

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze

A. Problem und Ziel

Am 13. Oktober 2010 wurde das Gesetz zur Erprobung der Öffnung von landrechtlichen Standards für kommunale Körperschaften (Kommunales Standarderprobungsgesetz - KommStEG M-V) als Artikel 1 des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau verabschiedet. Es trat am 13. November 2010 in Kraft (GVOBl. M-V S. 615). Mit dem Kommunalen Standarderprobungsgesetz wurde für die kommunalen Körperschaften der rechtliche Rahmen geschaffen, von Vorgaben in landesrechtlichen Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften für eine begrenzte Zeit abzuweichen, um neue Lösungen bei der kommunalen Aufgabenerledigung auszuprobieren. So soll getestet werden können, ob damit Verwaltungsverfahren beschleunigt, vereinfacht und kostengünstiger gestaltet werden können. Ziel des Gesetzes ist es, neue Maßnahmen zum Bürokratieabbau zu erproben, auszuwerten und erfolgreiche Erprobungen landesweit zur Anwendung zu empfehlen.

Das Kommunale Standarderprobungsgesetz ist ein zeitlich befristetes Experimentiergesetz und tritt nach derzeitiger Gesetzeslage am 31. Dezember 2015 außer Kraft.

Das Gesetz sieht vor, dass die Landesregierung kurz vor dem Außerkrafttreten die Auswirkungen des Gesetzes unter Berücksichtigung seiner Zielstellung noch einmal bewertet und dem Landtag berichtet (vergleiche § 4 Absatz 2 KommStEG M-V). Dementsprechend hat die Landesregierung einen abschließenden Bericht erstellt, der insbesondere die bisherigen Anwendungen des Standarderprobungsgesetzes darstellt, die sich aus der Zusammenfassung gewonnenen Erkenntnisse im Hinblick auf die gesetzlichen Zielstellungen auswertet und eine fundierte Entscheidung über eine mögliche Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes ermöglichen soll.

Im Ergebnis führt dieser Abschlussbericht zu der Empfehlung, dass das Kommunale Standarderprobungsgesetz insbesondere zum Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels als Erprobungsgesetz befristet beibehalten werden sollte.

Mit Artikel 3 und Artikel 4 dieses Gesetzentwurfs werden das Kommunal-Doppik-Einführungsgesetz vom 14. Dezember 2007 und das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 14. Dezember 2007 geändert.

Mit den Änderungen des Einführungsgesetzes zur kommunalen Doppik werden zwei terminliche Anpassungen, die für den doppischen Haushalt von Bedeutung sind, vorgenommen

B. Lösung

Kenntnisnahme vom Abschlussbericht der Landesregierung an den Landtag zum Kommunalen Standarderprobungsgesetz 2010 bis 2015 und der Erlass des Gesetzes zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze.

Mit Artikel 1 des Gesetzentwurfes wird das Kommunale Standarderprobungsgesetz um die Zielstellung erweitert, den kommunalen Körperschaften Handlungsspielräume zu ermöglichen, um den Herausforderungen des demografischen Wandels flexibler und mit örtlich angepassten Lösungen bei der kommunalen Aufgabenerledigung begegnen zu können.

Bisher war dieser Gesetzeszweck in der Gesetzesbegründung zum Kommunalen Standarderprobungsgesetz enthalten. Dort wird ausgeführt:

„Ein wesentlicher Zweck des Gesetzes ist es nunmehr auch, im Rahmen der Vorbereitung auf die Folgen der demographischen Entwicklung im Land die Möglichkeit neuer Wege bei der Aufgabenerfüllung ausprobieren zu können. Es ist notwendig, dass die Erprobungsmaterie in Anbetracht der aktuellen politischen Diskussion um die Instrumente zur Anpassung an den demographischen Wandel (Politikvorschlag Experimentierklauseln und Standardöffnungsverfahren) einen Beitrag liefern kann, um zu den vielfältigen Anpassungsbedarfen verschiedene Lösungsansätze in einem für alle Beteiligten transparenten Verfahren auf ihre Eignung überprüfen zu können....“¹

¹ Vergleiche Begründung zu Artikel 1 (KommStEG M-V) §1 Absatz 1 des am 13.10.2010 vom Landtag angenommenen Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau auf Landtagsdrucksache 5/3366, Seite 18.

Die Darlegungen und Wertungen des Abschlussberichts zum Kommunalen Standarderprobungsgesetz zeigen auf, dass im Hinblick auf den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels das Kommunale Standarderprobungsgesetz den Kommunen ein grundsätzlich geeignetes generell nachsteuerndes Instrument bietet, das es den kommunalen Körperschaften erlaubt, auf die mit diesem Wandlungsprozess einhergehenden Folgen flexibler reagieren zu können. Als ein Prozess verlangt der demografische Wandel fortlaufende Anpassungen und Wandlungen in vielen Bereichen. Zur Gestaltung des demografischen Wandels im Land könnte die mit dem Standarderprobungsgesetz eröffnete Möglichkeit, der Erprobung regional angepasster Lösungen, dazu beitragen, auch auf kommende und nicht immer vorhersehbare Anpassungsbedarfe besser reagieren zu können.

Mit einer Verankerung dieser Zielstellung in dem Gesetz selbst, wird dieser Zweck des Standarderprobungsgesetzes aber besonders hervorgehoben und verdeutlicht, dass das Ermöglichen von Erprobungen von Standardabweichungen zur Gestaltung der demografischen Herausforderungen künftig stärker im Fokus stehen soll. Das Kommunale Standarderprobungsgesetz würde noch deutlicher einen Baustein zur Gestaltung der Folgen des demografischen Wandels darstellen und Handlungsoptionen ermöglichen, auf diesen Wandel regional angepasst reagieren zu können.

Zudem wird die befristete Geltungsdauer im Gesetz selbst geregelt und die Befristung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes um drei Jahre, bis zum 31. Dezember 2018 verlängert.

Einer Verlängerung der befristeten Geltungsdauer des Gesetzes stehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen. Die Konstruktion des Gesetzes, die gewährleistet, dass das Standarderprobungsgesetz verfassungsrechtlich zulässig ist² wird nicht verändert. So bleiben die spezifischen Voraussetzungen sowohl auf der Tatbestands- und der Rechtsfolgenseite als auch in Hinblick auf die Transparenz der Anwendungspraxis und die Anbindung an die Tätigkeit des Gesetzgebers unverändert bestehen.

Mit der Verlängerung der Geltung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes bleibt den kommunalen Körperschaften die Möglichkeit der Erprobung von Standardabweichungen erhalten.

Mit Artikel 2 des Gesetzentwurfes wird das im Vierten Gesetz zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau ursprünglich vorgesehene Außerkrafttreten des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes aufgehoben, um der neuen Befristung Geltung zu verschaffen.

Im Artikel 3 des Gesetzentwurfes ist geregelt, dass der erste Gesamtabschluss zur kommunalen Doppik nun erst für das Haushaltsjahr 2019 zu erstellen ist. Damit zusammenhängend wird die Frist für die letzte Möglichkeit einer Berichtigung der Eröffnungsbilanz auf das Jahr 2020 verschoben. Hierdurch werden Fristen zeitlich entzerrt und damit die Kommunen entlastet.

Mit Artikel 4 des Gesetzentwurfes wird die Vorschrift, die das Außerkrafttreten des Artikels 1 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts zum 31. Dezember 2017 regelt, aufgehoben, um dem späteren Außerkrafttreten des Kommunal-Doppik-Einführungsgesetzes zum 31. Dezember 2021 (Artikel 3 Nummer 3) Geltung zu verschaffen.

² Vergleiche Begründung zu Artikel 1 (KommStEG M-V) § 1 Absatz 3 des am 13.10.2010 vom Landtag angenommenen Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau auf Landtagsdrucksache 5/3366, Seiten 19 - 21.

C. Alternativen

Auf eine Verlängerung der Geltungsdauer des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes sowie auf die Aufnahme einer weiteren Zielstellung in das Gesetz wird verzichtet. Damit würde für die kommunalen Körperschaften die Möglichkeit entfallen, von Standards in landesrechtlichen Vorschriften abweichen zu können, um neue Formen der Aufgabenerfüllung auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels auszuprobieren.

Beibehaltung der bisherigen Fristen im Kommunal-Doppik-Einführungsgesetz und des Außerkrafttretens des Artikels 1 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts zum Ende 2017.

D. Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)

Die Regelungen können nur durch Gesetz erfolgen. Eine Umsetzung durch untergesetzliche Maßnahmen und Instrumente ist nicht möglich.

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

Mit den im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen sind unmittelbar keine zusätzlichen finanziellen Aufwendungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen verbunden.

2. Vollzugaufwand

Die Regelungen des Gesetzentwurfes bewirken gegenüber der jetzt noch geltenden Rechtslage keinen quantifizierbaren Mehraufwand. Durch die erweiterte Zielstellung in Artikel 1 wird keine neue Aufgabe eingeführt, auch bisher waren Erprobungsanträge möglich, um andere Lösungen der kommunalen Aufgabenerledigung im Hinblick auf den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels auszuprobieren. Mit Artikel 3 des Gesetzentwurfs werden Fristen entzerrt und die Kommunen damit von zusätzlichem Verwaltungsaufwand entlastet.

F. Sonstige Kosten

Keine.

G. Bürokratiekosten

Keine.

**DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 28. August 2015

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Sylvia Bretschneider
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungs-
gesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze;

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 25. August 2015 beschlos-
senen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Justizministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Erwin Sellering

ENTWURF

eines Gesetzes zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze;

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes

Das Kommunale Standarderprobungsgesetz vom 28. Oktober 2010 (GVOBl. M-V S. 615) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Ein weiteres Ziel dieses Gesetzes ist es, den kommunalen Körperschaften erprobungshalber zu ermöglichen, den Herausforderungen des demografischen Wandels flexibel und mit örtlich angepassten Lösungen bei der kommunalen Aufgabenerledigung begegnen zu können.“

b) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden die Absätze 3 und 4.

2. In § 2 Absatz 1 Satz 1 und in § 3 Satz 1 werden jeweils die Wörter „§ 1 Absatz 2 Satz 1“ durch die Wörter „§ 1 Absatz 3 Satz 1“ ersetzt.

3. In § 4 Absatz 2 wird die Angabe „§ 1 Absatz 1“ durch die Wörter „§ 1 Absatz 1 und Absatz 2“ ersetzt.

4. Folgender § 5 wird angefügt:

„§ 5 Außerkräfttreten

Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2018 außer Kraft.“

Artikel 2
Änderung des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau

Im Artikel 9 des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau vom 28. Oktober 2010 (GVOBl. M-V S. 615, 619) wird in der Überschrift nach dem Wort „Inkrafttreten“ das Komma und das Wort „Außerkräfttreten“ gestrichen und der Satz 2 wird aufgehoben.

Artikel 3
Änderung des Kommunal-Doppik-Einführungsgesetzes

Das Kommunal-Doppik-Einführungsgesetz vom 14. Dezember 2007 (GVOBl. M-V S. 410) wird wie folgt geändert:

1. § 12 Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Eine Berichtigung kann letztmals im Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2020 vorgenommen werden.“

2. § 13 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der erste Gesamtabschluss ist spätestens für das Haushaltsjahr 2019 zu erstellen.“

3. Folgender § 19 wird angefügt:

„§ 19
Außerkräfttreten

Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2021 außer Kraft.“

Artikel 4
Änderung des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts

Der Artikel 6 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 14. Dezember 2007 (GVOBl. M V S. 410) wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift wird nach dem Wort „Inkrafttreten“ das Komma und das Wort „Außerkräfttreten“ gestrichen.

2. Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.

3. Der Absatz 2 wird aufgehoben.

Artikel 5
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt. Es ist im Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern zu verkünden.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Mit dem am 13. November 2010 in Kraft getretenen Gesetz zur Erprobung der Öffnung von landesrechtlichen Standards für kommunale Körperschaften (Kommunales Standarderprobungsgesetz - KommStEG M-V, GVOBl. M-V S. 615)³ hat der Landesgesetzgeber für die kommunalen Körperschaften den rechtlichen Rahmen geschaffen, von Vorgaben in landesrechtlichen Vorschriften für eine begrenzte Zeit abzuweichen, um neue Lösungen bei der kommunalen Aufgabenerledigung auszuprobieren. So soll getestet werden können, ob damit Verwaltungsverfahren beschleunigt, vereinfacht und kostengünstiger gestaltet werden können. Ziel des Gesetzes ist es, neue Maßnahmen zum Bürokratieabbau zu erproben, auszuwerten und erfolgreiche Modelle für eine landesweite Übernahme zu überprüfen.

Das Kommunale Standarderprobungsgesetz ist ein zeitlich befristetes Experimentiergesetz und tritt nach derzeitiger Gesetzeslage am 31. Dezember 2015 außer Kraft.

Das Gesetz sieht vor, dass die Landesregierung kurz vor dem Außerkrafttreten die Auswirkungen des Gesetzes unter Berücksichtigung seiner Zielstellung noch einmal bewertet und dem Landtag berichtet (vergleiche § 4 Absatz 2 KommStEG M-V). Dementsprechend hat die Landesregierung einen abschließenden Bericht erstellt, der insbesondere die bisherigen Anwendungen des Standarderprobungsgesetzes darstellt, die sich aus der Zusammenfassung gewonnenen Erkenntnisse im Hinblick auf die gesetzlichen Zielstellungen auswertet und eine fundierte Entscheidung über eine mögliche Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes ermöglichen soll.

Entsprechend den Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Abschlussberichts sieht das Gesetz eine Verlängerung der Befristung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes um weitere drei Jahre, bis zum 31. Dezember 2018 vor. Darüber hinaus wird das bisherige Ziel des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes, neue Maßnahmen zum Bürokratieabbau zu erproben, um die Zielstellung erweitert, den kommunalen Körperschaften zu ermöglichen, den Herausforderungen des demografischen Wandels flexibel und mit örtlich angepassten Lösungen begegnen zu können. Dieser weitere Gesetzeszweck, der bisher schon in der Gesetzesbegründung enthalten war⁴, soll betont und ausdrücklich im Gesetz verankert werden.

Außerhalb der vorgeschlagenen Verlängerung und der deklarativen Erweiterung des Gesetzeszieles betreffend den demografischen Wandel soll das Gesetz im Übrigen unverändert verlängert werden, da das Verfahren sich laut der Ergebnisse im Abschlussbericht im Grundsatz praktisch bewährt hat.

³ Verkündet als Artikel 1 des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau vom 28. Oktober 2010.

⁴ Vergleiche Begründung zu Artikel 1 (KommStEG M-V) §1 Absatz 1 des am 13.10.2010 vom Landtag angenommenen Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau auf Landtagsdrucksache 5/3366, Seite 18.

Insbesondere im Hinblick auf den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels bietet das Kommunale Standarderprobungsgesetz den Kommunen ein geeignetes generelles Instrument, das es Ihnen erlaubt, nachsteuernd Alternativen zu landesrechtlichen Vorgaben auszuprobieren. Es ermöglicht auf im Einzelfall noch nicht vorhersehbare Entwicklungen und Folgen des demografischen Wandel reagieren zu können und ortsangepasste neue Formen der kommunalen Aufgabenwahrnehmung zu erproben. Im Rahmen der Vorbereitung und insbesondere Gestaltung des demografischen Wandels im Land kann die mit dem Kommunalen Standarderprobungsgesetz eröffnete Möglichkeit, der Erprobung regional angepasster Lösungen, dazu beitragen, auf die vielfältige Anpassungsbedarfe in den vom demografischen Wandel betroffenen unterschiedlichen Bereichen reagieren zu können.

Mit der Verlängerung der Geltung des Standarderprobungsgesetzes bleibt den kommunalen Körperschaften die Möglichkeit der Erprobung von Standardabweichungen erhalten.

Mit Artikel 3 und Artikel 4 dieses Gesetzentwurfs werden das Kommunal-Doppik-Einführungsgesetz vom 14. Dezember 2007 und das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 14. Dezember 2007 geändert.

Mit den Änderungen des Einführungsgesetzes zur kommunalen Doppik werden zwei terminliche Anpassungen, die für den doppischen Haushalt von Bedeutung sind, vorgenommen. So soll der erste Gesamtabschluss nun erst für das Haushaltsjahr 2019 erstellt werden. Damit zusammenhängend wird die Frist für die letzte Möglichkeit einer Berichtigung der Eröffnungsbilanz auf das Jahr 2020 verschoben. Hierdurch werden Fristen zeitlich entzerrt und damit die Kommunen entlastet. Die Vorschrift, die das Außerkrafttreten des Artikels 1 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts zum 31. Dezember 2017 regelt, wird aufgehoben, um dem späteren Außerkrafttreten des Kommunal-Doppik-Einführungsgesetzes zum 31. Dezember 2021 (Artikel 3 Nummer 3) Geltung zu verschaffen."

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 - Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes

Zu Nummer 1 a) (neuer § 1 Absatz 2 KommStEG M-V)

Mit der Einfügung eines neuen Absatzes 2 in den § 1 des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes wird die bisherige Zielstellung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes, neue Maßnahmen zum Bürokratieabbau zu erproben, erweitert. Die kommunalen Körperschaften erhalten die Möglichkeit von landesrechtlichen Vorgaben abzuweichen, um im Hinblick auf den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels neue regional angepasste Lösungen bei der kommunalen Aufgabenerledigung zu erproben.

Diese Zielstellung ist nicht neu, vielmehr war sie bisher bereits in der Gesetzesbegründung zum Kommunalen Standarderprobungsgesetz enthalten. Mit der Aufnahme in den Gesetzestext wird dieser Zweck des Standarderprobungsgesetzes aber besonders hervorgehoben und verdeutlicht, dass die Ermöglichung von Erprobungen von Standardabweichungen zur Gestaltung der Folgen des demografischen Wandels künftig stärker im Fokus stehen soll.

Damit wird die Empfehlung des Abschlussberichts zum Kommunalen Standarderprobungsgesetz der Landesregierung an den Landtag aufgegriffen und umgesetzt. Der Bericht kommt unter anderen zu dem Ergebnis, dass die mit dem Kommunalen Standarderprobungsgesetz eröffnete Möglichkeit ein geeignetes generell nachsteuerndes Instrument anbietet, dass es den kommunalen Körperschaften erlaubt, auf die mit den zunehmenden demografischen Wandel einhergehenden Folgen reagieren zu können. Als Prozess verlangt der demografische Wandel fortlaufende Anpassungen und Wandlungen in vielen Bereichen. Mit der Verankerung dieses Zieles im Gesetz selbst und der damit verbundenen stärkeren Gewichtung, können Projekte und Maßnahmen mit der strategischen Ausrichtung auf den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels unterstützt werden. Das Kommunale Standarderprobungsgesetz wird noch deutlicher einen Baustein zur Gestaltung der Folgen des demografischen Wandels darstellen und Handlungsoptionen ermöglichen.

Zu Nummer 1 b) (§ 1 KommStEG M-V)

Notwendige Folgeänderungen im Hinblick auf die Neufassung des § 1 Absatz 2.

Zu Nummer 2 (§ 2 Absatz 1 und § 3 Satz 1 KommStEG M-V)

Notwendige Folgeänderungen im Hinblick auf die Neufassung des § 1 Absatz 2.

Zu Nummer 3 (§ 4 Absatz 2 KommStEG M-V)

Notwendige Folgeänderung im Hinblick auf die Neufassung des § 1 Absatz 2. Damit wird gewährleistet, dass im Rahmen der von der Landesregierung dem Landtag vorzulegenden Berichte, die Auswirkungen des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes unter Berücksichtigung der beiden gesetzlichen Zielstellungen des Gesetzes gewertet werden müssen.

Zu Nummer 4 (neuer § 5 KommStEG M-V)

Zum einen wird mit dieser Regelung die befristete Geltungsdauer des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes in dem Erprobungsgesetz selbst geregelt. Derzeit ist das Außerkrafttreten des Standarderprobungsgesetzes im Artikel 9 Satz 2 des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und Bürokratieabbau, geregelt. Als Artikel 1 dieses Mantelgesetzes wurde das Kommunale Standarderprobungsgesetz verkündet. Eine Regelung der Befristung im Gesetz selbst trägt dazu bei, dass der Rechtsanwender die wichtige Information über das Geltungsende aus dem Gesetz erfährt und nicht durch einen Schlussartikel des einstigen Mantelgesetzes.

Zum anderen wird mit dieser Regelung die befristete Geltungsdauer des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes um drei Jahre, bis zum 31. Dezember 2018 verlängert.

Das Kommunale Standarderprobungsgesetz ist aufgrund seines Erprobungscharakters befristet. Gegen eine Verlängerung dieser Befristung bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Konstruktion des Gesetzes, die gewährleistet, dass das Standarderprobungsgesetz verfassungsrechtlich zulässig ist, wird nicht verändert. So bleiben die spezifischen Voraussetzungen sowohl auf der Tatbestands- und der Rechtsfolgenseite als auch in Hinblick auf die Transparenz der Anwendungspraxis und die Anbindung an die Tätigkeit des Gesetzgebers unverändert bestehen. Insbesondere wird durch einen befristeten Erprobungscharakter gewährleistet, dass der Gesetzgeber nicht vollständig und dauerhaft aus seiner gesetzgeberischen Verantwortung entlassen wird. Das Kommunale Standarderprobungsgesetz muss im Hinblick auf seinen weiten Anwendungsbereich (generelle Öffnungsklausel) bestimmte Anforderungsprofile gewährleisten, um dem rechtsstaatlichen Gesetzesvorbehalt und dem gesetzgebungstechnischen Bestimmtheitsgebot zu entsprechen. Um dies zu erreichen, wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt:⁵

„... Damit allein wäre jedoch trotz verbindlicher konkreter Abgrenzungskriterien eine mögliche schleichende Verantwortungsverlagerung vom Gesetzgeber zur Verwaltung bzw. auf die Kommunen längerfristig nicht auszuschließen, wenn der Gesetzgeber nicht die Ergebnisse dieser Einzelfallabweichungen auswerten und als Grundlage für als sich notwendig herausstellende Korrekturen und sinnvolle Weiterentwicklungen des Landesrechts verwenden könnte.

Um dies zu gewährleisten, sieht der vorliegende Entwurf eine Prüfung der generellen Übertragbarkeit der Ergebnisse der Erprobung auf andere kommunale Körperschaften im Land vor (§ 4 Absatz 1). Das Ergebnis dieser Auswertung und die Auswirkungen des Gesetzes unter Berücksichtigung seiner Zielstellung als Erprobungsgesetz sind dem Landesgesetzgeber von der Landesregierung während der Laufzeit und vor Ablauf des befristeten Erprobungsgesetzes formell zu berichten (§ 4 Absatz 2). Damit gelangen die Erprobungsergebnisse nach prüfbareren Voraussetzungen zurück in die Wirkungssphäre des Landesgesetzgebers, der so seinerseits wieder für nötig gehaltene Konsequenzen ziehen kann und muss.“⁶

Mit der Verlängerung der befristeten Geltungsdauer des Gesetzes um drei Jahre, bleibt der befristete Erprobungscharakter des Standarderprobungsgesetzes erhalten. Ebenso bleibt durch die weiter bestehenden regelmäßigen Berichtspflichten der Landesregierung gegenüber dem Landtag gewährleistet, dass die Erprobungsergebnisse zurück in den Wirkungskreis des Gesetzgebers gelangen.

⁵ Vergleiche Begründung zu Artikel 1 (KommStEG M-V) §1 Absatz 3 des am 13.10.2010 vom Landtag angenommenen Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau auf Landtagsdrucksache 5/3366, Seiten 19-21.

⁶ Vergleiche Begründung zu Artikel 1 (KommStEG M-V) §1 Absatz 3 des am 13.10.2010 vom Landtag angenommenen Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau auf Landtagsdrucksache 5/3366, Seite 21.

Zu Artikel 2 - Änderung des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau

Notwendige Folgeänderung im Hinblick auf den neuen § 5 des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes. Die Regelung zum ursprünglich vorgesehenen Außerkrafttreten des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes im Vierten Gesetz zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau wird an dieser nur noch vereinzelt stehenden Fundstelle als Rest des alten Mantelgesetzes aufgehoben und die Befristungsregelung mit dem Stammgesetz zusammengeführt.

Zu Artikel 3 - Änderung des Kommunal-Doppik-Einführungsgesetzes

Artikel 3 beinhaltet die Änderungen des Gesetzes zur Einführung der Doppik im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen.

Das Gesetz regelt neben dem pflichtigen Umstellungstermin auch die Fristen für die Feststellung der Eröffnungsbilanz, deren letztmalige Berichtigungsmöglichkeit sowie für den ersten kommunalen Gesamtabschluss. Nach den bisherigen Vorgaben wäre der erste Gesamtabschluss spätestens für das dritte doppische Haushaltsjahr zu erstellen gewesen. Insoweit wären Kommunen, die zum Pflichttermin (1. Januar 2012) umgestellt haben, erstmalig im Jahr 2015 verpflichtet, für das Haushaltsjahr 2014 einen Gesamtabschluss zu erstellen. Zwar gehört der kommunale Gesamtabschluss zu den zentralen Reformelementen des Gemeindehaushalts- und Kassenrechts, da erst durch die Betrachtung der Kommune als einheitliches „Unternehmen“, vergleichbar einem Konzern, eine Gesamtübersicht über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune erreicht werden kann. Voraussetzung für die Erstellung eines Gesamtabschlusses ist die Vergleichbarkeit der Einzelabschlüsse. Insoweit ist insbesondere mit dem ersten Gesamtabschluss ein hoher Vorbereitungsaufwand verbunden. Derzeit stehen bei den Gemeinden, Landkreisen und Ämtern neben der Eröffnungsbilanz die darauf aufbauenden ersten Jahresabschlüsse im Vordergrund. Um die Verwaltungen und Vertretungen nicht zu überfordern, wird die Frist für die Aufstellung des ersten Gesamtabschlusses um fünf Jahre, für Gemeinden, die vor dem 1. Januar 2012 ihr Haushalts- und Rechnungswesen umgestellt haben, sogar darüber hinaus verlängert. Im Zusammenhang mit der Verlängerung der Frist für den ersten Gesamtabschluss ist die Anpassung der Korrekturfrist für die auf den Eröffnungsbilanzstichtag zu erstellende Eröffnungsbilanz zu sehen. Es ist nicht auszuschließen, dass durch den ersten Gesamtabschluss noch Berichtigungen zur Eröffnungsbilanz der Gemeinde erforderlich werden. Die auch bisher im Gesetz verankerte Parallelität der Fristen für den ersten Gesamtabschluss und die letztmalige Korrekturmöglichkeit der Eröffnungsbilanz bleibt durch die vorgesehene Verschiebung der Frist für die letztmalige Berichtigung der Eröffnungsbilanz auf den Jahresabschluss 2020 gewahrt.

Zu Artikel 4 - Änderung des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts

Nach Artikel 6 Absatz 2 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts sollte das Gesetz zur Einführung der Doppik im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (KomDoppikEG M-V) am 31. Dezember 2017 außer Kraft treten. Die Verlängerung der Fristen für eine letztmalige Berichtigung der Eröffnungsbilanz und die erstmalige Aufstellung eines Gesamtabchlusses gemäß Artikel 3 Nummer 1 und 2 könnten allerdings keine Wirkung mehr entfalten, wenn nicht zumindest die §§ 12 und 13 KomDoppikEG M-V zu einem späteren Zeitpunkt außer Kraft treten würden.

Die Vorschrift zum ursprünglich vorgesehenen Außerkrafttreten des Artikels 1 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts soll daher aufgehoben werden. Dies ist rechtsförmlich erforderlich, um dem in Artikel 3 Nummer 3 enthaltenen Änderungsbefehl, der ein späteres Außerkrafttreten des Kommunal-Doppik-Einführungsgesetzes zum 31. Dezember 2021 vorsieht, Geltung zu verschaffen.

Zu Artikel 5 - Inkrafttreten

Das Inkrafttreten dieses Mantelgesetzes nach der Verkündung und vor dem 31. Dezember 2015 gewährleistet insbesondere das Fortgelten des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes.