

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

An die

1. Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses
des SGSA

2. nachrichtlich:

stellvertretenden Ausschussmitglieder

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

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

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

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

Auskunft erteilt: Herr Langhoff
Durchwahl: 0391 5924-370

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
jl

Datum
14.04.2009

35. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses des SGSA am 22.04.2009

Sehr geehrte Damen und Herren,

zur 35. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses des Städte- und Gemeindebundes
Sachsen-Anhalt am

**Mittwoch, dem 22. April 2009, 10:00 Uhr,
in der Landesgeschäftsstelle, Sternstraße 3
(Großer Besprechungsraum, Zimmer 202), Magdeburg,**

laden wir Sie herzlich ein.

Wir bitten Sie, die Landesgeschäftsstelle **und** Ihre Vertreterin/Ihren Vertreter als Ausschussmitglied (und nicht Ihren Vertreter bei Ihrer Behörde) zu benachrichtigen, wenn Sie nicht teilnehmen können. Eine aktuelle Übersicht über die ordentlichen Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses und die (vom Präsidium des SGSA bestellten) Stellvertreter finden Sie in unserem Internetangebot unter www.komsanet.de (SGSA, Gremienbesetzung, Haushalts- und Finanzausschuss).

Folgende **Tagesordnung** ist vorgesehen:

1. Begrüßung
2. Genehmigung der Niederschrift über die 34. Sitzung am 08.10.2008
3. Strukturreform des Finanzausgleichsgesetzes
4. Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes
5. kommunales Entschuldungsprogramm

6. Mitteilungen, Anfragen und Anregungen

Zu TOP 3:

In der 33. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschuss berichteten wir über die im Nachgang der Finanzstrukturkommissionssitzung vom Januar 2008 etablierte Arbeitsgruppe unterhalb der Finanzstrukturkommission (AG FSK). In der 34. Sitzung wurde über den Zwischenstand der bisherigen Arbeiten der AG FSK zur Bedarfs- bzw. Kostenermittlung berichtet, welche sich zeitweilig verzögert hatten. Grund hierfür waren vor allem Probleme bei der ursprünglich vorgesehenen Herangehensweise und einer daraus resultierenden Änderung im Verfahren der zunächst notwendigen aus der Aufgabenwahrnehmung der Kommunen resultierenden Ausgaben- und letztendlich Finanzbedarf.

Inzwischen sind die Arbeiten der eingerichteten Arbeitsgruppe weiter vorangeschritten. Aufgrund der Absicht des Innenministeriums, der Finanzstrukturkommission Mitte Dezember 2008 über den Stand der bisherigen Arbeiten zu berichten, wurde in der Arbeitsgruppensitzung am 24.11.2008 beschlossen, einen schriftlichen Zwischenbericht zu geben. Hierzu hatte die Landesgeschäftsstelle umfassend Stellung genommen, wobei insbesondere auf die innerhalb der Arbeitsgruppe auch nach wie vor strittigen Punkte eingegangen wurde. Mitte Dezember 2008 ist der überarbeitete Zwischenbericht an die Mitglieder der FSK versandt worden. Der als Anlage zu diesem Vorbericht beigefügte endgültige an die Mitglieder der Finanzstrukturkommission verschickte Zwischenbericht gibt einen ersten Überblick über die nun vorgenommene Bedarfsermittlung. Demnach wurde zur Berechnung des Finanzbedarfs eine Eingruppierung der kommunalen Aufgaben und der damit verbundenen Ausgaben nach den drei Gruppen übertragener Wirkungskreis, pflichtig eigener Wirkungskreis und freiwillige Aufgaben vorgenommen.

Ein Hauptschwerpunkt der bis dato stattgefundenen Arbeitsgruppensitzungen war vor allem die Diskussion um die Einordnung der Aufgaben als „Pflichtaufgabe des übertragenen Wirkungskreises“, „Pflichtaufgabe des eigenen Wirkungskreises“ und/oder „freiwillige Aufgabe“. Da zudem die vollständige Erfassung finanzwirksamer Aufgaben und daraus resultierender Ausgaben unter Berücksichtigung der dazugehörigen Einnahmen für die Ermittlung des Finanzbedarf der drei kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen ist durch Rückgriff auf die Jahresrechnungsstatistik der Jahre 2005 bis 2007 möglich ist, die Statistik möglich, ist auch der am Anfang der Diskussion um die Novellierung des FAG vorgeschlagenen Lösungsweg einer Bildung eines so genannten „Warenkorbes“ nunmehr obsolet geworden.

Der Zwischenbericht enthält dann auch erste Hinweise zu den im Rahmen der AG FSK erörterten strittigen Fragen, die zum Teil bereits geklärt werden konnten zum Teil aber noch offen sind und zwischenzeitlich bereits in der Finanzstrukturkommission am 23. März 2009 erneut erörtert wurden. Dies betrifft vor allem:

- a) die Durchführung von Haushaltskennzahlenvergleichen zu Benchmarkingzwecken. Hier konnte in der AG FSK am 16.02.2009 und in der Sitzung der Finanzstrukturkommission am 23. März 2009, zumindest mit Blick auf die Jahre 2010 und 2011, Einigkeit darüber erzielt werden, dass eine Heranziehung von Vergleichskennzahlen weder möglich noch weiterführend ist.
- b) die Einbeziehung des Vermögenshaushaltes bei der Betrachtung des Ausgabenbedarfs. Hier stellt sich die Frage, ob die nun vorgenommene Berücksichtigung des Vermögenshaushalts lediglich über die Darstellung der Pflichtzuführungen (Mindestzuführung in

Höhe der Tilgung) hinreichend in Bezug auf die Darstellung der kommunalen Investitionstätigkeit ist.

- c) die Einbeziehung kostenrechnender Einrichtungen.
 Hier hat der Koalitionsausschuss im Vorfeld der FSK-Sitzung am 23.03.2009 beschlossen, dass die Unterdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang (Abwasser- und Abfallbeseitigung, Wasserversorgung) nicht bedarfserhöhend angerechnet werden. Dies ist auf die Auffassung des Innenministeriums zurückzuführen, dass die kostenrechnenden Einrichtungen in der Regel in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen und damit kostenneutral sein sollen.

Über den aktuellen Stand hinsichtlich der strittigen Fragen berichten wir in der Sitzung am 22.04.2009 ausführlich. Hinsichtlich der wesentlichen strittigen Fragen hat der Koalitionsausschuss im Vorfeld der FSK-Sitzung am 23.03.2009 beschlossen, dass die Unterdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang (Abwasser- und Abfallbeseitigung, Wasserversorgung) nicht bedarfserhöhend angerechnet werden.

Bisheriger Lösungsansatz

Die Aufgaben werden den 3 nachfolgenden Gruppen zugeordnet.

- pflichtiger übertragener Wirkungskreis,
- pflichtiger eigener Wirkungskreis und
- freiwillige Aufgaben

Zudem wird eine Einteilung der Kommunen in den 5 nachfolgenden Gruppen vorgenommen.

- kreisfreie Städte
- kreisangehörige Städte und Gemeinden bis 20.000 EW (GGV k)
- kreisangehörige Städte und Gemeinden zwischen 20.000 und 25.000 EW (GGV m)
- kreisangehörige Städte und Gemeinden ab 25.000 EW (GGV g)
- Landkreise

Auf der Grundlage der amtlichen Jahresrechnungsstatistik der Jahre 2005 bis 2007 wird anschließend der Finanzbedarf ermittelt, indem den Ausgabepositionen die spezifisch aufgabenbezogenen Einnahmen (Gebühren, Entgelte etc.) gegengerechnet werden. Danach ergibt sich in allen drei Aufgabengruppen ein Defizit. Das liegt auch daran, dass die allgemeinen Deckungsmittel, die im Einzelplan 09 in den Haushalten veranschlagt sind, bisher nicht berücksichtigt wurden, ausgenommen der bisherigen Zuweisungen im Rahmen des FAG, da deren Größenordnung erst gefunden werden soll und diese deshalb unberücksichtigt bleiben. Auf welche Aufgabengruppe welche allgemeinen Deckungsmittel anrechenbar sind, ist eine politisch-rechtliche Bewertungsfrage. Der Koalitionsausschuss hat sich darauf verständigt, die allgemeinen Deckungsmittel zur Finanzierung aller drei Aufgabengruppen heranzuziehen. Diese Grundfrage wurde mit den Kommunalen Spitzenverbänden bisher nicht erörtert. Sind die Realsteuern z. B. zur Finanzierung von Staatsaufgaben zu erheben? Dient die Kreisumlage, die von den Gemeinden eingezogen wird, zur Finanzierung von Staatsaufgaben, die auf Kreisebene wahrgenommen werden?

Nachdem in der Finanzstrukturkommissionssitzung erstmalig vorgelegten Zahlenwerk wurden die im Einzelplan 09 enthaltenen allgemeinen Deckungsmittel in der Form berücksichtigt, wie sich das Ausgabeverhalten bezüglich der drei Aufgabenarten in den Einzelplänen 00 bis

08 in der jeweiligen kommunalen Gruppe darstellt. Ein sich in den Einzelplänen 00 bis 08 widerspiegelnder Anteil der Ausgaben des übertragenen Wirkungskreises führt dazu, dass nach genau diesem Anteil der errechnete Saldo des Einzelplans 09 und somit die darin enthaltenen allgemeinen Deckungsmittel (ohne Berücksichtigung der im EP 09 enthaltenen bisherigen Zuweisungen im Rahmen des FAG) dem Saldo aus Ausgaben und direkt zuordenbaren Einnahmen der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises bedarfsmindernd angerechnet werden.

Nach der Ausgabenstatistik ergibt sich folgende prozentuale Verteilung auf die Aufgaben-
gruppen: Damit ist auch der Prozentsatz genannt, mit dem allgemeine Deckungsmittel bei den
einzelnen Aufgabengruppen berücksichtigt werden.

Tabelle: durchschnittliches Ausgabeverhalten / Anrechnung allgemeine Deckungsmittel

	Quotierung Ausgaben EP 00 - 08 in %		
	plicht. übertr.	plicht. eigene	freiwillige
KSt	10,36	68,64	21,00
GGV k	6,34	71,84	21,82
GGV m	9,37	66,99	23,64
GGV g	9,00	63,16	27,84
LKH	11,69	84,81	3,50

An die Berücksichtigung des Einzelplans 09 und dem sich somit ergebenden Finanzbedarf schließt sich die Prognose für die FAG-Jahre 2010 und 2011 anhand der Berücksichtigung der Steuereinnahmen und der Preis- und Bevölkerungsentwicklung an. Insgesamt rechnet das Innenministerium mit einer Finanzausgleichsmasse von rd. 1,61 Mrd. Euro in den Jahren 2010 und 2011. Wobei hier zu berücksichtigen ist, dass hier bereits zusätzlich zu dem aus der Statistik ermittelten Bedarf weitere 180 Mio. Euro an investive Schlüsselzuweisungen und 60 Mio. Euro an Bedarfszuweisungen enthalten sind. Dies fußt auf einer Entscheidung des Koalitionsausschusses.

Derzeit befindet sich ein erster Gesetzentwurf des Innenministeriums im Mitzeichnungsverfahren der Ministerien. Der Kabinettsentwurf soll am 21.04.2009 vom Kabinett abschließend behandelt werden. Daran schließt sich eine 5-wöchige Stellungnahmefrist an. Nach wie vor soll der Gesetzentwurf noch vor der Sommerpause in den Landtag eingebracht werden und das neue FAG zum 01. Januar 2010 in Kraft treten. Wir hoffen, dass der Regierungsentwurf bereits für Sitzung am 22.04.2009 zur Verfügung steht. Sollte diese nicht der Fall sein, wird anhand vorläufiger Ergebnisse die beabsichtigte Änderung des FAG dargestellt werden.

Nach den bisherigen Erkenntnissen wird das neue FAG einer völlig anderen Vorgehensweise unterliegen als dies bisher der Fall ist. Dies erfordert mit Blick auf die bisherigen Wirkungsmechanismen ein Umdenken. Ausgehend von der vorgenommenen Aufgabencharakterisierung und der zugrunde gelegten Saldobetrachtung aus Ausgaben und Einnahmen unter Berücksichtigung des Einzelplans 09 ergibt sich für jede kommunale Gruppe ein separat errechneter Finanzbedarf. Dieser wird ebenfalls separat in der jeweiligen kommunalen Gruppe aufgeteilt zwischen einer steuerkraftunabhängigen Auftragskostenpauschale (Ausgleich für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises), ebenfalls steuerkraftunabhängigen Sonderzuweisungen für die Erfüllung pflichtiger Aufgaben im eigenen Wirkungskreis und steuerkraftabhängigen allgemeinen Zuweisungen für die Erfüllung pflichtiger aber auch freiwilliger Aufgaben des eigenen Wirkungskreises. Vor allem die in den letzten Monaten im politischen Raum gewachsene Forderung nach einem zukünftig stärker an der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben orientierten FAG hat zudem dazu geführt, dass neben der Auftragskostenpauschale

für die Erledigung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises weitere Ergänzungszuweisungen für die Erledigung pflichtiger Aufgaben des eigenen Wirkungskreises insbesondere im Sozialbereich aber auch im Bereich der Schulträgerschaft oder Kindertagesbetreuung etabliert werden sollen. Sowohl durch die Auftragskostenerstattung aber auch durch die Sonderzuweisungen wird erreicht, dass verstärkt diejenigen Kommunen bei der Verteilung der Finanzausgleichsmittel berücksichtigt werden, bei denen auch tatsächlich die Kosten der Aufgabe anfallen. Die grundsystematische Neuerung hat dabei auch zur Folge, dass eine Sonderzuweisung der einen kommunalen Gruppe „lediglich“ zu Lasten der Höhe der allgemeinen Zuweisungen in der selbigen und nicht zu Lasten der Zuweisungen einer anderen kommunalen Gruppe geht. Dadurch wird die bisherige deutlich stärkere Berücksichtigung der Steuerkraft einer Gemeinde im FAG systembedingt insgesamt zurückgeführt.

Jedoch ergeben sich nach wie vor sowohl bei der Bedarfsermittlung aber auch bei der daran anschließenden Mittelverteilung offene und zum Teil auch strittige Fragen, die zum Teil Auswirkungen auf die Höhe des errechneten Finanzbedarfs haben. Dies betrifft auch die vorgesehene Berücksichtigung der vollständigen Steuerkraft bei der Berechnung der Steuerkraftmesszahl und damit analog bei der Berechnung der Kreisumlage. Dies wurde bisher nicht in der AG FSK diskutiert - sondern wie die gesamte Mittelverteilung - eigenständig vom Ministerium des Innern vorgenommen. Hier gilt es zu beachten, dass auch die Kreisumlage nach dem veränderten FAG auf völlig neuen Grundlagen fußt und auch hier ein Umdenken im Vergleich zum bisherigen Mechanismus erforderlich ist. Problematisch ist hierbei vor allem, dass das Innenministerium bisher keine Quantifizierung hinsichtlich der Auswirkungen auf die einzelnen kommunalen Gruppen vorgenommen hat. Dies soll lt. Aussage des Innenministeriums erst nach Verabschiedung des Regierungsentwurfs erfolgen. Vor allem wegen der so bisher nicht absehbaren Auswirkungen des nun beabsichtigten Systemwechsels hat sich die Landesgeschäftsstelle bereits im Vorfeld der FSK Sitzung am 23.03.2009 erneut gegenüber dem Innenministerium gegen eine Erhöhung der Kreisumlagegrundlagen ausgesprochen.

Es ist für die Landesgeschäftsstelle bisher nicht möglich, die Auswirkungen einer solch gravierenden Umstellung bis ins Detail zu analysieren. Nachvollziehbar ist zwar, dass vor allem das Volumen der allgemeinen Zuweisungen aufgrund des stärkeren Aufgabenbezugs im Vergleich zum Status quo deutlich geringer wird. Wie sich dies konkret unter Berücksichtigung der anderen Neuerungen, wie beispielsweise der Auftragskostenerstattung insgesamt auf die einzelnen Kommunen, auswirkt, ist derzeit völlig unklar. Hier werden noch weitere Gesprächsrunden mit dem Innenministerium stattfinden müssen.

Die jetzt vorgesehene Verfahrensweise zur Bestimmung des Finanzbedarfs ist mit der Ankündigung von Verbundquotenkürzungen in der aktuellen Mittelfristplanung nicht zu vereinbaren. So wird es zukünftig keine unabhängig von der eigentlichen Aufgabenwahrnehmung und der daraus resultierenden Ausgabenbelastung festgelegte Verbundquote am Steueraufkommen des Landes geben. Vielmehr bezieht sich der zukünftig als absolute Zahl im FAG enthaltene Finanzmittelbedarf auf die konkrete Aufgabenwahrnehmung der Kommunen. Folglich wäre eine pauschale Verbundquotenkürzung zukünftig nicht mehr möglich. Vielmehr muss aus Sicht des Landes bei einer beabsichtigten Reduzierung der Finanzausgleichsmasse verstärkt auf die wahrgenommenen Aufgaben geschaut werden. Damit wird es aller Voraussicht nach im zukünftigen FAG zu einer stärkeren Fokussierung der generellen Aufgabenkritik aber auch der Art und Weise der Aufgabenerledigung kommen müssen.

Stellung der Verbandsgemeinden im zukünftigen FAG

In der 33. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses wurde folgender Beschluss einstimmig gefasst:

Der Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt dem Präsidium zu beschließen, für die dauerhafte Finanzierung der Verbandsgemeinden am Umlagesystem festzuhalten und bei der anstehenden Strukturreform des kommunalen Finanzausgleichs im kreisangehörigen Raum künftig die Einheitsgemeinden und Mitgliedsgemeinden der Verbandsgemeinden zu berücksichtigen. Eine aus der geringeren Einwohnerzahl der Mitgliedsgemeinden resultierende Benachteiligung hinsichtlich der finanziellen Ausstattung der Verbandsgemeinde gegenüber Einheitsgemeinden soll durch andere Kriterien ausgeschlossen werden.

In der 34. Sitzung wurde darüber informiert, dass im Rahmen des Entwurfs für ein Zweites Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften eine Fristverlängerung für die Umlagefinanzierung bis zum 31.12.2010 vorgesehen ist und zudem im Verband die Absicht bestehe, spezifische Einzelfallbetrachtung über die Einbeziehung der Verbandsgemeinden in den Finanzausgleich zunächst zurückzustellen. Daraufhin wurde vorgeschlagen, diesen TOP zu gegebener Zeit nochmals aufzurufen. Daher soll in der Sitzung am 22.04.2009 nach der Darstellung der künftigen Systematik des FAG und der hier bisher vorgesehenen Berücksichtigung der Verbandsgemeinden erneut deren Stellung diskutiert werden.

Zu TOP 4:

Am 20.02.2009 wurde das „Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland“ beschlossen. Hierüber informierten wir unter anderem mit E-Mail-Rundschreiben vom 13.01.2009 und 20.02.2009. Eine entsprechende Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern trat zudem mit Datum vom 02.04.2009 in Kraft, worüber wir mit E-Mail-Rundschreiben vom 03.04.2009 berichteten.

Neben umfassenden Maßnahmen, wie der Entlastungen im Bereich der Einkommensteuer, einer Einmalzahlungen eines Kindergeldbonus oder auch der Flexibilisierung und Entlastung der Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt und der Vereinfachungen im Vergaberecht, enthält das am 20.02.2009 verabschiedete Artikelgesetz in Artikel 7 das für das Investitionsprogramm notwendige „Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Ländern (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG)“ nebst Verweis auf eine entsprechender Verwaltungsvereinbarung. Sowohl das ZuInvG als auch die Verwaltungsvereinbarung sind neben anderen fortlaufenden Informationen im Zusammenhang mit der Umsetzung des ZuInvG auf dem von Landesgeschäftsstelle rechtzeitig zum „Konjunkturpaket II“ eingerichteten gesonderten Schwerpunkt im Internetangebot (www.komsanet.de, SGSA Mitgliederservice, Aktuelles, Konjunkturpaket II) abrufbar.

Der Gesetzentwurf sieht die Aufteilung der Bundesmittel auf zwei Investitionsschwerpunkte vor. Dies sind zum einen Investitionen in die Bildungsinfrastruktur und zum anderen Investitionen in die (sonstige) Infrastruktur. Dabei sollen die dem jeweiligen Land zufließenden Mittel zum einen zu 65 % für den Investitionsschwerpunkt Bildungsinfrastruktur und zu 35 % für den Investitionsschwerpunkt Infrastruktur verwendet werden. Zum anderen sollen laut Gesetzestext die Mittel überwiegend und laut Verwaltungsvereinbarung konkretisiert zu mindestens 70 % für kommunale Investitionen verwendet werden. Für den vorgesehenen Investitionsschwerpunkt Bildungsinfrastruktur fließen dem Land Sachsen-Anhalt 231.539.500 Euro und für den Investitionsschwerpunkt Infrastruktur 124.680.500 Euro an Bundesmitteln zu. Diese Summe soll 75 % des öffentlichen Finanzierungsanteils der förderfähigen Kosten eines Landes ausmachen, an dem sich die Länder einschließlich der Kommunen zu 25 % beteiligen müssen. Somit stehen insgesamt rund 474, 97 Mio. Euro für

die Umsetzung des Investitionsprogramms in Sachsen-Anhalt zur Verfügung, wobei diesbezüglich mindestens 70 % bzw. 249,36 Mio. Euro an Bundesmitteln (332,48 Mio. Euro inklusive Kofinanzierungsanteil) für kommunale Investitionen vorgesehen werden müssen.

Über die weiteren Regelungen im Rahmen des ZuInvG wie z.B. den festgelegten Förderbereichen, der Frage der Zusätzlichkeit oder die Berücksichtigung finanzschwacher Kommunen hatten wir bereits teilweise mit E-Mail-Rundschreiben vom 20.02.2009 informiert. Dabei wurde festgehalten, dass die konkrete Umsetzung des Programms vor Ort weitgehend von den Ländern vorgenommen werden müssen. Diesbezüglich fand mittlerweile eine Vielzahl von Treffen zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden und Landesregierung aber auch mit Vertretern des Landtages statt. Bereits frühzeitig wurde in diesem Zusammenhang seitens der Landesregierung Unterstützung bei dem auch von den Kommunen aufzubringenden Eigenfinanzierungsanteil von 25 % in Aussicht gestellt. Der SGSA sieht dies nach wie vor als eine wesentliche Grundvoraussetzung für ein Gelingen des ZuInvG in Sachsen-Anhalt. Das ZuInvG darf nicht dazu führen, dass finanzschwache Kommunen keine Finanzhilfen in Anspruch nehmen können und sich somit die seit längerem zu beobachtende Schere zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen auch mit Blick auf das Niveau der jeweils vorhandenen Infrastruktur ausweitet. Hier wurde bereits eine hälftige Übernahme des von den Kommunen aufzubringenden Kofinanzierungsanteils durch das Land und ein zinsgünstiges Förderprogramm über die Investitionsbank Sachsen-Anhalt zur Aufbringung des restlichen Kofinanzierungsanteils in Aussicht gestellt.

Mit Schreiben vom 19.01.2009 haben sich der SGSA und der Landkreistag an den Ministerpräsidenten gewandt und dafür ausgesprochen, die zur Verfügung stehenden Mittel zügig und zielgerichtet für dringend notwendige Zukunftsinvestitionen in den Kommunen einzusetzen. Welche Maßnahmen jedoch konkret zu treffen sind, ist vor Ort bekannt. Hintergrund für das Schreiben waren Informationen, wonach auf Ebene der einzelnen Landesressorts bereits umfassende Überlegungen zur Mittelverwendung ohne Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände vorliegen sollten. Daher wurde von Seiten des SGSA der Weg abgelehnt, die Gelder lediglich ressortorientiert über die einzelnen Fachministerien zu verplanen. Stattdessen wurde für die weitestgehend pauschale Ausreichung der Mittel plädiert.

Jedoch steht die Landesregierung nach wie vor einer weitgehend pauschalierten Mittelverteilung im Rahmen der Umsetzung des ZuInvG (Konjunkturpaket II) kritisch gegenübersteht. Diese Haltung beruhte auf der Annahme, dass eine Verteilung der Mittel aus dem ZuInvG auf jede einzelne Gemeinde im Zusammenhang mit der insgesamt zur Verfügung stehenden Summe nur geringfügige nachhaltige Effekte auslösen könnte. Um dieser Auffassung entgegenzutreten, wurde mit dem Landkreistag eine gemeinsame Position für die Verteilung der pauschal auszureichenden Mittel abgestimmt.

Trotz der Unterbreitung dieser Vorschläge hat sich die Landesregierung am 17.02.2009 dazu entschlossen, die Mittel aus dem Konjunkturprogramm II weitestgehend projektbezogen auszuteilen, wobei zusätzlich die Mittel auf eine Vielzahl von einzelnen Förderbereichen aufgeteilt werden. Mit der Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 17.02.2009 wurde zunächst in Aussicht gestellt, dass den Kommunen mehr als drei Viertel der insgesamt an das Land Sachsen-Anhalt fließenden Bundesmittel in Höhe von rd. 356 Mio. Euro zur Verfügung gestellt werden sollen. Zudem wurde beschlossen, dass jedes kommunale Investitionsvorhaben zu 87,5 % gefördert wird und demnach der jeweilige Eigenanteil der Kommune 12,5 % betragen soll. Im Hinblick auf die Beteiligung der finanzschwachen Kommunen wurden zinsgünstige Darlehen der Investitionsbank Sachsen-Anhalt in Aussicht gestellt.

Bereits mit der Pressemitteilung vom 17.02.2009 wurden zudem erste vorläufige Aussagen zur Verteilung der Mittel auf die einzelnen Förderbereiche getätigt. Hierüber informierte die Landesgeschäftsstelle u. a. mit E-Mail-Rundschreiben vom 19.02.2009. So war ursprünglich eine kommunale Investitionspauschale in Höhe von 50 Mio. Euro sowie ein pauschales „Impulsprogramm“ im Schulinfrastrukturbereich in Höhe von 60 Mio. Euro vorgesehen. Zusätzlich sollten weitere rd. 65 Mio. Euro projektbezogen im Bereich der Schulinfrastruktur verausgabt werden, so dass für diesen Bereich der weitaus größte Einzelanteil vorgesehen ist. Weitere ursprünglich 20 Mio. Euro sollten u. a. projektbezogen in einem „Impulsprogramm KiTa“ fließen. Zudem war vorgesehen viele Einzelbeträge auf eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen zu verteilen, unter anderem im Bereich des Stadtumbaus, des Lärmschutzes im kommunalen Straßenbau, der Informationstechnologie, des Katastrophenschutzes, der Dorferneuerung, des ländlichen Wegebbaus etc.

Der Landtag hatte zudem in seiner 53. Sitzung am 19. Februar 2009 den Beschluss gefasst, dass schnellstmöglich aus den Mitteln des ZuInvG ein Impulsprogramm für Schulen in Höhe von 60 Mio. Euro initiiert werden soll, welches pauschal und trägerbezogen ausgereicht werden soll. Neben diesem Landtagsbeschluss stellte die Landesregierung erneut eine Aufstockung der Mittel im Bereich der Schulinfrastruktur um weitere 60 Mio. Euro in Aussicht. Der Landtagsbeschluss forderte die Landesregierung zudem auf, zusätzlich 20 Mio. Euro für Projekte der Bildungsinfrastruktur im Kindertagesstättenbereich aus den Mitteln des ZuInvG zur Verfügung zu stellen und diese projektbezogen auszureichen.

Da die Umsetzung des Konjunkturpaketes II bzw. die damit vom Land zur Verfügung zu stellenden Kofinanzierungsmittel an die Umsetzung des Nachtragshaushaltes 2009 gekoppelt sind, hat der SGSA im Rahmen der parlamentarischen Beratungen des Nachtragshaushaltes 2009 am 02.04.2009 gegenüber dem Finanzausschuss des Landtages auch zur beabsichtigten Umsetzung des Konjunkturpaketes II Stellung genommen. Die Stellungnahme ist im Internetangebot unter www.komsanet.de, SGSA Mitgliederservice, Aktuelles, Stellungnahmen, einsehbar. Hier wurde erneut die mangelnde Informationspolitik seitens der Landesregierung angesprochen und zudem für eine unbürokratische und vor allem aus Sicht der Verantwortlichen vor Ort handhabbare und rechtssichere Umsetzung des Konjunkturpaketes plädiert.

Im Verlauf der Debatte um die Umsetzung des ZuInvG wurden die ursprünglich vorgesehenen Mittelverteilung fortwährend verändert. So u. a. auch während der vom Ministerium für Finanzen und der Investitionsbank Sachsen-Anhalt gemeinsam durchgeführten Dialogveranstaltungen zum Konjunkturpaket II. Diese ständigen Umschichtungen sorgten für viel Verwirrung und beschleunigten den Umsetzungsprozess nicht. Zusätzlich zu der sich ständig ändernden Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Fördertöpfe erschwerte vor allem die mangelnde Koordinierung der einzelnen Förderbereiche auf der Ebene der Landesregierung die Diskussion bezüglich der Umsetzung des ZuInvG.

Im weiteren Verfahren der Umsetzung des ZuInvG hat sich die Landesgeschäftsstelle trotz der Beibehaltung der kritisierten Vielzahl von Fördertöpfen für eine weitestgehend vereinfachte aber auch rechtssichere Umsetzung des ZuInvG eingesetzt, u. a. mit einer Stellungnahme vom 12.03.2009 gegenüber dem Ministerium des Innern in Bezug auf den Entwurf einer Richtlinie zur kommunalen Investitionspauschale. Mit Blick auf die Zusage der Landesregierung, dass alle Kommunen unabhängig von bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen an der Umsetzung des ZuInvG teilhaben können, hat die Landesgeschäftsstelle dafür plädiert, dass auch Kommunen, die nicht über ein akzeptiertes Haushaltskonsolidierungskonzept verfügen, die Möglichkeit bekommen, Mittel im Rahmen des ZuInvG in Anspruch nehmen können, zumal durch die im ZuInvG enthaltenen Voraussetzungen der Nachhaltigkeit der Investi-

tionen Möglichkeiten bestehen, Spareffekte zu generieren. Hier sollte ursprünglich das Vorhandensein eines akzeptierten Haushaltskonsolidierungskonzeptes als Voraussetzung etabliert werden.

Zudem hat sich die Landesgeschäftsstelle für ein Abrufverfahren im Vorfeld von zu begleichenen Rechnungen ausgesprochen. Auf deutliche Kritik stieß die vom Hauptverwaltungsbeamten geforderte Erklärung, dass die Investitionsmaßnahmen den Vorgaben des Art. 104 b GG entsprechen. Dies hätte bedeutet, dass vor Ort geprüft hätte werden müssen, ob hinsichtlich der vorgesehenen Investitionsvorhaben überhaupt eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes vorliegt. Eine solche Prüfung darf nach unserer Auffassung nicht auf die Ebene der Kommunen verlagert werden. Dies haben wir u. a. auch in den regelmäßig stattfindenden Beratungen zwischen Vertretern der einzelnen Ministerien, dem Landesverwaltungsamt und den Kommunalen Spitzenverbänden vorgetragen. Entscheidend wird sein, inwieweit der inzwischen zum Teil veränderte Erlass des Innenministeriums zur Investitionspauschale richtungsweisend für die anderen Förderbereiche wird, zumal dieser grundsätzliche Regelungen zum Haushaltsrecht enthält. Hier hat sich die Landesgeschäftsstelle auch in Analogie zu den Regelungen in anderen Bundesländern dafür ausgesprochen, zumindest für die vorgesehenen Maßnahmen des ZuInvG bestimmte haushaltsrechtliche Regelungen in der Gemeindeordnung z.B. die Verpflichtung zur Erstellung eines Nachtagshaushalts zeitlich begrenzt außer Kraft zu setzen, in jedem Fall aber rechtsichere Verfahrensweisen durch entsprechende Runderlasse sicher zu stellen.

Angesichts der nach wie vor nicht dargelegten endgültigen Aufteilung der Mittel aus dem ZuInvG auf die einzelnen Förderbereiche und den hierfür notwendigen Verteilungsmechanismen sorgten insbesondere Pressemitteilungen des Ministeriums für Soziales über eine anscheinend bereits entschiedene Mittelverteilung im Bereich der Kindertageseinrichtungen und im Bereich der Sportstätten für weitere Verwirrung, zumal im Vorfeld nicht dargelegt wurde, wie man im zuständigen Ministerium die Mittel verausgaben will und ob in diesem Zusammenhang für die Kommunen überhaupt die Möglichkeit einer Antragstellung besteht. Zumindest während der gemeinsamen Dialogveranstaltungen des Finanzministeriums und der Investitionsbank konnte dieser Eindruck entstehen, obwohl sich im Nachhinein herausgestellt hat, dass zu diesem Zeitpunkt auf alten Prioritätenlisten aufbauend bereits eine weitestgehende Entscheidung über die Mittelverwendung getroffen wurde.

Mit E-Mail-Rundschreiben vom 27.03.2009 haben wir über den aktuellen Zeitplan der Umsetzung des ZuInvG in Sachsen-Anhalt und ein bei der KfW-Bankengruppe neu angesiedeltes Programm „Investitionsoffensive Infrastruktur“ zur eventuellen Finanzierung des von den Kommunen im Rahmen des ZuInvG aufzubringenden Kofinanzierungsanteils von 12,5 Prozent informiert. Zudem informierten wir über aktuelle Auslegungsfragen zur derzeitigen Fassung des Art. 104b GG. Hier gibt es einen Änderungsvorschlag, der sich bereits in einen Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d) der Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und der SPD mit Datum vom 24. März 2009 wiederfindet (BT-Drs.: 16/12410). Durch die vorgesehene Erweiterung von Artikel 104b GG kann der Bund zukünftig im Fall von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, auch ohne Gesetzgebungsbefugnisse Finanzhilfen gewähren. Diese Änderung folgt der Intention, dass die zur Bewältigung solcher Notsituationen erforderlichen Programme zur Belebung der Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand mit Unterstützung des Bundes prinzipiell in allen Investitionsbereichen durchgeführt werden können. Demnach dürften sich nach der Grundgesetzänderung die Investitionsmöglichkeiten deutlich ausweiten. Für Investitionen, bei denen vor der Grundgesetzänderung Rechnungen anfallen, sollte eine

Einhaltung der durch das ZuInvG und der dazugehörigen Verwaltungsvereinbarung vorgegebenen Restriktionen wie der energetischen Sanierung eingehalten werden. Entscheidend wird nach dem Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 23.03.2009 der Zeitpunkt der Fertigstellung sein, so dass Kommunen zu raten ist, z.B. Schulbaumaßnahmen ohne energetische Sanierung erst nach der Grundgesetzänderung abzuschließen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Rahmen der Verwendungsprüfung auf Basis der jeweilig geltenden Regelungen laut BMF nicht festgestellt werden kann, in welchem Zeitraum ein Investitionsvorhaben durchgeführt wurde. Der überwiegende Teil der Investitionsvorhaben dürfte demnach aufgrund der zeitlichen Spanne von Beginn bis zur Fertigstellung auf Grundlage des künftigen Art. 104b GG begonnen, zumindest aber beendet sein.

Derzeit wird im Ministerium der Finanzen ein so genannter Leitfaden zur Umsetzung des ZuInvG erarbeitet. Dieser soll, neben einem übergeordneten Runderlass zur Durchführung des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder, ergänzende Hinweise u. a. zu den Ausnahmen von den Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsverordnung, zu den Verfahrensregelungen über die Gewährung der kommunalen Investitionspauschale und zu den Regelungen der Gewährung der Schulinfrastrukturpauschale nebst hierfür erforderlichen Antragsformularen enthalten. Hierüber informierten wir u. a. mit E-Mail-Rundschreiben vom 03.04.2009. Der endgültige Entwurf eines Leitfadens lag der Landesgeschäftsstelle bei Erstellung der Einladung jedoch nicht vor.

Zu TOP 5:

In der letzten Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses wurde über die Absicht der Landesregierung für ein kommunales Entschuldungsprogramm berichtet. Auch trotz der aktuellen Konjunkturkrise hält die Landesregierung an diesen Ziel fest. So wurden im Rahmen des am 08. April 2009 beschlossenen Nachtragshaushalts 2009 erste Verpflichtungsermächtigungen für Tilgungs- und Zinszahlungen im Rahmen des kommunalen Entschuldungsprogramms in den Landeshaushalt eingestellt. Zudem wurde bei den gemeinsam vom Finanzministerium und der Investitionsbank durchgeführten Dialogveranstaltungen zum Konjunkturpaket II erste Hinweise zu dem dazugehörigen Förderprogramm Sachsen-Anhalt STARK II gegeben. Hier lassen wir Ihnen als Anlage eine Präsentation der IB zukommen.

Seit der letzten Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses haben weitere Gespräche mit Vertretern des Finanz- und Innenministerium und der Investitionsbank Sachsen-Anhalt stattgefunden. Über den aktuellen Stand berichten wir in der Ausschusssitzung am 22.04.2009.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Kregel
Landesgeschäftsführer

Anlagen

- Zwischenbericht der AG FSK zum Stand der bisherigen Überlegungen vom 01.12.2008
- Handout der Investitionsbank Sachsen-Anhalt zum Finanzpolitischen Dialog