

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

per E-Mail an die

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

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

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

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

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

Auskunft erteilt: Herr Langhoff
Durchwahl: 0391 5924-370

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
20-30-20 jl-gö

Datum
20.09.2012

Gesetzentwurf zum Gesetz zur Ablösung des Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landesregierung hat am 04.09.2012 den Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Ablösung des Finanzausgleichs und zur Änderung weiterer Gesetze beschlossen. Dieser wurde bereits in den Landtag eingebracht. Die entsprechende Landtagsdrucksache ist als Anlage diesem E-Mail-Rundschreiben beigelegt. Zusätzlich stellen wir Ihnen folgende, vom Ministerium für Finanzen zur Verfügung gestellte Materialien zur Verfügung:

- Synopse FAG 2012 und FAG-GE 2013/2014
- Positionspapier zur Fortentwicklung des FAG
- Hauptpunkte der vertikalen Bedarfsermittlung
- Grobkonzept STARK IV

Zusätzlich sind in unserem Internetangebot weitere Dateien zur Bedarfsermittlung 2013/2014 und vorläufige Vergleichsrechnungen eingestellt. Diese sind abrufbar unter

www.komsanet.de

und hier unter der Rubrik Aktuelles/Kommunalfinanzen/Haushalts- und Finanzwirtschaft/Kommunaler Finanzausgleich.

Mit E-Mail-Rundschreiben vom 06.07.2012 haben wir Sie umfassend über den Referentenentwurf der Landesregierung vom 03.07.2012 informiert. Mit E-Mail-Rundschreiben vom 17.08.2012 haben wir Sie zudem über die gemeinsame Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes sowie des Landkreistages Sachsen-Anhalt vom 13.08.2012 informiert.

Im Folgenden wollen wir die wesentlichen Änderungen gegenüber dem Gesetzentwurf vom 03.07.2012 aufzeigen.

§ 2 Finanzausgleichsmasse

Gegenüber dem Referentenentwurf erhöht sich die Finanzausgleichsmasse in 2013 und 2014 um insgesamt rd. 100,6 Mio. Euro. Die in der Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen (Anlage) bezifferten Mehrausgaben von rund 91 Mio. Euro beziehen sich nicht auf den Referentenentwurf sondern auf die zunächst im Landeshaushalt 2013 bisher veranschlagte geringere Finanzausgleichsmasse von 1,54 Mrd. Euro zuzüglich des Verzichts auf die letzte anteilige Rückzahlungsrate aus dem FAG 2009 i. H. v. 26,6 Mio. Euro.

Wesentlicher Grund für die Erhöhung ist die Berücksichtigung einer höheren Inflationsrate, die von uns geforderte wurde. Wurde die Inflationsrate für 2012 bis 2014 ursprünglich mit dem Durchschnittswert der Jahre 2009 bis 2011 i. H. v. 1,4 % fortgeschrieben, wird nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände auf die aktuelle Frühjahrsprojektion 2012 der Bundesregierung und damit auf 2,3 v. H. für 2012 und 1,9 v.H. für 2013 und 2014 abgestellt. Dies erhöht den preisbereinigten Zuschussbedarf IV aber auch die bedarfsmindernd berücksichtigten preisbereinigten Nettotransfers (Anlage 1, Tabelle1 in Lt.-Drs. 6/1410)

Aufgrund der automatischen Anpassung beim Zuschlag für Oberzentren i. H. v. 127 % der Zuweisungen an den kreisangehörigen Raum, wurde eine Aufstockung des Zuschlags für die Oberzentren auf 9,994 Mio. Euro in 2013 vorgenommen (Anlage 1, Tabelle 1 in Lt.-Drs. 6/1410).

Darüber hinaus wurden fehlerhafte Überleitungen bei den Doppikern, der Tilgungsanteil STARK II von der Investitionsbank und die Weitergabe von Mitteln für Investitionsförderungsmaßnahmen, bei der vorliegenden Berechnung der Finanzausgleichsmasse bedarfserhöhend bereinigt.

Die Finanzausgleichsmasse erhöht sich gegenüber dem Referentenentwurf

- in 2013 um 43.678.027 Euro auf 1.602.920.428 Euro und
- in 2014 um 56.996.147 Euro auf 1.571.800.875 Euro.

Die monetären Auswirkungen der Gesetzesänderung haben wir in einer aktualisierten gemeinsamen Übersicht der kommunalen Spitzenverbände dargestellt, die als Anlage ebenfalls beigefügt ist.

Neu aufgenommen wurde mit § 2 Abs. 2 eine Anpassung der Prognose für das FAG-Jahr 2014 nach vorliegender Mai-Steuerschätzung 2013. **Bei allen im Gesetzentwurf enthaltenen konkreten Ansätzen für 2014 kann es daher in 2013 zu nicht unerheblichen Veränderungen kommen.**

Die jetzige Prognoseanpassung der Steuerschätzung bleibt jedoch hinter der Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach einer echten Revisionsklausel deutlich zurück. Die jetzige Regelung bietet keine Absicherung für den Fall, wenn die tatsächlichen Steuereinnahmen hinter den Prognosen deutlich zurückbleiben. Zudem erstreckt sich der zusätzliche Prognose-schutz nur auf 2014.

Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, die Spitzenverbände hätten eine Spitzabrechnung in Rahmen der Verfassungsbeschwerde abgelehnt, weshalb die jetzige Regelung einen Kompromiss darstelle, ist unzutreffend. Auch der Hinweis, dass verlässliche Daten für eine echte Spitzabrechnung erst 2016 vorliegen ist nicht richtig, da nach bisheriger Praxis die Ist-Ergebnisse der Steuerschätzung für das vergangene Jahr bereits in der Frühjahrprognose im darauf folgenden Jahr feststehen.

Eine Vielzahl der in der gemeinsamen Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 13.08.2012 aufgeworfenen Forderungen zur Änderung der Bedarfsermittlung wurde nicht aufgegriffen. Dies sind u. a.:

- begrenzte Anrechnung der Gewerbesteuereinnahmen,
- die Berücksichtigung von Kostenremanenzen, die gegen den bisher unterstellten linearen Zusammenhang zwischen dem Bevölkerungsrückgang und dem Rückgang des Zuschussbedarfs sprechen,
- die Berücksichtigung der Tarifsteigerung des ö. D. 2012/2013,
- die Beseitigung der Verzerrung der Kassenstatistik 2011 durch das Bildungs- und Teilhabepaket, die KiFöG-Pauschalen für 2012 und die Kosten der Schülerbeförderung gemäß § 71 Abs. 7 Schulgesetz,
- die Berücksichtigung kassenunwirksamer Aufwendungen doppisch buchender Kommunen,
- die Nichtberücksichtigung der örtlichen Steuern,
- die Nichtberücksichtigung der anteiligen Feuerschutzsteuer,
- die Berücksichtigung der Mehrausgaben der Kommunen aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Asylbewerberleistungsgesetz,
- die Berücksichtigung der Mehrausgaben der Kommunen durch BOS-Digitalfunk,
- die vollständige Gegenrechnung der Entlastungen aus dem Gesetz zur Stärkung der Kommunen, wodurch die neu geregelte schrittweise Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund für die Kommunen in Sachsen-Anhalt völlig verpufft und
- die Aufstockung der Investitionspauschale auf 150 Mio. Euro.

Daher liegt dem Gesetzentwurf nach wie vor eine deutlich zu gering ermittelte Finanzausgleichsmasse zu Grunde.

Weiter wurde folgenden Forderungen der kommunalen Spitzenverbände beim horizontalen Finanzausgleich nicht gefolgt:

- die Beibehaltung einer Besonderen Ergänzungszuweisung für die Jugendpauschale und die Aufgaben nach dem Gesundheitsdienstgesetz,

- die Forderung nach fiktiven Hebesätzen zur Berechnung der Steuerkraftmesszahl,
- die Überprüfung der Regelung, bei der Kreisumlage zukünftig auf die Zuweisungen des laufenden FAG-Jahres abzustellen,
- die nachvollziehbare Herleitung des Sonderansatzes für die U6-Betreuung bei der Bedarfsmesszahlbestimmung.

Zudem soll an der kritisch gesehenen Finanzausgleichsumlage festgehalten und deren Einführung sogar auf 2013 vorgezogen werden.

Berücksichtigt wurden die rechtlichen und administrativen Bedenken zum ursprünglich vorgesehenen verbandsgemeindeinternen Finanzausgleich (§ 23 FAG vom 03.07.2012). Diese Regelung ist im aktuellen Gesetzentwurf nicht mehr vorgesehen.

§ 3 Aufteilung der Finanzausgleichsmasse

Es gibt eine Paragraphenverschiebung, da mit § 11 eine Besondere Ergänzungszuweisung für die Wahrnehmung der Aufgabe der Unterhaltung der Kreisstraßen eingeführt wurde. Dies entspricht zum Teil der Forderung der kommunalen Spitzenverbände, die diese aufgrund der quantitativ geringen Bedeutung bei den kreisfreien Städten nur bei den Landkreisen gefordert hatten.

§ 4 Auftragskostenpauschale

Die bisherigen Ansätze erhöhen sich für alle kommunalen Gruppen für 2013 und 2014 gegenüber dem Referentenentwurf. Dies dürfte vorrangig auf die bereits angesprochene angepasste Bedarfsermittlung (Preisentwicklung und Korrekturen Statistiken) zurückzuführen sein.

Einer Forderung der kommunalen Spitzenverbände, die Wiedereinführung der Einwohnergrenze von 20.000 zumindest zu prüfen, ist das Ministerium der Finanzen nicht nachgekommen.

§ 7 Besondere Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende

Hier erhöhen sich die Beträge gegenüber dem Referentenentwurf bei

den **kreisfreien Städten:**

- in 2013 um 1.092.225 Euro auf 35.752.199 Euro und
- in 2014 um 1.470.759 Euro auf 34.970.028 Euro.

und bei den **Landkreisen:**

- in 2013 um 2.530.621 Euro auf 82.241.845 Euro und
- in 2014 um 3.376.293 Euro auf 79.836.282 Euro.

Die Veränderung basiert auf der vorgenommenen Korrektur der zugrunde gelegten Statistiken und der geänderten Fortschreibung der auf Basis des Durchschnitts der Jahre 2009 bis 2011 ermittelten Ausgangsbeträge auf die Jahre 2013 und 2014, wie beim Vergleich der Anlagen 10 der Gesetzesentwürfe vom 03.07.2012 und 04.09.2012 deutlich wird.

§ 8 Besondere Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben der Sozialhilfe

Hier erhöhen sich die Beträge gegenüber dem Referentenentwurf bei

den **kreisfreien Städten**:

- in 2013 um 416.578 Euro auf 11.191.411 Euro und
- in 2014 um 538.148 Euro auf 10.162.688 Euro.

und den **Landkreisen**:

- in 2013 um 696.749 Euro auf 17.846.733 Euro und
- in 2014 um 880.838 Euro auf 15.689.560 Euro.

Die Ursachen für die Veränderungen sind die Gleichen wie unter § 7 dargestellt.

§ 9 Besondere Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben der Hilfe zur Erziehung

Hier erhöhen sich die Beträge gegenüber dem Referentenentwurf bei

den **kreisfreien Städten**:

- in 2013 um 761.989 Euro auf 23.381.651 Euro und
- in 2014 um 1.026.099 Euro auf 22.924.743 Euro.

und bei den **Landkreisen**:

- in 2013 um 1.481.320 Euro auf 45.090.446 Euro und
- in 2014 um 1.026.099 Euro auf 43.817.703 Euro.

Die Ursachen für die Veränderungen sind die Gleichen wie unter § 7 dargestellt.

§ 10 Besondere Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgabe der Schülerbeförderung

Hier erhöhen sich die Beträge gegenüber dem Referentenentwurf

bei den **kreisfreien Städten**:

- in 2013 um 76.909 Euro auf 2.470.032 Euro und
- in 2014 um 103.565 Euro auf 2.417.655 Euro.

und bei den **Landkreisen**:

- in 2013 um 682.478 Euro auf 21.219.431 Euro und
- in 2014 um 909.961 Euro auf 20.613.290 Euro.

Die Ursachen für die Veränderungen sind die Gleichen wie unter § 7 dargestellt.

§ 11 Besondere Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben der Unterhaltung der Kreisstraßen

Diese Besondere Ergänzungszuweisung wurde gegenüber dem Referentenentwurf neu eingeführt. Entgegen der Forderung der kommunalen Spitzenverbände ist dies auch für die kreisfreien Städte vorgesehen.

Wie schon bei der Regelung im jetzigen FAG, wo die Straßenbaulast als Teilbetrag der allgemeinen Zuweisungen abgegrenzt wird, soll eine Verteilung innerhalb der jeweiligen kommunalen Gruppe anhand der von der zuständigen obersten Landesbehörde anerkannten Länge der Kreisstraßen am 1. Januar des jeweils vorvergangenen Jahres erfolgen.

Die Einführung dieser Ergänzungszuweisung geht ausschließlich zu Lasten der allgemeinen Zuweisungen in der jeweiligen Gruppe. Denn anders als beim FAG 2010/2011 und beim FAG 2012 enthält § 12 (Schlüsselzuweisungen) keine politischen Aufteilungsquoten sondern richtet sich die Höhe der Schlüsselzuweisungen an dem in der kommunalgruppenindividuell ermittelten Bedarf unter Abzug der kommunalgruppenindividuell ermittelten Besonderen Ergänzungszuweisungen aus.

§ 12 Schlüsselzuweisungen

Aufgrund der vorgenommenen Korrekturen bei der amtlichen Statistik und der veränderten Prognoserechnung (Preisentwicklung), die die FAG-Masse insgesamt erhöhen, und aufgrund horizontaler Verschiebungen innerhalb der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen durch Veränderungen bei den Besonderen Ergänzungszuweisungen ergeben sich Änderungen bei den Schlüsselzuweisungen gegenüber dem Referentenentwurf.

Bei den **kreisfreien Städten** steigen diese in 2013 um 7.825.159 Euro auf 232.831.202 Euro und in 2014 um 10.322.822 Euro auf 227.956.501 Euro.

Bei den **kreisangehörigen Gemeinden** in 2013 um 19.375.199 Euro auf 428.241.990 Euro und in 2014 um 26.183.011 Euro auf 393.530.216 Euro.

Bei den **Landkreisen** sinken diese in 2013 um 5.669.737 Euro auf 178.718.696 Euro und in 2014 um 5.644.266 Euro auf 182.860.407 Euro.

Es bleibt bei der ursprünglich vorgesehenen sukzessiven Erhöhung des Ausgleichsgrades zwischen Steuerkraftmesszahl und Bedarfsmesszahl bei den Landkreisen von derzeit 70 v. H. auf 80 v. H. in 2013 und 90 v. H. in 2014 gemäß § 12 Abs. 2 Satz 3.

Bei den kreisangehörigen Gemeinden wird der dreistufige Ausgleich vollumfänglich bereits ab 2013 eingeführt. Die ursprünglich erst für 2014 vorgesehene Umlage zur Milderung der Unterschiede in der Finanzkraft i. H. v. 10 % gemäß § 12 Abs. 3 soll bereits 2013 eingeführt werden.

Die entsprechende Landtagsdrucksache enthält hierzu keine Berechnungen bzw. Quantifizierungen. Gemäß § 12 Abs. 3 werden als Umlage 10 v. H. der Summe der Steuerkraftmesszahl für die Gemeinden und der Schlüsselzuweisungen A + B erhoben. Anhand der im Internetangebot des Statistischen Landesamtes eingestellten vorläufigen Daten für das FAG-Jahr 2013 mit Stand vom 19.07.2012 beläuft sich die Summe der Steuerkraftmesszahlen der kreisangehörigen Gemeinden unter Berücksichtigung der Übergangsvorschrift unter § 29 auf rd. 867 Mio. Euro. Zuzüglich der in § 12 Abs. 1 ausgewiesenen Summe der Schlüsselzuweisungen A und B für die kreisangehörigen Gemeinden i. H. v. 428.241.990 Euro dürfte das Volumen der Schlüsselzuweisungen C annäherungsweise bei rd. 130 Mio. Euro liegen. Diese Summe ist nicht in der in § 12 Abs.1 FAG ausgewiesenen Schlüsselzuweisungsmasse für die kreisangehörigen und damit auch nicht in der in § 2 Abs. 1 ausgewiesenen FAG - Masse enthalten. Genauere Zahlen dürften erst mit den noch ausstehenden vorläufigen Orientierungsdaten zum FAG 2013 vorliegen.

§ 13 Bedarfsmesszahl

Die Regelungen der Bedarfsmesszahlen bei den kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden sind identisch mit denen des Referentenentwurfs. Bei den Landkreisen wird, wie gefordert, der Dünnbesiedelungszuschlag abgeschafft. Der Landkreistag hat in dieser Frage zwischenzeitlich Bedenken angemeldet, da die nunmehr möglichen konkreten Vergleichsberechnungen eine Umverteilung zugunsten der steuerstärkeren Landkreise ergeben hat.

§ 14 Steuerkraftmesszahl für die Gemeinden

Hier bleibt es bei den bereits im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen bei der Gewerbesteuerkraftzahl, nur auf das Ist-Aufkommen des vorvergangenen Jahres abzustellen und ein geändertes Nettoverfahren einzuführen.

Der von kommunaler Seite geforderten Einführung fiktiver Hebesätze wird nicht gefolgt.

§ 15 Umlagekraftmesszahl für Landkreise

Hier bleibt es bei der von uns begrüßten Erhöhung auf 40 v. H.

§ 16 Investitionspauschale

Der geforderten Erhöhung auf ein Mindestvolumen von 150 Mio. Euro bei gleichzeitiger Beibehaltung des derzeitigen Vorwegabzugs i. H. v. 10 Mio. Euro wird nicht gefolgt.

§ 17 Ausgleichsstock

Es bleibt bei der Höhe der ursprünglich vorgesehenen Bedarfszuweisung von 40 Mio. Euro in 2013 und 50 Mio. Euro in 2014. Die kommunalen Spitzenverbände hatten gefordert, dass der generellen Aufstockung der FAG -Masse durch eine Anpassung der Bedarfsermittlung in Bezug auf die oben vorgetragenen Punkte Vorrang gegenüber einer Aufstockung der Bedarfszuweisungen eingeräumt werden sollte.

Neu aufgenommen wird in § 17 Abs. 1 der Satz „Daneben dient er der Vermeidung besonderer Härten bei der Durchführung dieses Gesetzes“. Dieser Passus, der bereits im aktuell gültigen FAG (2012) enthalten ist, war im Referentenentwurf nicht vorgesehen, stellt jedoch die aktuelle Gesetzeslage dar.

§ 18 Entschuldungsprogramme

Neu aufgenommen wurde der Satz in § 18 Abs. 1 „Dabei können Mittel des Ausgleichsstocks verwendet werden.“

Wegen der weiteren Einzelheiten nehmen wir auf das als Anlage 6 beigefügte Grobkonzept STARK IV Bezug.

Das Konzept ist den kommunalen Spitzenverbänden am 7. September 2012 im Finanzministerium vorgestellt worden. Die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände haben in dem Gespräch deutlich gemacht, dass zunächst die Auskömmlichkeit der Finanzausgleichsmasse 2013/2014 gesichert sein müsse, bevor Mittel für ein weiteres Landesprogramm aus dem Ausgleichsstock entnommen werden. Weiter ist seitens der kommunalen Vertreter die Erarbeitung einer geeigneten Datenbasis gefordert worden, die Grundlage für weitere konzeptionelle Überlegungen sein sollte.

§ 19 Kreisumlage

Hier wurde in der gemeinsamen Stellungnahme vom 13.08.2012 mit Blick auf eine verlässlichere Haushaltsplanung bei den Landkreisen eine Überprüfung der Regelung angemahnt, bei der Kreisumlage zukünftig auf die Zuweisungen des laufenden FAG-Jahres abzustellen, da diese durch das Statistische Landesamt erst im laufenden Jahr festgestellt werden. Leider enthält die Gesetzesbegründung hierzu keine Ausführungen, warum es bei der Regelung bleibt.

§ 23 (alt) Finanzausgleich innerhalb von Verbandsgemeinden

Diese Regelung ist nicht mehr enthalten.

§ 25 Einwohner und Gebiet

Es bleibt bei der ursprünglich vorgesehenen Einführung eines Demografieansatzes nur bei den kreisangehörigen Gemeinden.

Neu aufgenommen wurde der Passus: „Bei Änderung der Einwohnerzahl, insbesondere im Zeitraum nach S. 3, durch allgemeine Zählung der Bevölkerung zu einem bestimmten Stichtag, entscheidet das zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung, ab wann die darauf beruhenden fortgeschriebenen Zahlen zu berücksichtigen sind. Eine rückwirkende Änderung der Einwohnerzahlen wird nicht vorgenommen.“ Dies ist auf die im Frühjahr 2013 zu erwartenden Ergebnisse des Zensus 2011 zurückzuführen.

Zwar ist derzeit die Terminkette für die Anhörung im Landtag völlig offen, zumal das Gesetz erst am 20./21.09.2012 in den Landtag eingebracht wird. Bedenklich ist in diesem Zusammenhang, dass die aktuelle Beschlussfassung zum Nachtragshaushalt 2012/2013 des Landes, mit dem auch der Haushaltsansatz für das FAG 2013 festgeschrieben wird, voraussichtlich in der gleichen Landtagssitzung verabschiedet wird. Damit ist die jetzt im Gesetzentwurf vorgesehene FAG-Höhe von knapp 1,603 Mrd. Euro festgeschrieben.

Wir bitten bereits jetzt um Ihre Hinweise und Anregungen zum Gesetzentwurf.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer

Anlagen

Landtagsdrucksache 6/1410 vom 07.09.2012

Synopse FAG 2012 und FAG-GE 2013/2014

Positionspapier zur Fortentwicklung des FAG

Hauptpunkte der vertikalen Bedarfsermittlung

Grobkonzept STARK IV

Übersichten des SGSA und LKT zu den finanziellen Auswirkungen