



Gesetzentwurf zur Ablösung des Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze

Jörn Langhoff

AK Ehrenamtliche Bürgermeister/-innen
16. Oktober 2012



1. Ausgangslage

1. Ausgangslage

- Kassenstatistik 31.12. 2011:
- - Finanzierungsüberschuss i. H. v. 161,645 Mio. Euro,
- - Rückgang der Kreditmarktschulden um 211 Mio. Euro,
- - leichter Rückgang Kassenkredite um 53 Mio. Euro
- Gewerbesteuermehreinnahmen 2011 i. H. v. 67 Mio. Euro
- Aggregierte Statistik vs. Heterogenität vor Ort!
- Anstieg Kassenkredite bei kag. Gemeinden i.H.v. 60,7 Mio. Euro
- Haushaltsumfrage des SGSA 2012
- 53 % keinen Haushaltsausgleich
- Weitere 19 % Haushaltsausgleich nur durch Entnahme aus der allgemeinen Rücklage, die Veräußerung von Anlagevermögen oder dem abweichenden Einsatz der Investitionshilfen
- 56 % befinden sich in Haushaltskonsolidierung .
- 29 % seit 2010
- Gewerbesteuerereinnahmen sehr heterogen verteilt (PM StallLa)
- 32 Kommunen > 5 Mio. Euro. Mit insgesamt 461 Millionen EUR bestritten diese 15 Prozent der sachsen-anhaltischen Kommunen knapp drei Viertel des Gesamtaufkommens der Gewerbesteuer.

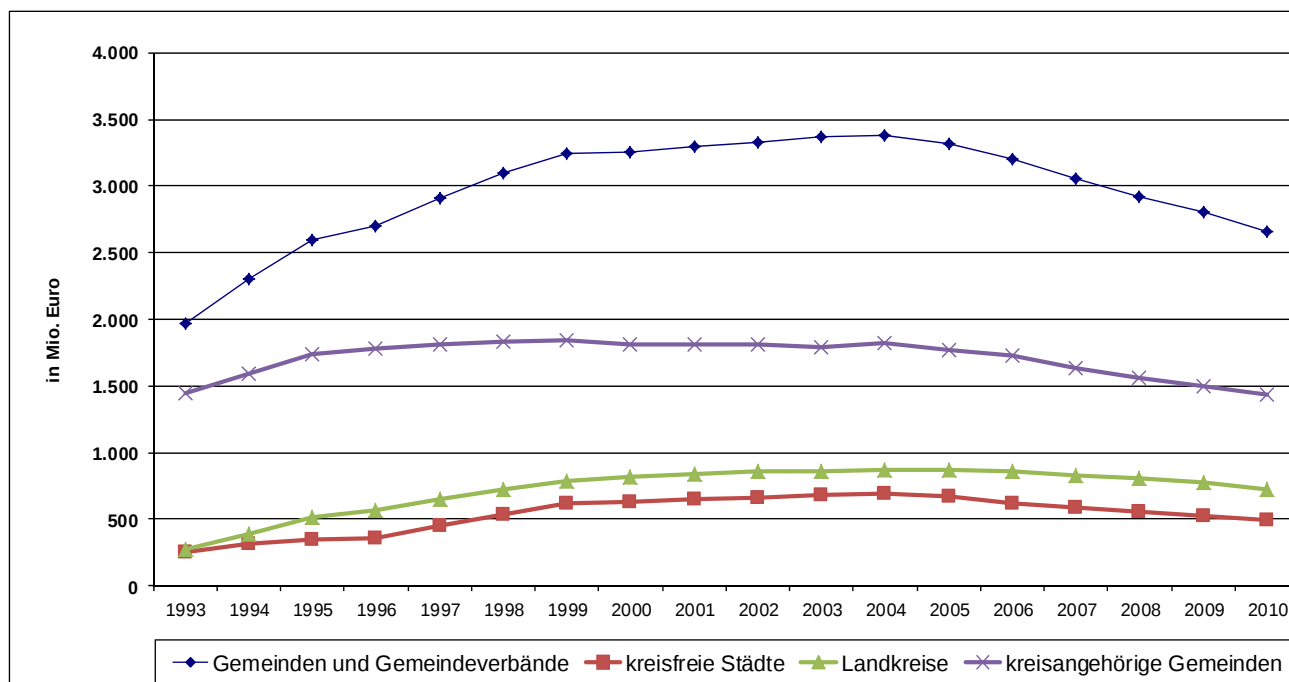
3

1. Ausgangslage - Kommunen

- FAG 2012 → erneute Mindereinnahmen gegenüber 2011
- FAG-Masse seit 2010 politisch gedeckelt (300-350 Mio. Euro pro Jahr!)
- Urteile Verfassungsbeschwerden gegen FAG 2010 / 2011
- Bündnis für starke Kommunen → STARK II , STARK III und STARK IV
- Interministerielle AG Standardabbau → Kommunalentlastungsgesetz
- Konsolidierungsdruck Land! Auslaufen Solidarpakt II, EU-Förderperiode 2014 – 2020, Demografie ...
- Deubel - Gutachten zur Fortentwicklung des FAG

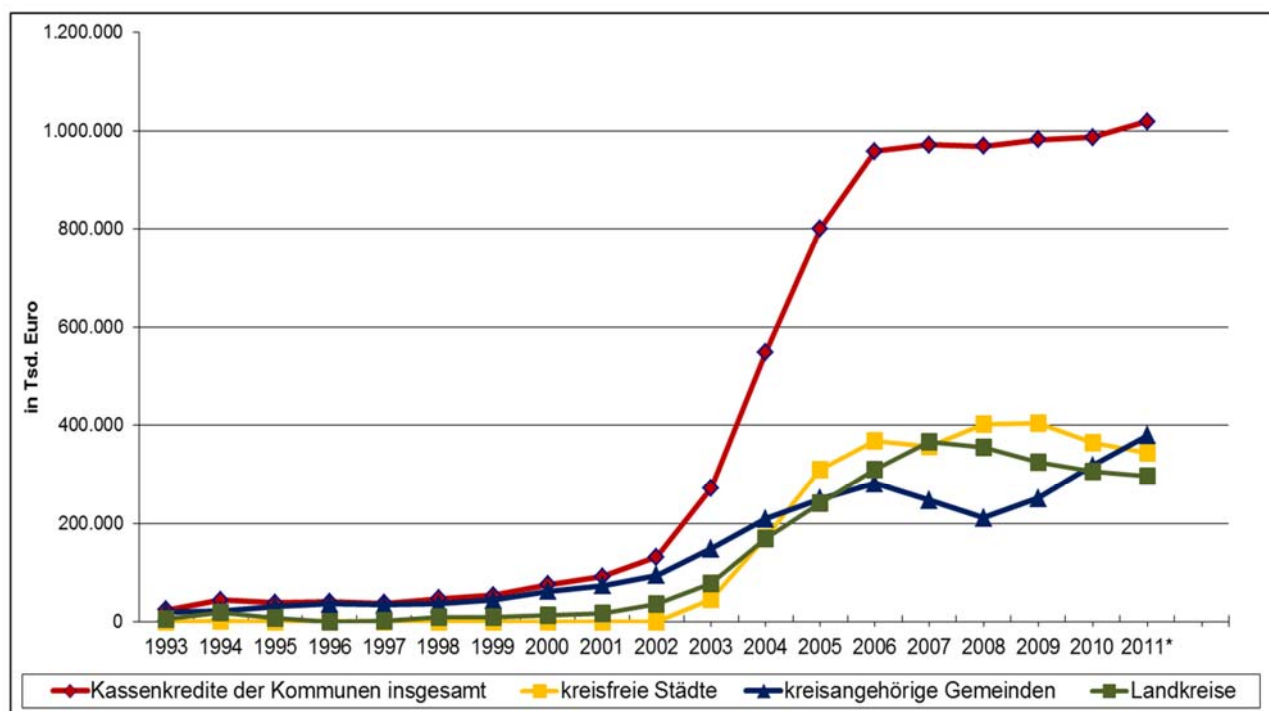
4

1. Ausgangslage –Kreditmarktschulden



5

1. Ausgangslage – Kassenkredite



6

Haushaltsumfrage SGSA 2012 (Stand 08.10.2012)

	Mitglieder VerbGem	% *	EG <20.000	% *	EG >20.000	% *	kreisfreie Städte	% *	Gesamt	% *
Anzahl der Kommunen:	88		68		20		3		179	
HAUSHALTSPLAN 2011										
ist beschlossen	86	98	67	99	19	95	3	100	175	98
ist nicht beschlossen	2	2	1	1	1	5	0	0	4	2
HAUSHALTSAUSGLEICH										
nein	45	51	35	51	13	65	2	67	95	53
ja	28	32	19	28	3	15	1	33	51	28
** ja, aber nur durch:										
Entnahme aus allg. Rücklage (§ 22 Abs. 3 GemHVO LSA) und/oder	15	17	12	21	4	20	0	0	31	19
Einnahmen aufgrund Veränderung des Anlagevermögens und/oder	3		3		0		0		6	
Investitionshilfen abweichend von § 11a Abs. 1 FAG	0		0		0		0		0	
**Mehrfachnennungen sind hier möglich										
befinden sich in HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG										
nein	44	50	30	44	5	25	0	0	79	44
ja,	44	50	38	56	15	75	3	100	100	56
- seit 2010, 2011 oder 2012	23	26	23	33	6	30	0	0	52	29
- seit 2000 bis einschl. 2009	14	15	10	14	8	40	2	66	34	18
- früher	7	7	5	7	1	5	1	33	14	7

7

2. Aktueller Stand FAG 2013 / 2014

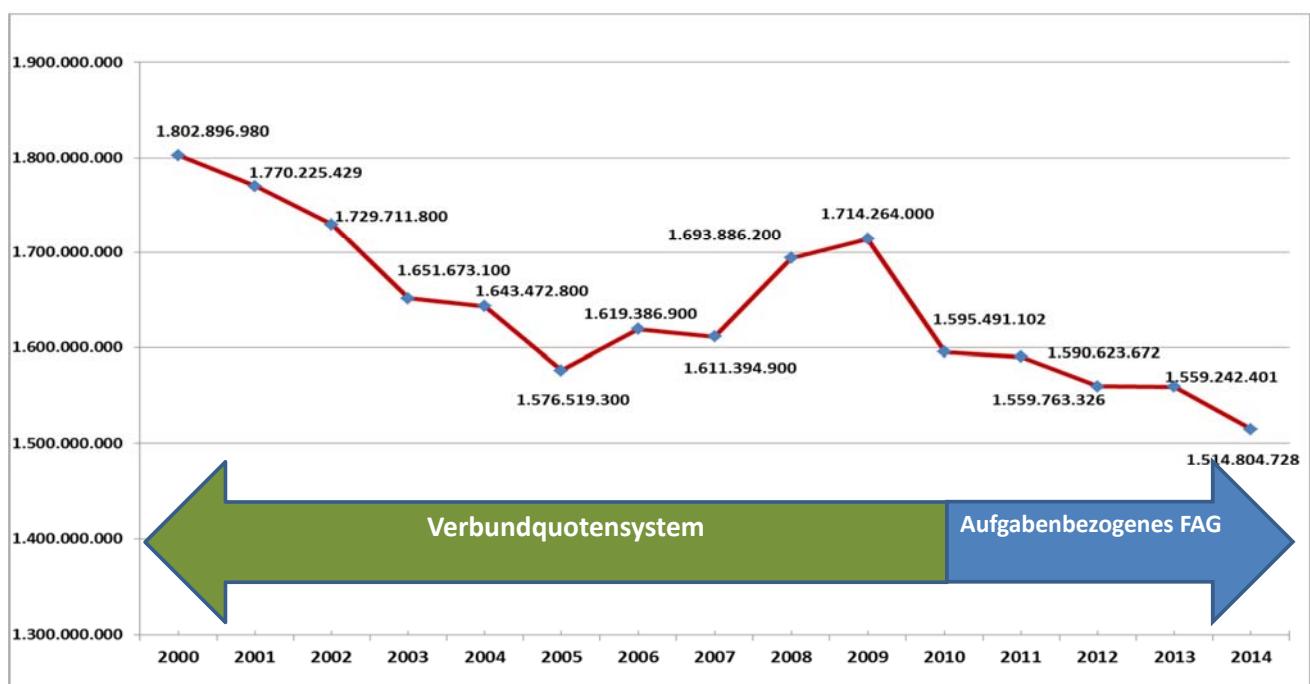
8

Gesetzesaufbau und Anhörungsverfahren

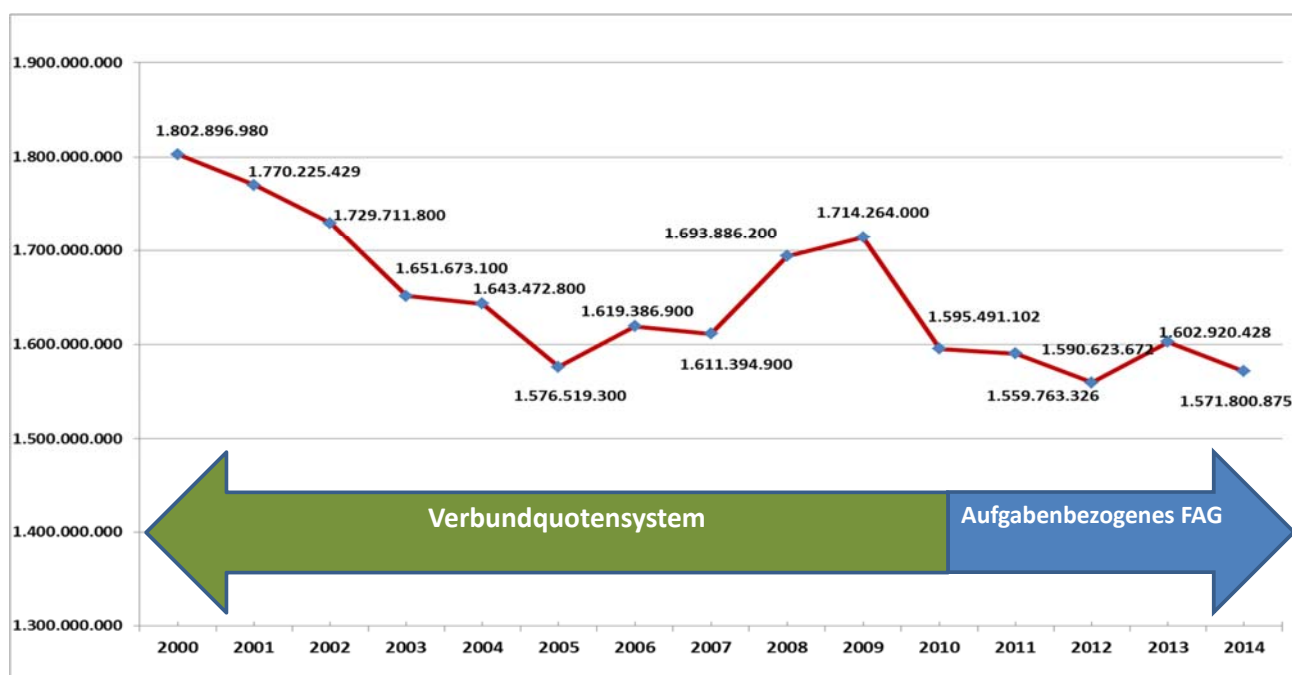
- Artikelgesetz
 - Artikel 1 Finanzausgleichsgesetz
 - Artikel 2 Änderung Schulgesetz
 - Artikel 3 Änderung Krankenhausgesetz
 - Artikel 4 Inkrafttreten
- Erster Gesetzentwurf vom 03.07.2012
- 1. Stellungnahme SGSA und LKT vom 13.08.2012
- Kabinettsentwurf vom 04.09.2012
- Einbringung in den Landtag am 20.09.2012
- Urteile LVerfG LSA vom 09. 10.2012
- Finanzausschuss (federführend) und Innenausschuss (mitberatend)
 - Anhörung 24.10.2012

9

Entwicklung Finanzausgleichsmasse (in Euro), lt. GE vom 3.7.12



Entwicklung Finanzausgleichsmasse (in Euro), lt. GE vom 4.9.12



STÄDTE- UND GEMEINDEBUND
SACHSEN-ANHALT



Tischvorlage
„Gegenüberstellung FAG 2012 (Festsetzung) und FAG-E
2013/2014 des Ministeriums der Finanzen vom 3.9.2012“

Fazit vertikaler Finanzausgleich

- ✓ Anpassung Bedarfsermittlung (Bedarfszuweisungen, Zuführungen vom Vermögenshaushalt, kostenrechnenden Einrichtungen und Verrechnung Überzahlung 2009)
- ✓ Anpassung Preisentwicklung an Frühjahrsprojektion Bundesregierung
- ✓ Beibehaltung Investitionspauschale 125 Mio. Euro
- ✓ Berücksichtigung zu erwartender bzw. bereits eingetretener, sich aber nicht in Statistik widerspiegelnder Veränderung (z. B. SGB II SoBEZ)
- ✓ Abschaffung Krankenhausumlage
- ✓ Ankündigung AG zur Überführung Statistik und damit FAG von Kameralistik auf die Doppik
 - Fehlende gesetzliche Absicherung bei Ausbleiben der Steuerschätzung
 - Linearer Demografieansatz → Urteil LVerfG vom 09.10.2012
 - Bestehende Anreizfeindlichkeit
 - Wie sollen Eigenanteile an STARK IV erbracht werden?
 - Woraus sollen Abschreibungen finanziert werden? → Ankündigung AG
 - Weiterentwicklung Statistik
 - Anrechnung lokaler Steuereinnahmen
 - Realsteuerhebesatzvergleiche (starker Einzeleffekt SN und NI) □ Abkehr vom rein an Sachsen-Anhalt orientierten Aufgabenbezug
 - Keine einzelfallbezogenen Bagatellgrenze

13

Probleme Prognosefaktoren – Steuerschätzung

- Keine Berücksichtigung Ist-Einnahmen 2009 – 2011
- Berücksichtigung Schätzung Mai 2012
- Verteilung auf kommunale Gruppen → Durchschnitt 2009 - 2011

Nettosteureinnahmen 2009-2011	1.190.669.092	319.174.599	0	871.494.493
Nettosteureinnahmen nach Steuerschätzung Mai 2012	1.399.000.000	375.020.454	0	1.023.979.546

- Neu: Überprüfung Prognose 2014 (§ 2 Abs. 2)
- Forderung nach Revisionsklausel zum Schutz vor zu optimistischen Annahmen

14

Grundlagen horizontaler Finanzausgleich

- Abdeckung ungedeckter Finanzbedarf durch:
 1. Gruppenspezifische Auftragskostenerstattung (übertragener Wirkungskreis), verteilt nach Einwohnern → Verbandsgemeinden
 2. Gruppenspezifische Besondere Ergänzungszuweisungen (pflichtig eigener Wirkungskreis), z.B. Grundsicherung (SGB II), Sozialhilfe (SGB XII), verteilt nach Nettoausgaben, EW, junge Menschen (§ 7 Nr. 4 SGB VIII), nur kreisfreie Städte und Landkreise
 3. gruppenspezifische Allgemeine Zuweisungen (pflichtig + freiwillig eigener Wirkungskreis), ab 2013 keine politischen Quoten zur Aufteilung auf 3 Kommunalgruppen, → Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden
- Investitionspauschale 125 Mio. € → Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden
- Ausgleichstock / Bedarfszuweisungen 40 Mio. €

15

§ 12 – Schlüsselzuweisungen

- Keine Vorabaufteilung, kommunalgruppenindividuelle Festbeträge
- Ausgleich zu 70 % (LK: 2013: 80 %, 2014: 90 v.H.), wenn Steuerkraftmesszahl hinter Bedarfsmesszahl bleibt
- Mehrstufige Verfahren bei kag Gemeinden
 1. Vorabaufstockung → Schlüsselzuweisungen (A)
 2. Ausgleich Bedarfsmesszahl u. Steuerkraftmesszahl → Schlüsselzuweisung (B)
 3. Finanzausgleichsumlage bereits ab 2013
 - 10 % (Steuerkraftmesszahl + A + B)
 - Nettoeffekt: (B alt – B neu) – 10 % (Umlage)
 - Schlüsselzuweisung C = (A + B alt) + [B alt – B neu - 10 % (SKMZ + A + B alt)]
 - Drs. 6/1409!
- Keine direkte Beteiligung VerbGem an allgemeinen Zuweisungen
- Keine Vorabaufstockung aus dem Ausgleichstock wie 2012

16

§ -13 Bedarfsmesszahl

- Hauptansatzstaffeln wie bisher → Urteil 09.10.2012!
- Mittelzentrumszuschlag 20 v. H. wie bisher
- Neu: U6-Nebenansatz (kag Gemeinden: 6,7-fache, KF 2,8-fache Berücksichtigung von Kindern unter 6 Jahren)
- Wegfall Dünnbesiedlungszuschläge bei LK (als Ausgleich für § 11 Straßenbaulast)
- Demografieansatz (§ 25 Abs. 1 S. 3) nur für kag Gemeinden: höchste Zahl der Einwohner im Zeitraum von fünf Jahren

17

§ 14– Steuerkraftmesszahl für Gemeinden

- Beibehaltung bisheriger Trennung kreisfreie und kag Gemeinden und Normierung der Steuerkraft mit durchschnittlich gewogenem Hebesatz
- SKMZ = Summe der Steuerkraftzahlen GrdSt A+B, GewSt, GA USt+ESt
- Ab 2014 Gewerbesteuerkraftzahl nur noch vorvergangenes Jahr
- Übergangsregelung für 2013 (§ 29 Abs. 1)

FAG-Jahr	2011			2012			2013			2014
Rückgriff Ist-Aufkommen in Jahren	2007, 2008, 2009			2008, 2009, 2010			2009, 2010, 2011			2012
jeweilige anteilige Berücksichtigung	je zu 1/3			je zu 1/3			1/3	2/3	3/3	1
kumulierte Berücksichtigung	3/3	2/3	1/3	2/3	2/3	1/3	je zu 3/3			1

- geändertes Nettoverfahren bei Gewerbesteuerkraftzahl

18

§ 16 Investitionspauschale

- Investitionspauschale bei 125 Mio. Euro
- Vorabentnahme von 5 Mio. Euro Entflechtungsgesetz
- Bleibt bei bisheriger Vorabaufteilung auf kommunale Gruppen
- Einheitlich 75 % Einwohner und 25 % Fläche
- Keine steuerkraftabhängige Ausnahmeregelung wie 2012
- Keine direkte Beteiligung der Verbandsgemeinden

19

Verbandsgemeindeumlage

§ 22 FAG Erhebung der Verbandsgemeindeumlage

Für die Festsetzung und Erhöhung der Verbandsgemeindeumlage gelten die §§ 18 bis 20 entsprechend. Die Verbandsgemeindeumlage ist zum 20. eines jeden Monats fällig. Umlagegläubiger und Umlageschuldner können einvernehmlich abweichende Fälligkeitstermine festlegen.

§ 18 Kreisumlage

(1) Soweit die übrigen Erträge oder Einnahmen die Aufwendungen beziehungsweise den Finanzbedarf eines Landkreises nicht decken, erhebt er eine Umlage von den kreisangehörigen Gemeinden (Kreisumlage). Die Umlage wird in der Haushaltssatzung in Vomhundertsätzen der einzelnen Umlagegrundlagen (Umlagesätze) bemessen.

(2) Umlagegrundlagen sind die Steuerkraftzahlen der kreisangehörigen Gemeinden nach § 14 sowie die an sie geflossenen allgemeinen Zuweisungen im vorvergangenen Haushaltsjahr. Werden die Umlagesätze verschieden festgesetzt, soll der höchste Umlagesatz den niedrigsten um nicht mehr als ein Drittel übersteigen. Ergibt sich für eine Steuerart eine negative Steuerkraftzahl, hat die kreisangehörige Gemeinde einen Erstattungsanspruch.

(3) Die Kreisumlage ist zum 20. eines jeden Monats fällig. Umlagegläubiger und Umlageschuldner können einvernehmlich abweichende Fälligkeitstermine festlegen.₂₀

Rolle Verbandsgemeinden im FAG (Deubel-Gutachten)

1. Verbandsgemeinden erhalten nur die Auftragskostenpauschale direkt vom Land
 2. über Kreise Zuschüsse für die Betreuung in Kindertagesstätten,
 3. Rest überwiegend durch die Verbandsgemeindeumlage finanziert
 - zeitverzögerte Erfassung Umlagegrundlagen → Problem Kumulierung von Umlagen!
- Zeitnahe Abrechnung Steuerkraft und allgemeinen Zuweisungen bei Kreisumlage und Verbandsgemeindeumlage
- Beseitigung Fehler Bedarfsermittlung Auftragskostenpauschale
- Vorabaufstockung Steuerkraft steuerschwacher Gemeinden
- Keine Verlagerung allgemeine Zuweisungen auf VerbGem
- „ Der psychologische Vorteil einer niedrigeren Verbandsgemeindeumlage bringt also den Mitgliedsgemeinden im Durchschnitt keinen finanziellen Vorteil, verschärft dafür aber dafür nochmals die dramatische Finanzsituation der steuerschwächeren Gemeinden. „*
- verbandsgemeindeinterner Finanzausgleich aufgrund rechtlicher und administrativer Bedenken nicht mehr vorgesehen

21

Vorschlag verbandsgemeindeinterner Finanzausgleich - § 23 (Stand 03.07.2012)

Soweit die Steuerkraft der Mitgliedsgemeinde einer Verbandsgemeinde die Bedarfsmesszahl überschreitet, **kann** die Verbandsgemeinde den nicht durch Umlagen gemäß § 11 Abs. 3 (Umlage zur Abmilderung der Unterschiede in der Finanzkraft) und den §§ 18 und 22 (Kreisumlage) erfassten Teil der Steuerkraft zu einer Abmilderung der Finanzkraftunterschiede zwischen den Mitgliedsgemeinden nutzen. Die Verbandsgemeinde **ist hierzu verpflichtet, soweit** anderenfalls eine Mitgliedsgemeinde Zahlungen aus dem Ausgleichsstock beantragen müsste.

22

Fazit horizontaler Finanzausgleich

- ✓ Gruppenindividuelle Ermittlung allgemeiner Zuweisungen
- ✓ Geänderter Nettoberechnung bei Gewerbesteuerkraftzahl

- ? Finanzausgleichsumlage § 12 Abs. 2 bereits ab 2013 mangelnde
Vorsorge betroffener Nettozahler, keine Anrechnung bei Kreisumlage
- ? Änderung Gewerbesteuerkraftzahl und Übergangsregelung?
- ? Einführung UG-Nebenansatz nach wie vor kritisch in Bezug auf
Herleitung
- ? Einführung Vorabauflastung Steuerkraft (geringe Umverteilung)
- ? Gefahr des Abschmelzens der Schlüsselzuweisungen A+B bei allgemeinen
Umlagen nach § 12 Abs. 3
- ? Einführung Demografiefaktor (geringe Umverteilung), warum nur
kag Gemeinden?

23

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

Kontakt: Jörn Langhoff
Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt
j.langhoff@sgsa.info

24