

NIEDERSCHRIFT

über die 47. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt am Mittwoch, den 29.04.2015, in der Landesgeschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt, Sternstraße 3, 39104 Magdeburg.

Beginn: 10:00 Uhr

Ende: 14:15 Uhr

Anwesend: Siehe beiliegende Anwesenheitsliste (Anlage 1)

Zu TOP 1 – Begrüßung

Herr Zimmermann begrüßt die Ausschussmitglieder und als Vertreter der Landesgeschäftsstelle Frau Pankrath und Herrn Langhoff. Er bittet darum, den TOP 9 „Erlass zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs - Verlängerung der Übergangsfrist“ erforderlichenfalls vorzuziehen, da er die Sitzung früher verlassen müsse. Die Ausschussmitglieder befürworten diesen Vorschlag. Im Übrigen wird die Tagesordnung bestätigt.

Zu TOP 2 – Genehmigung der Niederschrift über die 46. Sitzung am 17.09.2014

Herr Langhoff erklärt Bezug nehmend auf den in der letzten Sitzung geäußerten Wunsch, die Höhe der Mitgliedsbeiträge in anderen Bundesländern darzustellen, dass dies gerade aufgearbeitet werde. Er schlägt vor, die Anfrage in der kommenden Herbstsitzung abzuarbeiten. Die Niederschrift über die 46. Sitzung am 17.09.2015 wird mit einigen Enthaltungen ohne Gegenstimmen bestätigt.

Zu TOP 3 – Aktuelle Fragen zum kommunalen Finanzausgleich

Herr Langhoff gibt eine allgemeine Einführung in den Tagesordnungspunkt mit einigen Ausführungen zum aktuellen FAG LSA.

3.1. Inhalte und Folgen einer möglichen Verfassungsbeschwerde

Herr Langhoff verweist darauf, dass bereits im Herbst 2014 erste Absichtserklärungen von einigen Gemeinden erfolgten, Verfassungsbeschwerde gegen das FAG 2015/2016 zu erheben. Nach Verabschiedung im Landtag habe die Landesgeschäftsstelle daher eine Erörterung der Erfolgs-

aussichten einer solchen Verfassungsbeschwerde begonnen. Artikel 88 Abs. 1 und 2 der Landesverfassung würden mögliche Ansatzpunkte für eine Verfassungsbeschwerde liefern. Er erläutert an Hand einer PowerPoint-Präsentation mögliche Inhalte einer Verfassungsbeschwerde gegen das aktuelle FAG und die Beurteilung der diesbezüglichen Erfolgsaussichten durch die Landesgeschäftsstelle. Wir verweisen hierzu auf die als Anlage 2 beigelegte Präsentation.

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde eher kritisch beurteilt werden. Es sei äußerst schwierig nachzuweisen, dass der Finanzausgleich für die Gesamtheit der Kommunen zu gering ausfalle und somit das Recht auf kommunale Selbstverwaltung verletzt sei. Deshalb habe man auch bei der Klage zum FAG 2010/2011 den Weg gewählt, dem Land im Rahmen seines Ermessensspielraumes bei der Gestaltung der FAG-Bedarfsermittlung evident fehlerhaftes Verhalten nachzuweisen. Ausgehend von den Ausführungen des Landesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 09.10.2012 (Az. LVG 57/10) sei ein Festhalten an allen bisher erörterten Korrekturfaktoren nicht möglich. Lediglich hinsichtlich der Nichtberücksichtigung kostenrechnender Einrichtungen in der Bedarfsermittlung zum FAG sehe er gewisse Erfolgsaussichten, das Landesverfassungsgericht hier mit einer schlüssigen Argumentation zu einer Korrektur seiner Rechtsauffassung zu bewegen. Ansonsten sei der Ansatz, danach zu schauen, wo das Land weitere konkrete Fehler gemacht habe. Als nicht zielführend schätzt Herr Langhoff es ein, gegen die FAG-Festsetzungsbescheide zur Klärung verfassungsrechtlicher Fragen vorzugehen.

Herr Zimmermann und Frau Johannes teilen die Einschätzung, dass das Prozessrisiko höher als die Erfolgsaussichten einer erneuten Verfassungsbeschwerde sei. Auf Nachfrage von Herrn Zimmermann erklären die Ausschussmitglieder, dass keine Klageabsicht in ihren Städten und Gemeinden bestehe.

3.2. Revision FAG 2016

Aufgrund der Frühjahresprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sei zu vermuten, dass die Mai-Steuerschätzung 2015 für die Kommunen positive Steuerzuwächse ausweisen werde. Dies werde zu einer Anpassung der FAG-Bedarfsermittlung führen. Hinzu komme, dass die Prognose der Bundesregierung zur Verbraucherpreisentwicklung gesenkt wird, was ebenfalls zu einer Korrektur der FAG-Bedarfsermittlung nach unten führen könne.

Noch nicht abschließend zu beantworten sei die Frage, welche anderen Themen in die Revision einbezogen werden. Bei den kreisfreien Städten könnte die Erstattung der Kosten für Asylbewerber und hier konkret die Rückführung der Regelung ins Aufnahmegesetz thematisiert werden.

Herr Zimmermann weist seinerseits ebenfalls auf das positive Wirtschaftsklima hin, was sich natürlich auf die Steuerschätzung auswirke und bestätigt auch mit Blick auf den Preisindex, dass sich dies wohl negativ auf die Entwicklung der FAG-Masse auswirken werde.

Herr Langhoff weist darauf hin, dass die Heterogenität der Verteilung der Steuereinnahmen ein großes Problem darstelle, welches dem Gesetzgeber aber schwer zu vermitteln sei. Herr Zimmermann schlägt vor, in der Argumentation die wenigen Kommunen mit Steuerzuwächsen den anderen gegenüberzustellen, verbunden mit der Bitte, dies bei der Bedarfsermittlung zu berücksichtigen.

Frau Pietrzak weist darauf hin, dass die positive Entwicklung in Stendal allein auf die Anpassung der Grundsteuerhebesätze auf Grund des Auslaufens der Bindungsfrist in den Gebietsänderungsverträgen zurückzuführen sei.

Frau Lehnert verweist darauf, dass auf Grund der Haushaltskonsolidierung die Hebesätze ständig angehoben werden müssen, weil der Landesdurchschnitt sich ständig erhöhe. Die Grundsteuer entwickle sich moderat. Im Bereich der Gewerbesteuer müsse man wieder Rückzahlungen für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 einplanen. Die Einnahmeentwicklung aus der Gewerbesteuer sei seit Jahren negativ.

3.3. Diskussion um Rückkehr zum Verbundquotensystem

Herr Langhoff führt aus, dass im Verband die Frage aufgeworfen worden sei, ob eine Rückkehr zum Verbundquotensystem im FAG als Wahlprüfstein für die nächste Landtagswahl aufgenommen werden sollte. Dies werde u.a. vor dem Hintergrund erörtert, dass das am Bedarf ausgerichtete FAG-System äußerst kompliziert sei. Die Politik neige dazu, der zu Grunde liegenden mathematischen Systematik blind zu vertrauen. Er habe die Thematik sehr ausführlich aufgearbeitet, weil die Frage im Haushalts- und Finanzausschuss für die am 04. und 05. Mai stattfindende Klausurtagung des Präsidiums vorberaten werden solle.

An Hand weiterer Folien (Anlage 2) stellt er die Stärken und Schwächen des Verbundquotensystems und des am Finanzbedarf der Kommunen ausgerichteten FAG-Systems dar. Ein wesentlicher, noch zu klärender Punkt im neuen FAG sei die Berücksichtigung der Abschreibungen und anderer nicht zahlungswirksamer Aufwendungen. Aller Voraussicht nach wird sich der Stabilitätsrat ab Herbst intensiver mit diesen Fragen befassen.

Herr Zimmermann lehnt eine Rückkehr zum Verbundquotensystem ab. Wichtig sei, das System noch näher mit der Aufgabenwahrnehmung zu verknüpfen. Willkürliche Kürzungen bei der Ermittlung des Finanzbedarfs seien zu identifizieren und zu bremsen. Hauptaugenmerk müsse auf einer sachgerechten Weiterentwicklung der Bedarfsermittlung liegen.

Frau Wolf hält eine Rückkehr zur Verbundquote ebenfalls nicht für sinnvoll. Das System berge die Gefahr, völlig konträrer Entwicklungen; abgekoppelt vom eigentlichen Finanzbedarf der Kommunen. Auch sie spricht sich für eine sachgerechte Fortentwicklung der Bedarfsermittlung aus. Es müsse zukünftig sichergestellt werden, dass steigende Steuereinnahmen in den Kommunen auch deren Handlungsspielräume erhöhen und nicht mit einer Kürzung des Finanzbedarfs und dem folgend der Schlüsselzuweisungen einhergehen. Durch die gegenwärtige vollständige Berücksichtigung in der Bedarfsermittlung sei eine Erweiterung der Handlungsspielräume ausgeschlossen. Dadurch sei auch die Gleichmäßigkeit der Entwicklung von Kommunen, Land und Bund in Frage gestellt. Sie bittet darum, in die zukünftige Diskussion die Forderung aufzunehmen, einen prozentualen Anteil an eigenen Steuereinnahmen bei der Bedarfsermittlung unberücksichtigt zu lassen.

Frau Johannes lehnt eine Rückkehr zum Verbundquotensystem ebenfalls ab. Die aufgabenbezogene Bedarfsermittlung sei grundsätzlich der bessere Weg. Sie müsse sachgerecht entwickelt werden, um Ungerechtigkeiten zu beseitigen. Problem seien auch bestimmte gesetzliche Entwicklungen, z. B. im KiFöG LSA. In Zerbst bestehe z. B. das Problem, dass der Landkreis mit den Vereinbarungen mit den freien Trägern nicht vorankommt. Das zwingt die Kommunen in die

Vorfinanzierung. Wegen der zukunftsgerichteten Betrachtungsweise stelle sich die Frage, ob die Verträge überhaupt noch mit Rückwirkung abgeschlossen werden können. Die Planung des Haushaltes werde unter diesen Voraussetzungen nahezu unmöglich. Bei den Steuereinnahmen sei man bei der Haushaltsplanung in der Vergangenheit auf Grund schlechter Erfahrungen sehr vorsichtig herangegangen. Diesen Grundsatz könne man im doppischen System nicht aufrechterhalten, weil so der Haushaltsausgleich nicht darstellbar sei, zumal die Steuerprognose von steigenden Steuereinnahmen ausgehe. Die Abschaffung der Genehmigungspflicht für Kassenkredite 2003 sei der Todesstoß für die kommunalen Finanzen gewesen. Das Land habe sich damit aus der Pflicht nehmen wollen, den Kommunen eine angemessene Finanzausstattung zuzugestehen. Sie bittet darum, das aufgabenbezogene FAG beizubehalten, trotz der bestehenden Probleme.

Auch Herr Krüger hält das aufgabenbezogene FAG für die bessere Variante, auch wenn es noch einige Probleme gebe.

Herr Langhoff bittet den Haushalts- und Finanzausschuss um Abstimmung. Es gibt ein einstimmiges Votum für ein aufgabenbezogenes FAG mit der Prämisse der Fortentwicklung zu einer sachgerechteren Bedarfsermittlung.

Der Haushalts- und Finanzausschuss spricht folgende Empfehlung aus:

Der Haushalts- und Finanzausschuss des SGSA empfiehlt, grundsätzlich zum Ansatz eines aufgabenbezogenen FAG zu stehen, und zwar trotz der in seiner bisherigen Ausprägung auch auftretenden Fehler. Ziel muss es sein, das System mit Blick auf die bisherigen offenkundigen Fehler und der Berücksichtigung der doppischen Realität (politisch) weiter zu entwickeln.

3.4. Zahlungstermine FAG

Herr Langhoff verweist auf eine zu diesem Tagesordnungspunkt ausgereichte Tischvorlage „Übersicht Zahlungstermine“ (Anlage 3). Es sei dort ein Vergleich der FAG-Zahlungstermine nach dem neuen FAG dargestellt. Bei den Schlüsselzuweisungen stelle sich das Problem, dass die Termine 2010 reduziert und etwas nach hinten verschoben wurden. Es gebe dazu aus dem Mitgliederbereich vor allem mit Blick auf die 2014 wieder eingeführte Genehmigungspflicht für Liquiditätskredite (§ 110 Abs. 2 KVG) Kritik und die Forderung zu den alten Terminen zurückzukehren, weil frühere Zahlungen eine bessere Liquiditätsplanung ermöglichen würden. Aus dem Ministerium für Finanzen sei darauf hingewiesen worden, dass die damalige Änderung einen Kompromiss darstelle. Denn anders sei die technische Abwicklung der generell höheren Anzahl an Zahlungen administrativ nicht sicher zu stellen gewesen. Er bittet um Diskussion, wie damit umgegangen werden soll.

Herr Krüger weist darauf hin, dass das eigentliche Problem der nach hinten verschobene erste Zahlungstermin sei. Dies stelle die Kommunen vor ein erhebliches Liquiditätsproblem. Im Januar seien viele Rechnungen zu begleichen; es kämen aber keine Zuweisungen. Es sei sehr schwer, fällige Forderungen abzudecken. Frau Wolf bestätigt diese Aussage und führt aus, dass dies in Halle ebenfalls problematisch sei, insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Land den Kassenkreditrahmen gekürzt habe. Dadurch werde es schwierig, ausreichend Liquidität bis zur Auszahlung der Zuweisungen bereitzustellen. Die meisten fälligen Forderungen seien Ende des Monats

zu begleichen. Wenn die großen Einzahlungen, wie Zuweisungen erst zeitversetzt kommen, würden dazwischen ein bis zwei Wochen liegen, in denen die Kommunen keine ausreichenden Einnahmen zur Abdeckung der Forderungen erzielen könnten. Auch bei Inanspruchnahme des gesamten Kassenkreditrahmens könne es knapp werden. Herr Zimmermann kritisiert, dass die Kommunen vorfinanzieren müssen, am Jahresanfang nunmehr 40 statt wie bisher 10 Tage. Es gebe nicht nur im KVG neue Regelungen zu den Liquiditätskrediten. Erschwert werde die Situation zusätzlich durch einen Erlass, der anordne, dass auch interne Kredite unter den Liquiditätskreditrahmen fallen. Die deutlich nach hinten verschobenen Zahlungstermine würden zu Lasten der Kommunen zu einer Liquiditätsverbesserung für das Land führen. Das Geld erwirtschaftete jeden Tag Zinsen, die das Land auf der Haben-Seite verbuche. Frau Haack sieht ebenfalls eine Gefahr für die Liquiditätsplanung. Der Landkreis schaue nur monatlich. Dies sei aber nicht ausreichend, weil die Schwankungen hier nicht deutlich werden. Dies führe zu fehlendem Verständnis. Beim Landkreis gehe man davon aus, dass es keine variablen Größen gibt.

Zusammenfassend hält Herr Zimmermann fest, dass 6 Zahlungen vertretbar seien, die Auszahlungen aber im Voraus beginnend mit dem 10. Januar erfolgen müssten. Alternativ wäre denkbar, monatliche Zahlungen vorzunehmen.

3.5. Berücksichtigung von Konsolidierungserfolgen

Herr Langhoff verweist auf die Position der Landesgeschäftsstelle, dass Konsolidierungserfolge bei der Bedarfsermittlung adäquat berücksichtigt werden müssen. Dies sei bisher im neuen aufgabenbezogenen FAG-System nicht umgesetzt. Somit führt die Summe der einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen vor Ort zu einer Verringerung der FAG-Masse. Häufig, so Herr Langhoff, werde diese Frage der vertikalen Bedarfsermittlung vermischt mit der einzelgemeindlichen Betrachtung bei der horizontalen Verteilung der FAG-Mittel. So wird vor Ort teilweise jegliche Konsolidierung abgelehnt, weil Einsparungen bzw. Einnahmeverbesserungen den Kommunen keinen spürbaren Vorteil verschaffen würden. Daraus folge die Frage, wie man die Konsolidierungserfolge in der horizontalen Verteilung mehr berücksichtigen könne. Ansatzpunkte für derartige Überlegungen wären z.B. die Schlüsselzuweisungen und damit die Bedarfsmesszahlen und die Steuerkraftmesszahlen. Beispielsweise könne überlegt werden, eine bestimmte Erhöhung der Realsteuerhebesätze bei der Bemessung der Steuerkraft unberücksichtigt zu lassen. Es gehe in der heutigen Sitzung zunächst darum, in die Diskussion einzusteigen.

Herr Zimmermann stellt fest, dass es wichtig sei, die Konsolidierungserfolge nicht einer anderen Kommune sondern kommunalindividuell zuzurechnen. Mit einer Berücksichtigung der Ergebnisdaten sei dies möglich, wenn ein positives Jahresergebnis dargestellt werde. Frau Pankrath gibt zu bedenken, dass die Entwicklung der Finanzsituation im Konsolidierungszeitraum auch bei negativem Ergebnis positiv sein kann, soweit das Defizit sich rückläufig entwickle. Frau Wolf regt an, bestimmte Einnahmen nicht im vollen Umfang anzurechnen. Herr Langhoff weist darauf hin, dass eine solche Nichtanrechnung im FAG schon einmal verankert war, als nur 80 v. H. bei den Realsteuerhebesätzen zur Ermittlung der Steuerkraft berücksichtigt worden seien und hinterfragt, ob dies ein Ansatz sein könne. Frau Wolf bestätigt das, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass eine Beschränkung auf die Realsteuerhebesätze nicht ausreichend sei. Auch andere Einzahlungen/Erträge und Auszahlungen/Aufwendungen seien zu berücksichtigen. So könne die Haushaltskonsolidierung beispielsweise auch durch eine Deckelung der Personalaufwendungen erfolgen.

Herr Zimmermann regt an, ausschließlich zu diesem Thema eine Ausschusssitzung durchzuführen. Frau Haack bittet dann darum, auch das Thema Kreisumlage aufzugreifen. Herr Langhoff sichert zu, diesen Vorschlag zu überdenken und in den nächsten Wochen zu entscheiden, ob und ggf. wann eine solche separate Sitzung durchgeführt werden könnte.

**Zu TOP 4 – Runderlass Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 17 FAG
(anhängiges Verfahren Stadt Hecklingen, Unterstützung aus Prozesskostenfonds des SGSA)**

Herr Langhoff erklärt, dass der Runderlass zu den Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock bereits in der Herbstsitzung besprochen worden sei. Aufgrund der massiven Kritik habe es eine Befassung im Landtag gegeben. Die Landesgeschäftsstelle habe die Möglichkeit genutzt, gegenüber dem Ausschuss für Inneres und Sport eine Stellungnahme abzugeben sowie im Dezember des vergangenen Jahres auch erstmals gegenüber dem MF LSA. Heftige Diskussion habe es hinsichtlich der geforderten Anpassung der Höhe der Realsteuerhebesätze gegeben. Zwischenzeitlich zeichne sich hier eine gewisse Änderungsbereitschaft ab, die vor allem den stets kritisierten selbstverstärkenden Effekt stets steigender Durchschnittshebesätze betrifft. Auch über die Höhe der Hebesätze werde im Landtag noch intensiv diskutiert. Aber selbst mit den erreichten Änderungen führe der Erlass zu einer deutlichen Verschärfung der Voraussetzungen für Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock.

Herr Langhoff verweist abschließend auf anhängiges Verfahren der Stadt Hecklingen. Die Stadt habe Liquiditätshilfen beantragt, die pauschal aufgrund der Nichterfüllung der im Erlass fixierten Voraussetzungen abgelehnt wurden. Grundsätzlich sind die Erfolgsaussichten einer solchen Klage nicht vielversprechend, weil auf die Zuweisungen kein Rechtsanspruch besteht. Gleichwohl unterstütze die Landesgeschäftsstelle das Verfahren mit 1.500 Euro aus dem Prozesskostenfonds, da der Ansatz der Klageschrift auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung abstelle, die so im konkreten Fall lt. Klägerin nicht vorliege.

Herr Zimmermann bemängelt, dass man gegen Erlasse nicht klagen könne. Erst gegen einen darauf basierenden Bescheid könne man vorgehen. In Magdeburg sei das im Hinblick auf die Frage, ob nur externe oder auch Liquiditätsmittel aus verbundenen Kassen den Liquiditätskrediten und damit der Genehmigungspflicht unterliegen, erfolgt.

Zu TOP 5 – Sondervermögen aus Bundesmitteln für Investitionen finanzschwacher Kommunen – Kommunalinvestitionsförderungsfonds

Herr Langhoff stellt anhand von Power Point-Folien (Anlage 2) und der Tischvorlage „Beispielrechnungen zur Verteilung Investitionsmittel nach Kommunalinvestitionsförderungsfonds (KInvF) in Sachsen-Anhalt“ (Anlage 4) die vom Land beabsichtigte Definition der Finanzschwäche vor. Nach einer Bestimmung dieser Kommunen sei eine Verteilung der Mittel entsprechend den Vorgaben zur Investitionspauschale beabsichtigt. In der Beispielrechnung werde ersichtlich, dass die kreisfreien Städte nicht als finanzschwach beurteilt würden. Nach seiner Auffassung sei dies auf den fehlerhaften Ansatz zurückzuführen, die kreisfreien Städte mit den Landkreisen zu vergleichen. Es werde bei der Definition der armen Kommunen zudem nicht ausreichend berücksichtigt, dass Städte und Gemeinden mit niedriger Steuerkraft höhere Schlüsselzuweisungen erhalten würden. Gegenwärtig befinde sich die Landesgeschäftsstelle in einem Erörterungsprozess,

habe die Gelegenheit zur Stellungnahme. Herr Langhoff erbittet Hinweise, wie die Definition armer Kommunen sachgerechter vorgenommen werden könne, ggf. auch noch im Nachgang der Sitzung.

Frau Wolf kritisiert, dass der Bedarf der Kommunen nicht berücksichtigt werde. Für sie sei nicht nachvollziehbar, warum die vom Bund erarbeiteten Kriterien für die Verteilung im Land nicht herangezogen werden. Damit werde die Intention des Fördermittelgebers nur unzureichend ausgefüllt. Herr Zimmermann hält es nicht für richtig, umlageberechtigte Körperschaften (Landkreise und Verbandsgemeinden) in die Betrachtung einzubeziehen. Nach seiner Auffassung stehe die Finanzkraftstärkung der Städte und Gemeinden im Vordergrund. Herr Langhoff erwidert, dass die Verbandsgemeinden für die Ihnen per Gesetz zugeschriebenen Pflichtaufgaben zumindest anteilig an den Fördermitteln partizipieren müssen. Zudem halte man auch im Rahmen des FAG eine möglichst weitreichende Gleichstellung der Verbandsgemeinden mit den Einheitsgemeinden für erforderlich. Herr Zimmermann gibt zu bedenken, dass die Verbandsgemeinden ein künstliches Konstrukt seien, welches Aufgaben zum Wohle und zum Vorteil seiner Mitgliedsgemeinden zu erfüllen habe. Diese Frage müsse aber nicht abschließend erörtert werden. Im Ergebnis sei es jedenfalls falsch, die kreisfreien Städte auf Grund eines nicht sachgerechten Auswahlansatzes unberücksichtigt zu lassen.

Diese Auffassung wird von den Ausschussmitgliedern überwiegend mitgetragen, so dass im Ergebnis festzuhalten ist, dass die kreisfreien Städte nicht auf Grund einer solch fehlerhaften Zuordnung aus dem Programm ausgeschlossen werden dürften. Herr Langhoff sichert zu, diese Auffassung in den Erörterungsprozess weiter zu verfolgen.

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

Herr Langhoff berichtet über einen für den 30.05.2015 anstehenden Termin zu dem Thema mit dem MF LSA. Dort würde zukünftig die einheitliche Zuständigkeit für STARK III liegen. Für die Ausreichung der bewilligten Fördermittel sei ausschließlich die Investitions- und Förderbank Sachsen-Anhalt zuständig. Bei kleinen Gemeinden liege der Schwerpunkt der Förderung nicht mehr nur auf energetischer Sanierung, sondern auf der allgemeinen Sanierung. Im EFRE werde auch zukünftig der Schwerpunkt auf der energetischen Sanierung liegen. Für notwendige allgemeine Sanierungsarbeiten erfolgt beim EFRE eine Aufstockung an Landesmitteln. So soll ein gewisser Gleichklang zwischen ELER und EFRE erreicht werden. Offizielle Richtlinienentwürfe lägen derzeit noch nicht vor. Eine Anhörung der Spitzenverbände sei aber vorgesehen.

Zu TOP 7 – Entwurf zur Neufassung der Verordnung zur Durchführung des Gemeindefinanzreformgesetzes (GemFinRefG)

Herr Langhoff informiert über die vom Land beabsichtigte Änderung der Zahlungs- und Melde-termine für die Gemeindeanteile an der Umsatz- und Einkommensteuer und Gewerbesteuerumlage. Im Rahmen einer unter den Mitgliedern des Ausschusses durchgeführten Abfrage habe sich die Mehrheit gegen eine Verschiebung der Zahlungstermine ausgesprochen. Diese Position sei in der zum Vorbericht beigefügten Stellungnahme v. 17.03.2015 gegenüber dem MF LSA eingeflossen. Eine Reaktion des MF stehe noch aus.

Zu TOP 8 – Ausweis interner Verrechnungen in der Statistik

Frau Pankrath erklärt, dass es noch einmal zu erörtern sei, ob die Landesgeschäftsstelle hier eine Regulierung mit dem MI LSA und dem Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt anstreben solle. Zunächst habe man die Absicht gehabt, Vertreter aus dem MI LSA und dem StLA LSA zu der heutigen Sitzung einzuladen. Man habe davon aber aus den im Vorbericht dargestellten Gründen Abstand genommen.

Frau Pankrath weist darauf hin, dass man sich bei der Erörterung der Notwendigkeit einer Vollkostenrechnung dagegen ausgesprochen hatte, diese verbindlich für alle Kommunen vorzugeben. Vielmehr habe man die Position eingenommen, dass eine Vollkostenrechnung nur in den Bereichen Sinn mache, wo Gebühren, Beiträge oder andere Entgelte zu kalkulieren seien. Im Übrigen habe man die Auffassung vertreten, dass zur Vermeidung unnötigen Aufwandes eine Kosten- und Leistungsrechnung von den Kommunen nur dort implementiert werden sollte, wo dies wirtschaftlich sinnvoll und zu Steuerungszwecken erforderlich sei. Sie gehe davon aus, dass interne Verrechnungen in der Finanzrechnung nur dort erfolgen können, wo auch in der Ergebnisrechnung eine Kosten- und Leistungsrechnung implementiert sei. Die Forderung nach verbindlichen Vorgaben zu internen Verrechnungen in der Finanzrechnung könne im Umkehrschluss dazu führen, dass Kommunen in Bereichen, in denen sie keinerlei steuerungsrelevante Daten aus einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Ergebnisrechnung generieren können, diese dennoch umsetzen müssen, um die erforderlichen Datengrundlagen für Verrechnungen in der Finanzrechnung zu schaffen.

Der Haushalts- und Finanzausschuss spricht sich dafür aus, die Regelungen zur Kosten- und Leistungsrechnung in der Ergebnisrechnung nicht anzutasten und von einheitlichen Vorgaben für Zwecke der Finanzstatistik abzusehen. Es sei nicht Aufgabe der Kommunen mit einem erheblichen Aufwand aus der Finanzstatistik resultierende Vergleichbarkeitsstörungen zu beseitigen, um dem Land noch mehr als heute „goldene Zügel“ in die Hand zu geben.

Auch Frau Pietrzak, die das Thema im Haushalts- und Finanzausschuss platziert hatte, spricht sich gegen einheitliche Vorgaben aus. Sie übernehme die in Stendal implementierten internen Verrechnungen auch in die Kassenstatistik. Dies verursache in der Tat einen nicht unerheblichen Aufwand, da die Buchungen bisher manuell in der Finanzrechnung nachvollzogen werden müssen. Frau Wolf bestätigt, dass interne Verrechnungen automatisiert nur in der Ergebnisrechnung ausgewiesen würden und in der Finanzrechnung manuelle Umbuchungen erforderlich wären. Sie hält diesen Aufwand für nicht vertretbar. Mit Blick auf das FAG könne der Ausweis derartiger Verrechnungen möglicher Weise im Bereich der Auftragskostenpauschale von Bedeutung sein. Im Übrigen würden die Finanzströme aber insgesamt bei der Bedarfsermittlung berücksichtigt.

Die Landesgeschäftsstelle wird in diesem Zusammenhang um Überprüfung gebeten, ob und inwieweit der Nachweis von Verrechnungen in der Finanzstatistik für die FAG-Bedarfsermittlung von Bedeutung sein könnte.

Frau Pankrath spricht in diesem Zusammenhang die zukünftige Ausrichtung der Statistik an. Im Rahmen der Fortentwicklung des FAG werde erörtert, inwieweit beispielsweise nicht zahlungswirksame Aufwendungen in der Bedarfsermittlung einbezogen werden müssten. Wolle man dies realisieren, bedürfe es einer an Aufwendungen und Erträgen ausgerichteten Statistik. In diesem Fall könnten interne Verrechnungen möglicher Weise eine größere Rolle spielen.

Der Ausschuss spricht sich dennoch gegen eine Verpflichtung zur Vollkostenrechnung aus. Es wird dargelegt, dass sich auch hierdurch keine vollständige Vergleichbarkeit herstellen lasse. Durch die teilweise verschiedenen Aufgabenzuschnitte seien die internen Verrechnungen nach kommunal-individuell zu bestimmenden Faktoren vorzunehmen. Ein unreflektierter Benchmarkansatz, welcher die Hintergründe etwaiger Abweichungen nicht hinterfragt, wäre auch unter der Maßgabe einer Vollkostenrechnung fehlerbehaftet.

Zu TOP 9 – Erlass zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs - Verlängerung der Übergangsfrist

Frau Pankrath erklärt, dass es aus Mitgliedsstädten und -gemeinden und einigen Kreisverbänden die Bitte gegeben habe, die in den Erlassen zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs fixierte Übergangsfrist zu verlängern. Hierzu habe es auch eine Anfrage des MI LSA gegeben. Die Landesgeschäftsstelle habe sich in Abstimmung mit dem Landkreistag vorbehaltlich der weiteren Beratungsergebnisse in den Gremien dafür ausgesprochen, die Entwicklung der Inanspruchnahme noch weiter zu beobachten und im Haushaltsjahr 2016 eine Einschätzung zu dieser Entwicklung und den Auswirkungen auf die Eigenkapitalausstattung der Kommunen vorzunehmen.

Herr Zimmermann erbittet zunächst eine Information, ob in den Kommunen der Ausschussmitglieder von der Möglichkeit der Verrechnung eines negativen Jahresergebnisses gegen das Eigenkapital Gebrauch gemacht wird. Das ist in 5 Kommunen der Fall. Laut Frau Kagelmann werden die strukturellen Probleme mit diesem Instrument in die Zukunft verlagert, jedoch sei es für die Genehmigungsfähigkeit des Haushaltes hilfreich. Frau Wolf schätzt ein, dass ein Wahlrecht grundsätzlich befürwortet werden könne. Herr Zimmermann spricht sich gegen eine Verlängerung dieser Möglichkeit aus. Wichtiger sei eine angemessene und auskömmliche Finanzausstattung. Der andauernde Ausweis von Jahresfehlbeträgen sei auf eine Unterfinanzierung der Kommunen zurückzuführen. Die Verrechnung dieser Fehlbeträge gegen das Eigenkapital habe nichts mit kommunaler Doppik zu tun, die u.a. die Substanzerhaltung zum Ziel habe. Er plädiert zudem dafür, die Abschreibungen bei der Bedarfsermittlung im FAG zu berücksichtigen, weil diese benötigt würden, um zukünftige Investitionen zu refinanzieren. Frau Wolf weist darauf hin, dass in Halle nicht der Ergebnishaushalt sondern der Finanzhaushalt das Problem sei. Herr Zimmermann plädiert dafür, dass wie vorgeschlagen im Jahr 2016 eine vernünftige Analyse vollzogen und in Abhängigkeit der Ergebnisse dann eine Entscheidung getroffen wird.

Der Haushalts- und Finanzausschuss spricht einstimmig folgende Empfehlung aus:

Der Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt dem Präsidium, eine Entscheidung über eine Verlängerung der Anwendungsfrist des Instruments zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs nach einer Analyse über 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.

Herr Zimmermann verlässt die Sitzung und übergibt die Sitzungsleitung an Frau Pietrzak.

Zu TOP 10 – Haushalterische Behandlung von nicht verbrauchter Investitionspauschale im Finanzhaushalt

Frau Pankrath erklärt, dass im Rahmen der Überarbeitung der GemHVO Doppik zur KomHVO auch der Vorschlag zu prüfen war, in Höhe der nicht verbrauchten Investitionspauschalen eine Liquiditätsreserve zu bilden. Sie halte diesen Vorschlag in Anbetracht der stetig zunehmenden Liquiditätskredite für nicht umsetzbar. Rein buchungstechnisch werde die nicht verbrauchte Investitionspauschale korrekt nachgewiesen. Sie gehe aber davon aus, dass die daraus resultierenden liquiden Mittel von den Kommunen vorrangig zur Liquiditätsunterstützung bzw. tendenziellen Verringerung der Liquiditätskredite eingesetzt würden, was von den Ausschussmitgliedern bestätigt wird. Frau Pankrath bittet den Ausschuss auch um eine Erörterung der Frage, ob der auf Investitionen beschränkte Verwendungszweck der Investitionspauschale ggf. auch auf umfassende Instandsetzungs- und Unterhaltungsmaßnahmen ausgedehnt werden sollte. Diese Diskussion sei in der Vergangenheit schon mehrfach auch mit den zuständigen Ministerien geführt worden.

Frau Haack erklärt, dass sie mit dem Begriff Liquiditätsreserve große Probleme habe, weil nicht genau definiert sei, was das ist. Die Verwendung der Investitionspauschale für Unterhaltungsmaßnahmen befürwortet sie. Es gebe im NKHR gerade in diesem Zusammenhang noch so viele ungeklärte Fragen; wie z. B. die haushalterische Darstellung der städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen. Frau Kagelmann und Frau Wolf würden eine Verwendung im Ergebnishaushalt befürworten. Frau Johannes unterstützt diese Auffassung, trägt aber einschränkend vor, dass die Investitionspauschale in diesem Fall ausschließlich für Maßnahmen zur Erhaltung des Vermögens eingesetzt werden dürfe.

Der Haushalts- und Finanzausschuss gibt ein einheitliches Votum für eine Erweiterung des Verwendungszweckes der Investitionspauschale ab. Einschränkend sei allerdings zu regeln, dass diese Mittel sofern sie nicht für investive Zwecke verbraucht werden, nur für Maßnahmen, die der Vermögenserhaltung dienen, eingesetzt werden dürfen.

Zu TOP 11 – Unter Mitteilungen:

Überarbeitung der Gemeindehaushaltsverordnung Doppik und Neuerlass als Kommunale Haushaltsverordnung (KomHVO)

Frau Pankrath verweist auf die mit dem Vorbericht übermittelte Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände. Im Vorfeld habe man die Mitglieder des SGSA um Beurteilung des Arbeitsentwurfs und Stellungnahme gebeten. Aus den Zuarbeiten sei die vorliegende Stellungnahme erarbeitet worden. Sie informiert, dass Anfang Juni eine Zusammenkunft des Lenkungsbeirates Doppik im MI LSA geplant sei, in der die Änderungsvorschläge voraussichtlich erörtert werden. Sie fragt nach, ob der Ausschuss weitere Anregungen zu den geplanten Änderungen oder Ergänzungswünsche hat, was nicht der Fall ist.

Inanspruchnahme privater Inkassodienstleister

Frau Pankrath informiert, dass es in der Vergangenheit aus einigen Mitgliedsstädten bzw. -gemeinden Anfragen zur Zulässigkeit der Beauftragung privater Inkassodienstleister gegeben habe. Die Landesgeschäftsstelle habe das sehr kritisch beurteilt. In Folge der Häufung der Anfragen habe Frau Kagelmann aus der Landesgeschäftsstelle eine vertiefende Prüfung vorgenommen,

deren Ergebnis in den KNSA (068/2015 vom 19.02.2015) veröffentlicht worden sei. Es werde in diesem Beitrag die Zulässigkeit der Beauftragung privater Inkassounternehmen hinterfragt, und zwar differenziert nach privat- und öffentlich-rechtlichen Forderungen.

Anmerkung zum Protokoll

Ergänzend haben wir einen Artikel zu dieser Thematik aus der Kommunal-Kassen-Zeitschrift als weitere Anlage beigelegt (Anlage 5).

Runderlass zur Genehmigungspflicht des Höchstbetrages für Liquiditätskredite

Herr Langhoff berichtet, dass der Erlass im Dezember veröffentlicht wurde und bittet um einen Erfahrungsaustausch. Frau Wolf berichtet, dass für die Stadt Halle der Liquiditätskreditrahmen pauschal um 10 Mio. Euro gekürzt worden sei. Eben solche Erkenntnisse gibt es laut Frau Pietrzak im Landkreis Stendal. Es folgt eine Diskussion über die Einhaltung der genehmigten Liquiditätskreditobergrenze. Die Ausschussmitglieder halten fest, dass eine drohende Überschreitung auf jeden Fall bei der Kommunalaufsicht angezeigt werden müsse. Herr Langhoff hält fest, dass der Eindruck entstehe, dass die Untergrenze des Liquiditätskreditrahmens im Genehmigungsverfahren willkürlich festgesetzt werde, was von einigen Ausschussmitgliedern bestätigt wird.

KAG- Rechtsprechungsänderung bei der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen

Frau Pankrath verweist auf die Tischvorlage (Anlage 6) und erklärt das aus dieser Rechtsprechung resultierende Problem. Insbesondere sehe die Landesgeschäftsstelle zum einen große Probleme in der Administrierbarkeit der vom Gericht festgestellten Rechtslage, zum anderen gebe es keine Übergangsfrist, so dass für die vergangenen vier Jahre in Städten und Gemeinden, die wiederkehrende Beiträge erheben, mit erheblichen Ausfällen gerechnet werden müsse. Die Frage sei, ob die Landesgeschäftsstelle hier flankierende Maßnahmen ergreifen soll. Mehrheitlich wird festgestellt, dass der Verlust von Einnahmen in der gegenwärtigen Situation nicht verkraftet werden könne. Allerdings wird auch dargelegt, dass die aus dem Beitragsrecht resultierenden Probleme nicht beurteilt werden können, weil diese Materie in den Verwaltungen von den Bauämtern bearbeitet würde.

Der Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt daher eine Befassung des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses des SGSA.

Sonstiges

- Kommunalverfassungsbeschwerde der Stadt Salzwedel

Herr Langhoff spricht eine Kommunalverfassungsbeschwerde der Stadt Salzwedel gegen das FAG 2010/2011 an, über die am 15.01.2015 entschieden worden sei. Es habe in Salzwedel eine Zwangseingemeindung einer sehr steuerstarken Gemeinde gegeben. Einerseits habe die Gemeinde im erheblichen Umfang versucht, ihre Rücklagen vor dem Vollzug der Eingemeindung aufzubrauchen. Andererseits führte die hohe Steuerkraft nach der Eingemeindung zu einer massiven Reduzierung der Schlüsselzuweisungen für die Stadt Salzwedel. Das Verfassungsgericht habe die Klage als nicht zulässig angesehen, da die Hansestadt nicht hinreichend die Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung dargestellt habe.

- *Gesamtabschluss*

Es wird nachgefragt, ob mit einer Verschiebung der verbindlichen Vorgabe zur Erstellung eines Gesamtabschlusses ab dem Haushaltsjahr 2016 gerechnet werden könne. Frau Pankrath erklärt, dass diese Frage schon auf verschiedenen Ebenen erörtert worden sei. Die Landesgeschäftsstelle würde das befürworten. Viele Städte und Gemeinden seien immer noch mit dem endgültigen Umstellungsprozess befasst, z. B. mit der Erarbeitung der Eröffnungsbilanzen. Es gebe zudem noch zahlreiche ungeklärte Fragen. Zunächst sollte für den Kernhaushalt das NKHR optimal umgesetzt werden sollte, bevor die Kommunen den nächsten großen Komplex in Angriff nehmen. Die Ausschussmitglieder stimmen dieser Auffassung einstimmig zu. Frau Pankrath hält eine Verschiebung der Frist für denkbar, könne aber gegenwärtig hierzu noch keine verbindliche Aussage treffen.

- *Beihilfe für Beamte*

Frau Johannes legt dar, dass die Bearbeitung der Beihilfeanträge für Beamte im Kommunalen Versorgungsverband sehr viel Zeit in Anspruch nehme. Sie sei davon persönlich betroffen und habe nach mehreren erfolglosen Versuchen, die Bearbeitung zu beschleunigen als letzte Möglichkeit mit einer Untätigkeitsklage gedroht. Daraufhin habe ein Vorgesetzter reagiert und dargelegt, dass personelle Engpässe der Grund für die langen Bearbeitungszeiten seien. Auf ihre Nachfrage werden derartige Erfahrungen auch von anderen Ausschussmitgliedern bestätigt. Herr Langhoff bittet Frau Johannes das Problem im Nachgang der Sitzung nochmals kurz schriftlich darzulegen und stellt in Aussicht, die Anfrage an den zuständigen Bearbeiter in der Landesgeschäftsstelle, Herrn Liebenehm, weiter zu leiten.

Anmerkung zum Protokoll:

Zwischenzeitlich hat Herr Liebenehm Frau Johannes darüber informiert, dass aus der Mitgliedschaft keine weiteren Hinweise auf zu lange Bearbeitungszeiten vorliegen. Allerdings sind Bearbeitungszeiten von deutlich mehr als einem Monat auch aus der Sicht des Dienstherrn mit Blick auf die Fürsorgepflicht problematisch, vor allem wegen der von den Beamtinnen einzuhaltenden Zahlungsfristen. Um nicht in vollem Umfang in Vorleistung gehen zu müssen besteht die Möglichkeit, bereits mit dem Beihilfeantrag die Gewährung von Abschlagszahlungen beim KVSA zu beantragen.

Unabhängig davon hat der SGSA keine unmittelbare Einflussmöglichkeit auf die Aufgabenwahrnehmung des KVSA, der als Körperschaft des öffentlichen Rechts eigenverantwortlich handelt. Herr Landesgeschäftsführer Leindecker ist jedoch Mitglied des KVSA-Vorstandes. Er wurde gebeten, das Thema im Rahmen der nächsten Vorstandssitzung zur Sprache zu bringen, die jedoch erst nach den Sommerferien stattfinden wird.

- *Termin der nächsten Sitzung*

Herr Langhoff schlägt als Termin für die nächste Sitzung den 02.09.2015 vor. Zudem will man zukünftig versuchen 3 Wochen vor dem Termin die Einladung und 2 Wochen vorher die Unterlagen zu versenden.

Anmerkung zum Protokoll:

Da sowohl Herr Leindecker als auch Herr Liebenehm für den 02.09.2015 bereits terminliche Verpflichtungen haben und in der Herbstsitzung der Verbandshaushalt für das Jahr 2016 im Haushalts- und Finanzausschuss vorberaten werden muss, wurde als Termin für die Herbstsitzung

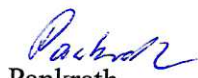
Donnerstag, der 24.09.2015

abgestimmt.


Zimmermann 15.6.15
Ausschussvorsitzender


Pietrzak 19.6.15
stell. Vorsitzende


Langhoff
Referent


Pankrath
Protokoll

Anlagen

- 1 – Anwesenheitsliste
- 2 – Präsentation
- 3 – Tischvorlage zu TOP 3.4.
- 4 – Tischvorlage zu TOP 5
- 5 – Artikel aus der Kommunal-Kassen-Zeitung
- 6 – Tischvorlage zu TOP 11