

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Ausschusses für Inneres, Bau und Digitalisierung (2. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 8/2591 -

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalen Versorgungsverbandsgesetzes

A Problem und Ziel

Auf der Grundlage des Kommunalen Versorgungsverbandsgesetzes (KVZVK M-V) wurde der Kommunale Versorgungsverband Mecklenburg-Vorpommern (VM-V) als eine Körperschaft des öffentlichen Rechts errichtet. Dieser hat die gesetzliche Aufgabe, die Lasten seiner Mitglieder, die diesen durch die gesetzliche Versorgung ihrer Bediensteten und deren Hinterbliebenen entstehen, auszugleichen.

Der VM-V übernimmt für seine Mitglieder die Berechnung und Zahlung der beamtenrechtlichen Versorgungsleistungen und berät sie in versorgungsrechtlichen Fragen. Nach Maßgabe seiner Satzung kann der VM-V zudem für seine Mitglieder sonstige Dienstleistungen erbringen, soweit sie im Zusammenhang mit seinen gesetzlichen Aufgaben stehen. So berechnet und gewährt der VM-V auf Antrag seiner Mitglieder Beihilfen in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen sowie Bezüge nach den beamtenrechtlichen, tarifrechtlichen oder entsprechenden Regelungen, setzt diese Leistungen fest und zahlt sie an die Bediensteten aus.

Ergänzend kann der VM-V weitere freiwillige Aufgaben übernehmen. Die beim VM-V bestehende Kommunale Zusatzversorgungskasse Mecklenburg-Vorpommern (ZMV) gewährt den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ihrer Mitglieder eine zusätzliche Alters-, Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenversorgung.

Gemeinden, Landkreise, Ämter, Zweckverbände und die öffentlich-rechtlichen Sparkassen sind Pflichtmitglieder des VM-V und der ZMV, wenn sie versorgungsberechtigte Beamte oder Angestellte mit beamtenmäßigen Versorgungsrechten haben. Freiwillige Mitglieder können sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, Verbände dieser juristischen Personen, kommunale Landesverbände und juristische Personen des Privatrechts mit überwiegend dem Gemeinwohl dienenden öffentlichen Aufgaben sein.

Der VM-V hat eine Erweiterung seiner gesetzlichen Aufgaben dahingehend angeregt, dass er auch für die Berechnung und Zahlung des Altersgeldes nach dem Landesaltersgeldgesetz (LAltGG M-V) zuständig ist und auf Antrag seiner Mitglieder in deren Namen Heilfürsorge für Beamte der Feuerwehr berechnen, festsetzen und zahlen kann. Zudem hat er zur Verbesserung der Umlagegerechtigkeit innerhalb der Solidargemeinschaft angeregt, künftig sowohl die Versorgungs- als auch die Besoldungsbezüge für die Umlageerhebung zu berücksichtigen. Außerdem soll Fraktionen kommunaler Vertretungskörperschaften eine freiwillige Mitgliedschaft im VM-V möglich sein. Des Weiteren stellte sich die Frage, ob die Regelung des § 2a KVZVK M-V im Hinblick auf die nach § 2 Absatz 3 KVZVK M-V durch den VM-V auftragsweise wahrgenommenen Aufgaben mit der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) vereinbar ist.

B Lösung

§ 2 Absatz 2 KVZVK M-V wird um die Zuständigkeit zur Berechnung und Zahlung des Altersgeldes erweitert. In § 2 Absatz 1 KVZVK M-V wird diese Ergänzung entsprechend berücksichtigt.

In § 2 Absatz 3 KVZVK M-V wird die Möglichkeit der Auftragsvergabe an den VM-V bezüglich der Heilfürsorge für Feuerwehrbeamte aufgenommen.

Ein neuer § 2 Absatz 4 KVZVK M-V soll klarstellen, dass das jeweilige Mitglied des VM-V datenschutzrechtlich für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten seiner jeweiligen Bediensteten und der Hinterbliebenen verantwortlich bleibt und der VM-V die personenbezogenen Daten und die besonderen Kategorien personenbezogener Daten der Bediensteten und Hinterbliebenen auf der Grundlage eines Vertrages nach Artikel 28 DS-GVO im Auftrag seines Mitglieds verarbeitet. § 2a KVZVK M-V kann entfallen, da sich diese Befugnis unmittelbar von der Befugnis des datenschutzrechtlich verantwortlichen Mitglieds des VM-V ableitet.

Durch eine entsprechende Ergänzung des § 9 KVZVK M-V soll die freiwillige Mitgliedschaft von Fraktionen kommunaler Vertretungskörperschaften ermöglicht werden.

§ 12 Absatz 1 KVZVK M-V wird dahingehend angepasst, dass als Umlagegrundlagen auch die ruhegehaltfähigen Versorgungsbezüge herangezogen werden können.

Bei der Regelung betreffend die Vermögensanlage in § 13 KVZVK M-V wird klargestellt, dass das Vermögen zwar möglichst rentabel anzulegen ist, die Sicherheit der Anlage aber einem möglichen Ertrag vorgeht. Die Aufnahme einer Entscheidungsbefugnis des Verwaltungsrates über die Anlagerichtlinie und einer Anzeigepflicht bei der Aufsichtsbehörde sollen zur Rechtssicherheit und präventiv zur Vermeidung von Vermögensschäden beitragen.

Im Übrigen erfolgen redaktionelle Änderungen und Anpassungen an die Standards geschlechtergerechter Sprache.

Der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung empfiehlt, den Gesetzentwurf auf Drucksache 8/2591 unverändert anzunehmen.

Einvernehmen im Ausschuss

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,
den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 8/2591 unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 23. November 2023

Der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung

Ralf Mucha
Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Ralf Mucha

I. Allgemeines

Der Landtag hat in seiner 63. Sitzung am 20. September 2023 den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalen Versorgungsgesetzes“ auf Drucksache 8/2591 in Erster Lesung beraten und diesen zur weiteren Beratung an den Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung überwiesen.

Der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung hat in seiner 47. Sitzung am 5. Oktober 2023 beschlossen, eine schriftliche Anhörung durchzuführen. Diesbezüglich wurden dem Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V., dem Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., dem Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, dem Kommunalen Versorgungsverband Mecklenburg-Vorpommern, dem Kommunalen Arbeitgeberverband Mecklenburg-Vorpommern e. V., dem Ostdeutschen Sparkassenverband, dem dbb beamtenbund und tarifunion landesbund mecklenburg-vorpommern, der Leitung der Berufsfeuerwehr Rostock sowie der Amtsleiterin des Amtes für Finanzen des Landkreises Vorpommern-Greifswald die Möglichkeit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme eröffnet. Die wesentlichen Ergebnisse der schriftlichen Anhörung werden in Ziffer II ausgeführt.

Im Zuge des Beratungsverfahrens hat der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung gebeten, gemäß der am 30. Juli 2020 in Kraft getretenen „Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen bei Gesetzesinitiativen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften durch die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern“ mögliche, mit dem Gesetzentwurf verbundene Auswirkungen auf den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung zu überprüfen. Im Ergebnis der Prüfung hat das zuständige Fachressort festgestellt, dass mit der Einführung keine Beschränkungen beim Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung verbunden sind. Der Ausschuss hat das Prüfungsergebnis zur Kenntnis genommen und diesem nicht widersprochen.

Der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 8/2591 in seiner 53. Sitzung am 23. November 2023 abschließend beraten und dem unveränderten Gesetzentwurf einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bei Enthaltung seitens der Fraktionen der AfD und CDU zugestimmt.

II. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Ausschusses für Inneres, Bau und Digitalisierung

1. Ergebnisse der schriftlichen Anhörung

Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. hat die Ergänzung des § 9 Absatz 1 KVZVK M-V um Nummer 4 abgelehnt. Eine freiwillige Aufnahme von Fraktionen kommunaler Gebietskörperschaften in den VM-V stelle grundsätzlich ein erhöhtes finanzielles Risiko für die gesamte kommunale Solidargemeinschaft des Versorgungsverbandes dar, weil solche Mitglieder aufgrund der Wahlzeiten ein erhöhtes Risiko für eine kurze Beitragszeit hätten. Aufgrund der Abhängigkeit von Wahlergebnissen seien die Beschäftigungsverhältnisse in einer Fraktion nicht auf Dauer angelegt. Eine Mitgliedschaft einer Fraktion in der Zusatzversorgungskasse bedeute somit, dass möglicherweise Anwartschaften auf eine Zusatzversorgung für einzelne hauptamtlich Beschäftigte der jeweiligen Fraktion bestünden, aber die weitere Finanzierung der Versorgungsumlage oder -beiträge durch die Fraktion mangels Wiederwahl fraglich seien. Dieses Risiko werde über die Regelung des § 9 Absatz 2 Satz 2 KVZVK M-V nur unzureichend aufgefangen, da dies voraussetze, dass das Risiko überhaupt gesehen und der Verband aktiv werde. Zudem sei damit eine verwaltungsaufwendige Einzelfallbetrachtung und damit ein erhöhter Personalaufwand erforderlich, der zulasten aller anderen Mitglieder gehe. Die erforderliche Einzelfallprüfung für die Aufnahme sowie die Aufnahme an sich führten zu finanziellen Belastungen aller bereits bestehenden Mitgliedschaften von Gemeinden, kreisfreien Städten und Landkreisen. In der Hansestadt Rostock sei gegenwärtig eine einzelne Fraktion davon betroffen, die als freiwilliges Mitglied angemeldet worden sei. Es erscheine daher unverhältnismäßig, die bestehende gesetzliche Regelung zugunsten einer einzelnen Fraktion in einer einzelnen Gebietskörperschaft zu ändern und damit eine zusätzliche Belastung für alle anderen Mitglieder auszulösen.

Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern hat erklärt, dass kein Änderungs- oder Ergänzungsbedarf gesehen werde.

Die Amtsleiterin des Amtes für Finanzen des Landkreises Vorpommern-Greifswald hat ausgeführt, dass keine Einwände gegen den Gesetzentwurf bestünden.

Der Kommunale Versorgungsverband Mecklenburg-Vorpommern hat sich mit dem Gesetzentwurf einverstanden erklärt.

Der dbb beamtenbund und tarifunion landesbund mecklenburg-vorpommern hat mitgeteilt, dass er keine Anmerkungen habe.

2. Wesentliche Ergebnisse der Ausschussberatung

Das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung hat ausgeführt, dass es sich um ein extrem technisches Gesetz handle. Gleichwohl seien gerade die technischen Gesetze im Alltag nicht selten diejenigen, die mehrfach täglich angewendet würden und von daher für die Rechtspraxis eine extreme Bedeutung hätten. Gegenstand sei eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die durch ein Landesgesetz errichtet worden sei. Die Idee dahinter sei, dass gewisse Altersversorgungsfragestellungen der kommunalen Familie, vor allen Dingen für deren Beamtinnen und Beamte, von denen die kommunalen Verwaltungen in der Regel deutlich weniger als Angestellte hätten, gemeinschaftlich zentral über diese Körperschaft des öffentlichen Rechts abgebildet würden.

Seit der letzten Novellierung des Gesetzes vor knapp neun Jahren hätten sich Dinge aufgebaut, die man anrege anzupassen. Viele Anpassungen basierten auf eigenen Anregungen des VM-V. Aufgrund der Anregungen aus dem Kreis der kommunalen Familie solle eine Ergänzung der gesetzlichen Aufgaben um die Berechnung und Zahlung des Altersgeldes nach dem Landesaltersgeldgesetz erfolgen. An dieser Stelle müsse die kommunale Familie in ihren Verwaltungen in der Regel für extrem wenige eigene Beamtinnen und Beamte einen relativ großen Fachaufwand betreiben, den sie nur begrenzt abbilden könne. Der VM-V sei bereits mit verschiedenen Aufgaben im Beamtenrecht für die Kommunen tätig. Von daher liege es nahe, auch diese Aufgaben dort entsprechend zu zentralisieren. Gleiches gelte für die Überlegungen, dass der VM-V auf Antrag der Kommunen die Möglichkeit erhalte, Berechnungen, Festsetzungen und Zahlungen von Heilfürsorge an die Berufsfeuerwehrlaute der kommunalen Familie abzuarbeiten. Zudem gehe es um die Konkretisierung datenschutzrechtlicher Regelungen. Es werde vorgeschlagen, die diesbezüglichen Vorschläge des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern in diesem Kontext ebenfalls mit abzuarbeiten. Darüber hinaus gebe es einige mit dem kommunalen Haushaltsrecht zusammenhängende Klarstellungen. Auch gebe es den Wunsch aus dem VM-V, getragen durch einen Antrag der Universitäts- und Hansestadt Rostock, dass freiwillige Mitgliedschaften von Mitarbeitern kommunaler Fraktionen möglich sein sollten. Hierfür solle dem VM-V als Körperschaft zumindest im Landesgesetz die notwendige gesetzliche Ermächtigung gegeben werden, hinterher selbst zu entscheiden, ob er es in seine Satzung aufnehmen und wie er es umsetzen wolle. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommunaler Fraktionen seien zuweilen direkt bei der Kommune angestellt. Dann seien sie unproblematisch über diese normalen, für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von kommunalen Behörden steuerbaren Sachverhalte abhandelbar. Es gebe aber auch einige Fraktionen, die ein Budget bekämen und als Fraktion selbst die Anstellung vornehmen könnten. In der Regel werde dies trotzdem von der Kommune gerechnet und übernommen. Diese Zusatzversorgungsmöglichkeiten bestünden aber nicht, weil es eben kein Mitarbeiter der Kommune, sondern der einer Fraktion sei, der lediglich mittelbar mit der Kommune zusammenhänge. Der Vorschlag sei, die Möglichkeit zu geben, dass diese Körperschaft es selbst entscheiden könne, dies zumindest einzuräumen. Zu guter Letzt gebe es für Vermögensanlagen Konkretisierungen. Die Überlegung sei zu sagen, dass Sicherheit vor Rendite gehe. Das sei schon in der Vergangenheit die Überschrift gewesen. Gleichwohl habe man den Eindruck gehabt, dass man dies noch einmal konkretisieren könne. Auch dazu hätten sicherlich Ereignisse der letzten 15 Jahre beigetragen, die man auch auf Vorschlag des VM-V umsetze. Außerdem habe der VM-V selbst angeregt, dass die Grundlage, auf der er sich finanziere, etwas angepasst werde. Es würden von den Kommunen, die Mitglieder dieser Körperschaft seien, entsprechende Beiträge erhoben, um die Verwaltungsleistungen der Körperschaft zu finanzieren. Bisher stelle man dabei lediglich auf die Besoldungsbezüge ab. Der Vorschlag sei, die ruhegehaltfähigen Dienst- und Versorgungsbezüge hinzunehmen. Es solle daher nicht nur das, was den Pensionären gezahlt werde, zur Grundlage gemacht werden, sondern auch das, was die sich aktuell noch im Dienst befindlichen, künftig aber Pensionsverpflichtungen unterliegenden Beschäftigten verdienten. Damit werde ein bisschen der Zufall herausgenommen, ob jemand momentan mehr Personen habe, die erst demnächst von der Versorgungskasse gerechnet werden müssten, aber jetzt schon begleitet würden, oder ob dieser tatsächlich Pensionärinnen und Pensionäre habe, die bereits Bezüge erhielten. Hintergrund sei, dass auch die, die zwar noch von der Kommune im Beamtenverhältnis beschäftigt würden, gleichwohl schon in der entsprechenden Versorgungskasse mitgerechnet werden müssten, damit man irgendwann wisse, dass diese da seien und was sie erhielten. Es gebe daher den Vorschlag, auf die aktiven Beamtengehälter und auf die ausgeklärten Pensionsbezüge in Summe die entsprechenden Beiträge zu berechnen und nicht nur auf die Pensionsbezüge.

Schwerpunkt der Gesetzesänderung seien somit technische Dinge, die aber im Alltag eine zentrale Rolle spielten und dort eine Vielzahl von Sachverhalten pro Jahr regelten. Es sei also in der praktischen Umsetzung ein für die kommunale Familie durchaus relevantes Gesetz.

Die Fraktion der CDU hat erklärt, dass sie sich enthalten werde. Zum einen habe der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. in seiner Stellungnahme auf ein erhöhtes finanzielles Risiko für die kommunale Solidargemeinschaft hingewiesen, weshalb er den Gesetzentwurf kritisch sehe. Zum anderen sei der Gesetzentwurf teilweise unrichtig und unsauber formuliert. Zum Beispiel heiße es in Artikel 1 Nummer 2 bei der Änderung in § 2 Absatz 3 Nummer 1 KVZVK M-V „Beschäftigte“ statt „Mitarbeiter“, was unterschiedliche Begriffe seien. Beschäftigte seien alle im Unternehmen sozialversicherungspflichtig und geringfügig entlohnte Personen und Mitarbeiter seien zusätzlich dazu auch tätige Inhaber, nicht sozialversicherungspflichtige Gesellschafter, mithelfende Familienangehörige und kurzfristig geringfügig Beschäftigte. Der Begriff des „Mitarbeiters“ sei demnach weiter als der Begriff des „Beschäftigten“. Des Weiteren sei in Artikel 1 Nummer 4 bei der Änderung in § 5 Absatz 1, 3 und 4 KVZVK M-V von „Stellvertretung“ statt „Stellvertreter“ die Rede. Stellvertretung sei aber eine Handlung und keine Person. In § 7 werde das Nomen „Stellvertretung“ weiterhin begrifflich als Handlung gebraucht und „Vorsitz“ statt „Vorsitzender“. Vorsitz sei die Funktion des Vorsitzenden und damit keine Person. In Artikel 1 Nummer 9 heiße es bei der Änderung in § 11 Absatz 1 und 2 KVZVK M-V „Leistungsberechtigte“ statt „Leistungsempfänger“. Einen Anspruch auf eine Leistung zu haben und eine Leistung zu empfangen, habe jedoch eine unterschiedliche rechtliche Bedeutung. In der geplanten Änderung in § 2 Absatz 3 Nummer 1 KVZVK M-V sei das Wort „Versorgungsempfängerinnen“ durch die Wörter „Versorgungsempfängerin oder Versorgungsempfänger“ ersetzt worden. Konsequenz müsste es an dieser Stelle „Leistungsempfängerin oder Leistungsempfänger“ heißen.

3. Zu den einzelnen Artikeln und zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Ausschuss hat den Artikeln 1 und 2 in der Fassung des Gesetzentwurfes einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bei Enthaltung seitens der Fraktionen der AfD und CDU zugestimmt und bei gleichem Stimmverhalten beschlossen, dem Landtag die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfes der Landesregierung auf Drucksache 8/2591 zu empfehlen.

Schwerin, den 23. November 2023

Ralf Mucha
Berichterstatter