

„Orientierungsrahmen der Landesgeschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt für die anstehende Leistungsbeschreibung eines vertikalen FAG-Gutachtens“

(Nach einstimmigen Beschluss des Präsidiums am 12.03.2024)

1. Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt bekräftigt die Notwendigkeit einer vertikalen Begutachtung aufgrund der dem Gesetzgeber obliegenden Prüfungs- und Überwachungsfunktion, sowohl im Hinblick auf die Ermittlung einer angemessenen Finanzausstattung (vertikales FAG), als auch auf die Binnenverteilungsregelungen (horizontales FAG).
2. Die Landesregierung wird aufgefordert, die Leistungsbeschreibung für das überwiegend vertikale Gutachten im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden zu formulieren.
3. Das Präsidium bekräftigt grundsätzlich ein Festhalten an einer aufgabenbezogenen Bedarfsermittlung beim kommunalen Finanzausgleich unter Rückgriff auf Daten der amtlichen Statistik, sofern diese zu einer echten aufgabenbezogenen und damit auskömmlichen Finanzausstattung führt. Das Gutachten soll die Erweiterung der amtlichen Statistik um die Vermögens- und Ergebnisrechnung ab dem Berichtsjahr 2025 in den Blick nehmen und gegebenenfalls Vorschläge für eine Übergangslösung bis zum Vorliegen valider Daten unterbreiten.
4. Das Präsidium stellt fest, dass die strittigen Fragen hinsichtlich der vertikalen Bedarfsermittlung nicht statisch sind, sondern seit der Einführung des aufgabenbezogenen FAGs in 2010 immer wieder auch Veränderungen unterliegen. Das Präsidium begrüßt daher, dass seitens des Landes in den letzten Jahren wesentliche, vom Städte- und Gemeindebund vorgeschlagene Korrekturfaktoren berücksichtigt und somit Fehler bei der Bedarfsermittlung beseitigt wurden. Jedoch muss Konsens bestehen, dass einmal getroffenen gemeinsame Entscheidungen zum Umgang mit diesen Fehlern nicht aus rein finanziellen Aspekten seitens des Landes zurückgenommen werden.
5. Das Präsidium begrüßt die Ankündigung des Landes, dass die zukünftigen Einnahmen auf Grund des Gesetzes zur Akzeptanzsteigerung und Beteiligung beim Ausbau der erneuerbaren Energien nicht bedarfsmindernd bei der vertikalen FAG-Bedarfsermittlung Berücksichtigung finden sollen. Die mit dem Gesetz erhoffte Akzeptanz beim weiteren Ausbau erneuerbarer Energien durch eine Finanzierung zusätzlicher kommunaler Aufgaben vor Ort darf nicht durch das aufgabenbezogene FAG im Nachgang zu Gunsten des Landes konterkariert werden.
6. Das Präsidium fordert die Landesgeschäftsstelle auf sich dafür einzusetzen, dass u.a. folgende offene Kritikpunkte aus Sicht des SGSA in die gutachterliche Überprüfung einbezogen werden:
 - die 2022 wiedereingeführte bedarfsmindernde Anrechnung der vom Bund initiierten Kommunalentlastung,
 - die ausbleibende Berücksichtigung der heterogenen einzelgemeindlichen Gewerbesteuerverteilung,
 - die möglicherweise angedachte Wiedereinführung eines Benchmark-Ansatzes,
 - die ausbleibende anreizfreundlichere Berücksichtigung der kommunalen Konsolidierung und

- die Anrechnung der Einnahme aus örtlichen Steuern, Spenden, Sponsoring.
7. Das Präsidium spricht sich dafür aus, dass das Gutachten aktuelle Fragen im Zusammenhang mit der Kreisumlage aufgreift. So gilt es hinsichtlich der obergerichtlich bestätigten Verletzung der finanziellen Mindestausstattung einerseits Vorschläge für eine aufgabengerechte Finanzierung von Umlagezahlern und Umlageempfängern und andererseits Vorschläge für eine eventuell gezieltere Prognose der Umlageeinzahlungen und Umlageauszahlungen lt. amtlicher Statistik auf das jeweilige FAG-Jahr zu prüfen.
 8. Das Präsidium erwartet als einen wesentlichen Aspekt im Gutachten die Überprüfung und erforderlichenfalls Neubewertung der investiven Bedarfsermittlung. Das FAG muss gewährleisten, dass den Kommunen die notwendigen Mittel für die Refinanzierung der Investitionen in die Infrastruktur zur Verfügung stehen. Dafür sollten zukünftig:
 - die Brutto-Abschreibungen vollumfänglich in die Bedarfsermittlung einbezogen werden,
 - die Baukostensteigerungen über einen angemessenen Investitionszuschlag berücksichtigt werden und
 - die erdrosselnde Wirkung auf die Investitionen durch die Abschöpfung der Überschüsse in der laufenden Verwaltung beseitigt werden.

Das Präsidium bittet die Landesgeschäftsstelle sich dafür einzusetzen, dass diese Punkte im Gutachtenauftrag aufgegriffen werden und zudem das Zusammenspiel zwischen Abschreibungen, Fördermitteln und Tilgungsleistungen nachvollziehbar aufgearbeitet wird.

9. Durch den Rückgriff auf verzögert zu Verfügung stehende Datengrundlagen besteht die Notwendigkeit einer Prognose des ermittelten Bedarfs auf die jeweiligen FAG-Jahre. Das Präsidium spricht sich dafür aus, dass der bisherige Prognosefaktor Preiseentwicklung ergebnisoffen überprüft werden soll. Dabei sollte das Gutachten auch überprüfen, ob bei wesentlichen Positionen der Bedarfsermittlung, wie z.B. seit 2022 bei den Personalauszahlungen, geeignetere Prognoseindikatoren vorliegen. Beim Festhalten an dem Prognosefaktor Preiseentwicklung sollten Lösungsmöglichkeiten für hoch inflationäre Phasen mitbetrachtet werden.
10. Das Präsidium erwartet, dass der Ausgleichsstock ausreichend bemessen ist. Das Gutachten sollte in diesem Zusammenhang auch untersuchen, wie z.B. im Zusammenspiel mit weiteren Programmen des Landes auch außerhalb des FAG für dauerhaft strukturell unterfinanzierte Kommunen eine Möglichkeit geschaffen werden kann, geordnete Haushaltsverhältnisse erreichen zu können. Ein bloßes Abstellen auf Veränderungen der Binnenverteilung dürfte dem nicht gerecht werden.
11. Das Gutachten soll die horizontale Frage zur eventuellen Anpassung der Nivellierungshebesätze zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahlen bei der Grundsteuer aufgrund der Entwicklungen der gemeindlichen Hebesätze in Folge der Grundsteuerreform ab 2025 aufgreifen.
12. Das Präsidium sieht die Notwendigkeit, dass die Kommunalen Spitzenverbände durch einen regelmäßigen Austausch mit den Gutachtern in den Prozess der Erstellung des vertikalen Gutachtens eng eingebunden werden.