

Magdeburg, den 14.04.2022
jl/pa -ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Schloßstr. 8
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 3 Wahl der Vorsitzenden/des Vorsitzenden

Anlagen: ./.

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Wahl des Vorsitzenden/der Vorsitzenden gebeten.

Begründung:

Aufgrund der Ernennung des bisherigen Bürgermeisters und Beigeordneten für Finanzen und Vermögen der Landeshauptstadt Magdeburg und Ausschussvorsitzenden des Haushalts- und Finanzausschusses des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt, Herrn Klaus Zimmermann, zum Staatssekretär im Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt ist die Neuwahl der Vorsitzenden/des Vorsitzenden des Ausschusses notwendig. Die Landesgeschäftsstelle schlägt vor, Herrn Sven Hause, Bürgermeister der Stadt Calbe (Saale) als Vorsitzenden des Ausschusses zu wählen.

Magdeburg, den 14.04.2022
jl/pa -ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Poststraße 8
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 4 **Fünftes Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Sachsen-Anhalt**

Anlagen: (1) Übersicht zur Bedarfsberechnung
(2) Stellungnahme des SGSA vom 11.01.2022
(3) Übersicht Gegenüberstellung FAG

Bisherige Beratung: 58. Sitzung am 26.05.2021 (TOP 4)
59. Sitzung am 02.09.2021 (TOP 5)

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Ende Oktober 2021 wurden wir durch das Ministerium für Finanzen zum Entwurf eines Fünftes Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes angehört. Der Gesetzentwurf setzte im Wesentlichen die Aussagen des Koalitionsvertrages von CDU, SPD und FDP für die 8. Wahlperiode des Landtages um, über den wir in der 59. Ausschusssitzung (TOP 5) informiert hatten. Unter Heranziehungen der bisherigen Bedarfsermittlungssystematik und einer aktualisierten statistischen Datengrundlage für die Jahre 2018-2020 war eine Erhöhung der FAG-Masse von 1,628 Mrd. Euro auf 1,735 Mrd. Euro für die Jahre 2022 und 2023 vorgesehen, wobei die Regelungen zur Binnenverteilung unverändert blieben.

Vor allem aufgrund der Wiedereinführung des in der letzten Legislaturperiode abgeschafften systemischen Fehlers der bedarfsmindernden Anrechnung der gesamten Bundesentlastung, die eine massive Deckelung der FAG-Masse zur Folge hat, haben wir in der Stellungnahme vom 19.11.2021 gegenüber dem Ministerium der Finanzen die Erhöhung der Finanzausgleichsmasse auf 1,735 Mrd. Euro als nicht ausreichend zur Erfüllung der von den Kommunen wahrzunehmenden Aufgaben angesehen. Das Präsidium des SGSA hat in seiner 197. Sitzung am 29.11.2021 die Position durch einstimmigen Beschluss noch einmal deutlich bekräftigt und betont, dass die Forderung nach einer Mindestausstattung des FAG in Höhe von 1,9 Mrd. Euro aufrecht zu erhalten ist.

Am 14.12.2021 wurde der aktualisierte Entwurf für ein Fünftes Gesetz zur Änderung des FAG in erster Lesung in den Landtag eingebracht. Hierüber informierten wir mit E-Mail-Rundschreiben vom 15.12.2021. Gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf der Landesregierung wurden folgende Änderung an der Bedarfsermittlung vorgenommen:

- Der für die Projektion des ermittelten Bedarfs auf die FAG-Jahre 2022 heranzuziehende Prognosefaktor der Preisentwicklung wurde angesichts der Inflationsentwicklung ab Mitte 2021 auf die aktualisierte Herbstprojektion der Bundesregierung umgestellt.
- Aufgrund eines vom SGSA festgestellten Fehlers bei der ursprünglichen Bedarfsermittlung im Zusammenhang mit der Überführung der bisherigen Zuweisung nach dem Funktionalreformgesetz (§ 5) in die Auftragskostenpauschale (§ 4) erfolgte gemäß der beigefügten Übersicht zur Bedarfsberechnung (**Anlage 1**) ein „Zuschlag für Zuweisungsbuchungen Funktionalreformgesetz“ i. H. v. rd. 10 Mio. Euro an die kreisfreien Städte und Landkreise.
- Um eine Erhöhung der FAG-Masse aus beiden vorherigen Änderungen zu umgehen, erfolgt ein Rückgriff auf die November-Steuerschätzung 2021 anstelle der Mai-Steuerschätzung 2021. Damit werden anstelle der bisherigen 1,891 Mrd. Euro nun 1,938 und damit zusätzlich 47 Mio. Euro bedarfsmindernd berücksichtigt.

Infolge dieser Anpassungen hätte die FAG-Masse rein rechnerisch 1,715 Mrd. Euro betragen. Um dennoch die im Koalitionsvertrag vereinbarte Finanzausgleichsmasse in Höhe von 1,735 Mrd. Euro zu gewährleisten, wurde in der Bedarfsberechnung (**Anlage 1**) die Korrekturposition „Zuschlag für kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden zur Einhaltung Koalitionsvertrages 2021 bis 2026“ in Höhe des Differenzbetrages von 20 Mio. Euro eingeführt. Dieser Differenzbetrag wird nach dem Verhältnis des gemeindlichen durchschnittlichen Steuer-Ist-Einnahmen der Jahre 2018 bis 2020 an die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden verteilt.

Zu dem in den Landtag eingebrachten Entwurf eines Fünftes Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes fand am 13.01.2022 die Anhörung vor dem federführenden Finanzausschuss des Landtages statt. Die Landesgeschäftsstelle hatte hierzu eine umfassende Stellungnahme (**Anlage 2**) abgegeben. Der Stellungnahme wurde eine Zusammenfassung der wesentlichen Kernforderungen vorangestellt. Insgesamt wurde die Erhöhung der FAG-Masse auf 1,735 Euro als nicht ausreichend zur Erfüllung der von den Kommunen wahrzunehmenden Aufgaben angesehen.

Kritisiert wurde vor allem die Rückkehr zur bedarfsmindernden Anrechnung der Bundesentlastung und zur Betrachtung der Ergebnisse der Steuerschätzung anstelle der Steuer-Ist-Einnahmen der amtlichen Statistik. Zwei wesentliche Forderungen, die bereits mehrfach im Ausschuss diskutiert wurden.

Zudem forderten wir, die Streichung des Befreiungstatbestandes zur Zahlung der Finanzkraftumlage in § 12 Abs. 5 FAG zunächst zu verschieben und im Rahmen des anstehenden FAG-Gutachtens zu betrachten.

Am 03.03.2022 befasste sich der Finanzausschuss des Landtages erneut mit dem Gesetzentwurf für das FAG 2022/2023 unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände. Änderungen am aktuellen Gesetzentwurf wurden jedoch nicht diskutiert. Die Diskussion war fast aus-

schließlich geprägt vom Thema der fehlenden kommunalen Jahresabschlüsse. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass der Finanzausschuss des Landtages bereits Anfang Februar die Frage der Begutachtung des FAG diskutiert hatte. Hier verständigten sich die Abgeordneten darauf, dass neben der zunächst anstehenden horizontalen auch eine vertikale Begutachtung (Bedarfsermittlung etc.) vorgenommen werden soll. Der Finanzausschuss überwies das FAG 2022/2023 am 03.03.2022 in unveränderter Form als vorläufige Beschlussempfehlung an den mitberatenden Innenausschuss.

Im Vorfeld der Sitzung des Finanzausschusses am 03.03.2022 hat der Ausschuss für Inneres und Sport des Landtages am 10.02.2022 mehrheitlich einen Änderungsantrag beschlossen, mit dem die im Koalitionsvertrag angekündigte Verschiebung der Ausgleichspflicht für den Finanzhaushalt (§ 98 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 KVG) vom 01.01.2023 auf den 01.01.2026 umgesetzt werden soll. Begründet wurde die Verschiebung damit, dass die Ausgleichspflicht erst dann in Kraft treten soll, wenn die Wirkung des neu justierten FAG auf kommunaler Ebene ausreichend beurteilt werden kann. Diese Begründung entstammt ebenfalls dem Koalitionsvertrag, der der Intention folgt, das FAG 2022/2023 zunächst fortzuschreiben, parallel ein Gutachten zum FAG 2024 u. a. zu Fragen der Binnenverteilung zu erstellen, dessen Auswirkungen dann in den Jahren 2024 und 2025 beobachtet werden sollen. Diese Begründung ist nachvollziehbar.

Da wir die 2018 eingeführte Ausgleichspflicht des Finanzhaushalts aufgrund der unzureichenden Finanzausstattung abgelehnt hatten und sich an dieser Einschätzung nichts geändert hat, haben wir uns in der Sitzung des Finanzausschusses am 03.03.2022 für eine Verschiebung der Ausgleichspflicht ausgesprochen. Der Landkreistag Sachsen-Anhalt sprach sich ebenfalls für eine Verschiebung aus. Erwartbar sah der Landesrechnungshof die Verschiebung kritisch.

Das Fünfte Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes wurde am 25.03.2022 ohne gravierende Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf nebst der Verschiebung der Ausgleichspflicht für den Finanzhaushalt auf 2026 beschlossen.

Begleitet wurde die Gesetzgebung zum FAG 2022/2023 von einer Diskussion um einen neuen einmaligen Kreisstraßenansatz im Landeshaushalt 2022 und die durch das Corona-Sondervermögen etablierte anteilige Fortführung der Kommunalpauschale.

Der in den Landtag eingebrachte Entwurf eines Haushaltsgesetzes 2022 enthält in § 16 Abs. 4 für zweckgebundene Investitionen der Landkreise und kreisfreien Städte in ihre Kreisstraßen eine Zuweisung von 45 Mio. Euro. Verteilt werden die Mittel nach der anerkannten Länge der Kreisstraßen. Die Landkreise erhalten rd. 44,2 Mio. Euro und die kreisfreien Städte rd. 0,84 Mio. Euro. Wir hatten im Vorfeld gegenüber dem Ministerium für Finanzen hierzu Stellung genommen und eine Rückkehr zu der bis 2019 im KomStrBauInvFinG LSA enthaltenen Regelung unter Berücksichtigung weiterer Straßenarten gefordert.

Der Landtag hatte zudem im Dezember eine Erhöhung des im Nachtragshaushaltsbegleitgesetz 2021 verankerten Corona-Sondervermögens um 45 Mio. Euro zur Erhöhung der Investitionspauschale der Kommunen im Haushaltsjahr 2022 beschlossen. Diese soll den Kommunen zusätzlich zur Investitionspauschale nach dem FAG i. H. v. 150 Millionen Euro und nach den gleichen Verteilungsregelungen als fortgeführte, aber halbierte, Kommunalpauschale zur Verfügung gestellt werden, um den pandemiebedingten Baukostensteigerungen begegnen zu können.

Die Auswirkungen des neuen FAG 2022/2023, der durch das Corona-Sondervermögen beschlossenen Kommunalpauschale i. H. v. 45 Mio. Euro für 2022 und des vorgesehenen Kreisstraßenansatzes i. H. v. 45 Mio. Euro auf die einzelnen kommunalen Gruppen ist in der aktualisierten Gegenüberstellung des Festbetrags-FAG 2017-2021 mit dem FAG 2022/2023 (**Anlage 3**) ersichtlich.

Magdeburg, den 14.04.2022
jl/pa -ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Poststraße 8
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 5 **Aktueller Stand Begutachtung Kommunalen Finanzausgleichs Sachsen-Anhalt**

Anlagen: (1) Entwurf Leistungsbeschreibung Gutachten v. 17.12.2021
(2) Stellungnahme KSpV vom 21.01.2022
(3) Finale Leistungsbeschreibung Gutachten

Bisherige Beratung: 59. Sitzung HFA am 02.09.2022 (TOP 5)

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Kenntnisnahme gebeten.

Begründung:

Der Koalitionsvertrag von CDU, SPD und FDP für die 8. Legislaturperiode hält fest, dass neben der aktualisierten Bedarfsermittlung für das FAG 2022/2023 in einem Gutachten unter anderem die bestehenden Regelungen zur Binnenverteilung, insbesondere die Schlüsselzuweisungen, überprüft werden sollen. Die aus der gutachterlichen Überprüfung gewonnenen Erkenntnisse sollen bei der Weiterentwicklung des FAG ab 2024 umgesetzt werden. Des Weiteren soll im Rahmen dieser Weiterentwicklung auch geprüft werden, ob und inwieweit die bilanzierten Netto-Abschreibungen bei der Berechnung der FAG-Masse berücksichtigt werden können, was wiederum belastbare Daten voraussetzt.

Kurz vor Weihnachten 2021 wurde uns der Entwurf einer Leistungsbeschreibung zur Vergabe des Gutachtens zur Stellungnahme (**Anlage 1**) übermittelt.

Wesentlicher Kritikpunkt an dem Entwurf war, dass der Gutachtauftrag lediglich horizontale Aspekte (Binnenverteilung) und keine vertikalen Fragen (Bedarfsermittlung) thematisiert. Die Kritik an dieser Grundausrichtung haben wir sowohl in der mündlichen Anhörung zum FAG 2022/2023 am 13.01.2022 im Finanzausschuss des Landtages als auch in der Stellungnahme zur Leistungsbeschreibung selbst vom 21.01.2022 (**Anlage 2**) deutlich gemacht. Das Präsidium des SGSA hatte am 29.11.2021 einstimmig die Berücksichtigung wesentlicher Fragen der Bedarfsermittlung in dem anstehenden Gutachten gefordert.

Im Finanzausschuss des Landtages wurde Anfang Februar über das Gutachten diskutiert. Die Ausschussmitglieder befürworteten mehrheitlich neben einer horizontalen Begutachtung auch

eine vertikale Begutachtung. Jedoch verfestigte sich das Bild, dass eine vertikale Begutachtung des FAG ohne doppelte Jahresabschlüsse der Kommunen nicht leistbar ist. Auch wenn nach unserem Dafürhalten die Klärung nicht aller strittigen Fragen im Zusammenhang mit der vertikalen Bedarfsermittlung auf doppelte Jahresabschlüsse angewiesen ist (z. B. die Frage der Anrechnung der Bundesentlastung oder der heterogenen Gewerbesteuerverteilung), kann hinsichtlich einer eventuellen Neuausrichtung der Ermittlung des Bedarfs unter Berücksichtigung der im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellten Nettoabschreibungen die Forderung nach einer verlässlichen Datenbasis hinsichtlich der kommunalen Haushaltswirtschaft und des kommunalen Vermögens grundsätzlich nachvollzogen werden.

Angesichts vorliegender gemeindespezifischer Daten zu den fehlenden Jahresabschlüssen zum 31.12.2021 wird deutlich, dass viele Kommunen trotz des Erleichterungserlasses des Innenministeriums vom 15.10.2020 zur Aufstellung von Jahresabschlüssen nicht in der Lage sein werden, die fehlenden Jahresabschlüsse fristgerecht nachzuholen. Deshalb wird aktuell mit dem Ministerium für Inneres und Sport über weitere Erleichterungen im Rahmen eines ergänzenden Erlasses beraten (siehe TOP 6). Zielstellung der geplanten Regelungen ist es, eine verlässliche Datengrundlage für den künftigen Finanzausgleich bis Mitte 2023 vorliegen zu haben.

Die finale Leistungsbeschreibung (**Anlage 3**) für das zunächst rein horizontale Gutachten wurde an acht potentielle Gutachter verschickt. Nicht alle der von den Kommunalen Spitzenverbänden vorgetragenen Punkte wurden bei der Leistungsbeschreibung berücksichtigt. Dies betrifft vor allem die von uns geforderte Ausweitung der gutachterlichen Überprüfung auf den § 12 Abs. 5 FAG und die pointierte Erwähnung von Fehlbetragszuweisungen und Zuweisungen für politische Führung bei der beabsichtigten Prüfung der Grundfinanzierung für kreisangehörige Gemeinden.

Das Ministerium der Finanzen hat uns darüber informiert, dass Herr Prof. Dr. Thomas Lenk vom Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management der Universität Leipzig den Zuschlag zur Erstellung des Gutachtens erhalten hat. Das Gutachten soll bis Ende 2022 erstellt sein. Im Mai soll ein Auftaktgespräch zwischen Ministerium der Finanzen nebst Gutachter und den Kommunalen Spitzenverbänden stattfinden.

Magdeburg, den 28.03.2022
jl/pa -ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Poststraße 8
Bearbeiter: Jörn Langhoff/Andrea Pankrath
TOP 6 **Weitere Erleichterungen zur Erstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse**

Anlagen: (1) Erlass des MI LSA vom 22.04.2022
(2) Vermerk vom 01.03.2022
Zusammenfassung der Rückmeldungen aus dem HFA

Bisherige Beratung: 57. Sitzung am 16.09.2020 (TOP 6)

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Anfang Februar hat uns das Ministerium für Inneres und Sport (MI LSA) seinen Erlassentwurf mit weiteren Erleichterungen für die Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse zur Verfügung gestellt, mit welchen der Erlass des MI LSA vom 15.10.2020 ergänzt werden soll. Dieser Erlassentwurf wurde dem Haushalts- und Finanzausschuss mit Schreiben vom 15.02.2022 mit der Bitte um Einschätzung und Stellungnahme übersandt. Die Ergebnisse dieser Abfrage, die von der Landesgeschäftsstelle im weiteren Diskussionsprozess mit dem MI LSA und dem Landesrechnungshof (LRH) eingebracht wurden, haben wir mit Vermerk vom 01.03.2022 zusammengefasst (Anlage 2).

Auslöser für diesen Erlassentwurf waren u. a. Diskussionen im Landtag sowohl zum FAG 2022/2023 als auch dem angekündigten Gutachten zur Weiterentwicklung des FAG ab 2024. Teils oberflächlich wird aus den fehlenden Jahresabschlüssen der Vorwurf der fehlenden Aussagekraft zur tatsächlichen Finanzsituation der Kommunen abgeleitet. Diskussionen über die vielschichtigen Gründe für den schleppenden Umsetzungsstand sind politisch nicht mehr gewollt und nicht zielführend. Hinzu kommt, dass für die nun perspektivisch in Aussicht gestellte zusätzliche Begutachtung der Bedarfsermittlung (vertikales FAG) die Jahresabschlüsse aus Sicht des Landes dringend benötigt werden.

Im Grundsatz hat die Landesgeschäftsstelle die Erörterung des Erlassentwurfs mit MI LSA, LRH und Landkreistag Sachsen-Anhalt unter der Prämisse geführt, dass jegliche Veränderung der übergeordneten Zielstellung unterzuordnen ist, den aktuell sichtbaren Aufholprozess nicht

ins Stocken zu bringen. An der ursprünglichen, in der Stellungnahme zum Entwurf des Ausgangserlasses enthaltenen Forderung einer Fristverlängerung bis zur Erstellung des ersten wieder vollständigen und rechtskonformen Jahresabschlusses um mindestens ein Jahr wurde festgehalten. Für ein im Anschluss ggf. immer noch notwendiges kommunalaufsichtliches Einschreiten wurde gefordert, das Tätigwerden der Kommunalaufsichtsbehörden in Abhängigkeit vom kommunal-individuellen Aufholprozess bei der Erstellung der Jahresabschlüsse in das Ermessen der Behörde zu stellen.

Der nunmehr vorliegende Erlass vom 22.04.2022 ist das Resultat dieser Erörterungen. Im Wesentlichen sind nachfolgende Erleichterungen umgesetzt und Regelungen getroffen worden:

1. die Erstellung der Jahresabschlüsse 2013-2017 kann reduziert werden;
zu erstellen sind gleichwohl:
 - die Finanzrechnung,
 - der Anlagennachweis sowie
 - ein Nachweis der erhaltenen investiven Fördermittel;
 die Bilanzansätze der Eröffnungsbilanz sind so fortzuschreiben, dass die Erstellung der Jahresabschlüsse ab 2018 möglich ist
2. Möglichkeit der Bildung pauschaler Sonderposten der Mittel aus der Investitionspauschale
3. Fortgeltung der Erleichterungen zur Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse aus dem Erlass des MI LSA vom 15.10.2020 für den Jahresabschluss 2021
4. erst für das Haushaltsjahr 2022 ist der Jahresabschluss wieder vollständig und korrekt unter Verlängerung der Aufstellungsfrist vom 30.04. auf den 30.06.2023 zu erstellen
5. Verschiebung der Frist § 114 Abs. 7 KVG LSA (Korrekturen der Eröffnungsbilanz ohne Auswirkungen auf Jahresergebnis) bis einschließlich Haushaltsjahr 2025
6. mögliche Verschiebung des Eröffnungsbilanzstichtages für Kommunen ohne erstellte (dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vorgelegte) Eröffnungsbilanz auf den 01.01.2022
7. Tätigwerden der Kommunalaufsichtsbehörde
Die restriktive Anordnung der Nichtgenehmigung bzw. Untersagung der Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2023 bis zur Vorlage des Jahresabschlusses 2022 zum Rechnungsprüfungsamt wird beibehalten.
8. Eine vierteljährliche Berichtspflicht gegenüber der Kommunalaufsichtsbehörde beginnend zum 30.06.2022 wird statuiert.

Magdeburg, den 14.04.2022
jl/pa -ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Poststraße 8
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 7 **Auswirkungen von Corona auf die kommunalen Haushalte**

Anlagen: ./.

Bisherige Beratung: 57. Sitzung am 16.09.2020 (TOP 5)
58. Sitzung am 26.05.2021 (TOP 3)

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Die zurückliegenden zwei Jahre waren geprägt von den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden. Frühzeitig wurde dabei sowohl durch die Bundesverbände als auch durch den SGSA auf die finanziellen Einbußen der Kommunen abgestellt. Dabei diente die vom Haushalts- und Finanzausschuss beauftragte Corona-Umfrage des SGSA zur Untermauerung der Verbandsforderung nach einem „Kommunalen Rettungsschirm“. Diesen haben wir stets als Dreiklang aus Maßnahmen zur Liquiditätssicherung, echten Zuschüssen und Anpassungen im Haushaltsrecht definiert.

Der Diskussionsprozess war vor allem anfangs durch eine starke Prognoseunsicherheit geprägt. Die Prognoseunsicherheit spiegelte sich auch in der Auswertung unserer Corona-Umfrage vor allem in 2020 wider. Insgesamt offenbarten die Umfrageergebnisse frühzeitig die durch die Pandemie ausgelöste Rezession. Die großen Schwankungsbreiten in den Ergebnissen waren zudem Abbild der heterogenen kommunalen Betroffenheit.

Durch die stete Forderung nach einem kommunalen Rettungsschirm wurden in den zurückliegenden zwei Jahren liquiditätssichernde Maßnahmen, vielfache echte Zuschüsse und haushaltsrechtliche Anpassungen initiiert. Bei den nicht rückzahlbaren Zuschüssen erfolgte in 2020 im Gegensatz zu 2021 durch das Corona-Konjunkturpaket eine stärkere Beteiligung des Bundes. In 2021 wurden diese überwiegend aus Landesmitteln aufgebracht.

Während die Maßnahmen zur Liquiditätssicherung (Vorziehen FAG-Raten, Überschreitung Liquiditätskreditrahmen) Ende 2021 weitestgehend ausgelaufen sind, wirkt derzeit noch die durch Erlass des MI LSA vom 09.12.2021 verlängerte haushaltsrechtliche Erleichterung in

Form der Freistellungen von der Haushaltskonsolidierung gem. § 100 Abs. 3-5 KVG LSA. Zudem wurden in den vergangenen beiden Jahren folgende nicht rückzahlbare Zuschüsse an die Kommunen ausgereicht:

- einmalige Pauschalförderung i. H. v. 70 Mio. Euro in 2020 im Bereich Grundsicherung,
- Ausgleich der Gewerbesteuerausfälle i. H. v. 162 Mio. Euro in 2020,
- Überführung Restsumme coronabedingter Liquiditätshilfen zur Kompensation Gemeindeanteil an der Einkommensteuer i. H. v. 38,7 Mio. Euro in 2020,
- Ausgleich Gewerbesteuerausfälle und Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer i. H. v. 66 Mio. Euro in 2021 und
- Erstattungen der Beitragsausfälle Elternbeiträge nach KiFöG in 2020 und 2021.

Auch aufgrund dieser finanziellen Unterstützung wurden die Auswirkungen der Corona-Pandemie für die Kommunen in Sachsen-Anhalt in der durchschnittlichen Betrachtung zumindest deutlich abgefedert, auch wenn die kommunalindividuelle Betroffenheit zum Teil sehr hoch ist.

Forderungen auf Bundesebene nach einem weiteren kommunalen Rettungsschirm sind in dem politischen Diskurs auf Bundesebene nicht mehr wahrnehmbar. Gründe hierfür sind die zumindest im Hinblick auf die gesellschaftlichen Einschränkungen bezogenen gewisse Normalisierung der Coronalage, die seit Mitte 2021 stetig zugenommene Inflationsdynamik und aktuell der Ukraine-Krieg. Zudem weisen die Steuereinnahmen in den zurückliegenden Monaten zumindest bis zum Ausbruch des Ukraine-Krieges eine unerwartet hohe Dynamik auf.

Zudem hat sich bundesweit der Eindruck verfestigt, dass die Kommunen im Durchschnitt bisher besser durch die Krise gekommen sind als Bund und Länder. Aktuelle Daten des Statistischen Bundesamtes zum Finanzierungsdefizit bestätigten dies. Mit Pressemitteilung vom 07.04.2022 errechnet sich ein kassenmäßiges Finanzierungsdefizit von 133,2 Milliarden Euro für den Öffentlichen Gesamthaushalt. Im Jahr 2020 hatte das Finanzierungsdefizit 189,2 Milliarden Euro betragen, während im Vorkrisenjahr 2019 ein Überschuss von 45,2 Milliarden Euro realisiert worden war.

Das Finanzierungsdefizit des Öffentlichen Gesamthaushalts im Jahr 2021 erklärt sich zum größten Teil aus dem Finanzierungsdefizit des Bundes, das im Zusammenhang mit den Kosten der Corona-Pandemie nochmals leicht gestiegen ist. Der Bund weist ein Defizit von 135,8 Mrd. Euro (129,9 Mrd. Euro in 2020), die Länder einen Überschuss von 3,5 Mrd. Euro (-33,5 Mio. Euro in 2020) und die Gemeinden einen Überschuss von 4,6 Mrd. Euro (2,0 Mrd. Euro in 2020) auf.

Das Finanzierungsdefizit der Kommunen in Sachsen-Anhalt betrug in 2021 lt. Kassenstatistik rd. -19,8 Mio. Euro. Nach inzwischen vorliegenden Daten der Jahresrechnungsstatistik erwirtschafteten die Kommunen in 2020 einen Überschuss von 22,6 Mio. Euro nach einem Defizit in 2019 mit -2,5 Mio. Euro.

Es ist angesichts der aktuellen vielfältigen Herausforderungen für alle öffentlichen Haushalte nicht mit Forderungen nach einem weiteren Corona-Rettungsschirm zu rechnen. Dies dürfte frühestens der Fall sein, wenn Virusvarianten wieder zu stärkeren gesellschaftlichen Einschränkungen führen.

Partizipieren werden die Kommunen Sachsen-Anhalts in den kommenden Jahren jedoch auch vom Corona-Sondervermögen des Landes. Der im Rahmen des Nachtragshaushaltsbegleitgesetzes 2020/2021 vom 15.12.2021 (GVBl. LSA S. 592ff) i. H. v. 1,998 Mrd. Euro beschlossene Maßnahmenkatalog beinhaltet weitgehend investive Maßnahmen, um die vielschichtigen Auswirkungen der Corona-Pandemie zu mildern. Dabei werden vorrangig Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Staates in Anbetracht der Folgen der Corona-Pandemie in den Fokus genommen. Zur Finanzierung des Sondervermögens erfolgte eine einmalige Kreditaufnahme. Diese Mittel werden dann einer Rücklage zugeführt. Die jährlichen Ausgaben werden nachträglich der Rücklage entnommen und dem Sondervermögen zugewiesen. Eine Maßnahme dieses Corona-Sondervermögens ist die bereits unter TOP 4 erwähnte Kommunalpauschale für 2022 i. H. v. 45 Mio. Euro. Auch bei weiteren Maßnahmen sind die Kommunen als Adressat angesprochen.

In der 58. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschuss wurde vom ehemaligen Ausschussvorsitzenden der Wunsch geäußert, im Ausschuss mehr Raum für Diskussionen zur haushalterischen Entwicklung in den einzelnen Kommunen zuzulassen. Dieser TOP dient somit als Grundlage für den Bericht von der Basis mit speziellem Fokus auch auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie.

Magdeburg, den 28.03.2022
jl/pa -ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Poststraße 8
Bearbeiter: Andrea Pankrath
TOP 8 **Zukünftige Ausgestaltung der Haushaltsumfragen**

Anlagen:
- (1) Auswertungen der Haushaltsumfrage 2019
- (2) Auswertungen der Umfrage zu den coronabedingten Haushaltsauswirkungen 2021

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Die Landesgeschäftsstelle führt, mit Ausnahme der vergangen zwei Jahre, seit vielen Jahren eine Haushaltsumfrage bei den Städten und Gemeinden durch. In den letzten zwei Jahren wurde auf die jährliche Haushaltsumfrage zugunsten einer Umfrage zur Erfassung der coronabedingten Haushaltsauswirkungen verzichtet. Für die Zukunft stellt sich die Frage, ob diese Umfragen weitergeführt werden sollen und falls ja, in welcher Form.

Die Beantwortung der Umfragen und insbesondere deren Aktualisierung stellt für viele Städte und Gemeinden offenbar eine große Herausforderung dar. Einerseits beobachten wir seit Jahren schwankende Teilnehmerzahlen an unseren Umfragen. Das ermöglicht uns zwar verallgemeinernde Aussagen zum aktuellen Stand. Die Vergleichbarkeit der Daten über einen längeren Zeitraum ist jedoch beschränkt, weil der Teilnehmerkreis niemals völlig homogen ist. Andererseits beobachten wir zunehmend weniger Verständnis für unsere sich wiederholenden, mindestens zweimaligen Erinnerungen, mit denen wir um Teilnahme an der Umfrage bzw. Aktualisierung der Daten bitten. Insbesondere eine Aktualisierung der Daten findet nach unserer Wahrnehmung nur in sehr wenigen Fällen statt. Das hat zur Folge, dass die Aktualität unserer Daten bzw. Auswertungen durchaus kritisch zu bewerten ist.

Parallel zu unseren Abfragen unterliegen die Kommunen vielfältigen statistischen und weiteren Berichtspflichten, die zukünftig weiter ausgebaut werden. Wir haben den Eindruck, dass für die Beantwortung unserer Umfragen zunehmend in den Städten und Gemeinden die personellen Ressourcen fehlen.

Daten, die wir mit unserer herkömmlichen Haushaltsumfrage abfragen, können teilweise aus Statistiken oder dem Kommunalen Haushaltskennzahlensystem (KomHKSVO) entnommen werden. Es muss erörtert werden, ob wir als Landesgeschäftsstelle auch zukünftig eigene Daten erheben und ggf. welche. Insoweit stellt sich die Frage, wie die Haushaltsumfrage, sofern sie fortgeführt werden soll, künftig ausgestaltet werden sollte. Für einen Überblick, welche Daten mit der Haushaltsumfrage abgefragt wurden, übermitteln wir als Anlage 1 die letzten Auswertungen das Haushaltsjahr 2019 betreffend.

Eine nochmalige Auflage der Umfrage zu den coronabedingten Haushaltsauswirkungen auch mit einer ggf. neuen Ausrichtung wird für nicht zielführend erachtet. Die Umfragebeteiligung hat für das Jahr 2021 gegenüber dem Vorjahr enorm abgenommen (fast 1/5 weniger Teilnehmer), und zwar obwohl die Abfragen enorm gekürzt wurden. Unsere Auswertungen zeigen, dass eine Aktualisierung der Daten nur von sehr wenigen Städten und Gemeinden vorgenommen wurde. Zudem war bereits im vergangenen Jahr erkennbar, dass sich die Situation zwar kommunalindividuell unterschiedlich, aber dennoch vielfach zum Positiven verbessert. Zum Überblick, welche Abfragen mit dieser Umfrage verbunden waren, übermitteln wir hier die letzte Auswertung, s. Anlage 2.

Magdeburg, den 28.03.2022
jl/pa -ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Poststraße 8
Bearbeiter: Andrea Pankrath
TOP 9 **Fortentwicklung Kommunalverfassungsgesetz
Änderungsbedarf im Teil 7 „Wirtschaft der Kommunen“**

Anlagen: ./.

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Der Koalitionsvertrag für die aktuelle Legislaturperiode sieht vor, unter breiter Einbeziehung der kommunalen Gemeinschaft und in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden das Kommunalverfassungsgesetz (KVG LSA) und das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit fortzuentwickeln.

Der sich aus dem Koalitionsvertrag ergebende Auftrag zur Fortentwicklung des KVG LSA umfasst nach Auffassung des Ministeriums für Inneres und Sport (MI LSA) folgende Themen:

- Deregulierung,
- Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung,
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Kommunalpolitik (u. a. Hybridsitzungen, familienfreundliche Sitzungszeiten, Kinderbetreuung),
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für die gesellschaftliche Teilhabe (zum Beispiel Beiräte),
- Anpassung der Rahmenbedingungen für die Kommunalpolitik an die Corona-Erfahrungen,
- paritätische Beteiligung von Frauen und Männern sowie
- Evaluierung des Gesetzes insgesamt.

Hinsichtlich des GKG-LSA soll eine Überarbeitung mit dem Ziel erfolgen, die Voraussetzungen für die interkommunale Zusammenarbeit zu vereinfachen, wohlwissend, dass sich die aus

europarechtlichen Regelungen (Umsatzsteuerpflicht, Vergaberecht) ergebenen Rahmenbedingungen nachteilig auf die Attraktivität der interkommunalen Zusammenarbeit auswirken können.

Für das Gesetzgebungsverfahren ist folgende **Zeitschiene** vorgesehen:

- | | |
|---|-----------------|
| ➤ Evaluierung (Ermittlung des Änderungsbedarfs) | bis August 2022 |
| ➤ formale Anhörung der kommunalen Spitzenverbände | ab Mai 2023 |
| ➤ Einbringung des Gesetzentwurfes in den Landtag | Dezember 2023 |
| ➤ Inkrafttreten mit dem Beginn der nächsten Kommunalwahlperiode | 1. Juli 2024. |

Zunächst soll im Rahmen der Evaluierung eine Ermittlung des Änderungsbedarfes (Bestandsaufnahme) erfolgen. Hierbei haben die kommunalen Spitzenverbände ihre Unterstützung zugesagt und werden die jeweiligen Verbandsmitglieder auf der Basis eines vom MI LSA erarbeiteten und im Vorfeld abgestimmten Fragenkataloges um Vorschläge, Anregungen und Hinweise für die Novellierung bitten. Parallel beabsichtigt das MI, eine gleichlautende Abfrage bei der oberen Kommunalaufsichtsbehörde und den unteren Kommunalaufsichtsbehörden durchzuführen.

Unabhängig davon soll im Haushalts- und Finanzausschuss bereits jetzt ein Austausch über Änderungsbedarfe im Teil 7 des KVG LSA „Wirtschaft der Kommunen“ und darüber hinaus im § 161 KVG erfolgen. Dies sind z. B.:

- § 98 Abs. 3 Nr. 2 weitere Aussetzung der Ausgleichsverpflichtung des Finanzhaushaltes
- § 99 Abs. 3 und 4 Beschränkung der Umlageerhebung
- § 99 Abs. 5 Kreditaufnahme
Niedrigzinsphase, interkommunale Kredite usw.
- § 100 Abs. 3 ff. Umgang mit coronabedingten Defiziten in der Konsolidierung
- § 108 Abs. 3 Fortgeltung der Kreditermächtigung
im Kontext: Übertragbarkeit von Haushaltsermächtigungen
- § 110 Liquiditätskredite
Kurzfristigkeit; interkommunale Kredite usw.
- § 117 Abs. 7 Korrektur Zeitpunkt der letztmaligen, nicht ergebniswirksamen
Berichtigung der Eröffnungsbilanz
- § 119 Abs. 6 Herausschieben Gesamtabschluss bis zur Einführung EPSAS
- § 139 Abs. 4 Erweiterung Aufgabenübertragung an RPA
Antikorruptionsbeauftragter, Datenschutzbeauftragter u. ä.
- § 161 Abs. 2 Nr. 1 VO-Ermächtigung für MI LSA unabhängig von landesweiter
pandemischer Lage.

Magdeburg, den 14.04.2022
jl/-ck

Sitzung des HFA Nr. 60
Datum: 04.05.2022
Ort: Dessau-Roßlau, Poststraße 8
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 10 **Aktueller Stand Kreisumlageverfahren**

Anlagen: (1) Rundschreiben an die Vorsitzenden und Geschäftsführer der Kreisverbände vom 15.12.2021
(2) Drucksache 8/1037
(3) Entwurf Ergänzungserlass verfahrensrechtliche Anforderungen Festsetzung Kreisumlage
(4) Stellungnahme SGSA v. 20.04.2022

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Über den aktuellen Stand der Rechtsprechung zu den Kreisumlageverfahren informieren wir fortlaufend sowohl mit E-Mail-Rundschreiben als auch mit unseren Kommunalnachrichten. Angesichts der Vielzahl von Klageverfahren ist uns dies jedoch nicht immer vollständig und zeitnah möglich.

Neben der vielbeachteten OVG-Rechtsprechung vom 17.03.2020 (KNSA-Beitrag Nr. 213/2020 vom 22.06.2020) gilt es auf die darauf beruhenden Revisionsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG vom 27.09.2021; E-Mail-Rundschreiben vom 28.09.2021 und 18.01.2022) und die Entscheidung des VG Magdeburg vom 28.10.2021 (KNSA-Beitrag Nr. 010/2022 vom 26.01.2022) hinzuweisen.

Aufgrund der hohen Anzahl vor Gericht anhängiger Kreisumlagefestsetzungsverfahren in Sachsen-Anhalt und darauf bezogener Presseberichterstattung, wurde bereits im September 2021 durch den Ministerpräsidenten, Dr. Reiner Haseloff, Kontakt zu den Kommunalen Spitzenverbänden gesucht, um zu erörtern, wie den zahlreichen Klageverfahren begegnet werden kann. In der Finanzstrukturkommission am 20.10.2021 wurde daraufhin die Bildung einer Arbeitsgruppe auf Staatssekretärebene unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände vereinbart. Zielstellung der Arbeitsgruppe war es, die Erarbeitung eines Maßnahmenkatalogs,

welcher zeitnah umgesetzt werden soll, um im Ergebnis die Zahl der Klageverfahren zu reduzieren.

Die Arbeitsgruppe hat zweimal getagt. Mit einem Rundschreiben an die Vorsitzenden und Geschäftsführer der Kreisverbände vom 15.12.2021 (**Anlage 1**) hatten wir über die diskutierten Maßnahmen in einem Berichtsentwurf mit Stand vom Dezember 2021 informiert. Diese beliefen sich weitestgehend auf folgende Punkte:

- die Überarbeitung der Verfahrenshinweise zur Erhebung der Kreisumlage u. a. nach Vorlage der Urteilsbegründung des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.09.2021,
- die gesetzliche Klarstellung der Heilungsvorschrift § 100 Abs. 1 Satz 5 KVG in Verbindung mit der Regelung zum Nachtragshaushaltes in § 103 Abs. 1 Satz 1 HS 2 KVG aufgrund der vom Bundesverwaltungsgericht angesprochenen Mehrdeutigkeit,
- die kontrovers diskutierte Einführung eines Vorverfahrens bzw. Widerspruchsverfahrens für die Kreisumlagefestsetzung,
- die erneute Klarstellung zur fehlenden Rechtsbehelfsverpflichtung,
- die Möglichkeit einer politischen Erklärung der Landesregierung und
- die ebenfalls kontrovers diskutierte Inanspruchnahme des Ausgleichsstocks durch die Landkreise für zurückzuzahlende Kreisumlagen.

Die von beiden Kommunalen Spitzenverbänden angesprochene mangelhafte Finanzausstattung der Kommunen aus dem FAG wurde von den beteiligten Ministerien in der AG nicht als Mitursache für die hohe Zahl der Kreisumlageverfahren angesehen. In der Ausklammerung dieser Thematik ist ein struktureller Fehler der Arbeitsgruppe zu sehen.

Im Nachgang eines ersten Berichtsentwurfs fand eine zweite Sitzung der Arbeitsgruppe am 18.01.2022 unter zusätzlicher Beteiligung kommunaler Praktiker statt.

Aktuell findet die Endabstimmung des endgültigen Berichts der Arbeitsgruppe statt. Gegenüber dem ursprünglichen Berichtsentwurf vom Dezember 2021 haben sich hinsichtlich der diskutierten Maßnahmen keine gravierenden Änderungen ergeben.

Trotz des erneuten Eintretens der Landesgeschäftsstelle in der Finanzstrukturkommission am 03.03.2022 für die Einführung eines Vorverfahrens, will die Landesregierung diese Maßnahme nicht umsetzen. Als Begründung wird auf die deutlich ablehnende Haltung der Landkreise verwiesen. Auch innerhalb der Mitgliedschaft des Städte- und Gemeindebundes gab es durchaus Vorbehalte gegen die Einführungen eines Vorverfahrens.

Die Frage der Inanspruchnahme des Ausgleichsstockerlasses durch die Landkreise als „Ausgleich“ für eventuell zurückzuzahlende Kreisumlagen soll im Rahmen einer geplanten angeordneten Überarbeitung des Runderlasses in diesem Jahr diskutiert werden. Die Arbeiten hierzu haben bisher nicht begonnen.

Im März fand zudem auf Arbeitsebene zwischen Ministerium für Inneres und Sport und den Kommunalen Spitzenverbänden die Abstimmung eines Formulierungsvorschlags zur Klarstellung der Heilungsvorschrift im Kommunalverfassungsgesetz statt. Ursächlich für diese Klarstellung ist das bereits benannte Urteil des BVerwG vom 27.09.2021. Das BVerwG gab der Revision der beiden beklagten Landkreise (Börde, Salzlandkreis) statt, hob die Berufungsurteile vom 17.03.2020 auf und verwies die Verfahren zur Klärung der Rechtmäßigkeit an das OVG LSA zurück.

Das BVerwG hielt fest, dass das bundesverfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot der Ermächtigung zur rückwirkenden Festsetzung des Kreisumlagesatzes zur Fehlerbehebung gemäß § 100 Abs. 1 Satz 5 KVG LSA nicht entgegenstehe, jedoch im Zusammenspiel mit der Regelung zur Nachtragshaushaltssatzung im § 103 Abs. 1 KVG verschiedene Auslegungsmöglichkeiten offensichtlich werden. Nach § 100 Abs. 1 S. 5 KVG LSA kann eine Haushaltssatzung zur Behebung von Fehlern auch nach Ablauf des Haushaltsjahres geändert oder erlassen werden. Hingegen verweist § 103 Abs. 1 S. 1 HS. 2 KVG LSA darauf, dass § 100 Abs. 1 S. 5 KVG LSA auf Nachtragshaushaltssatzung keine Anwendung findet.

Nach mehrfachen Stellungnahmen aller Beteiligten hat man sich auf eine Regelung verständigt, die weitgehend ihren Niederschlag im aktuellen Gesetzgebungsverfahren (**Anlage 2**) gefunden hat.

Aktuell findet zudem die Abstimmung eines Ergänzungserlassentwurfs (**Anlage 3**) zu den verfahrensrechtlichen Anforderungen bei der Festsetzung des Kreisumlagesatzes in der Haushaltssatzung statt. Anstatt den Ursprungserlass des MI LSA vom 21.02.2019 komplett zu überarbeiten, soll dieser unter Berücksichtigung der eingangs des Vorberichts erwähnten gerichtlichen Entscheidungen ergänzt werden. Wir haben hierzu am 20.04.2022 Stellung genommen (**Anlage 4**).