



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Herrn Staatssekretär
Jörg Felgner
Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Editharing 40
39108 Magdeburg

Anlage 1 TOP 3

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3
✉ Postfach 4009
39015 Magdeburg
☎ 0391/ 5924-300
Fax: 0391/ 5924-444
post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7
✉ Postfach 3663
39011 Magdeburg
☎ 0391/ 56531-0
Fax: 0391/ 56531-90
verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Website
<http://www.komsanet.de>

08. August 2014

Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung vom 18. Dezember 2013

Ihr Schreiben vom 9. Juli 2014

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Felgner,

wir danken Ihnen für die Übersendung des o. g. Gesetzentwurfs und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

I. Grundsätzliche Anmerkungen

1. Konsolidierungsbeitrag der Kommunen für den Landeshaushalt

Kürzungen im kommunalen Finanzausgleich des Landes Sachsen-Anhalt werden seit über 20 Jahren damit begründet, die Städte, Gemeinden und Landkreise

- hätten zu viel Personal,
- würden sich nicht wirtschaftlich verhalten und
- verfügten über eine bessere Finanzsituation als das Land.

Im Ergebnis dieser pauschalen und fragwürdigen Einschätzung ist die Finanzausgleichsmasse von 1.948 Mio. Euro in 1995 auf 1.573 Mio. Euro in 2014 (- 19,3 %) gesunken. Damit haben die Kommunen einen beispiellosen Konsolidierungsbeitrag für den Landeshaushalt erbracht.

Durch die Streichung von rd. 130 Mio. Euro in 2015 würde die Finanzausgleichsmasse von einem Jahr zum anderen um weitere 8,2 % abgesenkt. Dies ist ohne Verzicht auf Pflichtaufgaben und Verletzung gesetzlicher Haushaltsvorgaben nicht leistbar.

2. Positive Steuerentwicklung beim Land

Nach den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung 2014 für die Jahre 2014 bis 2018 kann das Land Sachsen-Anhalt erfreulicherweise auf eine stabile Entwicklung seiner Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen zählen. Für das Jahr 2015 sind in der Summe 6.744 Mio. Euro prognostiziert. Dies entspricht einem Anstieg gegenüber 2014 um 362 Mio. Euro (+ 5,7 %) und setzt sich in den weiteren Jahren wie folgt fort:

- 2016: 6.954 Mio. Euro
- 2017: 7.157 Mio. Euro
- 2018: 7.398 Mio. Euro.

Angesichts der positiven Entwicklung der Landeseinnahmen (**Anlage 1**) besteht seitens der kommunalen Ebene kein Verständnis dafür, den kommunalen Finanzausgleich in 2015 gegenüber 2014 zu kürzen und die bisher geltende Systematik zu verändern, um diese Streichungen zu rechtfertigen.

3. Planungssicherheit für die kommunalen Haushalte

Der Wechsel vom Verbundsystem zu einem aufgabenbezogenen, am Bedarf ausgerichteten Finanzausgleich in Sachsen-Anhalt zum 1. Januar 2010 hatte das Ziel, die Finanzausgleichsmasse unabhängig von der Leistungskraft des Landes zu ermitteln. Die Kommunen sollten für ihre Aufgabenerledigung und zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung ein höheres Maß an Planungssicherheit und Verlässlichkeit erfahren.

Nach den ersten fünf Jahren des neuen Finanzausgleichssystems müssen wir leider feststellen, dass sich diese Erwartung aus kommunaler Sicht nicht erfüllt hat. Der kommunale Finanzausgleich kommt nicht zur Ruhe und steht - wie früher auch - immer wieder zur Diskussion. Ständige Veränderungen der Berechnungsparameter haben ihn zudem unberechenbar werden lassen, wie die Schwankungen bei der Auftragskostenpauschale oder den Besonderen Ergänzungszuweisungen verdeutlichen. Eine unzureichende Datenbasis, vor allem ausgelöst durch den Übergang zur Doppik, aber auch verursacht durch die Abkehr von der ursprünglichen Systematik (auf Empfehlung von Prof. Dr. Deubel) führen zu einem hohen Maß an Intransparenz.

Nur fünf Jahre nach dem Systemwechsel und zwei Jahre nach einer ersten grundsätzlichen Änderung sieht der Gesetzentwurf für 2015/2016 wiederum neue Kennziffern vor. Die Finanzausgleichsmasse für 2015 sinkt um weitere 128,8 Mio. Euro, obwohl der maßgebliche Zuschussbedarf IV um rd. 92 Mio. Euro (**Anlage 2**) steigt.

Obwohl sich also Aufgaben- und Kostenlasten der Kommunen mehren, fällt die vom Land ermittelte Finanzausgleichsmasse für 2015 und 2016 gegenüber dem Vorjahr stark ab. Der vorliegende Gesetzentwurf bekräftigt daher die bestehenden Zweifel,

dass die Finanzausgleichsmasse auf rein rechnerischem Wege unter Beachtung von Art. 88 LVerf LSA ermittelt werden kann.

4. Vorbereitung des Gesetzentwurfs

In der Sitzung des Stabilitätsrates Sachsen-Anhalt am 25. November 2013 war vereinbart worden, dass die wesentlichen Themen und Änderungsbedarfe zum FAG 2015/2016 in einer Arbeitsgruppe des Stabilitätsrates und verschiedenen Unterarbeitsgruppen unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände besprochen werden. Nach Durchsicht des nun vorliegenden Gesetzentwurfs müssen wir leider feststellen, dass diese Vereinbarung nicht eingehalten worden ist:

- Verschiedene Neuregelungen im Gesetzentwurf („Best Practise LSA“, Hebesatzvergleich Ost) waren zuvor kein konkreter Beratungsgegenstand in den gemeinsamen Arbeitsgremien.
- Die von uns bereits bei früheren Finanzausgleichsgesetzen angemeldeten Kritikpunkte (Konsolidierungsanreize, Plausibilität der Datengrundlage) sind keiner Lösung zugeführt worden.

Wir hätten uns im Interesse einer Konsolidierungspartnerschaft gewünscht, dass unsere Argumente angemessen einbezogen und der Diskussionsprozess in den Arbeitsgremien offener geführt worden wären als es der Gesetzentwurf nun offenbart.

5. Kommunale Finanzsituation 2014

Mit dem Gesetzentwurf soll die Finanzausgleichsmasse für 2015 gegenüber 2014 um rd. 130 Mio. Euro gekürzt werden. Diese Kürzung steht in klarem Widerspruch zur tatsächlichen Finanzsituation der Kommunen, wie sie sich nach unserer Haushaltsumfrage für 2014 darstellt:

- Ein großer Teil der Städte und Gemeinden kann den Ergebnishaushalt nicht ordentlich ausgleichen. 56 % können keinen ausgeglichenen Finanzhaushalt vorweisen.
- Keiner der elf Landkreise hat einen ausgeglichenen Finanzhaushalt.
- Die kommunalen Kassenkredite haben mit 531 Euro/EW (Stand: 31.03.2014) einen neuen Höchststand (**Anlage 3**) erreicht.

Es handelt sich also keineswegs um Einzelfälle kommunaler Fehlleistungen sondern um eine grundsätzliche Problematik, die zur systemischen Unterfinanzierung der Kommunen in Sachsen-Anhalt führt.

Die angemessene Finanzausstattung der Kommunen nach Art. 88 LVerf LSA muss sich anhand objektiver Daten begründen lassen. Der vorliegende Gesetzentwurf offenbart einen klaren Bruch zwischen Wunsch (FAG-Kürzung zugunsten des Landeshaushalts) und Wirklichkeit (Haushaltsdefizite der Kommunen). Ein Indiz hierfür ist die bereits im Herbst 2013 durch Orientierungsdaten Ihres Hauses zum FAG 2014 angekündigte Kürzung der FAG-Masse von jeweils rd. 56 Mio. Euro in 2015 und 2016. Diese fußen nicht auf konkreten Berechnungen sondern exogenen Vorgaben aus der mittelfristigen Finanzplanung des Landes. Im vorgelegten Gesetzentwurf haben diese Kürzungen sich mehr als verdoppelt.

6. Datenmix aus Kameralistik und Doppik

Nach der Gesetzesbegründung hält der Gesetzentwurf für 2015/2016 an der Berechnung der Finanzausgleichsmasse für 2013/2014 fest, in dem nun aktualisiert die Jahresrechnungsstatistiken 2011 und 2012 sowie die Kassenstatistik des Jahres 2013 zugrunde liegen.

Diese „Fortschreibung“ lässt unberücksichtigt, dass die Kommunen seit dem 1. Januar 2013 gesetzlich verpflichtet sind, ihr Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR) auf die Doppik umzustellen. Damit fehlt es für die Neuberechnung der kommunalen Finanzausgleichsmasse an einer einheitlichen und plausiblen Datenreihe für die bisherige Systematik:

- Die kameralen Daten der Jahre 2011 und 2012 sind nicht kompatibel mit den doppelischen Daten des Jahres 2013.
- Die kameralen Kassenstatistik 2013 enthält nicht alle doppelischen Vorgänge, die die Aufwendungen der kommunalen Aufgabenerledigung abbilden.

Wir haben deshalb erhebliche Zweifel, dass der Finanzbedarf der Kommunen

- mitten in einer vollständigen Umstellung der HKR-Verfahren und
- aus einer nach wie vor kameral ausgerichteten Finanzstatistik

„bruchfrei“, vollständig und belastbar ermittelt werden kann.

7. Unklare Datenlage

Dem Gesetzentwurf liegen aggregierte Daten zugrunde, die von uns und unseren Mitgliedern nicht nachvollzogen werden können. Da diese Daten zu dem von uns kritisierten Ergebnis führen, bedürfen sie einer Plausibilitätsprüfung. Dies betrifft insbesondere

- die Ausgangswerte 2011 bis 2013 mit Ausgaben bzw. -zahlungen, Einnahmen bzw. -zahlungen, sonstigem Nettotransfer Land sowie Zuschussbedarf IV (Tabelle 2),
- die Berechnung der Remanenzkosten je Kommune (Tabelle 3) sowie
- den Best-Practise-Vergleich Z IV 2011 – 2013 (Tabelle 6, Anlage 6).

Einer besonderen aufgabenbezogenen Erläuterung bedürfen

- der starke Anstieg des Nettotransfers Land (+ 61 Mio. Euro),
- die Abschmelzung des Remanenzkostenansatzes von 40,6 Mio. Euro (2015) auf 15,4 Mio. Euro (2016) und
- der vollständige Wegfall des Korrekturbetrages zu den SGB II-SoBEZ ab 2015.

In diesem Zusammenhang müsste - ergänzend zu Tabelle 1, Seite 21 - auch der Korrekturbetrag zum SGB XII dahingehend näher erläutert werden, welche Beträge in der Finanzstatistik 2011 bis 2013 enthalten und welche bereits im FAG 2013/2014 berücksichtigt sind.

Soweit an einem rechnerisch ermittelten FAG festgehalten wird, muss die Datengrundlage in besonderer Weise klar und verständlich sein. Dies sollte das weitere Gesetzgebungsverfahren nicht belasten. Wir wären Ihnen daher für einen Termin mit Ihrer Arbeitsebene dankbar.

8. Modellberechnung

Von den geplanten Kürzungen im kommunalen Finanzausgleich werden alle Kommunen im Land betroffen sein. Um die jeweiligen Auswirkungen beurteilen zu können, bedarf es bereits in diesem frühen Gesetzgebungsstand einer ersten Modellberechnung.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn sie einen entsprechenden Auftrag kurzfristig auslösen könnten und auch uns die Unterlagen zur Verfügung stellen.

II. Zusammenfassende Bewertung

1. Der Gesetzentwurf wird dem Anspruch an einen aufgabenangemessenen Finanzausgleich nicht gerecht und gefährdet ernsthaft die kommunale Selbstverwaltung im Land Sachsen-Anhalt. Die Ermittlung der Finanzausgleichsmasse für 2015 und 2016 stößt auf erhebliche rechtliche Bedenken und begründet Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des vorliegenden Gesetzentwurfs.
2. Das Land verfügt mit seinen stark steigenden Steuereinnahmen über ausreichend eigene Möglichkeiten, die notwendige Haushaltskonsolidierung im Jahr 2015 voranzutreiben. Hierfür bedarf es ausdrücklich keines zusätzlichen Eingriffs in den kommunalen Finanzausgleich.
3. Die kommunale Finanzsituation ist jetzt bereits durch eine Vielzahl strukturell unterfinanzierter Haushalte geprägt. Eine weitere Kürzung der Finanzausgleichsmasse befördert die Verletzung haushaltsrechtlicher Vorschriften.
4. Obwohl der Zuschussbedarf IV erheblich gegenüber 2014 steigt, sinkt die Finanzausgleichsmasse 2015/2016, weil neue Kennziffern (Benchmark „Best Practice LSA“, pauschaler Tilgungsbeitrag und Hebesatzvergleich „Ost“) und Anrechnungen im System eingeführt werden, die weder begründbar noch verständlich sind. Damit geht den Kommunen der erforderliche Mehrausgleich verloren, der sich eigentlich aus dem geänderten Kostenumfang der kommunalen Aufgaben ergibt.
5. Bereits seit 2010 weisen wir darauf hin, dass die Anrechnung aller kommunalen Steuereinnahmen aufgrund der auch vom Statistischen Landesamt bestätigten heterogenen Verteilung fehlerhaft ist, da diese eben nicht allen Kommunen gleichmäßig zu Gute kommen. Dies gilt auch für die für 2015 und 2016 unterstellten Steuermehreinnahmen. Im Ergebnis erhalten gerade die Kommunen weniger Schlüsselzuweisungen, die steuerschwach und auf den Finanzausgleich besonders angewiesen sind.
6. Die Datengrundlage für die Berechnung des Zuschussbedarfs IV ist nicht nachvollziehbar und bedarf einer grundsätzlichen Überprüfung. Die HKR-Umstellung der Kommunen auf die Doppik führt zu erheblichen Brüchen in der Berechnung, so dass der kommunale Finanzbedarf statistisch nicht belastbar ermittelt werden kann.
7. Die angedachte Kürzung der Zuweisungen für den übertragenen Wirkungskreis von rd. 64 Mio. Euro gegenüber 2014 macht deutlich, dass das vorliegende „Re-

chenwerk“ einer Plausibilitätsprüfung nicht standhält. Aufgabenveränderungen sind in dieser Höhe nicht erkennbar.

8. Die steigenden Kosten für Asylbewerber sind zeitnah und vollständig durch das Land auszugleichen. Der vorgesehene Betrag von 13 Mio. Euro für 2015 und 2016 ist dafür deutlich zu niedrig. Soweit dieser Ausgleich weiterhin über das FAG erfolgen soll, handelt es sich nicht um eine „freiwillige Leistung“ des Landes sondern um eine Verpflichtung gegenüber den Kommunen aus der Wahrnehmung einer Landesaufgabe.
9. Die Anrechnung der rückläufigen Bundesmittel im SGB II (SoBEZ gem. § 11 Abs. 3 a FAG) und steigender Bundesmittel im SGB XII (Grundsicherung im Alter) sind mit dem Ziel zu plausibilisieren, dass in den jeweiligen Finanzausgleichsjahren keine Doppelanrechnung beim Bedarf erfolgt. Die einmaligen Mehreinnahmen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket in 2011 und 2012 müssen bei der Bedarfsberechnung für 2015/2016 als Einnahmen herausgerechnet werden.
10. Der vollständige Abzug der kommunalen Entlastung des Bundes in 2015 bis 2017 in Höhe von 31,2 Mio. Euro widerspricht der Zielsetzung auf Bundesebene, den Kommunen bei der Entschuldung und bei der Investitionstätigkeit zu helfen. Die zusätzlichen Bundesmittel werden dringend vor Ort benötigt.

III. Im Einzelnen

1. Begründung, A. Allgemeiner Teil, I. Einleitung

1.1 Stabilitätsrat Sachsen-Anhalt

Der Stabilitätsrat des Landes Sachsen-Anhalt ist keine Plattform, „um die Diskussion zwischen den Kommunen über die notwendige Konsolidierung zu verstärken“. Unter diesem Gesichtspunkt hätten wir unsere Bereitschaft zur Teilnahme nicht erklären können.

Nach der zwischen uns abgestimmten Pressemitteilung vom 6. Juni 2012 (**Anlage 4**) geht es in dem Gremium vielmehr um die Diskussion über die „gemeinsame Haushaltskonsolidierung“ von Land und Kommunen im Zuge einer langfristigen strategischen Partnerschaft. Diese Ausrichtung des Stabilitätsrates tragen wir auch weiter mit. Die Begründung ist entsprechend zu berichtigen.

1.2 Definition finanzieller Spielräume

Auf S. 1 der Gesetzesbegründung wird auf die „finanziellen Spielräume“ durch STARK II verwiesen. Zunächst einmal ergeben sich für die Laufzeit der STARK II-Verträge 10 Jahre lang höhere Belastungen als zuvor. Zudem kann von einem finanziellen Spielraum nur die Rede sein, wenn der durch STARK II mittel- bis langfristig zu erwartende verringerte Schuldendienst finanzielle Mittel für die Erledigung anderweitiger Aufgaben freierwerden lässt. Dies ist jedoch nicht der Fall, denn nach wie vor ist nicht gelöst, wie „Konsolidierungserfolge“ der Kommunen diesen auch im Ergebnis verbleiben können. Eine gleichlaufende Verminderung des Bedarfs führt zu einem „erdrosselnden“ Finanzausgleich, weil jede Einsparung der kommunalen Ebene gegengerechnet wird.

1.3 Bereinigter Finanzierungssaldo

Auf Seite 2 und 3 der Begründung finden sich Ausführungen zu der „positiven“ Finanzsituation der Kommunen im Land Sachsen-Anhalt seit 2006. Die Tabelle ist ohne Darstellung der Alt-Fehlbeträge bzw. Höhe der Liquiditätskredite nicht aussagefähig. Im Übrigen sind die Finanzierungssalden der einzelnen kommunalen Gruppen sehr unterschiedlich.

2. Finanzausgleichsmasse (§ 2)

2.1 Berechnung der Finanzausgleichsmasse

Nach der Gesetzesbegründung erfolgt die Berechnung der Finanzausgleichsmasse nach der bereits in den Jahren 2013/2014 zugrundeliegenden Systematik. Angesichts des zum 1. Januar 2013 gesetzlich vorgegebenen Wechsels von der Kameralistik zur Doppik haben wir erhebliche Zweifel, dass diese „Fortschreibung“ belastbar gelingen kann. Eine Berechnung der Finanzausgleichsmasse in 2015 mit den zwei kameralen Jahren 2011 und 2012 aus der Jahresrechnungsstatistik und dem doppeltem Jahr 2013 aus der Kassenstatistik kann zu keinen plausiblen Ergebnissen bezüglich des Finanzbedarfs der Kommunen führen.

Für eine rechnerische Ermittlung der Finanzausgleichsmasse bedarf es längerer, einheitlicher Datenreihen. Dies war für den neuen Finanzausgleich von 2010 bis 2014 mit den Finanzstatistiken bis 2011 noch annähernd gewährleistet, obwohl auch hier doppelte Daten einzelner Kommunen kameral umgerechnet werden mussten. Seit 2013 ist aber die Doppik Pflicht. Der kommunale Finanzbedarf bemisst sich daher nach dem Ergebnishaushalt einschließlich der Abschreibung. Diese Daten liegen aber statistisch nicht vor. Insofern ist die Berechnung der Finanzausgleichsmasse für 2015/2016 systematisch zu hinterfragen.

Ein Vergleich zwischen 2013/2014 und 2015/2016 fällt zusätzlich schwer, weil in der Gesetzesbegründung die Darstellung der Bedarfsberechnung (Tabelle 1) geändert worden ist. Hierdurch sind die jeweiligen FAG-Ausgangsbeträge unterschiedlich errechnet und bedürfen zur Vergleichsprüfung einer gesonderten Umrechnung. So entsteht fälschlicherweise der Eindruck eines höheren FAG-Ausgangsbetrages für 2015 gegenüber 2014, obwohl er tatsächlich viel niedriger liegt (**Anlage 2**).

Unabhängig von der wenig verlässlichen Datengrundlage lehnen wir den Gesetzentwurf ab, weil für den angemessenen Finanzbedarf zum zweiten Mal innerhalb von drei Jahren neue Kennziffern gewählt werden, die allein zu einer Kürzung der Finanzausgleichsmasse herangezogen zu sein scheinen.

Der aufgabenorientierte Finanzausgleich ist im Jahre 2010 eingeführt worden, um den Kommunen Planungssicherheit und Verlässlichkeit für ihre eigene Haushaltswirtschaft zu geben. Bereits die Nachjustierung auf der Basis des „Deubel-Gutachtens“ hat drei Jahre später sehr deutlich zugunsten des Landes gewirkt, weil die Steuereinnahmen der Kommunen nun auf der Grundlage der prognostizierten Steuerschätzung für das Ausgleichsjahr - und nicht mehr für die zurückliegenden drei statistischen Jahre - herangezogen werden. Die Einnahmesituation der Kommunen ist also in 2013 mit dem „Blick nach Vorn“ um rd. 150 Mio. Euro höher angesetzt worden als noch nach der Systematik in 2010, 2011 und 2012.

Zudem ist bisher nicht sichergestellt, dass Abweichungen der tatsächlich realisierten Steuereinnahmen von der Schätzung später ausgeglichen werden. Dies führte im Jahr 2013 zu einer Unterzahlung der Städte und Gemeinden von 7 Mio. Euro. Für 2014 dürften rd. 6 Mio. Euro fehlen.

In jedem Fall sollten die Veränderungen aus 2013 ausreichen, um den Finanzausgleich in ein „ruhiges Fahrwasser“ zu bringen. Für die jetzt zusätzlich angedachten Veränderungen haben wir daher kein Verständnis. Dies betrifft insbesondere die folgenden Punkte:

2.2 Korrektur des angemessenen Finanzbedarfs infolge eines Ländervergleichs (Benchmark mittels „Best Practice LSA“)

Wir stellen ausdrücklich fest, dass sich die Kommunen bei ihrer Aufgabenerfüllung grundsätzlich rechtmäßig verhalten. Uns ist jedenfalls nicht bekannt, dass die Kommunalaufsicht die Aufgabenerledigung durch die Städte, Gemeinden und Landkreise landesweit wegen unwirtschaftlichen Verhaltens beanstandet. Einzelfälle sind dem pauschalen Finanzausgleichssystem nicht zugänglich.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir die Einführung eines landesweiten Benchmarks mit dem Ziel, die Finanzausgleichsmasse in 1/5-Schritten aufsteigend bis 2019 um rd. 94 Mio. zu kürzen, strikt ab.

Der im Gesetzentwurf vorgesehene Weg, über die Bildung eines Korridors (50 bis 100 %) jede Aufgabenerledigung als unwirtschaftlich einzustufen, die über dem zuvor errechneten Zuschussbedarf pro Kopf liegt, halten wir für verfassungswidrig:

- Die Kappung auf den Durchschnittsbetrag geht auch zu Lasten der Kommunen, die unter dem Durchschnitt liegen.
- Jeder Anreiz zur Haushaltskonsolidierung geht verloren.
- Strukturelle Unterschiede (Steuerkraft, Soziallasten) werden völlig ausgeblendet.
- Rechtsverpflichtungen müssen ggf. auch „über dem Durchschnitt“ erfüllt werden.
- Kosten des übertragenen Wirkungskreises würden im Ergebnis teilweise ungedeckt bleiben.

Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung können Aufgaben durchaus unterschiedlich erfüllt werden. Derartige Leistungsunterschiede würden aber mit dem System „Best Practice LSA“ dem Grunde nach ausscheiden. Tatsächlich kann bei Kommunen mit beispielsweise hohen Soziallasten auch ein Zuschussbedarf pro Kopf von 130 % völlig rechtmäßig sein, wenn es sich hierbei um Rechtsverpflichtungen handelt. Andererseits ist bei flächenbezogenen Aufgaben die Kennziffer „Zuschussbedarf pro Kopf“ überhaupt nicht aussagefähig oder geeignet.

Wir fordern eine vollständige Streichung der entsprechenden „Korrekturposition“ im FAG 2015 und 2016.

Die zielorientierte Gesetzesbegründung verweist zwar auf den kommunalen Finanzausgleich des Landes Thüringen, bei dem *„die Prüfung der Angemessenheit des ermittelten Finanzbedarfs aufgrund eines Korridors, in den nur Werte zwischen 50 und 100 v. H. des rechnerischen Durchschnitts einfließen“* erfolgte. Weiter heißt es:

„Dies wurde seitens des VerfGH Thüringen mit Urteil vom 2. November 2011 sowohl dem Grunde als auch der Methode nach bestätigt.“

Leider fehlt in der Auswertung der Entscheidung aus Thüringen der Hinweis, dass

- Aufwendungen nach dem SGB II und SGB XII sowie dem Thüringischen Kindertageseinrichtungsgesetz, aber auch des übertragenen Wirkungskreises bei der Korridorbildung außen vor geblieben sind und
- auch ansonsten das thüringische Finanzausgleichssystem nicht 1:1 auf Sachsen-Anhalt übertragbar ist.

Wir bezweifeln daher, dass die v. g. Entscheidung die Rechtmäßigkeit des jetzt im FAG 2015/2016 angedachten Benchmarks „Best Practice LSA“ rechtfertigen kann.

Grundlage der neuerlichen Kürzungsabsicht scheint allein ein Konsolidierungsdruck beim Landeshaushalt zu sein. Hierzu sollten aber die ab 2015 prognostizierten Steuereinnahmen ausreichen und natürlich keine Ausgabenausweitungen vorgenommen werden.

Das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt hat im Übrigen in seiner Entscheidung vom 9. Oktober 2012 - LVG 57/10 - festgestellt, dass das Land insbesondere auch verpflichtet ist, die Ausgabeseite der Kommunen zu schützen:

„Sofern dies (Anmerkung: neue Steuer- oder Abgabequellen für Kommunen) angesichts der Finanzlage ausgeschlossen ist, ist das Land gehalten, die landesgesetzlich verursachten Kosten für die Erfüllung der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises durch eine Verminderung der Pflichtaufgaben bzw. durch eine Senkung der bei der Aufgabenerfüllung einzuhaltenden Standards zu reduzieren. Soweit es sich um bundesgesetzliche Aufgabenzuweisungen und Standards handelt, muss das Land einen entsprechenden Einfluss im Bundesrat geltend machen.“

Es reicht also nicht aus, zur Verbesserung der eigenen Finanzlage die Finanzaufweisungen an die Kommunen zu kürzen. Das Land muss auch im Rahmen seines eigenen Einflussbereiches Entlastungen für die Kommunen schaffen. Derartige Bestrebungen sind für uns nicht erkennbar. Vielmehr führen gerade aktuelle Landesgesetze (KiFöG, Familienförderungsgesetz, Wassergesetz u.a.) zu zusätzlichen Kosten für die Kommunen.

2.3 Pauschaler Tilgungsbeitrag von 7 % des letzten Schuldenstandes

Der Wechsel von der kameralen Pflichtzuführung in Höhe der ordentlichen Tilgung (178 Mio. Euro) zu einem pauschalen Tilgungsbeitrag in Höhe von 7 % des Schuldenstandes 2013 (143 Mio. Euro) führt zu einer Kürzung der Finanzausgleichsmasse um jeweils 35 Mio. Euro in 2015 und 2016.

Diese Umstellung widerspricht dem tilgungsbedingten Finanzbedarf der Kommunen und wird von uns ebenfalls abgelehnt.

Die Kommunen haben ihre Rechtsverpflichtungen aus Darlehensverträgen zu erfüllen. Insofern ist nicht der Schuldenstand sondern der Schuldendienst entscheidend. Der größte Teil der Kommunen im Land Sachsen-Anhalt beteiligt sich an dem Teilentschuldungsprogramm STARK II, das mit einem erhöhten Tilgungsanteil gegen-

über den bisherigen Darlehensverträgen verbunden ist. Regelmäßig sehen die Darlehensverträge der Kommunen mit der Investitionsbank Sachsen-Anhalt eine feste Annuität für zehn Jahre vor. In dieser Zeit vermindert sich die Belastung der Kommunen für den Schuldendienst nicht. Schon rein rechnerisch kann ein pauschaler Tilgungsbeitrag von 7 % des Schuldenstandes nicht ausreichen, um eine Annuität für ein Darlehen mit zehnjähriger Tilgungslaufzeit zu begleichen.

Die Einführung eines pauschalen Tilgungsbeitrags mit der damit einhergehenden Kürzung im kommunalen Finanzbedarf um 35 Mio. Euro muss zwangsläufig dazu führen, dass sich die bisher schon stark steigenden Liquiditätskredite zur Begleichung der Verpflichtung für STARK II weiter erhöhen. Da andererseits nach dem Kommunalverfassungsgesetz aber ein Anstieg der Liquiditätskredite ausdrücklich nicht gewollt ist, darf das Finanzausgleichsgesetz dafür keine Ursache schaffen.

Hier fehlt es an einer Gesamtbetrachtung der vom Land gesetzten Vorgaben. Die Kürzung um 35 Mio. Euro/Jahr lässt die Erfüllung der gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen der Kommunen unmöglich werden.

Wenn tatsächlich eine Neubemessung der bisherigen 178 Mio. Euro erfolgen soll, muss eine Orientierung am Schuldenstand für Kreditmarktschulden zuzüglich der Liquiditätskredite erfolgen. Eine entsprechende Vergleichsberechnung haben wir als **Anlage 5** beigefügt. Danach ergäbe sich ein Finanzbedarf für den Schuldendienst der Kommunen von rd. 220 Mio. Euro, den wir einzurechnen bitten.

2.4 Hebesatzvergleich mit anderen Bundesländern

Die Anrechnung fiktiver, also bewusst nicht erzielter Mehreinnahmen führt zu einer Kürzung der Finanzausgleichsmasse in 1/5-Schritten aufsteigend bis 2019 um insgesamt rd. 27,3 Mio. Euro. Diese Kürzung lehnen wir ab.

Wir weisen die Vermutung zurück, dass die Kommunen in Sachsen-Anhalt bewusst darauf verzichten, ihre eigene Einnahmesituation zu verbessern.

Die Kommunen beschließen über die Realsteuerhebesätze im Rahmen ihrer Finanzhoheit und verhalten sich damit grundsätzlich rechtmäßig. Abweichungen gibt es allenfalls im Einzelfall, die individuell über die Kommunalaufsicht begleitet werden, nicht aber pauschal über das Finanzausgleichsgesetz allen anderen Kommunen angerechnet werden dürfen.

Einen Hebesatzvergleich mit anderen Flächenländern - egal ob „Ost“ oder „West“ - lehnen wir ab, weil die Situation in Sachsen-Anhalt eine sehr besondere ist:

- Höhere Hebesätze bei den Realsteuern scheitern landesweit an den Vereinbarungen aus der Gemeindegebietsreform, wie jüngst das Obergerverwaltungsgericht für das Land Sachsen-Anhalt bekräftigt hat.
- Die Wertfortschreibung von Grundstücken durch die Finanzämter in Sachsen-Anhalt erfolgt leider weniger zeitnah als im Interesse der Kommunen nötig. Mit Unterstützung der Finanzverwaltung ließen sich durchaus höhere Einnahmen erzielen, worauf wir bereits mit Schreiben vom 01.03.2010 und 24.07.2014 hingewiesen haben.

Im Übrigen ist festzustellen, dass Sachsen-Anhalt im Vergleich der Realsteuerhebesätze durchaus auf dem Niveau fast aller anderen Bundesländer liegt. Allein die „Hebesatz-Leuchttürme“ Niedersachsen und Sachsen sind im bundesweiten Vergleich herausragend hoch und müssten daher bei einem seriösen Vergleich herausgerechnet werden. An keiner Stelle setzt sich der Gesetzentwurf mit eventuellen Vergleichsstörungen auseinander.

Wir fordern, den „Korrekturbetrag“ von 5,5 Mio. Euro in 2015 und 10,9 Mio. Euro in 2016 zu streichen und die Finanzausgleichsmasse entsprechend anzuheben.

In der Gesetzesbegründung findet sich die Feststellung, *„dass seitens der kommunalen Spitzenverbände im Hinblick auf Vergleiche stets ausgeführt wurde, dass die Verhältnisse in den westlichen Bundesländern mit denen der östlichen Bundesländer nicht vergleichbar seien.“* Dies ist nur die halbe Wahrheit.

Zur Richtigstellung weisen wir darauf hin, dass wir uns wegen der o. g. Besonderheiten in Sachsen-Anhalt stets gegen jede Art von Hebesatzvergleichen mit anderen Flächenländern ausgesprochen haben.

Stattdessen erneuern wir unseren Vorschlag, für die Bemessung der gemeindlichen Schlüsselzuweisungen gesetzlich vorgegebene („fiktive“) Hebesätze zu prüfen.

Die Landeshauptstadt Magdeburg sieht den bisherigen Vergleich der Hebesätze mit den Flächenländern Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Schleswig-Holstein als in Ordnung an und fordert die Beibehaltung dieses bereits beim FAG 2013 und 2014 zur Anwendung gekommenen Vergleichs.

2.5 Anrechnung aller für 2015/2016 geschätzten Steuereinnahmen

Die von Prof. Dr. Deubel eingeführte Ein-Jahres-Prognose weist Unsicherheiten gegenüber den tatsächlich eingehenden Steuereinnahmen aus. Bezogen auf 2014 ist festzustellen, dass bei der Berechnung der Finanzausgleichsmasse 1.448 Mio. Euro angesetzt sind, die sich nach der Mai-Steuerschätzung auf 1.442 Mio. Euro reduzieren. Die fehlenden 6 Mio. Euro gehen nach der geltenden Rechtslage den Kommunen ersatzlos verloren. Diese Entwicklung macht deutlich, dass die Steuerschätzung fairerweise nur mit „Abschlägen“ zu berücksichtigen ist.

Bedeutsam ist zudem, dass die prognostizierten Steuereinnahmen nicht bei allen Kommunen im Land Sachsen-Anhalt gleichmäßig ankommen.

Gerade steuerschwache Gemeinden müssen sich Steuereinnahmen anrechnen lassen, die sie vermeintlich gar nicht einnehmen werden. Andererseits bestehen für die steuerstarken Gemeinden für die Zukunft erhebliche Einnahmeunsicherheiten, wie aktuell das Beispiel der Gemeinde Barleben deutlich macht. Soweit das Land an dem selbst gegebenen Grundsatz festhält, dass erhebliche gesetzliche Veränderungen im Einzelfall unter 5 Mio. Euro beim Finanzausgleich unberücksichtigt bleiben, müssen auch diese Mehraufwendungen vorfinanziert werden, wofür eigene Steuereinnahmen benötigt werden.

Aus den genannten Gründen dürfen die kommunalen Steuereinnahmen nicht vollständig beim Finanzbedarf gegengerechnet werden. Wir schlagen vor, dass 5 v. H. der geschätzten kommunalen Steuereinnahmen bei den Kommunen verbleiben und

damit bei der Bedarfsberechnung außen vor bleiben. Dies wäre ein geeignetes Mittel, die Haushaltskonsolidierung von Kommunen zu „belohnen“.

2.6 Kommunale Entlastung des Bundes um 1 Mrd. Euro in 2015 bis 2017

Die für 2015 bis 2017 im Koalitionsvertrag auf Bundesebene angekündigte Entlastung der Kommunen um 1 Mrd. Euro wird im FAG 2015/2016 mit Hinweis auf das Land als Träger der Eingliederungshilfe vollständig vereinnahmt.

Dies lehnen wir mit Hinweis auf den Koalitionsvertrag ab, in dem es heißt:

*„Die Gemeinden, Städte und Landkreise in Deutschland sollen weiter finanziell entlastet werden. Im Jahr 2014 erfolgt ohnehin die letzte Stufe der Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund und damit eine Entlastung der Kommunen in Höhe von 1,1 Mrd. Euro. Darüber hinaus sollen die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet werden. **Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes beginnen wir mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr.**“*

In der Gesetzesbegründung zum FAG 2015/2016 wird überraschenderweise der markierte Textteil aus dem Koalitionsvertrag um die Worte „für die Aufgabe der Eingliederungshilfe“ ergänzt. Damit versieht das Land die Bundesentlastung der Jahre 2015 bis 2017 mit einer Zweckbindung, die sich im Koalitionsvertrag so nicht findet.

Nach den uns von unseren Bundesverbänden zugegangenen Informationen erwartet der Bund, dass die von ihm bereitgestellten Bundesmittel auch tatsächlich in den kommunalen Haushalten eingesetzt werden. In der Gesetzesbegründung zum FAG 2015/2016 sollte daher keine einseitige Veränderung an dem Text der Koalitionsvereinbarung vorgenommen werden. Der letzte Satz in § 2 Abs. 2 (neu) ist daher zu streichen.

Die Bundesmittel sollen den Kommunen zur Entschuldung und für wichtige Investitionen zur Verfügung stehen und nicht dem Landeshaushalt. Verschiedene Bundestagsabgeordnete aus Sachsen-Anhalt haben diese Auffassung uns gegenüber bekräftigt. Der aktuell vorliegende Referentenentwurf aus dem BMF zielt zwar in eine andere Richtung, dürfte aber angesichts der bestehenden Absprachen kaum mehrheitsfähig sein.

Im Übrigen verweisen wir auf den Beschluss des Landtages vom 20. Juni 2014 (Drs. 6/3221) zum Thema „Ehrenamt weiter entwickeln, bürgerschaftliches Engagement stärken“. Hierin hat der Landtag von Sachsen-Anhalt begrüßt, dass die Kommunen durch die Ankündigung im Koalitionsvertrag für die 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages entlastet werden. Weiter heißt es in dem Landtagsbeschluss:

„Diese finanziellen Spielräume bieten für die Kommunen die Möglichkeit, bürgerschaftliches Engagement weiter zu fördern und eine erhöhte Planungssicherheit diesbezüglich zu erhalten.“

Die Kommunen im Land Sachsen-Anhalt wollen sich diesem Auftrag des Landtages gerne stellen. Hierfür muss aber die Entlastung des Bundes auch tatsächlich bei den Städten, Gemeinden und Landkreisen ankommen.

Wir erwarten, dass der zusätzliche Betrag von 31 Mio. Euro Bundesmitteln innerhalb unseres Finanzausgleichssystems dazu genutzt wird, bestehende Ungereimtheiten in der Bedarfsberechnung z. B. die Anrechnung aller gemeindlichen Steuereinnahmen zu bereinigen.

2.7 Sogenannter „Blick nach Vorn“

Die Nichtberücksichtigung von finanziell bedeutsamen Gesetzesänderungen, die im Einzelfall weniger als 5 Mio. Euro ausmachen, bewirkt eine Vorfinanzierungspflicht der Kommunen, für die keine Mittel zur Verfügung stehen. Wir bekräftigen daher unsere Forderung, dass allenfalls eine Grenze von 5 Mio. Euro in der Summe aller gesetzlichen Veränderungen des betreffenden Ausgleichsjahres in Betracht kommt.

In der Gesetzesbegründung wird der Eindruck vermittelt, dass Änderungen von Bundesgesetzen unter Art. 88 LVerf LSA fallen und nur bei Änderungen von Landesgesetzen Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA einschlägig ist. Entsprechende Ausführungen kennen wir vom Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt bisher nicht.

Die Konnexitätsverpflichtung nach Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA trifft das Land sowohl bei Landes- als auch bei Bundesgesetzen. Ansonsten wären die Kommunen bei den finanziellen Auswirkungen bundesgesetzlicher Regelungen schutzlos gestellt, was gerade im Ergebnis der Föderalismusreform verhindert werden sollte. Über diese grundsätzliche verfassungsrechtliche Frage würden wir gerne mit Ihnen Einvernehmen erzielen.

Die im Gesetzentwurf formulierte Differenzierung bei „*Änderungen von Bundesgesetzen*“ teilen wir nicht, weil für die positive und negative Betroffenheit der Kommunen unterschiedliche Kriterien angewandt werden. Während die kommunalen Mehreinnahmen im Bereich SGB II dem Bedarf gegengerechnet werden, weil „*der Bund seine Zuweisungen für eine bereits vorhandene Pflichtaufgabe aufstockt*“, bleiben die kommunalen Mindereinnahmen im Bereich des SGB II (Bildungs- und Teilhabepaket) unberücksichtigt. Dies ist nicht systemgerecht.

Das BuT war 2011 mit einer Überzahlung gestartet, die auch noch in 2012 eintrat. Die Mehreinnahmen in 2012 hat der Bund bereits in 2014 bei den Kommunen verrechnet. Insofern muss die zur „*Änderung von Bundesgesetzen*“ gewählte Definition auch in dem für Kommunen positiven Sinne gelten. Die Mehreinnahmen des BuT aus 2011 und 2012 sind daher bei der Bedarfsberechnung für 2015/2016 vollständig herauszurechnen.

Zu den SGB II-SoBEZ ergaben sich in den zurückliegenden Jahren jeweils Korrekturbeträge in

- 2013 von + 47 Mio. Euro und
- 2014 von + 35 Mio. Euro.

Eine entsprechende Position ist in der Bedarfsberechnung 2015 und 2016 nicht mehr enthalten. Ein Vergleich der tatsächlich gezahlten SGB II-SoBEZ mit den Anrechnungen in den Finanzausgleichsgesetzen führt uns zu dem Ergebnis, dass auch in 2015/2016 noch eine entsprechende Korrektur anzusetzen ist. Nach unserer Be-

rechnung (**Anlage 6**) ergibt sich ein Betrag von 29,8 Mio. Euro, den wir zu prüfen bitten.

Auch für die Korrekturposition des SGB XII (Grundsicherung im Alter) bedarf es einer entsprechenden Gegenüberstellung der tatsächlich gezahlten Leistungen des Bundes und der maßgeblichen Berücksichtigung in den jeweiligen Finanzausgleichsgesetzen. Wir wären Ihnen diesbezüglich für eine Darstellung dankbar, um die in der Bedarfsberechnung 2015/2016 eingerechneten Beträge abstimmen zu können.

2.8 Bekräftigung bestehender Forderungen

Ergänzend bleiben wir bei unserer Forderung, die Unterdeckung der kostenrechnenden Einrichtungen bei der Bedarfsermittlung zu berücksichtigen. Ebenso sollten die zusätzlichen Kosten des Kinderförderungsgesetzes (KiFöG) berücksichtigt werden.

Der Landkreistag Sachsen-Anhalt lehnt den oberzentralen Zuschlag für kreisfreie Städte weiterhin ab, weil er in einem aufgabenorientierten Finanzausgleich nicht systemgerecht ist.

3. Auftragskostenpauschale (§ 4)

Nach dem Gesetzentwurf soll die Auftragskostenpauschale für die Kommunen von 2014 auf 2015 um rd. 64 Mio. Euro (**Anlage 7**) sinken. Uns ist nicht bekannt, welche Aufgaben den Kommunen in den Jahren 2011 bis 2013 entzogen worden sind oder mit Wirkung zum 1. Januar 2015 entzogen werden, um diese Kürzung zu rechtfertigen und bitten Sie diesbezüglich um Erläuterung bzw. Korrektur.

Ausdrücklich widersprechen wir der Aussage in der Begründung, dass die Neuberechnung der Auftragskostenpauschale mit den kommunalen Spitzenverbänden einvernehmlich abgestimmt worden sei.

Innerhalb der Unterarbeitsgruppe FAG haben wir lediglich über die Neuberechnung von Quoten für den übertragenen Wirkungskreis gesprochen. Diese Quote hat sich von 2014 auf 2015 nur wenig verändert.

Grundlage für die starke Absenkung der Auftragskostenpauschale ist offensichtlich eine andere Bemessungsgrundlage, auf der die Quote angewandt worden ist. Diese Änderung und die konkreten Auswirkungen sind für uns neu und im Ergebnis unverständlich.

Nach den uns von den Landkreisen vorliegenden Daten reichte bereits die Auftragskostenerstattung des Jahres 2014 in Höhe von 151,2 Mio. Euro nicht aus, um alle Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises finanziell begleichen zu können. Die geplante Absenkung um 37,3 Mio. Euro allein bei den Landkreisen auf knapp 114 Mio. Euro würde überdies einer Interessenquote von knapp 25 % der Landkreise an der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises entsprechen. Dies ist rechtlich mehr als fragwürdig.

Die Berechnung der Auftragskostenpauschale ist grundlegend zu überprüfen. Hierbei wollen wir gerne mitwirken.

4. Besondere Zuweisungen zur Milderung der finanziellen Mehrbelastung bei der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Aufnahmegesetz (§ 4a)

Die Kosten nach dem Aufnahmegesetz steigen in Sachsen-Anhalt - wie in allen anderen Bundesländern - sprunghaft an.

Bereits für 2013 hat das Land auf der Grundlage von § 17 FAG einen Mehrbelastungsausgleich gegenüber 2011 von 13,8 Mio. Euro zuerkannt und zwischenzeitlich auch ausgezahlt. Seit dieser Zeit haben sich die Zugangszahlen weiter erhöht, so dass ein Betrag von 13 Mio. Euro für 2015 und 2016 deutlich zu kurz bemessen ist.

Die erhöhten Zugangszahlen von Asylbewerbern stellen die Kommunen im Land Sachsen-Anhalt in finanzieller, personeller und organisatorischer Hinsicht vor eine ganz erhebliche Belastungsprobe. Dabei erfüllen die Landkreise und kreisfreien Städte diese Aufgabe für das Land im übertragenen Wirkungskreis.

Soweit heute noch das pauschalisierte Abrechnungsverfahren nach dem Aufnahmegesetz Geltung hätte, wäre hier ein eindeutiger Konnexitätsstatbestand mit der Folge gegeben, dass die Mehraufwendungen direkt den Landkreisen und kreisfreien Städten ausgeglichen würden. Durch die Überführung der Pauschalen aus dem Aufnahmegesetz in das FAG kann sich das Land seiner Verpflichtung nicht entziehen. Die Unterbringung der Asylbewerber ist und bleibt eine Landesaufgabe und damit ist auch ein Ausgleich der Mehraufwendungen keine „freiwillige Leistung“ des Landes.

Wir fordern einen zeitnahen und möglichst vollständigen Ausgleich der Aufwendungen für diese Landesaufgabe. Nach den uns vorliegenden hochgerechneten Informationen der Landkreise und kreisfreien Städte wird der Zuschussbedarf in 2015 um 20 Mio. Euro und in 2016 um 25 Mio. Euro über dem des Jahres 2013 liegen. Den Halbsatz in § 4a Abs. 1 Satz 1 „...*, soweit diese auf ungewöhnlich hohe Fallzahlen zurückzuführen ist.*“, bitten wir zu streichen.

Alternativ wäre die Einführung eines konnexitätsgerechten Kostenerstattungsverfahrens im Aufnahmegesetz denkbar.

5. Besondere Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (§ 4a)

Die starke Absenkung dieser besonderen Ergänzungszuweisungen gegenüber 2014 ist in der Gesetzesbegründung leider nicht näher erläutert. Ein Grund dürfte der Wegfall der Korrekturbeträge aufgrund der rückläufigen SoBEZ gemäß § 11 Abs. 3a FAG (Bund) sein, die in 2013 und 2014 zugunsten der Kommunen eingerechnet waren. Insofern bekräftigen wir unsere Bitte im vorderen Teil unserer Stellungnahme, die Notwendigkeit entsprechender Korrekturbeträge für 2015 und 2016 zu prüfen.

6. Besondere Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (§ 9)

In der Gesetzesbegründung findet sich der Hinweis auf die „*etwas andere Abgrenzung*“ des früheren Begriffs „Hilfe zur Erziehung“ im Rahmen der Doppik. Die hierzu benannte „*Verteilungsrechnung*“ würden wir gerne einsehen.

7. Steuerkraftmesszahl (§ 14)

Der SGSA regt die Überprüfung der Wiedereinführung der Drei-Jahres-Betrachtung bei der Ermittlung der Gewerbesteuerkraftzahl in § 14 Abs.3 Ziffer 2 an.

8. Investitionspauschale (§ 16)

Der geplanten Streichung der Vorwegentnahme von 5 Mio. Euro zur Erbringung des Eigenanteils finanzschwacher Kommunen für Maßnahmen nach dem Entflechtungsgesetz widersprechen wir. Die mögliche Pauschalierung der Entflechtungsmittel für den kommunalen Straßenbau auf örtlicher Ebene ändert nichts an der Finanznot der Kommunen, die für entsprechende Maßnahmen ihren Eigenanteil nicht erbringen können.

9. Kreisumlage (§ 19)

Umlagegrundlagen für die Kreisumlage sind nach § 19 Abs. 2 FAG die Steuerkraftzahlen des vorvergangenen Jahres und die Schlüsselzuweisungen des laufenden Jahres.

Die Landkreise können die gemeindlichen FAG-Zahlungen angesichts der komplizierten Berechnung nach § 12 nicht selbst ermitteln. Sie sind diesbezüglich auf die Festsetzung durch das Statistische Landesamt angewiesen. Dies geschieht in der Regel erst im Frühjahr des laufenden Jahres. Für die Haushaltsplanungen der Landkreise und insbesondere im Falle einer notwendigen Erhöhung der Kreisumlagegebühren, die gemäß § 20 Absatz 1 Satz 1 FAG jeweils bis zum 31. Mai des Haushaltsjahres vom Kreistag beschlossen sein muss, ist dies mit Blick auf die hierbei einzuhaltenden Fristen viel zu spät.

Wir bitten, als Bemessungsgrundlage für die Kreisumlage die Schlüsselzuweisungen an die kreisangehörigen Gemeinden im vergangenen Jahr vorzusehen.

Ausdrücklich weisen wir darauf hin, dass wir die in unserer umfassenden Stellungnahme benannten Kritikpunkte gerne mit Ihnen besprechen wollen. Dies gilt natürlich auch für die Datenlage, über die wir uns im Vorfeld des weiteren Gesetzgebungsverfahrens möglichst schnell abstimmen sollten.

Einer Terminabsprache Ihrerseits sehen wir gerne entgegen.

Mit freundlichen Grüßen


Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt


Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt

Anlagen 7

Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2014 für Sachsen-Anhalt für die Jahre 2014 bis 2018

- Beträge in Mio Euro -

	Ist 2012	Ist 2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Steuereinnahmen							
<u>A. Gemeinschaftsteuern</u>							
Lohnsteuer	1.007	1.079	1.152	1.238	1.318	1.400	1.484
Veranlagte Einkommensteuer	141	182	206	229	247	259	270
Nicht veranl. St. vom Ertrag	134	160	138	148	161	166	173
Abgeltungsteuer	29	30	29	29	30	31	33
Körperschaftsteuer	136	124	114	131	139	141	149
Summe Steuern v. Einkommen	1.446	1.575	1.638	1.774	1.895	1.996	2.108
Umsatzsteuer	3.764	3.785	3.695	3.901	3.975	4.055	4.159
Gewerbsteuerumlage	38	39	41	43	43	45	46
Summe A	5.248	5.399	5.375	5.718	5.913	6.096	6.313
<u>B. Ländersteuern</u>							
Biersteuer	23	21	20	19	19	19	19
Erbschaftsteuer	12	13	14	14	14	15	15
Grunderwerbsteuer	98	110	125	127	128	130	131
Lotteriesteuer	29	38	34	34	34	34	34
Sportwettsteuer			5	5	5	5	5
Feuerschutzsteuer	10	10	10	10	10	10	10
Summe B	172	191	208	209	210	213	214
Summe A + B	5.420	5.590	5.583	5.927	6.123	6.309	6.527
2. Länderfinanzausgleich	571	565	563	572	578	586	598
3. Allgemeine Bundes- ergänzungszuweisungen	231	229	236	245	253	262	273
Summe Steuern, LFA, BEZ	6.222	6.384	6.382	6.744	6.954	7.157	7.398

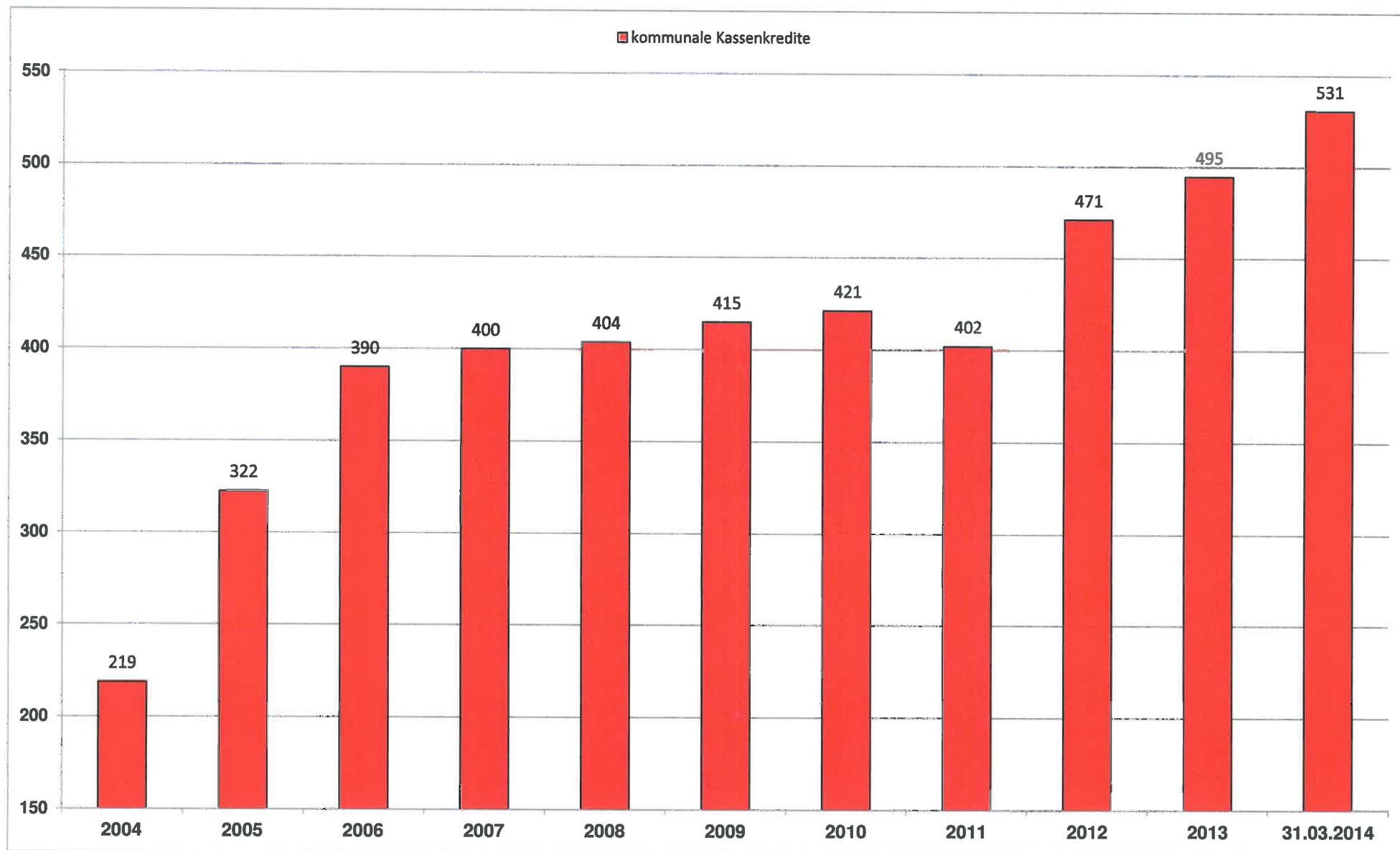


FAG-Bedarfsberechnung (vereinfachte Darstellung)



	2013	2014	2015	2016
Zuschussbedarf IV fortgeschrieben auf Niveau des Ausgleichsjahres	3.184.039.294	3.214.412.461	3.356.782.767	3.400.022.119
<u>abzüglich:</u>				
Remanenzkosten			40.593.461	15.374.468
Funktionalreformgesetz § 5			10.012.659	10.012.659
vergleichbarer Zuschussbedarf IV	3.184.039.294	3.214.412.461	3.306.176.647	3.374.634.992
+/- ggü. dem Vorjahr		30.373.167	91.764.186	68.458.345
Sonstiger Nettotransfer	574.367.282	580.003.856	641.377.039	646.910.082
+/- ggü. dem Vorjahr		5.636.574	61.373.183	5.533.043
Nettosteuerereinnahmen	1.399.000.000	1.448.000.000	1.510.000.000	1.567.000.000
+/- ggü. dem Vorjahr		49.000.000	62.000.000	57.000.000
(vorläufiger) FAG-Ausgangsbetrag	1.210.672.012	1.186.408.605	1.205.405.728	1.186.112.037
+/- ggü. dem Vorjahr		-24.263.407	18.997.123	-19.293.691

Entwicklung der Kassenkredite in Euro je EW



Ministerium der Finanzen - Pressemitteilung Nr.: 028/2012**Magdeburg, den 6. Juni 2012****Stabilitätsrat in Sachsen-Anhalt gegründet – erstmals auf Länderebene**

Angesichts der zurückgehenden finanziellen Hilfen von Bund und EU bis zum Ende dieses Jahrzehnts sind das Land Sachsen-Anhalt, seine Städte, Gemeinden und Landkreise bestrebt, ihre Haushalte den neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Diese enorme Herausforderung wollen Land und Kommunen gemeinsam in einer langfristigen strategischen Partnerschaft angehen.

Das Ziel eint Kommunen und Land: Der Übergang hin zu finanzpolitischen Rahmenbedingungen, die bundesweit einheitlich gestaltet sein werden. Deshalb sollen bis 2019 keine neuen Schulden mehr gemacht und die alten Schulden Zug um Zug abgebaut werden!

Um die Diskussion über die gemeinsame Haushaltskonsolidierung weiter zu verstärken, haben sich heute das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Inneres und Sport mit dem Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt, dem Landkreistag Sachsen-Anhalt und weiteren Partnern (Landesverwaltungsamt, Investitionsbank, Statistisches Landesamt und Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung) auf die Bildung eines Stabilitätsrats verständigt.

Dieser Stabilitätsrat wird im Rahmen einer Vorbereitungsphase bis Jahresende 2012 und dann ab 2013 – wenn auch das neue Finanzausgleichsgesetz (FAG) für Sachsen-Anhalt in Kraft getreten ist – seine Arbeit aufnehmen. Ziel soll es sein, die Parameter der öffentlichen Haushalte in Sachsen-Anhalt zu analysieren und die notwendigen Abstimmungen vorzunehmen, die sich aus den finanziellen Rahmenbedingungen ergeben.

Der Stabilitätsrat Sachsen-Anhalt ist der erste Stabilitätsrat seiner Art in Deutschland auf der Ebene der deutschen Bundesländer. Es gibt bisher nur einen Stabilitätsrat auf Bundesebene, der die Haushaltslage und die Haushaltspolitik der Bundesländer überwacht.

Impressum:

Ministerium der Finanzen
Pressestelle
Editharing 40
39108 Magdeburg
Tel: (0391) 567-1105
Fax: (0391) 567-1390
Mail: presse@mf.sachsen-anhalt.de



Ermittlung der pauschalen Pflichtzuführung im FAG



	Insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Gemeinden
Pflichtzuführung im FAG 2014	178.632.092 100,00	34.933.917 19,56	42.088.814 23,56	101.609.361 56,88
Vorschlag MF für FAG 2015/2016 (7 v. H. des Schuldenstandes)				
Stand Kreditmarktschulden 31.12.2013 ¹	2.042.917.988	326.793.228	569.927.660	1.146.197.100
Stand Kassenkredite 31.12.2013 ¹	1.112.689.987	356.374.566	311.123.985	445.191.436
Schulden gesamt	3.155.607.975	683.167.794	881.051.645	1.591.388.536
davon 7 v. H.	220.892.558 100,00	47.821.746 21,65	61.673.615 27,92	111.397.198 50,43
Differenz	42.260.466 100,00	12.887.829 30,50	19.584.801 46,34	9.787.837 23,16

¹ Quelle: Kommunale Schuldenstatistik des Stat. Landesamtes (lt. MF)

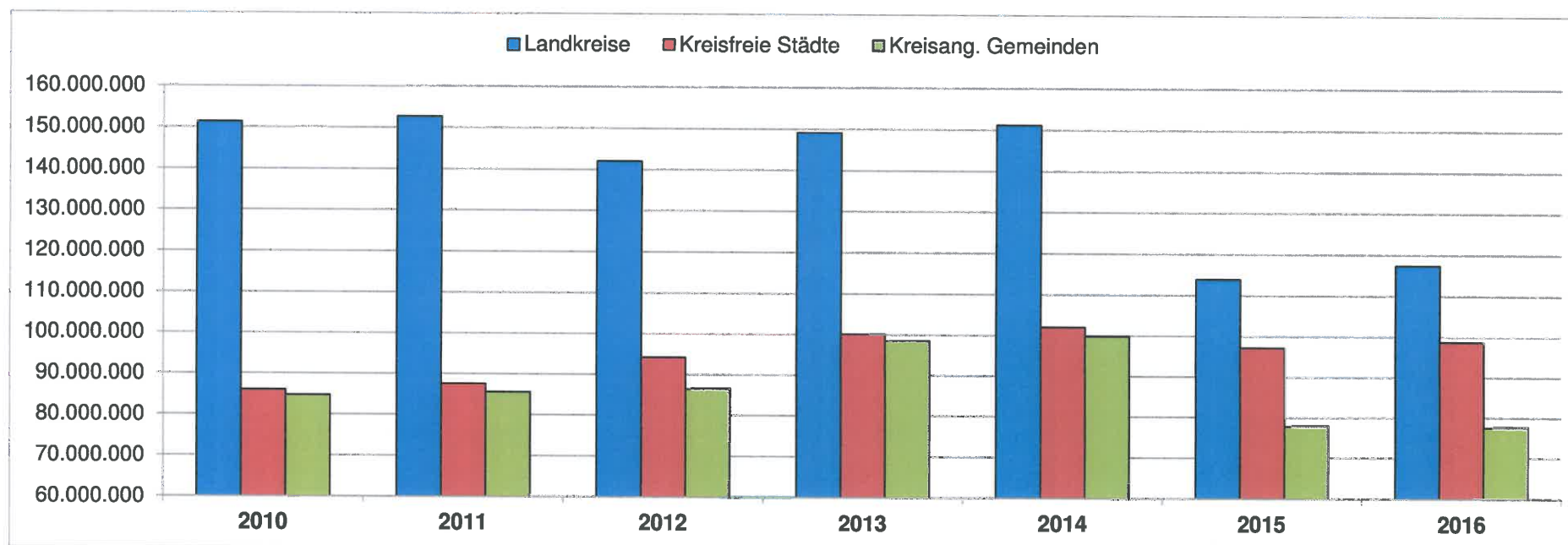
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	FAG-Bedarfsermittlung		
									Ø 2009 - 2011 (FAG 2013/2014)	Ø 2011 - 2013 (FAG 2015/2016)	+/-
									9	10	(7 - 10)
<u>SGB II-SoBEZ</u>											
Betrag gemäß § 11 Abs. 3a FAG (Bund) ¹	187	187	187	133	133	145	145	145			
Betrag gemäß AG SGB II bzw. § 4 Abs. 1 Grundsicherungsgesetz LSA	157	157	157	110	110	122	122	122	157	125,7	-3,7
zuzügl. Sonderausgleich bzw. FAG	0	0	0	31,5	47	35	0	0	0	26,2	-26,2
Gesamt	157	157	157	141,5	157	157	122	122	157	151,8	-29,8

¹ Nächste Revision in 2016 für 2017 (§ 11 Abs. 3a FAG (Bund))



**Kommunaler Finanzausgleich 2010 bis 2016;
Entwicklung der Auftragskostenpauschale für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises**

	Auftragskostenpauschale								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	+/- 2014/2015	
								absolut	in v. H.
Landkreise	151.343.467	152.742.897	142.026.188	149.223.877	151.207.319	113.860.616	117.311.428	-37.346.703	-24,7
Kreisfreie Städte	86.037.348	87.535.747	94.211.729	100.163.175	102.030.685	97.221.487	98.756.552	-4.809.198	-4,7
Kreisang. Gemeinden	84.682.437	85.560.641	86.435.575	98.488.649	99.789.047	77.774.544	77.522.569	-22.014.503	-22,1



- Angaben in Euro, soweit nicht anders angegeben. -

Korrekturfaktoren bei der Ermittlung der Finanzausgleichsmasse

Mit der Umstellung auf ein aufgabenbezogenes Finanzausgleichsgesetz (FAG) in 2010 hat der SGSA fortlaufend die Beseitigungen von Fehlern bei der Bedarfsermittlung (Korrekturfaktoren) gefordert. Einzelne Korrekturfaktoren werden aufgrund der dynamischen Bedarfsermittlung bzw. der dynamischen Betrachtung der hierfür zugrunde liegenden Statistiken, aufgrund des Urteils des Landesverfassungsgerichts vom 09.10.2012 (LVG 57/10) oder auch veränderter politischer Diskussion nicht weiter verfolgt, andere wiederum sind nach wie vor aktuell.

Diese Übersicht basiert auf einer in 2013 vorgenommenen Analyse, inwieweit die bisherigen Korrekturfaktoren weiterhin relevant sind. Sie wurde u.a. um Aspekte, die bei der anstehenden Reform des FAG 2015/2016 neu zur Diskussion stehen, ergänzt. Es ist beabsichtigt, diese Übersicht bei zukünftigen Diskussionen zum FAG fortzuschreiben.

Korrekturfaktoren	Anmerkungen
Berücksichtigung der Konsolidierungsbemühungen	Aus Sicht des SGSA dürfen auch mit Blick auf STARK IV nicht sämtliche Konsolidierungsmaßnahmen zeitlich verzögert voll beim FAG angerechnet werden. Dies führt ansonsten zu einer Erdrösselungswirkung.
Ablehnung der Anrechnung des Bundesgesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015	Der FAG-Gesetzentwurf 2015/2016 sieht die bedarfsmindernde Anrechnung des erhöhten GA USt und der erhöhten KdU-Beteiligung durch den Bund vor. Damit würde die im Koalitionsvertrag auf Bundesebene angekündigte Entlastung der Kommunen beim Land verbleiben.
Ablehnung der Einführung eines Benchmarks Zuschussbedarf IV – „Best Practice LSA“	Die Aufgabenerfüllung durch die Kommunen erfolgt grundsätzlich rechtmäßig. Einzelfälle unwirtschaftlichen Handelns sind im pauschalen FAG-System nicht zugänglich. Der rein rechnerische Benchmarkansatz missachtet u.a. unterschiedliche Aufgabenausprägungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung, unterschiedliche Rechtsverpflichtungen und Vergleichsstörungen.
Beibehaltung der bisherigen Pflichtzuführung in Höhe 178 Mio. Euro	Angesichts deutlich höherer Tilgungsleistungen durch STARK II und der nach wie vor nicht gelösten Abschreibungsproblematik wird die im FAG-Gesetzentwurf 2015/2016 vorgesehene Umstellung auf einen pauschalen Tilgungsbeitrag i. H. v. 7 % des jeweiligen Schuldenstands abgelehnt.

Korrekturfaktoren	Anmerkungen
Berücksichtigung der kostenrechnenden Einrichtungen (Abschnitte 70, 72, 815)	Nichtberücksichtigung wird vom LVerfG als zulässig angesehen. Aus Sicht des SGSA jedoch falsche Entscheidung, da Politik z.T. Parameter der Unterdeckung vorgibt (z.B. Gebührenaufschläge).
Berücksichtigung der Remanenzkosten bei kostenrechnenden Einrichtungen (Abschnitte 70, 72, 815)	Nichtberücksichtigung wird vom LVerfG als verfassungswidrig angesehen. 2013 politische Pauschale (30%), ab 2014 Gutachten. Jedoch kostenrechnende Einrichtungen (Abschnitte 70,72, 815) nicht berücksichtigt.
Berücksichtigung der Einnahmeverzerrung bei der Gewerbesteuer	Nichtberücksichtigung wird vom LVerfG als zulässig angesehen. Aus Sicht des SGSA erfolgt hierdurch Übernivellierung der unterstellten Einnahmen.
Überprüfung der Korrekturbeträge für a) Kürzung der Hartz IV-SoBEZ und b) Übernahme der Grundsicherung im Alter (SGB XII) durch Bund.	Der FAG-Gesetzentwurf 2015/2016 sieht keinen Korrekturbeitrag mehr für die Kürzung der Hartz IV-SoBEZ (§ 11 Abs. 3a FAG) vor. Hier bedarf es eines Abgleichs der tatsächlichen Zahlungen an die Kommunen mit den vorgenommenen Anrechnungen im FAG.
Berücksichtigung Mehrbelastungen Asylbewerberleistungsgesetz aufgrund Urteil BVerfG vom 18.07.2012 <u>und</u> Anstieg Fallzahlen	In 2013 und 2014 erfolgte Ausgleich aus Mitteln des Ausgleichsstocks. Ab 2015 durch § 4a FAG i.H.v. 13 Mio. Euro. Volumen wird als zu gering angesehen. Forderung von 25 Mio. Euro. Alternativ Überführung Konnexitätsregelung ins Aufnahmegesetz.
Nichtberücksichtigung örtliche Steuern	Seit FAG 2013/2014 bedarfsmindernd berücksichtigt.
Ablehnung Hebesatzvergleich bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden	Suche nach Alternativen. Gegebenenfalls fiktive Hebesätze als Orientierungsrahmen.
Einführung Spitzabrechnung aufgrund Berücksichtigung Steuerschätzung	Der Rückgriff auf die Steuerschätzung erfolgt aufgrund Deubel-Gutachten seit 2013. In 2013 Unterhaltung i.H.v. rd. 7 Mio. Euro
Berücksichtigung Mindereinnahmen Bildungs- und Teilhabepaket	Zum 01.01.2014 entfiel Beteiligungen des Bundes für Hortmittagessen und Schulsozialarbeit (§ 46 Abs. 5 S. 2 SGB II).
Berücksichtigung Mehrbelastungen KiFöG	Gemäß Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA angemessener Ausgleich für u.a. zu erwartenden Anstieg beim Zuschussbedarf für Sozialermäßigungen (§ 90 Abs. 3 SGB VIII).

B: Nicht weiter verfolgte Korrekturfaktoren bei der Bedarfsermittlung	Anmerkungen
Krankenhausumlage (KHU)	Die Zahlung der KHU durch KF und LK trat ab 01.01.2014 außer Kraft.
Betrachtung Vermögenshaushalt	Aktuell erfolgt ein Rückgriff auf die statistischen Daten der laufenden Verwaltung. Zusätzlich wird die FAG-Masse um 120 Mio. Euro Investitionspauschale und rd. 178 Mio. Euro (Schuldendienst) aufgestockt. Die Nichtberücksichtigung wird vom LVerfG als zulässig angesehen.
Überzahlung 2009	Auf die Anrechnung der letzten Rate der Überzahlung i. H. v. 26,65 Mio. Euro wurde beim FAG 2013 verzichtet. Das LVerfG hatte die Verfassungsbeschwerde hier als verfristet angesehen.
Kürzung SoBEZ Hartz IV (§ 11Abs. 3a FAG/Bund)	Dies wird seit der Kürzung der „Ost-Milliarde“ ab 2012 berücksichtigt (2012 im Rahmen Nachtragshaushalt, ab 2013 FAG).
Familienleistungsausgleich	Die bedarfsmindernde Berücksichtigung erfolgte letztmalig beim FAG 2010/2011 durch Rückgriff auf Jahresrechnungsstatistik 2005 - 2007. Die Berücksichtigung wurde vom LVerfG als zulässig angesehen.
Bedarfszuweisungen	Bisherige Berücksichtigung beim FAG 2010 - 2012 vom LVerfG als verfassungswidrig angesehen. Seit 2013 keine bedarfsmindernde Anrechnung mehr.
Härtefallausgleich (§ 29 FAG) 2010/2011: 1,157 Mio. Euro	Wurde durch FAG 2012 abgeschafft.
Ausgleichstock 2014 bei 50 Mio. Euro und Aufstockung ab 2015 auf 60 Mio. Euro	Gesetzentwurf 2015 / 2016 sieht die ab 2016 Erhöhung in 2016 auf 50 Mio. Euro vor. Zudem erfolgt anders als 2013 und 2014 kein Vorwegabzug für gestiegene Nettoausgaben nach dem AsylbLG.
Mehrkosten Einführung BOS-Digitalfunk	Der ursprünglich mit Entwurf Haushaltsgesetz 2014 vorgesehene Abzug von 2 Mio. Euro bei den FAG-Schlüsselzuweisungen wurde verworfen. Es bedarf konnexitätsge-rechter Regelung im Fachgesetz (BOS-Digitalfunkgesetz).
Spitzausgleich nach § 4 Abs. 1 S. 2 und 3 GruSiG	Durch Haushaltsbegleitgesetz 2014 ist Wegfall Spitzausgleich für Einsparungen des Landes beim Wohngeld beschlossen worden.

Aufstockung der Investitionspauschale auf Durchschnitt der Jahre 2005 – 2007 für 2012/2013 auf 150 Mio. Euro	SGSA hat in Stellungnahme zum FAG 2013/2014 eine Erhöhung auf 150 Mio. Euro gefordert. Das LVerfG hatte die Kürzung auf 153 Mio. Euro in 2010 und 128 Mio. Euro in 2011 als zulässig angesehen. Grundsätzlich wird Festschreibung auf 125 Mio. Euro begrüßt.
Übernahme der Grundsicherung im Alter (SGB XII) durch Bund.	Beim FAG 2013/2014 vom SGSA vorgetragen, da die mit dem Bundesgesetzes beabsichtigter Entlastungswirkung für die Kommunen zu 100 % vom Land vereinnahmt werden.