

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

per E-Mail an die

1. kreisfreien Städte
 2. hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden
 3. Verbandsgemeinden
- im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

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

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

E-Mail: j.langhoff@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
20-30-20 jl-gö

Datum
11.08.2011

Gesetzentwurf Finanzausgleichsgesetz 2012/2013

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landesregierung hat am 09.08.2011 den als Anlage beigefügten Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und des Verbandsgemeindengesetzes beschlossen. Der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt hat Gelegenheit bis zum 09.09.2011 Stellung zu nehmen. Sofern aus Ihrer Sicht Anregungen, Hinweise oder Änderungsvorschläge vorzutragen sind, bitten wir um Mitteilung bis zum

6. September 2011.

I.

Zu dem Gesetzentwurf im Einzelnen

Die in Artikel 1 geregelte Änderung des Finanzausgleichsgesetzes bleibt in ihrer Grundstruktur eng an dem derzeit geltenden FAG ausgerichtet.

Höhe der FAG-Zuweisungen

Gemäß § 2 Abs. 1 FAG beläuft sich die **FAG-Masse 2012 auf 1.495.432.786 Euro** und **2013 auf 1.492.477.458 Euro**. Anhand der als Anlage beigefügten gemeinsamen Übersichten des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt (SGSA) und des Landkreistages Sachsen-Anhalt (LKT) zur Entwicklung des kommunalen Finanzausgleichs wird deutlich, dass sich diese Summe aus den aus Sicht des Landes angemessenen konsumtiven Zuweisungen, der Investitionspauschale sowie dem Ausgleichstock zusammensetzt.

Die Übersicht „Kommunaler Finanzausgleich 2010-2013“ (Anlage 1) beinhaltet dabei auf Landeshaushaltstitel bezogene Daten des Finanzministeriums mit Stand vom 08.08.2011, die marginal von den Daten der eigentlichen Bedarfsermittlung abweichen. In der als Anlage 2 beigefügten „Gegenüberstellung FAG 2010/2011 ...“ wird (anders als in Anlage 1) Bezug genommen auf die eigentliche Bedarfsermittlung.

Dabei fußt die Berechnung des konsumtiven Finanzbedarfs auf der grundsätzlichen Systematik, die bereits für die FAG-Jahre 2010 und 2011 zur Anwendung kam, jedoch unter Fortschreibung der Statistiken. Datengrundlage für die jetzige Bedarfsermittlung sind die Jahresrechnungsstatistiken 2008 und 2009 sowie die Kassenstatistik 2010.

In § 2 Abs. 1 FAG nicht berücksichtigt sind die in der gemeinsamen Übersicht des SGSA und LKT im Abschnitt II dargestellte Verrechnung aus dem FAG-Jahr 2009 bei den allgemeinen Zuweisungen sowie die ersatzlose Streichung des Härtefallausgleichs und der Aufstockung für Grundzentren. Weiterhin vorgesehen ist die anteilige Verrechnung der Überzahlung aus 2009 (53 Mio. Euro). Anders als in 2010 und 2011 sieht die Landesregierung in 2012 keine anteilige Kompensation der Überzahlung aus 2009 durch eine Beteiligung der Kommunen an den Kompensationszahlungen des Bundes für den Übergang der Kfz-Steuer auf den Bund mehr vor. Dies waren in 2010 und 2011 jährlich 13.160.000 Euro. Damit reduzieren sich die allgemeinen Zuweisungen in 2012 um 53 Mio. Euro und nicht wie im Jahr 2010/2011 um je 38,84 Mio. Euro.

Da aus Sicht des SGSA die Bedarfszuweisungen zudem auch nicht als Regelfinanzierungsinstrument der Kommunen angesehen werden können, führt auch die Streichung der bisherigen Aufstockung der allgemeinen Zuweisungen aus dem Ausgleichstock zu einer Reduzierung der realen FAG-Masse.

Unter Berücksichtigung dieser Effekte beläuft sich die reale, nicht antragsgebundene FAG-Masse in 2012 auf 1.402.260.100 Euro und 1.452.601.460 Euro in 2013. Der absolute Rückgang der FAG-Masse 2012 beträgt damit rund 135 Mio. Euro. Demgegenüber spricht die Landesregierung von einem Rückgang um 120 Mio. Euro.

Insbesondere auf folgende Regelungen des Gesetzentwurfes ist hinzuweisen:

- **Gebietskörperschaftsgruppen**

Anstelle von bisher fünf wird zukünftig nur noch zwischen vier Gebietskörperschaftsgruppen unterschieden. Neben den kreisfreien Städten und Landkreisen sind dies die kreisangehörigen Städte und Gemeinde mit weniger als 20.000 Einwohnern und über 20.000 Einwohner. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Gruppe der Gemeinden mit 25.000 und mehr Einwohnern sich lediglich von der bisherigen Gruppe der Gemeinden mit 20.000 Einwohnern bis unter 25.000 Einwohner dadurch unterscheidet, dass hier die Möglichkeit der freiwilligen Übernahme der Bauaufsicht besteht.

- **Auftragskostenpauschale, Erstes und Zweites Funktionalreformgesetz (§§ 4, 5 FAG)**

Die Höhe der **Zuweisungen im übertragenen Wirkungskreis**, zusammengesetzt aus der Auftragskostenerstattung (§ 4 FAG) und der besonderen Zuweisung für die Aufgabenübertragung nach dem Ersten und Zweiten Funktionalreformgesetz (§ 5 FAG), ist weitestgehend konstant geblieben (Anlage 1).

- **Besondere Ergänzungszuweisungen (§§ 6 – 11 FAG)**

Grundsätzlich bleibt es bei der Beibehaltung der bisher ausschließlich für die kreisfreien Städte und Landkreise gemäß §§ 6 – 11 FAG vorgesehenen besonderen Ergänzungszuweisungen. Sie reduzieren sich (bis auf die politisch festgelegten Beträge in den §§ 9 und 10 FAG) aufgrund der Anrechnung vermeintlicher Mehreinnahmen bei den kreisfreien Städten und Landkreisen aus Steuereinnahmen und Kreisumlage in dem für die Bedarfsermittlung zugrunde gelegten Betrachtungszeitraum 2008 – 2010 deutlich (Anlage 2).

- **Allgemeine Zuweisungen (§§ 12, 13, 14 FAG)**

Bei der Verteilung der allgemeinen Zuweisungen auf die kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen (§ 12 FAG) bleibt es bei den bisherigen Quoten aus dem FAG 2010/2011 (Anlage 2).

Bei der kommunalspezifischen Verteilung der allgemeinen Zuweisungen innerhalb der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen bleibt es bei der Steuerkraftmesszahlberechnung nach § 14 FAG 2010/2011 und der hier vorgenommenen sukzessiven Erhöhung auf 100 % des gewogenen Durchschnitts der Hebesätze.

Weiterhin vorgesehenen ist die **Abgrenzung eines Teilbetrages der allgemeinen Zuweisungen für die Kreisstraßen** bei den kreisfreien Städten und Landkreisen in § 12 Abs. 3 FAG.

Weiterhin vorgesehen ist zudem der **Mittelzentrumszuschlag** bei der Festlegung der Bedarfsmesszahl in § 13 Abs. 2 Nr. 1 FAG.

Ersatzlos gestrichen werden soll der **Grundzentrumszuschlag** gemäß jetzigem § 13 Abs. 3 FAG, der bisher als Zuschlag auf die zu den allgemeinen Zuweisungen ausgeteilt wurde (Anlagen 1 u. 2).

Die **Aufstockung der allgemeinen Zuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden aus Mitteln des Ausgleichsstocks** gemäß bisherigem § 17 Abs. 1 S. 4 FAG ist nicht mehr vorgesehen (Anlagen 1 u. 2).

- **Investitionspauschale (§ 16 FAG)**

Die Investitionspauschale soll erneut in 2012 um rund 26 Mio. Euro und weitere 24 Mio. Euro in 2013 gekürzt werden. Zudem ist beabsichtigt, den bisherigen Vorwegabzug der Investitionspauschale i. H. v. 10 Mio. Euro gemäß der derzeitigen Regelung in § 16 Abs. 2 FAG abzuschaffen. Der bisherige steuerkraftabhängige Verteilungsmaßstab soll nach erfolgter Vorabaufteilung auf die kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen beibehalten werden. Erneut ist eine Ermächtigungsgrundlage zur Beteiligung der Verbandsgemeinden an der Investitionspauschale durch Satzungsregelung in § 16 Abs. 3 FAG vorgesehen.

- **Ausgleichsstock (§ 17 FAG)**

Die Leistungen aus dem Ausgleichsstock sollen von 60 Mio. Euro auf 40 Mio. Euro zurückgeführt werden (Anlage 1).

- **Finanzausgleichsumlage**

Aufgrund der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts wird die Regelung zur Finanzausgleichsumlage gestrichen.

- **Härtefallausgleich**

Der Härtefallausgleich gemäß bisherigem § 29 FAG ist nicht mehr vorgesehen (Anlagen 1 u. 2).

II.

Erste Bewertung aus Sicht des SGSA

1. Der SGSA kritisiert nach wie vor die fehlerhafte Bedarfsermittlung, die zu einer politischen Deckelung der FAG-Masse führt. Dafür ursächlich sind die bereits bei der Gesetzgebung zum FAG 2010/2011 vorgetragenen Systemfehler der Bedarfsermittlung wie u. a.:
 - die Nichtberücksichtigung der kostenrechnenden Einrichtungen in den Bereichen Abwasserentsorgung, Wasserversorgung und Abfallentsorgung,
 - die nicht vorgenommene Beseitigung der statistischen Verzerrung vor allem bei der bedarfsmindernden Berücksichtigung aller Gewerbesteuerereinnahmen,
 - die fehlerhafte Berücksichtigung von Bedarfszuweisungen als Regelfinanzierungsinstrument,
 - die mangelnde Berücksichtigung des Vermögenshaushalts,
 - die nicht aufgabenbezogene und damit systemfremde Verrechnung aus dem FAG-Jahr 2009.

Allein in den Jahren 2010 und 2011 führte dies zu einer Unterdeckung von jährlich rund 300 Mio. Euro bis 350 Mio. Euro. Da diese Systemfehler in einer derzeit anhängigen Kommunalverfassungsbeschwerde aufgegriffen werden, stellt sich die Landesregierung auf den Standpunkt, vor einer Entscheidung des Verfassungsgerichts hier keine Änderung vorzunehmen. Hier verweigert sich das Finanzministerium, trotz der deutlich werdenden zunehmenden Verschlechterung der Finanzlage aller Kommunen, der dringend gebotenen Diskussion. Der SGSA plädiert - trotz der ausstehenden Gerichtsentscheidung zur anhängigen Verfassungsbeschwerde - weiter für die Berücksichtigung der vom SGSA bereits für das FAG 2010/2011 vorgetragenen und auch für die FAG-Jahre 2012 und 2013 noch relevanten Korrekturfaktoren bei der Bedarfsermittlung.

Hinzu kommen weitere Systemfehler, die sich erst in der Durchführung des FAG 2010 und 2011 herausgestellt haben.

So verhindert das Land den Abbau von Altdefiziten, wenn es bei der Bedarfsermittlung (wie jetzt geschehen) eine volle Anrechnung von Kassenüberschüssen und/oder der Zuführung vom Vermögenshaushalt zum Verwaltungshaushalt, z.B. durch Entnahme aus der Rücklage, der Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens (§ 22 Abs. 4, 3 GemHVO) und/oder aus dem abweichenden Einsatz der Investitionshilfen (§ 16 Abs. 1 S. 4 FAG) vornimmt, ohne zu berücksichtigen, dass diese zu Konsolidierungszwecken verwendet wurden.

2. Da die Landesregierung sämtliche alte und neue Systemfehler außer Acht lässt, führt dies zu einer absoluten Reduzierung der FAG-Masse in Höhe der bereits erwähnten rund 135 Mio. Euro. Nach erster Schätzung des SGSA müsste sich die FAG-Masse in 2012 bei der Beseitigung sämtlicher Systemfehler um rund 400 Mio. Euro auf rund 1,9 Mrd. Euro erhöhen.

Überdies verstellt sich das Land auch einer Anpassung an die Reduzierung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen strukturelle Arbeitslosigkeit (§ 11 Abs. 3a FAG des Bundes) über die wir mit KNSA-Beitrag 358/2011 vom 12.07.2011 informiert hatten. Allein hierdurch werden den kreisfreien Städten und Landkreisen für die Jahre 2012 und 2013 um jeweils 45 Mio. Euro höhere Beträge ungerechtfertigter Weise als Einnahme angerechnet.

3. Der SGSA lehnt angesichts der sich weiterhin dramatisch verschlechternden Finanzsituation der weit überwiegenden Zahl der Städte und Gemeinden die ersatzlose Streichung des Aufstockungsbetrages für Grundzentren (§ 13 Abs. 3 FAG) i. H. v. 11 Mio. Euro und des Härtefallausgleichs (§ 29 FAG) i. H. v. 1,157 Mio. Euro sowie die Reduzierung des Ausgleichstocks um 20 Mio. Euro auf 40 Mio. Euro (§ 17 FAG) grundsätzlich ab. Die Tatsache, dass 61 % der an der Haushaltsumfrage bisher beteiligten Kommunen ihren Haushalt nicht ausgleichen können, und weitere 26 % dies nur durch die Entnahmen aus Rücklagen und/oder dem Einsatz der Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens und/oder aus dem abweichenden Einsatz der Investitionshilfen erreichen können, spricht dafür, dass die Gründe für die Beibehaltung der „Härtefallregelungen“ nach wie vor bestehen.

Zur weiteren Information fügen wir die Pressemitteilungen vom 8. Juli 2011 sowie 9. August 2011 bei.

Ausdrücklich hinweisen möchten wir auf den Finanzpolitischen Dialog Kommunal Finanzen als gemeinsame Veranstaltung des Studieninstituts für kommunale Verwaltung (SIKOSA) und der Kommunalen Spitzenverbände am 15. August 2011 in Magdeburg und am 16. August 2011 in Halle (Saale). Es wird in beiden Veranstaltungen darauf ankommen, dem Land deutlich zu machen, dass der eingeschlagene Weg weiterer Finanzkürzungen die Finanzlage aller Kommunen erneut dramatisch verschlechtern wird und nicht akzeptabel ist.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den beigelegten Gesetzentwurf einschließlich der Begründung und Synopse verwiesen. In unserem Internetangebot unter www.komsanet.de

unter der Rubrik SGSA/Mitgliederservice/Aktuelles/Gesetzentwürfe können sämtliche Anlagen der Bedarfsermittlung abgerufen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Heiko Liebenehm
Erster Beigeordneter

Anlagen

Gesetzentwurf 2012/2013

Übersichten der Kommunalen Spitzenverbände Sachsen-Anhalt zur Entwicklung des FAG
2010-2013 global und gruppenspezifisch

Pressemitteilungen der Kommunalen Spitzenverbände Sachsen-Anhalt vom 08.07.2011 und
09.08.2011