

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an die

**Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder
des Haushalts- und Finanzausschusses
des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt**

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.komsanet.de

Bank: Stadtparkasse Magdeburg
Konto-Nr. 3600 2900 BLZ: 810 532 72

Auskunft erteilt: Herr Langhoff
Durchwahl: 0391 5924-370

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
Jl/pa-kn/br

Datum

**Niederschrift
über die 39. Sitzung
des Haushalts- und Finanzausschusses des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-
Anhalt am Mittwoch, dem 11.05.2011, in der Landesgeschäftsstelle des
Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt, Sternstraße 3, 39104 Magdeburg**

Beginn: 10:05 Uhr

Ende: 12:55 Uhr

Anwesend:

a) Mitglieder

Herr Zimmermann	Vorsitzender des Haushalts- und Finanzausschusses, Beigeordneter für Finanzen und Vermögen der Landeshauptstadt Magdeburg
Frau Barnikol-Veit	Dezernentin der Stadt Aschersleben
Herr Hulzer	Amtsleiter der Stadt Wernigerode
Frau Kagelmann	Fachbereichsleiterin Finanzen der Stadt Halberstadt
Herr Opel	Kämmerer der Stadt Naumburg (Saale)
Frau Pietrzak	Amtsleiterin der Hansestadt Stendal
Herr Schmitz	Bürgermeister der Stadt Braunsbedra
Herr Geier	Beigeordneter für Finanzen und Personal der Stadt Halle (Saale)

Frau Johannes	Haupt- und Finanzdezernentin der Stadt Zerbst/Anhalt
Frau Mücke	Kämmereiamtsleiterin der Stadt Klötze
Frau Wendler	Kämmereiamtsleiterin der Stadt Haldensleben

b) stellv. Mitglieder (stimmberechtigt)

c) stellv. Mitglieder (nicht stimmberechtigt, da Mitglied ebenfalls anwesend)

Frau Lucas	Amtsleiterin der Stadt Sangerhausen
Frau Mißberger	Kämmerin der Stadt Merseburg

d) von der Landesgeschäftsstelle

Herr Langhoff
Frau Pankrath

Es fehlen entschuldigt:

Frau Lehnert	Kämmereiamtsleiterin der Stadt Könnern
Frau Nußbeck	Beigeordnete für Finanzen Stadt Dessau-Roßlau
Frau Haag	Fachbereichsleiterin Finanzen der Lutherstadt Eisleben
Frau Rößler	Kämmereiamtsleiterin der Stadt Köthen

Zu TOP 1 – Begrüßung

Der Ausschussvorsitzende, Herr Zimmermann, begrüßt die anwesenden Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses und verweist auf die von der Landesgeschäftsstelle gewünschte Änderung der Tagesordnung. Es wird der TOP 3.2 der neue TOP 3.1. und der TOP 3.1. der neue TOP 3.2. Die geänderte Tagesordnung wird einstimmig bestätigt.

Zu TOP 2 – Genehmigung der Niederschrift über die 38. Sitzung am 22.09.2010

Die Niederschrift über die 38. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 22.09.2010 wird bei einer Enthaltung bestätigt.

Zu TOP 3 – Neues Kommunales Haushaltsrecht

Herr Langhoff verweist auf die im Koalitionsvertrag enthaltenen finanzrelevanten Aussagen, die alle unter dem Finanzierungsvorbehalt stehen. In Bezug auf den Landeshaushalt ist dies vor allem die Interessenbekundung zur konsequenten Umsetzung der Schuldenbremse ab dem Jahr 2012. Mit Blick auf die Kommunen bekennt sich die Koalition zur Aufgabenbezogenheit im neuen Finanzausgleichsgesetz und gibt Hinweise zu einer zunächst vorgesehenen Fortschreibung für das 2012 (s. hierzu TOP 4.1) und einer gutachterlichen Weiterentwicklung für die FAG-Jahre ab 2013. Weitere im Koalitionsvertrag enthaltene Themen, die aus kommunaler Sicht von Interesse sein dürften, sind:

- die Stadtumlandumlage in Mecklenburg-Vorpommern,
- die Bekenntnis zum Fortlaufen des kommunalen Teilentschuldungsprogramms STARK II,
- Hinweise zur Etablierung eines Schulbausanierungsprogramms in Zusammenarbeit mit der Europäischen Investitionsbank (STARK III),
- der Ganztagsanspruch der Kinderbetreuung, unabhängig sozialer Herkunft,
- die stärkere Berücksichtigung des demografischen Wandels bei der Förderung von Investitionsentwicklungen ländlicher Räume sowie der Entwicklung interkommunaler Gewerbegebiete.

Herr Langhoff informiert über den sich abzeichnenden Zuständigkeitswechsel für das Thema der Kommunalfinanzen, das zukünftig voraussichtlich vom Ministerium für Finanzen und nicht wie bisher vom Ministerium des Inneren administriert wird. Nach bisherigen Kenntnissen bleibt das kommunale Haushaltsrecht in der Zuständigkeit des Innenministeriums, während hingegen der kommunale Finanzausgleich und damit auch die Abwicklung der Bedarfszuweisungen und weitere allgemeine Zuweisungen an die Kommunen federführend vom Ministerium für Finanzen abgewickelt würden. *(Anmerkung: Im Nachgang der Sitzung ist uns die neue Geschäftsverteilung der Landesregierung zugegangen. Diese ist im Ministerialblatt vom 16.5.2011 (S. 217 ff.) veröffentlicht und bestätigt den Zuständigkeitswechsel des kommunalen Finanzausgleichs und der Führung des Ausgleichsstocks (im Einvernehmen mit dem Innenministerium)).*

Herr Langhoff verweist zudem auf das im Koalitionsvertrag vorgesehene Wahlrecht zwischen erweiterter Kameralistik und der Doppik. Frau Pankrath erwähnt eine in diesem Zusammenhang von der Landesgeschäftsstelle vorgenommene Abfrage in den Bundesländern, in welchen es ebenfalls ein Wahlrecht gibt. Aus den Ländern Bayern und Hessen habe man bereits Rückmeldungen erhalten. Während in Hessen bis auf 2 Kommunen alle ihr Haushalts- und Rechnungswesen auf ein doppisches System umgestellt hätten und deshalb überlegt werde,

das Wahlrecht dort mittelfristig auslaufen zu lassen, werde aus Bayern von einer sehr zurückhaltenden Umstellungsdynamik berichtet. Dies treffe dort insbesondere auf den kreisangehörigen Raum zu, wo erst ca. 10 % ein doppisches System eingeführt hätten. Etwas aktiver seien die Landkreise in diesem Bereich. Im Jahr 2012 gehe man dort von einer Umstellungsquote von ca. 50 % aus. Sie weist ausdrücklich auf die aus Bayern vorgetragenen Probleme hin. Es werde von erheblichen Problemen im Bereich der Aus- und Fortbildung wie auch im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Haushalte berichtet. Aber auch im Feld der staatlichen Zuweisungen seien immer wieder Probleme zu lösen. Außerdem sei die überörtliche Rechnungsprüfung genauso wenig wie die Rechtsaufsicht auf die Parallelität der zwei Haushaltsrechte vorbereitet. Kritisiert werde außerdem, dass nach wie vor keine Kriterien für die Bewertung z. B. der dauerhaften Leistungsfähigkeit im Rahmen der Genehmigung der Haushalte vorlägen.

Im Anschluss führt Frau Pankrath nochmals kurz aus, welche Probleme mit einem Wahlrecht im Sachsen-Anhalt einhergehen könnten. Sie bittet die Ausschussmitglieder, über den Stand der Diskussion in ihrer Kommune zu berichten. Das Meinungsbild reicht hierbei von Befürwortern bis zu Gegnern eines Wahlrechts. Deutlich wird, dass nicht nur Kommunen, die die Doppik bereits eingeführt haben, sondern auch Kommunen mit kameralem System an einer Einführung der Doppik festhalten und ein Wahlrecht ablehnen.

Deutlich wird auf die aufgrund der aktuellen Diskussion um ein Wahlrecht vor Ort zu beobachtende abflauende Euphorie bei der Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens hingewiesen. Dabei nehmen beispielsweise Herr Geier und Herr Hulzer Bezug auf den Evaluierungsbericht von PWC und DST. Sehr kritisch wird darauf hingewiesen, dass z. B. die unterschiedlichen Länderregelungen eine Vergleichbarkeit nahezu unmöglich machen und die doppischen Daten für statistische Zwecke wieder in kamerale Daten umgewandelt werden müssten, was den Zweck der Reform sehr in Frage stelle.

In der sich anschließenden kontroversen Diskussion wurden Argumente aber auch Befindlichkeiten ausgetauscht. Einige Ausschussmitglieder wiesen explizit darauf hin, dass schon in der Vergangenheit viele in einer Koalitionsvereinbarung gemachten „Mundbekenntnisse“ in der Praxis nicht hätten umgesetzt werden können. Es wurde mehrfach auf die geltende Rechtslage verwiesen. Herr Zimmermann ergänzte, dass die Finanzminister im Jahr 2003 beschlossen hätten, unabhängig vom Haushaltssystem den Ressourcenverbrauch einer Kommune vollständig darzustellen. Dies bedinge, dass viele für die Einführung der Doppik erforderliche Arbeiten, wie z. B. eine vollständige Bewertung des Vermögens, um die Abschreibungen ausweisen zu können, auch für ein erweitertes kamerales System erforderlich seien. Darüber, dass man nicht im bisherigen System verharren könne, müsse Klarheit bestehen. Einige andere Ausschussmitglieder, wie z. B. Frau Mücke und Herr Hulzer wiesen demgegenüber darauf hin, dass in ihren Kommunen, sollte das Wahlrecht kommen, davon Gebrauch gemacht würde.

Unabhängig von der Frage der Befürwortung oder Ablehnung des Wahlrechtes bestand in der Diskussion Einigkeit darüber, dass vom Land schnellstmöglich für Rechtssicherheit gesorgt werden müsse, indem geklärt werde, wie die Landesregierung sich die Ausgestaltung des Wahlrechtes vorstelle. Während schon in der Diskussion deutlich wurde, dass ein Wahlrecht von den Mitgliedern des Haushalts- und Finanzausschusses mehrheitlich abgelehnt wird, wurde bei der Entschließung über den Beschlussvorschlag von Herrn Schmitz gefordert, den Beschlussvorschlag unmissverständlich zu fassen und sich klar gegen das Wahlrecht auszusprechen. Herr Hulzer plädierte ausdrücklich gegen eine solche Ablehnung eines generellen Wahlrechts.

Der Beschlussvorschlag des Vorberichts wurde wie folgt modifiziert:

1. *Der Haushalts- und Finanzausschuss spricht sich grundsätzlich gegen ein Wahlrecht zwischen Doppik und erweiterter Kameralistik – welches sich aus der Koalitionsvereinbarung ablesen lässt – aus. Er weist darauf hin, dass, sollte ein Wahlrecht eingeräumt werden, das nicht bedeutet, dass das bisherige kamerale System unverändert erhalten bleibt. Gemeinden, die sich für die erweiterte Kameralistik entscheiden, müssen ebenfalls ihr Rechnungswesen anpassen. Insoweit müssen die Kosten für beide Systeme – Doppik/erweiterte Kameralistik – realistisch abgeschätzt werden;*
2. *Der Haushalts- und Finanzausschuss weist des Weiteren darauf hin, dass die Koalitionsvereinbarung trotz geöffnetem Wahlrechts weiterhin das doppelte System als Regel ansieht; (siehe Punkt 8.1, S. 46),*
3. *dass die unterschiedlichen Rechnungssysteme zwingend in der Statistik des Landes vergleichbar gemacht werden müssen, um einerseits Grundlage für den kommunalen Finanzausgleich sein zu können, andererseits eine transparente Kosten- und Leistungsentwicklung der Gemeinden abbilden zu können;*
4. *dass vor dem Hintergrund der Nachwuchsgewinnung den Gemeinden bewusst sein muss, dass die derzeitigen Ausbildungs- und Fortbildungssysteme in Sachsen-Anhalt allein auf die Doppik ausgerichtet sind.*

Das Präsidium des SGSA wird gebeten, diese Punkte bei seiner Beschlussfassung zum Wahlrecht mit zu berücksichtigen.

Die Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses stimmen der Änderung des Beschlussvorschlages und dem geänderten Beschlussvorschlag mit 8 zu 3 Stimmen zu.

3.1. Abgrenzung zwischen Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand bei der Bilanzierung von Investitionen

Frau Pankrath erläutert die Hintergründe dieser Beschlussfassung. Der SGSA sei der Auffassung, dass eine eindeutige Abgrenzung zwischen aktivierungsfähigen Herstellungskosten und Unterhaltungsaufwendungen in Anlehnung an die handelsrechtlichen Vorgaben beibehalten werden sollte. Es sei Sache der Fördermittelgeber, erforderlichenfalls ihre Fördermittelrichtlinien anzupassen. Dass dies möglich sei, zeige z. B. die Verwaltungsvereinbarung zum Zukunftsinvestitionsgesetz, welche in § 5 Abs. 3 Satz 4 vorsehe: „Maßnahmen, die dem Förderzweck dienen, aber als Folge der Umstellung auf die Doppik als Sachaufwand zu verbuchen sind, gelten bei entsprechendem Nachweis ebenfalls als Investitionen“. Man halte das kommunale Haushaltsrecht jedenfalls nicht für geeignet, die Fördermittelproblematik des Landes zu lösen. Die Landesgeschäftsstelle habe diese Fragen auch im Arbeitskreis NKHR und im Arbeitskreis Rechnungsprüfung diskutiert. Dort habe man sich der Auffassung des SGSA angeschlossen. Konsequenz sei dann aber auch, dass für derartig geförderte Unterhaltungsmaßnahmen keine Kreditfinanzierung des Eigenanteils möglich sei.

Frau Pankrath berichtet in diesem Zusammenhang über ein Treffen der Rechnungsprüfer mit dem Landesrechnungshof, bei dem diese Fragen sehr intensiv diskutiert worden seien. Im Ergebnis der Diskussion habe der Landesrechnungshof dargelegt, dass eine solche Abgrenzung einerseits nur bei zukünftigen Maßnahmen überhaupt eine Rolle spiele und andererseits auch nur dann, wenn damit eine Verlängerung der Nutzungsdauer einhergehe. Frau Pankrath

habe daraufhin gegenüber dem LRH verdeutlicht, dass dies aber nicht Inhalt des Erlasses sei. Wenn der Landesrechnungshof jetzt aber diese Auffassung beibehalte, so Frau Pankrath, lägen die Auffassungen nicht weit auseinander.

Frau Pankrath weist ausdrücklich darauf hin, dass hinter dem Erlass auch die Befürchtung stehe, dass Fördermittelgeber Gelder zurückfordern, wenn sich jetzt herausstellen würde, dass diese ggf. zweckwidrig für Unterhaltungsmaßnahmen verwendet wurden oder werden, wobei zum Teil die Fördermittelgeber selbst ja auch die Förderung von Unterhaltungsmaßnahmen vorsehen, wie z. B. die Erneuerung von Fenstern.

Herr Zimmermann ergänzt, dass der Erlass im Zusammenhang mit der Diskussion um das Schlaglochprogramm des Landes Sachsen-Anhalt stehe. Frau Kagelmann berichtet von Problemen im Zusammenhang mit STARK II. Frau Pankrath verweist hierzu nochmals auf die Verwaltungsvereinbarungen. Darauf habe man den LRH und das MI LSA bereits hingewiesen, weshalb insbesondere die Probleme in diesem Bereich nicht nachzuvollziehen seien.

Die kurze, sich anschließende Diskussion lässt schnell erkennen, dass der Haushalts- und Finanzausschuss sich ebenfalls der im Schreiben des SGSA vertretenen Auffassung anschließt. Frau Barnikol-Weit fordert in diesem Zusammenhang, dass es sehr wichtig sei, verschiedene Bewertungsmodalitäten nochmals zu diskutieren. Häufig würden die Vorgaben zu einem sehr zeitintensiven aufwändigen Bewertungsverfahren führen, obwohl auch einfachere Wege akzeptable Wertansätze liefern könnten. Herr Zimmermann erwidert, dass die Landeshauptstadt Magdeburg im Einvernehmen mit dem MI LSA eine Reihe von Bewertungsvereinfachungen habe anwenden können, die zum Teil auch Eingang in die rechtlichen Vorgaben gefunden haben. Frau Pankrath ergänzt, dass gegenwärtig das MI LSA ohnehin der Überarbeitung der Bewertungsrichtlinie oberste Priorität einräumen würde. In diesem Zusammenhang könne man sicherlich auch Erleichterungsvorschläge einbringen. Auf Nachfrage von Herrn Schmitz erläutert Frau Pankrath, warum in dem Beschlussvorschlag vorgesehen ist, dass die bisherige Differenzierung grundsätzlich beizubehalten sei. Dies lasse sich durch die Überlegung begründen, dass im Einzelfall, wenn nur so eine Rückforderung von Fördermitteln verhindert werden könne, eine abweichende Zuordnung zugelassen werden sollte. Herr Zimmermann schlägt in Folge der Diskussion eine Ergänzung und eine Erweiterung des Beschlussvorschlages vor:

1. *Der Haushalts- und Finanzausschuss des Städte- und Gemeindebundes empfiehlt dem Präsidium unter Bezugnahme auf den Erlass des MI LSA vom 12.01.2011 zur Abgrenzung zwischen Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand bei der Bilanzierung von Investitionen zu beschließen, dass der SGSA sich dafür einsetzt, grundsätzlich die bisherige Differenzierung von Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand beizubehalten. Nur wenn im Einzelfall notwendig, sollte eine abweichende Darstellung zugelassen werden.*
2. *Der Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt dem Präsidium zudem zu beschließen, dass der SGSA sich dafür einsetzen solle, dass für die erstmalige Bewertung des gesamten kommunalen Vermögens Vereinfachungsregelungen zu entwickeln und zuzulassen sind.*

Die Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses stimmen der Änderung des Beschlussvorschlages und dem geänderten Beschlussvorschlag einstimmig zu.

Zu TOP 4 - Kommunalen Finanzausgleich

4.1 Aktueller Stand Revisionsverfahren 2012/2013

Herr Langhoff informiert in Anlehnung an den Vorbericht über die derzeitige Ungewissheit hinsichtlich der im Koalitionsvertrag beschriebenen Fortschreibung des geltenden Finanzausgleichsgesetzes für das FAG-Jahr 2012 sowie gutachterlichen Auseinandersetzung. Inwieweit bei der Erstellung des erwähnten Gutachtens auch die unter TOP 5 behandelten Gutachten aufgesetzt werden könnten, ist derzeit nicht bekannt. Die Fortschreibung des geltenden FAG für das Jahr 2012 könnte zu einem durch die Fortschreibung der bisherigen Prognosefaktoren auf die bereits vorgenommene Bedarfsermittlung erfolgen oder anhand einer neuen Berechnung, basierend auf zugrunde liegenden aktuellen Rechnungsstatistiken. Zur letzten Variante haben vor der Landtagswahl bereits erste Gespräche im Rahmen des AG FSK stattgefunden. Die hierbei diskutierten teils bekannten, teils neu zu berücksichtigende Aspekte sowohl bei der Frage der Bedarfsermittlung aber auch bei der Frage der Bedarfsdeckung erläutert Herr Langhoff. Er hinterfragt die Haltung hinsichtlich einer Änderung des Verteilungsmaßstabs der Investitionspauschale in Richtung einer Berücksichtigung von Einwohner und Fläche, wie es vor der FAG-Änderung 2010 der Fall war. Dies wäre nach Aussage der Stadt Merseburg und der Stadt Magdeburg durchaus denkbar. Magdeburg verweist dann aber auf die Notwendigkeit der ausbleibenden weiteren Kürzung der Investitionspauschale durch eine weitere Berücksichtigung des Rückgangs der Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen.

Hinsichtlich der stärkeren Einbindung der Verbandsgemeinden in das System des Finanzausgleichs und des diesbezüglichen Präsidiumsbeschlusses der 129. Sitzung verweist Herr Langhoff auf die unterschiedlichen Auffassungen innerhalb der Gruppe der Verbandsgemeinden. Vor allem besondere Ergänzungszuweisungen und die damit verbundene geringere Bedeutung der steuerkraftabhängigen allgemeinen Zuweisungen beinhaltet eine Umverteilung zwischen steuerstarken und steuerarmen Gemeinden, die im Kreise der Verbandsgemeinden erneut zu diskutieren sind.

Herr Langhoff verweist explizit auf die derzeit im FAG enthaltenen Übergangsregelungen. Es ist nicht abschätzbar, inwieweit das Land beabsichtige, diese Regelungen auch über das Jahr 2011 hinaus fortzuschreiben. Anschließend weist Herr Langhoff auf die von der Landesgeschäftsstelle einberufene Ad hoc Arbeitsgruppe, die bisher einmal zusammengekommen ist.

Hinsichtlich der im Koalitionsvertrag getätigten Ausführung zur Stadtumlandproblematik mit Verweis auf eine entsprechende Regelung in Mecklenburg-Vorpommern informiert Herr Langhoff über Informationen vom Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern.

Der Haushalts- und Finanzausschuss nimmt die Ausführungen von Herrn Langhoff zur Kenntnis. Es wird vereinbart, dass je nach Inhalt eines evtl. vor der Sommerpause noch zu erwartenden Gesetzentwurfs für die Fortschreibung des FAG 2012 eine evtl. Sondersitzung des Haushalts- und Finanzausschusses in der 27. KW stattfinden soll.

4.2 Verfassungsbeschwerden – aktueller Stand

Herr Langhoff informiert über die derzeit anhängigen Verfassungsbeschwerden gegen das geltende FAG. Die Landesgeschäftsstelle prüft gerade die Klageerwidlung der Landesregierung auf die vom SGSA unterstützte Verfassungsbeschwerde der sieben kreisangehörigen Städte und Gemeinden, über die bereits in der 38. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses berichtet wurde.

Hinsichtlich der Verfassungsbeschwerde der Stadt Dessau-Roßlau in Bezug auf die Einwohnerveredlung im Rahmen der Bedarfsmesszahlermittlung (§ 13 Abs. 2 FAG) informiert Herr Langhoff über zwei Stellungnahmen der Landesregierung. Während die erste Stellungnahme die Verfassungsbeschwerde als zulässig aber unbegründet ansah, erfolgt durch die zweite Stellungnahme ergänzend der Verweis auf die Unzulässigkeit. Aus Sicht der Landesregierung liegt im Hinblick auf die von Dessau-Roßlau beanstandete Regelung der Bedarfsmesszahlermittlung eine Verfristung der im LVerfGG enthaltenen Jahresfrist für eine kommunale Verfassungsbeschwerde vor. Nach Auffassung der Landesregierung galt die Regelung gemäß § 13 Abs. 2 Nr. 1 Satz 4 innerhalb der Gruppe der Kreisfreien Städte in Sachsen-Anhalt bereits vor der Verabschiedung des neuen FAG und sich somit am Regelungsinhalt nichts geändert habe.

Der Haushalts- und Finanzausschuss nimmt die Ausführungen zur Kenntnis.

(Anmerkung: Dem wurde zwischenzeitlich vom Anwalt der Stadt Dessau-Roßlau widersprochen, da die Einwohnergewichtung des gültigen FAG möglicherweise wortgleich nicht jedoch Belastungsgleich entsprechend der Vorgängerregelungen in das neue FAG überführt worden ist. So erfolge im FAG auch die Verteilung der Investitionspauschale unter Bezugnahme durch die Stadt Dessau-Roßlau der angegriffenen Einwohnerveredlung.)

Zu TOP 5 - Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2010 - 2014 - Gutachten zur Finanzsituation von Land und Kommunen

Herr Langhoff informiert anhand des Vorberichts über die mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2010 und 2014 und verweist auf die im Vorbericht und dessen Anlagen ausführlich dargestellten Gutachten (Deubel und Junkernheinrich). Diese beinhalten sehr starke Benchmark-Aspekte, die sich bereits im Junkernheinrich-Gutachten widerspiegeln. In der anschließenden Diskussion wird vor allem auf die Vorbehalte hinsichtlich eines bundesweiten Benchmarks hingewiesen. So führen beispielsweise gesetzlich unterschiedliche Regelungen zur Theaterförderung in den einzelnen Bundesländern zu statistisch markanten Unterschieden, die jedoch inhaltlich wesentlich tiefergehend analysiert werden müssten. Herr Langhoff betont in diesem Zusammenhang, dass beide Gutachten sich selbst das Zeugnis ausstellen, dass für politische Entscheidungen tiefergehende Analysen über die bisherigen gutachterlichen Ergebnisse hinaus dringend notwendig seien. Herr Zimmermann weist zudem darauf hin, dass vor allem die betroffenen Annahmen kritisch zu hinterfragen seien. So werde im Deubel-Gutachten angenommen, dass die Steuerkraft der Kommunen auf 70 % des Durchschnitts der Flächenländer bis 2020 ansteigen wird. Aufgabe des SGSA müsse sein, die im Gutachten zugrundeliegenden Annahmen kritisch zu hinterfragen.

Zu TOP 6 - Gemeindefinanzkommission

Herr Langhoff informiert über den aktuellen Stand der Gemeindefinanzkommission und die hier zwischenzeitlich in den Arbeitsgruppen „Standards“ und „Rechtsetzung“ vorliegenden Abschlussberichte sowie Berichte der Arbeitskreise „Administrierbarkeit“, „Strukturanalyse“ und „Quantifizierung“ im Rahmen der Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“. Dies erfolgt im Kontext der Einigung im Vermittlungsverfahren zur SGB II-Reform und der hier beschlossenen schrittweisen kompletten Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter durch den Bund. Dies bedarf lediglich noch einer rein gesetzestechnischen Umsetzung im Rahmen

der Gemeindefinanzkommission. Von den beiden anwesenden Kreisfreien Städten Magdeburg und Halle wird dies im Gesamtpaket als grundsätzlich positiv bewertet.

Herr Zimmermann appelliert mit Blick auf die Kreisumlagediskussionen in den jeweiligen Landkreisen an die kreisangehörigen Ausschussmitglieder, sich die Auswirkungen der schrittweisen Übernahme der Grundsicherung vor Ort durch den jeweiligen Landkreis darstellen zu lassen.

Zu TOP 7 - Überprüfung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit (§11 Abs. 3a FAG-Bund)

Herr Langhoff informiert über den aktuellen Stand der Überprüfung der Sonderbundesergänzungszuweisungen strukturelle Arbeitslosigkeit gemäß § 11 Abs. 3 FAG (Bund) und verweist auf die indirekten Auswirkung auch für die kreisangehörigen Gemeinden über die Erhebung der Kreisumlage. Die Landesgeschäftsstelle wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass an der bisherigen Aufteilung der so genannten Ostmilliarde festgehalten wird. Zudem wird sie gegenüber der neuen Landesregierung auch weiterhin darauf drängen, dass das Land die Mittel ungekürzt an die Kommunen weitergibt.

Die Ausschussmitglieder nehmen die Ausführungen zur Kenntnis.

Zu TOP 8 - Grundsteuerreform

Herr Langhoff berichtet über den aktuellen Stand der Grundsteuerreform. Hier wurde eine länderoffene Arbeitsgruppe eingesetzt, die u. a. die im Vorbericht dargestellten drei Modelle voraussichtlich bis Ende des Jahres 2011 verproben soll. Zwar sei die Grundsteuerreformdebatte in den letzten zehn Jahren immer wieder vorangetrieben, letztendlich aber nicht zum Abschluss gebracht worden, jedoch sieht Herr Langhoff vor allem aufgrund der aktuellen Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs die aktuellen Reformbestrebungen im Vergleich zu den vorherigen Formansätzen als erfolgversprechender. Er votiert dafür, trotz evtl. sich bereits abzeichnender mancher Vorteile einzelne Modelle, eine Entscheidung des Haushalts- und Finanzausschusses Für und Wider der Modelle nicht vor den Erprobungsergebnissen vorzunehmen. Erst im Zusammenhang mit den zu erwartenden Verprobungsergebnissen sollten die vorliegenden Modelle auf wesentliche Aspekte (Kommunalisierung, Rechtssicherheit, Zukunft Grundsteuer A, Frage der Aufkommensneutralität etc.) hin untersucht werden.

Herr Langhoff verweist auf das beabsichtigte Verprobungsverfahren anhand 42 Modellgemeinden, die in den kommenden Wochen anhand eines statistischen Verfahrens durch das Statistische Bundesamt ermittelt werden sollen. Der informiert darüber, dass der DStGB für die Mitarbeit in einem eingerichteten Arbeitskreis Administrierbarkeit kommunaler Praktiker sucht.

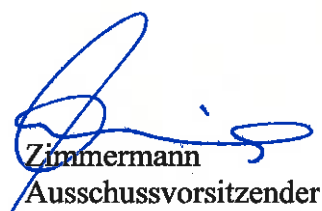
Die Ausschussmitglieder nehmen die Ausführungen zur Kenntnis.

Zu TOP 9 - Verschiedenes

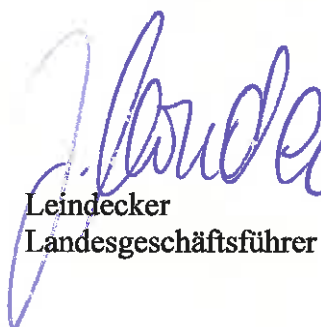
Frau Kagelmann fragt, ob es neue Erkenntnisse hinsichtlich des so genannten Haushaltskennzahlensystems (*Anmerkung: System zur Sicherung und Wiedererlangung der kommunalen Leistungsfähigkeit*) gibt. Herr Langhoff informiert darüber, dass der Landesgeschäftsstelle vereinzelt Hinweise aus der praktischen Umsetzung des Haushaltskennzahlensystems zuge-

vereinzelt Hinweise aus der praktischen Umsetzung des Haushaltskennzahlensystems zugehen. Darin wird häufig die allzu pauschale Herangehensweise von allen Seiten der kommunalen Aufsichtsbehörde deutlich. Eventuelle Änderungen des Haushaltskennzahlensystems sind mit dem SGSA nicht abgestimmt worden.

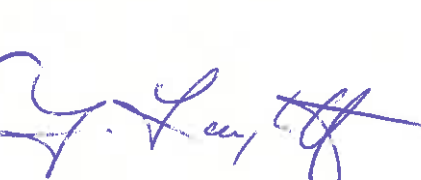
Es wird vereinbart, dass der Termin für die 40. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses (unabhängig von der unter TOP 4.1 erwähnten eventuellen Sondersitzung) im Nachgang der 39. Sitzung zwischen Herrn Zimmermann und Herrn Langhoff abgestimmt wird. **(Anmerkung: zwischenzeitlich wurde mit E-Mail vom 12.05.2011 informiert, dass die Sitzung am 12. Oktober 2011 um 10:00 Uhr in der Geschäftsstelle des SGSA stattfindet.)**



Zimmermann
Ausschussvorsitzender



Leindecker
Landesgeschäftsführer



Langhoff
Protokollführer

Anlagen:

- Tischvorlage zu TOP 3.2 Schreiben des SGSA zur Abgrenzung von Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand bei der Bilanzierung von Investitionen vom 08.03.2011
- Anwesenheitsliste der 39. Sitzung vom 11.05.2011

Anwesenheitsliste

39. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses des SGSA am 11. Mai 2011 in der Landesgeschäftsstelle des SGSA, Sternstr. 3, in Magdeburg

Name, Vorname	Stadt/Gemeinde/VG	Mitglied ^{*)}	stellv. Mitgl. ^{*)}	Unterschrift
✓ Apel, Dietrich	SV Naumburg	x		
Lucas, Sibylle	SV Sangerh.		x	
Günz, Eibert	SV Halle	x		
✓ Kugelmann, Marion	SV Halberstadt	x		Kugelmann
✓ Hülzer, Frank	SV Wittenberg	x		
✓ Schmitz, Steffen	Stadt Braunschweig	x		
Mißberger, Rorel	Stadt Merseburg		x	
Johannes, Gerd	Stadt Zeitz	x		
Mücke, Bärbel	Stadt Klöche	x		Mücke
Wendle, Sabine	Stadt Halleschen	x		
✓ Barakat-Kel, H.	Stadt Aschersleben	x		
✓ Pitzke, Beate	Landesstadt SDL	x		
✓ Bismarck, Udo	Landesstadt Magdeburg	x		
Langhoff, Jörn	SGSA			Langhoff
Pienketh, Andrea	-H-			Pienketh

^{*)} Zutreffendes bitte ankreuzen

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Ministerium des Innern
des Landes Sachsen-Anhalt
Referat 32
Halberstädter Straße 2
39112 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.komsanet.de
Internet: www.komsanet.de

Bank: Stadtparkasse Magdeburg
Konto-Nr. 3600 2900 BLZ: 810 532 72

Auskunft erteilt: Frau Pankrath
Durchwahl: 0391 5924-372

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
32.31 -; Schreiben vom 12. Januar 2011

Unser Zeichen
20-52-74 pa

Datum
08.03.2011

Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR); Abgrenzung von Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand bei der Bilanzierung von Investitionen

Sehr geehrter Herr Kirchmer,

mit Schreiben vom 12. Januar 2011 haben Sie Hinweise zur Abgrenzung von Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand bei der Bilanzierung von Investitionen gegeben. Tenor dieses Schreibens ist, dass über den bisherigen Herstellungsbegriff hinaus auch Unterhaltungsaufwendungen als Herstellungskosten und damit als Investitionen behandelt werden sollen, wenn die Kommunen dafür von einem Dritten Zuwendungen erhalten haben oder zukünftig erhalten. Sie begründen das mit spezifischen Sachverhalten im öffentlichen Sektor.

Wir hätten uns insbesondere vor dem Hintergrund der enormen Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Frage, wie Zuwendungen der Kommunen an Dritte haushaltsrechtlich darzustellen sind, auch zu diesem Zuwendungsthema vor einer abschließenden Entscheidung eine umfassende Diskussion im Lenkungsbeirat gewünscht. Uns liegen einige Rückmeldungen aus NKHR-Kommunen vor, die eine Neuregelung des Herstellungskostenbegriffs ablehnen oder zumindest kritisch beurteilen. Auch wir haben einige Bedenken gegen die Ausweitung des Herstellungskostenbegriffs und haben teilweise Vorbehalte gegen die in Ihrem Schreiben dargestellten Argumente:

- 1. Es ist nicht erkennbar, warum das Haushaltsrecht transparenter sein soll, wenn eine Zuwendung als Sonderposten dargestellt und der zugehörige Aufwand als aktivierungsfähige Herstellungskosten behandelt wird?***
- 2. Warum soll das Ressourcenverbrauchsprinzip der bisherigen Verfahrensweise entgegenstehen?***

Für die Kommune bedeutet die neue Abgrenzung im Grunde einen Bewertungs- und Buchungsmehraufwand, dem aber kein Informationsgewinn gegenüber steht. Wenn bezuschusster Unterhaltungsaufwand haushaltsrechtlich als Aufwand zu behandeln ist, spielen solche Sachverhalte für die (erstmalige) Vermögensbewertung keine Rolle. In der Bilanz

wird ein realistischer Ansatz der Anschaffungs- oder Herstellungskosten dargestellt. Buchungen erfolgen in der Ergebnisrechnung einmalig nur im Jahr der Aufwendung.

Im Falle der Aktivierung dieses Aufwandes dürfte der Bilanzansatz für diesen Vermögensgegenstand überhöht sein. Der Abschreibungsaufwand für die Kommunen wird sich erhöhen, weil werterhaltende Aufwendungen die Nutzungsdauer des Anlagegutes nicht verlängern. Anderenfalls wäre die Maßnahme als Investition zu beurteilen und die Frage nach einer Aktivierung wäre unumstritten. Mit der Bildung eines Sonderpostens, der über die Nutzungsdauer des Anlagegegenstandes ertragswirksam aufzulösen ist, würde der Abschreibungsaufwand nivelliert, so dass Ergebnisneutralität eintritt. Die Kommune muss den Sachverhalt aber sowohl bei der Vermögensbewertung als auch über die gesamte Nutzungsdauer des Anlagegutes buchhalterisch berücksichtigen. Unabhängig davon ist nicht erkennbar, warum das Prinzip der Generationengerechtigkeit durch diese Handhabung besser berücksichtigt sein soll. Dagegen spricht allein schon die Tatsache, dass ein solcher Unterhaltungsaufwand, der nicht gefördert wird, genau in der Periode wirksam wird und durch Erträge gedeckt werden muss, in welcher er entsteht. Dies entspricht dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit.

3. Warum müssten Fördermittel zurückgefordert werden?

Wenn dem NKHR konsequent Rechnung getragen werden soll, kann es für die Beurteilung der Frage, ob Fördermittel zweckentsprechend verwendet wurden, nicht darauf ankommen, wie die Fördermittel haushaltsrechtlich richtiger Weise darzustellen sind. Maßgeblich sollte allein sein, dass die mittels Fördermitteln durchgeführte Maßnahme dem Zuwendungszweck entspricht. Wenn der Zuwendungszweck allein daran anknüpft, ob eine Maßnahme sich im Verwaltungs- oder Vermögenshaushalt niederschlägt, liegt dem eine kamerale Denkweise zu Grunde, die auf das NKHR nicht übertragbar ist. Insoweit ist ein Umdenken der Zuwendungsgeber und eine Überarbeitung oder angepasste Handhabung der Fördermittelrichtlinien erforderlich.

4. Ist es bewusst, dass die interkommunale Vergleichbarkeit unter dieser Neuregelung weiter erschwert würde?

Diese Frage ergibt sich in zweierlei Hinsicht. Zum einen würden die Kommunen, die keine Fördermittel erhalten, den Unterhaltungsaufwand auch weiterhin als solchen behandeln, d.h. die Maßnahme würde sich bilanziell nur über das Jahresrechnungsergebnis niederschlagen. Für die Kommune, die Fördermittel erhält würde hingegen eine Aktivierungspflicht eintreten. Das betreffende Anlagevermögen ist in den Kommunen somit nicht mehr ohne weiteres vergleichbar. Das kann im Übrigen sogar innerhalb einer Kommune gelten.

Aber auch der Begriff der wesentlichen Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen lässt weite Interpretationsspielräume offen. Einen einheitlichen Herstellungskostenbegriff, wie er bei zu Grunde legen der klassischen Abgrenzung möglich war, wird es zukünftig dann nicht mehr geben.

Wir bitten darum, dass diese Bedenken zeitnah, eventuell im Rahmen der Überarbeitung der Bewertungsrichtlinie im Lenkungsbeirat diskutiert werden. Es ist eine Grundsatzentscheidung, wie das NKHR zukünftig fortentwickelt werden soll. Es ist die Frage zu stellen, ob einer gewissen Beständigkeit der Rechtsnormen und deren Interpretation der Vorzug einzuräumen ist oder ob auf Grund spezifischer Sachverhalte der öffentlichen Hand Sonderregelungen geschaffen werden sollen, die das Haushaltsrecht immer spezifischer werden lassen und eine interkommunale aber auch länderübergreifende Vergleichbarkeit zunehmend weiter erschweren.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer

