



Bund der Steuerzahler Mecklenburg-Vorpommern e.V. • Am Markt 9 • 19055 Schwerin

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Der Vorsitzende des Finanzausschusses
Herrn Dr. Gunter Jess
Lennéstr. 1
19053 Schwerin

Landesgeschäftsführerin

Diana Behr

Am Markt 9
19055 Schwerin

Telefon: 0385 - 55 74 290

Telefax: 0385 - 55 74 291

behr@steuerzahler-mv.de

www.steuerzahler-mv.de

Stellungnahme zur schriftlichen Anhörung

Schwerin, den 28.02.2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Einladung zur schriftlichen Anhörung. Gerne nehmen wir die Möglichkeit der Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Strategiefonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ (Drs. 7/4615) wahr.

Mit dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Strategiefonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ (StratG M-V) , Art. 1 des Haushaltsbegleitgesetzes 2018/2019 vom 18.12.2017 wurde Punkt II. 4f. der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und CDU für die Legislaturperiode 2016-2021 verwirklicht:

„Die Koalitionspartner werden sich im Rahmen von besonderen Projekten den Zukunftsfragen im Land zuwenden, Lösungen aufzeigen und Impulse für die Landesentwicklung geben. Dafür soll ein „Strategiefonds Mecklenburg-Vorpommern“ geschaffen werden. In den Strategiefonds soll, beginnend mit den Überschüssen des Haushaltsjahres 2016, jährlich ein Viertel der Haushaltsüberschüsse eingebracht werden. Prioritär zu finanzierende Maßnahmen sind die Fortführung des Kofinanzierungsfonds zur Unterstützung der kommunalen Ebene, die Einrichtung eines Fonds zur Unterstützung der ländlichen Gestaltungsräume, ein Sonderprogramm Schulbau mit Schwerpunkt Inklusion sowie weitere bedeutende Entwicklungsvorhaben.“

Die Beantwortung der aufgeworfenen Fragen erfolgt nachstehend. Soweit dabei einzelne Fragen aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet werden, wird dies dargestellt.

- 1. Wie bewerten Sie den Gesetzesentwurf hinsichtlich der nunmehr vorgesehenen Beteiligung des Plenums?**
- 2. Welche Chancen auf einen juristischen Erfolg würden Sie einem eventuellen Normenkontrollverfahren bezüglich des Strategiefonds, insbesondere bezüglich des darin enthaltenen Globalvolumens, trotz der mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf beabsichtigten Änderung einräumen?**
- 3. Ist die angestrebte Gesetzesänderung dafür geeignet die Rolle des Plenums im Zusammenhang mit der Verteilung der Mittel im Strategiefonds zu stärken?**

Aus Sicht des Bundes der Steuerzahler Mecklenburg-Vorpommern e.V. (im Folgenden abgekürzt BdSt M-V e.V.), stärkt diese Gesetzesänderung die Rolle des Plenums unzureichend und wird den Anforderungen an die Verfahrensänderung des Landesverfassungsgerichtes nicht gerecht.

Der BdSt M-V e.V. hat außerdem erhebliche rechtliche Bedenken, ob der Strategiefonds verfassungsgemäß ist.

Das Landesverfassungsgericht hat in seinem Urteil offen gelassen, ob „der Strategiefonds in der Form eines Sondervermögens als solche oder gar die praktische Anwendung der einschlägigen Bestimmungen im Übrigen mit der Landesverfassung vereinbar sind“ (Nr. 87).

Der Strategiefonds wurde in Form eines Sondervermögens errichtet (§1 StratG M-V). Sondervermögen sind nur unter engen Voraussetzungen zulässig.¹

Als abgesonderte Teile des allgemeinen Haushalts sind sie nur zur Erfüllung einzelner begrenzter Aufgaben erlaubt. Da Sondervermögen Ausnahmen zu den Verfassungsprinzipien der Vollständigkeit und Einheit des Haushaltes (§ 61 LV M-V) sind, müssen sie die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- Errichtung nur durch Gesetz
- Bewirtschaftung über öffentlichkeitswirksame Wirtschaftspläne
- Für die Aufstellung und Ausführung gelten über § 113 LHO M-V die Vorschriften der LHO M-V
- Die Ausgaben dürfen nicht zur allgemeinen Haushaltsfinanzierung dienen
- Hinreichend gewichtige Gründe für die Ausgliederung: Funktionaler Zweck: bessere, d.h. effizientere, Erfüllung der mit Fondsmitteln zu finanzierenden Landesaufgaben.

¹ Vgl. zum Folgenden die Ausführungen des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages WD 4-3000-231/10 vom 14.09.2010 S. 4ff., WD 4-3000-264/11 vom 09.01.2012 S. 4, WD 4-3000-015/18 vom 21.02.2018 S. 8 f., WD 4-3000-152/19 vom 25.11.2019 S. 6ff.

Der Strategiefonds erfüllt diese Voraussetzungen nicht.

Das Landesverfassungsgericht hat festgestellt, dass sich der Strategiefonds grundlegend von den üblichen Sondervermögen unterscheidet (Nr. 84) und deutlich gemacht, dass die Zweckbestimmung (§2 StratG M-V) zu weit gefasst ist und deshalb „das Ausgabeverhalten des Landes nicht hinreichend zu steuern vermag“ (Nr. 84).

Der Zweck des Strategiefonds ist gem. § 2 Abs. 1 StratG M-V „die Förderung besonderer für die zukünftige Entwicklung des Landes wegweisender Projekte und Programme“.

Diese vage Formulierung wurde in der Vergangenheit ausgesprochen extensiv ausgelegt.

Dementsprechend finden sich in den Wirtschaftsplänen die Förderung einer Reihe von Klein(st)projekten, Personalstellen und Mehrfachförderungen. Mit dem Globalvolumen wurden außerdem unter anderem Aufgaben des eigenen Wirkungskreises der Gemeinden (§ 2 KV M-V) finanziert, zum Beispiel zahlreiche Förderungen für Feuerwehren, den Bau und die Sanierung von Kitas und Schulen, für Straßenbeleuchtungen und -sanierungen, Spielplätze und Maßnahmen des Denkmalschutzes.

Der Staat muss den Gemeinden eine Finanzausstattung zukommen lassen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Es müssen die Personal- und Sachausgaben gedeckt werden, die zur Erfüllung der Pflichtaufgaben im eigenen und übertragenen Wirkungskreis notwendig sind.

Art. 73 LV M-V normiert in Übereinstimmung mit Art. 28 Abs. 2 S. 3 GG eine entsprechende Finanzgarantie.

Das mithilfe des Strategiefonds nun an vielen Stellen Pflichtaufgaben finanziert werden, zeigt, dass der Strategiefonds dort einspringt, wo das Land an anderer Stelle versagt. Die Kritik des BdSt M-V e.V. richtet sich im Allgemeinen auch nicht gegen die konkret geförderten Projekte, denn sie sind in vielen Fällen sinnvoll und notwendig.

Der BdSt M-V e.V. kritisiert vielmehr, dass eine erhebliche Summe der Verfügung des Parlaments entzogen wird und damit nicht in einem geregelten Verfahren verteilt wird.

Mit dem nun vorgelegten Gesetzesentwurf soll den Hinweisen des Landesverfassungsgerichtes (Urteil vom 26.09.2019, LVerfG 2/18) Rechnung getragen werden. Das Landesverfassungsgericht hat in seinen Leitsätzen Nr. 4 und 5 ausgeführt, dass der Landtag über den Wirtschaftsplan des Strategiefonds Beschluss fassen muss und hat § 4 Abs. 2 S.1 StratG M-V dahingehend ausgelegt. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Verfahrensschritte des § 4 StratG M-V dementsprechend ergänzt werden.

Das Landesverfassungsgericht hat darüber hinaus ausgeführt, dass als Konsequenz aus dem (zu) weiten Verwendungszweck „die Entscheidung über die Aufteilung der Finanzmittel vom Plenum des Landtages getroffen werden muss“ (Nr. 61, 86) und „Haushaltsansätze ohne hinreichend

konkrete Zweckbestimmung sind jedoch wie dargelegt unabhängig von ihrer Höhe nicht mit dem Parlamentsvorbehalt nach Art. 61 Abs. 2 LV vereinbar..." (Nr. 84).

Dieses Verfahren, also die Beteiligung des Plenums bei der Aufteilung der Mittel eines Sondervermögens, geht weit über § 26 Abs. 2 LHO M-V hinaus. Danach sind nur Zuführungen und Ablieferungen im Haushaltsplan zu veranschlagen.

Das Plenum ist „das Zentrum und das Symbol der parlamentarischen Demokratie“.² In grundsätzlich öffentlichen Plenarsitzungen werden Debatten geführt und Gesetze beschlossen. Über die Sitzungen berichten Presse, Fernsehen und Rundfunk und informieren die Bevölkerung dadurch über den Stand von Gesetzgebungsverfahren und die verschiedenen Positionen zu den Beratungsgegenständen.

Die mit der Gesetzesänderung geplante Zuleitung des Wirtschaftsplans durch den Finanzausschuss an das Plenum als Beschlussempfehlung eröffnet die Möglichkeit, über die Aufteilung der Mittel zu debattieren. Die tatsächliche Aufteilung der Mittel erfolgt allerdings nach wie vor im Finanzausschuss.

Fazit: Der Strategiefonds ist nicht als Sondervermögen zu qualifizieren. Vielmehr handelt es sich um einen Nebenshaushalt, der gegen den Grundsatz der Haushaltseinheit und Vollständigkeit verstößt und die Budgethoheit des Landtages verletzt.

- 5. Hilft der Gesetzesentwurf Ihrer Meinung nach dabei, Antragstellern einen gleichberechtigten Zugang zur Projektförderung zu ermöglichen?**
- 6. Kann der Gesetzesentwurf aus Ihrer Sicht verhindern, dass Förderrichtlinien umgangen und eine Doppelförderung ermöglicht wird?**
- 7. Kann der Gesetzesentwurf dazu beitragen, dass zukünftig tatsächlich Projekte, die dem Gesetzeszweck entsprechen, nämlich Projekte mit landesweiter Bedeutung und Leuchtturmprojekte, gefördert werden?**

Nein.

Das Finanzministerium teilte uns auf Anfrage am 24.02.2020 mit: „Über das Prozedere der Beratung der Projekte bzw. der Projektanträge der Abgeordneten im Finanzausschuss wäre dieser zu befragen. Damit ein Projekt Beratungsgegenstand im Finanzausschuss werden kann, muss sich der Antragsteller vorab an einen Abgeordneten des Landtages M-V wenden.“

² <https://www.landtag-mv.de/landtag/plenum>

Aus einer Kleinen Anfrage (Drs. 7/1535, S. 2) geht hervor: „Der Antrag auf Aufnahme eines Einzelprojekts in die Projektliste wird aus der Mitte des Finanzausschusses zu stellen sein.“

Es gibt kein geregeltes Verfahren, keine öffentlichen, frei zugänglichen Informationen zu den Antragsvoraussetzungen und Bedingungen. Der Kreis der Zuwendungsempfänger ist genauso unklar, wie die zuwendungsfähigen Ausgaben.

Die Prüfung der Zuwendungsvoraussetzung und -gewährung erfolgt jeweils durch das sachlich zuständige Ministerium (Drs. 7/3471). In aller Regel wurden keine neuen Förderrichtlinien erarbeitet.

Eine einheitliche Entscheidungspraxis ist nicht sichergestellt. Es gibt keinen klar definierten Zweck mit konkreten Zielvorstellungen, die eine Evaluation des Strategiefonds ermöglichen würden. Diese Situation begünstigt die willkürliche Mittelvergabe.

Die mit dem Gesetzesentwurf verfolgte Verfahrensänderung vermag diese Problematik nicht zu beheben.

4. Sind aus Ihrer Sicht weitere Änderungen notwendig, um eine Stärkung des Plenums bei der Entscheidung über die Mittelvergabe im Strategiefonds zu erreichen?

Wie bereits dargelegt handelt es sich beim Strategiefonds um einen intransparenten Fonds, gespeist mit erheblichen finanziellen Mitteln aus Überschüssen, ohne Regeln, ohne Richtlinie und klares Verfahren, der gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Haushaltsklarheit verstößt.

Im Sinne der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sollte das Augenmerk auf einer ausreichenden Finanzausstattung der Gemeinden liegen, sodass sie neben der Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben zusätzlichen Spielraum für freiwillige Aufgaben haben.

Der Strategiefonds sollte aus Sicht des BdSt M-V e.V. abgeschafft werden.

Mit freundlichen Grüßen



Diana Behr