

Magdeburg, den 20.04.2015
jl-ck

Sitzung des HFA Nr. 47

Datum: 29.04.2015

Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3

Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 3 **Aktuelle Fragen zum kommunalen Finanzausgleich**

Anlagen: Übersicht: Gegenüberstellung FAG 2014 (Festsetzung 2014) und FAG-E 2015/2016 (Stand: LT-Drs. 6/3640 v. 2. Dezember 2014) (Anlage 1)

Schreiben der Landeshauptstadt Magdeburg v. 19.02.2015 (Anlage 2)

Antwortschreiben des Ministeriums für Finanzen v. 02.04.2015 (Anlage 3)

Bisherige Beratung: 46. Sitzung am 17.09.2014 (TOP 4),
45. Sitzung am 21.05.2014 (TOP 3)

Begründung:

Das zweite Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vom 17.12.2014 wurde am 23.12.2014 im Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl. LSA Nr. 24/2014) veröffentlicht und ist am 01.01.2015 in Kraft getreten. Mit E-Mail vom 20.04.2015 teilte das Statistische Landesamt mit, dass die Berechnung der Leistungen nach dem FAG für das Haushaltsjahr 2015 um die Festsetzung der Schlüsselzuweisungen ergänzt wurden und hinsichtlich der Leistungen nach den §§ 7 und 8 FAG die Abstimmung der Bemessungsgrundlagen derzeit in Bearbeitung ist, so dass die Festsetzung zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt. Bereits im Februar erfolgte die Festsetzung der Leistungen nach § 4 (Auftragskostenpauschale), § 4 a (Mehrbelastungen Aufnahmegesetz), § 5 (Erstes und Zweites Funktionalreformgesetz), § 9 (SGB VIII), § 10 (Schülerbeförderung), § 11 (Kreisstraßenunterhaltung) und § 16 (Investitionspauschale) vorgesehen ist.

Mit E-Mail-Rundschreiben vom 11.12.2014 haben wir über den Beschluss des Landtages für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) und über die gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf vom September 2014 vorgenommenen Änderungen informiert. Aufgrund dieser Änderungen erhöhte sich die FAG-Masse gegenüber dem ursprünglich vorgesehenen Volumen marginal. Gegenüber dem FAG 2014 reduziert sich somit die FAG-Masse deutlich, um rd. 82 Mio. Euro und dies trotz der umfangreichen Protestaktion auf dem Domplatz im November 2014 und der umfassenden Pressearbeit der Landesge-

schaftsstelle und vieler Mitglieder. Die Auswirkungen des beschlossenen FAG 2015/2016 sind in der als Anlage beigefügten Übersicht Gegenüberstellung FAG 2014 und FAG 2015/2016 dargestellt (Anlage 1).

Mit dem E-Mail-Rundschreiben vom 11.12.2014 haben wir zudem eine erneute Bewertung zum FAG vorgenommen.

3.1. Inhalte und Erfolgsaussichten einer möglichen Verfassungsbeschwerde

Nach der Beschlussfassung zum FAG 2015/2016 wurde in der Presse vereinzelt von Mitgliedern berichtet, die eine Klage gegen das neue FAG erwägen. Der Landesgeschäftsstelle liegen bisher keine konkreten Interessenbekundungen einzelner Mitglieder für eine solche Klage vor. Eine Klage kann grundsätzlich nur von einer oder mehreren Kommunen eingereicht werden. Der SGSA selbst ist nicht klagebefugt.

Das Präsidium des SGSA hat in der 163. Präsidiumssitzung am 16.02.2015 erstmals die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde gegen das FAG zu 2015/2016 diskutiert. Als Ergebnis der Diskussion war festzuhalten, dass es bis dato keine einheitliche Positionierung im Präsidium für oder gegen eine Verfassungsbeschwerde gab. So wurde u.a. betont, dass eine Klage nicht zwingend zum Erfolg führt und daher die Diskussion auf politischer Ebene eine bessere Möglichkeit zur Lösung der Finanzprobleme der Kommunen darstellt. Andererseits plädierten einzelne Präsidiumsmitglieder für eine Verfassungsbeschwerde. Es wurde vereinbart, die weitere Diskussion hinsichtlich einer eventuellen Verfassungsbeschwerde bei der Klausurtagung des SGSA-Präsidiums am 04.05.2015 fortzuführen.

Bei der Klärung der Erfolgsaussichten einer Klage sind zudem grundlegende Erwägungen zu beachten wie u.a. die bisherige Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichtes Sachsen-Anhalt, die Frage der Verfristung einer eventuellen Klage oder auch die verbandspolitisch wichtige Frage einer eventuellen Verlagerung von Entscheidungen zur Weiterentwicklung des FAG von der politischen auf die juristische Ebene.

Bei der Prüfung der Erfolgsaussichten hat die Landesgeschäftsstelle u.a. Gespräche mit Herrn Rechtsanwalt David geführt. Herr David war Prozessvertreter in der Verfassungsbeschwerde gegen das FAG 2010/2011. Er hat zudem im Rahmen von inzwischen drei Verfahren gegen die Regelung zur früheren Abundanzumlage und heutigen Finanzkraftumlage (§ 12 Abs. 3 FAG) Erfahrungen mit der Rechtsprechung des hiesigen Landesverfassungsgerichtes sammeln können. Im Ergebnis erster Besprechungen mit Herrn David wurden zunächst folgende Ansatzpunkte für eine eventuelle Verfassungsbeschwerde herausgearbeitet:

1. Die Berücksichtigung der Ergebnisse der Steuerschätzung.
2. Der 2015 neu eingeführte Benchmarkansatz.
3. Die durch Anrechnung der Konsolidierungserfolge verursachten Gegenstromeffekte.
4. Die Nichtberücksichtigung der kostenrechnenden Einrichtungen.

Zu neuen Erkenntnissen hinsichtlich einer Einschätzung der Erfolgsaussichten einer eventuellen Verfassungsbeschwerde werden wir in der Sitzung am 29.04.2015 berichten. Dabei soll auch die bisherige Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichtes Sachsen-Anhalt in Bezug auf die in Art. 88 der Landesverfassung Sachsen-Anhalts verankerte Finanzausstattung der Kommunen zur angemessenen Erfüllung ihrer Aufgaben Beachtung finden. Vor allem die Vorgaben des Landesverfassungsgerichts aus dem Urteil vom 09.10.2012 zum FAG 2010/2011 müssen beachtet werden.

Generell hat der Gesetzgeber bei der Formulierung des FAG bzw. der damit verbundenen Bedarfsermittlung ein weites Ermessen und einen gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum. Dabei ist er allerdings an Kriterien wie das Rechtsstaatsprinzip oder das Willkürverbot gebunden. Es dürfte nach Einschätzung der Landesgeschäftsstelle äußerst schwierig sein, mit Hilfe einer Verfassungsbeschwerde nachzuweisen, dass in Bezug auf die Gesamtheit der Kommunen das Land seiner Verpflichtung nach Art. 88 Abs. 1 Landesverfassung nicht nachkommt und den Kommunen somit keine angemessene Aufgabenerledigung möglich ist. Wie schon bei der Verfassungsbeschwerde zum FAG 2010/ 2011 sollte eher der Versuch unternommen werden, dem Land nachzuweisen, dass bei der FAG-Bedarfsermittlung Fehler unterlaufen sind und in der Folge die FAG-Masse zu gering bemessen ist.

Dies sollte, sofern eine Klage beabsichtigt ist, durch eine Normenkontrolle nach § 51 Landesverfassungsgerichtsgesetz überprüft werden. Eine Überprüfung auf dem Verwaltungsweg bzw. durch eine Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 Nr. 2 Verwaltungsgerichtsordnung erscheint eher schwierig. Zum einen ist davon auszugehen, dass das Verwaltungsgericht zu klärende verfassungsrechtliche Fragen ebenfalls dem Landesverfassungsgericht vorlegen dürfte. Die Klärung der gleichen Fragen würde damit sehr wahrscheinlich einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen. Zum anderen ist der Verfahrensweg mit Gerichtskosten verbunden, die bei einer Normenkontrolle nicht anfallen.

3.2. Revision FAG 2016

Gemäß § 2 Abs. 2 FAG wird die bisher für das FAG-Jahr 2016 festgelegte FAG-Masse in Höhe von 1.469.916.734 Euro unter Zugrundelegung der Frühjahrssteuerschätzung 2015 und der Prognose für die Entwicklung der harmonisierten Verbraucherpreisindex gemäß Frühjahrsposition 2015 der Bundesregierung überprüft.

Die Revisionsklausel in § 2 FAG wurde erstmalig mit dem FAG 2013/2014 eingeführt, da nach den damaligen Vorschlag von Prof. Deubel nicht mehr auf die Ist-Steuerereinnahmen der amtlichen Statistik, sondern auf die Ergebnisse der Steuerschätzung zurückgegriffen wurde. Die Revisionsklausel kam erstmals im FAG-Jahr 2014 zur Anwendung. Es kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden, inwieweit im Gesetzgebungsverfahren neben der aktuellen Steuerschätzung und der Entwicklung der Verbraucherpreise weitere Themenbereiche herangezogen werden. So ist u.a. zu überlegen, auf eine möglichst schnelle Überführung der Kostenerstattungsregelung für die Aufnahme von Asylbewerbern vom FAG zurück in das Aufnahmegesetz zu plädieren.

Der Arbeitskreis Steuerschätzung kommt vom 05. - 07.05.2015 zu seiner Frühjahrssitzung 2015 zusammen. Angesetzt wurden bisher für das FAG-Jahr 2016 Nettosteuerereinnahmen nach der Mai-Steuerschätzung 2014 i. H. v. 1.567.000.000 Euro. Laut aktueller Medienberichte dürften die Steuerereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden in 2015 und 2016 gegenüber der November-Steuerschätzung höher ausfallen. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung prognostizierte im März dieses Jahres Mehreinnahmen bei Bund, Ländern

und Gemeinden von insgesamt fast 5 Mrd. Euro. Es bleibt vor allem abzuwarten, inwieweit die offiziellen Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2015 über den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung 2014 liegen.

3.3. Diskussion um Rückkehr zum Verbundquotensystem

Aufgrund der FAG-Kürzungen in den vergangenen Jahren aber auch der Kompliziertheit des jetzigen Systems werden zunehmend Stimmen lauter, die zumindest eine Diskussion zur Frage der Rückkehr zum Verbundquotensystem fordern. Das Verbundquotensystem, das in Sachsen-Anhalt bis einschließlich 2009 zur Anwendung gekommen ist, ermittelte die FAG-Masse mit Hilfe einer weitestgehend politisch festgelegten Verbundquote, die auf die wesentlichen Einnahmepositionen des Landes (Verbundgrundlagen) angewandt wurden. Das FAG in seiner Bekanntmachung vom 23.02.2009 hielt konkret fest, dass das Land als Finanzausgleichsmasse 22,3 v. H. des Landesanteils am Aufkommen der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer, der Umsatzsteuer, des Zinsabschlags, der Landesteuern mit Ausnahme der Feuer-schutzsteuer und der Totalisatorsteuer, der Gewerbesteuerumlage, der Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich, der dem Land zufließenden Bundesergänzungszuweisungen gemäß § 11 Abs. 2 und 3 bereitstelle.

In Vorbereitung der Klausurtagung des SGSA-Präsidiums am 04.05.2015 soll sich der Haushalts- und Finanzausschuss am 29.04.2015 mit der Frage der Rückkehr zum Verbundquotensystem befassen. Das Votum des Haushalts- und Finanzausschusses soll dann in die beabsichtigte Diskussion zu dem Thema auf der Klausurtagung einfließen. Zur Klärung der Frage soll sowohl im Haushalts- und Finanzausschuss als auch auf der Klausurtagung eine ausführliche Gegenüberstellung des damaligen Verbundquotensystem zum jetzigen aufgabenbezogenen FAG erfolgen. Unter Bezugnahme auf diese Diskussion soll auch entschieden werden, ob die Forderung nach einer Rückkehr in das Verbundquotensystem in die Wahlprüfsteine des SGSA zur Landtagswahl 2016 aufgenommen werden soll.

3.4. Zahlungstermine FAG

Mit dem als Anlage beigefügten Schreiben der Landeshauptstadt Magdeburg vom 19.02.2015 wird mit Blick auf die Verschärfung der Genehmigungssituation für Liquiditätskredite durch den in 2014 neu eingeführten § 110 Abs. 2 KVG eine Rückkehr zur Regelung der Zahlungstermine im FAG 2009 bzw. für die Einführung einer monatliche FAG-Zahlung plädiert. (Anlage 2)

Mit Schreiben vom 02.04.2015 hat der Finanzminister diesen Wunsch mit dem als Anlage beigefügten Schreiben abgelehnt (Anlage 3). Die Antwort nimmt auch Bezug zur aktuellen Diskussion über die Abrechnungen im Rahmen des Gemeindefinanzreformgesetzes (TOP 7).

In der Sitzung am 29.04.2015 soll die Problematik der FAG-Zahlungstermine im Kontext des § 110 Abs. 2 KVG erörtert werden.

3.5 Berücksichtigung von Konsolidierungserfolgen

Seit Jahren fordert der SGSA hinsichtlich der FAG-Bedarfsermittlung (vertikales FAG) eine adäquate Berücksichtigung der Konsolidierungserfolge in der Form, dass nicht mehr sämtliche Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der laufenden Verwaltung zeitversetzt zu einer vollumfänglich Bedarfsminderung führen. Dabei kann die Lösung nur in der Gesamtbetrachtung aller Kommunen in der jeweiligen Gruppe erfolgen.

Häufig wird zudem unsere Forderung beim vertikalen FAG vermischt mit der Forderung nach einer Berücksichtigung der kommunalindividuellen Konsolidierungserfolge bei der Ausreichung der FAG-Mittel (horizontales FAG). Eine solche Berücksichtigung ist dem tradierten System der Binnenverteilung der FAG-Mittel bisher fremd.

In der Ausschusssitzung am 29.04.2015 soll die Problematik erörtert werden. Damit verbunden sind die Fragen, ob eine Berücksichtigung kommunalindividueller Konsolidierungserfolge bei der Ausreichung der FAG- Mittel (horizontales FAG) erfolgen soll und wenn in welcher Form dies umsetzbar sein könnte.

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Magdeburg, den 17.04.2015
jl-ck

Sitzung des HFA Nr. 47
Datum: 29.04.2015
Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 4 **Runderlass Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 17 FAG**

Anlagen: Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 18.11.2014 zum Runderlass über Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 17 des FAG vom 15.04.2014 (Anlage 1)

Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 19.01.2015 zum Runderlass über Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 17 des FAG vom 15.04.2014 (Anlage 2)

Bisherige Beratung: 46. Sitzung am 17.09.2014 (TOP 5)

Begründung:

In der 46. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 17.09.2014 hatten wir über den mit Datum vom 14.07.2014 im Ministerialblatt veröffentlichten Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 15.04.2014 über die Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 17 FAG und die damit verbundene deutliche Verschärfung der Auflagen bei der Ausreichung von Zuweisungen informiert. Vor allem die vielfach im Erlass ohne Ermessensspielraum enthaltenen Forderungen, wie u.a. die Realsteuerhebesatzerhöhung, stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung dar. Neu ist auch, dass der Erlass, anders als die Vorgängerregelungen, so ausgelegt ist, dass entsprechende Auflagen bereits im Vorfeld der Antragsstellung erfüllt sein müssen. Von der Möglichkeit einer teilweisen Bewilligung im Zusammenspiel mit verpflichtenden Auflagen wird anscheinend immer weniger Gebrauch gemacht. Kommunen berichten zudem über eine immer stärker ausgeprägte pauschalisierte Herangehensweise seitens des Ministeriums der Finanzen ohne Berücksichtigung der konkreten Situation vor Ort. Der Erlass ist bei den Mitgliedern auf heftige Kritik gestoßen.

Mit der Einbringung des Gesetzentwurfs für das Zweite Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichs (FAG 2015/2016) in den Landtag im September 2014 wurde auch ein Antrag der Fraktion DIE LINKE – „Runderlass über Zuweisung aus dem Ausgleichsstock überarbeiten, Recht auf kommunale Selbstverwaltung sichern“ – (Drs. 6/3403) behandelt. Kritisiert wurde in dem Antrag u.a., dass der Erlass die Voraussetzung für die Ausreichung von Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock drastisch verschärft und massiv in das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen eingreift. Der Antrag verfolgte das Ziel, den Erlass im Einvernehmen mit den

kommunalen Spitzenverbänden zu überarbeiten. Er wurde sodann in den Finanz- und Innenausschuss des Landtages überwiesen.

Der Ausschuss für Finanzen hat daraufhin beschlossen, die kommunalen Spitzenverbände schriftlich anzuhören. Mit Datum vom 18.11.2014 haben die kommunalen Spitzenverbände Sachsen-Anhalts die als Anlage beigefügte Stellungnahme abgegeben (Anlage 1).

Mit Schreiben vom 05.12.2014 teilte das Ministerium der Finanzen (MF) mit, dass nach der Befassung des Innenausschusses am 27.11.2014 der Runderlass vom 15.04.2014 angepasst werden solle. Damit verbunden war eine erstmalige Anhörung der Spitzenverbände seitens der Landesregierung bzw. des MF. Mit Datum vom 19.01.2015 haben beide kommunalen Spitzenverbände die als Anlage beigefügte umfangreiche Stellungnahme gegenüber dem MF abgegeben (Anlage 2).

Die Stellungnahme vom 19.01.2015 war Anlass für ein Gespräch mit dem Finanzministerium am 26.01.2015. Ergebnis des Gespräches war, dass der Erlass noch einmal vom MF überarbeitet werden soll und dabei einzelne von den kommunalen Spitzenverbänden aufgegriffene Punkte Berücksichtigung finden sollen, wie u.a.:

- Bei der unter 2.1.2 a) und b) geforderten Erhöhung der Realsteuerhebesätze auf 100 v.H. bzw. 50 v.H. über den Durchschnittshebesatz soll der Durchschnittshebesatz voraussichtlich auf das Jahr 2013 fixiert werden. Damit würde zumindest der von uns stets kritisierte dynamische Prozess durchbrochen. Eine Reduzierung der pauschalen Vorgabe zur vorgesehenen Erhöhung der Hebesätze wurde vom MF kategorisch abgelehnt.
- Es soll eine entschärfende Änderung der stringenten Forderung nach kostendeckenden Gebühren bei Einrichtungen im freiwilligen Bereich unter Ziffer 2.1.2. f) geben.
- Die Vorgaben zu Aufwandsentschädigungen (Ziffer 2.1.1.7) sollen gestrichen werden.

Trotz der angekündigten Überarbeitung stand fest, dass weitere wesentliche Kritikpunkte der kommunalen Spitzenverbände nicht berücksichtigt werden sollten, wie u.a. die prozentuale Vorgabe zur Begrenzung der freiwilligen Aufgaben auf 2 v.H. (Ziffer 2.1.1.4), die Vorgabe von 1 VbE/1.000 Einwohner (Ziffer 2.1.1.1) und unsere Hinweise zum begrenzten Einfluss der Kommunen auf Umlagezahlungen (Ziffer 2.1.1.3) und zu den Zuschussbedarfen im Rahmen des kommunalen Finanzmonitors (Ziffer 2.1.1.5). Insgesamt dürfte es daher bei unserer Einschätzung bleiben, dass auch mit dem überarbeiteten Erlass eine deutliche Verschärfung der Liquiditätshilfe- bzw. Bedarfszuweisungspraxis zu erwarten sein wird.

Neben den konkreten Vorgaben des Erlasses wurde bei dem Treffen vom MF zugesagt, die kommunalen Spitzenverbände zukünftig im Vorfeld der Veröffentlichung von Erlassen und dergleichen zu beteiligen. Hinsichtlich der diskutierten Intransparenz bei der Ausreichung von Mitteln aus dem Ausgleichsstock (§ 17 FAG) soll zukünftig eine jährliche Berichterstattung über die Mittelwendung der Ausgleichsstockmittel an die kommunalen Spitzenverbände erfolgen.

Eine Neuveröffentlichung des Erlasses ist bisher nicht erfolgt. Über den aktuellen Stand der Verhandlungen zwischen dem Ministerium der Finanzen und dem Landtag zu weiteren Anpassungen wird in der Sitzung am 29.04.2015 mündlich berichtet.

Anhängiges Verfahren zur Ablehnung eines Liquiditätshilfesantrages

Die Stadt Hecklingen hat Klage gegen den Ablehnungsbescheid einer beantragten Liquiditätshilfe vor dem VG eingereicht. Mit der Klage begehrt die Stadt das MF zu verpflichten, den Antrag der Stadt Hecklingen unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. Mit der Klage soll vor allem die Frage geklärt werden, ob das MF im Rahmen seiner Entscheidung über Anträge nach § 17 des FAG befugt ist, einer um Liquiditätshilfe nachsuchende Gemeinde in ausschließlicher Anwendung seines Runderlasses vom 15.04.2014 verbindlich vorzugeben, welche konkreten Konsolidierungsmaßnahmen zunächst von der Gemeinde beschlossen und umgesetzt werden müssen, bevor ein Antrag auf Liquiditätshilfe gestellt und mit einer (teilweisen) Gewährung von Liquiditätshilfen gerechnet werden könne.

Die Klägerin vertritt die Auffassung, dass die Gewährung von Leistungen aus dem Ausgleichsstock im pflichtgemäßen Ermessen des MF stehe. Daher müsse sich der Ablehnungsbescheid anhand der Maßstäbe einer ermessensfehlerfreien Entscheidung messen lassen. Eine vollständige Ablehnung, ausschließlich unter Berufung auf die vermeintliche Rechtspflicht zur Durchführung weiterer im einzelnen vorgegebener Konsolidierungsmaßnahmen, die in der Summe unstreitig nicht annähernd ausreichen, um die Zahlungsfähigkeit der Klägerin zu sichern, sei ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig.

Der Ablehnungsbescheid sei insoweit ermessensfehlerhaft, weil die vollständige Ablehnung ausschließlich unter Berufung auf die im Runderlasses vom 15.04.2014 vorgegebener Konsolidierungsmaßnahmen beruhe. Das Finanzministerium lege dabei nahezu ausschließlich und wörtlich die Vorgaben des Runderlasses vom 15.04.2014 zugrunde und gehe weder auf die bisherigen Konsolidierungsbemühungen der Klägerin noch die Besonderheiten ihrer hauswirtschaftlichen Lage ein. Dadurch macht das Ministerium der Finanzen von dem im § 17 Abs. 2 Satz 1 FAG vom Gesetzgeber eingeräumten Ermessen keinen Gebrauch. Damit wird durch die Klage u.a. auch der vom SGSA aufgeworfene zentrale Kritikpunkt der zu pauschalen Ausrichtung des Runderlass aufgegriffen.

Die Stadt Hecklingen hat zudem um finanzielle Unterstützung aus dem Prozesskostenfonds des SGSA gebeten. Am 16.02.2015 hat das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes mehrheitlich beschlossen, dass sich der SGSA an den Kosten des Rechtsstreits der Stadt Hecklingen gegen den Bescheid des Ministeriums der Finanzen zur Ablehnung einer Bedarfszuweisung vom 26.09.2014 mit einem Betrag von maximal 1.500 Euro beteiligt, da der Rechtsstreit eine Reihe kommunalrechtlicher Fragen behandelt, die von grundsätzlicher Bedeutung sind.

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Magdeburg, den 17.04.2015
jl-ck

Sitzung des HFA Nr. 47
Datum: 29.04.2015
Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 5 **Sondervermögen aus Bundesmitteln für Investitionen
finanzschwacher Kommunen - Kommunalinvestitionsförderungs-
fonds**

Anlagen: Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 25.03.2015

Bisherige Beratung:

Begründung:

Mit den E-Mail-Rundschreiben vom 11.03.2015 und 20.03.2015 hatten wir über die geplante Investitionsoffensive des Bundes und die Einrichtung eines Sondervermögens zur Förderung von Investitionen in finanzschwachen Gemeinden von 3,5 Mrd. Euro informiert. Das E-Mail-Rundschreiben vom 20.03.2015 beinhaltet den am 17.03.2015 im Bundeskabinett beschlossenen ***Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern***. Der Gesetzentwurf, der derzeit das Gesetzgebungsverfahren durchläuft, enthält folgende wesentliche Regelungen:

- Die Umsetzung des Sondervermögens zur Förderung von Investitionen in finanzschwachen Gemeinden (Kommunalinvestitionsförderungsfonds),
- die im Dezember 2014 bereits vereinbarte Bundesentlastung für die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in den Jahren 2015 und 2016 in Höhe von jeweils 500 Mio. Euro umsetzen und
- die Bereitstellung einer zu der bisherigen „Vorabmilliarde“ weiteren einmaligen Entlastung für das Jahr 2017 um 1,5 Milliarden Euro.

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen - Kommunalinvestitionsförderungsfonds (KInvF)

Der Gesetzentwurf sieht die Einrichtung eines Fonds aus Mitteln des Bundes in Höhe von 3,5 Mrd. Euro im Jahr 2015 vor, aus dem in den Jahren 2015-2018 Investitionen finanzschwacher Kommunen mit einem Fördersatz von bis zu 90 % gefördert werden sollen.

Nach dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Verteilungsschlüssel für die Aufteilung der Bundesmittel auf die Bundesländer entfallen auf Sachsen-Anhalt 110,88 Mio. Euro. Mit der beabsichtigten vollständigen Übernahme des Mitfinanzierungsanteils von 10 % durch das Land stehen damit voraussichtlich 123,2 Mio. Euro zur Verfügung.

Es bleibt abzuwarten, ob es hier wie auch beim gesamten Gesetzentwurf z.B. bei der Verteilung zwischen den Bundesländern noch Änderungen im derzeitigen Gesetzgebungsverfahren und der sich daran anschließenden Verwaltungsvereinbarung gibt.

Förderfähige Bereiche

Laut Gesetzentwurf sind aus dem Sondervermögen folgende Bereiche förderfähig:

I. Investitionen mit dem Schwerpunkt Infrastruktur

- a. Krankenhäuser,
- b. Straßen, beschränkt auf Lärmbekämpfung,
- c. Städtebau, einschließlich altersgerechter Umbau und Barriereabbau, ohne Abwasser und ÖPNV,
- d. Informationstechnologie, beschränkt auf finanzschwache Kommunen in ländlichen Gebieten, zur Erreichung des 50 Mbit-Ausbauziels,
- e. energetische Sanierung sonstiger Infrastrukturinvestitionen.

II. Investitionen mit dem Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur

- a. Einrichtungen der frühkindlichen Infrastruktur,
- b. energetische Sanierung von Einrichtungen der Schulinfrastruktur,
- c. energetische Sanierung kommunaler oder gemeinnütziger Einrichtungen der Weiterbildung.

III. Investitionen mit dem Schwerpunkt Klimaschutz

Einrichtungen gemäß Nummer 1 außerhalb der sozialen Daseinsvorsorge, die durch Gebühren und Beiträge vollständig zu finanzieren sind, können nicht gefördert werden.

Fristen

Investitionen können gefördert werden, wenn sie nach dem 30.06.2015 begonnen werden. Vor dem 01.07.2015 begonnene Investitionen, aber noch nicht abgeschlossene Maßnahmen, können gefördert werden, wenn gegenüber dem Bund erklärt wird, dass es sich um selbstständige Abschnitte eines laufenden Vorhabens handelt. Im Jahr 2019 können Finanzhilfen nur für Investitionsvorhaben oder selbstständige Abschnitte von Investitionsvorhaben eingesetzt werden, die bis zum 31.12.2018 vollständig abgenommen und im Jahr 2019 vollständig abgerechnet werden.

Binnenverteilung Sachsen-Anhalt

Den Ländern obliegt entsprechend den landesspezifischen Gegebenheiten die Benennung der antragsberechtigten finanzschwachen Gemeinden (Gemeindeverbände). Hierzu fanden bereits intensive Diskussionen mit dem Land statt.

Nach den derzeitigen Vorstellungen des Ministeriums der Finanzen (MF) soll die Verteilung der Mittel in einem zweistufigen Verfahren stattfinden. Zunächst sollen anhand einer Kennziffer unter Berücksichtigung der Steuerkraft und Arbeitslosigkeit die anspruchsberechtigten bzw. finanzschwachen Gemeinden bestimmt werden. Die ersten Überlegungen seitens des Ministeriums der Finanzen sehen vor, die Finanzschwäche anhand der Steuerkraft zu 75 % und der Höhe der Arbeitslosen gem. § 16 SGB III zu 25 % zu ermitteln. Konkret sollen folgende zwei Parameter angewandt werden:

1. Die kommunalindividuelle durchschnittliche **Steuerkraft** (gemäß Steuerkraftmesszahl / Umlagekraftmesszahl FAG) je EW der Jahre 2011-2013 wird ins Verhältnis zur durchschnittlichen Steuerkraft aller Kommunen in der jeweiligen betrachteten kommunalen Gebietskörperschaftsgruppe gesetzt. Das Ergebnis wird mit 75 % gewichtet.
2. Die kommunalindividuelle durchschnittliche Anzahl der **Arbeitslosen** je Einwohner der Jahre 2011-2013 wird ins reziproke Verhältnis (Kehrwert) zur durchschnittlichen Anzahl der Arbeitslosen aller Kommunen in der jeweiligen betrachteten kommunalen Gebietskörperschaftsgruppe gesetzt. Das Ergebnis wird mit 25 % gewichtet.

Sofern die kommunalindividuelle Summe der beiden Teilergebnisse nach derzeitigen Vorstellungen des MF unter 100 beträgt, wird die Kommune als "arm" definiert. Letztendlich würden vor allem Kommunen mit einer vergleichsweise geringen Steuerkraft bei gleichzeitig hoher Arbeitslosenzahl an den Bundesmitteln partizipieren.

Aus politischen Erwägungen sollen die kreisfreien Städte nicht am Programm teilnehmen. Die hierfür vorgenommene Vergleichsrechnung mit den Landkreisen ist aus fachlicher Sicht nicht nachvollziehbar. Der SGSA hatte diesbezüglich bereits beim MF Kritik angemeldet. Die Reaktion des MF ist dem als Anlage beigefügtem Schreiben vom 25.03.2015 zu entnehmen. (Anlage)

Die Verteilung der Mittel zwischen den zuvor ermittelten anspruchsberechtigten Empfängern soll dann wie bei der Investitionspauschale zu 75 % nach der Einwohnerzahl und zu 25 % nach der Fläche erfolgen. Auf der zweiten Stufe soll damit die Bedürftigkeit im Sinne der zuvor definierten Armut keine Rolle mehr spielen.

Die Überlegungen seitens des MF sollen in der Sitzung am 29.04.2015 detailliert vorgestellt und erörtert werden.

Aus Sicht der Landesgeschäftsstelle ergibt sich noch eine Vielzahl von offenen Fragen, die ebenfalls in der Sitzung am 29.04.2015 erörtert werden sollen. Dies sind u.a.:

- Sind die zugrunde gelegten Parameter zur Definition der Finanzschwäche grundsätzlich geeignet und können diese sich auch an objektiven Maßstäben (Pflicht zur Haushaltskonsolidierung, Bedarfszuweisungsempfänger, isw-Finanzmonitor, Haushaltskennzahlensystem des MI, vollständige Abschöpfung der Steuerkraft durch Kreis- und Verbandsge-meindeumlage etc.) messen lassen?

- Sollte eine Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen, die dem Ausgleich der geringen Steuerkraft dienen, bei der Definition der Bedürftigkeit bzw. Armut erfolgen?
- Ist es richtig, dass die Verteilung der Mittel auf der 2. Stufe unter den zuvor als „arm“ definierten Kommunen ohne eine weitere Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedürftigkeit und stattdessen finanzkraftunabhängig erfolgt?
- Sollen bei der Definition der Armut die einzelnen Verbandsgemeinden aggregiert (Summe der Verbandsgemeinde und Mitgliedsgemeinden) oder separat betrachtet werden?
- Sollen die Mittel an Einheitsgemeinden und Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden oder an Einheitsgemeinden und Verbandsgemeinden ausgereicht werden?

Zwar ist der Gesetzgebungsprozess auf Bundesebene noch im vollen Gange, nichtsdestotrotz sollen jetzt bereits die sich daran anschließenden notwendigen Weichen zur Verteilung der Mittel gestellt werden. Die Sitzung am 29.04.2015 dient als Anfang der verbandspolitischen Diskussion und zur Vorbereitung der Präsidiumssitzung am 05.05.2014. Wir gehen davon aus, dass sich die Landesregierung Anfang Mai im Kabinett mit diesem Programm befassen wird.

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Magdeburg, den 20.04.2015
jl-ck

Sitzung des HFA Nr. 47

Datum: 29.04.2015

Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3

Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 6 **Förderung von Investitionen zur Sanierung, Modernisierung und energetischer Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen – STARK III**

Anlagen: Entwurf Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionen zur Sanierung und Modernisierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen im ländlichen Raum (STARK III-ELER-Richtlinie) (Anlage 1)

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionen zur energetischen Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen im Land Sachsen-Anhalt (STARK III-EFRE-Richtlinie) (Anlage 2)

PowerPoint Präsentation v. 27.03.2015 (Anlage 3)

Bisherige Beratung:

Begründung:

Im Dezember 2014 hat die EU-Kommission die Operationalen Programme (OP) des Landes bei der EU-Förderperiode 2014-2020 in den Bereichen EFRE, ELER und ESF genehmigt. Ein wesentlicher Bestandteil in der aktuellen EU-Förderperiode ist die Fortführung des in der Förderperiode 2007-2013 initiierten energetischen Sanierungsprogrammes STARK III. Laut dem OP EFRE des Landes Sachsen-Anhalt sind für die Erhöhung der Energieeffizienz öffentlicher Infrastrukturen und Gebäuden rund 16,91 % der EFRE Mittel und damit rund 241,4 Mio. Euro für die energetische Sanierung von Kindertageseinrichtungen, Schulen, Hochschulgebäuden, Sportstätten und kulturellen Einrichtungen vorgesehen.

Im Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR) sind für die Teilmaßnahme Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen 86 Mio. Euro und damit 10 % der in ELER-Mittel vorgesehen. Das Ministerium der Finanzen (MF) als zukünftig einheitlicher Ansprechpartner für den Bereich STARK III in der Förderperiode 2014-2020 hat vor kurzem über den aktuellen Stand hinsichtlich der entsprechender Richtlinien-Entwürfe im Bereich ELER und EFRE informiert. Wir haben die uns Ende März zur Verfügung gestellten Entwürfe der Richtlinien als Anlage beigefügt, weisen aber ausdrücklich darauf hin, dass diese laut Aussage des MF noch Änderungen erfahren können und noch nicht die zur Anhörung der

kommunalen Spitzenverbände freigegebenen Richtlinien darstellen. Voraussichtlich ab der 18. bzw. 19. Kalenderwoche soll ein Gespräch zwischen dem Finanzministerium und den kommunalen Spitzenverbänden stattfinden, bei dem u.a. der weitere Fortgang besprochen werden soll.

Aus den Richtlinienentwürfen und der Power-Point-Präsentation des Finanzministeriums vom 27.03.2015 lassen sich jedoch bereits jetzt wesentliche Information ableiten. Demnach beziehen sich die im ELER bzw. EPLR zur Verfügung gestellten 86 Mio. Euro auf die Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen. Hinsichtlich der im EFRE zuvor erwähnten 241,4 Mio. Euro sind 171 Mio. Euro für die energetische Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen vorgesehen. Die restlichen rd. 70 Mio. Euro dürften für die energetische Sanierung von Hochschulgebäuden, Sportstätten und kulturellen Einrichtung verwendet werden.

Geändert hat sich gegenüber der STARK III-Förderung der Förderperiode 2007-2013 vor allem im ELER die stärkere Ausrichtung auf die allgemeine Sanierung und nicht die Fokussierung auf die energetische Sanierung. Zwar spielt die energetische Sanierung durch die Zuwendungsvoraussetzung (4.3. ELER-Richtlinie), dass mindestens 30 v.H. der förderfähigen Gesamtkosten für Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz genutzt werden sollen, nach wie vor eine Rolle, insgesamt legt die EU-Kommission hier doch einen stärkeren Fokus auf das Thema Sicherung und Verbesserung der Lebensqualität (Haltefaktoren) im ländlichen Raum. Damit ist durch ELER-Mittel auch eine allgemeine Sanierung und Modernisierung von Kindertagesstätten und Schulen möglich. Um einen Gleichklang der geförderten Sanierungsmaßnahmen zum EPLR zu gewährleisten, soll der EFRE, der nur die energetische Sanierung als solche fördert, eine Aufstockung durch Landesmittel für die allgemeine Sanierung bzw. Modernisierung erfahren.

Im Gegensatz zur bisherigen STARK III-Förderung wird es zukünftig mit dem MF einen einheitlichen Ansprechpartner geben. Es soll zudem mit der Investitionsbank Sachsen-Anhalt eine einheitliche Antrags- und Bewilligungsstelle geben.

Einheitliche Auswahlkriterien in unterschiedlicher Gewichtung sollen zudem die Vorabpriorisierung durch die Landkreise (Prioritätenlisten) ersetzen. Entsprechende Auswahlkriterien wurden inzwischen für den EPLR sowohl für die Sanierung von Kindertageseinrichtung als auch für die Sanierung von Schulen beschlossen. Für den Bereich EFRE steht der Beschluss noch aus.

Neu ist zudem, dass im ELER zukünftig auch freie Träger gefördert werden können und Gymnasien förderfähig sind. Jedoch dürfen im ELER die gesamte Investitionssumme von 3 Mio. Euro nicht überschritten werden (netto). Anders als im ELER ist im EFRE zukünftig kein Neubau, kein Ersatzneubau und kein Erweiterungsbau vorgesehen.

Eine wesentliche Fördervoraussetzung sowohl im EFRE als auch im ELER ist die Bestandssicherheit der Kindertageseinrichtungen bzw. der Schulen für den Zweckbindungszeitraum von 15 Jahren. Wie bisher auch wird es einen Demografiecheck geben, der in der konkreten Ausprägung bisher noch nicht vorgelegt wurde. Entsprechende Einrichtungen müssen zudem im Bedarfsplan der Jugendhilfe bzw. der Schulentwicklungsplanung enthalten sein. Eine gesicherte Gesamtfinanzierung, ein Unterschreiten der Vorgaben der EnEV sowie die Gewährleistung der Barrierefreiheit gemäß § 49 Abs. 1 und 2 BauO LSA sind weitere wesentliche Fördervoraussetzungen.

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Magdeburg, den 17.04.2015
jl-ck

Sitzung des HFA Nr. 47
Datum: 29.04.2015
Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 7 **Entwurf zur Neufassung der Verordnung zur Durchführung des Gemeindefinanzreformgesetzes (GemFinRefG)**

Anlagen: Entwurf Verordnung Durchführung Gemeindefinanzreformgesetz (Anlage 1)

Anschreiben des SGSA vom 26.02.2015 (Anlage 2)

Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes vom 17.03.2015 (Anlage 3)

Bisherige Beratung:

Begründung:

Mit Schreiben vom 26.02.2015 haben wir u.a. die Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses über den mit Datum vom 18.03.2015 durch das Ministerium der Finanzen (MF) zur Verfügung gestellten Entwurf für eine Verordnung zur Durchführung des Gemeindefinanzreformgesetzes (GemFinRefG) informiert und um Stellungnahme zu den aufgeworfenen Änderungsvorschlägen gebeten. Der Entwurf sieht folgende wesentliche Änderungen vor:

- Die Verschiebungen der Zahlungstermine beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (GA ESt) und beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (GA USt) und aufgrund der Verrechnung mit dem GA ESt auch bei der Gewerbesteuerumlage (GewSt-U),
- die Verschiebungen der Meldepflichten bei der Gewerbesteuerumlage,
- die aus Vereinfachungsgründen zusammenfassenden Darstellung der Regelung für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer sowie
- die aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit beabsichtigte Regelung in Form einer Ablösungsverordnung.

Hinsichtlich der konkret vorgesehenen Änderungen verweisen wir auf das als Anlage zum Vorbericht beigefügte Schreiben des SGSA vom 26.02.2015.

U.a. auch auf Basis lediglich drei (!) eingegangener Stellungnahmen haben wir mit Datum vom 17.03.2015 gegenüber dem Finanzminister Stellung genommen. Darin wurden die zusammenfassenden Darstellungen der Regelung für den GA ESt und GA USt sowie die beabsichtigte Regelung in Form einer Ablösungsverordnung grundsätzlich begrüßt. Hingegen wurde die Verschiebung der Zahlungstermine, vor allem mit Blick auf die eingeführte Genehmigungspflicht für Liquiditätskredite nach § 110 Abs. 2 KVG abgelehnt. Die Stellungnahme ist ebenfalls als Anlage dem Vorbericht beigelegt.

Über den aktuellen Stand wird in der Sitzung am 29.04.2015 berichtet.

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Magdeburg, den 08.04.2015
pa-ck

Sitzung des HFA Nr. 47
Datum: 29.04.2015
Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3
Bearbeiter: Andrea Pankrath
TOP 8 **Ausweis interner Verrechnungen in der Statistik**

Anlagen: ./.

Bisherige Beratung: 46. Sitzung am 17.09.2014 (TOP 8)

Begründung:

Wir verweisen wegen der Inhalte auf den Vorbericht und die Beratung in der Sitzung vom 17.09.2015.

Die Landesgeschäftsstelle hatte in Folge der Behandlung des Themas ursprünglich erwogen, das Ministerium für Inneres und Sport (MI LSA) sowie das Statistische Landesamt (StaLa LSA) zur Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 29.04.2015 einzuladen, um die in der Vergangenheit aufgezeigten Problemlagen gemeinsam zu erörtern. Davon haben wir zunächst vor dem Hintergrund Abstand genommen, dass wir uns im Zusammenhang mit der Diskussion über den Umfang der Kosten- und Leistungsrechnung in den Kommunen dafür eingesetzt haben, dass die Kommunen diese nach ihren örtlichen Bedürfnissen ausgestalten können. Wir hatten in der Debatte immer wieder verdeutlicht, dass eine Vollkostenrechnung sehr aufwändig und für Steuerungszwecke nicht in jedem Bereich kommunalen Handelns erforderlich ist.

Wir beurteilen die Notwendigkeit der Abbildung interner Verrechnungen in der Finanzrechnung kritisch. Bisher werden in der Finanzrechnung interne Verrechnungen nicht nachvollzogen. Sie werden nur im Rahmen der Ergebnisrechnung ausgewiesen, und zwar gem. § 13 GemHVO Doppik nach den örtlichen Bedürfnissen der jeweiligen Stadt oder Gemeinde und nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Es kann demnach davon ausgegangen werden, dass die Kosten- und Leistungsrechnung weitgehend nur in kostenrechnenden Bereichen oder dort implementiert wird, wo eine genaue Zuordnung aller Aufwendungen und Erträge zu einem Produkt aus Steuerungsgründen erforderlich ist.

Wir gehen davon aus, dass auch in der Finanzrechnung nur die internen Verrechnungen dargestellt werden können, für die in der Ergebnisrechnung eine Kosten- und Leistungsrechnung durchgeführt wird und deshalb interne Verrechnungen ausgewiesen werden. In dem Umfang, wie verbindliche Vorgaben zum Ausweis interner Verrechnungen in der Finanzrechnung aus Gründen der statistischen Vergleichbarkeit gefordert werden, ist also davon auszugehen, dass

diese Verrechnungen zuvor in der Ergebnisrechnung vollzogen werden müssten. Wir sehen deshalb die Gefahr, dass die Forderung nach der Abbildung interner Verrechnungen in der Finanzrechnung die Erforderlichkeit einer Vollkostenrechnung in der Ergebnisrechnung nach sich zieht. Dies wäre von den Städten und Gemeinden nur mit erheblichem Aufwand zu realisieren. Die produzierten Daten hätten demgegenüber aber nicht in jedem Fall Steuerungsrelevanz.

Hinzu kommt, dass wir auch durch die Umsetzung der internen Verrechnungen in der Finanzrechnung einen kaum vertretbareren Aufwand befürchten. Die Softwareprogramme sehen keine Verknüpfung der Aufwands- und Ertragskonten mit den Finanzkonten vor. Die Umbuchung der internen Verrechnungen müsste demnach in der Finanzrechnung manuell erfolgen. Auch würde unsere grundsätzliche Intention unterlaufen, dass wir uns für größtmögliche Gestaltungsspielräume der Kommunen bei der Ausübung ihrer Aufgaben einsetzen.

Zudem ist bisher noch offen, anhand, welcher Datengrundlage zukünftig die FAG-Bedarfsermittlung erfolgen soll. Wir haben uns in verschiedenen Arbeitstreffen in der Vergangenheit immer wieder dafür ausgesprochen, dass eine um Aufwendungen und Erträge erweiterte Statistik erforderlich ist, um eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen zukünftig zu sichern. Hinsichtlich der Probleme der damit verbundenen Statistik verweisen wir auf unseren jüngsten KNSA-Beitrag 112/2015 vom 18.03.2015 mit dem Titel „**Jahresrechnungsstatistik 2012 veröffentlicht; Plädoyer für eine Weiterentwicklung der amtlichen Statistik**“

Es soll daher in der Sitzung nochmals das weitere Vorgehen unter Berücksichtigung der möglichen Folgewirkungen abgestimmt werden.

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Magdeburg, den 08.04.2015
pa-ck

Sitzung des HFA Nr. 47
Datum: 29.04.2015
Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3
Bearbeiter: Andrea Pankrath
TOP 9 **Erlass zur Erleichterung der Haushaltsführung**

Anlagen: ./.

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag:

Der Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt dem Präsidium, eine Entscheidung über eine Verlängerung der Anwendungsfrist des Instruments zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs den Umfang der Inanspruchnahme und die Auswirkungen auf die Eigenkapitalausstattung der Kommunen erst im Jahr 2016 zu treffen. Dabei ist zu berücksichtigen, ob und in welchem Umfang Erträge und Aufwendungen, wie z. B. Abschreibungen zukünftig in die Bedarfsermittlung in den kommunalen Finanzausgleich einfließen.

Begründung:

Das MI LSA hatte mit Erlassen vom 22.11.2013 und vom 02.04.2014 ein Instrument zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs geschaffen, das es erlaubt, Defizite im Ergebnishaushalt in einem bestimmten Umfang gegen die Eigenkapitalrücklage aus der Eröffnungsbilanz zu verrechnen. Dieses Instrument ist bis einschließlich des Haushaltsjahres 2016 anwendbar. Eine Überführung der Ausnahmeregelung in die derzeit diskutierte Weiterentwicklung der GemHVO zur KomHVO (siehe unter TOP 10) ist vorgesehen. Aus gegebenem Anlass - in jüngster Zeit mehrten sich die Anfragen einzelner Mitglieder zu einer Verlängerung der im Erlass vorgesehenen Übergangsfrist - hatte auch das MI LSA in der Landesgeschäftsstelle nachgefragt, wie eine Verlängerung der Übergangsfrist beurteilt werden würde.

In Absprache mit dem Landkreistag Sachsen-Anhalt, haben wir gegenüber dem MI LSA darauf hingewiesen, dass hierzu noch keine Meinungsbildung in unseren Gremien erfolgt ist.

Es erscheint uns verfrüht, eine derartige Diskussion zum jetzigen Zeitpunkt zu beginnen. Der Landkreistag sieht dies ebenso. Die Auswirkungen dieser Erleichterungsregelungen können noch nicht hinreichend beurteilt werden. Wir haben gegenüber dem MI LSA darauf hingewiesen, dass die Regelungen zur vorübergehenden Erleichterung des Haushaltsausgleichs bis einschließlich dem Haushaltsjahr 2016 gelten und dass hierin ein noch angemessener Zeitraum zu sehen ist, der es ermöglicht Umfang und Auswirkungen der Inanspruchnahme dieser

Regelungen zu beobachten. Das Jahr 2016 sollte genutzt werden, die Erfahrungen zusammenzutragen und sich einen Überblick über den Umfang der Inanspruchnahme und die Auswirkungen auf die Eigenkapitalausstattung der Kommunen zu verschaffen. Erst in Abhängigkeit der dann vorliegenden Erkenntnisse sollte entschieden werden, ob eine Verlängerung des Zeitraums vertretbar und eine weitere Diskussion hierüber erforderlich ist.

Darüber hinaus lässt sich die Frage nach einer Verlängerung dieser Frist auch nur dann beantworten, wenn im Zusammenhang mit der Bedarfsermittlung für den kommunalen Finanzausgleich geklärt ist, ob und in welchem Umfang zukünftig Erträge und Aufwendungen, wie z. B. die Abschreibungen der Kommunen berücksichtigt werden. Soweit Erträge und Aufwendungen in die Bedarfsermittlung einbezogen werden, muss nach Einschätzung der Landesgeschäftsstelle die Möglichkeit der Verrechnung solcher Aufwendungen wie Abschreibungen gegen die Eigenkapitalrücklage aus der Eröffnungsbilanz entfallen.

Magdeburg, den 17.04.2015
pa-ck

Sitzung des HFA Nr. 47
Datum: 29.04.2015
Ort: Magdeburg, SGSA, Sternstraße 3
Bearbeiter: Andrea Pankrath
TOP 10 **Haushalterische Behandlung nicht verbrauchter Investitionspauschalen im Finanzhaushalt**

Anlagen: Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände v. 04.03.2015

Bisherige Beratung:

Begründung:

Derzeit erfolgt die Überarbeitung der Gemeindehaushaltsverordnung Doppik zur Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO). Darüber informieren wir auch unter dem TOP 11.

Unter § 21 KomHVO-E wird als Änderung vorgeschlagen, dass die Kommune zur Sicherung der stetigen Zahlungsfähigkeit Liquiditätsreserven vorzuhalten hat. In den Anmerkungen zu diesem Änderungsvorschlag wird u. a. ausgeführt, dass es für die Haushaltswirtschaft wichtig sei, dass die Zuführung mindestens gleich der erhaltenen und nicht verwendeten Investitionspauschale sein muss.

In unserer gemeinsamen Stellungnahme mit dem Landkreistag zum KomHVO-E, die als Anlage beigelegt ist, hatten wir verdeutlicht, dass die Bildung von Liquiditätsreserven bei gleichzeitiger Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten unzulässig sein dürfte. Diese Mittel werden bei gegenwärtiger kommunaler Kassenlage ganz überwiegend zur Finanzierung von Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit verwendet, statt einen erhöhten Liquiditätskredit in Anspruch zu nehmen. Auch beim Abbau der Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten ist das Vorhalten einer Liquiditätsreserve nicht möglich.

Sofern der Bildung einer entsprechenden Liquiditätsreserve, nicht nur buchhalterisch, sondern auch unter Vorhaltung entsprechender liquider Mittel, Vorrang vor der Finanzierung der laufenden Haushaltsgeschäfte eingeräumt werden soll, wird das zu einem weiteren Anstieg der Liquiditätskredite führen, die nunmehr von Seiten des Landes limitiert werden, und zwar obwohl dann Guthaben vorliegen.

Ein weiterer Aspekt im Zusammenhang mit der Investitionspauschale ist die immer wieder an die Landesgeschäftsstelle herangetragene Kritik, dass sie - anders als zu kameralen Zeiten - nicht für Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen eingesetzt werden kann. Hierzu hat

es in der Vergangenheit schon mehrfach Erörterungen, auch mit dem MI LSA, gegeben, in deren Folge die Entscheidung getroffen worden war, dass die Investitionspauschale ausschließlich investiv verwendet werden soll.

Als Argument für den Einsatz der Investitionspauschale für Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen wird häufig vorgetragen, dass die Kommunen aufgrund der teilweise prekären Haushaltssituation ohnehin nicht in der Lage sind, erforderliche Eigenanteile zur Deckung von Investitionen aufzubringen. Das „Ansparen“ führe nicht zu einer Unterlegung mit Liquidität, so dass sich eine Verbesserung der Situation tatsächlich nicht erreichen lasse. Der Einsatz der Investitionspauschale für dringend notwendige Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen könne zu einer Reduzierung des sich hier ebenfalls ständig verstärkenden Unterhaltungsstaus führen.

Andererseits gibt es auch Kommunen die befürchten, würde man eine Ausweitung des Einsatzbereiches der Investitionspauschale zulassen, dass noch mehr als jetzt Mittel für dringend notwendige Investitionen fehlen.

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.