



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Herrn Staatssekretär
Dr. Klaus Klang
Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Editharing 40
39108 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sternstr. 3, 39104 Magdeburg
Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444
E-Mail: post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstr. 7, 39104 Magdeburg
Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-90
E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Homepage
[http:// www.kommunales-sachsen-anhalt.de](http://www.kommunales-sachsen-anhalt.de)

Magdeburg, 21. Januar 2022

Entwurf einer Leistungsbeschreibung zur Vergabe eines Gutachtens zur Überprüfung des horizontalen Finanzausgleichs

Ihr Schreiben vom 17.12.2021

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Dr. Klang,

wir kommen zurück auf Ihr Schreiben vom 17.12.2021 und danken Ihnen für die Gelegenheit, zu dem übersandten Entwurf einer Leistungsbeschreibung zur Vergabe eines Gutachtens zur Überprüfung des horizontalen Finanzausgleichs Stellung nehmen zu können.

Keine Beschränkung auf den horizontalen Finanzausgleich

Das Gutachten dient grundsätzlich der Beachtung der dem Landesgesetzgeber obliegenden Beobachtungs- und Überwachungsfunktion. Bereits der Titel des vorliegenden Entwurfs der Leistungsbeschreibung verdeutlicht aber, dass ausschließlich eine Begutachtung der horizontalen Binnenverteilung, insbesondere der Schlüsselzuweisungen, angestrebt wird. Diese Einschränkung lehnen wir ab. Das Gutachten sollte stattdessen auch wesentliche Fragen der Bedarfsermittlung und damit des vertikalen Finanzausgleichs zum Gegenstand haben. Das Wort „horizontalen“ ist daher zu streichen.

Maßgebliche Gründe für eine Beschränkung des Gutachtens auf den horizontalen Finanzausgleich können wir nicht erkennen. So legt der Koalitionsvertrag auch fest, dass im Rahmen der (gutachterlichen) Weiterentwicklung geprüft wird, ob und inwieweit die bilanziellen Nettoabschreibungen bei der Berechnung der Finanzausgleichsmasse berücksichtigt werden können. Damit greift der Koalitionsvertrag selbst eine zentrale Frage der zukünftigen Bedarfsermittlung auf.

Auch wenn derzeit in Gänze keine verlässlichen Daten, u. a. zu den „bilanziellen Nettoab-schreibungen“ vorliegen, kann das Gutachten die Grundlagen für eine zukünftige Ermittlung des investiven Bedarfs auf der Basis doppischer Daten aufarbeiten. Dabei gilt es auch, die vo-raussichtliche Entwicklung der Fördermittelpolitik von EU, Bund und Land in den Blick zu nehmen. Darüber hinaus muss gutachterlich analysiert werden, inwieweit statistische Daten generell den tatsächlichen Bedarf abbilden. Besteht hierzu dann grundsätzlicher Konsens, kann die angepasste Bedarfsermittlung nach Vorliegen der statistischen Daten auch zu einem späteren Zeitpunkt mit den benötigten Werten befüllt werden. Angesichts der jüngsten Ände-rung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes gehen wir davon aus, dass spätestens ab dem Berichtsjahr 2025 neben den bisherigen Ein- und Auszahlungen sowohl Aktiva und Passiva der Vermögensrechnung als auch Erträge und Aufwendungen der Ergebnisrechnung erfasst werden.

Wir haben bereits im Rahmen der Anhörung zum aktuellen Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichs deutlich gemacht, dass beim Festhalten an der von Ihrem Haus angedachten bedarfsmindernden Anrechnung der Bundesentlastung die Sinnhaftigkeit des in Aussicht gestellten Gutachtens ernsthaft in Frage zu stellen ist. Eine derart gekürzte und unauskömmliche Finanzausgleichsmasse bietet keinerlei Raum für Verschiebungen in der Binnenteilung.

Eine weitere wesentliche Frage der Bedarfsermittlung ist der Umgang mit der u. a. im Ab-schlussbericht der Unterarbeitsgruppe Verteilungsgerechtigkeit festgehaltenen heterogenen Verteilung der Gewerbesteuererinnahmen. In 2018 verbuchten 23 von 218 Gemeinden 2/3 der gesamten Einnahmen aus dieser Steuer. Durch die Anrechnung sämtlicher Gewerbesteuererinnahmen wird eine durchschnittliche Einnahmesituation unterstellt, die bei der Mehrzahl der Kommunen unrealistisch ist. Der Verweis auf die zeitgleich bei diesen Kommunen erfassten Mehrbedarfe ist in seiner Gänze nicht zutreffend, da in diesen Gemeinden zum Teil ein ten-denziell erhöhtes investives Verhalten vermutet werden kann. Das investive Verhalten wird jedoch bisher nicht auf der Basis statistischer Daten, sondern durch einen Pauschalanasatz ab-gebildet.

Hier bedarf es bei der Bemessung der Finanzausgleichsmasse einer gutachterlichen Prüfung zur Schaffung eines kommunalen „Selbstverwaltungsfreibetrages“ bei der Gewerbesteuer, um eigene Konsolidierungsmaßnahmen und wirtschaftliche Anreizstrategien zu unterstützen.

Darüber hinaus könnte das Gutachten auch die strittigen Fragen der Berücksichtigung der Steuereinnahmen (Ist-Steuereinnahmen oder Steuerschätzung) sowie die strittige Berücksichtigung der örtlichen Steuern, Spenden und Sponsoring thematisieren.

Zum Entwurf der Leistungsbeschreibung im Einzelnen

Die auf Seite 2 angesprochene „Verteilungsverbesserung zugunsten der strukturschwachen Gemeinden“ setzt eine Definition der Strukturschwäche voraus. Das bisherige FAG nimmt in Umsetzung der in Art. 88 Abs. 2 LVVerf LSA enthaltenen Ausgleichsfunktion bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen nur Bezug auf die durch die Steuerkraftmesszahl abgebildete Finanzkraft bzw. die damit verbundene Finanzschwäche.

Die ebenfalls auf Seite 2 genannten Beschränkung der Untersuchung auf die Höhe der Fi-nanzkraftumlage (§ 12 Abs. 4 FAG) greift zu kurz. Vielmehr bedarf es einer Überprüfung der

Regelung in § 12 Abs. 4 und Abs. 5 FAG insgesamt, inklusive der grundsätzlichen Ausrichtung der Finanzkraftumlage, dem zur Anwendung kommenden Ausgleichsgrad zw. Bedarfs- und Steuerkraftmessen. Das entspricht im Übrigen auch der Diskussionslage innerhalb der Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des FAG, die der UAG Verteilungsgerechtigkeit, eine Überprüfung der Regelungen in § 12 Abs. 4 und 5 FAG auferlegt hatte.

Nicht verständlich ist der Hinweis im Abschnitt 1) auf Seite 2, wonach die Gemeinde- und Landkreisstrukturen anhand Steuerkraft und bedarfsrelevanter Merkmale einer Analyse unterzogen werden sollen. Dies vermittelt den Eindruck, dass im Rahmen des FAG-Gutachtens auch über Änderungen der Gebietsstruktur nachgedacht werden soll.

Derartige Überlegungen lehnen wir strikt ab. Die Strukturdebatte ist in Sachsen-Anhalt abgeschlossen. Aufgabe des kommunalen Finanzausgleichs ist es nun nach Art. 88 LVerf LSA, dass alle bestehenden Kommunen über Finanzmittel verfügen, die zur angemessenen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Dabei ist auch bei leistungsschwachen Kommunen das Selbstverwaltungsrecht zu wahren.

Die im Abschnitt 3 b) thematisierte Überprüfung der Zentralörtlichkeit ist ein wichtiges Anliegen im kreisangehörigen Raum. Insbesondere die kleineren Städte und Gemeinden fordern eine Überprüfung der bisher im FAG zur Anwendung kommenden Zentralitätszuschläge bzw. die mögliche Einbindung grundzentraler Funktionen.

Die Fläche der Gemeinden und Landkreise hat im konsumtiven und investiven Bereich aus unserer Sicht einen bedeutenden Einfluss auf den Finanzbedarf. Der unter 3 d) vorgenommene Bezug zu den Flächennutzungsarten irritiert allerdings. Wir bitten den letzten Halbsatz deshalb zu streichen.

Bei der unter 3 g) beabsichtigten Überprüfung der Grundfinanzierung für kreisangehörige Gemeinden („Grundsicherung“) muss die exemplarische Auflistung um die im Rahmen der UAG „Kommunen mit dauerhaft problematischer Leistungsfähigkeit“ diskutierte Fehlbetragszuweisung und die besonderen Ergänzungszuweisungen politische Führung ergänzt werden.

Der unter 3 h) formulierte Auftrag lässt vermuten, dass die Höhe der Kreisumlagehebesätze in unmittelbarem Zusammenhang mit der Einwohnerzahl der Landkreise steht. Diese Annahme und das damit verbundene Untersuchungsziel erschließt sich uns nicht.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen auf dieser Grundlage für weitere Gespräche gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Bernward Küper
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt