

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/7521

Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Vorschriften

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/7521 – zuzustimmen.

16.10.2024

Der Berichterstatter:

Die stellvertretende Vorsitzende:

Ulli Hockenberger

Andrea Schwarz

Bericht

Der Ausschuss des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen behandelt den Gesetzentwurf der Landesregierung – Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Vorschriften – Drucksache 17/7521 – in seiner 36. Sitzung am 16. Oktober 2024, die als gemischte Sitzung mit Videokonferenz stattfand.

Eine Abgeordnete der Fraktion der FDP/DVP erinnert an die Erste Beratung des Gesetzentwurfs in der vergangenen Woche im Plenum; dort hätten alle Redner übereinstimmend die Auffassung vertreten, die Kommunen müssten dringend durch Bürokratieabbau und eine Vereinfachung von Vorschriften entlastet werden.

Weiter legt sie dar, der Städtetag habe in seiner im Rahmen der Anhörung gegebenen Stellungnahme die Gesetzesinitiative zwar grundsätzlich begrüßt, aber erklärt, der erweiterte Beteiligungsbericht werde seitens der meisten seiner Mitgliedsstädte für nicht erforderlich gehalten.

Insofern wolle auch sie dieses Thema noch einmal ansprechen und zu bedenken geben, dass die Steuerung einer Kommune mit all ihren Betrieben und Untergliederungen doch nicht mit der eines Wirtschaftskonzerns vergleichbar sei. Eine Analogie zur Konzernsteuerung sei daher nicht angemessen.

Sie bitte daher um nochmalige Befassung mit der Frage, ob auf den erweiterten Beteiligungsbericht nicht doch noch verzichtet werden könnte. Den Kommunen – hier verweise sie insbesondere auf die Rückmeldungen vonseiten der Stadt Ludwigsburg – würde hierdurch einiges an Mehrarbeit erspart.

Ein Abgeordneter der Fraktion der SPD erinnert an seinen Redebeitrag im Rahmen der Ersten Beratung des Gesetzentwurfs und bekräftigt, seine Fraktion stehe grundsätzlich hinter dem Gesetzesvorhaben, halte jedoch die Verpflichtung, den erweiterten Beteiligungsbericht vor Ort nochmals zu prüfen, verzichtbar. Nach seiner Auffassung könne dieser Bericht unmittelbar dem Gemeinderat zur Kenntnis gegeben werden.

Dass es durchaus Sinn mache, solche Berichte zu erstellen, habe nicht zuletzt ein Abgeordneter der Fraktion der CDU in seiner Rede in der vergangenen Woche im Plenum deutlich gemacht und dabei das Beispiel Aulendorf angeführt. Durch ein solches Kontrollinstrument biete sich nämlich die Möglichkeit, dass auch Bürgerinnen und Bürger bereits im Vorfeld etwaige Schieflagen erkennen könnten.

Eine Abgeordnete der Fraktion GRÜNE schließt sich dieser Einschätzung an und weist darauf hin, dass der Städtetag Zweifel daran angemeldet habe, ob die Verfahren tatsächlich bereits im Haushaltsjahr 2025 funktionierten. Denn mit der Vorlage des hierzu geplanten Leitfadens sei wohl frühestens im Sommer 2025 zu rechnen. Hierzu interessiere sie die Einschätzung des Ministeriums.

Ein Abgeordneter der Fraktion der CDU macht geltend, die Abgeordnete der Fraktion der FDP/DVP habe soeben lediglich den Städtetag zitiert, nicht aber Landkreistag, Gemeindetag und Gemeindeprüfungsanstalt, die in ihren Stellungnahmen zu einem anderen Ergebnis gekommen seien.

Er bekräftigt seinen Standpunkt, das Gesetz weise in die richtige Richtung. Würde der Landtag diese Regelungen nun nicht treffen, wären die Kommunen durch die konzernrechtlichen Vorschriften einem noch viel größeren Aufwand ausgesetzt.

Eine Vertretung des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen versichert eingangs, das Ministerium habe bei diesem Gesetzesverfahren insbesondere die Entlastung für Kommunen im Blick gehabt. Eben deshalb sei die Absicht gewesen, die Regelungen in Anlehnung an das HGB mit dem Konzernabschluss zu modernisieren. Klar sei geworden, dass ein Gesamtabschluss für die kommunale Praxis nicht passe.

Während der sich über sieben Jahre erstreckenden Evaluation, so legt sie weiter dar, sei dann der ihres Erachtens sehr innovative Ansatz entstanden, der erlaube, die tatsächliche Haushaltslage tabellarisch abbilden zu können, und zwar unter Einbeziehung auch der ausgegliederten Aufgabenträger. Im Sinne der Transparenz für die Rechtsaufsichtsbehörden und für die Bürgerinnen und Bürger sowie auch für die Verwaltung sei es zwingend notwendig, statt des Gesamtabschlusses nun die sozusagen abgespeckte Version, nämlich den erweiterten Beteiligungsbericht, vorzuschreiben.

Sicherlich werde dieses Instrument zu einem gewissen Aufwand für die Verwaltungen führen. Wie hoch dieser ausfalle, hänge auch von den in einer Kommune bis dato geleisteten Vorarbeiten ab.

Entscheidend sei, dass die Rechtsaufsichtsbehörde – gerade in den aktuellen, finanzpolitisch herausfordernden Zeiten – den Blick auf die tatsächliche Haushaltslage habe. Festzustellen sei zudem, dass immer mehr kommunale Aufgaben ausgelagert würden; in großen Kommunen betrage der entsprechende Anteil teilweise schon über 50 %. Die durch den erweiterten Beteiligungsbericht zu gewährleistende Transparenz werde daher auch dazu beitragen, dass nicht der Eindruck von Schattenhaushalten entstehe.

Insofern sei mit der nun vorliegenden Lösung des erweiterten Beteiligungsberichts, der, wie dargelegt, zukünftig den Gesamtabschluss ersetze, eine sehr gute Möglichkeit entstanden, die beschriebenen Ziele mit angemessenem Aufwand zu erreichen.

Sie erklärt weiter, in den vergangenen sieben Jahren sei mit allen kommunalen Ebenen gesprochen worden. Auch der Städtetag habe mit am Tisch gesessen, ebenso wie Gemeindetag und Landkreistag, die GPA und viele andere Praktiker.

Was die Frage der örtlichen Prüfung angehe, die sehr eingehend auch mit allen Verantwortlichen aus der Praxis diskutiert worden sei, so weise sie darauf hin, dass der Gesamtabschluss – der ja nun durch den erweiterten Beteiligungsbericht ersetzt werde – schon immer eine Prüfpflicht mit sich gebracht habe. Eine Prüfung werde insofern auch weiterhin für notwendig gehalten; hierdurch werde sicherlich kein großer Mehraufwand verursacht.

Der erste erweiterte Beteiligungsbericht für das Jahr 2025 sei – vorausgesetzt, das Gesetz trete zum 1. Januar 2025 in Kraft – im ersten Halbjahr 2026 aufzustellen. Was den Leitfaden betreffe, so solle die erste Arbeitssitzung hierzu noch in diesem Jahr stattfinden; Ziel sei, diesen Leitfaden bis zur nächsten Sommerpause abzuschließen, sodass die Kommunen dann ein Jahr hätten, um alles umsetzen zu können. Auch gebe es bereits Muster, diese würden in die VwV Produkt- und Kontenrahmen integriert und den Kommunen zur Verfügung gestellt.

Die Abgeordnete der Fraktion FDP/DVP dankt für die Darlegungen und macht geltend, Kommunen hätten ja auch bislang schon Beteiligungsberichte vorlegen müssen. Von daher habe eine Gemeinde grundsätzlich keine Schattenhaushalte. Denn die Aufsichtsbehörde wisse stets, welche Beteiligungen, welche Ausgliederungen usw. eine Gemeinde habe, und könne auch eigene Abschlüsse der jeweiligen Gesellschaften anfordern. Es lägen also auch jetzt schon alle entsprechenden Informationen vor.

Ihre Schlussfolgerung sei daher, dass der erweiterte Beteiligungsbericht einzig der Aufsichtsbehörde die Arbeit erleichtere, nicht aber den Kommunen und den entsprechenden Gremien. Auch für Gemeinde- und Stadträte sehe sie den angeführten Vorteil ausdrücklich nicht.

Die Vertretung des Innenministeriums erwidert, der Beteiligungsbericht nach § 105 Absatz 2 der Gemeindeordnung betreffe ja nur kommunale Unternehmen im Privatrecht. Mit der Novelle seien nun auch Eigenbetriebe und Zweckverbände umfasst.

Selbstverständlich müsse das Innenministerium seine genuinen Interessen als oberste Rechtsaufsichtsbehörde verfolgen; sie halte aber an der Überzeugung fest, dass auch die Gemeinden selbst sowie die Gemeinderäte von einer erleichterten Sichtweise auf die Gesamtlage der jeweiligen Kommune profitierten.

Die Kämmerer müssten die mit dem Beteiligungsbericht verbundene Arbeit ohnehin erledigen; von deren Seite werde sogar ausdrücklich begrüßt, dass es hierbei nun eine einheitliche Linie gebe und sie sich an Mustern orientieren könnten.

Die stellvertretende Vorsitzende stellt daraufhin den Gesetzentwurf insgesamt zur Abstimmung.

Der Gesetzentwurf Drucksache 17/7521 wird bei drei Enthaltungen mit allen übrigen Stimmen angenommen.

4.11.2024

Hockenberger