



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 schleichender 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 „Nullsummen-Spiel“ 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 Investitions Herausforderungen. 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 Investitions Herausforderungen 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 höchstem 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