

Magdeburg, den 28.09.2011
-jl

Sitzung des HFA Nr. 40
Datum: 12.10.2011
Ort: Magdeburg, Landesgeschäftsstelle
Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 3 Kommunalen Finanzausgleich

3.1 Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und des Verbandsgemeindengesetzes

Anlagen: *gemeinsame Stellungnahme des SGSA und LKT vom 08.09.2011
Pressemitteilung der Staatskanzlei Nr.:518/11 vom 27.09.2011
Übersichten des SGSA und LKT vom 28.09.2011 zu den Auswirkungen des Gesetzentwurfs*

Bisherige Beratung: *39. Sitzung, TOP 3*

Beschlussvorschlag: -

Begründung:

Die Landesregierung hat am 09.08.2011 den Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und des Verbandsgemeindengesetzes beschlossen. Dieser wurde zumindest ohne die umfangreichen Berechnungstabellen mit E-Mail-Rundschreiben vom 11.08.2011 an die Mitglieder verschickt. Der Städte- und Gemeindebund hat auf Grundlage des Präsidiumsbeschlusses vom 05.09.2011 eine gemeinsame Stellungnahme mit dem gegenüber der Landesregierung abgegeben. Der enge Schulterschluss zwischen beiden Verbänden resultierte vor allem aus der dem neuen FAG innewohnenden Unterkapitalisierung aller kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen und der hier von kommunaler Seite einheitlich anerkannten Lösungsansätze. Dies wurde bereits bei den anlässlich des Gesetzgebungsverfahrens stattgefundenen finanzpolitischen Dialogen mit Minister Bullerjahn am 15.08.2011 in Magdeburg und am 16.08.2011 in Halle (Saale) sehr deutlich. Die Stellungnahme ist als Anlage dem Vorbericht beigefügt. Sie deckt die bisherigen Beschlüsse des Haushalts- und Finanzausschusses und des Präsidiums sowie weitestgehend die Diskussionen der am 19.08.2011 stattgefundenen zweiten Sitzung der Ad hoc AG zum FAG.

Die zweite Kabinettsbefassung fand am 27.09.2011 statt. Mit beigefügter Pressemitteilung des Staatskanzlei vom 27.09.2011 wurde im Kontext des in der 38. Kalenderwoche von Finanzminister Bullerjahn angekündigten Bündnisses für starke Kommunen bei dem in den Landtag einzubringenden Gesetzentwurf gewisse Änderungen im Gesetzestext selbst bzw. Empfehlungen für den Landtag angekündigt. Mit Landtagsdrucksache 6/454 wurde der Gesetzentwurf zwischenzeitlich auch in den Landtag eingebracht. Die erste Befassung soll in der Landtags-sitzung am 06. oder 07.10.2011 erfolgen. Der in den Landtag eingebrachte Gesetzentwurf sieht folgende wesentliche Inhalte vor:

- Insgesamt erhöht sich die in § 2 enthaltene **FAG-Masse** gegenüber dem Referentenentwurf in 2012 von 1.495.432.786 Euro auf 1.521.473.786 Euro und in 2013 von 1.492.477.458 Euro auf 1.539.477.458 Euro. Diese Beträge setzen sich zusammen aus den aus Sicht des Landes angemessenen konsumtiven Zuweisungen, der Investitionspauschale sowie dem Ausgleichsstock. Die in § 2 Abs. 3 geregelte Verrechnung aus dem FAG-Jahr 2009 bei den allgemeinen Zuweisungen ist hier noch nicht berücksichtigt.

Die Berechnung des konsumtiven Finanzbedarfs fußt auf der grundsätzlichen Systematik, die bereits für die FAG-Jahre 2010 und 2011 zur Anwendung kam, jedoch unter Fortschreibung der Statistiken und Änderungen der Zuordnungen einzelner Aufgabenbereiche zu den drei Wirkungskreisen. Datengrundlage für die jetzige Bedarfsermittlung sind die Jahresrechnungsstatistiken 2008 und 2009 sowie die Kassenstatistik 2010.

Wir verweisen auf die als Anlage beigefügten aktualisierten gemeinsamen Übersichten des SGSA und LKT, die die Auswirkungen des aktuellen Gesetzentwurfs verdeutlichen.

- Die Landesregierung hält grundsätzlich an der in § 2 Abs. 3 geregelten Verrechnung der **Überzahlung aus dem FAG-Jahr 2009** fest. Anders als noch in 2010 und 2011 ist jedoch 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 vorgesehen. Dies waren in 2010 und 2011 jährlich 13.160.000 Euro. Damit war im Referentenentwurf noch eine Reduzierung der allgemeinen Zuweisungen in 2012 um 53 Mio. Euro und nicht wie im Jahr 2010/2011 um je 38,84 Mio. Euro vorgesehen.

Im jetzigen Gesetzentwurf ist eine hälftige Aufteilung der dritten Rate der Überzahlung aus 2009 i. H. v. insgesamt 53,297 Mio. Euro auf die Jahre 2012 und 2013 in gleichen Anteilen vorgesehen. Jedoch empfiehlt das Kabinett dem Landtag die erste Tranche für 2012 zu streichen (Pressemitteilung MF 27.09.2011).

- 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. Von diesem Wahlrecht Gebrauch gemacht haben bisher 5 Städte.
- 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 im Vergleich zum FAG 2010 / 2011 weitestgehend konstant geblieben. Eine Änderung gegenüber dem Referentenentwurf gibt es erwartungsgemäß nicht, da keine Änderung an der ursprünglichen Bedarfsermittlung vorgenommen worden ist.

- Es bleibt 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 im Vergleich zum FAG 2010 / 2011 jedoch erheblich. Besonders bei der Entwicklung der besonderen Ergänzungszuweisungen werden die Auswirkungen der in der gemeinsamen Stellungnahme angemahnten fehlerhaften Anrechnungen sämtlicher Einnahmen deutlich.

Eine Änderung gegenüber dem Referentenentwurf gibt es auch bei den besonderen Ergänzungszuweisungen erwartungsgemäß nicht, da auch hier keine Änderung an der ursprünglichen Bedarfsermittlung vorgenommen worden ist.

- Bei der Verteilung der **allgemeinen Zuweisungen** auf die kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen (§ 12 FAG) bleibt es bei den bisherigen Quoten aus dem FAG 2010/2011. Bei der sich daran anschließenden kommunalspezifischen Verteilung der allgemeinen Zuweisungen innerhalb der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen wird die hier 2010 und 2011 vorgenommene sukzessive Erhöhung auf 100 % des gewogenen Durchschnitts der Hebesätze beibehalten.

Weiterhin vorgesehen sind die Abgrenzung eines Teilbetrages der allgemeinen Zuweisungen für die Kreisstraßen bei den Kreisfreien Städten und Landkreisen (§ 12 Abs. 3 FAG) sowie der **Mittelzentrumszuschlag bei der Festlegung der Bedarfsmesszahl** (§ 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 und die **Aufstockung der allgemeinen Zuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden aus Mitteln des Ausgleichsstocks** gemäß bisherigem § 17 Abs. 1 S. 4 FAG.

- Die **Investitionspauschale** (§ 16) sollte ursprünglich gemäß Referentenentwurf erneut gekürzt werden, und zwar um rund 26 Mio. Euro in 2012 und weitere 24 Mio. Euro in 2013. Im jetzigen Gesetzentwurf bleibt sie 2012 auf dem Niveau von 2011 i. H. v. 128,041 Mio. Euro und wird 2013 marginal auf 125 Mio. Euro gekürzt.

Im Gegensatz zum Referentenentwurf sieht der jetzt in den Landtag eingebrachte Gesetzentwurf die Beibehaltung des Vorwegabzugs i. H. v. 10 Mio. € gemäß geltendem § 16 Abs. 2 vor.

Geändert wurde gegenüber dem Referentenentwurf der Verteilungsmaßstab bei der Investitionspauschale. Hier erfolgt eine Rückkehr zur steuerkraftunabhängigen Verteilung wie im FAG bis Ende 2009 zu 75% nach der EW-Zahl und 25% nach der Fläche. Dies entspricht auch der Beschlusslage des Präsidiums vom 05.09.2011. Jedoch sollen von dieser Regelung Kommunen ausgenommen werden, die keine Allgemeinen Zuweisungen erhalten. Diese Einschränkung ist neu und bedarf einer grundlegenden Bewertung. Auf den ersten Blick wird zwar der Forderung Rechnung getragen, bei der Verteilung der Investi-

onspauschale wieder zu eine gewissen Kontinuität zurückzufinden, jedoch wurde die Forderung nach einen steuerkraftunabhängigen Verteilungsmaßstab von einigen Kommunen auch im Kontext einer stärkeren Anreizwirkung für steuerstarke Gemeinden aufgestellt, zumal bei der Steuerkraftmesszahlberechnung bereits die 100%-Regelung eingeführt wurde. Diesem Anliegen läuft die jetzt beabsichtigte Einschränkung zu wider.

- Die Leistungen aus dem **Ausgleichsstock** (§ 17) sollen von 60 Mio. Euro auf 40 Mio. Euro zurückgeführt werden. Wie schon im Referentenentwurf bleibt es bei der Streichung der im jetzigen FAG noch vorgesehenen Umschichtung von finanziellen Mitteln aus dem Ausgleichsstock zu den allgemeinen Zuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden. In der Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 27.09.2011 wird jedoch angekündigt, dass 20 Mio. € aus dem Ausgleichsstock zur Aufstockung der Allgemeinen Zuweisungen für die Gemeinden des kreisangehörigen Raums genommen werden sollen. Eventuell ist dies ebenfalls wie auch die Streichung der Rückzahlungen für 2012 lediglich als Empfehlung an den Landtag zu sehen.
- Aufgrund der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts wird die Regelung zur Finanzausgleichsumlage gestrichen.
- Der Härtefallausgleich gemäß bisherigem § 29 FAG in Höhe von 1.157.000 Euro ist nicht mehr vorgesehen.
- Das Gesetz soll zum 1. Januar 2012 unbefristet in Kraft treten. Lt. Pressemitteilung im Kabinett vom 27.09.2011 soll das zunächst nur für 2012 strukturell fortgeschriebene FAG auf Grundlage eines zu erwartenden Gutachtens (TOP 3.2) in 2012 für die Jahre ab 2013 neu erarbeitet werden. Bisher wurde die Neuausrichtung aufgrund der gutachterlichen Auseinandersetzung für die FAG-Jahre ab 2014 in Aussicht gestellt.

In der gemeinsamen Stellungnahme des SGSA und LKT, die auch Grundlage für die weitere Positionierung gegenüber dem Landtag sein wird, wird nach wie vor die fehlerhafte Bedarfsermittlung, die zu einer politischen Deckelung der FAG-Masse führt, kritisiert. Dafür ursächlich sind die bereits bei der Gesetzgebung zum FAG 2010/2011 vorgetragenen sowie sich erst in der Durchführung des FAG 2010 und 2011 neu herausgestellten Systemfehler der Bedarfsermittlung. Diese wurden in der Stellungnahme detailliert beschrieben und zwischenzeitlich auch vom Landesrechnungshof bestätigt.

Nach erster Schätzung des SGSA müsste sich die FAG-Masse in 2012 bei der Beseitigung sämtlicher Systemfehler um rund 380 Mio. Euro auf rund 1,9 Mrd. Euro erhöhen. In 2013 beläuft sich der Mindestkorrekturbedarf auf rd. 375 Mio. Euro.

Der Haushalts- und Finanzausschuss wird um Aussprache gebeten.



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Herrn Staatssekretär Dr. Heiko Geue
Editharing 40
39108 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg
Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444
E-Mail: post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg
Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-90
E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Homepage
<http://www.komsanet.de>

Magdeburg, 08.09.2011

Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und des Verbandsgemeindengesetzes

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Dr. Geue,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem Entwurf eines neuen Finanzausgleichsgesetzes
Stellung nehmen zu können.

I.

Vorbemerkung

Die kommunalen Spitzenverbände halten nach wie vor die Konzeption eines aufgabenbezogenen Finanzausgleichs unter Heranziehung einer dynamischen Bedarfsermittlung für richtig. Bedingung ist jedoch, dass das System nicht durch fehlerhafte Parameter in Frage gestellt wird, sondern konsequent durchdekliniert wird.

Der hier vorliegende Gesetzentwurf erfüllt abermals diese Voraussetzung nicht, denn ihm liegen eine unvollständige Erfassung des Bedarfs und eine unzutreffende Zuordnung lediglich fiktiver Einnahmen zugrunde. Im Ergebnis können die Städte, Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise die ihnen übertragenen und pflichtigen Aufgaben mit den nach diesem Gesetzentwurf zugewiesenen Mitteln und den eigenen Einnahmen nicht erfüllen, von den freiwilligen Aufgaben ganz zu schweigen.

Die aktuelle Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt für 2011 macht deutlich, dass rund 65 % der beteiligten Städte und Gemeinden ihren Haushalt nicht ausgleichen können. Weitere 24 % können dies nur durch die Entnahmen aus Rücklagen oder der Veräußerung von gemeindlichem Vermögen oder aus dem abweichenden Einsatz der In-

vestitionshilfen (§ 16 Abs. 1 S. 4 FAG). Damit erreichen rund 89 % der Gemeinden keinen ordentlichen Haushaltsausgleich. Eine Größenordnung, die uns bisher unbekannt war.

Bemerkenswert ist dabei, dass sich 29 % der Städte und Gemeinden erst seit den Haushaltsjahren 2010/2011 in der Haushaltskonsolidierung befinden. Ein Zusammenhang zum neuen Finanzausgleichsgesetz liegt daher nahe.

Aber auch bei jenen Kommunen, die sich bereits länger in der Haushaltskonsolidierung befinden, haben sich die Konsolidierungsvoraussetzungen aufgrund der Kürzungen in Zusammenhang mit dem FAG 2010/2011 flächendeckend massiv verschlechtert.

Entsprechendes ergibt sich aus der Haushaltsumfrage des Landkreistages Sachsen-Anhalt bei den Landkreisen. Nur drei Landkreise erreichen in 2011 einen ausgeglichenen Haushalt.

Im Ergebnis der gemeldeten Zahlen liegt der Fehlbetrag der Landkreise landesweit bei rund 127,6 Mio. Euro. Addiert um alle noch zu deckenden Defizite aus den Vorjahren ergibt sich ein Gesamtfehlbetrag von 273,7 Mio. Euro. Dieser Betrag ist aus eigener Kraft innerhalb des gesetzlichen Konsolidierungszeitraums nicht abbaubar. Dies gilt erst recht, wenn die FAG-Zuweisungen des Landes zusätzlich gekürzt werden.

Die Kassenverstärkungskredite der Landkreise hatten am 31. Dezember 2010 einen Stand von 305,6 Mio. Euro. Mit einem Kassenkreditbestand von 171,32 Euro je Einwohner liegen die Landkreise in Sachsen-Anhalt weiterhin deutlich über dem der Landkreise in allen anderen neuen Bundesländern. Bei den westdeutschen Bundesländern haben nur Hessen, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen höhere Werte. Mit den Kassenkrediten der kreisfreien Städte von rund 365 Mio. Euro und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden von etwa 317 Mio. Euro beläuft sich das Kassenkreditvolumen zum 31.12.2010 auf knapp unter 1 Milliarde Euro.

Besorgniserregend zugenommen haben die Rückmeldungen, dass der tatsächliche Gestaltungsspielraum vor Ort so gut wie nicht mehr vorhanden ist. Damit verbunden ist ein schleicher Prozess der zunehmenden Resignation in den Verwaltungen sowie Stadt-, Gemeinde- und Kreisträten. Dies haben die beiden Veranstaltungen im Rahmen des finanzpolitischen Dialogs am 15.08.2011 in Magdeburg und am 16.08.2011 in Halle verdeutlicht. Aufgrund der mit dem Gesetzentwurf für 2012 verbundenen Kürzung der FAG-Zuweisungen für die laufenden Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises von 114 Mio. Euro gegenüber 2011 wird sich dieser Prozess zusätzlich verstärken.

Dies vorangestellt lehnen wir den uns zugeleiteten Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und des Verbandsgemeindengesetzes aus folgenden Gründen ab:

1. Die Berechnung des für die Kommunen ermittelten Finanzbedarfs ist nicht plausibel und nachvollziehbar.
2. Bei der Bedarfsberechnung sind vor allem Einnahmen aus Steuern und Kreisumlage den Ausgaben für die laufende Aufgabenerfüllung gegengerechnet worden, die allein zur Haushaltskonsolidierung eingesetzt worden sind und damit für die Aufgaben selbst gar nicht zur Verfügung standen.
3. Die bestehenden Fehlbeträge aus Vorjahren sind bei der Berechnung des Finanzbedarfs für die Kommunen unberücksichtigt geblieben, obwohl die gesetzliche Verpflichtung zum Abbau innerhalb von 5, spätestens aber von 10 Jahren besteht.

4. Die Investitionstätigkeit der Gemeinden, Städte und Landkreise wird unvertretbar eingeschränkt, wenn die Investitionspauschale Zug um Zug auf einen Sockelbetrag von nur noch 50 Mio. Euro abgeschmolzen wird.
5. Obwohl das Land in der Finanzministerkonferenz der Länder der Kürzung bei den SGB II-SoBeZ zugestimmt hat, fehlt es an einer konnexitätsgerechten Ausgleichsregelung für diese Mindereinnahmen in Höhe von 45 Mio. Euro ab 2012.

Die Aufnahme einer Zweckbindung in die §§ 7 bis 11 FAG, wie sie vom Ministerium für Arbeit und Soziales angeregt wurde, lehnen wir grundsätzlich ab.

II.

Zu dem Gesetzentwurf (Stand: 2. August 2011) im Einzelnen

Artikel 1 Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

zu § 2 - Finanzausgleichsmasse

§ 2 Abs. 1

§ 2 Abs. 1 FAG bestimmt die Finanzausgleichsmasse für das Jahr 2012 auf 1.495.432.786 Euro und für das Jahr 2013 auf 1.492.477.458 Euro. Diese Beträge setzen sich aus den Zuweisungen für die Verwaltung des übertragenen, pflichtigen eigenen und freiwilligen Aufgabenbereichs der Kommunen, der Investitionspauschale sowie dem Ausgleichsstock zusammen.

Hiervon wird in 2012 - wie in den Jahren 2010 und 2011 - die Verrechnung aus dem FAG-Jahr 2009 von rund 53,3 Millionen Euro abgezogen. Berücksichtigt man ferner, dass die antragsgebundenen Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nicht als Regelfinanzierung anzusehen sind – es gibt weder einen Rechtsanspruch darauf, noch lassen sie sich haushalterisch planen – beläuft sich die frei verfügbare Finanzausgleichsmasse nach dem vorliegenden Gesetzentwurf auf gerade einmal 1,4 Milliarden Euro in 2012 und 1,45 Milliarden Euro in Jahr 2013.

Angesichts weiterer Änderungen, wie der ersatzlosen Streichung des Härtefallausgleichs für die Gemeinden, den Wegfall der Aufstockung für Grundzentren und der Überführung von Leistungen aus dem Ausgleichsstock in die allgemeinen Zuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden, belaufen sich die absoluten Kürzungen im Jahr 2012 gegenüber dem laufenden Jahr 2011 auf rund 135 Millionen Euro.

Allein die konsumtiven Zuweisungen für den eigenen und übertragenen Wirkungskreis liegen 114 Mio. Euro unter denen des Jahres 2011. Eine derartige Kürzung gibt allen Anlass, die Berechnungsmethode in Frage zu stellen.

Der gravierendste Fehler ist die undifferenzierte Gegenrechnung der eigenen Einnahmen aus Steuern und Kreisumlage bei den Ausgaben für die laufenden Aufgaben. Angesichts der erheblichen Fehlbeträge aus früheren Jahren waren die Kommunen bei ihrer Haushaltsaufstellung von der Kommunalaufsicht aufgefordert worden, die eigene Einnahmesituation mit dem

Ziel eines perspektivischen Haushaltsausgleichs zu stärken. Dies hat bei den Städten und Gemeinden zur Anhebung der Hebesätze bei den Realsteuern und bei den Landkreisen zu einer Anpassung der Kreisumlagehebesätze geführt.

Diese Einnahmen sind allein dazu eingesetzt worden, die bestehenden Fehlbeträge innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Konsolidierungszeitraums abzubauen. Sie standen für die Aufgabenerfüllung in den Einzelplänen 0 bis 8 tatsächlich nicht zur Verfügung.

Dies gilt auch für die bedarfsmindernd berücksichtigten Einnahmen aus der Gruppierung 28 - Zuführung vom Vermögenshaushalt zum Verwaltungshaushalt - die sich zu Konsolidierungszwecken z. B. aus der Entnahme aus der Rücklage, den Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens (§ 22 Abs. 3, 4 GemHVO) und/oder aus dem abweichenden Einsatz der Investitionshilfen (§ 16 Abs. 1 S. 4 FAG) speist.

Zudem wurden die Kommunen teilweise durch kommunalaufsichtsrechtliche Anweisungen dazu angehalten, die Einnahmesituation im Einzelplan 8 zu Konsolidierungszwecken zu verbessern. Exemplarisch sei hier auf den enormen Anstieg der direkten Einnahmen um rd. 36,1 Mio. Euro in den Abschnitten 87 und 88 bei den kreisfreien Städten im Vergleich der Bedarfsermittlungen für das FAG 2010 / 2011 (Durchschnitt der Jahre 2005 - 2007) und das FAG 2012 / 2013 (Durchschnitt der Jahre 2008 - 2010) verwiesen.

Im Zuge der Kreisgebietsreform ist zum Beispiel der Landkreis Anhalt-Bitterfeld als Rechtsnachfolger des Landkreises Anhalt-Zerbst u. a. in die Kreditverträge des Landkreises Anhalt-Zerbst eingetreten. Die Zins- und Tilgungsleistungen für die gesamten Kreditmarktschulden des Altkreises Anhalt-Zerbst werden durch den Landkreis Anhalt-Bitterfeld erbracht und gegenüber der Stadt Dessau-Roßlau sowie den Landkreisen Jerichower Land und Wittenberg zur Erstattung abgerechnet. Im Jahr 2008 hat der Landkreis Anhalt-Bitterfeld von der Stadt Dessau-Roßlau und den Landkreisen Jerichower Land und Wittenberg Erstattungen in Höhe von 11.625.021,40 Mio. Euro im Einzelplan 9 Gruppierung 268 vereinnahmt. Auch diese Einnahme stand daher für die Aufgabenerfüllung in den Einzelplänen 0 bis 8 nicht zur Verfügung.

Wenn einerseits die Fehlbeträge bei der Bedarfsermittlung völlig unberücksichtigt bleiben und andererseits Einnahmen zur Reduzierung der Fehlbeträge dem Finanzbedarf der Kommunen gegengerechnet werden, kann kein solides und plausibles Bild für den Finanzbedarf der Kommunen entstehen. Im Ergebnis ist daher die Finanzausgleichsmasse viel zu niedrig bemessen.

Bedenklich ist in diesem Zusammenhang für uns auch, dass den Gemeinden, Städten und Landkreisen jeder Anreiz zur Haushaltskonsolidierung genommen wird. Wir erwarten eine differenziertere Betrachtung der Einnahmen bzw. eine Einrechnung der Fehlbeträge aus Vorjahren in die Berechnung des Finanzbedarfs der Kommunen. Weitere Alternative wäre ein eigenständiges Entschuldungsprogramm der Kommunen zur Senkung der Kassenkredite.

Im Übrigen wurde bei der Berechnung des angemessenen Finanzbedarfs auf die bereits für die Jahre 2010 und 2011 verwendete Systematik zurückgegriffen, die von den kommunalen Spitzenverbänden von Anfang an in Teilbereichen nicht mitgetragen wurde. Einzelne, bereits bei der Gesetzgebung zum FAG 2010/2011 vorgetragene Systemfehler der Bedarfsermittlung führen zu einer erheblichen Unterdeckung bei den Kommunen. Dies sind insbesondere:

- die fehlerhafte Berücksichtigung von Bedarfszuweisungen als Regelfinanzierungsinstrument,
- die nicht aufgabenbezogene und damit systemfremde Verrechnung aus dem FAG-Jahr 2009,
- die Nichtberücksichtigung der Krankenhausumlage als Pflichtaufgabe gemäß § 2 Abs. 2 KHG LSA,
- die nicht vorgenommene Beseitigung der statistischen Verzerrung vor allem bei der bedarfsmindernden Berücksichtigung aller Gewerbesteuereinnahmen,
- die Nichtberücksichtigung der kostenrechnenden Einrichtungen in den Bereichen Abwasserentsorgung, Wasserversorgung und Abfallentsorgung und
- die mangelhafte Berücksichtigung des Investitionsverhaltens der Kommunen durch die ausschließliche Betrachtung des Schuldendienstes und der kreditfinanzierten Investitionen.

Nicht nachvollziehbar ist die Haltung der Landesregierung, im Hinblick auf anhängige Verfassungsbeschwerden sich vor einer gerichtlichen Entscheidung nicht der Überprüfung eventueller Fehler des FAG zu stellen. Schon aufgrund der flächendeckenden Verschlechterung der Finanzsituation der Kommunen ist die Landesregierung im Sinne der Fürsorgepflicht gegenüber den Kommunen zu einem Tätigwerden verpflichtet. Dies gilt erst recht, wenn Auflagen der staatlichen Kommunalaufsicht zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte ins Leere laufen.

Die erneute bedarfsmindernde Berücksichtigung sämtlicher Gewerbesteuereinnahmen aller Gemeinden führt, wie schon in den Jahren 2010 und 2011, zu einer deutlichen Überzeichnung der für alle Gemeinden zugrunde gelegten Einnahmen. Der weitaus größere Teil der Gewerbesteuereinnahmen entfällt aber nach wie vor auf nur wenige Gemeinden. Hierauf weist auch das Statistische Landesamt hin, wenn es mit Pressemitteilung vom 29.01.2010 erläutert, dass zwei Drittel des gesamten Gewerbesteueraufkommens im Jahr 2009 auf 3 Prozent der damals existierenden 836 Gemeinden im Land entfielen.

Dies hat sich auch durch die Gemeindegebietsreform von der Grundtendenz nicht wesentlich verändert. So verweist das Statistische Landesamt mit Pressemitteilung vom 05.09.2011 erneut darauf, dass auch nach der Gebietsreform eine Ungleichverteilung des Gewerbesteueraufkommens im Land festzustellen ist, wenngleich durch die größeren Gebilde in abgeschwächter Form. Ein Zehntel der Gemeinden (mit jeweils mehr als 3 Mio. Euro) konzentrieren rd. 65 Prozent des gesamten Gewerbesteueraufkommens.

Die Überzeichnung der Einnahmesituation, verursacht durch wenige steuerstarke Kommunen, führt zu einer Bedarfsreduzierung für alle Städte und Gemeinden. Dies trifft natürlich gerade die Kommunen, die über derartig hohe Einnahmen gar nicht verfügen. Entsprechendes gilt mittelbar über die Kreisumlage auch für die Landkreise.

Es kommt bei einem aufgabenbezogenen Finanzausgleichs darauf an, dass die Höhe der Finanzausgleichsmasse in Ausgaben und Einnahmen adäquat ermittelt wird und die Verteilung der so ermittelten Finanzausgleichsmasse dem durchschnittlichen Finanzbedarf der Kommunen entspricht. Bei einer Verzerrung durch überdurchschnittliche Einnahmen einzelner Gemeinden werden diese Prämissen nicht eingehalten. Die zugrunde gelegte unterkapitalisierte Bedarfsermittlung führt zu einer Unterdeckung des durchschnittlichen Haushalts.

Beide Verbände plädieren deshalb, unabhängig von den ausstehenden Gerichtsentscheidungen der Verfassungsbeschwerden für die Berücksichtigung der bereits für das FAG 2010/2011

vorgetragenen und auch für die FAG-Jahre 2012 und 2013 relevanten Korrekturfaktoren bei der Bedarfsermittlung.

Zusätzlich sind die kreisfreien Städten und Landkreise in den Jahren 2012 und 2013 durch die von der Finanzministerkonferenz der Länder beschlossenen Kürzung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) für strukturelle Arbeitslosigkeit gemäß § 11 Abs. 3a FAG (Bund) mit Mindereinnahmen von jährlich rd. 45 Mio. Euro belastet. Bei der Bedarfsermittlung werden allerdings weiterhin die bisher an die kreisfreien Städte und Landkreise geflossenen 157 Millionen Euro - anstelle der in 2012 und 2013 tatsächlich nur zu erwartenden 112 Millionen Euro - bedarfsmindernd berücksichtigt.

Damit liegt der für die SGB II-Aufgaben ermittelte Finanzausgleichsbetrag wesentlich 45 Mio. Euro unter dem tatsächlichen Bedarf. Diese Vorgehensweise lehnen wir ab und sehen hierin einen Verstoß gegen das verfassungsmäßige Konnexitätsgebot nach Art. 87 Abs. 3 Landesverfassung Sachsen-Anhalt. Nähere Ausführungen hierzu finden sich in dieser Stellungnahme zu § 7.

Es muss grundsätzlich gewährleistet sein, dass die Änderungen gesetzlicher Grundlagen für die kommunale Aufgabenwahrnehmung zeitnah bei der Bedarfsermittlung berücksichtigt werden. Dieser Forderung wurde fehlerhaft bereits beim FAG 2010/2011 nicht nachgekommen, indem sich das Land der Herausrechnung der als Steuereinnahmen bedarfsmindernd gegengerechneten, bereits 2007 ausgelaufenen Ausgleichszahlungen für den Familienleistungsausgleich verweigert hat. Eine vom Land fokussierte ausschließlich nachgelagerte Berücksichtigung solcher Gesetzesänderungen führt bei den Kommunen zu Vorfinanzierungseffekten, die wir ablehnen, weil sie eine verdeckte Verschuldung darstellen.

Nach unserer Berechnung müsste sich die Finanzausgleichsmasse in 2012 bei der Beseitigung sämtlicher Systemfehler auf rund 1,9 Milliarden Euro erhöhen. Wenn das Land die Auffassung vertritt, dass systemgerecht ermittelte höhere Zuweisungen an die Kommunen nicht finanzierbar sind, müssen die Ausgaben durch die Änderung von kostenträchtigen Gesetzen und Standards entscheidend vermindert werden. Hier fehlt es allerdings an deutlichen Signalen.

Allein durch den Abbau von Standards sind kurzfristig die in 2012 zu erwartenden Mindereinnahmen nicht zu kompensieren. Unabhängig davon begrüßen wir die von der Landesregierung signalisierte Bereitschaft, das Thema Aufgabenkritik und Standardabbau in den Blick zu nehmen. Dies ist aus unserer Sicht eine dauerhafte Aufgabe, die systematisch angelegt und über eine Lenkungsgruppe auf Staatssekretärsebene begleitet werden muss.

Datengrundlage für die jetzige Bedarfsermittlung sind die Jahresrechnungsstatistiken 2008 und 2009 sowie die Kassenstatistik 2010. Anhand der Anlage 4 zum Gesetzentwurf wird deutlich, dass für das Jahr 2010 auf die zahlungsartenorientierte und nicht aufgabenbezogene Kassenstatistik zurückgegriffen wird und damit den einzelnen Aufgabenbereichen rechnerisch ermittelte Werte zugerechnet werden.

Wir regen für 2010 den Rückgriff auf die Daten der vorläufigen Jahresrechnung an, die dem Statistischen Landesamt vorliegen. Dies gewährleistet eher die Berücksichtigung eventueller Schwankungen im Ausgabe- und Einnahmenverhalten einzelner Aufgabenbereiche auch für 2010 gegenüber 2008 und 2009, was eine realistischere Bedarfsermittlung im Verhältnis der einzelnen Wirkungskreise bedeutet.

Bei der Überprüfung der Datengrundlagen hat der Burgenlandkreis überdies festgestellt, dass die für die Kassenstatistik 2010 gemeldeten Daten Positionen enthielten, die irrtümlich mit einbezogen wurden. Eine entsprechende Korrekturmeldung liegt dem Statistischen Landesamt inzwischen vor. Dieser Meldefehler spricht für die Verwendung der vorläufigen Jahresrechnung 2010. Wird gleichwohl die Kassenstatistik verwendet, ist auf jeden Fall die Korrekturmeldung des Burgenlandkreises zwingend zu berücksichtigen.

Da sich Städte mit über 25.000 Einwohnern in ihrer Aufgabenwahrnehmung lediglich dadurch von den Städten von 20.000 bis 25.000 Einwohnern unterscheiden, dass diese die Möglichkeit der Übernahme der Bauaufsicht hatten und von diesem Wahlrecht lediglich 5 Städte Gebrauch gemacht haben, halten wir die Zusammenlegung der bisherigen zwei separaten Gruppen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden über 20.000 Einwohner für akzeptabel.

zu § 2 Abs. 2

Die im § 2 Abs. 2 Satz 1 für die Jahre ab 2014 geregelte Anpassungsklausel ist grundsätzlich erforderlich. Die Klausel soll garantieren, dass Erkenntnisse, die sich erst im weiteren Umstellungsprozess auf das neue System ergeben, berücksichtigt werden können. Leider ist lediglich bei der Zuordnung der Aufgaben auf die drei Aufgabenkategorien von dieser Möglichkeit bei dem vorliegenden Gesetzentwurf Gebrauch gemacht worden. Vor allem aber bei der Frage der Berücksichtigung des Einzelplans 9 und der Betrachtung der anzurechnenden Einnahmen ist genau diese notwendige Anpassung ausgeblieben. Wir bedauern ausdrücklich, dass die Chancen der jetzigen Anpassungsklausel für die auf das Ausgleichsjahr 2011 folgenden Jahre bisher nicht genutzt wurden.

Nach wie vor stellt die Berücksichtigung systemfremder Elemente, wie die Entwicklung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen, das neue FAG in Frage. Diese Vorgehensweise lehnen wir ab. Die zukünftige Finanzausgleichsmasse in Abhängigkeit von einer nicht durch die tatsächliche Aufgabenwahrnehmung der Kommunen abhängige Bezugsgröße zu setzen, läuft der Zielsetzung des Finanzausgleichs zuwider und ermöglicht Kostenerhöhungen bei gleichzeitiger Senkung der Zuweisungen.

zu § 2 Abs. 3

Die in § 2 Abs. 3 vorgesehene Verrechnung mit Zahlungen aus dem FAG 2009 wird abgelehnt. Die Verrechnung steht mit der vom Land selbst angestrebten aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Kommunen im Widerspruch, da sie die zuvor aufgabenbezogen ermittelten allgemeinen Zuweisungen 2012 um rund 53 Millionen Euro mit der Folge kürzt, dass die verbleibende Finanzausgleichsmasse für die Aufgabenerfüllung nicht ausreichen kann. Im Übrigen: Die vermeintliche Überzahlung resultiert aus einem Zeitraum, in dem nicht einmal geklärt worden ist, wie hoch der Bedarf der Kommunen tatsächlich war.

zu § 7 - Besondere Ergänzungszuweisung für die Wahrnehmung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende

Die Höhe der hier vorgesehenen Zuweisungen macht den methodischen Fehler bei der Bedarfsermittlung besonders deutlich:

Die Kosten für Unterkunft und Heizung der Langzeitarbeitslosen sind bei den kreisfreien Städten und Landkreisen die größte Ausgabeposition im Haushalt. Folglich wird nach der bei dem Gesetzentwurf angewandten Methodik der höchste Anteil der eigenen Einnahmen gegengerechnet. Hierdurch reduziert sich die Zuweisung des Landes für diesen Aufgabenbereich gegenüber 2011 um fast 2/3. Dieses Ergebnis ist in keiner Weise plausibel, weil die reale Kostensituation eine ganz andere ist.

Zusätzlich werden die SGB II-SoBeZ in Höhe von 157 Mio. Euro gegengerechnet, obwohl tatsächlich nur noch 112 Mio. Euro ab 2012 zur Verfügung stehen.

Wir gehen diesbezüglich davon aus, dass sich das Land an die zwischen uns geschlossene Konsultationsvereinbarung vom 7. November 2007 hält. Nach Abschnitt B Abs. I Ziffer 2 gilt die Konsultationsvereinbarung auch,

„wenn die inhaltlichen Vorgaben und Bedingungen für die Erledigung der übertragenen Aufgaben geändert werden und in deren Folge kostenrelevante Veränderungen festzustellen sind. In Fällen erheblicher Kostenveränderungen prüfen die Beteiligten im Konsultationsverfahren, ob diese zur Anpassung der kommunalen Finanzausstattung zu führen haben.“

Nach Ziffer 3 *„besteht Einigkeit darüber, dass das Konnexitätsprinzip als von der Finanzkraft der Kommunen unabhängige Ausgleichsregelung neben die allgemeinen Bestimmungen zur Absicherung der finanziellen Mindestausstattung der Kommunen durch originäre kommunale Einnahmen sowie den kommunalen Finanzausgleich tritt. Damit ist ein „Nullsummenspiel“ der Gestalt ausgeschlossen, dass das Land die zur Finanzierung des Ausgleichs notwendigen Haushaltsmittel dem kommunalen Finanzausgleich entnimmt.“*

In Umsetzung unserer Vereinbarung erwarten wir einen konnexitätsgerechten Ausgleich für die um 45 Mio. Euro gekürzten SGB II-SoBeZ ab 2012. Der Betrag ist außerhalb des Finanzausgleichsgesetzes bereitzustellen, soweit die Einnahme in ungekürzter Höhe von 157 Mio. Euro dem Finanzbedarf der Kommunen gegengerechnet bleibt.

zu § 13 - Bedarfsmesszahl

Wir fordern angesichts der Verschlechterung der kommunalen Finanzlage eine Beibehaltung der bisher im § 13 Abs. 3 vorgesehenen Aufstockung in Höhe von 11 Mio. Euro als Mittel der allgemeinen Zuweisungen der Städte und Gemeinden unter 20.000 Einwohner. Nach der Gebietsreform übernehmen alle Städte und Gemeinden mindestens grundzentrale Funktionen bei der Aufgabenerfüllung.

Zu § 15 Umlagekraftmesszahl für Landkreise

Im Interesse der Verteilungsgerechtigkeit zwischen Landkreisen mit steuerstarken und Landkreisen mit weniger steuerstarken Gemeinden schlagen wir vor, die Umlagekraftmesszahl von 30 v. H. auf 40 v. H. anzuheben.

zu § 16 - Investitionspauschale

Die geplante Abschmelzung der Investitionspauschale auf einen Sockelbetrag von nur noch 50 Mio. Euro lehnen wir ab.

Die Investitionsfähigkeit der Kommunen ist fester Bestandteil ihres Selbstverwaltungsrechts. Sie würde durch die geplante Kürzung ganz erheblich gefährdet. Wir fordern stattdessen eine Verstetigung der Investitionspauschale auf mindestens 150 Mio. Euro ab 2012.

Die Kommunen stehen trotz des erfolgreichen Konjunkturprogramms II der Bundesregierung und der Unterstützung des Landes bei der Aufbringung des kommunalen Eigenanteils vor immensen Investitionsherausforderungen. Das lässt sich allein an der Ankündigung des Landes für ein Schulbausanierungsprogramm STARK III ablesen.

In der aktuellen mittelfristigen Finanzplanung des Landes und im finanzpolitischen Leitbild 2020 des Landes wird hierzu ausgeführt, dass mit den zusätzlichen Geldern aus dem Konjunkturpaket II etwa ein Viertel des tatsächlichen Sanierungsbedarfs an den Schulen im Land gedeckt werden konnte. Vor allem bei Grund- und Sekundarschulen sowie den Kindergärten entspricht der Innenausbau der Schulen vielerorts weiterhin nicht modernen Standards. Diese Investitionsherausforderungen sind nicht nur im Schulbereich festzustellen. Wie soll dieser Herausforderung angesichts der geplanten Kürzung wirksam begegnet werden, wenn man innerhalb von nur drei Jahren die Finanzausgleichsmasse um die Hälfte kürzt?

Viele Kommunen in der Haushaltskonsolidierung realisieren seit Jahren aufgrund nicht erteilter Kreditgenehmigung lediglich Investitionsmaßnahmen im Rahmen bestimmter Förderprogramme, wobei der Eigenanteil nur noch durch Mittel aus der Investitionspauschale finanziert werden kann. Wenn das Land die Investitionspauschale weiter kürzt, geht den Kommunen ein Vielfaches an Investitionsmitteln verloren. Eine sachgerechte Erfüllung der Aufgaben verlangt aber kontinuierlich Investitionen. Bereits im laufenden FAG-Zeitraum 2010/2011 war es vielen Kommunen nicht mehr möglich, die notwendigen Investitionen aufgabengerecht vorzunehmen. Sie dürften nach erneuter Kürzung der Investitionspauschale erst Recht die Eigenanteile für von EU, Bund und Land bereitgestellte Fördermittel nicht mehr aufbringen können.

Der SGSA fordert die Rückkehr zum steuerkraftunabhängigen Verteilungsmaßstab von 75 v.H. nach Einwohnern und 25 v.H. nach Fläche, da hierdurch die Einnahmen aus der Investitionspauschale zu einer verlässlicheren Plangröße als beim bisherigen steuerkraftabhängigen Verteilungsmaßstab werden, was zur Refinanzierung vor allem langfristiger kommunalen Investitionsvorhaben von Vorteil ist.

Nach dem gegenwärtigen Beratungsstand in den Gremien des Landkreistages sollten im Zuge der jetzt beabsichtigten Fortschreibung des Finanzausgleichsgesetzes die geltenden Regelungen zur Investitionspauschale unverändert bestehen bleiben.

zu § 17 FAG – Ausgleichsstock

Da der Gesetzentwurf das Ziel einer Fortschreibung des Finanzausgleichsgesetzes für 2012 und 2013 verfolgt, sollten wichtige Eckwerte des Finanzausgleichsgesetzes 2010 bis 2011 nicht verändert werden. Hierzu zählt auch der Ausgleichsstock in Höhe von 60 Mio. Euro, von dem wiederum ein größerer Teil unmittelbar den allgemeinen Zuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden zugeführt werden könnte.

Die Mittel aus dem Ausgleichsstock müssen zusätzlich zum angemessenen Finanzbedarf zur Verfügung gestellt werden. Dies ist allerdings nicht der Fall. Vielmehr wurden bei der Bedarfsermittlung für das FAG 2012 / 2013 jährlich rd. 52 Mio. Euro an Bedarfszuweisungen bedarfsmindernd berücksichtigt. Dies lehnen wir strikt ab.

Bedarfszuweisungen stellen kein Regelfinanzierungsinstrument dar, das als kontinuierliche Einnahmen für die Aufgabenerfüllung in den Einzelplänen 0 bis 8 tatsächlich zur Verfügung steht.

Für die Nichtberücksichtigung spricht auch, dass aufgrund der für die Inanspruchnahme von Bedarfszuweisungen vorausgesetzten, durch die Jahresrechnungsstatistik ausgewiesenen und das Rechnungsprüfungsamt bestätigten Fehlbeträge die für die Auszahlung von Bedarfszuweisungen zugrunde gelegten Haushaltsjahre nicht deckungsgleich mit den für die Bedarfsermittlung herangezogenen Haushaltsjahren sein dürften. In 2008 ausgezahlte Bedarfszuweisungen resultieren z.B. aus Fehlbeträgen z.T. deutlich vor 2007.

zu § 22 - Erhebung Verbandsgemeindeumlage

§ 22 verweist für die Verbandsgemeindeumlageerhebung auf die entsprechende Anwendung der Regelung zur Kreisumlage in den §§ 18 bis 20. Vereinzelt ist von Verbandsgemeinden die Forderung erhoben worden, die Begrenzung der Differenz zwischen höchsten und niedrigstem Umlagesatz gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 abzuschaffen bzw. zu minimieren, indem man eine höhere Differenz zulässt. Das erscheint sinnvoll.

zu § 29 alt

Wie lehnen die ersatzlose Streichung des bisher im § 29 geregelten Härtefallausgleichs ab, da die Ursachen der damaligen Einführung nicht beseitigt wurden. Mit Orientierungsdatenerlass des Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt vom 17.12.2009 wurde hierzu ausgeführt, dass hiermit die im Landeshaushalt namentlich erwähnten Städte und Gemeinden, die nach einer Vergleichsrechnung für das Jahr 2010 bei fortgeltendem FAG (2009) und dem neuen FAG nicht auf mindestens 80 v. H. der Leistungen des FAG (2009) kommen, einen gewissen Ausgleich erhalten. Im Landeshaushalt erfolgt der Hinweis, dass diese zum Ausgleich von Einnahmeverlusten, die aus der Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs erwachsen, dienen.

Angesichts der oben beschriebenen Verschlechterung der kommunalen Finanzlage in den ersten beiden Jahren des neuen FAG und der drohenden weiteren Kürzungen sehen wir die Beibehaltung als dringend erforderlich an.

Für weitere Gespräche stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


 Jürgen Leindecker
 Landesgeschäftsführer
 Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt


 Heinz-Lothar Theel
 Geschäftsführendes Präsidialmitglied
 Landkreistag Sachsen-Anhalt

Magdeburg, den 27. September 2011

Mehr Geld für die Kommunen in Sachsen-Anhalt – Kabinett beschließt Änderungen am Finanzausgleichsgesetz.

Das Finanzausgleichsgesetz (FAG) soll strukturell fortgeschrieben werden. Dazu hat die Landesregierung heute auf Vorschlag von Finanzminister Jens Bullerjahn wichtige Änderungen im Finanzausgleichsgesetz (FAG) und darüber hinaus finanzielle Verbesserungen für die Kommunen beschlossen. Das Finanzausgleichsgesetz (FAG) ist die Grundlage für die Finanzzuweisungen des Landes an die Landkreise, Städte und Gemeinden.

Nach vielen Diskussionen des Finanzministers mit Kommunalpolitikern, den kommunalen Spitzenverbänden und dem Parlament hat das Kabinett an wichtigen Stellen **grünes Licht** gegeben für eine deutlich verbesserte finanzielle Ausstattung der Kommunen:

- Die für die Kommunen wichtige **Investitionspauschale** wird in den Jahren **2012 und 2013 nahezu verstetigt**. In 2012 bleibt sie in gleicher Höhe wie im laufenden Jahr bei 128 Mio. €, in 2013 sinkt sie geringfügig um 3 Mio. € auf dann 125 Mio. € (Das sind 73 Mio. Euro mehr als im ersten Haushaltsentwurf geplant).
- Wegen einer Überzahlung im Jahre 2009 müssen die Kommunen eine **letzte Rate von 53,3 Mio. €** in 2012 an das Land zurückzahlen. Diese Forderung sollte ursprünglich in zwei Jahresraten gesplittet werden. Jetzt empfiehlt die Landesregierung den Regierungsfractionen, die erste Rate für 2012 zu streichen und die zweite Rate in 2013 im Zusammenhang mit der umfassenden Überarbeitung des FAG ab 2013 neu zu regeln.
- Das **Land wird** eine alte **Zinsforderung** aus den Jahren 1991-1995 in Höhe von **etwa 11 Mio. € nicht mehr** von den 150 betroffenen Kommunen **zurückfordern**. Damit ist für die Gemeinden ein Jahre währendes Haushaltsrisiko vom Tisch. Diese hatten damals Gelder für den Städtebau nicht fristgemäß ausgegeben, daraufhin hatte das Land Zinsen zurückverlangt.
- Das **Land zahlt** vorbehaltlich der Zustimmung im Finanzausschuss des Landtages noch in diesem Jahr **30 Mio. € an etliche Kommunen**. Dieses Geld soll den Kommunen zuteil werden, die im Rahmen der Gemeinde-Gebietsreform freiwillig fusionierten. Es ist ein Ausgleich für damit verbundene Lasten und hilft erheblich bei der Konsolidierung der betroffenen kommunalen Haushalte. Diese zusätzliche Ausgabe geht zu Lasten des Vollzugs im laufenden Landeshaushaltsjahr 2011.
- Das **Land wird** wegen zurückgehender Sonderbedarfszuweisungen vom Bund (SoBEZ) den **Landkreisen und kreisfreien Städten** eine Summe von **etwa 48 Mio. € vorfinanzieren**. Dieses Geld fehlt den Landkreisen und kreisfreien Städten durch die Bundeskürzungen in den kommenden zwei Jahren.
- In 2012 werden **20 Mio. Euro** aus dem Ausgleichsstock entnommen und zur Aufstockung der allgemeinen Zuweisungen für Gemeinden des kreisangehörigen Raums verwandt.

Mit den oben beschlossenen Veränderungen bei den Kommunal финанzen überweist das Land den Kommunen insgesamt etwa **140 Mio. €** mehr als im ersten Haushaltsentwurf geplant war. Dazu kommt die Vorfinanzierung kommunaler Fehlbeträge in Höhe von etwa 48 Mio. € (SoBEZ).

Die heutigen Beschlüsse sind die erste Säule des **Bündnisses für starke Kommunen**, das Minister Bullerjahn den Kommunen bereits vor einer Woche angeboten hatte.

Dazu gehören auch die Programme **STARK II** (Teilentschuldungs-Programm für Kommunen), **STARK III** (Sanierung aller Kitas und Schulen) und **STARK IV** (geplantes Programm zur Gewerbesteuer-Stabilisierung für Kommunen).

Eine umfassende Änderung des Finanzausgleichsgesetzes wird im kommenden Jahr beraten.

Dafür wird das Ministerium der Finanzen ein Gutachten einholen, das dann helfen soll, in breiter Diskussion mit allen Beteiligten ein **neues FAG** zu erarbeiten, das dann **ab 2013** gelten soll.

Das neue FAG soll dann für Politik wie Kommunen durchschaubarer, nachvollziehbarer sowie zeitlich strukturierter werden.

Minister Bullerjahn erklärt dazu:

„Wir haben jetzt für schnelle und umfangreiche Hilfen gesorgt, da wo es möglich ist. Weil aber alle Regeln des Finanzausgleichsgesetzes verzahnt ineinandergreifen, reicht es nicht, einige Probleme selektiv herauszugreifen, um damit höhere Zuweisungen zu begründen. Deshalb strebe ich – in breiter öffentlicher Diskussion – eine umfassende Überarbeitung des FAG bereits ab 2013 an.“

Impressum:

Staatskanzlei	des	Landes	Sachsen-Anhalt
Pressestelle			
Hegelstraße			42
39104			Magdeburg
Tel:	(0391)		567-6666
Fax:	(0391)		567-6667
<u>Mail: staatskanzlei@stk.sachsen-anhalt.de</u>			



Kommunaler Finanzausgleich
2010 - 2013
(Stand: 28.09.2011)



	2010 (Ist)	2011 (Ist)	2012 (lt. MF)	2013 (lt. MF)
I. FAG-Masse lt. MF (ohne Sonderausgleiche und Verrechnungen)				
Konsumtive Zuweisungen	1.382.251.102	1.402.582.672	1.353.432.786	1.374.477.458
davon:				
Übertragener Wirkungskreis	332.489.327	336.154.260	332.895.424	333.988.630
Eigener Wirkungskreis				
- Besondere Ergänzungszuweisungen	206.744.636	209.787.135	136.906.921	139.302.031
- Allgemeine Zuweisungen	843.017.139	856.641.277	883.630.441	901.186.798
Investitionspauschale	153.240.000	128.041.000	128.041.000	125.000.000
Ausgleichsstock	60.000.000	60.000.000	40.000.000	40.000.000
	1.595.491.102	1.590.623.672	1.521.473.786	1.539.477.458
II. FAG-Masse real (mit Sonderausgleiche und Verrechnungen)				
Konsumtive Zuweisungen	1.393.279.549	1.414.196.313	1.326.784.286	1.347.828.959
davon:				
Übertragener Wirkungskreis	332.489.327	336.154.260	332.895.424	333.988.630
Eigener Wirkungskreis				
- Besondere Ergänzungszuweisungen	206.744.636	209.787.135	136.906.921	139.302.031
- Allgemeine Zuweisungen ¹	854.045.586	868.254.918	856.981.941	874.538.298
Investitionspauschale²	144.503.175	121.362.702	118.041.000	115.000.000
Ausgleichsstock³	21.131.553	20.546.359	40.000.000	40.000.000
Härteausgleich (ka. Gemeinden)	1.157.000	1.157.000	0	0
	1.560.071.277	1.557.262.374	1.484.825.286	1.502.828.959
davon antragsgebunden (Ausgleichsstock, Investitionspauschale)	31.131.553	30.546.359	50.000.000	50.000.000
frei verfügbar	1.528.939.724	1.526.716.015	1.434.825.286	1.452.828.959
<u>Erläuterungen:</u>				
¹ Allgemeine Zuweisungen	843.017.139	856.641.277	883.630.441	901.186.798
Ausgleichsstock (ka. Gemeinden)	38.868.447	39.453.641	0	0
	881.885.586	896.094.918	883.630.441	901.186.798
Verrechnungen 2009	-52.000.000	-52.000.000	-26.648.500	-26.648.500
Kompensation Kfz-Steuer	13.160.000	13.160.000	0	0
Aufstockung Grundzentren	11.000.000	11.000.000	0	0
verfügbar	854.045.586	868.254.918	856.981.941	874.538.298
² Investitionspauschale	153.240.000	128.041.000	128.041.000	125.000.000
Rest aus Vorjahr	1.263.175	3.321.702		
Vorwegabzug § 16 Abs. 2 FAG (antragsgebunden)	-10.000.000	-10.000.000	-10.000.000	-10.000.000
verfügbar	144.503.175	121.362.702	118.041.000	115.000.000
³ Ausgleichsstock	60.000.000	60.000.000	40.000.000	40.000.000
Aufstockung allg. Zuweisungen (ka. Gemeinden)	-38.868.447	-39.453.641	0	0
verfügbar im Antragsverfahren (MF)	21.131.553	20.546.359	40.000.000	40.000.000
III. Differenz zum Vorjahr (mit Sonderausgleiche und Verrechnungen)				
Konsumtive Zuweisungen		20.916.764	-87.412.027	21.044.673
Investitionspauschale		-23.140.473	-3.321.702	-3.041.000
Ausgleichsstock		-585.194	19.453.641	0
Härteausgleich (ka. Gemeinden)		0	-1.157.000	0
		-2.808.903	-72.437.088	18.003.673
Antragsgebundene Mittel (Ausgleichsstock, Vorwegabzug gemäß § 16 Abs. 2 FAG)		-585.194	19.453.641	0
frei verfügbar		-2.223.709	-91.890.729	18.003.673

	2010 (Ist)				2011 (Ist)				2012 (Planung)				2013 (Planung)			
	Landkreise	kreisfreie Städte	kreisang. Gemeinden		Landkreise	kreisfreie Städte	kreisang. Gemeinden		Landkreise	kreisfreie Städte	kreisang. Gemeinden		Landkreise	kreisfreie Städte	kreisang. Gemeinden	
FINANZAUSGLEICHSMASSE																
Konsumtive Zuweisungen		1.595.491.102				1.590.623.672				1.521.473.786				1.539.477.458		
Investitionspauschale (§ 16)		1.382.251.102				1.402.582.672				1.353.432.786				1.374.477.458		
Ausgleichsstock (§ 17)		153.240.000				128.041.000				128.041.000				125.000.000		
		60.000.000				60.000.000				40.000.000				40.000.000		
Übertragener Wirkungskreis																
- Auftragskostenerstattung	151.343.467	86.037.348	84.682.437		152.742.897	87.535.747	85.560.641		142.026.194	94.211.730	86.435.632		142.141.306	95.254.718	86.499.842	
- 1. FunktionalreformG (§ 5 Abs. 1)	3.841.571	1.029.326			3.832.771	1.038.126			3.829.363	1.041.534			3.829.363	1.041.534		
- 2. FunktionalreformG (§ 5 Abs. 2)	4.172.632	1.118.032			4.079.813	1.105.038			4.007.148	1.089.889			3.909.810	1.063.414		
- 2. FunktionalreformG (§ 5 Abs. 3)	264.514				259.224				253.934				248.643			
Eigener Wirkungskreis																
Bes. Ergänzungszuweisungen																
- Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)	39.128.319	28.363.498			39.606.325	28.929.482			17.287.067	6.382.971			17.536.123	6.564.782		
- Sozialhilfe (SGB XII)	23.294.913	17.727.492			23.579.492	18.081.239			14.527.029	7.865.769			14.736.321	8.077.493		
- Kinder- u. Jugendhilfe (§§ 11 - 14 SGB VIII)	5.091.700	1.299.400			5.091.700	1.299.400			5.091.700	1.299.400			5.091.700	1.299.400		
- § 7 GesundheitsdienstG; Suchtberatung	1.149.746	346.631			1.146.741	349.637			1.145.584	350.800			1.145.584	350.800		
- Hilfe zur Erziehung (§§ 27 - 35 SGB VIII)	57.193.478	33.149.452			57.892.175	33.810.938			54.334.198	28.622.403			55.116.994	29.392.834		
- Kreisstraßenunterhaltung	0	0			0	0										
- Schülerbeförderung	0	0			0	0										
Allgemeine Zuweisungen																
- Verrechnung FAG 2009		843.017.139				856.641.277				883.630.441				901.186.798		
- Anteil Kompensation für Wegfall Kfz-Steuer		52.000.000				52.000.000				26.648.500				26.648.500		
- Allgemeine Zuweisungen verfügbar		13.160.000				13.160.000				0				0		
- Verteilungsquote (v. H.)	29,97677	27	43,02323		29,97677	27	43,02323		29,97677	27	43,02323		29,97677	27	43,02323	
- Aufstockung KG aus Bedarfszuweisungen	241.066.331	217.127.828	345.982.980		245.150.407	220.806.344	351.844.524		256.895.505	231.385.124	368.701.312		262.158.334	236.125.340	376.254.623	
- Aufstockung Grundzentren			38.868.447				39.453.641				0				0	
- Allgemeine Zuweisungen Gesamt	241.066.331	217.127.828	395.851.427		245.150.407	220.806.344	402.298.165		256.895.505	231.385.124	368.701.312		262.158.334	236.125.340	376.254.623	
	854.045.586				868.254.916					856.981.941				874.538.298		
- Summe übertragener und eigener Wk	526.546.671	386.199.007	480.533.864		533.381.545	392.955.951	487.858.806		499.397.722	372.249.620	455.136.944		505.914.178	379.160.315	462.754.465	
	1.393.279.542				1.414.196.302					1.326.784.286				1.347.828.959		
- Investitionspauschale (§ 16) ¹	28.900.630	36.125.793	79.476.746		24.272.540	30.340.675	66.749.486		23.608.200	29.510.250	64.922.550		23.000.000	28.750.000	63.250.000	
- Übergangsvorschrift zum Härteausgleich	0	0	1.157.000		0	0	1.157.000		0	0	0		0	0	0	
Gesamt	555.447.301	422.324.800	561.167.610		557.654.085	423.296.626	555.765.292		523.005.922	401.759.870	520.059.494		528.914.178	407.910.315	526.004.465	
	1.538.939.711				1.536.716.003					1.444.825.286				1.462.828.959		
Differenz zum Vorjahr absolut					2.206.784	971.826	-5.402.318		-34.648.163	-21.536.756	-35.705.799		5.908.256	6.150.445	5.944.972	
v. H.					-2.223.708		-0,96		-6,21	-5,09	-6,42		1,13	1,53	1,14	

¹ nach Vorabentnahme von 10 Mio. Euro (Entflechtungsgesetz) in 2010 und 2011 sowie Berücksichtigung des Vorjahresrestes

Magdeburg, den 28.09.2011
-jl

Sitzung des HFA Nr. 40
Datum: 12.10.2011
Ort: Magdeburg, Landesgeschäftsstelle
Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 3 Kommunalen Finanzausgleich

3.2 Gutachten zur Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

Anlagen: *Positionspapier zur Fortentwicklung des FAG v. 05.09.2011*
Brainstorming-Papier des MF vom 23.08.2011

Bisherige Beratung: *39. Sitzung, TOP 3.1*

Beschlussvorschlag: -

Begründung:

Der unter TOP 3.1 behandelte Gesetzentwurf steht unter der Prämisse der Koalitionsvereinbarung, dass er das derzeit geltenden FAG zunächst nur für 2012 strukturell fortschreiben soll. Auf Grundlage eines zu erwartenden Gutachtens in 2012 soll das FAG lt. Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 27.09.2011 (Anlage TOP 3.1) für die Jahre ab 2013 neu erarbeitet werden.

Zwischenzeitlich hat am 23.08.2011 auf Einladung des federführenden Ministeriums der Finanzen (MF) in einer großen interministeriellen Auftaktveranstaltung ein erstes Abstimmungsgespräch unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände stattgefunden. Hier wurden erste, eventuell in einem Gutachten zu behandelnde Fragestellungen erörtert. In diesem Zusammenhang hatte das MF ein Brainstorming-Papier vorgelegt, welches wir als Anlage dem Vorbericht beigelegt haben. In der Sitzung haben wir uns vor allem gegen die in diesem Papier erwähnten Ländervergleiche ausgesprochen. Deutlich hervorgehoben wurde in der Sitzung auch, dass der aktuelle Gesetzentwurf für das FAG 2012/2013 verdeutliche, dass die bisher rein statistische Vorgehensweise der Bedarfsermittlung zu einem nicht plausiblen und nachvollziehbaren Ergebnis führt und somit diese grundsätzlich überdacht werden muss. Der Landkreistag plädiert für eine Überprüfung der Frage, ob ein kleinerer Teil der FAG-Masse prozentual an die Steuereinnahmen des Landes gebunden werden soll, um so in Art einer „Scharnierfunktion“ zu mehr Flexibilität des kommunalen Finanzausgleichs beizutragen.

In Bezug auf den im Brainstorming-Papier angesprochen Aspekt eines Personalschlüssels haben beide kommunalen Spitzenverbände verdeutlicht, dass aufgrund der Heterogenität der einzelnen Kommunen es keiner zentralen verbindlichen Vorgaben seitens des Landes bedarf. Organisationsgutachten wie die KGSt- Handreichung "Organisationsmodell für Landkreise in Sachsen-Anhalt" dürfen genau wie ein seit Monaten diskutiertes Gutachten für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden nur empfehlenden Charakter haben.

Angemahnt wurde mit Blick auf die aktuelle Debatte um die Kürzung der Ost-Milliarde, dass im Gutachten auch geprüft werden sollte, durch welche Maßnahmen bei der Bedarfsermittlung eine größere Nähe zwischen der zeitlich zurückliegenden Datengrundlage und dem faktischen Finanzbedarf im Ausgleichsjahr erreicht werden kann.

Im Nachgang dieser Sitzung hat der SGSA ein am 05.09.2011 im Präsidium beschlossenes Positionspapier zur Fortentwicklung des FAG als Grundlage für eine Stellungnahme gegenüber dem MF zu den aus Sicht des SGSA in einem Gutachten aufzuwerfenden Punkte herangezogen. Das Positionspapier wurde im Vorfeld auch den Mitgliedern des Haushalts- und Finanzausschusses zur Abstimmung zugeleitet.

Es kommt nun darauf an, sich mit dem federführenden Ministerium der Finanzen bezüglich des konkreten Gutachterauftrags und der Benennung eines Gutachters weiterhin abzustimmen.

Nach bisherigem Kenntnisstand verfolgt das Land das Ziel, das Gutachten bereits bis zum Frühjahr 2012 zumindest in den Grundzügen vorliegen zu haben. Angesichts der Fülle an Themenbereichen, die zumindest bereits schon beim 1. Treffen aufgeworfen wurden, scheint dies aus Sicht der Landesgeschäftsstelle ein sehr ambitioniertes Ziel zu sein. Sofern sich das Gutachten jedoch verzögern sollte, hat man den aktuellen Gesetzentwurf für das FAG vorsichtshalber auch für das Jahr 2013 geregelt.

Der Haushalts- und Finanzausschuss wird um Kenntnisnahme und gegebenenfalls um Aussprache gebeten.

Positionspapier

Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs
in Sachsen-Anhalt

Präambel

Mit dem Kommunalen Finanzausgleich 2010 / 2011 hat das Land Sachsen-Anhalt die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und seinen Kommunen erstmals auf die Grundlage eines „aufgabengerechten Finanzausgleichs“ gestellt. Städte, Gemeinden und Landkreise sollen auskömmliche Finanzierungsgrundlagen für die ihnen übertragenen, ihnen zur Pflicht auferlegten aber auch die von ihnen freiwillig wahrgenommenen Aufgaben erhalten. Damit kommt das Land Sachsen-Anhalt seiner nach Art. 88 Abs. 1 LVerf LSA postulierten Verpflichtung nach, die da lautet: „*Das Land sorgt dafür, daß die Kommunen über Finanzmittel verfügen, die zur angemessenen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind.*“

Dieses grundsätzlich von den Kommunalen Spitzenverbänden begrüßte und am Freistaat Thüringen ausgerichtete Verfahren erweist sich jedoch in seiner Umsetzung als noch nicht ausreichend, um den tatsächlichen Finanzbedarf der Kommunen abzubilden und auszugleichen. Ursache dafür ist einerseits die Tatsache, dass das Prinzip nicht konsequent umgesetzt wurde, andererseits Meinungsunterschiede bei der Ermittlung des tatsächlichen Finanzbedarfs im Rahmen der sogenannten Bedarfsermittlung. Aber auch andere Parameter scheinen nur unzureichend das Bild der Kommunalfinanzen widerzuspiegeln.

1. Die Bedarfsermittlung des Finanzausgleichs muss transparent und nachvollziehbar sein

- a) die statistischen Grundlagen sind detailliert darzulegen;
- b) das statistische Datenmaterial der Doppik, der erweiterten Kameralistik und der Kameralistik ist zwischen den Systemen transparent vergleichbar zu machen;
- c) die gesetzlichen Grundlagen, die die Finanzströme bestimmen, sind bezogen auf den Zeitpunkt der Einnahmeermittlung festzustellen;

- d) Gesetzesänderungen an anderer Stelle, die Einfluss auf Finanzströme haben, (z.B. Wachstumsbeschleunigungsgesetz, Änderung SoBEZ Hartz IV) sind umgehend durch entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen beim Finanzausgleich zu korrigieren, um die Finanzausgleichsmasse für die Kommunen zu sichern;
- e) die Einnahmen extrem steuerstarker Kommunen sind durch ein anerkanntes statistisches Verfahren auf einen Durchschnittswert zu nivellieren, der Grundlage für die beim FAG zu berücksichtigenden Einnahmen ist.

2. Berücksichtigung der Korrekturfaktoren, die bereits Gegenstand der Verhandlungen zum Finanzausgleich 2010/2011 waren

- a) Die durch spezielle Entgelte nicht gedeckten Kosten von Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung und Abfallentsorgung sind zu berücksichtigen.
- b) Bedarfszuweisungen können nicht als Teil der Finanzierungsgrundlagen des Finanzausgleichs eingestuft werden, da sie keine Regelfinanzierung sind, kein Anspruch auf sie besteht und sie gerade für unvorhergesehene Dinge (z.B. Naturkatastrophen, Insolvenzen u.a.) bereitgehalten werden müssen.
- c) Soll-Fehlbeträge aus Vor- und Vorvorjahren sind als Ausgaben zu berücksichtigen, um zeitnah deren Abbau zu gewährleisten.
- d) Strukturelle Überschüsse zum Abbau von Altdefiziten müssen bis zur Tilgung der Altdefizite beim Bedarf unberücksichtigt bleiben.
- e) Der Vermögenshaushalt ist vollständig beim Finanzausgleich zu berücksichtigen, da er weitgehend auch die Finanzierung von Aufgaben des übertragenen oder pflichtigen eigenen Wirkungskreises umfasst. Das umfasst auch die Krankenhausumlage, die nach dem doppelten System als Aufwand dem Ergebnishaushalt zuzurechnen ist.
- f) Die Prognosehochrechnungen sind vollständig, sachgemäß und zeitnah zu aktualisieren.

3. Verbandsgemeinden

Die Einbindung der Verbandsgemeinden in das System des FAG muss gewährleistet sein. Das bedeutet, dass die Verbandsgemeinden neben dem übertragenen Wirkungskreis aufgabenbezogene Zuweisungen für die ihnen gesetzlich zugeordneten pflichtigen Aufgaben des eigenen Wirkungskreises erhalten müssen.

4. Eigenverantwortung stärken

- a) Für Steuereinnahmen und Benutzungsgebühren der Städte und Gemeinden ist ein „Selbstverwaltungsfreibetrag“ einzuführen, der sicherstellt, dass eigene Anstrengungen zur Einnahmeerzielung bei den Städten und Gemeinden honoriert werden.
- b) Aufwendungen einer Stadt oder Gemeinde zur Refinanzierung von Investitionen, die Grundlagen der Gewerbesteuer sind (z. B. Investitionen in Gewerbegebiete) werden mit den Steuereinnahmen der Stadt / Gemeinde verrechnet, bevor diese Einnahmen in die Steuerkraftmesszahlermittlung einfließen.

5. Ausgleichsleistungen des Bundes

- a) Ausgleichsleistungen des Bundes an die Länder zur Entlastung der Kommunen von (sozialen) Transferleistungen (z.B. Grundsicherung) müssen zu einer tatsächlichen Entlastung der kommunalen Haushalte führen.
- b) Die für die Jahre 2011-2013 vorgenommene Kürzung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen strukturelle Arbeitslosigkeit muss berücksichtigt werden. Eine nachgelagerte Berücksichtigung anhand der Jahresrechnungsstatistik wird aufgrund der dadurch entstehenden Vorfinanzierungseffekte abgelehnt.

6. Überprüfung von Verteilungsparametern

Die Investitionspauschale soll steuerkraftunabhängig nach Einwohner und Fläche verteilt werden, um sie berechenbarer zu machen.

7. Eigenes Vermögen

Bei der Auflösung des Einzelplanes 09 muss sichergestellt sein, dass die Veräußerung eigenen Vermögens, die Entnahmen aus Rücklagen und die Veranschlagung der Investitionspauschale zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts unberücksichtigt bleiben.

8. Demographie

Die demographische Entwicklung im Land Sachsen-Anhalt erfordert für die Kommunen eine „Fixkostenpauschale“, die der Tatsache Rechnung trägt, dass bei abnehmenden Einwohnerzahlen die Infrastrukturkosten sich nicht nennenswert vermindern.

Brainstorming - Gutachten für die Reform des FAG:

1. Themenblöcke:

1.1 Bemessungsgrundlage für eine angemessene Finanzausstattung

- Beibehaltung der Ist-Ausgaben/Einnahmen als Bemessungsgrundlage
- Mischfunktion: errechneter Bedarf + Quote / Einzelbetrachtung
- Säulen- vs. 2 Säulen-Modell

1.2 Ausweitung der Berechnungsgrundlagen für eine angemessene Finanzausstattung

- Einbeziehung des Vermögenshaushaltes (hier: Aspekte der anhängigen Verfassungsbeschwerden, so u. a. Rücklagebewegungen und Veräußerungserlöse, Zuführung zwischen den Teilhaushalten)
- Einbeziehung der kostenrechnenden Einrichtungen,
- Kassenkreditproblematik
- Berücksichtigung von Stark II
- Behandlung der Krankenhausumlage

1.3 Beschränkungen sowie Anrechnungen innerhalb der Bemessungen

- Dotierung freiwilliger Aufgaben
- Personalschlüssel
- Berücksichtigung von Konsolidierungsanstrengungen

1.4 Feststellung des angemessenen Finanzbedarf

- Behandlung kameraler und doppischer Haushalte und deren Vergleichbarkeit
- Zuweisungen der Verbandsgemeinde / Mitgliedsgemeinden

1.5 Räumliche Lage/strukturelle Bedingungen

- Stadt-Umland-Umlage
- Dünnbesiedlungszuschlag
- Finanzausgleichsumlage

2. Ländervergleich:

Ostdeutsche Länder nebst den vergleichbaren Flächenländern West in Bezug auf Vergleich der Finanzausstattung und der Aufgabenwahrnehmung

Übertragbarkeit von gesetzlichen Regelungen anderer ostdeutscher Länder; Bewertung und Vorschlag

Kommunalisierungsgrad: Was gehört in den anderen Bundesländern zu den Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises

Magdeburg, den 28.09.2011
-jl

Sitzung des HFA Nr. 40
Datum: 12.10.2011
Ort: Magdeburg, Landesgeschäftsstelle
Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 3 Kommunalen Finanzausgleich

3.3 Kommunale Schuldenbremse

Anlagen: -

Bisherige Beratung: -

Beschlussvorschlag: -

Begründung:

Mit Präsidiumsbeschluss vom 04.10.2010 hat das Präsidium eine Verlagerung des Konsolidierungsdrucks des Landes auf die Kommunen abgelehnt. Angesichts der aktuellen erneuten FAG-Kürzungen im Zusammenhang mit dem unter TOP 3.1. behandelten Gesetzentwurf, muss konstatiert werden, dass genau diese Verlagerung gewissermaßen stattfindet, wenn sich das Land nach wie vor nicht dazu bereit erklärt, den Kommunen eine echte aufgabenbezogene, um die Systemfehler bereinigte FAG-Masse, zur Verfügung zu stellen.

Angesichts dessen ist in der Mitgliedschaft eine Diskussion um die Einführung einer kommunalen Schuldenbremse entstanden. In der Präsidiumssitzung am 05.09.2011 hat das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt einstimmig die Empfehlung für eine kommunale Schuldenbremse beschlossen, die sich an geltendem Haushaltsrecht orientiert. Hierüber informierten wir mit E-Mail-Rundschreiben und entsprechender Pressemitteilung vom 13.09.2011. Ursprünglich war vorgesehen, dass sowohl der Landkreistag als auch der SGSA die Empfehlung gemeinsam unterstützen. Deshalb wurde die Empfehlung inhaltlich mit dem Landkreistag abgestimmt. Jedoch hat sich der Landkreistag dafür entschieden, eine politisch orientierte Resolution für die Kreistage zu erarbeiten. Konkret lautet der Beschluss:

Nach Artikel 109 Abs. 3 des Grundgesetzes haben Bund und Länder den Grundsatz eines ohne Kreditaufnahme ausgeglichenen Haushaltes zu beachten (so genannte Schuldenbremse). Das Land beabsichtigt den Haushalt zukünftig ohne weitere Kreditaufnahmen auszugleichen. Um dieses Ziel zu erreichen, schlägt die Landesregierung weitere Kürzungen im kommunalen

Finanzausgleich im Haushaltsjahr 2012 von rund 135 Millionen Euro gegenüber 2011 vor, obwohl dem System des Finanzausgleichs bereits jetzt etwa 300 Millionen Euro pro Jahr fehlen.

Die beabsichtigten Kürzungen bei den Finanzausweisungen des Landes an die Kommunen können durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Städte und Gemeinden nicht aufgefangen werden.

Die kommunalen Mandatsträger, Oberbürgermeister, Bürgermeister und Verbandsgemeindebürgermeister sind sich der Verantwortung für ihr Handeln auch gegenüber den nachfolgenden Generationen bewusst. In diesem Spannungsfeld wollen sie einerseits die Erfolge der bisherigen Aufbauarbeit nicht gefährden. Andererseits müssen sie feststellen, dass trotz aller Konsolidierungsbemühungen nicht erkennbar ist, dass die Kommunen mittel- und langfristig ihre dauerhafte Leistungsfähigkeit wiedererlangen.

Sollte der Landtag den Vorstellungen der Landesregierung zum Kommunalen Finanzausgleich folgen, stehen die Städte und Gemeinden trotz schon bisher erfolgten enormen Konsolidierungsbemühungen vor zusätzlichen erheblichen Finanzproblemen.

Um dennoch der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich im Rahmen des Möglichen zu entsprechen, empfiehlt das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt seinen Verbandsmitgliedern, sich der „Schuldenbremse“ des Landes auf kommunaler Ebene anzuschließen und die folgenden Punkte zu beachten:

- 1. Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden nehmen in den folgenden Jahren keine weiteren Kredite auf. Dies gilt auch für die kommunalen Anteile bei Investitions- und Förderprogrammen der EU, des Bundes und des Landes.*
- 2. Die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden erfüllen alle Aufgaben mit der Maßgabe, den Bestand von Kassenkrediten in Höhe von 1,051 Milliarden Euro (Stand: 31.03.2011) nicht auszuweiten sondern möglichst innerhalb des Konsolidierungszeitraums zurückzuführen.*
- 3. Angesichts der sich abzeichnenden akuten Unterdeckung der eigenen Haushalte sollten die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden alle Empfänger freiwilliger Leistungen umgehend darüber unterrichten, dass diese mit einer Kürzung oder der Einstellung bisheriger Zuwendungen ab dem Haushaltsjahr 2012 rechnen müssen.*

Der Haushalts- und Finanzausschuss wird um Aussprache gebeten.