise Auswirkungen auf den erforderlichen Stellenbedarf.

³ KGSt, Renditebetrachtung für die sechs neu zu bildenden Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern, Köln 2010 (aufbauend auf: KGSt, Organisationsmodell für die sechs neu zu bildenden Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern, Köln 2009).

⁴ Landtagsdrucksache 6/2093, S. 7 f.

- Für die Bereiche Veterinärwesen und Gesundheitswesen gab es mittlerweile eine Verständigung zwischen Land und Kommunen auf zu realisierende Standards. Unter Berücksichtigung dieser Absprachen und der dem Landkreis eingeräumten Spielräume hinsichtlich der Festlegung der Standards sind für beide Bereiche mehr Stellen als in den Untersuchungen 2009/2010 ausgewiesen.
- In den Untersuchungen 2009/2010 wird auf Basis des damaligen Erkenntnisstandes von durchschnittlichen Fallzahlen ausgegangen. In der Untersuchung 2014 werden die tatsächlichen Fallzahlen zum Stand 2014 betrachtet.
- In den letzten Jahren haben sich in einigen Handlungsfeldern die Schwerpunkte des Verwaltungshandelns verschoben. So werden etwa in den Bereichen Jugend und Soziales den präventiven Aufgaben ein größerer Stellenwert beigemessen als den nachsorgenden Maßnahmen.
- Beispielsweise im Allgemeinen Sozialen Dienst sind die heute anzusetzenden Fallzahlen je Mitarbeiterin beziehungsweise Mitarbeiter geringer als noch vor einigen Jahren, sodass für die Bearbeitung der vorhandenen Fälle derzeit mehr VZÄ benötigt werden.
- Der Aufgabenzuschnitt der Landkreise hat sich durch normative Regelungen der Europäischen Union, des Bundes und des Landes verändert. Als ein Beispiel sei hier der Bereich der Bildungs- und Teilhabeleistungen angeführt: In diesem Bereich, der in den Untersuchungen 2009/2010 noch gar nicht betrachtet werden konnte, haben die Landkreise Stellen geschaffen. So hat etwa der Landkreis Vorpommern-Greifswald im Stellenplan 2014 17 VZÄ ausgewiesen, die er bei gegenüber den Jahren 2009/2010 unverändertem Aufgabenbestand heute nicht vorhalten würde. Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte beispielsweise hält in diesem Bereich 8 VZÄ vor. Dazu kommen im letztgenannten Landkreis gegenüber dem Stellenbestand 2009/2010 weitere neue Aufgaben, sodass sich der VZÄ-Zuwachs infolge der Aufgabenmehrung im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte insgesamt auf 29,5 VZÄ beläuft.
- In einigen Bereichen wurde in der Untersuchung 2014 aufgrund individueller Gegebenheiten vor Ort übergangsweise ein Stellenmehrbedarf anerkannt.
- In der Untersuchung 2014 sind VZÄ enthalten, die in den Untersuchungen 2009/2010 nicht oder nicht in diesem Umfang vorgesehen waren. So waren etwa in den Untersuchungen 2009/2010 die Einrichtung einer vierten Beigeordnetenstelle oder der Betrieb eines Bürgerbüros nicht vorgesehen.
- Seit der Veröffentlichung der Untersuchungen 2009/2010 gibt es neue beziehungsweise verbesserte Erkenntnisse zur Berechnung des Stellenbedarfs. Für einige Bereiche, für die in den Untersuchungen 2009/2010 Annahmen getroffen werden mussten, liegen nunmehr belastbare Daten vor.
- Der in der Untersuchung 2014 als sachgerecht erachtete Stellenbestand in den Fachämtern ist größer als der in den Untersuchungen 2009/2010 angenommene, sodass auch in den Querschnittsbereichen (zum Beispiel Personalverwaltung, IT-Bereich) mehr VZÄ erforderlich sind.
- Für einige Bereiche (zum Beispiel Jugendgerichtshilfe, Finanzbereich) konnten in der Untersuchung 2014 keine belastbaren Empfehlungen zum Stellenbedarf abgegeben werden, sodass die Ist-Werte auch als Soll-Werte ausgewiesen werden. Für diese Bereiche wird aber empfohlen, vertiefte Untersuchungen anzustreben, sodass zu erwarten ist, dass sich der derzeit ausgewiesene Stellenbedarf noch reduzieren wird.
- In den Untersuchungen 2009/2010 mussten bestimmte Werte aufgrund der Einwohnerzahl oder der Flächenangaben hochgerechnet werden, während dies in der Untersuchung 2014 nicht der Fall ist.

3. Finanzen

3.1 Finanzausstattung

3.1.1 Entwicklung der Finanzausstattung der Jahre 2011 bis 2015

Die Finanzausstattung der Kommunen⁵ setzt sich aus den Finanzausgleichsleistungen des Landes und aus den eigenen Steuereinnahmen der Kommunen zusammen. Die Entwicklung der Finanzausstattung der Kommunen ist in den Jahren 2011 bis 2015 in der folgenden Übersicht dargestellt.

Die Steuereinnahmen der Kommunen haben sich in den vergangenen Jahren sehr positiv entwickelt. Allein im Zeitraum von 2011 bis 2014⁶ sind die Einnahmen von 829,7 Millionen Euro auf 980 Millionen Euro angestiegen und werden sich voraussichtlich im Jahr 2015 auf 1.021 Millionen Euro erhöhen.

Tabelle: Entwicklung der Finanzausstattung

in Millionen Euro	2011	2012	2013	2014	2015
Finanzausgleichsleistungen (KFA) einschließlich Finanzausgleichsumlage	1.072,2	1.108,2	1.158,1	1.134,8	1.138,8
Kommunaler Ausgleichsfonds (KAFG MECKLENBURG-VORPOMMERN)	70,2		-34,0	-33,1	-35,1
Abschlag KFA-Ist-Abrechnung 2012			55,0		
Finanzausgleichsmasse § 9 Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (FAG Mecklenburg-Vorpommern),	1.142,4	1.108,2	1.179,1	1.101,7	1.103,7
Steuereinnahmen (Ist beziehungsweise Mai-Steuerschätzung 2014)	829,7	861,4	945,5	980,0	1.021,0
Kommunale Finanzausstattung: KFA einschließlich Abrechnungen und Gemeindesteuern	1.972,1	1.969,6	2.124,6	2.081,7	2.124,7
Sonderhilfen des Landes von insgesamt 100 Millionen Euro bis 2016				40,0	30,0
Sonderhilfen zur Haushaltskonsolidierung/Schuldenabbau 40 Millionen Euro jährlich bis 2017				40,0	40,0
Summe Finanzausstattung	1.972,1	1.969,6	2.124,6	2.161,7	2.194,7

⁵ Ausgenommen sind hier die Ausgleichsleistungen sowie Zuweisungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 des Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V) sowie Zuwendungen durch Darlehen außerhalb des FAG M-V.

⁶ Für das Jahr 2014 beziehen sich die Angaben auf die Mai-Steuerschätzung.

Die Finanzausgleichsleistungen⁷ beliefen sich für alle Kommunen im Jahr 2011 auf 1.142,4 Millionen Euro. Einschließlich der kreditfinanzierten Zuführung aus dem „Kommunalen Ausgleichsfonds Mecklenburg-Vorpommern“ (KAFG M-V) in Höhe von 70,2 Millionen Euro stand den Kommunen an Schlüsselzuweisungen im Jahr 2011 insgesamt ein Betrag in Höhe von rund 631 Millionen Euro zur Verfügung. Auf die Landkreise entfielen davon 202,5 Millionen Euro.

Im Jahr 2012 betragen die Finanzausgleichsleistungen für alle Kommunen 1.108,2 Millionen Euro. Die Schlüsselzuweisungen umfassten im Jahr 2012 insgesamt einen Betrag in Höhe von rund 590,4 Millionen Euro. Davon erhielten die Landkreise rund 218,7 Millionen Euro. Sofern die kreditfinanzierte Zuführung aus dem KAFG M-V in Höhe von 70,2 Millionen Euro unberücksichtigt bleibt, lagen die Schlüsselzuweisungen im Jahr 2012 um 30,5 Millionen Euro höher als im Jahr 2011. Kassenwirksam standen den Kommunen im Jahr 2012 insgesamt jedoch 40,5 Millionen Euro weniger Schlüsselzuweisungen zur Verfügung als 2011. Die Landkreise waren hiervon mit rund 14,9 Millionen Euro betroffen. Jedoch erhielten die Landkreise 16,1 Millionen Euro zusätzliche Zuweisungen infolge der Aufgabenübertragung von den ehemals kreisfreien Städten auf die Landkreise.

Die Finanzausgleichsleistungen betragen für alle Kommunen im Jahr 2013 1.158,1 Millionen Euro und stiegen damit um rund 50 Millionen Euro gegenüber dem Vorjahr an. Unter Berücksichtigung der gesetzlich vorgesehenen Tilgung für den Kommunalen Ausgleichsfonds (KAFG M-V) in Höhe von 34 Millionen Euro und einer Teilauszahlung des positiven Abrechnungsbetrags aus dem Kommunalen Finanzausgleich 2012 in Höhe von 55 Millionen Euro stiegen die Finanzausgleichsleistungen sogar um 70,9 Millionen Euro gegenüber dem Vorjahr an. Von dem vorfristig im Haushaltsjahr 2013 zur Auszahlung gelangenden Teil des positiven Abrechnungsbetrages wurden 39 Millionen Euro als Aufstockungsmittel der Gesamtschlüsselmasse zugeführt. Auf die Schlüsselmasse entfielen damit insgesamt 644,4 Millionen Euro, davon 238,2 Millionen Euro an Schlüsselzuweisung auf die Landkreise. Die restlichen 16 Millionen Euro des Teilbetrages der positiven Abrechnung wurden auf die Träger der Sozial- und Jugendhilfe verteilt. Damit erhielten die Landkreise als Träger der Sozial- und Jugendhilfe zusätzliche Zuweisungen zwischen 1,4 und 2,7 Millionen Euro.

Im Jahr 2014 werden Finanzausgleichsleistungen in Höhe von 1.134,8 Millionen Euro an die Kommunen ausgezahlt, jedoch abzüglich der Tilgung für den KAFG M-V in Höhe von 33,1 Millionen Euro, sodass die zu verteilende Finanzausgleichsmasse 1.101,7 Millionen Euro beträgt. Auf die Schlüsselmasse entfallen 587,2 Millionen Euro, davon erhalten die Landkreise eine Zuweisung von 214,8 Millionen Euro⁸.

⁷ Die Finanzausgleichsleistungen werden im Folgenden einschließlich der Zahlungen aus der Finanzausgleichsumlage dargestellt (vergleiche § 9 FAG M-V).

⁸ Vergleiche hierzu die Ausführung zu 3.1.2.

Für das Jahr 2015 werden Finanzausgleichsleistungen in Höhe von 1.138,8 Millionen Euro an die Kommunen ausgezahlt. Nach Abzug der Tilgungsrate für den Kommunalen Ausgleichsfonds in Höhe von 35,1 Millionen Euro stehen als Finanzausgleichsmasse 1.103,7 Millionen Euro zur Verteilung zur Verfügung. Davon werden aller Voraussicht nach 623,7 Millionen Euro auf die Schlüsselmasse entfallen, wovon die Landkreise 228,6 Millionen Euro erhalten.

Unter Berücksichtigung der eigenen Steuereinnahmen hat sich die gesamte Finanzausstattung der Kommunen seit dem Jahr 2011 stetig verbessert. Allein im Zeitraum 2011 bis 2014 erhöhte sich die Finanzausstattung um 189,6 Millionen Euro.

3.1.2 Zusätzliche finanzielle Leistungen für die Landkreise

Im Ergebnis des am 7. März 2013 stattgefundenen Gesprächs zwischen dem Land und Vertreterinnen und Vertretern der Kommunen („Kommunalgipfel“) sollten die Kommunen weitere finanzielle Unterstützung erhalten. Dazu wurde eine Sonderhilfe - außerhalb des FAG M-V - von insgesamt 100 Millionen Euro vereinbart. Diese Summe wird zweckgebunden für nachhaltige Investitionen - vorrangig im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge, für Modernisierungen, zur Schuldentilgung sowie für finanzielle Aufwendungen aus Anlass der Kreisgebietsreform - zur Verfügung gestellt. Die Mittel sollen im Jahr 2014 zu 40 % und in den Jahren 2015 und 2016 zu jeweils 30 % ausgezahlt werden, wobei eine einwohnerbezogene Verteilung vorgesehen ist. Die Landkreise und die kreisangehörigen Gemeinden sollen jeweils 50 % des einwohnerbezogenen Zuweisungsbetrages erhalten. Die 40 Millionen Euro sind auf der Grundlage des Haushaltsplans 2014/2015, Einzelplan 11 Maßnahmegruppe (MG) 1102, Titel 883.01 im Jahr 2014 bereits ausgezahlt worden.

Auf dem zweiten Kommunalgipfel am 19. Februar 2014 ist erneut zwischen dem Land und den Kommunen eine Sonderhilfe vereinbart worden. Entsprechend der Vereinbarung verpflichtet sich danach das Land, außerhalb des FAG M-V in den Jahren 2014 bis 2017 jährlich zusätzlich 40 Millionen Euro zum Zweck der Stärkung der kommunalen Finanzkraft bereitzustellen. Die zusätzlichen Mittel sollen die Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung und dem Abbau der Verschuldung unterstützen. Weiterhin sieht die Vereinbarung vor, dass sich die Mittelverteilung für den Teilbetrag von 35 Millionen Euro an der jeweils geltenden Verteilung der Schlüsselmasse orientiert, wobei die Zuweisungen als Aufstockungsbeträge zu den Teilschlüsselmassen vom Land gewährt werden. Der verbleibende Teilbetrag von 5 Millionen Euro wird nach einem Soziallastenansatz verteilt.

Durch das Nachtragshaushaltsgesetz 2014/2015 vom 14. April 2014 (GVObI. M-V S. 118) sind die rechtlichen Voraussetzungen zur Bereitstellung der Haushaltsmittel für die Jahre 2014 und 2015 geschaffen worden. Unter Berücksichtigung der Aufstockungsmittel in Höhe von 35 Millionen Euro ergibt sich für das Jahr 2014 eine Gesamtschlüsselmasse in Höhe von 620,5 Millionen Euro, von denen die Landkreise insgesamt 227,3 Millionen Euro an Zuweisung erhalten haben.

3.1.3 Weitere finanzielle Entlastungen

Im Rahmen der Gemeindefinanzreformdiskussion hatte sich der Bund im Jahr 2012 bereit erklärt, ab 2012 die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung schrittweise zu erhöhen. Für 2012 erfolgte eine Erhöhung von bisher 16 auf 45 Prozent. Die erhöhten Bundesmittel führen zu einer Entlastung der Landkreise und kreisfreien Städte (im örtlichen Bereich, im überörtlichen Bereich erfolgt eine Verrechnung mit der ehemaligen Landeszuweisung über das Sozialhilfefinanzierungsgesetz). Gegenüber 2011 stand für 2012 eine Entlastung in Höhe von rund 14,1 Millionen Euro im Raum. In 2013 stieg die Bundesbeteiligung auf 75 %, was zu einer Entlastung in Höhe von rund 31,6 Millionen Euro gegenüber 2011 führte. Seit dem Jahr 2014 umfasst die Bundesbeteiligung 100 %, sodass die Entlastung bei den Landkreisen und den kreisfreien Städten rund 50 Millionen Euro gegenüber 2011 ausmacht. Darüber hinaus hat der Bund weitere Entlastungen für die Länder und Kommunen in Aussicht gestellt. Nach dem Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung will der Bund die Kommunen im Vorgriff auf das - voraussichtlich - erst 2018 in Kraft tretende Bundesteilhabegesetz, das die Kommunen bundesweit im Umfang von 5 Milliarden Euro jährlich von der Eingliederungshilfe entlasten soll, bereits in den Jahren 2015 bis 2017 in Höhe von einer Milliarde Euro jährlich entlasten. Die Kommunen sind an den Belastungen aufgrund der Eingliederungshilfe grundsätzlich nur im Rahmen ambulanter Leistungen beteiligt. Das Land Mecklenburg-Vorpommern refinanziert über das Sozialhilfefinanzierungsgesetz die reinen Ausgaben für stationäre Eingliederungsmaßnahmen, die auf Basis der Daten des Statistischen Amtes Mecklenburg-Vorpommern für das Jahr 2012 circa 86 % der Gesamtausgaben für Eingliederungshilfe ausmachen. Die vorgesehene Entlastung erfolgt hälftig durch einen höheren Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft und Heizung und hälftig durch einen höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zulasten des Bundesanteils an der Umsatzsteuer. Für die Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern bedeutet die Aufstockung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer ein Plus von 6,9 Millionen Euro. Die Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft und Heizung führt zudem zu einer Entlastung um voraussichtlich 14,3 Millionen Euro; davon entfallen circa 10,8 Millionen Euro auf die Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern. Weiterhin wird ab dem 01.01.2015 das bestehende Sondervermögen des Bundes „Kinderbetreuungsausbau“ um 550 Millionen Euro aufgestockt. Auf Mecklenburg-Vorpommern entfallen davon entsprechend der Anzahl der Kinder unter drei Jahren 10,5 Millionen Euro. Unter Berücksichtigung der bundesweit bislang nicht abgeflossenen Mittel in Höhe von 450 Millionen Euro (2014/2015) stehen mithin für das Sondervermögen bundesweit insgesamt 1 Milliarde Euro zur Verfügung. In Mecklenburg-Vorpommern sind die aus dem Bundesprogramm „Kinderbetreuungsausbau 2013/2014“ zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 11,25 Millionen Euro vollständig bewilligt

3.2 Rückblick auf die Haushaltswirtschaft 2012 und 2013 der Landkreise einschließlich Darstellung der finanziellen Vorbelastungen aus Vorjahren

3.2.1 Haushaltslage der Landkreise 2012

Im Haushaltsjahr 2012 hatten die neugebildeten Landkreise zum ersten Mal Haushaltssatzungen zu beschließen, nachdem nach Inkrafttreten des LNOG M-V im September 2011 alle sechs neugebildeten Landkreise für das restliche Jahr 2011 auf den Beschluss einer neuen Haushaltssatzung verzichtet und lediglich die noch zur Verfügung stehenden Haushaltsansätze der ehemaligen Landkreise zusammengeführt hatten.

Eine Bewertung der finanziellen Lage ist vorzugswürdig auf der Grundlage von Ist-Zahlen, mithin der Jahresabschlüsse, vorzunehmen, da die Planwerte 2012 und 2013 bedingt durch die Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens auf die kommunale Doppik und damit verbundener mangelnder Erfahrungswerte nur bedingt aussagefähig sind. Zwar haben nach den Vorgaben der Kommunalverfassung die Kreistage spätestens bis zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahres über die Feststellung des geprüften Jahresabschlusses zu beschließen (das heißt für das Haushaltsjahr 2012 bis spätestens zum 31. Dezember 2013), durch die Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens auf die kommunale Doppik ist es hier jedoch landesweit zu Verzögerungen gekommen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für den ersten doppelischen Jahresabschluss zwingend die Eröffnungsbilanz vorliegen muss.

Allerdings sind auch die Landkreise, die vorzeitig auf die kommunale Doppik umgestellt haben, hier im Verzug.

Insoweit ist es an dieser Stelle derzeit nur möglich, auf vorläufige Ergebnisrechnungen und Finanzrechnungen 2012 einzugehen, wobei nicht auszuschließen ist, dass insbesondere die vorläufigen Ergebnisrechnungen noch geändert werden. Änderungen können zum Beispiel im Raum stehen, wenn im Ergebnis der Prüfung der Eröffnungsbilanz Berichtigungen zur Bewertung des Anlagevermögens erforderlich werden und - daraus folgend - auch die Abschreibungsbeträge in der Ergebnisrechnung zu ändern sind. Zu den vorläufigen Finanzrechnungen 2012 sind - da lediglich die Ist-Ein- und Ist-Auszahlungen erfasst werden - kaum noch Änderungen zu erwarten.

Im Vergleich zu den Haushaltsplänen 2012 zeigen die vorläufigen Ergebnisrechnungen 2012 und vorläufigen Finanzrechnungen 2012 folgendes Bild:

	Landkreis						Summe
	Mecklenburgische Seenplatte	Rostock	Vorpommern-Rügen	Nordwestmecklenburg	Ludwigslust-Parchim	Vorpommern-Greifswald	
Ergebnishaushalt 2012/vorläufige Ergebnisrechnung 2012 (Minusangaben = Fehlbetrag; Plusangaben = Überschuss) Angaben in Millionen Euro							
Ergebnishaushalt	-19,8	-5,4	-14,2	-4,4	-13,9	-38,5	-96,3
vorläufige Ergebnisrechnung	-11,1	7,5	1,0	-4,1	-2,5*	-23,5	-32,7
Differenz⁹	+8,7	+12,9	+15,3	+0,3	+11,4*	+15,0	+63,5
Finanzhaushalt 2012/vorläufige Finanzrechnung 2012 (Minusangaben = jahresbezogenes Defizit ¹⁰ ; Plusangaben = jahresbezogener Überschuss ¹¹) Angaben in Millionen Euro							
Finanzhaushalt	-24,5	-9,0	-16,5	-8,4	-14,9	-37,1	-110,4
vorläufige Finanzrechnung	-20,1	-9,7	-4,1	-5,4	-6,8	-22,5	-68,6
Differenz¹²	+4,4	-0,7	+12,4	+3,0	+8,1	+14,6	41,8

* Die vorläufige Ergebnisrechnung des Landkreises Ludwigslust-Parchim enthält keine Abschreibungen. Diese waren im Haushaltsplan 2012 mit rund 13,1 Millionen Euro veranschlagt.

Auch wenn es sich derzeit nur um vorläufige Ergebnisse handelt, dürfte sich die im Ersten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern (Drucksache 6/2093) geäußerte Prognose eines wesentlich besseren Ergebnisses im Vergleich zur Planung bestätigen. Wie oben bereits dargestellt, dürften insbesondere die vorläufigen Finanzrechnungen weitgehend belastbar sein. Statt eines insgesamt geplanten jahresbezogenen negativen Saldos der laufenden Ein- und Auszahlungen von 110,4 Millionen Euro konnte hier eine Ergebnisverbesserung um über ein Drittel auf 68,6 Millionen Euro erreicht werden. Dabei darf jedoch nicht außer Blick geraten, dass alle sechs Landkreise in 2012 ein jahresbezogenes Defizit ausgewiesen haben.

Die Höhe der für das Haushaltsjahr 2012 ausgewiesenen Haushaltsdefizite lässt jedoch noch keinen Rückschluss auf die Umsetzung der Landkreisneuordnung beziehungsweise auf den Erfolg oder Nichterfolg der Landkreisneuordnung zu. Es gab einige Faktoren, die im Jahr 2012 zu einer Erhöhung der Haushaltsdefizite führten, die nicht durch die Landkreisneuordnung verursacht wurden.

⁹ Verbesserung im Vergleich zum Plan (+) / Verschlechterung im Vergleich zum Plan (-).

¹⁰ Haushaltstechnisch bezeichnet als „jahresbezogener negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen“.

¹¹ Haushaltstechnisch bezeichnet als „jahresbezogener positiver Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen“.

¹² Verbesserung im Vergleich zum Plan (+) / Verschlechterung im Vergleich zum Plan (-).

Dies gilt zum Beispiel für die verdeckten strukturellen Probleme in Haushaltsvorjahren. Sechs der ehemaligen Landkreise haben für den formalen Haushaltsausgleich 2011 beziehungsweise für die Senkung der Kreisumlage auf noch vorhandene Bestände kameraler Rücklagen zurückgegriffen. Dies betrifft die ehemaligen Landkreise Müritzt, Mecklenburg-Strelitz, Demmin, Nordvorpommern, Rügen und Bad Doberan. Damit wurde ein schon in 2011 bestehendes strukturelles Defizit in Höhe von insgesamt rund 18 Millionen Euro gedeckt.

Des Weiteren ist zu bedenken, dass ab dem Jahr 2011 die Hartz-IV-Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen (SoBEZ), die als Leistung der Länder an die Kommunen zur Entlastung weitergereicht werden, um 20 Millionen Euro abgesenkt wurden. Auf Grund einer Überzahlung - die Mittel wurden für 2011 noch in der ehemaligen Höhe ausgezahlt - erfolgte in den Jahren 2012 und 2013 eine Verrechnung von 10 Millionen Euro, sodass den Landkreisen und kreisfreien Städten in beiden Jahren jeweils 30 Millionen Euro weniger als Ausgleichszuweisungen zur Verfügung standen.

Ein Anstieg der Aufwendungen/Auszahlungen im Haushaltsjahr 2012 ergab sich auch aus dem Ergebnis der Tarifverhandlungen für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes von Bund und kommunalen Arbeitgebern vom 31. März 2012.

Die Liquidität der Landkreise, die sich in den Finanzergebnissen widerspiegelt, wurde im Haushaltsjahr 2012 unter anderem durch nicht verbrauchte Mittel für Bildungs- und Teilhabeleistungen deutlich verbessert. So wurden im Haushaltsjahr 2012 circa 13,0 Millionen Euro der vom Bund bereitgestellten Zuweisungen nicht verbraucht, in 2013 war für die Landkreise hingegen ein leichtes Finanzierungsdefizit in Höhe von 347,4 Tausend Euro zu verzeichnen. Da es sich bei den Zuweisungen für Bildungs- und Teilhabeleistungen um zweckgebundene Mittel handelt, führt der 2012 ausgewiesene Überschuss nur zu einer vorübergehenden Liquiditätsverbesserung für die Landkreise, da die zweckentsprechende Verwendung der Mittel in den Folgejahren nachzuweisen ist beziehungsweise zu Verrechnungen führt.

3.2.2 Haushaltslage der Landkreise 2013

Da keine festgestellten Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2012 vorliegen, sind in der Natur der Sache liegend¹³ auch noch keine Jahresabschlüsse 2013 verfügbar. Während alle Landkreise zumindest über vorläufige Finanzrechnungen 2013 verfügen, zeigt sich hinsichtlich der vorläufigen Ergebnisrechnungen aufgrund der zu Teilziffer 3.2.1 genannten Gründe ein anderes Bild. Insoweit steht aussagefähig lediglich der Vergleich der Finanzhaushalte 2013 mit den vorläufigen Finanzrechnungen 2013 zur Verfügung.

¹³ Der Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2012 ist zugleich die „Eröffnungsbilanz“ zum 1. Januar 2013 und damit Grundlage für den Jahresabschluss 2013.

Der Vollständigkeit halber werden die entsprechenden Angaben für die Ergebnishaushalte 2013 gleichwohl im Folgenden mit dargestellt:

	Landkreis						Summe
	Mecklenburgische Seenplatte	Rostock	Vor- pom- mern- Rügen	Nord- west- meck- lenburg	Lud- wigslust- Parchim	Vorpom- mern- Greifs- wald	
Ergebnishaushalt 2013 (Minusangaben = Fehlbetrag; Plusangaben = Überschuss) Angaben in Millionen Euro							
Ergebnishaushalt	-24,6	-4,7	-13,7	-4,9	-5,3	-24,9	-78,2-
Finanzaushalt 2013/vorläufige Finanzrechnung 2013 (Minusangaben = jahresbezogenes Defizit ¹⁴ ; Plusangaben = jahresbezogener Überschuss ¹⁵) Angaben in Millionen Euro							
Finanzhaushalt	-25,0	-11,6	-15,6	-6,2	-7,5	-29,4	-95,4
vorläufige Finanzrechnung	-21,1	+0,6	-5,2	-0,5	+0,8	-17,7	-43,2
Differenz¹⁶	+3,9	+12,2	+10,4	+5,7	+8,3	+11,7	+52,2

[Anmerkung: Die Angaben zu den Planungen beruhen auf dem letzten Planungsstand. Bei erfolgten Planansatzänderungen im Laufe des Jahres 2013 (zum Beispiel durch Ergänzungsbeschlüsse oder Nachtragshaushaltssatzungen) weichen die Angaben zu den Haushaltsansätzen von den im Ersten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern (Drucksache 6/2093) aufgezeigten Ansätzen ab.]

Im direkten Vergleich der ersten beiden Jahre nach der Landkreisneuordnung zeigen sich 2013 deutlich bessere Ergebnisse. Nach der Anlaufphase 2012 mit einem jahresbezogenen negativen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen in Höhe von 68,6 Millionen Euro (vorläufige Finanzrechnungen) reduziert sich das jahresbezogene Haushaltsdefizit 2013 um nahezu ein Drittel auf 43,2 Millionen Euro. Im zweiten Jahr nach der Landkreisneuordnung können zwei Landkreise erstmals jahresbezogen einen positiven Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen ausweisen, wenn auch noch in vergleichsweise geringer Höhe.

Aufwands-/Auszahlungsseitig prägten im Jahr 2013 unverändert die sehr hohen Zuweisungen und Kostenerstattungen im Bereich der Jugend- und Sozialhilfe die kreislichen Haushalte. Als Reaktion auf diese seit Jahren die Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte bestimmende Entwicklung wurde auf dem Kommunalgipfel am 7. März 2013 vereinbart, dass eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertretern der Landesregierung und der kommunalen Landesverbände gebildet wird, die sich mit der „Herstellung einer gemeinsamen Datenlage und Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Reduzierung von überdurchschnittlichen Ausgaben“ befasst. Daneben haben einige Landkreise eigene vertiefte Untersuchungen des Jugend- und Sozialbereichs initiiert (auf die folgenden landkreisbezogenen Ausführungen wird verwiesen).

¹⁴ Haushaltstechnisch bezeichnet als „jahresbezogener negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen“.

¹⁵ Haushaltstechnisch bezeichnet als „jahresbezogener positiver Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen“.

¹⁶ Verbesserung im Vergleich zum Plan (+) / Verschlechterung im Vergleich zum Plan (-).

Neben einer gleichwohl durchaus spürbaren Änderung im Ausgabeverhalten führten aber auch die zusätzlichen - in der Regel noch nicht in den kreislichen Haushaltsplänen 2013 veranschlagten - Landeszuweisungen aus dem positiven Abrechnungsbetrag aus dem Kommunalen Finanzausgleich 2012 (siehe Ausführungen zu Teilziffer 3.1) zu der deutlichen Ergebnisverbesserung.

Auch die endgültige Abrechnung der Wohngeldeinsparung 2012 beim Land¹⁷ ergab eine zusätzliche, nicht geplante Einnahme in Höhe von 5.631.143,96 Euro (hiervon erhielten die Landkreise 4.440.315,27 Euro).

Die zu Teilziffer 3.1. dargestellte Erhöhung der Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung auf 75 % trug ebenfalls zur finanziellen Entlastung der Landkreise bei.

3.2.3 Finanzielle Vorbelastungen aus vergangenen Haushaltsjahren

Zu den jahresbezogenen Haushaltsdefiziten kommen im Finanzhaushalt die sogenannten Vorträge des laufenden Bereichs¹⁸ hinzu (unter anderem aus Jahren mit einer kameralen Rechnungslegung - Ist-Altfehlbeträge).

Landkreise mit hohen Altfehlbeträgen weisen hier, soweit keine anderen liquiden Mittel zur Finanzierung der Altfehlbeträge zur Verfügung standen, einen sehr hohen negativen Saldo der liquiden Mittel und der Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit für den Bereich der laufenden Ein- und Auszahlungen aus. Eine erstmalige Ermittlung dieses Saldos erfolgt im Rahmen der Eröffnungsbilanz. In den folgenden Jahren wird der Saldo im Zuge des Jahresabschlusses fortgeschrieben. Der vollständige Ausgleich des Finanzhaushaltes ist erst erreicht, wenn der die Vorträge berücksichtigende Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen ausreicht, um die Auszahlungen für die planmäßige Tilgung von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zu decken.

Zum Zeitpunkt der Landkreisneuordnung im September 2011 hatte die überwiegende Mehrheit der ehemaligen Landkreise ausgeglichene Haushalte. Keinen Haushaltsausgleich wiesen nur die ehemaligen Landkreise Ostvorpommern, Uecker-Randow, Güstrow und Parchim aus.

Auf die bis zum 3. September 2011 bei diesen vier ehemaligen Landkreisen aufgelaufenen Gesamtfehlbeträge wird im Weiteren näher eingegangen.

Mit Blick auf die Aufbewahrungsfrist für Dokumente nach der Aktenordnung für die Landesverwaltung vom 2. Oktober 2009 (Amtsblatt M-V S. 782) wird der Rückblick auf die letzten zehn Jahre begrenzt, wobei die Fehlbetragssituation insbesondere bei den ehemaligen Landkreisen Uecker-Randow und Ostvorpommern weiter zurückreicht.

¹⁷ Diese werden in Mecklenburg-Vorpommern auf Grundlage des § 10 Landesausführungsgesetz-SGB II (AG-SGB II) an die kommunalen Aufgabenträger weitergeleitet.

¹⁸ Haushaltstechnisch bezeichnet als Saldo der liquiden Mittel und der Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit für den Bereich der laufenden Ein- und Auszahlungen.

Der ehemalige Landkreis Parchim hat bereits zum 1. Januar 2010 sein Haushalts- und Rechnungswesen auf die kommunale Doppik umgestellt. Zum Vergleich wird hier auf den die Vorträge berücksichtigenden Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen unter Einbeziehung der Auszahlungen für die planmäßige Tilgung von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen abgestellt. Dieser ist in etwa mit dem Gesamtfehlbetrag des Verwaltungshaushaltes vergleichbar.

Bei den hier in Rede stehenden ehemaligen Landkreisen haben sich die Gesamtfehlbeträge beziehungsweise der negative Saldo des laufenden Bereichs bis zum 3. September 2011 wie folgt entwickelt:

Haushalts- jahr	Gesamtfehlbetrag der ehemaligen Landkreise (Angaben in Tausend Euro)			
	Ostvorpommern (Quelle: Jahres- rechnungen 2002- 2010)	Uecker-Randow (Quelle: Jahres- rechnungen 2002- 2010)	Güstrow (Quelle: Jahres- rechnungen 2002- 2010)	Parchim (Quelle: Jahresrechn- ungen 2002-2009, vorläufige Jahresab- schlüsse (2010, 2011))
2002	11.327,1	5.659,7	912,6	768,0
2003	16.134,2	8.267,2	3.389,6	3.047,7
2004	17.941,7	14.809,2	8.013,6	6.291,8
2005	22.912,3	26.237,4	11.784,7	11.219,4
2006	32.549,8	37.104,3	18.896,4	17.376,2
2007	38.761,5	43.647,6	18.416,9	11.702,2
2008	34.766,2	47.733,2	17.007,3	5.313,7
2009	30.240,1	48.289,9	13.485,3	8.649,4
2010	35.208,8	51.188,1	14.158,7	12.349,2
per 03.09.2011	40.724,1	61.343,4	12.515,1	12.500,3

Bei den auf den 3. September 2011 bezogenen Angaben handelt es sich teilweise noch um vorläufige Werte. Eine Korrektur erfolgte zum Beispiel durch den Landkreis Vorpommern-Greifswald, sodass die oben genannten Angaben zu den ehemaligen Landkreisen Ostvorpommern und Uecker-Randow nicht mehr mit denen im Schreiben des Ministeriums für Inneres und Sport vom 12. November 2012 an den Innenausschuss des Landtages übereinstimmen. Auch die den ehemaligen Landkreis Parchim betreffende Angabe wurde zwischenzeitlich geändert, sodass diese von der im Ersten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern (Drucksache 6/2093) abweicht.

3.2.4 Finanzielle Hilfen zum Abbau der Fehlbeträge

Zur Lösung der Altfehlbetragsproblematik haben diejenigen neugebildeten Landkreise, die Altfehlbeträge ihrer Rechtsvorgänger übernommen haben, eine Strukturbeihilfe gemäß § 44 Absatz 3 des LNOG M-V in Höhe von insgesamt 12 Millionen Euro¹⁹ erhalten. Die Auszahlung erfolgte in zwei gleichen Raten zum 31. Oktober 2011 und zum 30. April 2012.

Im Einzelnen wurden folgende Zuweisungsbeträge gewährt:

Landkreis Vorpommern-Greifswald für die ehemaligen Landkreise Ostvorpommern und Uecker-Randow in Höhe von 9.069.441,86 Euro,

Landkreis Rostock für den ehemaligen Landkreis Güstrow in Höhe von 1.498.042,10 Euro,

Landkreis Ludwigslust-Parchim für den ehemaligen Landkreis Parchim in Höhe von 1.306.599,66 Euro und

Landkreis Vorpommern-Rügen für den ehemaligen Landkreis Rügen in Höhe von 125.916,38 Euro.

Überdies wurden den Landkreisen Ludwigslust-Parchim und Rostock das Haushaltsjahr 2011 betreffende Fehlbetragszuweisungen nach § 22 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 des FAG M-V gewährt. Diese Zuweisungen an den Landkreis Ludwigslust-Parchim in Höhe von 1.770.718 Euro und an den Landkreis Rostock in Höhe von 796.639 Euro bezogen sich auf den Ausgleich eines jahresbezogenen negativen Saldos des laufenden Bereichs 2011 (Landkreis Ludwigslust-Parchim) beziehungsweise eines jahresbezogenen Fehlbetrages im Verwaltungshaushalt 2011 (Landkreis Rostock). Die Anteile an den Fehlbetragszuweisungen, die dem Zeitraum bis zum Inkrafttreten des LNOG M-V zuzurechnen waren (beim Landkreis Rostock 531.093 Euro, beim Landkreis Ludwigslust-Parchim 1.328.039 Euro) sind ebenfalls zur Senkung des umlagefähigen Altfehlbetrages einzusetzen. Bei der Bemessung der Höhe der Fehlbetragszuweisung an den Landkreis Rostock wurde aus Gründen der Gleichbehandlung berücksichtigt, dass der Altkreis Güstrow - im Unterschied zum Altkreis Parchim - bereits im Rahmen einer für die Jahre 2009 bis 2011 geltenden Konsolidierungsvereinbarung finanzielle Hilfen des Landes erhalten hatte.

Zusätzlich beantragte der Landkreis Vorpommern-Greifswald zur Reduzierung seiner finanziellen Vorbelastungen eine Zuweisung des Landes aus dem Kommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds Mecklenburg-Vorpommern, da er in seiner Vergleichsgruppe zum 01.01.2012 einen überdurchschnittlich hohen negativen Saldo der liquiden Mittel und der Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit für den Bereich der laufenden Ein- und Auszahlungen ausgewiesen hat und somit zum Kreis der potentiellen Zuweisungsempfänger zählt. Nähere Ausführungen zum Stand des Verfahrens sind in der landkreisbezogenen Darstellung zu Teilziffer 3.3.7 enthalten.

¹⁹ Die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Landkreise richtete sich nach dem Verhältnis des auf den ehemaligen Landkreis zum 31. Dezember 2010 entfallenden Gesamtfehlbetrages des Verwaltungshaushaltes zum kumulierten Gesamtfehlbetrag der Verwaltungshaushalte aller Landkreise. Für Landkreise, die zum 31. Dezember 2010 ihre Bücher nach den Regeln der doppelten Buchführung geführt haben, galt für die Bemessung des Fehlbetrages der fortgeschriebene Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen unter Berücksichtigung der Auszahlungen für die planmäßige Tilgung.

3.2.5 Anschubfinanzierung gemäß § 44 Absatz 2 des LNOG M-V

In allen Kreishaushalten 2012 oder 2013 (je nach Wertstellung der Überweisung) ist die gemäß § 44 Absatz 2 des LNOG M-V zum 1. Januar 2013 gewährte einmalige Anschubfinanzierung von insgesamt 12 Millionen Euro enthalten. Die Mittel sind nach der Vorgabe des LNOG M-V vorrangig für investive, strukturelle Anpassungsmaßnahmen zur Förderung des Integrationsprozesses, für eine effiziente Neuausrichtung der Verwaltung oder zum Schuldenabbau zu verwenden. Alle sechs Landkreise haben im Herbst 2012 von den Kreistagen beschlossene Maßnahmepläne vorgelegt. Für einen Schuldenabbau haben sich die Landkreise Mecklenburgische Seenplatte und Rostock entschieden. Die Landkreise Vorpommern-Greifswald, Ludwigslust-Parchim und Vorpommern-Rügen setzen die Mittel unter anderem für einheitliche Elektronische Datenverarbeitungsverfahren ein. Der Landkreis Nordwestmecklenburg verwendet die Mittel zur Einrichtung des Kreissitzes in der Hansestadt Wismar.

3.3 Finanzielle Situation im Haushaltsjahr 2014

3.3.1 Eckdaten der Haushalte 2014 der Landkreise

Derzeit zeigt sich nach dem Stand der Haushaltsplanungen 2014 folgendes Bild:

	Landkreis						Summe
	Mecklenburgische Seenplatte	Rostock	Vorpommern-Rügen	Nordwestmecklenburg	Ludwigslust-Parchim	Vorpommern-Greifswald	
Ergebnishaushalt ²⁰ (Angaben in Millionen Euro)	-14,7	+2,7	-8,5	-4,9	+1,4	-17,3	-41,3
Finanzhaushalt ²¹ (Angaben in Millionen Euro)	-19,6	0,0	-14,4	-4,1	+2,3	-19,9	-55,8

Zwar liegen die geplanten jahresbezogenen negativen Salden der laufenden Ein- und Auszahlungen in den Finanzhaushalten 2014 (in Höhe von 55,8 Millionen Euro) über den erreichten (vorläufigen) Ergebnissen des Jahres 2013 (in Höhe von 43,2 Millionen Euro), allerdings deutlich unter den geplanten jahresbezogenen Haushaltsdefiziten in den Finanzhaushalten 2013 (in Höhe von 95,4 Millionen Euro). Zu erwarten steht, dass die Ergebnisse 2014 wiederum besser ausfallen werden als nach dem Stand der Planungen 2014 zu erwarten wäre.

²⁰ Minusangaben = jahresbezogener Fehlbetrag; Plusangaben = Überschuss.

²¹ Minusangaben = jahresbezogenes Haushaltsdefizit (haushaltstechnisch bezeichnet als „jahresbezogener negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen“, Plusangaben = Überschuss (haushaltstechnisch bezeichnet als „jahresbezogener positiver Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen“).

Hierfür spricht insbesondere, dass nur in einigen kreislichen Haushaltsplanungen 2014 die im Ergebnis des Kommunalgipfels 2014 zusätzlich zur Auszahlung gelangten Zuweisungsbeträge (siehe zu Teilziffer 3.1) veranschlagt sind. Hinzu kommt aus der endgültigen Abrechnung der Wohngeldeinsparung 2013 beim Land eine weitere, bislang nicht geplante Mehreinnahme in Höhe von 7.599.764 Euro für die Landkreise.

Ab 2014 stehen den Landkreisen und kreisfreien Städten trotz des erneuten Rückgangs der Hartz-IV-Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen (SoBEZ)²² Mehreinnahmen in Höhe von circa 7,3 Millionen Euro gegenüber 2012 und 2013 zur Verfügung (bisherige Auszahlung in 2012 und 2013 von 77,1 Millionen Euro, ab 2014 nunmehr rund 84,4 Millionen Euro). Nachdem die Bundesbeteiligung für die Leistung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Jahr 2012 auf 45 Prozent und im Jahr 2013 auf 75 Prozent gestiegen ist (siehe zu Teilziffer 3.1), hat der Bund die Kosten ab 2014 vollständig übernommen. Dadurch werden die Landkreise wesentlich entlastet. Auch verwenden einige Landkreise die im Rahmen des Kommunalgipfels 2013 beschlossene Sonderhilfe in Höhe von 100 Millionen Euro, deren erste Rate in Höhe von 40 Millionen Euro 2014 zur Auszahlung gelangte (siehe zu Teilziffer 3.1), zur Entlastung des laufenden Haushaltes beziehungsweise zur Haushaltskonsolidierung.

Eine deutliche Belastung ergibt sich aus dem Ergebnis der Tarifverhandlungen für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes von Bund und kommunalen Arbeitgebern vom 1. April 2014 mit der vereinbarten einmaligen Pauschalzahlung von jeweils 360 Euro und der linearen Entgelterhöhung ab dem 1. März 2014 um 3,3 %.

Auch die Nettzuschüsse im Jugend- und Sozialhilfebereich wachsen nach den Planungen weiter an.

Es ist davon auszugehen, dass die derzeit in mehreren Landkreisen laufenden Untersuchungen bezüglich möglicher Einsparpotenziale (vergleiche auch Ausführungen zu Teilziffer 2.2) erste finanzielle Wirkungen in 2014 zeigen.

Insgesamt kommt im dritten Jahr nach der Landkreisneuordnung die begonnene Konsolidierung, welche das Ministerium für Inneres und Sport voll unterstützt, deutlich zum Ausdruck. Auch aus finanzieller Sicht sind erste positive Ergebnisse der Landkreisneuordnung erkennbar. Die neu gebildeten Landkreise verfügen über Konsolidierungspotenzial und beginnen, dieses auch auszunutzen.

Zur aktuellen Haushaltslage der einzelnen Landkreise:

²² Diese werden in Mecklenburg-Vorpommern auf Grundlage des § 10 Absatz 1 Nummer. 1 AG-SGB II an die kommunalen Aufgabenträger weitergeleitet.

3.3.2 Landkreis Rostock

Wie bereits in den zusammenfassenden Tabellen zu Teilziffer 3.2.1 und 3.2.2 dargestellt, hatte der Landkreis Rostock in den Jahren 2012 und 2013 sowohl für den Ergebnis- als auch für den Finanzhaushalt mit deutlichen Defiziten geplant und konnte auf der Grundlage der vorläufigen Finanzrechnungen 2012 und 2013 sowie der vorläufigen Ergebnisrechnung 2012 deutlich bessere Ergebnisse erreichen. Es sind im Zuge der Haushaltsdurchführung enorme Haushaltsverbesserungen von rund 12 bis 13 Millionen Euro eingetreten. Diese resultieren zum Teil aus der Nachzahlung von Schlüsselzuweisungen und Wohngelderstattungen im Jahr 2013 (rund 4,8 Millionen Euro), zum weitaus größeren Teil jedoch aus der sparsamen Haushaltsführung des Landkreises beziehungsweise erzielter Mehreinnahmen. Der Landkreis hat im Jahr 2013 ein Haushaltssicherungskonzept beschlossen, mit Hilfe dessen er ab 2014 keine neuen Fehlbeträge im Finanzhaushalt und jährliche Überschüsse im Ergebnishaushalt ausweist.

Aufgrund der aus dem Kommunalgipfel 2014 zu erwartenden Mehreinnahmen des Landkreises ist nach derzeitiger Einschätzung der vollständige Haushaltsausgleich im Jahr 2017 erreichbar, sodass es einer gesonderten Konsolidierungsvereinbarung nicht bedarf.

Mit den rechtsaufsichtlichen Entscheidungen zum Haushalt 2014 wurde der Landkreis aufgefordert, das im Finanzhaushalt ausgewiesene Defizit aus Vorjahren um mindestens weitere 2,5385 Millionen Euro zu reduzieren.

Überdies hat der Landkreis Anfang 2014 eine Fehlbetragszuweisung nach § 22 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 FAG M-V in Höhe von 796.639 Euro erhalten (siehe zu Teilziffer 3.2.3).

3.3.3 Landkreis Vorpommern-Rügen

Wie bereits in den zusammenfassenden Tabellen zu Teilziffer 3.2.1 und Teilziffer 3.2.2 aufgezeigt, konnte der Landkreis Vorpommern-Rügen sowohl 2012 als auch 2013 gegenüber den jeweiligen Haushaltsplanungen erhebliche Verbesserungen erzielen.

Im Haushaltsjahr 2014 sind sowohl der Ergebnishaushalt als auch der Finanzhaushalt nicht ausgeglichen. Auch in den Folgejahren kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden. Mit den rechtsaufsichtlichen Entscheidungen zum Haushalt 2014 wurde der Landkreis aufgefordert, das im Finanzhaushalt ausgewiesene Defizit um mindestens weitere 2,4 Millionen Euro zu reduzieren.

Der Landkreis Vorpommern-Rügen klagt insbesondere über stark steigende finanzielle Belastungen in den Bereichen der sozialen Sicherung und der Jugendhilfe. Der Landkreis ist jedoch bemüht, dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Derzeit wird der Jugendhilfebereich extern auf Einsparpotentiale untersucht (der Abschlussbericht ist für 2014 vorgesehen). Mit einem Haushaltssicherungskonzept, das im Herbst 2014 vom Kreistag beschlossen werden soll, ergreift der Landkreis weitere Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung; perspektivisch soll der jahresbezogene Haushaltsausgleich erreicht werden. Auf der Grundlage einer entsprechenden Beschlussfassung streben das Ministerium für Inneres und Sport sowie der Landkreis den Abschluss einer Konsolidierungsvereinbarung an, die in Abhängigkeit vom Erreichen vereinbarter Konsolidierungsziele durch den Landkreis finanzielle Hilfen des Ministeriums gemäß § 22 Absatz 1 Nummer 2 FAG M-V (außerhalb des Kommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds Mecklenburg-Vorpommern) ermöglichen würde.

3.3.4 Landkreis Ludwigslust-Parchim

2014 plant der Landkreis im Ergebnishaushalt einen Überschuss von 1.443,2 Tausend Euro sowie im Finanzhaushalt einen jahresbezogenen positiven Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen (Überschuss) von 2.356 Tausend Euro.

In den Haushalten 2012 und 2013 plante der Landkreis Ludwigslust-Parchim jährlich Jahresfehlbeträge im Ergebnishaushalt, ein vorläufiges Ergebnis steht bislang nur für das Jahr 2012 zur Verfügung (siehe Tabelle zu Teilziffer 3.2.1). Im Finanzhaushalt plante der Landkreis in den Jahren 2012 und 2013 mit jahresbezogenen Haushaltsdefiziten (negativen Salden der laufenden Ein- und Auszahlungen) von 14.882,1 Tausend Euro beziehungsweise 7.512,9 Tausend Euro. Laut vorläufigen Finanzrechnungen beliefen sich die tatsächlichen Salden auf -6.823,4 Tausend Euro und 770,4 Tausend Euro (siehe Tabellen zu Teilziffer 3.2.1 und 3.2.2).

Für beide Haushaltsjahre waren Einzahlungen aus der Altfehlbetragsumlage eingeplant, die auch erzielt werden konnten. In 2013 wurden aus der Altfehlbetragsumlage sogar Mehreinzahlungen in Höhe von 1,1 Millionen Euro erzielt. Gleichzeitig erhielt der Landkreis in 2013 eine Zuweisung nach § 22 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 FAG M-V in Höhe von 1.770.718 Euro (siehe zu Teilziffer 3.2.3).

Der Landkreis hat mit dem Ministerium für Inneres und Sport am 27. Januar 2014 eine Konsolidierungsvereinbarung abgeschlossen. Nach der Vereinbarung haben das Ministerium und der Landkreis das gemeinsame Ziel, den vollständigen Ausgleich des Finanzhaushaltes des Landkreises auf Dauer herbeizuführen.

Der Landkreis hat sich mit der Konsolidierungsvereinbarung verpflichtet, sein Haushaltsdefizit unter Berücksichtigung von vorzutragenden Beträgen aus Haushaltsvorjahren und ungeachtet der von den Gemeinden des ehemaligen Landkreises Parchim gemäß § 25 des LNOG M-V zu entrichtenden Altfehlbetragsumlage und ohne Berücksichtigung ergänzender finanzieller Hilfen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs durch das Ministerium bis spätestens zum 31. Dezember 2016 auf mindestens -9,9 Millionen Euro zurückzuführen. Der Landkreis und das Ministerium sind sich einig, dass dieses Ergebnis nur in Teilschritten erreicht werden kann. Unter Berücksichtigung der - vereinbarten - finanziellen Hilfen des Ministeriums gemäß § 22 Absatz 1 Nummer 2 FAG M-V (außerhalb des Kommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds Mecklenburg-Vorpommern) in Höhe von insgesamt 7,5 Millionen Euro wird der Landkreis den verbleibenden Betrag in Höhe von 2,4 Millionen Euro nach der Konsolidierungsvereinbarung in den Jahren 2017 und 2018 zu gleichen Teilen ausgleichen. Der in Höhe von 4,08 Millionen Euro noch offene Betrag aus der Altfehlbetragsumlage wird weitumfänglich in den Jahren 2014 bis 2017 gezahlt, sodass der vollständige Haushaltsausgleich des Landkreises Ludwigslust-Parchim spätestens in den Jahren 2017/2018 erreichbar erscheint.

Der geplante Überschuss 2014 in Höhe von 2.356 Tausend Euro entspricht rechnerisch den geplanten Einzahlungen aus der Konsolidierungsvereinbarung mit dem Ministerium (1,6 Millionen Euro) und den geplanten Einzahlungen aus der Altfehlbetragsumlage in Höhe von 0,756 Millionen Euro. Wie oben dargelegt, bleiben beide Betragspositionen bei der Prüfung, ob die Konsolidierungsziele nach der Konsolidierungsvereinbarung erreicht wurden, außer Betracht. Der Landkreis muss insoweit - ohne den genannten Überschuss - mindestens einen jahresbezogenen Ausgleich erreichen, um das vereinbarte Konsolidierungsziel zum 31. Dezember 2014 zu erreichen - beziehungsweise, da er das Ziel zum 31. Dezember 2014 bereits - vorfristig - zum 31. Dezember 2013 erreicht hat - zu halten. Insoweit erwächst aus dem jahresbezogenen Überschuss kein Spielraum, um Erträge/Einzahlungen zu senken oder Aufwendungen/Auszahlungen (zum Beispiel neue Zuweisungen und Förderungen) zu erhöhen. Derzeit ist der Landkreis auf einem guten Weg, die in der Konsolidierungsvereinbarung enthaltenen Ziele, gegebenenfalls auch früher als vereinbart, zu erreichen.

Für das Erreichen des zum 31. Dezember 2013 vereinbarten Konsolidierungsziels und das vorfristige Erreichen des zum 31. Dezember 2014 vereinbarten Konsolidierungsziels hat der Landkreis in 2014 bereits eine Abschlagszahlung in Höhe von 3,2 Millionen Euro erhalten.

3.3.5 Landkreis Nordwestmecklenburg

Der Landkreis kann seit der Landkreisneuordnung keinen jahresbezogenen Ausgleich der Finanzrechnung beziehungsweise des Finanzhaushaltes darstellen. Jedoch verfügt der Landkreis noch über positive Vorträge aus Haushaltsvorjahren, die den Ausgleich des Finanzhaushaltes beziehungsweise der Finanzrechnungen ermöglichen. Unter Berücksichtigung der vorläufigen Finanzrechnungen 2012 und 2013 (siehe zu Teilziffer 3.2.1 und 3.2.2) ergibt sich zum 31. Dezember 2013 ein positiver Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen von 8,8 Millionen Euro.

Für 2014 plant der Landkreis einen negativen jahresbezogenen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen von 4.150,6 Tausend Euro (siehe Tabelle zu Teilziffer 3.3.1).

Bei einem Vergleich der Planansätze 2012 und 2013 mit den tatsächlich erzielten Ergebnissen ist festzustellen, dass 2012 und 2013 deutliche Verbesserungen von 3,005 Millionen Euro beziehungsweise 5,7813 Millionen Euro zu verzeichnen waren. Allerdings lässt die Finanzplanung bis 2017 erkennen, dass spätestens im kommenden Haushaltsjahr der dann bestehende Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen nicht mehr ausreicht, um den Ausgleich des Finanzhaushaltes zu erreichen.

Die vorläufige Ergebnisrechnung 2012 entspricht nahezu dem Stand der Planung 2012 (siehe Tabelle zu Teilziffer 3.2.1). Dies dürfte für eine gute Planung sprechen, in der die Erfahrungen des Landkreises als Doppik-Frühstarter zum Ausdruck kommen.

Der Landkreis Nordwestmecklenburg hat ein Haushaltssicherungskonzept beschlossen, welches den kommunalverfassungsrechtlichen Anforderungen an ein Haushaltssicherungskonzept jedoch noch nicht gerecht wird.

3.3.6 Landkreis Mecklenburgische Seenplatte

Der am 2. Dezember 2013 beschlossene Haushaltsplan 2014 des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte ist wie bereits im Vorjahr sowohl im Ergebnishaushalt als auch im Finanzhaushalt nicht ausgeglichen (siehe Tabelle zu Teilziffer 3.3.1). Die geplanten Defizite konnten mit 19,6 Millionen Euro im Finanzhaushalt und 14,8 Millionen Euro im Ergebnishaushalt gegenüber der Planung des Vorjahres reduziert werden. Mit den rechtsaufsichtlichen Entscheidungen zum Haushalt 2014 wurde der Landkreis aufgefordert, das im Finanzhaushalt ausgewiesene Defizit um weitere 8 Millionen Euro zu reduzieren.

Im Rahmen der Haushaltsausführung sind auf Basis der vorläufigen Jahresabschlüsse 2012 und 2013 leichte positive Tendenzen in der Entwicklung der Haushaltslage erkennbar. So konnte das geplante Defizit im Finanzhaushalt 2013 im Rahmen der Haushaltsausführung um 3,9 Millionen Euro reduziert werden. Auch 2012 konnte mittels Haushaltssperren eine Verbesserung der Finanzrechnung gegenüber der Haushaltsplanung um 4,4 Millionen Euro erreicht werden. Dennoch gelingt es dem Landkreis Mecklenburgische Seenplatte derzeit noch nicht, jahresbezogen einen Haushaltsausgleich zu erreichen.

Weitere Verbesserungspotenziale soll die derzeit vom Landkreis beauftragte umfassende Organisationsuntersuchung zur Haushaltskonsolidierung aufzuzeigen; der Abschlussbericht soll 2014 vorgelegt werden. Darüber hinaus plant der Landkreis eine vertiefte Untersuchung des Jugend- und Sozialhilfebereichs, da dieser einen besonders hohen Zuschuss des Landkreises erfordert und daher entscheidenden Einfluss auf die Haushaltslage des Landkreises hat. Die Ergebnisse der Untersuchung und ein darauf aufbauendes Haushaltssicherungskonzept sollen die Grundlage für eine Konsolidierungsvereinbarung zwischen dem Landkreis und dem Ministerium für Inneres und Sport bilden.

3.3.7 Landkreis Vorpommern-Greifswald

Obleich die Haushaltssituation im Landkreis Vorpommern-Greifswald weiterhin als höchst prekär einzustufen ist, hat sie sich innerhalb der vergangenen zwei Jahre deutlich weniger defizitär entwickelt als zunächst befürchtet. So konnte der Landkreis im Jahr 2012 den jahresbezogenen Fehlbetrag im Finanzhaushalt von geplanten 37,1 Millionen Euro auf ein tatsächliches Defizit in Höhe von 22,6 Millionen Euro (laut vorläufiger Finanzrechnung) reduzieren. Für das Jahr 2013 war ursprünglich ein jahresbezogener negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen von rund 29,4 Millionen Euro veranschlagt worden, der sich laut vorläufiger Finanzrechnung im Zuge der Haushaltsdurchführung auf circa 17,7 Millionen Euro reduziert haben könnte. Für das Jahr 2014 plant der Landkreis nunmehr mit einem strukturellen Defizit im Finanzhaushalt von 19,9 Millionen Euro und für die Folgejahre bis 2017 mit unterjährigen Fehlbeträgen zwischen 14 und 16 Millionen Euro. Nicht einkalkuliert sind bislang die bis 2017 zu zahlenden Sonderzuweisungen des Landes aus dem Kommunalgipfel vom 19. Februar 2014. Der durch das Land bestellte Beratende Beauftragte hat im August 2014 Konsolidierungsvorschläge unterbreitet, die mit dem Landkreis derzeit näher erörtert werden. Gemeinsames Ziel des Ministeriums für Inneres und Sport und des Landkreises ist der Abschluss einer Konsolidierungsvereinbarung, die in Abhängigkeit vom Erreichen vereinbarter Konsolidierungsziele durch den Landkreis finanzielle Zuweisungen aus dem Kommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds Mecklenburg-Vorpommern ermöglichen würde.

3.4 Kreisumlagen und Altfehlbetragsumlagen

3.4.1 Kreisumlagen

Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte hatte 2012 den mit Abstand höchsten Umlagesatz festgesetzt und - obwohl er diesen seitdem nicht mehr angepasst hat - weist er auch 2014 prozentual noch den höchsten Umlagesatz aus. Die Landkreise Vorpommern-Rügen, Nordwestmecklenburg und Vorpommern-Greifswald, die in 2013 den Umlagesatz erhöht hatten, haben in 2014 ebenfalls keine Erhöhungen der Umlagesätze vorgenommen. Lediglich der Landkreis Ludwigslust-Parchim, der in 2013 den gleichen Umlagesatz wie im Jahr 2012 festgesetzt hatte, hat im laufenden Jahr eine Erhöhung des Umlagesatzes beschlossen. Der Landkreis Rostock hat in 2014 eine Senkung des Kreisumlagesatzes beschlossen und weist damit prozentual den niedrigsten Umlagesatz unter den Landkreisen in Mecklenburg-Vorpommern im laufenden Haushaltsjahr aus.

Dabei sind für vergleichende Betrachtungen weniger die Prozentsätze für die Erhebung der Kreisumlage als vielmehr die Pro-Kopf-Beträge, die die Kreisumlagegrundlagen mit berücksichtigen, relevant.

Die einzelnen Prozentsätze 2014 und die sich daraus ergebenden Pro-Kopf-Beträge für den kreisangehörigen Raum im Vergleich mit den Kreisumlagedaten 2012 und 2013 sind in der folgenden Übersicht dargestellt:

	Landkreis					
	Mecklenburgische Seenplatte	Rostock	Vorpommern-Rügen	Nordwestmecklenburg	Ludwigslust-Parchim	Vorpommern-Greifswald
Haushaltsjahr 2014						
Umlagesatz (%)	48,3050	43,0600	47,0000	43,6700	43,8700	47,0000
Pro-Kopf-Betrag (Euro/EW) ²³	364,43	328,83	357,16	317,93	342,41	347,41
Haushaltsjahr 2013						
Umlagesatz (%)	48,3050	45,6300	47,0000	43,6700	42,9966	47,0000
Pro-Kopf-Betrag (Euro/EW) ²⁴	335,78	311,94	309,38	315,40	322,57	307,32
Haushaltsjahr 2012						
Umlagesatz (%)	48,3050	45,3000	45,0000	42,1700	42,9966	45,0000
Pro-Kopf-Betrag (Euro/EW) ²⁵	314,26	314,38	293,46	293,98	296,34	282,32

²³ „EW“ = Einwohnerinnen und Einwohner (per 31. Dezember 2012).

²⁴ Zur Vergleichbarkeit mit dem Ersten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern wird wie dort die Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2011 vor Zensus verwendet.

²⁵ Zur Vergleichbarkeit mit dem Ersten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung M-V wird wie dort die Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2010 vor Zensus verwendet.

3.4.2 Altfehlbetragsumlage

Grundsätzlich hatten alle ehemaligen Landkreise gemäß § 25 Satz 1 des LNOG M-V die Verpflichtung, einen vollständigen Haushaltsausgleich auch unter Berücksichtigung der Vorjahresfehlbeträge zu erreichen. Zum Abbau der nach §§ 10 oder 13 Absatz 1 des LNOG M-V übernommenen Altfehlbeträge, die nicht durch die Strukturbeihilfe nach § 44 Absatz 3 des LNOG M-V oder durch die Anschubfinanzierung nach § 44 Absatz 2 des LNOG M-V reduziert worden sind, sollen die neuen Landkreise gemäß § 25 Satz 2 des LNOG M-V von den Gemeinden entsprechend deren Zugehörigkeit zu dem aufgelösten Landkreis eine angemessene Umlage innerhalb einer Frist von zehn Jahren erheben (Altfehlbetragsumlage). Bei Vorliegen einer besonders schwierigen Haushaltslage der betroffenen Gemeinden kann die Frist mit Zustimmung des Ministeriums für Inneres und Sport um bis zu fünf Jahre verlängert werden. Die Regelung zur Kreisumlage nach § 23 FAG M-V gilt bei der Festsetzung der Altfehlbetragsumlage entsprechend. Der Zeitpunkt für die erstmalige Erhebung der Altfehlbetragsumlage ist gesetzlich nicht vorgegeben.

Gegen § 25 des LNOG M-V hatte die Stadt Parchim vor dem Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern Verfassungsbeschwerde eingelegt und die Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung nach Artikel 72 sowie des Rechts auf ausreichende Finanzgarantie nach Artikel 73 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern gerügt. Mit Urteil vom 20. Dezember 2012 - LVerfG 13/11 - hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern die Verfassungsbeschwerde der Stadt Parchim gegen die Altfehlbetragsumlage als unzulässig zurückgewiesen. Nach Auffassung des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern spreche darüber hinaus vieles dafür, die Regelung als einen angemessenen Weg anzusehen, die Gemeinden der Altkreise zum Ausgleich der aufgelaufenen Altfehlbeträge heranzuziehen. Aufgrund des Entscheidungsrechts des Kreistages stehe für keine der potentiell betroffenen Kommunen fest, ob überhaupt und - falls ja - wann und in welcher Höhe sie eine Verpflichtung treffen würde. Insoweit wäre die Stadt Parchim gehalten, zunächst gegen erforderliche Umsetzungsakte des neuen Landkreises vorzugehen.

Neben dem Landkreis Ludwigslust-Parchim (für die Gemeinden des ehemaligen Landkreises Parchim) sollen die Landkreise Rostock (für die Gemeinden des ehemaligen Landkreises Güstrow) und Vorpommern-Greifswald (für die Gemeinden der ehemaligen Landkreise Ostvorpommern und Uecker-Randow) eine Altfehlbetragsumlage erheben.

Derzeit ist folgender Sachstand aufzuzeigen:

Landkreis Rostock

Der Landkreis Rostock erhebt zum Abbau der bis zur Landkreisneuordnung aufgelaufenen Fehlbeträge (circa 12,5 Millionen Euro) seit 2013 eine Altfehlbetragsumlage nach § 25 des LNOG M-V von den Gemeinden des Altkreises Güstrow.

Während die Haushaltssatzung 2013 noch einen jahresbezogenen Hebesatz für die Altfehlbetragsumlage enthielt, mit dem Einnahmen von circa 600 Tausend Euro erzielt wurden, hat der Landkreis nunmehr (analog zum Landkreis Ludwigslust-Parchim) mit Wirkung vom 1. Januar 2014 eine Altfehlbetragsumlagesatzung erlassen, mit der die jeweils von den Kommunen zu entrichtenden Umlagebeträge einmalig festgesetzt werden.

Dabei hat der Kreis die ihm nach dem LNOG M-V gewährte Strukturbeihilfe (1,498 Millionen Euro) und die Anschubfinanzierung (2,0 Millionen Euro) sowie anteilig eine noch für 2011 gemäß § 22 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 FAG M-V gewährte Fehlbetragszuweisung (rund 531,1 Tausend Euro) und die im Jahr 2013 erhobene Altfehlbetragsumlage (600 Tausend Euro) bereits in Abzug gebracht und legt somit insgesamt noch 7.886.405,79 Euro auf die betroffenen Kommunen um. Der Hebesatz liegt bei 11,8198 Prozent der durchschnittlichen Umlagegrundlagen der Jahre 2009 bis 2011. Die auf die jeweilige Gemeinde entfallende Umlage ist sofort fällig. Den Gemeinden wird allerdings die Möglichkeit eingeräumt, die Beträge bis spätestens 2027 in Raten abzuzahlen. Für jedes Jahr der vorzeitigen Ablösung der Gesamtforderung gewährt der Landkreis 0,25 Prozent Skonto.

Der Landkreis rechnet laut Haushaltsplanung 2014 mit folgenden Einzahlungen aus der Altfehlbetragsumlage:

2014: 1,8 Millionen Euro

2015 bis 2017: jährlich 0,5 Millionen Euro.

Der verbleibende Altfehlbetrag in Höhe von rund 4,5 Millionen Euro ist in den Jahren 2018 bis 2027 abzutragen.

Landkreis Ludwigslust-Parchim

Für den ehemaligen Landkreis Parchim ergab sich unter Berücksichtigung der gewährten Strukturbeihilfe in Höhe von 1,306 Millionen Euro ein umlagefähiger Betrag in Höhe von 11.193.778,17 Euro. Dieser war als Altfehlbetragsumlage von den Gemeinden des ehemaligen Landkreises Parchim zu erheben.

Der Landkreis Ludwigslust-Parchim hatte bereits 2012 begonnen, die Altfehlbetragsumlage zu erheben. Im Jahr 2012 erzielte der Landkreis dadurch Einnahmen in Höhe von 2.287.756,37 Euro.

Im Jahr 2013 erhielt der Landkreis Ludwigslust-Parchim eine Fehlbetragszuweisung nach § 22 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 FAG M-V in Höhe von 1.770.718 Euro für das Haushaltsjahr 2011, wovon ein Betrag in Höhe von 1.328.038,50 Euro, der dem ehemaligen Landkreis Parchim bis zum 3. September 2011 als Fehlbetrag entstanden war, mindernd auf den umlagefähigen Betrag anzurechnen war (vergleiche zu Teilziffer 3.2.4).

Somit ergab sich ein Restbetrag von 7.577.983,30 Euro, der über die Altfehlbetragsumlage noch zu erheben war.

Die Erhebung dieses Restbetrages erfolgte mittels Satzung, wobei ein Hebesatz von 11,9510637 Prozent auf die Kreisumlagegrundlagen 2013 erhoben wurde.

In der Satzung wurden verschiedene Modelle zur Finanzierung der Altfehlbetragsumlage eröffnet. Die Gemeinden konnten den Betrag in einer Summe mit einem Abschlag von 3 Prozent oder den Betrag je nach Steuerkraft über einen Zeitraum von bis zu 14 Jahren stunden, wobei der Betrag in jährlich gleichbleibenden Beträgen abgezahlt wird.

Gemeinden, die von keiner der beiden Varianten Gebrauch machen wollten, hatten die Möglichkeit, mittels Festsetzung des Umlagebetrages innerhalb von fünf Jahren zu zahlen. Dabei wurde für das Jahr 2013 ein Hebesatz von 3,6465 Prozent und für die Jahre 2014 bis 2017 jeweils ein jährlicher Hebesatz von 2,0761409 Prozent festgesetzt.

Aufgrund der verschiedenen Varianten konnte bereits in 2013 ein Betrag von 3,4 Millionen Euro erhoben werden, sodass noch ein Restbetrag von 4,08 Millionen Euro verbleibt. Davon werden in den Jahren 2014 bis 2017 jährlich jeweils 0,756 Millionen Euro fällig.

Der dann noch verbleibende Restbetrag ist bis spätestens 2027 fällig.

Landkreis Vorpommern-Greifswald

Der Kreistag des Landkreises Vorpommern-Greifswald hat am 22. Oktober 2012 beschlossen, neben der Kreisumlage ab 2014 über einen Zeitraum von 15 Jahren eine Altfehlbetragsumlage nach § 25 des LNOG M-V von den Kommunen der ehemaligen Landkreise Uecker-Randow und Ostvorpommern zu erheben.

Die abzubauenen Fehlbeträge zum 3. September 2011 belaufen sich für den Altkreis Ostvorpommern auf 40.724.110,75 Euro und für den Altkreis Uecker-Randow auf 61.343.426,34 Euro. Davon sind die nach § 44 Absatz 3 des LNOG M-V gewährten Strukturbeihilfen in Höhe von 3.653.533,96 Euro beziehungsweise 5.415.907,90 Euro abzuziehen, sodass sich auf Basis der Einwohnerzahlen zum 31. Dezember 2011 folgende umlagefähige Altfehlbeträge ergeben:

Ehemaliger Landkreis Ostvorpommern:	37.070.576,79 Euro (356,28 Euro/EW)
Ehemaliger Landkreis Uecker-Randow:	55.927.518,44 Euro (783,84 Euro/EW)

Finanzielle Hilfen des Landes aus dem Kommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds Mecklenburg-Vorpommern sollen zum Abbau der Altfehlbeträge genutzt werden und den Umlagebetrag verringern. Die Höhe der Altfehlbetragsumlage soll jährlich in der Haushaltssatzung festgelegt werden. Allerdings hat der Kreistag die Festsetzung eines Hebesatzes für die Altfehlbetragsumlage in der Haushaltssatzung 2014 in seiner Sitzung am 17. Februar 2014 abgelehnt. Das Ministerium für Inneres und Sport hat daher mit Bescheid vom 18. September 2014 die Erhebung der Altfehlbetragsumlage nach vorheriger Anhörung des Landkreises rechtsaufsichtlich angeordnet. Das Ministerium geht davon aus, dass der Landkreis Vorpommern-Greifswald, um den gesetzlichen Anforderungen an eine „angemessene“ Umlage Rechnung zu tragen, die betroffenen Kommunen - auch unter Berücksichtigung der Vergleichsfälle Ludwigslust-Parchim und Rostock - innerhalb eines Erhebungszeitraums von 15 Jahren mindestens zur Zahlung eines Betrags heranziehen müsste, der deutlich über 20 Millionen Euro liegen, gegebenenfalls auch bis zu 30 Millionen Euro betragen würde. Ein unzulässiger übermäßiger Eingriff in die gemeindliche Finanzhoheit würde nach der Auffassung des Ministeriums dadurch nicht begründet werden, da die Gemeinden der ehemaligen Landkreise Ostvorpommern und Uecker-Randow die Hebesätze für die Realsteuern im Vergleich zum Landesdurchschnitt überwiegend unterschreiten.

3.5 Vermögensauseinandersetzung nach § 12 des LNOG M-V

Gemäß § 12 des LNOG M-V übertragen die eingekreisten Städte den Landkreisen die für die künftige Aufgabenerfüllung erforderlichen Vermögensgegenstände gegen einen angemessenen Wertausgleich. Bis zum 30. September 2012 sollten der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte und die Stadt Neubrandenburg, der Landkreis Vorpommern-Greifswald und die Universitäts- und Hansestadt Greifswald, der Landkreis Vorpommern-Rügen und die Hansestadt Stralsund sowie der Landkreis Nordwestmecklenburg und die Hansestadt Wismar entsprechende Vereinbarungen schließen und diese dem Ministerium für Inneres und Sport zur Genehmigung vorlegen.

Sofern eine vertragliche Einigung bis zu diesem Termin nicht erfolgt ist, ist das Ministerium für Inneres und Sport ermächtigt worden, die erforderlichen Regelungen per Verwaltungsakt zu treffen.

Zwischen den Verhandlungspartnern gab es im Zuge der Vertragsverhandlungen erhebliche Divergenzen. Schwierigkeiten bereitete neben der vollständigen Ermittlung des den Vereinbarungen zugrunde zu legenden Sachverhalts vor allem die Ermittlung des angemessenen Wertausgleichs aufgrund der Vielzahl der möglichen Bewertungsmethoden. Zur Unterstützung des Einigungsprozesses hat das Ministerium für Inneres und Sport einen Leitfaden zur Vermögensauseinandersetzung erarbeitet und den Beteiligten mit Schreiben vom 21. Juli 2011 zur Verfügung gestellt. Daneben hat der Städte- und Gemeindetag Gutachten zur Vermögensbewertung in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse den beteiligten Städten am 13. November 2012, mithin erst nach dem vom Gesetzgeber vorgegebenen Termin, vorgestellt worden sind. Die im Leitfaden des Ministeriums für Inneres und Sport und die in den Gutachten vertretenen Rechtsauffassungen und Bewertungsansätze weichen teilweise erheblich voneinander ab und konnten daher nicht zu einer Beförderung des Einigungsprozesses beitragen.

Im Zuge einer Abfrage des Ministeriums für Inneres und Sport vom 30. Juli 2012 zum aktuellen Sach- und Streitstand wurde deutlich, dass der vom Gesetzgeber vorgegebene Termin für die Vorlage der Auseinandersetzungsverträge nicht eingehalten werden kann. Bis Anfang Oktober 2012 hatten nur der Landkreis Vorpommern-Rügen und die Hansestadt Stralsund einen auf Arbeitsebene endverhandelten Vertragsentwurf erarbeitet. Aus den von den übrigen Körperschaften vorgelegten Unterlagen wurde ersichtlich, dass zum 30. September 2012 die Aufklärung des Sachverhalts aufgrund der Vielzahl der zu klärenden Einzelfragen größtenteils noch nicht abgeschlossen war sowie diverse rechtliche Fragen zwischen den Verhandlungspartnern strittig waren.

Gleichwohl wurde nach Erörterungen der einzelnen Verfahren mit den beteiligten Körperschaften unter Moderation des Ministeriums für Inneres und Sport in den meisten Punkten Einigungspotenzial gesehen. Die Möglichkeit einer Einigung wurde maßgeblich durch den zum 1. Januar 2014 in Kraft getretenen § 21 Absatz 4 Satz 3 FAG M-V befördert, der beinhaltet, dass ein Landkreis, der nach § 12 Absatz 1 des LNOG M-V im Rahmen der Vermögensauseinandersetzung einen Wertausgleich an die eingekreiste Stadt zu leisten hat, als Ausgleich für diese Belastung aus dem Kommunalen Aufbaufonds einen Zuschuss erhalten kann. Auf dieser Grundlage zeigten sich die beteiligten Körperschaften wieder verhandlungsbereit; das Ministerium für Inneres und Sport wurde von den beteiligten Körperschaften gebeten, die ersatzweise Entscheidung per Verwaltungsakt zurückzustellen.

Mittels intensiver Moderation durch das Ministerium für Inneres und Sport bei den Vertragsverhandlungen konnten die Verfahren zur Vermögensauseinandersetzung mittlerweile abgeschlossen werden, beziehungsweise sie befinden sich in Endverhandlungen. Es bleibt festzustellen, dass der Prozess erhebliche personelle Ressourcen der betroffenen Kommunalverwaltungen und der Rechtsaufsicht gebunden hat.

Nachfolgend wird der gegenwärtige Stand der einzelnen Verfahren zur Vermögensauseinandersetzung dargestellt.

3.5.1 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Vorpommern-Rügen und der Hansestadt Stralsund

Der Landkreis Vorpommern-Rügen und die Hansestadt Stralsund haben bereits Ende 2012 einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Vermögensauseinandersetzung abgeschlossen. Der Kreistag des Landkreises Vorpommern-Rügen hat dem Vertrag am 29. Oktober 2012 zugestimmt, am 15. November 2012 erfolgte der Beschluss der Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund. Die Genehmigung des Ministeriums für Inneres und Sport wurde am 21. Februar 2013 erteilt.

Im Vertrag wurde die Zahlung eines Wertausgleichs durch den Landkreis an die Hansestadt Stralsund in Höhe von 6.641.256,09 Euro festgesetzt. Hinzu kommen die Kaufpreise für den Erwerb von Geschäftsanteilen an Unternehmen im Zuge des Aufgabenübergangs und damit verbundene sonstige Erwerbsgeschäfte, sodass sich der Wertausgleich insgesamt auf 9.796.052,09 Euro beläuft.

Der Wertausgleich wird vollständig durch einen Zuschuss aus dem Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern finanziert. Die Zuschussgewährung an den Landkreis Vorpommern-Rügen wird im Haushaltsjahr 2016 erfolgen. Die Zahlung des Wertausgleichs an die Hansestadt Stralsund war bereits mit dem Vorliegen der Genehmigung des Haushaltsplans 2013 fällig geworden. Damit der Landkreis Vorpommern-Rügen dieser Verpflichtung nachkommen konnte, ohne dass der Kreishaushalt dadurch belastet wird, wurde dem Landkreis durch das Ministerium für Inneres und Sport für den Übergangszeitraum eine Liquiditätshilfe in Höhe von 6.641.256,09 Euro bis zum 31. Dezember 2016 gewährt.

3.5.2 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Nordwestmecklenburg und der Hansestadt Wismar

Mit Vereinbarung vom 27./28. September 2012 haben der Landkreis Nordwestmecklenburg und die Hansestadt Wismar hinsichtlich der auf den Landkreis übergegangenen Aufgabe der Sicherstellung des öffentlichen Personennahverkehrs im Gebiet der Hansestadt Wismar die Vermögensauseinandersetzung gemäß § 12 Absatz 1 des LNOG M-V geregelt. Diese Teilausensetzungsvereinbarung hat das Ministerium für Inneres und Sport am 11. Dezember 2012 genehmigt.

Eine Gesamteinigung der Verhandlungspartner war angesichts unterschiedlicher Ansichten, insbesondere zu der Frage, welche Vermögensgegenstände in welchem Umfang in die Vermögensauseinandersetzung einzubeziehen sind und zu dem Bewertungsverfahren, das der Ermittlung eines „angemessenen Wertausgleichs“ für zu übertragende Vermögensgegenstände zugrunde zu legen ist, zunächst nicht zu erreichen gewesen. Unter Moderation des Ministeriums für Inneres und Sport und auf der Grundlage eines dort nach den mitgeteilten Informationen der Beteiligten auf Grundlage des Leitfadens zur Vermögensauseinandersetzung entwickelten Lösungsvorschlags für den angemessenen Wertausgleich konnte dann aber im Ergebnis weiterer Verhandlungen die Vermögensauseinandersetzung einer Einigung zugeführt werden.

Mit öffentlich-rechtlichem Vertrag zur Regelung der sich aus der Einkreisung der Hansestadt Wismar in den Landkreis Nordwestmecklenburg ergebenden Rechtsfolgen vom 20. Dezember 2013 haben der Landkreis Nordwestmecklenburg und die Hansestadt Wismar die Vermögensauseinandersetzung gemäß § 12 Absatz 1 des LNOG M-V umfassend und abschließend geregelt. Die oben genannte Teilauseinandersetzungsvereinbarung wurde dabei als abschließend bestätigt. Das Ministerium für Inneres und Sport hat den öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 20. Dezember 2013 am 3. Februar 2014 genehmigt.

Nach dem Vertrag vom 20. Dezember 2013 erhält die Hansestadt Wismar für die zu übertragenden Vermögensgegenstände (insbesondere Immobilien wie beispielsweise Schulen sowie bewegliches Vermögen, Inventar) inklusive der Teilauseinandersetzung zum öffentlichen Personennahverkehr einen angemessenen Wertausgleich in Höhe von 11.701.066,34 Euro.

Nach dem zwischenzeitlich bestandskräftigen Zuwendungsbescheid des Landesförderinstituts vom 16. Mai 2014 erhält der Landkreis Nordwestmecklenburg insgesamt einen Zuschuss nach § 21 Absatz 4 Satz 3 FAG M-V in Höhe von 11.086.307,64 Euro. Von diesem Betrag sind im Juni 2014 bereits 5.910.095,91 Euro zur Auszahlung gelangt, in 2015 wird ein weiterer Zuschuss aus dem Kommunalen Aufbaufonds in Höhe von 4.320.566,73 Euro und in 2016 Höhe von 855.645,00 Euro gezahlt.

In dem Gesamtzuschuss in Höhe von 11.086.307,64 Euro findet der vereinbarte Wertausgleich für den Rettungsdienst in Höhe von 614.758,70 Euro keine Berücksichtigung, da sich dieser über Entgeltzahlungen nach dem Rettungsdienstgesetz refinanziert und insoweit keine finanzielle Belastung für den Landkreis Nordwestmecklenburg entsteht.

3.5.3 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Vorpommern-Greifswald und der Universitäts- und Hansestadt Greifswald

Die Universitäts- und Hansestadt Greifswald und der Landkreis Vorpommern-Greifswald haben noch keine Vereinbarung nach § 12 Absatz 1 des LNOG M-V geschlossen. Nachdem beide Parteien im Frühsommer 2013 vorläufige Angebote zur Höhe des Wertausgleichs unterbreitet hatten, fand hierzu im August 2013 im Ministerium für Inneres und Sport ein intensiver Austausch statt, bei dem auch zahlreiche rechtsaufsichtliche Hinweise gegeben wurden.

Im Ergebnis hatten beide Vertragspartner zugesagt, auf Verwaltungsebene weiterverhandeln zu wollen und das Ministerium für Inneres und Sport regelmäßig zum Verfahrensstand zu unterrichten.

Im Juni 2014 teilte der Landkreis Vorpommern-Greifswald mit, dass sich der Vertragsentwurf gegenwärtig in der Endabstimmung befinde und von den jeweiligen Rechtsabteilungen beider Körperschaften geprüft werde. Das Ministerium für Inneres und Sport hat darum gebeten, den Vertragsentwurf rechtzeitig zur rechtsaufsichtlichen Prüfung zu erhalten.

3.5.4 Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Landkreis Mecklenburgische Seenplatte und der Stadt Neubrandenburg

Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte und die Stadt Neubrandenburg hatten dem Ministerium für Inneres und Sport zum 5. Oktober 2012 einen Vertragsentwurf vorgelegt, der jedoch noch zahlreiche offene Punkte aufwies. Zunächst hatten die Parteien um eine Entscheidung per Verwaltungsakt gebeten, da keine Möglichkeit einer einvernehmlichen Lösung mehr gesehen wurde. Schwierigkeiten bereitete, dass die Stadt Neubrandenburg ihre Immobilien nicht im Kernhaushalt führte, sondern diese 2005 dem Eigenbetrieb Städtisches Immobilienmanagement (SIM) zugeordnet hatte. Anders als andere große kreisangehörige Städte hat sich die Stadt Neubrandenburg zudem gegen eine Rückübertragung der Schulen entschieden. Diese wurden in den vergangenen Jahren unter Einsatz erheblicher finanzieller Mittel der Stadt umfangreich saniert, in der Folge ergibt sich ein deutlich höherer Wertausgleich als in den anderen Vermögensauseinandersetzungsverfahren.

Angesichts unterschiedlicher Ansichten, zum Beispiel zur Bestimmung des Vertragsgegenstands, aber insbesondere auch zur Bestimmung des angemessenen Wertausgleichs für zu übertragende Immobilien und wirtschaftliche Unternehmen sowie beispielsweise zu der Frage, wie mit objektbezogenen Darlehen verfahren werden soll, und mit Blick auf die voraussichtlich erhebliche finanzielle Belastung des Landkreises durch den Wertausgleich war eine einvernehmliche Regelung zu einer Vermögensauseinandersetzung nach § 12 Absatz 1 des LNOG M-V zunächst nicht zu erreichen. Gleiches galt für eine vertragliche Regelung zu einem Mehraufwandsausgleich gemäß § 42 des LNOG M-V, da zwischen den Parteien wechselseitige Forderungen dem Grunde und der Höhe nach streitig waren.

Durch intensive Moderation durch das Ministerium für Inneres und Sport konnten die offenen Punkte weitgehend einer Einigung zugeführt werden, sodass der öffentlich-rechtliche Vertrag zur Regelung der Vermögensauseinandersetzung gemäß § 12 Absatz 1 des LNOG M-V am 16. Mai 2014 unterzeichnet und am 21. Mai 2014 durch das Ministerium für Inneres und Sport genehmigt werden konnte.

Der insgesamt ermittelte angemessene Wertausgleich beläuft sich auf 46.382.281,12 Euro, wobei 38.187.554,69 Euro auf Immobilien (Schulen, Berufsschulen, Abendgymnasium, Turnhallen, Volkshochschule und Rathausanbau) entfallen. Der Wertausgleich erfasst darüber hinaus die Ostmecklenburgisch-Vorpommersche Verwertungs- und Deponie GmbH, die Stadtwirtschaft Neubrandenburg GmbH sowie die Integrierte Leitstelle Neubrandenburg. Auch über den Mehraufwandsausgleich nach § 42 des LNOG M-V haben sich die Vertragspartner abschließend verständigt.

Lediglich zum öffentlichen Personennahverkehr steht eine endgültige Einigung noch aus, da der zunächst geschlossene Vertrag seitens des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte gekündigt wurde; diesbezüglich wurde jedoch eine Übergangslösung zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung bis zum 31. Dezember 2016 vereinbart.

Nach dem zwischenzeitlich bestandskräftigen Zuwendungsbescheid des Landesförderinstituts vom 3. Juni 2014 erhält der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte insgesamt einen Zuschuss nach § 21 Absatz 4 Satz 3 FAG M-V in Höhe von 41.714.061,21 Euro. Von diesem Betrag sind im Juni 2014 bereits 13.937.512,48 Euro zur Auszahlung gelangt, in 2015 wird ein weiterer Zuschuss aus dem Kommunalen Aufbaufonds in Höhe von 18.828.577,45 Euro und in 2016 Höhe von 8.947.971,28 Euro gezahlt.

In dem Gesamtzuschuss findet der vereinbarte Wertausgleich für die Ostmecklenburgisch-Vorpommersche Verwertungs- und Deponie GmbH, die Stadtwirtschaft Neubrandenburg GmbH sowie die Integrierte Leitstelle Neubrandenburg nur anteilig Berücksichtigung, soweit keine Möglichkeiten zur Refinanzierung des zu leistenden Wertausgleichs gegeben sind.

3.6 Auseinandersetzungsverfahren nach § 13 des LNOG M-V zwischen den Landkreisen Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern-Greifswald

Nach § 13 des LNOG M-V haben die Landkreise Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern-Greifswald einen Vertrag zu schließen, der die Rechtsfolgen, die sich aus der Aufteilung des Landkreises Demmin ergeben, abschließend regelt.

Anders als in den Auseinandersetzungsverfahren nach § 12 des LNOG M-V geht es bei der Rechtsfolgenauseinandersetzung nach § 13 des LNOG M-V nicht um die Zahlung eines angemessenen Wertausgleichs, sondern um die Aufteilung des Vermögens und der Schulden des ehemaligen Landkreises Demmin.

Die Vertragsverhandlungen konnten auf Arbeitsebene aufgrund von Verzögerungen bei der Vermögenserfassung und -bewertung sowie unterschiedlicher Rechtsauffassungen der beteiligten Landkreise zu den Grundlagen für die Aufteilung des Vermögens und der Schulden erst am 8. August 2013 unter Moderation des Ministeriums für Inneres und Sport abgeschlossen werden. Die Beschlussfassung durch die Kreistage ist am 2. September 2013 (Landkreis Mecklenburgische Seenplatte) beziehungsweise am 9. September 2013 (Landkreis Vorpommern-Greifswald) erfolgt. Mit Schreiben des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte vom 23. Oktober 2013 wurde die rechtsaufsichtliche Genehmigung des öffentlich-rechtlichen Vertrages beantragt, die mit Schreiben vom 21. November 2013 erteilt wurde.

Die Aufteilung der Vermögensgegenstände erfolgt nach Belegenheit und Verwendungsmöglichkeit. An den Landkreis Vorpommern-Greifswald sind Vermögensgegenstände zu einem Gesamtwert in Höhe von 16,0 Millionen Euro übergegangen, hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Kreisstraßen, dazugehörige Brücken, die Rettungswache Jarmen und das Naturschutzgebiet Schwingetal. Die allgemeine Rücklage und die Sonderrücklage für den Rettungsdienst wurden aufgeteilt. Im Gegenzug hat der Landkreis Vorpommern-Greifswald an den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte 4,0 Millionen Euro zur Ablösung von Investitionskrediten gezahlt.

Das Vermögen und die Schulden des Landkreises Demmin sind damit abschließend aufgeteilt worden.

3.7 Grunderwerbsteuerrechtliche Folgen der Vermögensauseinandersetzung im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung

Nach der bis zum 30. Juni 2013 geltenden Rechtslage fand die für Grundstücksübergänge zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts beim Übergang von Aufgaben oder Grenzänderungen gemäß § 4 Nummer 1 des Grunderwerbsteuergesetzes (GrEStG) geregelte Steuerbefreiung keine Anwendung, wenn es sich um Grundstücke handelt, die überwiegend einem Betrieb gewerblicher Art dienen. Dies galt auch für den Übergang oder die Vereinigung von Gesellschaftsanteilen nach § 1 Absatz 3 Nummer 2 und 4 GrEStG, sofern zum Vermögen der Gesellschaft ein inländisches Grundstück gehörte.

Im Zuge der durch das LNOG M-V vorgenommenen Aufhebung der Kreisfreiheit haben die nunmehr eingekreisten Städte gemäß § 12 Absatz 1 Satz 2 LNOG M-V die für die künftige Aufgabenerfüllung erforderlichen Vermögensgegenstände an die jeweiligen Landkreise als künftige Aufgabenträger zu übertragen. Hierbei kann es sich insbesondere im Bereich der Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des öffentlichen Personennahverkehrs auch um Grundstücke beziehungsweise Anteile an Gesellschaften handeln, zu deren Vermögen ein Grundstück gehört. Demzufolge würde es nach den derzeit geltenden Regelungen des GrEStG hier zu Steuerbelastungen in derzeit zwar nicht zu beziffernder, gleichwohl aber voraussichtlich nicht unerheblicher Höhe kommen.

Ein durch den Freistaat Sachsen erarbeiteter Gesetzentwurf zur Änderung des GrEStG, mit dem zunächst nur der Übergang von Grundstücken gemäß § 1 Absatz 1 Nummer 3 GrEStG und von Gesellschaftsanteilen gemäß § 1 Absatz 3 Nummer 2 und 4 GrEStG als unmittelbare Rechtsfolge eines Zusammenschlusses kommunaler Gebietskörperschaften, der durch Vereinbarung der beteiligten Gebietskörperschaften mit Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Stelle oder durch Gesetz zustande kommt, von der Grunderwerbsteuer befreit werden sollte, wurde auf hiesige Initiative um Fälle einer rechtsgeschäftlichen Übertragung infolge der Aufhebung der Kreisfreiheit von Gemeinden ergänzt und würde damit auch die oben beschriebenen Vermögensübertragungen nach § 12 LNOG M-V erfassen. Durch den Beschluss des Bundestages vom 6. Juni 2013 und die Zustimmung des Bundesrates am 7. Juni 2013 zum Amtshilferichtlinie-Umsetzungsgesetz in der Fassung der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses wurde der vorstehend dargestellte Befreiungstatbestand in das GrEStG aufgenommen. Das Gesetz ist am 30. Juni 2013 in Kraft getreten. Nach den Regelungen zum Anwendungszeitpunkt ist die neue Vorschrift zur Grunderwerbsteuerbefreiung nach § 4 Nummer 4 GrEStG auf Erwerbsvorgänge anzuwenden, die nach dem 6. Juni 2013 verwirklicht werden.

3.8 Beabsichtigte Unternehmensfusionen

Als positive Folge der Kreisstrukturreform ist festzustellen, dass mehrere Landkreise die Fusionierung von Unternehmen, deren Anteilseigner sie durch Rechtsnachfolge wurden, planen oder bereits umgesetzt haben. Dies betrifft insbesondere Unternehmen im Verkehrsbereich und die Umstrukturierung der Abfallwirtschaft. Die mit derartigen Maßnahmen beabsichtigte Nutzung von Synergieeffekten dürfte sich letztlich auch in finanzieller Hinsicht positiv bemerkbar machen, beispielsweise durch einen geringeren Bedarf an Zuschüssen oder eine Reduzierung von Kosten.

3.9 Rückübertragung von Aufgaben an große kreisangehörige Städte und Bildung von Verwaltungsgemeinschaften mit großen kreisangehörigen Städten (§§ 165 Absatz 2 und § 167 Absatz 2 KV M-V)

In Umsetzung der Kreisgebietsreform haben die vormals kreisfreien Städte eine Vielzahl von Aufgaben an die Landkreise abgegeben. Konfliktrichtig sind in diesem Zusammenhang insbesondere Fragen hinsichtlich der Vermögensauseinandersetzung und der Finanzierung. Mit der Regelung der §§ 165 Absatz 2 und 167 Absatz 2 KV M-V wurden Möglichkeiten kommunaler Zusammenarbeit zwischen Landkreisen und der zu ihrem Gebiet gehörenden großen kreisangehörigen Städte hinsichtlich solcher Aufgaben eröffnet, für welche die Stadt als vormals kreisfreie Stadt zuständig war. Der öffentlich-rechtliche Vertrag hat unter anderem Fragen der Finanzierung zu regeln. Von der Ermächtigung wurde nur in Einzelfällen Gebrauch gemacht. Öffentlich-rechtliche Verträge nach § 165 Absatz 2 KV M-V wurden lediglich zur Rückübertragung der Aufgabe der Schulträgerschaft zwischen dem Landkreis Vorpommern-Rügen und der Hansestadt Stralsund sowie dem Landkreis Vorpommern-Greifswald und der Hansestadt Greifswald geschlossen. Verwaltungsgemeinschaften zur Inanspruchnahme der großen kreisangehörigen Stadt nach § 167 Absatz 2 KV M-V haben der Landkreis Nordwestmecklenburg für die Bereiche Abfallentsorgung und Rettungsdienst mit der Hansestadt Wismar, der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte für die Bereiche öffentlicher Personennahverkehr und Rettungsdienst mit der Stadt Neubrandenburg und der Landkreis Vorpommern-Greifswald für den Bereich öffentlicher Personennahverkehr mit der Hansestadt Greifswald geschlossen. Die Landkreise Vorpommern-Rügen und Mecklenburgische Seenplatte und befinden sich in Verhandlungen mit der Hansestadt Stralsund beziehungsweise der Stadt Neubrandenburg über eine Zusammenarbeit im Zulassungs- und Führerscheinwesen.

3.9.1 Inanspruchnahme der Verwaltungen des kreisangehörigen Raums

Mit § 167 Absatz 1 Satz 2 KV M-V wurde für die Landkreise eine Möglichkeit geschaffen, zur Erfüllung ihrer Aufgaben die Verwaltungen der ihnen angehörenden Ämter und amtsfreien Gemeinden in Anspruch nehmen zu können. Ziel dieser Regelung ist eine Stärkung der Ortsnähe. Bislang wurden dem Ministerium für Inneres und Sport öffentlich-rechtliche Verträge des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte mit der Gemeinde Feldberger Seenlandschaft, dem Amt Friedland, dem Amt Röbel-Müritz und der Stadt Dargun für den Bereich der Kraftfahrzeugzulassung zur Genehmigung vorgelegt. Die im Ersten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern (Landtagsdrucksache 6/2093) angesprochenen beabsichtigten Vertragsabschlüsse des Landkreises Rostock hinsichtlich der Umsetzung des Gesetzes zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kindertagesförderungsgesetz - KiföG M-V) und des Landkreises Vorpommern-Greifswald hinsichtlich der Durchführung des Zivil- und Katastrophenschutzes wurden offenbar nicht weiter verfolgt. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten. Öffentlich-rechtliche Verträge, die zur Inanspruchnahme der Verwaltungen mit betreffenden kreisangehörigen Ämtern und amtsfreien Gemeinden abgeschlossen werden, können als zukunftsweisende Alternative zu den in einzelnen Landkreisen geschaffenen „Bürgerbüros“ dienen, welche lediglich Bürogemeinschaften darstellen.

4. Ehrenamt

4.1 Aufwandsentschädigung

Hinsichtlich der Entschädigungen für ehrenamtlich Tätige in den Gemeinden, Ämtern, Landkreisen und Zweckverbänden hat eine unabhängige Entschädigungskommission im April 2013 Empfehlungen für eine angemessene Entschädigung ehrenamtlicher Amts- und Mandatsträger erarbeitet. Diese wurden in einer Novellierung der Entschädigungsverordnung im September 2013 umgesetzt. Im Wesentlichen handelte es sich um moderate Erhöhungen der Höchstsätze für die Aufwandsentschädigungen. Im Vergleich zur vorherigen Rechtslage wurden keinerlei Kürzungen vorgenommen. Auch die sitzungszeitergänzende Aufwandsentschädigung aus dem Erlass vom 19. Dezember 2011 wurde übernommen. Im Moment sind weitere Änderungen der Entschädigungsverordnung in Planung, durch die bisherige Unklarheiten in deren Anwendung beseitigt werden sollen.

4.2 Beobachtungspflicht

Im Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern zur Kreisstrukturreform vom 18. August 2011 (LVerfG 21/10) wird ausgeführt, dass der Gesetzgeber gehalten sei, „die tatsächlichen Auswirkungen der Neuregelung, insbesondere auf das Ehrenamt, intensiv zu beobachten und gegebenenfalls dort nachzubessern, wo es zusätzlicher Unterstützung bedarf, etwa um dessen tatsächliche Ausübbarkeit für jedes Kreistagsmitglied gerade auch in den besonders großflächigen Kreisen sicherzustellen.“

Um den landesverfassungsgerichtlich erteilten Auftrag zu erfüllen, wurde eine Untersuchung über einen 3-Jahres-Zeitraum in Auftrag gegeben. Sie sieht eine dreifache flächendeckende Befragung aller Kreistagsmitglieder und, punktuell, weiterer Funktionsträger vor, die durch konkretisierende Interviews vor Ort ergänzt wird. Betrachtet werden die Zeiträume ab Herbst 2012, 2013 und abschließend 2014 (also nach den Kommunalwahlen Mecklenburg-Vorpommern).

Zu quantitativen Aussagen wie Erreichbarkeit, Zeitaufwand und Entschädigungsleistungen treten qualitative Erkenntnisse, etwa organisatorische und personelle Entwicklung des Ehrenamtes, das Verhältnis Hauptamt-Ehrenamt, die wechselseitige Kooperationsbereitschaft sowie etwaige Veränderungen im Stadt-Umland-Verhältnis, hinzu.

Diese wissenschaftliche Begutachtung wird durch das Internationale Institut für Staats- und Europawissenschaften (ISE), Berlin, Prof. Dr. Dr. h.c. Joachim Jens Hesse, durchgeführt.

Ein erster Zwischenbericht wurde im Frühjahr 2013 vorgelegt, der zweite ist für Herbst 2014 vorgesehen. Nach Vorliegen des Abschlussberichtes im Frühjahr 2015 wird eine Aussage darüber möglich sein, ob etwaige Hindernisse für die Ausübbarkeit des Ehrenamtes bestehen. Dann wird zu prüfen sein, ob und wie man gegebenenfalls bestehenden Barrieren entgegenwirkt.

5. Informationstechnologien

5.1 Breitbandversorgung

Die regionalen Strukturänderungen der Landkreisneuordnung zogen auch eine Neuordnung der Breitbandversorgung der Hauptstandorte der kommunalen Gebietskörperschaften für die Anbindung an das bundesweit einheitliche Verbindungsnetzwerk (DOI-Netz) nach sich. Hier bewährte sich die technische Konzentration des Netzwerkübergangs vom bundesweiten DOI-Netz zum Corporate Network bei der DVZ-Mecklenburg-Vorpommern GmbH. Innerhalb des Corporate Network (CN-LAVINE) ist die Zuweisung der amtsangehörigen Gemeinden zu den neuen Landkreisen sowie der kreisfreien Städte und die jeweilige Bandbreitenverteilung fiskalisch und technisch rechtzeitig durch Rahmenverträge des Landes in der Grundversorgung garantiert worden. Derzeit sind die Behörden der Landkreise im Rahmen von CN-LAVINE mit einer Bandbreite von 50 Mbit/s versorgt.

5.2 Landkreis-IT-Infrastrukturen

Das IT-Konzept wurde in Vorbereitung der Umsetzung der Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern der ehemaligen Landkreise Demmin, Mecklenburg-Strelitz und Müritz durch Mittel des Ministeriums für Inneres und Sport gefördert.

Das IT-Konzept zur Konsolidierung der Internet/Telekommunikation (IT/TK) -Landschaften der drei Landkreise sowie der Stadt Neubrandenburg sollte die Basis einer späteren Ausschreibung und deren Umsetzung sein. Im Rahmen des IT-Konzeptes waren zwei Themenfelder zu betrachten:

- Dokumentation des Ist-Zustandes und dessen Analyse,
- Darstellung eines möglichen Soll-Zustandes der zukünftigen konsolidierten IT-/TK-Landschaft.

Das Soll-Konzept sollte auch exemplarisch durch weitere Landkreise aufgegriffen werden und von ihnen bei der Integration von eigenen unterschiedlichen IT-Landschaften genutzt werden. Daher wurde das Konzept auszugsweise allen Landkreisen und kreisfreien Städten in Mecklenburg-Vorpommern zur Verfügung gestellt.

Erstmals wurde das Konzept im Landkreis Vorpommern-Rügen bei der Planung eines Servicecenters nachgenutzt.

5.3 Bürgernähe

Das Land ergriff zusätzliche Maßnahmen, die der Vergrößerung der Informationswege zwischen den Bürgerinnen und Bürgern/Unternehmen und der Verwaltung entgegenwirken - also Bürgernähe erzeugen - sollen. Die Kommunalabteilung des Ministeriums für Inneres und Sport fördert seit 2010 mit Sonderbedarfszuweisungen (SBZ) und Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) mehrere Projekte, die den mobilen Einsatz von Bürgerbüros ermöglichen beziehungsweise die telefonische Unterstützung von standardisierten Bürgerservices unter dem Dachverband 115 mittels zweier Servicecenter in den Landkreisen Ludwigslust-Parchim und Vorpommern-Rügen gewähren. Das erste Servicecenter im Landkreis Ludwigslust-Parchim wurde im Jahr 2014 auf der CeBIT freigegeben und hat am 1. April 2014 seinen Betrieb aufgenommen; das zweite am 1. Dezember 2014.

Für die Jahre 2014 bis 2018 wird das kooperative E-Government (Ebenen- und organisationsübergreifende Zusammenarbeit von Verwaltungen untereinander sowie mit öffentlichen und privaten Einrichtungen) weiterhin durch Mittel des Landes gefördert. Entsprechend der Forderung des E-Government-Gesetzes des Bundes haben alle Behörden den elektronischen Zugang im Internet zum 1. Juli 2014 eröffnet. Zeitgleich wurde ein De-mail Zugang (De-mail-gateway) pilotiert.

5.4 IT-Verfahren

Auf dem Gebiet des kooperativen E-Governments haben sich durch die regionalen und daraus resultierenden organisatorischen Änderungen von kommunalen Fachdiensten auch Änderungen in den IT-Fachverfahren ergeben. So mussten die elektronischen Identifikationsmerkmale aller bundesweit kommunizierenden Kommunalverfahren, die die sogenannte OSCI-Vermittlungsstelle (entspricht einem elektronischen Postamt) nutzen, umgestellt werden. Das waren beispielsweise Verfahren der Meldebehörden, der Standesämter, der Finanzämter, der Kraftfahrzeugzulassungsstellen, der Ausländerbehörden, der Katasterämter und der Ordnungsämter (Waffenregister).

5.5 Dienstleistungsportal/Internetauftritte

Das Dienstleistungsportal des Landes mit seinem bündelnden Informationscharakter musste ebenso wie die einzelnen Internetauftritte der Kommunen auf die neuen Kreiszuschnitte angepasst werden. Der Behördenwegweiser im Dienstleistungsportal des Landes wurde für die neuen Strukturen angepasst und im Sinne der Bundesaktivitäten des föderalen Informationsmanagementsystems (FIM) weiterentwickelt.

6. Ausblick

Die Landkreise werden im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung gehalten sein, auf der Grundlage einer wirtschaftlichen und effizienten Aufgabenerfüllung unter besonderer Berücksichtigung einer schlanken Organisationsstruktur und Personalausstattung die Konsolidierung ihrer Haushalte weiter voranzutreiben. Hierbei wird sie das Ministerium für Inneres und Sport im Rahmen seiner rechtsaufsichtlichen Befugnisse und mit den hierfür zur Verfügung stehenden finanziellen Hilfen unterstützen.