

Gegenüberstellung Konnexitätsprinzip Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg

Sachsen-Anhalt	Baden-Württemberg
Artikel 87 Abs. 3 Verf ST	Artikel 71 Abs. 3 und 4 Verf BW
(3) Den Kommunen können durch Gesetz Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung zugewiesen und staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden. Dabei ist gleichzeitig die Deckung der Kosten zu regeln. Führt die Aufgabenwahrnehmung zu einer Mehrbelastung der Kommunen, ist ein angemessener Ausgleich zu schaffen. § 160 KVG LSA Die <u>Landesregierung</u> hat die Verbindung zu den kommunalen Spitzenverbänden des Landes zu wahren und sie bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften und von Verwaltungsvorschriften von grundsätzlicher Bedeutung, die unmittelbar die Belange der Kommunen berühren, rechtzeitig zu hören. § 86a GO LT Die Ausschüsse hören die Kommunalen Spitzenverbände des Landes rechtzeitig bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften, die die Belange der Gemeinden oder der Landkreise unmittelbar berühren. Diese Anhörung kann in öffentlicher oder in nichtöffentlicher Sitzung oder im schriftlichen Verfahren erfolgen.	(3) Den Gemeinden und Gemeindeverbänden kann durch Gesetz die Erledigung bestimmter bestehender oder neuer öffentlicher Aufgaben übertragen werden. Gleichzeitig sind Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. <u>Führen diese Aufgaben, spätere vom Land veranlasste Änderungen ihres Zuschnitts oder der Kosten aus ihrer Erledigung oder spätere nicht vom Land veranlasste Änderung der Kosten aus der Erledigung übertragener Pflichtaufgaben nach Weisung zu einer wesentlichen Mehrbelastung</u> der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. <u>Die Sätze 2 und 3 gelten entsprechend, wenn das Land freiwillige Aufgaben der Gemeinden oder Gemeindeverbände in Pflichtaufgaben umwandelt oder besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender, nicht übertragener Aufgaben begründet.</u> Das Nähere zur Konsultation der in Absatz 4 genannten Zusammenschlüsse zu einer Kostenfolgeabschätzung kann durch Gesetz oder eine Vereinbarung der Landesregierung mit diesen Zusammenschlüssen geregelt werden. (4) Bevor durch Gesetz oder Verordnung allgemeine Fragen geregelt werden, welche die Gemeinden und Gemeindeverbände berühren, sind diese oder ihre Zusammenschlüsse rechtzeitig zu hören.

TOP 4

Kommunaler Finanzausgleich

49. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschuss

am 01.06.2016

Weiterentwicklung FAG

- Revision 2016 v. 10.12.2015 (Anlage 1)
- Mittelfristplanung des Landes Dezember 2015
- Präsidiumsbeschluss 15.02.2016 Eckpunkte und Korrekturfaktoren für die Koalitionsverhandlungen (Anlage 3)
- Koalitionsvertrag von CDU, SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN (Anlage 1, TOP 3)
- Gesetzentwurf 3. Gesetz Änderung FAG (E-Mail-RdSchr. v. 30.05.2016)

Korrekturfaktoren die im Koalitionsvertrag
angesprochen werden

1. Abschaffung Benchmarkansatz

Abschaffung Benchmark-Ansatz

Verfahren

- Unterteilung der Kommunen in 6 Gruppen.
- Berechnung des kommunalindividuellen Zuschussbedarfs pro Kopf.
- Berechnung des durchschnittlichen Zuschussbedarfs pro Kopf in der jeweiligen Gruppe.
- Korrektur des kommunalindividuellen Zuschussbedarfs anhand eines Korridors von 50 – 110 des Durchschnittsbetrags.

Auswirkungen

- Kürzung der FAG-Masse 2015 um rd. 12,7 Mio. Euro und 2016 um 25,4 Mio. Euro.

Bewertung

- Unterschiedliche Aufgabenverteilung zw. Gemeinden, Kreisen, Gemeindeverbänden und nicht kommunalen Trägern
- Strukturelle Unterschiede (u.a. Steuerkraft, Soziallasten) werden ausgeblendet.
- Rechtsverpflichtungen müssen auch „über dem Durchschnitt“ erfüllt werden.
- Kosten des übertragenen Wirkungskreises bleiben teilweise ungedeckt.⁸

2. Rücknahme der Kürzung des pauschalen Tilgungsbeitrages

Neuausrichtung Tilgungspauschale

Verfahren

- Beim FAG 2010-2012 Abbildung des Vermögenshaushalts über kamerale Pflichtzuführung (mindestens in Höhe der ordentlichen Tilgung) des Verwaltungshaushaltes an den Vermögenshaushalt. Die Höhe der ordentlichen Tilgung bemisst sich nach der tatsächlich geleisteten Tilgung vermindert um die Umschuldung.
- Da mit der bundesweiten Änderung der Schuldenstatistik ab 2010 die Position Umschuldung entfiel, wurden die für das FAG 2012 angewandten Beträge der ordentlichen Tilgung für das FAG 2013 und 2014 unverändert fortgeschrieben.
- Beim FAG 2015/2016 erfolgte Wechsel zu einem pauschalen Tilgungsbetrag, der sich stärker am Schuldenstand als am Schuldendienst orientierte. (Systemwechsel!)

Auswirkungen

- Kürzung der FAG-Masse um rd. 19,2 Mio. Euro in 2015 und 2016

Neuausrichtung Tilgungspauschale

Bewertung

- Nicht der Schuldenstand sondern der Schuldendienst ist für den kommunalen Finanzbedarf entscheidend.
- STARK II führt 10 Jahre lang zu einer tilgungsbedingt hohen, gleichbleibenden Annuität, die erst ab 2020 zu ersten Einsparungen bei den Kommunen führt

Diskussion um Abbildung des Investitionsbedarfs

- Zinszahlungen im Z IV erfasst
- Tilgung (anteilig) i. R. d. Tilgungspauschale i.H.v. 155 Mio. Euro erfasst
- Investitionspauschale 125 Mio. Euro
- Nettoabschreibungen nicht erfasst (Datenproblem)
- Abschöpfung Überschuss laufende Verwaltungstätigkeit verhindert Investitionsfinanzierung

3. Nichtanrechnung Bundesentlastungen

Nichtanrechnung von Entlastungen durch den Bund

Bisheriges Verfahren:

- Die Bundesregierung will die Kommunen ab 2018 jährlich um 5 Mrd. Euro entlasten.
- Im Vorgriff entlastet der Bund bereits 2015 bis 2017 die Kommunen um jährlich 1 Mrd. Euro durch einen:
 - a) höheren Bundesanteil an KdU (§ 46 Absatz 5 SGB II) und
 - b) höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer.

Folgen :

- Das Land reduziert durch kompletten Abzug der auf die Kommunen entfallenden Bundesmittel die FAG-Masse um 31,5 Mio. Euro.
- Die Vorgehensweise führt dazu, dass den mathematischen Berechnungen des FAG Vorrang vor politischen Entscheidungen eingeräumt wird.

Forderung:

- Bundesmittel, die ausdrücklich den Kommunen zustehen sollen, müssen dort ankommen.

4. Berücksichtigung Ist-Steuereinnahmen (ab FAG 2017)

Status quo - Berücksichtigung Steuerschätzung

Verfahren

- Seit 2013 (Deubel-Gutachten) keine Berücksichtigung Ist- Steuereinnahmen lt. amtlicher Statistik sondern (Mai-) Steuerschätzung
- Beim FAG 2015 / 2016 erfolgte Berücksichtigung Mai- Steuerschätzung 2014 und deren Prognosen für 2015 und 2016. Einzig für die Prognose 2016 erfolgte i. R. d. Revisionsklausel eine Überprüfung/Aktualisierung durch Mai- Steuerschätzung 2015

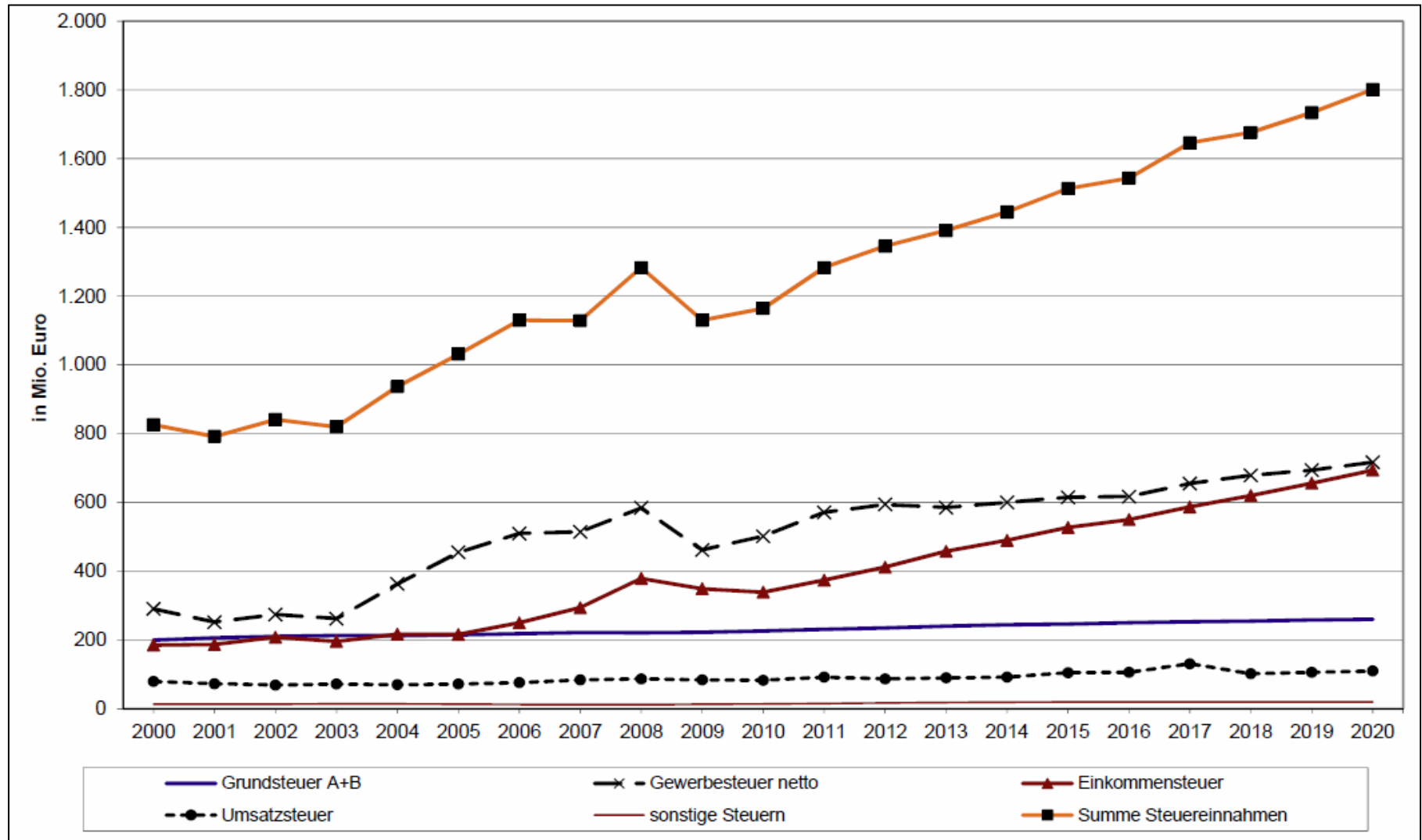
Bewertung

- Aufgrund fehlender Spitzabrechnung beim FAG 2013 und 2014 eine um 10 Mio. Euro zu hohe bedarfsmindernde Berücksichtigung. Für 2015 und 2016 droht weitere Unterzahlung von 26 Mio. Euro.
- Mit Umstieg 2013 hat Land die Einführung Remanenzkosten und Nichtanrechnung Bedarfszuweisungen (Urteil LVerfG LSA 2012) finanziert
 - Rückkehr zum Rückgriff auf die Ist-Steuereinnahmen lt. amtlicher Statistik
- Heterogene Verteilung Gewerbesteuer
 - Nichtanrechnung sämtlicher Ist-Steuereinnahmen

Status quo - Berücksichtigung Steuerschätzung

		FAG 2013/2014		FAG 2015/2016	
		2013	2014	2015	2016
1	Steuer-Isteinnahmen auf Basis Durchschnittsbetrachtung ¹ :				
	2009-2011	1.190.669.092	1.190.669.092		
	2011-2013			1.339.493.913	1.339.493.913
2	Steuer-Isteinnahmen hochgerechnet mit 3 v.H.	1.263.180.840	1.301.076.265	1.421.069.092	1.463.701.165
3	Steuerschätzung lt. FAG-Bedarfsermittlung ²	1.399.000.000	1.448.000.000	1.510.000.000	1.566.000.000
4	Differenz (2-3)	-135.819.160	-146.923.735	-88.930.908	-102.298.835
5	Steuer-Isteinnahmen/-Prognose ³	1.392.000.000	1.445.000.000	1.514.000.000	1.543.000.000
6	Überzahlung / Unterzahlung Ist / Prognose Differenz (5-3)	-7.000.000	-3.000.000	4.000.000	-23.000.000

Berücksichtigung der Ist-Steuereinnahmen



Quelle: Darstellung SGSA anhand Daten regionalisierten Steuerschätzung Mai 2016

Anpassung der FAG Bedarfsermittlung 2016

Kennziffer	Insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Gemeinden
Tilgungsbeitrag vor Kürzung (FAG 2014)	178.632.092	34.933.917	42.088.814	101.609.361
Tilgungsbeitrag nach geltendem FAG 2016	159.423.310	29.059.415	41.050.873	89.313.022
Aufstockung FAG-Masse durch Rücknahme Kürzung Tilgungspauschale (1.)	19.208.782	5.874.502	1.037.941	12.296.339
Anteil in %		30,58	5,40	64,01
Betroffenheit Benchmark nach geltendem FAG 2016	-25.377.366	0	-6.627.685	-18.749.681
Aufstockung FAG-Masse durch Abschaffung Benchmark (2.)	25.377.366	0	6.627.685	18.749.681
Anteil in %		0	26	74
Erhöhung FAG-Masse durch Änderung lt. KV (Summe 1.- 2.)	44.586.148	5.874.502	7.665.626	31.046.020
Anteil in %		13,18	17,19	69,63
Anrechnung Bundesentlastung nach geltendem FAG über:				
Gemeindeanteil Umsatzsteuer (ab 2016 in Schätzung enthalten)	-11.300.000	-3.750.646		-7.549.354
erhöhter KdU Anteil	-19.900.000	-6.078.403	-13.821.597	
Aufstockung FAG-Masse durch Nichtanrechnung Bundesentlastung (3.)	31.200.000	9.829.049	13.821.597	7.549.354
Anteil in %		32	44	24
Erhöhung FAG-Masse durch Änderung lt. KV (Summe 1.- 3.)	75.786.148	15.703.551	21.487.223	38.595.374
Anteil in %		20,72	28,35	50,93
Aufteilung auf:				
Erhöhung der bedarfsgerechten Finanzausgleichsmasse	75.786.148	15.703.551	21.487.223	38.595.374
Anteil in %		20,72	28,35	50,93
bedarfsgerechte Finanzausgleichsmasse 2016 alt	1.280.601.945	381.336.652	484.803.794	414.461.499
bedarfsgerechte Finanzausgleichsmasse 2016 neu	1.356.388.093	397.040.203	506.291.017	453.056.873
Investitionspauschale	125.000.000	125.000.000	125.000.000	125.000.000
Ausgleichsstock	40.000.000			
Finanzausgleichsmasse insgesamt 2016 neu	1.521.388.093	522.040.203	631.291.017	578.056.873
Finanzausgleichsmasse insgesamt 2016 alt	1.445.601.945	412.586.652	509.803.794	483.211.499

Anpassung der FAG Bedarfsermittlung 2017

Kennziffer	Insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Gemeinden
Nettosteureinnahmen 2011-2013	1.339.493.913	356.546.846	0	982.947.066
Nettosteureinnahmen 2011-2013 fortgeschrieben auf 2014 mit 3%	1.379.678.730	367.243.252		1.012.435.478
Nettosteureinnahmen 2011-2013 fortgeschrieben auf 2015 mit 3%	1.421.069.092	378.260.549		1.042.808.543
Nettosteureinnahmen 2011-2013 fortgeschrieben auf 2016 mit 3%	1.463.701.165	389.608.366		1.074.092.799
Nettosteureinnahmen 2016 nach Steuerschätzung Mai 2015	1.566.000.000	416.838.297	0	1.149.161.703
Aufstockung FAG-Masse durch Umstellung auf Steuer-Isteinnahmen (1.)	102.298.835	27.229.931	0	75.068.904
Anteil in %		27	0	73
Tilgungsbeitrag vor Kürzung (FAG 2014)	178.632.092	34.933.917	42.088.814	101.609.361
Tilgungsbeitrag nach geltendem FAG 2016	159.423.310	29.059.415	41.050.873	89.313.022
Aufstockung FAG-Masse durch Rücknahme Kürzung Tilgungspauschale (2.)	19.208.782	5.874.502	1.037.941	12.296.339
Anteil in %		31	5	64
Betroffenheit Benchmark nach geltendem FAG 2016	-25.377.366	0	-6.627.685	-18.749.681
Aufstockung FAG-Masse durch Abschaffung Benchmark (3.)	25.377.366	0	6.627.685	18.749.681
Anteil in %		0	26	74
Anrechnung Bundesentlastung nach geltendem FAG über:				
Gemeindeanteil Umsatzsteuer (ab 2016 in Schätzung enthalten)	-11.300.000	-3.750.646		-7.549.354
erhöhter KdU Anteil	-19.900.000	-6.078.403	-13.821.597	
Aufstockung FAG-Masse durch Nichtanrechnung Bundesentlastung (4.)	31.200.000	9.829.049	13.821.597	7.549.354
Anteil in %		32	44	24
Erhöhung FAG-Masse durch Änderung lt. KV (Summe 1.- 4.)	178.084.983	42.933.482	21.487.223	114.575.470
Aufteilung auf:				
Erhöhung der Investitionspauschale	25.000.000	6.250.000	5.000.000	13.750.000
Erhöhung der bedarfsgerechten Finanzausgleichsmasse	153.084.983	36.683.482	16.487.223	100.825.470
bedarfsgerechte Finanzausgleichsmasse 2016 alt	1.280.601.945	381.336.652	484.803.794	414.461.499
bedarfsgerechte Finanzausgleichsmasse 2016 neu	1.433.686.928	418.020.134	501.291.017	515.286.969
Investitionspauschale	150.000.000	31.250.000	25.000.000	68.750.000
Ausgleichsstock	40.000.000			
Finanzausgleichsmasse insgesamt 2017	1.623.686.928	449.270.134	526.291.017	584.036.969

3. Gesetz zur Änderung FAG (Drs. 7/68)

- § 12a FAG (neu) Sonderzuweisung zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft i.H.v. 44 Mio. Euro; Verteilung analog Schlüsselzuweisungen (?)
- Kritik, da keine 80 Mio. Euro wie im KV aufgrund Hinauszögern der Nichtanrechnung der Bundesentlastung
- Kritik an Vermischung mit Verhandlung zur Finanzierung Flüchtlingsintegration

	SZ 2016 gem. § 12 Abs. 1 S. 3 FAG	Anteil an Summe in %	Anteil an 44 Mio. € § 12a	Anteil "Bereinigung" systemischer Fehler	Anteil an 44 Mio. € nach 5.	Differenz 4. und 6.
1	2	3	4	5	6	7
kreisfreie Städte	209.507.086	31,07	13.670.704	13,18	5.799.200	7.871.504
kreisangehörige Gemeinden	302.546.291	44,87	19.741.675	69,63	30.637.200	-10.895.525
Landkreise	162.258.032	24,06	10.587.621	17,19	7.563.600	3.024.021
Summe	674.311.409	100,00	44.000.000	100	44.000.000	

	SZ 2016 gem. § 12 Abs. 1 S. 3 FAG	Anteil an Summe in %	Anteil an 44 Mio. € § 12a	Anteil "Bereinigung" systemischer Fehler	Anteil an 80 Mio. € nach 5.	Differenz 4. und 6.
1	2	3	4	5	6	7
kreisfreie Städte	209.507.086	31,07	24.855.826	20,72	16.576.000	8.279.826
kreisangehörige Gemeinden	302.546.291	44,87	35.893.955	50,93	40.744.000	-4.850.045
Landkreise	162.258.032	24,06	19.250.219	28,35	22.680.000	-3.429.781
Summe	674.311.409	100,00	80.000.000	100	80.000.000	

Bewertung FAG-Fortschreibung 2016 - 2017

Vorteile	Nachteile
• Erhöhung 80 Mio. € / 180 Mio. € durch Bereinigung wesentlicher Korrekturfaktoren • Festhalten am Aufgabenbezug und fortlaufenden Bedarfsermittlung möglich (?), • Planungssicherheit • Stärkere Anreizfreundlichkeit durch Einbehalt Steuermehreinnahmen und Bundesentlastung, jedoch Frage, wie man damit ab 2022 umgeht • Keine Verschiebung zwischen kommunalen Gruppen (?) • Anreizfreundlichkeit, Aufgabenbezug und Kostentransparenz hängt davon ab, wie Bedarf FAG 2022 neu ermittelt wird • Kein Finanzierungsvorbehalt? • ...	• Einige Korrekturfaktoren blieben unberücksichtigt: (Berücksichtigung von Konsolidierungsbemühungen, Berücksichtigung kostenrechnender Einrichtungen und Nichtanrechnung der örtlichen Steuern; Spenden u. Sponsoring. • Schleichende Auflösung Aufgabenbezug • Keine Berücksichtigung steigender Ausgaben • Keine Berücksichtigung sinkender Steuereinnahmen • mangelnde Flexibilität bei extremen Kostenanstiegen • Keine nachgelagerte Konnexität • Verschiebung zwischen kommunalen Gruppen (?) • ...

Änderungen Binnenverteilung ab 2017

- Ab 2017 fixe Hebesätze bei Steuerkraftmesszahl (kritische Beschlusslage innerhalb Verband; HFA und Präsidium)
- Nettoeinnahmen der Finanzkraftumlage zur Aufstockung SZ A
- VerbGem sollen eigene SZ erhalten (Beschlusslage Präsidium)
- Rückgriff auf SZ des vergangenen Jahres bei Ermittlung Kreisumlage wird im Haushalts- und Finanzausschuss des SGSA mehrheitlich kritisch gesehen (48. Sitzung am 24.09.2015)
- ...

Kontakt:
Jörn Langhoff
Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

0391/ 5924-370

j.langhoff@sgsa.info