

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes

A Problem und Ziel

Am 13. Oktober 2010 wurde das befristete Gesetz zur Erprobung der Öffnung von landesrechtlichen Standards für kommunale Körperschaften (Kommunales Standarderprobungsgesetz – KommStEG M-V) als Artikel 1 des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau (GVOBl. M-V S. 615) verabschiedet. 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, 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 prüfen.

Das Gesetz trat am 13. November 2010 in Kraft und wurde vor dem Ende seiner Geltungszeit zum 31. Dezember 2015 im Rahmen eines umfassenden Berichtes der Landesregierung an den Landtag bewertet (Drucksache 6/4443). Dem Vorschlag dieses ersten Evaluationsberichtes folgend, hat der Gesetzgeber mit Artikel 1 des Gesetzes zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze vom 21. Dezember 2015 (GVOBl. M-V S. 598) die Laufzeit des Erprobungsgesetzes um drei Jahre verlängert.

Zudem wurde mit dem Gesetz zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes eine weitere Zielstellung in das Standarderprobungsgesetz aufgenommen, um vor dem Hintergrund der veränderten demografischen Rahmenbedingungen den kommunalen Körperschaften zu ermöglichen, den Herausforderungen des demografischen Wandels flexibel und mit örtlich angepassten Lösungen bei der kommunalen Aufgabenerledigung begegnen zu können.

Mit einem weiteren Evaluationsbericht an den Landtag (Drucksache 7/2551) wurde das Gesetz vor dem Ende seiner Geltungszeit zum 31. Dezember 2018 noch einmal bewertet und mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes (GVOBl. M-V 2018 S. 398) verlängerte der Gesetzgeber insbesondere die Geltungszeit des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes um fünf Jahre.

Nach der derzeitigen Gesetzeslage tritt das Kommunale Standarderprobungsgesetz am 31. Dezember 2023 außer Kraft.

Das Kommunale Standarderprobungsgesetz sieht vor, dass die Landesregierung vor dem Außerkrafttreten die Auswirkungen des Gesetzes unter Berücksichtigung seiner Zielstellungen bewertet und dem Landtag berichtet (vergleiche § 4 Absatz 2 KommStEG M-V). Demgemäß hat die Landesregierung das Gesetz in einem dritten abschließenden Bericht erneut bewertet. Im Ergebnis führt auch dieser Abschlussbericht zu der Empfehlung, dass das Kommunale Standarderprobungsgesetz als Erprobungsgesetz befristet beibehalten werden sollte.

B Lösung

Erlass des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes und Kenntnisnahme vom Dritten Abschlussbericht der Landesregierung

Mit dem Gesetzentwurf wird die Geltungszeit des derzeit bis Ende 2023 befristeten Kommunalen Standarderprobungsgesetzes um fünf Jahre, bis zum 31. Dezember 2028, befristet verlängert.

Einer Verlängerung der befristeten Geltungsdauer des Gesetzes stehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen. Die Konstruktion des Gesetzes, die gewährleistet, dass das Kommunale Standarderprobungsgesetz verfassungsrechtlich zulässig ist¹, wird nicht verändert. So bleiben die spezifischen Voraussetzungen sowohl auf der Tatbestands- und der Rechtsfolgenseite als auch im Hinblick auf die Transparenz der Anwendungspraxis und die Anbindung an die Tätigkeit des Landesgesetzgebers bestehen.

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

Des Weiteren sieht der Gesetzentwurf rein redaktionelle Änderungen vor, die der sprachlichen Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Aktualisierung einer Ministeriumsbezeichnung dienen.

¹ vergleiche Begründung zu Artikel 1 (KommStEG M-V) § 1 Absatz 3 des am 13. Oktober 2010 vom Landtag angenommenen Entwurfes eines Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau auf Drucksache 5/3366, Seiten 19 bis 21

C Alternativen

Keine.

Mit einem Verzicht auf eine Verlängerung der Geltungsdauer des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes würde für die kommunalen Körperschaften die Möglichkeit entfallen, von Standards in landesrechtlichen Vorschriften abweichen zu können, um neue Formen der Aufgabenerledigung unter dem Gesichtspunkt Bürokratieabbau sowie im Hinblick auf den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels auszuprobieren.

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

Eine Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes kann 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 Vollzugsaufwand**

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

2. Vollzugsaufwand

Die Regelungen des Gesetzentwurfes bewirken gegenüber der jetzt noch geltenden Rechtslage keinen Mehraufwand. Mittelbar konnten mit der Stattgabe einzelner Erprobungsanträge Vollzugsausgaben der Kommunen einzelfallweise in kleinerem Umfang gesenkt werden. Inwieweit dies bei einer landesweiten gesetzlichen Übernahme vollzugsrelevant werden könnte, wäre ein Gegenstand der Darlegung der dann jeweils maßgeblichen Gesetzgebung.

F Sonstige Kosten

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine.

**DIE MINISTERPRÄSIDENTIN
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 1. September 2023

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Birgit Hesse
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalen Standarderprobungs-
gesetzes**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 29. August 2023
beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Verbraucherschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Manuela Schwesig

ENTWURF

eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes

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), das zuletzt durch das Gesetz vom 13. Dezember 2018 (GVOBl. M-V S. 398) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „den gesetzlichen Vertreter“ durch die Wörter „die gesetzliche Vertretung“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird das Wort „er“ durch das Wort „diese“ ersetzt.

b) In Absatz 5 Satz 1 werden die Wörter „Der gesetzliche Vertreter“ durch die Wörter „Die gesetzliche Vertretung“ ersetzt.

2. In § 4 Absatz 1 wird das Wort „Innenministeriums“ durch die Wörter „für Inneres zuständigen Ministeriums“ ersetzt.

3. In § 5 wird die Angabe „2023“ durch die Angabe „2028“ ersetzt.

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A Allgemeiner Teil

Mit dem befristeten Gesetz zur Erprobung der Öffnung von landesrechtlichen Standards für kommunale Körperschaften (Kommunales Standarderprobungsgesetz – KommStEG M-V, GVOBl. M-V S. 615)² hat der Gesetzgeber im Jahr 2010 für kommunale Körperschaften den rechtlichen Rahmen geschaffen, um auf Antrag von Vorgaben in landesrechtlichen Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften für einen begrenzten Zeitraum abzuweichen, um neue Formen der kommunalen Aufgabenerledigung zu erproben. So soll getestet werden, 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 prüfen.

Das Gesetz trat am 13. November 2010 in Kraft und wurde vor dem Ende seiner Befristung am 31. Dezember 2015 im Rahmen eines Evaluationsberichtes³ umfassend bewertet. Dem Vorschlag des Berichtes folgend, hat der Gesetzgeber mit Artikel 1 des Gesetzes zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze vom 21. Dezember 2015 (GVOBl. M-V S. 598) die Geltungszeit um drei Jahre bis zum 31. Dezember 2018 verlängert.

Zudem wurde mit dem Gesetz zur Verlängerung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes eine weitere Zielstellung in das Standarderprobungsgesetz aufgenommen, um vor dem Hintergrund der veränderten demografischen Rahmenbedingungen den kommunalen Körperschaften zu ermöglichen, den Herausforderungen des demografischen Wandels flexibel und mit örtlich angepassten Lösungen bei der kommunalen Aufgabenerledigung begegnen zu können.

Mit einem weiteren evaluierenden Zweiten Abschlussbericht⁴ an den Landtag wurde das Gesetz vor Ablauf der Geltungszeit am 31. Dezember 2018 noch einmal umfassend bewertet und der Gesetzgeber hat mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes vom 13. Dezember 2018 (GVOBl. M-V S. 398) die Geltungszeit um weitere fünf Jahre verlängert.

Nach der derzeitigen Gesetzesregelung tritt das Kommunale Standarderprobungsgesetz am 31. Dezember 2023 außer Kraft.

Das Kommunale Standarderprobungsgesetz sieht vor, dass die Landesregierung vorher die Auswirkungen des Gesetzes unter Berücksichtigung der Zielstellungen noch einmal bewertet und dem Landtag berichtet (vergleiche § 4 Absatz 2 des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes). Demgemäß hat die Landesregierung einen dritten Evaluationsbericht erstellt, der die im Rahmen der ersten beiden Evaluationsberichte gewonnenen Erkenntnisse und Wertungen anhand der im Berichtszeitraum 2018 bis 2023 erlangten Anwendungsergebnisse überprüft und bewertet.

² verkündet als Artikel 1 des Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau vom 28. Oktober 2010

³ Drucksache 6/4443, Abschlussbericht der Landesregierung an den Landtag zum Kommunalen Standarderprobungsgesetz 2010 bis 2015

⁴ Drucksache 7/2551, Zweiter Abschlussbericht der Landesregierung an den Landtag zum Kommunalen Standarderprobungsgesetz 2015 bis 2018

Dieser Dritte Abschlussbericht kommt unter dem Gliederungspunkt B.VI zu der folgenden Schlussfolgerung:

„Das Kommunale Standarderprobungsgesetz stellt ein nachsteuerndes Instrument dar, dass es den kommunalen Körperschaften ermöglicht auf nicht vorhersehbare Anpassungsbedarfe flexibel reagieren zu können. Diese Option sollte daher bestehen bleiben, damit den Kommunen auch in Zukunft dieses nachsorgende Instrument zur Verfügung steht.“

Dementsprechend sieht dieser Gesetzentwurf eine nochmalige Verlängerung der Befristung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes um weitere fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2028 vor.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf rein redaktionelle Änderungen, die der sprachlichen Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Aktualisierung einer Ministeriumsbezeichnung dienen.

Außerhalb der vorgeschlagenen Verlängerung und der redaktionellen Anpassungen soll das Gesetz im Übrigen unverändert verlängert werden, da sich der weite Anwendungsbereich und das Verfahren bewährt haben.

B Besonderer Teil

Zu Artikel 1 – Änderung des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes

Zu Nummer 1 (Änderung des § 2)

Bei den Änderungen in § 2 Absatz 1 Satz 1 und 2 sowie Absatz 5 Satz 1 handelt es sich um rein redaktionelle Anpassungen, die der sprachlichen Gleichstellung von Frauen und Männern dienen.

1. Zu Buchstabe a (§ 2 Absatz 1)

In § 2 Absatz 1 Satz 1 des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes wird geregelt, dass der Erprobungsantrag nach § 1 Absatz 3 Satz 1 durch den gesetzlichen Vertreter gestellt werden kann. Der hier verwendete Begriff „den gesetzlichen Vertreter“ soll durch die geschlechtsneutrale Formulierung „die gesetzliche Vertretung“ ersetzt werden.

In § 38 Absatz 2 Satz 1, § 115 Absatz 1 Satz 1, § 143 Absatz 1 und § 158 Absatz 1 der Kommunalverfassung ist festgelegt, dass der Bürgermeister, der Landrat, der Amtsvorsteher und der Verbandsvorsteher jeweils der gesetzliche Vertreter der Gemeinde, des Landkreises, des Amtes oder des kommunalen Zweckverbandes ist, sie also die kommunale Körperschaft nach außen vertreten.

In den vorbenannten Paragrafen der Kommunalverfassung werden die Begriffe „Bürgermeister, Landrat, Amtsvorsteher und Verbandsvorsteher“ nicht im Sinne einer Behördenbezeichnung verwendet und sollen keine juristische Person bezeichnen. Vielmehr steht dort die Funktionsbezeichnung einer natürlichen Person im Vordergrund. Bei Berufs- und Funktionsbezeichnungen von natürlichen Personen ist die Gleichstellung von Frauen und Männern auch sprachlich zum Ausdruck zu bringen. Auch eine Bürgermeisterin vertritt die Gemeinde und ist ebenfalls die gesetzliche Vertreterin. Aus diesem Grund soll die geschlechtsneutrale Bezeichnung „gesetzliche Vertretung“ verwendet werden.

Die Änderung in § 2 Absatz 1 Satz 2 dient der grammatikalischen Anpassung an die geschlechtsneutrale Formulierung in Satz 1.

2. Zu Buchstabe b (§ 2 Absatz 5 Satz 1)

Die oben zu Buchstabe a gemachte Ausführung zu § 2 Absatz 1 Satz 1 gilt auch für die Änderung des § 2 Absatz 5 Satz 1 des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes. Auch hier wird der Begriff „Der gesetzliche Vertreter“ verwendet. Der Begriff soll auch an dieser Stelle durch die geschlechtsneutrale Formulierung „Die gesetzliche Vertretung“ ersetzt werden.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 4 Absatz 1)

Diese Änderung dient der Aktualisierung einer Ministeriumsbezeichnung. Die in § 4 Absatz 1 verwendete Ministeriumsbezeichnung „Innenministeriums“ ist nicht mehr zutreffend und daher zu aktualisieren. Vor dem Hintergrund der wechselnden Ministeriumsbezeichnungen wird die Bezeichnung nunmehr abstrakt mit „des für Inneres zuständigen Ministeriums“ angegeben. Da die Zuständigkeit für „Inneres“ sich stets in der amtlichen Ministeriumsbezeichnung wiederfindet, bewegt sich die abstrakte Bezeichnung im Rahmen der Organisationserlasse.

Zu Nummer 3 (Änderung des § 5)

Mit dieser Änderung wird die befristete Geltungsdauer des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes um weitere fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2028 verlängert. Das Kommunale Standarderprobungsgesetz muss aufgrund seines besonderen Erprobungscharakters grundsätzlich befristet werden. Gegen eine erneute Verlängerung dieser Befristung bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Konstruktion des Gesetzes, die gewährleistet, dass das Kommunale Standarderprobungsgesetz verfassungsrechtlich zulässig ist, wird nicht verändert. So bleiben die besonderen Voraussetzungen sowohl auf der Tatbestands- und der Rechtsfolgenseite als auch im Hinblick auf die Transparenz der Anwendungspraxis und die Anbindung an die Tätigkeit des Gesetzgebers bestehen⁵.

⁵ vergleiche Begründung zu Artikel 1 § 1 Absatz 3 des am 13. Oktober 2010 vom Landtag angenommenen Entwurfes eines Vierten Gesetzes zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau auf Drucksache 5/3366, Seiten 19 bis 21

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 ausgeführt⁶:

„... 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.“⁷

Auch mit der erneuten dritten Verlängerung der befristeten Geltungsdauer des Gesetzes 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.

Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Das Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes nach der Verkündung und vor dem 31. Dezember 2023 gewährleistet das Fortgelten des Kommunalen Standarderprobungsgesetzes.

⁶ am angegebenen Ort, Seiten 19 bis 21

⁷ am angegebenen Ort, Seite 21