

Ausschussdienst und Stenografischer Dienst

# **N i e d e r s c h r i f t**

## **Innen- und Rechtsausschuss**

18. WP - 73. Sitzung

## **Finanzausschuss**

18. WP - 72. Sitzung

am Mittwoch, dem 18. September 2014, 10:00 Uhr,  
im Sitzungszimmer 122 des Landtags

### **Anwesende Abgeordnete des Innen- und Rechtsausschusses**

Barbara Ostmeier (CDU) Vorsitzende  
Dr. Axel Bernstein (CDU)  
Petra Nicolaisen (CDU)  
Dr. Kai Dolgner (SPD)  
Simone Lange (SPD)  
Tobias von Pein (SPD)  
Burkhard Peters (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Ines Strehlau (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Dr. Heiner Garg (FDP) i.V. von Dr. Ekkehard Klug  
Wolfgang Dudda (PIRATEN)  
Lars Harms (SSW)

### **Anwesende Abgeordnete des Finanzausschusses**

Thomas Rother (SPD) Vorsitzender  
Tobias Koch (CDU)  
Peter Sönnichsen (CDU)  
Birgit Herdejürgen (SPD)  
Lars Winter (SPD)  
Torge Schmidt (PIRATEN)

### **Weitere Abgeordnete**

Astrid Damerow (CDU)  
Martin Habersaat (SPD)  
Beate Raudies (SPD)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Mündliche Anhörung</b>	<b>4</b>
<b>Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs</b>	
Gesetzentwurf der Landesregierung <a href="#">Drucksache 18/1659</a>	
Änderungsantrag der Fraktion der CDU <a href="#">Drucksache 18/1714</a> - selbstständig -	
<b>2. Bericht des Innenministers über seinen Umgang mit Nötigungsvorwürfen gegen die Eheleute Dr. Gaschke und Dr. Bartels im Zusammenhang mit dem sog. Kieler-Steuerdeal vor dem Hintergrund der Berichterstattung in der Zeitschrift „Der Spiegel“ vom 8. September 2014</b>	<b>48</b>
Antrag der Abg. Petra Nicolaisen (CDU) <a href="#">Umdruck 18/3264</a>	
<b>3. Verschiedenes</b>	<b>74</b>

Der Vorsitzende des Finanzausschusses, Abg. Rother, eröffnet die Sitzung um 10:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

### **Mündliche Anhörung**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
[Drucksache 18/1659](#)

Änderungsantrag der Fraktion der CDU  
[Drucksache 18/1714](#) - selbstständig -

(überwiesen am 21. März 2014 an den **Innen- und Rechtsausschuss** und den Finanzausschuss)

hierzu: [Umdrucke](#) [18/2898](#), [18/2961](#), [18/3019](#), [18/3049](#), [18/3050](#), [18/3059](#),  
[18/3110](#), [18/3120](#), [18/3122](#), [18/3126](#), [18/3129](#), [18/3130](#),  
[18/3131](#), [18/3132](#), [18/3141](#), [18/3142](#), [18/3143](#), [18/3144](#),  
[18/3149](#), [18/3159](#), [18/3176](#), [18/3182](#), [18/3244](#), [18/3263](#),  
[18/3292](#), [18/3293](#), [18/3294](#) (neu), [18/3326](#), [18/3479](#),  
[18/3500](#)

#### **Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände**

Jörg Bülow, Gemeindetag, [Umdruck 18/3159](#)

Jan-Christian Erps, Reinhard Sager, Landkreistag, [Umdruck 18/3149](#)

Jochen von Allwörden, Marc Ziertmann, Städteverband, [Umdruck 18/3176](#)

Herr Bülow, Gemeindetag, trägt die wesentlichen Inhalte der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/3159](#). Darüber hinaus legt er dar, der Finanzausgleich umfasse im Jahre 2014 rund 1,4 Milliarden € von denen rund 1,17 Milliarden € für Schlüsselzuweisungen verteilt würden. Dieser Block repräsentiere rund ein Drittel der frei verwendbaren kommunalen Einnahmen. Je kleiner eine Kommune sei, desto bedeutender seien für sie die Zuweisungen aus dem Finanzausgleich.

Mit der Reform des FAG werde die Entscheidung über die Handlungsfähigkeit der Kommunen in den kommenden Jahren getroffen.

Erstens. Der Finanzausgleich sei insgesamt unterfinanziert. Eine aufgabengerechte Finanzausstattung werde nur dann herzustellen sein, wenn die Finanzausgleichsmasse erhöht werde. Der Ministerpräsident habe eine Rückführung des Eingriffs in den kommunalen Finanzausgleich über 120 Millionen € versprochen. Bislang sei dies allerdings nicht geschehen und mit dem vorliegenden Gesetzentwurf auch nicht geplant. Im Gegenteil sei beabsichtigt, diesen Finanzeingriff durch eine Integration des Abzuges in den Verbundsatz dauerhaft zu machen und zu verschleiern.

Der Gemeindetag erkenne allerdings an, dass mit dem Gesetzentwurf deutliche Schritte in die richtige Richtung gemacht würden. 13,5 Millionen € des Landes würden für Schulsozialarbeit dauerhaft eingefügt. Dieser Schritt sei unverzichtbar, um die Schulsozialarbeit abzusichern, unabhängig davon, ob der Bund für diese Aufgabe Mittel zur Verfügung stelle.

Zusätzlich sollten 11,5 Millionen € für Infrastruktur bereitgestellt werden. Der Gemeindetag empfehle an dieser Stelle, den vorhandenen Vorwegabzug für Infrastrukturlasten aufzustocken und das Geld für die in § 15 vorgesehenen Straßenbaumaßnahmen zu verwenden. Dies sei der einzige Punkt des FAG, der eine Art Nachteilsausgleich für Flächenlasten ermögliche.

Im Zusammenhang mit der anstehenden Verfassungsreform habe der Gemeindetag angeregt, Artikel 49 der Landesverfassung zu ändern. Derzeit werde den Gemeinden darin zwar eine Finanzausstattung garantiert, jedoch nur unter dem Vorbehalt der Leistungsfähigkeit des Landes. In anderen Ländern sei ein solcher Vorbehalt durch die Rechtsprechung als verfassungswidrig bezeichnet worden.

Zweitens. Die notwendige Stärkung der kreisangehörigen Kommunen gelinge nicht. 442 Städte und Gemeinden beziehungsweise 40 % aller Städte und Gemeinden hätten nach der aktuellen Simulation für das Jahr 2015 nach der Reform weniger finanzielle Mittel zur Verfügung als davor. Besonders stark seien davon die ländlichen Zentralorte betroffen. 45 ländliche Zentralorte beziehungsweise 84 % aller ländlichen Zentralorte und fast die Hälfte aller Stadtrandkerne würden Verlierer der Reform sein. Unter den 30 größten Verlierern befänden sich allein 19 zentrale Orte.

Drittens. Die Solidarwirkung des FAG werde abgebaut. Einerseits würden 60 % der 200 steuerschwächsten Kommunen Schleswig-Holsteins durch die Reform finanziell zusätzlich geschwächt. Der neue Garantiebetrug entfalte kaum eine Wirkung. Nur sechs Gemeinden wür-

den von ihm profitieren. Andererseits werde fast ein Drittel der steuerstärksten Kommunen in Schleswig-Holstein durch die Reform finanziell zusätzlich gestärkt.

Viertens. Die Reform orientiere sich nicht hinreichend an den Aufgaben. Die Betrachtung der Zuschussbedarfe durch das Gutachten, das dem Gesetzentwurf zugrunde liege, sei im Großen und Ganzen in Ordnung. Dieses zentrale aufgabenbezogene Element werde im Gesetzentwurf jedoch durch eine ganze Reihe von Stellschrauben überlagert.

Durch die Abschaffung der Umlage für die Kosten der Unterkunft würden 6,5 Millionen € in die kreisfreien Städte verlagert. Durch die Ersetzung der bewährten Sonderschlüsselzuweisungen durch die Mindestgarantie werde eine Umschichtung von 5 Millionen € zugunsten der kreisfreien Städten bewirkt. Durch die Heraufsetzung der Nivellierungssätze würden weitere 11 Millionen € von den Gemeinden zu den Kreisen verlagert.

Die Problematik der faktischen Zentralorte bleibe völlig ungelöst.

Fünftens. Der ländliche Raum werde benachteiligt. Die sehr große Umschichtung zugunsten der kreisfreien Städte sei auch durch die unterschiedliche Aufgabendichte nicht zu rechtfertigen. Die Ursachen der Umschichtungen lägen nicht bei den Zuschussbedarfen, sondern bei der Bewertung der übergemeindlichen Aufgaben. An dieser Stelle lägen deutliche Fehler im Gutachten vor.

So würden die beiden Theater in den kreisfreien Städten künftig doppelt berücksichtigt werden: Zum einen würden sie bei der Neubemessung der Zuschüsse für übergemeindliche Aufgaben an die Oberzentren berücksichtigt. Zum anderen werde der Vorwegabzug im FAG beibehalten, der Zuschüsse für das Landestheater sowie für die Theater in Kiel und Lübeck ergebe. Die Theater in Kiel würden dadurch künftig zu 95 % aus dem FAG finanziert.

Die Zuschussbedarfe der Berufsschulen der Landeshauptstadt Kiel hätten 2011 bei zusammengerechnet 20 Millionen € gelegen. In der Hansestadt Lübeck hätten sie dagegen nur 6 Millionen € betragen. In die Kieler Berechnungen hätten im Unterschied zu allen anderen Kommunen auch bestimmte innere Verrechnungen und Investitionen Eingang gefunden, die dort eigentlich nichts zu suchen hätten. Dies müsse dringend korrigiert werden.

Um die Reform des KAG vom Kopf wieder auf die Füße zu stellen, seien fünf Schritte notwendig, die in der schriftlichen Stellungnahme ausgeführt seien. Der Gemeindetag halte es nicht für verkehrt, wenn sich die Politik, sofern dies nötig sei, auch mehr Zeit nehme, die angesprochenen Probleme zu lösen.

Herr Sager, Landkreistag, trägt die wesentlichen Inhalte der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/1659](#). Darüber hinaus stellt er dar, die finanzielle Lage der Kommunen in Schleswig-Holstein sei im Wesentlichen durch den langjährigen Finanzzug durch das Land in der Größenordnung von rund 120 Millionen € pro Jahr ab dem Jahr 2006 geprägt. Mittlerweile habe sich dieser Entzug auf eine Summe von 1 Milliarde € summiert. Diese Zahl stimme fast lückenlos mit den bislang aufgelaufenen Defiziten der Kommunen in Schleswig-Holstein überein. Der Zusammenhang könne nicht mehr geleugnet werden. Statt einer Rückzahlung, wie vom Ministerpräsidenten angekündigt, solle es nur „Häppchen“ geben. Die komplette Rückzahlung der 120 Millionen € stehe bis heute aus, und der Entzug solle dauerhaft fortgeführt werden. Dies sei nicht akzeptabel.

Der Eingriff sei schon 2006 nicht gerechtfertigt gewesen. Noch weniger könne er angesichts von Haushaltsüberschüssen des Landes gerechtfertigt werden. Auch wenn der Kreistag die finanzielle Gesamtsituation des Landes und die Wirkung der Schuldenbremse nicht verkenne, könne der Entzug nicht mehr damit gerechtfertigt werden, dass es dem Land finanziell schlechter gehe als den Kommunen. Mittlerweile habe sich das Bild deutlich umgekehrt.

Die Lage werde zusätzlich dadurch verschlimmert, dass die knapp 40 Millionen € für die Grundsicherung, die der Bundesgesetzgeber eindeutig für die Kommunen vorgesehen habe, in Kiel bei der Landesregierung „hängenblieben“.

Im Ausführungsgesetz zum SGB XII sei darüber hinaus ein Abzug des Landes in Höhe von 37 Millionen € bei den Leistungen für behinderte Menschen zulasten der Kommunen vorgesehen.

Insgesamt ergebe sich allein durch diese Maßnahmen ein Abzug von rund 200 Millionen €. Dies sei weder akzeptabel noch von den Kommunen verkraftbar. Durch das geplante neue FAG werde es zu einem weiteren Finanzzug für die Kreise kommen. Auf Basis der Finanzausgleichsmasse von 2012 habe es zunächst ein Minus in Höhe von 74 Millionen € bei den Kreisen geben sollen. Nach den neuesten Zahlen des Innenministeriums gehe es immerhin noch um knapp 50 Millionen €. Der Landkreistag werde die Verfassungswidrigkeit des neuen FAG, von der er ausgehe, überprüfen lassen, sofern es in der vorliegenden Fassung in Kraft treten sollte.

Die Hilfe für die Großstädte im Lande dürfe nicht dazu führen, dass der ländliche Raum insgesamt der Verlierer der Reform des FAG sein werde. Insbesondere im Norden und Westen Schleswig-Holsteins und bei fünf der sechs Kreise, die selber bereits so notleidend seien, dass sie Konsolidierungshilfen benötigten, komme es durch die Reform zu zusätzlichen Einbußen.

Die Folgen des demografischen Wandels seien in der Fläche schon heute spürbar. Dies berühre insbesondere die Themen Schülerbeförderung und Inklusion.

Nach den Zahlen im neuesten Haushaltserlass sei unstrittig, dass einige Kreise die Kreisumlage erhöhen müssten, sofern der Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung in Kraft trete. Damit würden Benachteiligungen wie etwa Strukturschwäche aber nicht beseitigt, sondern Mittel würden nur umgeschichtet. Eigentlich seien an dieser Stelle aber Mittel von außen angebracht. Damit werde ein wesentliches Reformziel verfehlt.

Herr Erps, Landkreistag, unterstreicht, das Ziel des Gesetzes, nämlich dafür zu sorgen, dass die Mittel dorthin kämen, wo die Aufgabenbelastungen am größten seien, werde vom Landkreistag ausdrücklich begrüßt. Grundsätzlich erhebe der Landkreistag auch keine Einwände dagegen, dass kreisfreie Städte sowie kreisangehörige Städte und Gemeinden, die Aufgaben für ihr Umland wahrnahmen, begünstigt würden. Allerdings werde der Gesetzentwurf diesem Anliegen in keiner Weise gerecht.

Der vorliegende Gesetzentwurf sehe gegenüber dem geltenden Recht auf der Basis der neuesten Zahlen von 2014 Verschlechterungen für die Kreise in Höhe von 53,9 Millionen € vor. Die ständige „Zahlenspielerlei“ des Innenministeriums trage in diesem Zusammenhang mehr zur Verwirrung als zur Klarheit bei. Gegenüber dem Gesetzentwurf auf der Basis der Zahlen von 2013 verlören die Kreise strukturell 79 Millionen € Wesentlicher Grund hierfür sei die Auflösung der KdU- und der Wohngeldzuweisung. Dabei handele es sich um Finanzmittel, die nach dem geltenden Recht allein den Kreisen zugewiesen worden seien. Von der Reform würden an diesem Punkt fast allein die kreisfreien Städte profitieren, die bislang kein Anrecht auf diese Zahlungen des kreisangehörigen Raumes an die Kreise gehabt hätten.

Nach den neuesten Zahlen würden die kreisfreien Städte gegenüber dem alten Recht nicht nur Mehreinnahmen in Höhe von 28 Millionen € wie das Innenministerium ausweise, sondern von 43 Millionen € verbuchen können. Verlierer werde der kreisangehörige Raum mit einem Verlust in Höhe von 15 Millionen € sein.

Der ländliche Raum werde also nach den neuesten Zahlen bei bester Konjunkturlage 70 Millionen € jährlich verlieren.

Das heute schon bestehende Missverhältnis zwischen kreisfreien Städten einerseits sowie den Kreisen und kreisangehörigen Städten und Gemeinden andererseits verschlechtere sich pro Einwohner vom 1,7-fachen auf das 2,1-fache. Das Verhältnis der Kreise und kreisfreien Städte bei der staatlichen Aufgabenwahrnehmung verschlechtere sich bei den Kreisschlüsselzu-

weisungen vom 2,2-fachen nahezu auf das Dreifache dessen, was die Einwohner je Gebietskörperschaft beim Sozillastenausgleich erhalten sollten. Die Landesregierung weise den kreisfreien Städten für dieselben staatlichen Aufgaben das Dreifache dessen an Mitteln zu, was sie für die Kreise vorsehe. Den Kreisen bleibe in dieser Situation nur der Gang vor das Landesverfassungsgericht.

Die neue Zuschussbedarfsberechnung, die Grundlage der neuen Finanzaufteilung sei, sei im Kern eine Berechnung des Ausgabebedarfs, aber nicht des Aufgabenbedarfs. Dies führe dazu, dass der sparsame Kommunalträger „der Dumme“ sein werde. Dies bestätige auch der Landesrechnungshof, wenn er schreibe, der Gesetzentwurf zeige, dass von Annahmen ausgegangen worden sei, die nicht ausreichend oder bestmöglich geeignet seien, die Realität widerzuspiegeln. Beispielsweise berücksichtige die Zuschussbedarfsberechnung weder den Umstand, dass bestimmte Personalaufgaben aufgrund unbesetzter Stellen gar nicht angefallen seien, noch den Umstand, dass in manchen Fällen Aufgaben von den Kommunen aufgrund nicht vorhandener Mittel nur noch unzureichend oder gar nicht hätten wahrgenommen werden können. Die Gutachtenergebnisse seien in hohem Maße vom tatsächlichen Ausgabeverhalten und von der unterschiedlichen Finanzausstattung der jeweiligen Kommunalgruppen geprägt. Dies stehe einer objektiven Bedarfsbestimmung eindeutig entgegen.

Die Kreise könnten von der Erhebung einer Verfassungsklage nur dann Abstand nehmen, wenn der Landtag eine echte Finanzbedarfsanalyse, also eine Aufgabenbetrachtung, vornehme, wie sie das Niedersächsische Institut für Wirtschaftsforschung bereits in Thüringen praktiziert habe. Sofern sich der Landtag dazu entschlöße, bis zum 1. Januar 2018 eine solche gesetzlich normierte Aufgabenbedarfsanalyse durchführen zu lassen, seien die Kreise grundsätzlich dazu bereit, die an sich unerträgliche Zuschussbedarfsberechnung, bei der für die Berechnung der Kreisschlüsselzuweisungen die Einnahmen der kreisfreien Städte nur mit 74,2 % in Ansatz gebracht würden, zeitlich begrenzt zu dulden.

Der Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung führte dazu, dass ein Kreis für jeden ausgegebenen € zukünftig eine Zuweisung in Höhe von 42,5 Cent, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden eine Zuweisung in Höhe von 54,4 Cent und die kreisfreien Städte eine Zuweisung in Höhe von 64,5 Cent erhielten. Dies stellte eine materielle Ungleichbehandlung dar, die weder sachlich begründet noch politisch gerechtfertigt sei.

Deshalb fordere der Landkreistag den Landtag auf, hier dem Beispiel Niedersachsens zu folgen und bei der Berechnung der Kreisschlüsselzuweisung für die kreisfreien Städte eigene, nivellierte Hebesätze auf der Grundlage der bestehenden Ist-Einnahmen gegenüber den Kreisen in Ansatz zu bringen, um das tatsächliche Belastungsverhältnis abzubilden.

Sieben Zwölftel der Aufgaben der Kreise fielen in den Bereich der Sozial- und Jugendhilfeaufgaben. Für den übrigen Aufgabenbereich sehe der Entwurf lediglich einen Finanzierungsanteil von 15 % vor. Vor dem Hintergrund der Gleichwertigkeit der Aufgaben habe bislang nicht darlegen werden können, warum bei den Kreisaufgaben ein Teilaufwand mit 71,8 %, der andere Teil jedoch nur mit 28,2 % bezuschusst werden solle.

Bis heute habe das Innenministerium die Deckungsgrade der Kreisschlüsselzuweisungen, der Gemeindeschlüsselzuweisungen und der übergemeindlichen Schlüsselzuweisungen nicht offengelegt. Der Bundesgerichtshof habe im Januar des vergangenen Jahres die Gleichwertigkeit der Aufgabenerledigung auch im Verhältnis der kommunalen Gebietskörperschaften untereinander erneut festgestellt.

Nach den aktuellen Zahlen zum Gesetzentwurf sollten die übergemeindlichen Schlüsselzuweisungen einen Deckungsgrad von 122,7 % beziehungsweise einen Betrag von 183 Millionen € aufweisen. Die Zuweisungen lägen somit um 30 Millionen € über dem Bedarf. Zu Finanzzuteilungen solle es nur für die kreisfreien Städte und die Städte und Gemeinden kommen.

Absurderweise sollten die Kosten der Schülerbeförderung zwar in kreisfreien Städten bei der Finanzzuweisung berücksichtigt werden, nicht jedoch in den Kreisen. Es könne nicht sein, dass die Theater der kreisfreien Städte nahezu vollständig auskömmlich finanziert würden, obwohl sie eigentlich nur mit ihrem übergemeindlichen kommunalen Aufgabenanteil Schlüsselzuwendungen erhalten dürften, während die übergemeindlichen Aufgaben der Kreise bei der Schülerbeförderung völlig unberücksichtigt bleiben sollten.

Eine allgemein akzeptierte Definition für übergemeindliche Schlüsselzuweisungen existiere nicht. Es handele sich um eine reine Zweckschöpfung der Gutachter.

Der Landtag möge prüfen, ob der vorliegende Gesetzentwurf nicht noch länger und intensiver beraten werden sollte. Sofern der Landtag bereit sei, bis zum 1. Januar 2018 eine Finanzbedarfsanalyse auf den Weg zu bringen, um die tatsächlichen Belastungswirkungen der Kommunen festzustellen, und für eine Übergangszeit neben den Kosten der Schülerbeförderung noch einige flächenbezogene Kosten der Kreise bei den übergemeindlichen Schlüsselzuweisungen oder als gesonderten Vorwegabzug zu berücksichtigen, sei es denkbar, dass ein Verfassungsverfahren vermieden werden könnte.

Herr Dr. Buschmann, Landkreistag, stellt dar, der Kreis Schleswig-Flensburg erhalte derzeit Konsolidierungshilfen in Höhe von 5,5 Millionen €. Nach dem vorliegenden Entwurf würde er mit einer Verringerung der Zuweisung auf 4,1 Millionen € belastet, sodass der Kreis keine andere Möglichkeit hätte, als zur Erhaltung der Leistungsfähigkeit die Finanzierungslücke durch eine Anhebung der Kreisumlage zu decken. Dadurch stünde den kreisangehörigen Gemeinden weniger Geld für die Erhaltung ihrer Straßen, für den ÖPNV und so weiter zur Verfügung. Davon wären die Bürger unmittelbar betroffen.

In einem Pressegespräch am gestrigen Tage hätten er und zwei Vertreter der anderen kommunalen Spitzenverbände im Landesteil Schleswig die Auswirkungen und die unmittelbare Betroffenheit der Bürger skizziert. Sein Anliegen sei es, dafür zu werben, den vorliegenden Entwurf weiterzuentwickeln, um doch noch zu einem fairen und gerechten Verteilungsmodus zu kommen.

\* \* \*

Herr von Allwörden, Städteverband, trägt die wesentlichen Inhalte der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/3176](#).

### **Vereinigung der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte in Schleswig-Holstein**

Ulf Stecher, Stellvertretender Vorsitzender

Herr Stecher führt aus, durch die Verwaltungsstrukturreform seien viele Stellen hauptamtlicher Bürgermeister weggefallen, sodass kleinere Städte und auch größere Gemeinden in die Ehrenamtlichkeit hätten „fliehen“ müssen. Dies habe zu eindeutigen Fehlentwicklungen geführt. Aus seiner Perspektive als Bürgermeister der Stadt Heide im Kreis Dithmarschen sei es falsch gewesen, dass Städte wie Meldorf und Marne die Stelle eines hauptamtlichen Bürgermeisters aufgegeben hätten. In Meldorf sei diese Entscheidung inzwischen wieder rückgängig gemacht worden. Bei der Neuaufstellung des FAG müsse darauf geachtet werden, solche Fehlentwicklungen nicht zu unterstützen.

Das bisherige System des FAG sei kaum noch nachzuvollziehen. In Schleswig-Holstein gebe es kaum mehr als eine Handvoll Menschen, die es vollständig verstünden. Das FAG sei also durchaus reformbedürftig. Allerdings müsse gewährleistet sein, dass mit dem neuen FAG Strukturen geschaffen würden, die professionelle Verwaltungsarbeit durch Landräte und hauptamtliche Bürgermeister zuließen.

Dafür sei unabdingbar, dass die Kommunen, die auch eine „Motorfunktion“ für den ländlichen Raum innehätten, so ausgestattet würden, dass sie funktionieren könnten. Auch Landräte müssten so ausreichend ausgestattet sein, dass sie vernünftige Arbeit leisten könnten und nicht bloß eine Mangelverwaltung herrsche.

Im Bereich der ländlichen Zentralorte müsse der Gesetzentwurf wohl noch nachgebessert werden. Problematisch wäre es, wenn die jetzige Fassung dazu führte, dass in den ländlichen Zentralorten, die an der Schwelle zur Hauptamtlichkeit stünden oder diese in der Vergangenheit verloren hätten, die Tendenz zur Ehrenamtlichkeit verstärkt würde und damit die „Motorfunktion“ in den kleinen Städten verlorenginge.

Für einige Bereichen - das gelte etwa für die Mittelstädte - sei anzuerkennen, dass sich die Finanzausstattung mit der Novelle berechtigterweise bessere.

Der Grundsatz, dass eine Kommune, die mehr Aufgaben für den überörtlichen Bereich leiste, auch mehr Geld erhalte, führe prinzipiell zu einer besseren, professionalisierten Verwaltungsstruktur, die auch die Stelle eines hauptamtlichen Bürgermeisters umfasse.

**Dr. Rolf-Oliver Schwemer**

Landrat des Kreises Rendsburg-Eckernförde

[Umdrucke 18/3141](#), [18/3182](#), [18/3326](#)

Herr Dr. Schwemer trägt den Inhalt der schriftlichen Stellungnahme in [Umdruck 18/3326](#) vor.

**Dr. Ulf Kämpfer**

Bürgermeister der Landeshauptstadt Kiel

[Umdruck 18/3110](#)

Herr Dr. Kämpfer betont zu Beginn seiner Ausführungen, die Stellungnahme des Städteverbandes sei sehr gut und sehr ausgewogen. In Ergänzung zu seiner schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/3110](#), geht er auf die Flexibilisierung des Mitteleinsatzes für den Bereich Hortausbau und Ganztagschule ein und unterstreicht, es würde auch der Landeshauptstadt Kiel sehr helfen, wenn die in der Stellungnahme des Städteverbands geforderte Flexibilisierung möglich würde.

Selbst wenn, fährt er fort, die Reform nur zu einer Umverteilung der Mittel innerhalb der Gruppe der Kommunen führen würde, wäre dies bereits eine ausreichende Rechtfertigung. Eine Neuverteilung führe zwangsläufig zu Gewinnern und Verlierern. Dies spreche nicht gegen eine Reform. Worauf es ankomme, sei, dass die neue Verteilung zumindest gerechter sei als der Status quo.

Sicherlich müssten auch die Kommunen das Ihrige zur Haushaltskonsolidierung tun. Aber die Selbstverwaltung werde sich nicht motivieren lassen, das zu tun, was möglich sei, wenn sie nicht zumindest die Chance sehe, dass irgendwann wieder Licht am Ende des Tunnels sein werde. Auch das Land stehe hier in der Pflicht. Die Schwächung der kommunalen Finanzkraft durch den Entzug von 120 Millionen € aus dem kommunalen Finanzausgleich sei im Wesentlichen nicht ausgeglichen worden. Dieser Ausgleich sei jedoch dringend nötig, um die kreisfreien Städte, aber auch die gesamte kommunale Familie in einen etwas besseren Stand zu setzen, ihre Aufgaben korrekt wahrzunehmen.

Den Vorwurf einer fundamentalen Verfassungswidrigkeit des Gesetzentwurfs teile er ausdrücklich nicht. Der vom Gemeindetag geforderte aufgabenbezogene Ansatz könne sicherlich theoretisch wünschenswert sein. Allerdings wäre es eine Illusion, zu glauben, dass die Ergebnisse einer solchen Analyse politisch weniger umstritten wären als ein ausgabenbezogener Ansatz. Eine Reform des FAG sei sowohl inhaltlich als auch zeitlich nötig. Daher sollte sich der Landtag nicht davon abhalten lassen, jetzt „den Knoten durchzuschlagen“. Der Ansatz der Reform sei richtig, benötige aber eine Verbesserung der vertikalen Dimension.

\* \* \*

Auf eine Frage von Abg. Strehlau führt Herr Erps in anschließenden Aussprache aus, der Schulbaufonds sei ursprünglich auf eine Anregung der Landesregierung hin zustande gekommen. Die Kommunen hätten sich daraufhin auf einen für eine Übergangszeit angelegten Fonds in Höhe von 500 Millionen € verständigt. Als sich diese Summe als nicht ausreichend erwiesen habe, seien abermals 500 Millionen € dafür bereitgestellt worden. Vor dem Hintergrund des Grundsatzes, dass Aufgaben und Finanzverantwortung in einer Hand ruhen sollten, hätten die Kommunen dann angemahnt, dass dieser Fonds nicht zu einer Dauereinrichtung werden dürfe.

Mit der durch den Landtag beschlossenen Vollkostenrechnung sei richtigerweise beabsichtigt worden, die Verursacher an den Kosten zu beteiligen. Daran halte der Landkreistag fest. Die Aufgaben, die den Kreisen übertragen würden, müssten auch von den Kreisen erledigt werden, auch wenn das zu unbequemen Diskussionen im Verhältnis von Stadt und Umland führe.

Was die Förderzentren G angehe, so müsse differenziert werden. Solche Schulen existierten nicht nur bei den Kreisen, sondern auch in Landeshoheit. Dabei erwarte das Land, dass die Kreise die Kosten für „ihre“ jeweiligen Kinder zahlten. Dasselbe könne dann auch im Bereich der Kreise erwartet werden.

Der Landkreistag habe jahrelang darum gekämpft, dass die Kinder in den Förderzentren nicht finanziell besser oder schlechter behandelt würden als gesunde Kinder. Für gesunde Kinder seien Schulkostenbeiträge gezahlt worden, aber nicht für Kinder in Förderzentren. Damit die Kommunen weder einen finanziellen Vorteil noch einen finanziellen Nachteil aus der Behinderung zögen, sollte dieser Betrag durch die Kreise abgeschöpft werden. Einige Kreise hätten dies vor dem Hintergrund der kommunalen Selbstverwaltung anders geregelt. Dies dürfe jedoch nicht dazu führen, alles „über den Haufen zu werfen“. Stattdessen könne überlegt werden, im Kommunalabgabengesetz eine Regelung vorzusehen, die den Kreisen eine zielgenauere Steuerung ermögliche.

Auf eine weitere Frage der Abg. Strehlau führt Herr Bülow aus, ein umfassender Überblick über die Entwicklung der Schulkostenbeiträge im Zusammenhang mit dem Schulbaufonds liege nicht vor. Allerdings könne festgestellt werden, dass die jetzt neu getroffene Regelung der Schulkostenbeiträge immer noch hoch streitig zwischen den Kommunen sei. Die gesetzliche Regelung sei praktisch nicht brauchbar, weil sie zu viele Fragen offenlasse. Häufig hätten sich die betroffenen Kommunen untereinander pragmatisch einigen müssen.

Hinzu komme, dass die Investitionskosten gedeckelt worden seien. Nach den gutachterlichen Feststellungen hätten die kreisangehörigen Gemeinden, gerade auch diejenigen, die nicht Schulträger seien, höhere Kosten als die zentralen Orte. Die Schulträger selber machten geltend, dass sie auch mit dem gedeckelten Betrag noch nicht zurechtkämen.

Angesichts dieser Situation erscheine ein weiteres politisches Instrument notwendig. Durch die schulgesetzlichen Vorgaben des Landes, die eine Änderung der Schulstrukturen vorsähen, bestehe ein fortdauernder Investitionsbedarf in die Schulen. Um die Inklusion voranzutreiben seien weitere Investitionen erforderlich, etwa in Barrierefreiheit. Schließlich seien viele Schulgebäude mittlerweile 30 oder 40 Jahre alt, und es trete erheblicher Sanierungsbedarf auf.

In Beantwortung von zwei weiteren Fragen der Abg. Strehlau legt Herr Kämpfer dar, die Theater seien auch in der Vergangenheit stets Gegenstand von Konsolidierungsüberlegungen gewesen, da sie eben nicht durch Dritte bezahlt würden. Allerdings könne er augenblicklich nicht angeben, wie hoch der Anteil am Finanzierungsbedarf der Theater sei, der durch die jeweiligen Kommunen aufgebracht werden müsse.

Was die Frage einer Beteiligung der kreisfreien Städte am Benchmarking angehe, so stehe er selber Benchmarkings grundsätzlich offen gegenüber, sowohl was den klassischen Kennzahlenvergleich angehe, als auch was den pragmatischen Abgleich und Erfahrungsaustausch über die best practice betreffe. Letzteres werde noch viel zu wenig angewendet.

Abg. Harms fragt ob Statistiken über den Anteil der Theaterbesucher in Kiel, die aus dem Kieler Umland kämen, vorlägen und welche inhaltliche Begründung hinter der Forderung stehe, über den Vorwegabzug hinaus Mittel für Leistungen, die für das Umland erbracht würden, zu erhalten.

Herr Dr. Kämpfer erinnert an die häufigen Besuche der Kieler Theater durch Schulen. Auch aus eigener, persönlicher Erfahrung wisse er um die hohe Zahl der Besuche aus dem Umland. Von der Finanzkraft der Stadt Kiel hingen nicht nur Kieler Interessen und Kieler Lebensqualität ab, sondern die der ganzen Region. Deshalb liege es auch im Interesse des Umlandes eines Oberzentrums, dass dieses ausreichend finanziert sei.

Auf eine entsprechende Nachfrage des Abg. Harms führt Herr Dr. Schwemer aus, einen konkreten zweiten Indikator für die Sozillasten könne er nicht benennen. Der Indikator „Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften“ bilde die Belastung der Kommunen am besten ab. Er sei damit ein richtiger Indikator. Aber er stehe nur für einen Teil der Sozillastenaufwendungen. Verwerfungen könnten dadurch entstehen, dass die Kommunen sich darauf konzentrierten, allein den Wert dieses Indikators zu ändern.

Nötig sei es, einen zweiten Indikator zu finden, der die Sozillasten ähnlich abbilde. Durch einen zweiten Indikator würde eine breitere Grundlage geschaffen, die verhindere, dass es zu einer Verwerfung komme.

Abg. Nicolaisen merkt an, in die Kommunalhaushalte sei das neue Kommunalabgabengesetz bereits „eingepreist“. Sollten am Gesetz vor seinem Inkrafttreten noch Änderungen vorgenommen werden, so würde das vielfach die Notwendigkeit von Nachtragshaushalten schaffen.

Von der Abgeordneten um seine Einschätzung gebeten, führt Herr Erps aus, der finanzielle Rahmen sei begrenzt. Die Landesregierung habe bislang nicht zu erkennen gegeben, ob sie zusätzliche Mittel in diesem Bereich zur Verfügung stellen werde.

Das NIW sei in dreieinhalb Monaten nur bedingt in der Lage gewesen, eine aufgabenbezogene Analyse durchzuführen. Sofern das Land den kreisfreien Städten Mittel in größerem Umfang für die Erledigung kommunaler Aufgaben zuschießen wolle, müsse die Aufgabenwahr-

nehmung jedoch genauer betrachtet werden. Das sei kein ungewöhnliches Verfahren und sogar vom NIW bereits in Thüringen praktiziert worden.

Da es politisch wohl nicht gewünscht sei, das alte FAG zunächst beizubehalten, sollte das neue FAG zumindest zeitlich befristet werden. Bis zum 1. Januar 2018 wäre dann eine Landesregierung in der Lage, auf der Grundlage der aufgabenbezogenen Analyse ein zielgenaueres, aufgabenbezogenes Finanzausgleichsgesetz auf den Weg zu bringen. Zu diesem Zeitpunkt stehe auch der Endpunkt der Haushaltskonsolidierung an, sodass die Auflösung mancher derzeitiger Problemlagen zu diesem Zeitpunkt eventuell leichter möglich sein werde.

Um zu mehr Verteilungsgerechtigkeit zu kommen, sollten sich alle Beteiligten die nötige Zeit nehmen. Daher sei der Gemeindetag bereit, die jetzt vorgesehene Regelung für eine Übergangszeit hinzunehmen, sofern sich die Belastungen für den ländlichen Raum in Grenzen hielten.

Abg. Peters weist darauf hin, der einzige unstrittige Punkt im Vergleich der Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände sei, dass die Finanzausgleichsmasse als insgesamt zu gering angesehen werde. Allerdings hielten sie der Landesrechnungshof und der Innenminister für insgesamt auskömmlich. Bundesweit wiesen die Kommunen in Schleswig-Holstein durchschnittlich die geringste Pro-Kopf-Verschuldung auf. Der Abgeordnete bittet um eine Erklärung, wie es zu diesem Widerspruch zwischen den unterschiedlichen Darstellungen komme.

Herr Bülow macht deutlich, die Frage der finanziellen Ausstattung habe nichts mit der Frage der Verschuldung zu tun. Die Verschuldung einer Kommune könne zwar an zu geringen finanziellen Mitteln liegen, sie könne aber auch völlig andere Ursachen haben. Eine der Kommunen mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung in Schleswig-Holstein erziele mit die höchsten Steuereinnahmen. Die Verschuldung dieser Kommune liege unter anderem daran, dass in den vergangenen Jahren fast sämtliche Schulen erneuert worden seien. Diese Kommune könne es sich leisten, sich so hoch zu verschulden, weil sie genügend hohe Einnahmen habe, um diese Schuldenlast für einige Jahre zu tragen.

Die aufgelaufenen Defizite der Kommunen hätten sich von 600 Millionen € im Jahre 2006 auf über 1 Milliarde € im Jahre 2012 erhöht. Parallel dazu hätten sich die Kassenkredite der Kommunen von etwas über 500 Millionen € auf über 900 Millionen € erhöht. Viele Kommunen könnten laufenden Aufgaben wie etwa Personalausgaben ohne einen laufenden Überziehungskredit nicht mehr finanzieren. Dies sei weit entfernt von solider Haushaltswirtschaft.

Bereits seit 2008 hätten die schleswig-holsteinischen Kommunen in jedem Jahr einen negativen Finanzierungssaldo aufzuweisen. Bundesweit hätten die Kommunen dagegen 2013 erstmals wieder einen kleinen Überschuss erzielt. Das Thema Haushaltsdefizite stelle mittlerweile ein Massenphänomen dar. Seien es 2008 noch 71 Städte und Gemeinden mit einem aufgelaufenen Defizit gewesen, seien es 2011 schon über 200.

Vor diesem Hintergrund sei ganz offensichtlich, dass die finanzielle Ausstattung der Kommunen nicht ausreiche.

Das Gutachten habe zwar die vertikale Dimension nicht in den Blick genommen. Dennoch ließen sich aus den Zahlen des Gutachtens Anhaltspunkte entnehmen. Der Gutachter habe die gesamten Zuschussbedarfe der kommunalen Ebene errechnet. Für die Haushaltsjahre 2009 bis 2011 finde sich auch die Höhe der Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich im Gutachten wieder. Zwischen beiden Beträgen ergebe sich eine Lücke von durchschnittlich 166 Millionen € jährlich. Das sei etwas mehr als die Summe von 120 Millionen € die durch den Eingriff in den Finanzausgleich abgezogen würden.

Herr Ziertmann bietet an, dem Ausschuss eine Aufstellung über die Entwicklung von Finanzierungssalden in Schleswig-Holstein im Vergleich zur Entwicklung in den übrigen Flächenländern zur Verfügung zu stellen. Aus diesem Vergleich, so der Anzuhörende weiter, ließen sich die Gründe für die Entwicklung der Finanzlage der schleswig-holsteinischen Kommunen recht eindeutig ableiten. In den vergangenen beiden Jahren, in denen die höchsten Steuereinnahmen erreicht worden seien, sei es den schleswig-holsteinischen Kommunen im Gegensatz zur Situation in allen anderen Flächenländern nicht gelungen, ein positives Finanzierungsdelta zu erreichen. Dies sei eine handfeste Folge des Eingriffs in den kommunalen Finanzausgleich.

Herr Sager schließt sich den Ausführungen des Vertreters des Gemeindetages an und führt aus, auch wenn die Lage der einzelnen Kommunen in Schleswig-Holstein unterschiedlich sei, seien dennoch der Anstieg der Kassenkredite und die aufgelaufenen Finanzierungsdefizite von über 1 Milliarde € zu konstatieren. Der Landkreistag bemängelt, dass nicht zuerst systematisch untersucht worden sei, welche Finanzmasse für welche Aufgaben benötigt werde, bevor die Verteilung angegangen worden sei. Statt dessen werde hier umgekehrt verfahren und das Pferd gewissermaßen von hinten aufgezäumt.

Der Landkreistag sei daran interessiert, dass eine vollständige und bedingungslose Rückzahlung des jährlichen Eingriffes in Höhe von 120 Millionen € erfolge und nicht nur 13,5 Millionen € für Schulsozialarbeit. Ebenso dürften den Kommunen nicht die knapp 40 Millionen € des Bundes für die Grundsicherung vorenthalten werden, genauso wenig wie

die Sozialministerin den Kommunen beim Thema SGB XII 37 Millionen € abziehen dürfe, nachdem sie gehört habe, dass die Kommunen ab 2015 durch die Bundesebene um 1 Milliarde € entlastet werden sollten.

Herr Dr. Schwemer führt aus, Ursache für die unterschiedliche Bewertung der Frage, ob die Mittel auskömmlich seien, sei das Fehlen einer geordneten Finanzbedarfsanalyse im Gesetzgebungsverfahren. In der ersten Fassung des Gesetzentwurfes sei das Thema vertikaler Finanzausgleich explizit ausgespart worden. Nach massiver Kritik seien zwar Berechnungen vorgenommen worden, dabei seien jedoch nur Zuschussbedarfe fortgeschrieben worden. Der Zuschussbedarf sei aber eben nicht mit dem Finanzbedarf gleichzusetzen.

Wenn eine Kommune bereits längere Zeit unter Finanzknappheit leide und deshalb schon seit Jahren nicht mehr in der Lage sei, freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben in nennenswertem Umfang wahrzunehmen, dann entstünden für diese Aufgaben auch keine Zuschussbedarfe. Eine bloße Fortschreibung des bestehenden Zuschussbedarfs werde kommunaler Selbstverwaltung daher nicht gerecht. Deshalb sei in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt, dass der Gesetzgeber eine Finanzbedarfsanalyse vornehmen und prüfen müsse, welchen Bedarf jede kommunale Gruppe und jede Kommune für freiwillige Aufgaben habe. Dafür müsse er Mittel bereitstellen.

Dies sei in diesem Gesetzgebungsverfahren bis heute nicht geschehen und stelle einen schwerwiegenden Mangel am Gesetzentwurf dar. So habe beispielsweise der hessische Staatsgerichtshof entschieden, dass ein entsprechendes Gesetz verfassungswidrig sei, wenn eine Finanzbedarfsanalyse nicht in der gebotenen Form vorgenommen worden sei.

Herr Erps ergänzt, aus den Ausführungen seines Vorredners werde die Notwendigkeit einer Übergangsfrist klar. Ohne Finanzbedarfsanalyse werde der Gemeindetag die Verfassungsgemäßheit des Gesetzes nicht akzeptieren.

Ob das FAG-Volumen ausreichend sei, hänge nicht von politischen Einschätzungen ab, sondern von den Aufgaben und der Aufgabenwahrnehmung. Gegenüber der Landesregierung sei das Benchmarksystem offengelegt worden. Damit lasse sich jederzeit belegen, wo und wie staatliche Aufgaben von den Gemeinden wahrgenommen würden. Der Mitteleinsatz korreliere mit den Aufgaben, auf die die Gemeinden keinen Einfluss hätten.

In vielen Kreisen bestehe eine verfassungswidrige Situation, weil keine Mindestausstattung mehr für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben bestehe, obgleich die Verfassung sie als

Selbstverwaltungskörperschaft definiere. In den Haushaltskonsolidierungskreisen leide die kommunale Selbstverwaltung.

Durch den Griff in die kommunalen Kassen zur Finanzierung der unter 3-Jährigen könnten die Kommunen nicht mehr selber gestalten. Es sei zu einem starken Aufgabenzuwachs gekommen, insbesondere durch den Ausbau im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe. Das Stichwort Inklusion sei angesprochen worden.

Wenn Bürgerinnen und Bürger für die politische Gestaltung ihres Gemeinwesens vor Ort gewonnen werden sollten, benötigten die Kommunen Gestaltungsspielräume, die nicht gegen Null tendierten.

Auf eine entsprechende Frage des Abg. Schmidt erläutert Herr Erps, eine aufgabenbezogene Finanzzuweisung müsse das Geld dahin leiten, wo die Aufgaben anfielen und somit auch faktische Zentralorte entsprechend berücksichtigen, sodass der planerische Aspekt im FAG eigentlich nicht benötigt werde.

Auf eine weitere Frage des Abg. Schmidt antwortet Herr Ziertmann, sowohl die kreisangehörigen Städte und Gemeinden als auch die kreisfreien Städte würden von der im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Umverteilung profitieren. Das entspreche auch den vorgefundenen Defiziten. Die Defizite pro Einwohner lägen bei den kreisfreien Städten höher als im kreisangehörigen Bereich. Aus Sicht des Städteverbandes weise die Verteilungswirkung daher in die richtige Richtung.

Ein ausgabenbezogener Finanzausgleich entspreche der Anforderung der Verfassung in Artikel 49 Absatz 1. Tatsächlich stelle sich aber die Frage, ob Investitionen etwa in Schulen von einer Kommune in ihrem eigenen Haushalt abgebildet werden könnten. Das führe zur Frage, ob die Schlüsselmassen insgesamt auskömmlich seien oder ob es für solche Dinge einen Vorwegabzug geben solle. Der existierende Vorwegabzug für den Infrastrukturlastenansatz könnte erhöht werden, um damit insgesamt die Investitionskraft der Kommunen zu stärken.

Nach Auffassung des Städteverbandes gehe es bei dem zentralörtlichen System teilweise um eine politische Frage, weil darin Ziele der Landesraumordnung eine Rolle spielten und es im Rahmen der Landesentwicklungsstrategie mit diskutiert werden müsste.

Bei der Bemessung der Teilmassen habe man zentralörtliche Aufgaben angenommen und als Bemessungsgrundlage verwendet. Im Ergebnis dieses in sich durchaus schlüssigen Systems erhielten gewisse Gruppen zentraler Orte weniger Gelder als bisher. Aus finanzausgleichspo-

litischer Sicht halte der Städteverband es für gerechtfertigt, den Gesetzentwurf so zu verändern, dass die Reform nicht dazu führe, dass einige weniger Geld erhielten.

In Beantwortung einer weiteren Frage des Abg. Schmidt legt Herr Bülow dar, die Entwicklung der Defizite der Kommunen hänge nicht allein vom Finanzausgleich ab, sondern auch von der Aufgabenentwicklung und den Steuereinnahmen, die konjunkturell geprägt seien. Wenn allerdings, wie eingangs dargestellt, 40 % der Städte und Gemeinden durch die Reform schlechter gestellt würden, dann wirke der Gesetzentwurf einem weiteren Anwachsen der Defizite nicht entgegen. Da gerade steuerschwache Gemeinden zu den Verlierern der Reform gehörten, bestehe die Gefahr, dass mehr Gemeinden ihre Ausgaben nicht mehr decken könnten.

Auf die Frage des Abg. Schmidt, ob das ausgabenbezogene Zuweisungssystem des neuen FAG zu einer Verstetigung des Investitionsstaus in den Kommunen führe, antwortet Herr Bülow, im FAG gehe es nur an sehr wenigen Stellen um Investitionen, etwa in § 15 zu den Straßenbaumitteln. Daneben stünden eigentlich nur noch beim Krippenausbau Mittel für Investitionen zur Verfügung. Das führe dazu, dass die Kommunen nicht mehr selber über die Schwerpunkte ihrer Investitionsentscheidungen entscheiden könnten. Von der Politik sei der Schwerpunkt Krippenausbau vorgegeben worden. Das mindere die Freiheit der Kommunen, eventuell an anderer Stelle einen bestehenden Bedarf zu bedienen. Deshalb hätten die kommunalen Landesverbände gemeinsam gefordert, die Verbundmasse zu erhöhen. Dadurch könnten die Kommunen selber unabhängig vom Bestehen eines bestimmten Zuschussprogramms die unterschiedlichen vor Ort bestehenden Investitionsbedarfe bedienen. - In Beantwortung derselben Frage führt Herr Schwemer aus, die Sünden der unterlassenen Infrastrukturerhaltung aus den vergangenen Jahren würden durch das FAG fortgeschrieben. Der Kreis Rendsburg-Eckernförde habe aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahre 2011 für die Kreisstraßenunterhaltung nur 500.000 € in den Haushalt eingestellt, obwohl allen Beteiligten bewusst gewesen sei, dass diese Summe nicht ausreiche. Nur so hätte ein ausgeglichener Haushalt sichergestellt werden können. Bei der Finanzbedarfsberechnung sei diese zu geringe Summe als Zuschussbedarf zugrunde gelegt worden. Dabei sei bekannt, dass der Kreis Eigenmittel in Höhe von 2 Millionen € benötige, um die Straßen einigermaßen instand zu setzen.

Abg. Dr. Garg fragt, mit welcher Begründung den Kommunen 37 Millionen € im Bereich des SGB XII entzogen werden sollten. Unstrittig sei, fährt er fort, welche hohe Lasten auch die Kreise im Bereich des SGB VIII und des SGB XII zu tragen hätten. Von daher sei der auf den ersten Blick bestehende simple Soziallastenausgleich infrage zu stellen.

Herr Sager stimmt diesen Ausführungen zu und legt dar, unstrittig sei, dass der Sozillasten- ausgleich nachgebessert werden müsse, um Fehlanreize zu vermeiden. Dennoch müsse auch der viel grundlegendere Systemfehler angegangen werden. Nachdem die Kinder- und Jugend- hilfe sowie die Sozialhilfe bei den Kreisen und kreisfreien Städten angesiedelt worden seien, sei der Landkreistag davon ausgegangen, dass mit einer FAG-Novelle dafür auch Mittel hier- für bereitgestellt würden, zumindest aber die Finanzausstattung nicht schlechter werde. Umso mehr sei man überrascht gewesen, dass das Geld nicht dort ankommen werde, wo die Lasten im Wesentlichen angesiedelt seien, nämlich in den Kreishaushalten, die zu sieben Zwölfteln von diesen SGB-Leistungen belastet würden. Auch der Landesrechnungshof habe dies in sei- ner Stellungnahme dezidiert ausgeführt.

Im Bereich des SGB XII übernehme das Land bislang 80 % der Kosten. 20 % würden durch die Kommunen getragen. Bereits im vergangenen Jahr hätten die kommunalen Spitzenver- bände darüber mit dem Sozialministerium verhandelt. Im Frühjahr habe die Hausspitze des Sozialministeriums schriftlich mitgeteilt, dass der Beschluss der neuen Bundesregierung, die Kommunen ab 2015 in diesem Bereich um 1 Milliarde € zu entlasten, berücksichtigt werden müsse. Seitdem liege das Angebot des Sozialministeriums um 37 Millionen € niedriger. Die- ses Vorgehen sei skandalös, weil der Bund mit den kommunalen Spitzenverbänden in Deutschland ein Verfahren angestrebt habe, mit dem der Umweg über die „klammen Kassen“ der Länder verhindert werden sollte, indem die Summe in Höhe von 1 Milliarde € zur Hälfte über die Erhöhung der Umsatzsteuerbeteiligung für die Gemeinden und Städte und zur Hälfte über einen höheren Anteil an den Kosten der Unterkunft bei den kreisfreien Städten und Krei- sen ausgebracht werden solle. Diese Summe werde den Kommunen in Schleswig-Holstein nun auf anderem Wege wieder entzogen. Dieses Vorgehen könne dazu führen, dass der Bund irgendwann in seinen Anstrengungen nachlassen werde, die kommunale Ebene besser zu stel- len.

Herr Erps unterstreicht, viel gravierender als die Fehlanreize seien in der Sozillastenfinanzie- rung die tatsächlichen Parameter. Nur 37,5 % der Bedarfsgemeinschaften lebten in kreisfreien Städten, während 62,5 % in Kreisen lebten. 63,4 % der gesamten Jugendhilfe- und Sozialauf- wendungen in Schleswig-Holstein würden von den Kreisen gezahlt. Im vorliegenden Gesetz- entwurf sei jedoch vorgesehen, dass nur 46 % der entsprechenden Zuweisungen an die Kreise gehen sollten. Das liege daran, dass bei den Aufwendungen die Einnahmen der Kreise zu 100 % berücksichtigt würden, die Einnahmen der kreisfreien Städte jedoch nur zu 74,2 %. Daher sei es notwendig, zu eigenen Nivellierungssätzen für die kreisfreien Städte auf der Ba- sis der Ist-Einnahmen zu kommen.

Für andere Aufgaben verblieben den Kreisen nur noch 15 % der Kreisschlüsselzuweisungen. Diese anderen Aufgaben machten jedoch fünf Zwölftel des Gesamtvolumens der Aufgaben aus. Das bedeute eine völlige Unterfinanzierung aller ordnungsrechtlichen Aufgaben. Denn es könne doch nicht beabsichtigt sein, dass sich die Kreise die Finanzierung der Aufgaben des Wasserrechts, des Bau- und Umweltrechts, des Lebensmittelrechts und des Veterinärrechts über die Kreisumlage von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden holen müssten. Für die staatliche Aufgabenwahrnehmung sei das Land verantwortlich und nicht die Kommunen. Deshalb müssten die Kreisschlüsselzuweisungen deutlich nachgebessert werden.

Herr Ziertmann erläutert, bislang existiere kein Sozillastenausgleich im System des kommunalen Finanzausgleichs. Deshalb sei es grundsätzlich richtig, einen Sozillastenausgleich in das Gesetz einzuführen. Im Verfahren seien viele mögliche Indikatoren betrachtet worden. Dann sei gutachterlich festgestellt worden, dass der Indikator mit der besten Korrelation aller Sozillasten - also nicht nur der Kosten der Unterkunft - die Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften sei. Da über diesen Indikator alle Sozillasten abgebildet würden, sehe der Städteverband darin nicht die Gefahr eines Fehlanreizes.

Abg. Koch ist interessiert zu erfahren, wie der Landrat des Kreises Rendsburg-Eckernförde und der Landkreistag insgesamt zu einem Genehmigungsvorbehalt für die Erhöhung der Kreisumlage stünden.

Herr Schwemer antwortet, die derzeit im Gesetzentwurf vorgeschlagene Neuregelung sei entweder irreführend, weil darin der Eindruck erweckt werde, es werde „die Latte höher gelegt“, was aber explizit nicht der Fall sein solle, oder sie sei verfassungswidrig, weil zunächst alle Selbstverwaltungsaufgaben gestrichen werden müssten, bevor eine Kreisumlagenerhöhung angegangen werden könne. Die Regelung im vorliegenden Gesetzentwurf sei also völlig überflüssig.

Derzeit bestehe dafür auch kein Regelungsbedarf, da durch die Rechtsprechung ein hinreichender Rahmen vorgegeben sei, unter welchen Bedingungen Kreise die Kreisumlage erhöhen könnten. Wenn aber der politische Wille bestehe, eine Regelung hierfür einzuführen, dann sei eine Genehmigungsregelung der jetzigen Regelung im Gesetzentwurf vorzuziehen. Allerdings sei er gespannt darauf, wie das Innenministerium, das seinen Kreis bisher Jahr für Jahr zu einer Kreisumlagenerhöhung verpflichtet habe, mit dieser Thematik umgehen werde.

Herr Sager schließt sich dieser Einschätzung an. Die Kreisumlagen, fährt er fort, würden dann eine steigende Tendenz aufweisen, was nicht der politischen Absicht entsprechen könne, da niemandem damit geholfen sei, wenn die Gelder im kreisangehörigen Raum nur hin und her

geschoben würden, zumal der ländliche Raum insgesamt durch die Novelle geschwächt werde. Schon die Konzentration auf die Kreisumlage in der Diskussion zeige überdeutlich, dass die vorgesehene Reform des FAG „schief“ aufgebaut sei.

### **Landesrechnungshof Schleswig-Holstein**

Dr. Gaby Schäfer, Präsidentin

[Umdruck 18/3050](#)

Frau Dr. Schäfer trägt den wesentlichen Inhalt der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/3050](#).

### **Bund der Steuerzahler Schleswig-Holstein e.V.**

Dr. Aloys Altmann, Präsident

[Umdruck 18/3129](#)

Herr Dr. Altmann trägt den wesentlichen Inhalt der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/3050](#).

\* \* \*

Auf eine Frage des Abg. Koch legt Frau Dr. Schäfer dar, Vertreter des Landesrechnungshofs hätten der Arbeitsgruppe zur Erstellung des Gesetzentwurfes häufig beigewohnt und dort ihre Hinweise gegeben. Bedauerlicherweise seien nicht alle Hinweise umgesetzt worden.

Der Landesrechnungshof habe ein gutes Arbeitsverhältnis zum Innenministerium. Sofern es der Wunsch des Ausschusses sein sollte, dass der LRH die Rolle eines Vermittlers einnehme, sei der LRH dazu bereit. Allerdings sollte, auch wenn sie die Kritikpunkte der kommunalen Familie in gewisser Weise nachvollziehen könne, das Reformvorhaben insgesamt nicht auf den „Sankt-Nimmerleins-Tag“ verschoben werden. Das heutige Anliegen des Landesrechnungshofes sei es, insbesondere auf die Fehlberechnung der Teilschlüsselmassen für die Kreisaufgaben hinzuweisen.

Abg. Dr. Garg macht deutlich, der Bund hätte sich zu der hundertprozentigen Übernahme der Kosten für die Grundsicherung nicht bereitgefunden, sofern absehbar gewesen wäre, dass diese Mittel den Kommunen nicht vollständig zugutekommen würden. Deshalb appelliere er an die regierungstragenden Fraktionen, den Gesetzentwurf an dieser Stelle nachzubessern.

In Beantwortung einer entsprechenden Frage der Abg. Nicolaisen legt Frau Dr. Schäfer dar, sie sei davon überzeugt, dass der Reform der Wille zugrunde liege, den kommunalen Finanzausgleich zu verbessern. Dies gelinge in vielen Punkten. Transparenter sei der kommunale Finanzausgleich dadurch nicht unbedingt geworden. Der Sachverhalt sei allerdings tatsächlich komplex.

Herr Kaiser, Landesrechnungshof, ergänzt, seiner Meinung nach wäre nach einer Verabschiedung des Gesetzentwurfs in der vorliegenden Fassung der Wille des Gesetzgebers nicht ohne Weiteres in allen Fällen aus dem Gesetzestext zu entnehmen. In der Arbeitsgruppe sei das Innenministerium zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden über anderthalb Jahre die potenziellen Auswirkungen von Veränderungen an vielerlei Stellschrauben durchgegangen. Alle dort diskutierten Varianten stellten einen verfassungsgemäßen Finanzausgleich dar. Niemand könne sagen, dass eine dieser Varianten die einzig richtige sei.

Der Landesrechnungshof sei überrascht gewesen, dass nach dem Gesetzentwurf die Kreise zu den Verlierern der Reform zählen würden. Der Landesrechnungshof habe die Ursache für dieses überraschende Ergebnis gesucht und meine, sie im Gutachten beim zunächst plausibel erscheinenden Abzug der Entlastung der Kosten der Grundsicherung bei der Berechnung der Teilschlüsselmassen für die Kreisaufgaben gefunden zu haben. Der Landesrechnungshof sei der Auffassung, dass der Bund mit der Übernahme dieser Kosten den Kommunen mit einem Haushaltsdefizit Hilfestellungen beim Abbau ihres Defizits leisten wolle. Aufgrund der konjunkturellen Entwicklung könnten die Kreise 2014 und 2015 wahrscheinlich ausgeglichene Haushalte aufstellen. Allerdings hätten sie noch Defizite aus Vorjahren. Durch die Neuregelung würden die Kreise in die vorherige Situation zurückversetzt. Die Motivation hierfür sei für den Landesrechnungshof nur schwer nachzuvollziehen.

Abg. Nicolaisen stellt dar, im Gesetzentwurf spielten die Einnahmen der Kommunen zum einen bei der Teilmassenbildung und zum anderen bei der Errechnung der Zuweisungen an die einzelnen Kommunen eine Rolle. Während bei der Teilmasseneinbildung die Ist-Einnahmen zugrunde gelegt würden, würden für die Errechnung der Zuweisungen durch subjektive Faktoren bereinigte Einnahmen verwendet. Sie knüpft daran die Frage, welche sachlichen Gründe diese unterschiedliche Verfahrensweise habe.

Herr Kaiser erläutert, ein wesentliches Motiv für die Neuregelung sei das Bemühen gewesen, die Teilmassen auf Basis einer quantitativen Datengrundlage zu entwickeln. Dafür gebe es zwei Ansatzpunkte.

Ein Ansatzpunkt sei die Berechnung aufgrund einer Bedarfsanalyse. Die Erstellung einer solchen Bedarfsanalyse sei eine schwierige Aufgabe und beanspruche einige Jahre. In der Einleitung zum Gesetzentwurf rate das Innenministerium davon eher ab mit dem Argument, dies wäre ein starker Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung. Das Bundesland Thüringen habe eine Stellungnahme abgegeben, in der dargestellt werde, dass der Bedarf nicht absolut feststellbar sei und daher eine Ausgabenanalyse, wie in Schleswig-Holstein vorgenommen, eine Möglichkeit darstelle, den Bedarf abzuschätzen. Der Gutachter sei in Schleswig-Holstein diesen Weg gegangen. Dieser Weg sei mit diversen Problemen behaftet, die heute bereits dargestellt worden seien. So würden die Ausgaben einer Kommune, die unwirtschaftlich handle, mit erfasst. Umgekehrt würden notwendige Ausgaben einer Kommune nicht erfasst, wenn die Kommune ihre Ausgaben aufgrund wirtschaftlicher Zwänge habe zurückfahren müssen.

Allerdings sehe der Landesrechnungshof keine Alternative, die für eine Berechnung zu diesem Zeitpunkt zur Verfügung stehe. Deshalb sei der Landesrechnungshof mit dem Gutachter einig, dass von dem ausgegangen werde, was im kommunalen Bereich tatsächlich gemacht werde. Dies sei das Ergebnis kommunaler Selbstverwaltung in der Auseinandersetzung mit der jeweiligen kommunalen Finanzsituation und das Ergebnis der Aufgabenerfüllung, die in jeder Kommune unterschiedlich sei. Den Ausgangspunkt stellten somit die Zuschussbedarfe dar, also die Ist-Ausgaben abzüglich der aufgabenbedingten Einnahmen und abzüglich der allgemeinen Deckungsmittel, die die Kommunen aus ihren eigenen Steuern erwirtschafteten.

Der Landesrechnungshof halte diesen Weg für richtig, um zunächst zu den Teilschlüsselmassegewichten zu kommen. Dies habe jedoch mit der Verteilung über die Nivellierungssätze noch überhaupt nichts zu tun. Beide Dinge müssten streng unterschieden werden.

Auf eine entsprechende Frage des Abg. Harms erklärt Frau Dr. Schäfer, der Landesrechnungshof sei nicht der Auffassung, dass der Abzug der Grundsicherungskosten richtig oder unvermeidlich sei. Der Landesrechnungshof halte diesen Abzug für falsch, und zwar sowohl in Bezug auf die Systematik als auch mit Blick auf das Ergebnis. Er halte ihn auch mit Blick auf die Begründung zur Befreiung der Soziallasten tragenden Kommunen durch den Bund nicht für vertretbar. Der Abzug dieser 114 Millionen € dürfe im neuen FAG nicht stattfinden.

Herr Kaiser ergänzt, die im NIW-Gutachten erhobenen Daten stellten Ist-Zahlen aus den Jahren 2009 bis 2011 dar. Die in Abzug gebrachte Grundsicherungsentlastung habe jedoch in diesem Zeitraum nicht existiert. Die Begründung für den Abzug teile der Landesrechnungshof nicht. Für den Abzug der Grundsicherungsentlastung werde der gewählte Zeitraum von 2009 bis 2011 verlassen. Den grundsätzlichen Ansatz des Gutachters, in der Tabelle auf Seite 46 des Gutachtens die Daten aus der Gemeindefinanzstatistik zusammenzustellen, trage der Lan-

desrechnungshof mit. Der Abzug der Grundsicherungsentlastung allerdings stelle ein Abgehen von den Daten 2009 bis 2011 dar.

Auf die Nachfrage des Abg. Harms, ob diesem Problem, das aufseiten des Landesrechnungshofes gesehen werde, dadurch abgeholfen werden könne, dass ein Betrachtungszeitraum von 2011 bis 2014 gewählt werde, also aktuelle Zahlen zugrunde gelegt würden, erwidert Frau Dr. Schäfer, problematisch sei an dem vom Gutachter gewählten Weg die singuläre Behandlung einer Änderung im Vorwege. Bei einer Evaluation 2016 würden alle Daten und Auswirkungen im Verbund erfasst, sodass erkennbar sei, wie sich die Grundsicherungsentlastung ausgewirkt habe. Dies wäre die richtige Grundlage, um darüber zu diskutieren, ob der Abzug richtig oder falsch sei. Ein Abzug liefere allerdings auch dann noch der Intention der Rechtsetzung durch den Bund zuwider.

Bei der Kritik des Landesrechnungshofes an der im Gesetzentwurf gewählten Vorgehensweise gehe es nicht nur um die Formalität, dass die Daten aus dem Zeitraum 2009 bis 2011 mit einer zukünftig erwarteten Entwicklung vermischt würden, sondern der Grundsicherungsabzug sei die einzige Auswirkung, die „theoretisch“ zugrunde gelegt werde, während die anderen Auswirkungen der bisherigen Zahlen gar nicht bekannt seien. Dadurch sei dieses Vorgehen „doppelt falsch“.

Hingegen würde eine Evaluation ein Jahr nach Inkrafttreten einer Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs möglicherweise zu einem Ergebnis kommen, das für die Kreise deutlich verträglicher wäre, auch wenn dieser Abzug - den sie nach wie vor für falsch halte - vorgenommen werden sollte.

Herr Dr. Altmann unterstreicht, er teile die Einschätzung des Landesrechnungshofes an dieser Stelle. Die Entlastung bei der Grundsicherung im Alter habe nichts mit dem internen Finanzausgleich zwischen den einzelnen Kommunalgruppen in Schleswig-Holstein zu tun. Dass diese Entlastung bei der Neuberechnung des kommunalen Finanzausgleichs wie eine Mehreinnahme gewertet werde, sei ein methodisch nicht überzeugender Rechenschritt, der im Ergebnis dazu führe, dass die Kreise und kreisfreien Städte auch nach der Reform nicht in dem Maße entlastet würden, wie es ihrem Finanzbedarf entspreche. Bei der Gruppe der kreisfreien Städte überdecke der Gesetzentwurf diesen Teilaspekt dadurch, dass sie in anderen Bereichen sehr stark begünstigt und entlastet würden.

Die Unterscheidung der Haushalte auf den verschiedenen Ebenen sollte deutlich vollzogen werden. Weder der Bundes- noch der Landeshaushalt seien ein „nicht enden wollendes Füllhorn von Wohltaten“. Der Landeshaushalt sei nach wie vor strukturell nicht ausgeglichen.

Unter den Flächenländern gehöre Schleswig-Holstein nach wie vor zu den Ärmsten der Armen. Für den kommunalen Bereich könne das so nicht gesagt werden. Im Durchschnitt sei die Finanzmasse der Kommunen ausreichend, es komme aber darauf an, sie ordentlich zu verteilen. Cum grano salis werde mit dem Gesetzentwurf vieles zum Guten gewendet. Der Streit um Details dürfe nicht dazu führen, dass die Finanzausgleichsmasse insgesamt vergrößert werde.

Auf die Frage des Abg. Harms, auf welcher Grundlage der Landesrechnungshof zu seiner Einschätzung gekommen sei, dass die FAG-Mittel insgesamt ausreichend seien, antwortet Herr Kaiser, der Landesrechnungshof sei in seinen Berechnungen zu ähnlichen Ergebnissen gekommen wie das Innenministerium, die sich in Anlage 3 zum Gesetzentwurf fänden.

Für diese Berechnungen müssten bestimmte Annahmen gemacht werden. Der Landesrechnungshof sei von den im Gutachten des NIW ermittelten Zuschussbedarfen - die mit den bereits erwähnten Problemen behaftet seien - ausgegangen und sei unter Zugrundelegung von Erfahrungen aus Steuerschätzungen und Annahmen zur prozentualen Entwicklung verschiedener Ausgabenblöcke zu bestimmten Ergebnissen gelangt. Bei einer solchen Berechnung werde deutlich, dass der kommunale Finanzausgleich in den Jahren nach der Finanz- und Wirtschaftskrise nicht auskömmlich gewesen sei, dass aber in den Jahren 2014 und 2015 aufgrund der konjunkturellen Entwicklung die Finanzausgleichsmasse steige und zum Beispiel auch der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer gestiegen sei. Die Steigerungen auf der Einnahmenseite überträfen die angenommenen Steigerungen auf der Ausgabenseite deutlich. Bei einer Berechnung unter diesen Annahmen schlage ein in den Jahren 2009 bis 2011 nicht auskömmlicher Finanzausgleich in den Jahren 2014 und 2015 in einen auskömmlichen um.

Allerdings hätten die kommunalen Spitzenverbände zu Recht darauf hingewiesen, dass die Konjunktur auch wieder nachlassen und der Finanzausgleich dann wieder unauskömmlich werden könne. Jedoch sei es nicht möglich, den Finanzausgleich immer in der auf das jeweilige Jahr bezogen richtigen Größenordnung auszustatten. Die Kommunen müssten mit konjunkturellen Schwankungen genauso zurechtkommen wie das Land. Zumeist geschehe das über die Kreditfinanzierungsquote. Ein Anspruch der Kommunen gegenüber dem Land ergebe sich erst dann, wenn die sogenannte Mindestausstattung unterschritten werde.

Auf eine entsprechende Frage des Abg. Schmidt erläutert Herr Kaiser, zunächst klinge es plausibel, dass es für die Kommunen vorteilhaft sei, viel auszugeben, wenn ihr Bedarf über ihre tatsächlich getätigten Ausgaben bemessen werde. Allerdings handele es sich bei der Berechnung im Gesetzentwurf um eine sogenannte Aggregatbetrachtung. Das bedeute, dass eine Kommune nicht wissen könne, ob sie von einer Erhöhung ihrer eigenen Ausgaben tatsächlich

bei einer Neuberechnung der Teilmassen profitieren werde. Soviel Vertrauen in die kommunale Selbstverwaltung sollte man haben, dass man nicht davon ausgehe, eine Kommune werde wegen der Verknüpfung mit dem kommunalen Finanzausgleich zusätzliches Geld ausgeben. Die Gefahr, dass die Kommune dieses Geld über den kommunalen Finanzausgleich nicht zurückerhalte, sei überdies recht groß.

Auf eine weitere Frage des Abg. Schmidt führt Herr Kaiser aus, das Ziel der Anwendung der Nivellierungssätze sei nicht, dass Kommunen, die ihre Hebesätze bewusst niedrig hielten, aus dem Finanzausgleich Geld dafür bekämen. Vor einigen Jahren sei entschieden worden, dass für den Nivellierungssatz 90 % des gewogenen Durchschnittshebesatzes in Anwendung gebracht würden. Mit dem Gesetzentwurf ergäben sich 92 %. Diese Erhöhung sei als ungefährer Ausgleich dafür entstanden, dass Kreise durch das Drehen an verschiedenen Stellschrauben, das aus anderen Gründen motiviert sei, Mittel „verloren“ hätten.

Abg. Schmidt will wissen, ob die tatsächlich getätigten Ausgaben eine hinreichende Grundlage für die Berechnung des Finanzbedarfs darstellten. Denn, so der Abgeordnete, zahlreiche Kommunen hätten in der Vergangenheit aufgrund mangelnder Mittel auf an sich erforderliche Ausgaben verzichten müssen.

Herr Kaiser antwortet, dies sei tatsächlich ein Problem, wie er bereits erläutert habe. Wenn eine Kommune „das Geld zum Fenster hinauswerfe“, gehe dies ebenso in die Berechnung ein, wie wenn eine Kommune aufgrund finanziellen Drucks zum Beispiel an sich notwendige Bauunterhaltungen nicht durchführe.

Interessant sei aber, dass diejenige kommunale Gruppe, die in den letzten Jahren besonders viel Geld ausgegeben habe, aufgrund der Defizitentwicklung in den vergangenen 20 Jahren in den verschiedensten Bereichen ihre Aufgaben tatsächlich nicht so wahrnehmen können, wie es eigentlich erforderlich gewesen wäre. Für ihn ergebe sich der Eindruck, dass sich im jeweiligen Aggregat Mehrausgaben auf der einen Seite mit Minderausgaben auf der anderen Seite aufheben könnten.

Abg. Dr. Dolgner führt aus, die Grundsicherungsentlastung werde ab 2014 beziehungsweise ab 2015 in voller Höhe wirksam. Wenn das NIW im Jahre 2017 erneut eine Analyse erstellte, würde es somit zwangsläufig zu dem Ergebnis kommen, dass ein Zuschussbedarf Grundsicherung in den kommunalen Haushalten nicht existiere. Genau diese Situation habe das NIW auf den Zeitraum 2009 bis 2011 projiziert. Diesen rein mathematischen Schritt müsste das NIW bei einer Analyse des Zeitraums 2015 bis 2017 nicht vornehmen, weil die Grundsicherung nicht mehr in den Zuschussbedarfen enthalten sei. Durch den Rechenschritt werde kein Geld

aus der Masse abgezogen. Im Jahr 2015 hätten die Haushalte der Kreise und der kreisfreien Städte keinen Zuschussbedarf mehr für die Grundsicherung, weil eine andere Stelle dafür aufkomme.

Der Abgeordnete will wissen, wie Mittel bei einem dann nicht mehr vorhandenen Zuschussbedarf zugewiesen werden sollten, und ob eine Aufnahme der 114 Millionen € in einen Vorwegabzug nicht in die Berechnung Finanzkraft der jeweiligen Kreise einbezogen werden müsste, was zu einer entsprechenden Absenkung der Kreisschlüsselmasse führen würde.

Frau Dr. Schäfer antwortet, sie habe nicht die Tatsache in den Vordergrund stellen wollen, dass es einen Systembruch darstelle, der Berechnung die Zahlen von 2009 bis 2011 zugrunde zu legen und dann im Vorgriff auf eine kommende Änderung eine angenommene zukünftige Zahl einzuspeisen. Sondern ihr Ansatzpunkt sei, dass der Bund im entsprechenden Bundesgesetz eine zielorientierte Entlastung für die die Soziallast tragenden Kommunen vorgesehen habe. Das ergebe sich ausdrücklich aus dem Gesetzentwurf, wie der Landesrechnungshof auch in seiner schriftlichen Stellungnahme dargestellt habe, in der er die entsprechende Stelle des Gesetzentwurfes des Bundes zitiere. Unstreitig sollten diese Mittel diesen Kommunen zugutekommen. Diese Regelung greife in allen Ländern, nur nicht in Schleswig-Holstein, weil ausgerechnet hier der Finanzausgleich gerade novelliert werde.

Bei einer Evaluation 2016 hätten die positiven Auswirkungen die Kommunen bereits erreicht und würden sich in den Zahlen der Kreise und kreisfreien Städte abbilden, sodass nichts mehr künstlich berechnet werden müsste.

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, unterbricht die Sitzung von 13:26 Uhr bis 14:09 Uhr.

### **Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung**

Dr. Daniel Schiller

Herr Dr. Schiller trägt vor, das NIW habe den Prozess der Reform des kommunalen Finanzausgleichs seit April 2013 begleitet. Im Gutachtauftrag sei es vor allem darum gegangen, die Teilmassengewichte festzustellen, also die Aufteilung der Schlüsselmasse auf die einzelnen Teilmassen herzuleiten. Zu anderen Fragen, etwa der vertikalen Aufteilung oder zur Finanzkraftbestimmung, sei daher im Gutachten keine Stellung genommen worden.

In einem Gutachten für Thüringen habe das NIW versucht, die Aufgabenbelastung des kommunalen Raumes zu objektivieren, soweit dies möglich sei. Dies sei vor dem Hintergrund der vertikalen Aufteilung geschehen. Dort sei explizit die Frage einer angemessenen Finanzausstattung und einer absoluten Mindestausstattung, die nicht unterschritten werden dürfe, gestellt worden. Was die horizontale Dimension angehe, sei das NIW genauso vorgegangen wie in Schleswig-Holstein. Angesichts der gegebenen Zeit und der verfügbaren Daten scheine dies das Verfahren der Wahl zu sein.

Bei der Erstellung des Gutachtens für Schleswig-Holstein sei das NIW zweistufig vorgegangen. Zunächst seien in der Arbeitsgruppe für die Novellierung des Finanzausgleichs methodische Aspekte diskutiert worden. So seien im Mai 2013 die Formeln vorgelegt worden, ohne dass bereits finanzielle Größen eingesetzt worden wären. Ebenso sei das NIW bei den übergemeindlichen Aufgaben vorgegangen. Das NIW habe Kriterien zur Bestimmung übergemeindlicher Aufgaben hergeleitet und auf Basis der Hinweise, die das NIW daraufhin unter anderem von den kommunalen Spitzenverbänden erhalten habe, angepasst. Im Mai 2012 habe das NIW den Eindruck gewonnen, dass man auf einem guten Wege sei, über die Methodik weitgehende Einigkeit zu erzielen. Dann habe das NIW diese Methodik auf die Finanzstatistik des Landes Schleswig-Holstein angewendet, woraus sich die im Gutachten dokumentierten Ergebnisse ergeben hätten, die dann ihrerseits intensive Debatten ausgelöst hätten.

Ein grundsätzliches Charakteristikum des schleswig-holsteinischen Finanzausgleichs sei das Zwei-Ebenen-Modell. Das Land teile seine Schlüsselmasse in eine Teilmasse für Gemeindeaufgaben und in eine Teilmasse für Kreisaufgaben auf. Alternativ könnte die Schlüsselmasse in Teilmassen entsprechend den kommunalen Gruppen aufgeteilt werden, was einem sogenannten Drei-Säulen-Modell entspräche.

Das NIW habe dringend empfohlen, das Zwei-Ebenen-Modell beizubehalten, da es dem Drei-Säulen-Modell aus vielen Gründen deutlich überlegen sei. Ein entscheidender Grund sei, dass sich das Zwei-Ebenen-Modell jeweils auf eine große Zahl von Gebietskörperschaften in den beiden Ebenen beziehe. In einem Drei-Säulen-Modell würden in Schleswig-Holstein nur vier Kommunen um die Teilmasse für die kreisfreien Städte „konkurrieren“. Da im Zwei-Ebenen-Modell eine deutlich größere Anzahl von Kommunen um die Mittel, die in der jeweiligen Teilschlüsselmasse vorhanden sei, „konkurriere“, werde das Problem des Zirkelschlusses, dass nämlich derjenige mit hohen Ausgaben hohe Zuschussbedarfe generiere und über den Finanzausgleich relativ direkt erstattet bekomme, deutlich abgemildert. Bei einem höheren Ausgabeverhalten in einer kreisfreien Stadt oder in einem Kreis steige zwar das Teilmassengewicht insgesamt, aber die betreffende Kommune werde dieses Geld über den Finanzaus-

gleich nur ungefähr mit ihrem Anteil an den Einwohnern zurückerhalten, also zu einem geringen Teil.

Ein weiterer Vorteil des Zwei-Ebenen-Modells sei, dass in ihm bereits ein klarer Aufgabenbezug angelegt sei. Kreisausgaben würden mit Gemeindeaufgaben verglichen, was für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich sehr hilfreich sei.

Nach der Entscheidung darüber, welches Modell für Schleswig-Holstein geeignet erscheine, habe sich das NIW in eine tiefere Bestandsaufnahme gegeben und sich die finanzielle Situation der Kreise, der kreisangehörigen Gemeinden und der kreisfreien Städte angeschaut. Dazu gehöre die Frage, wie hoch die Zuschussbedarfe in den einzelnen Gemeinden in den Einzelplänen 0 bis 8 seien, und die Frage, wie hoch die allgemeinen Deckungsmittel - Steuereinnahmen, Kreisumlagen, Schlüsselzuweisungen - seien, die für die Deckung der Zuschussbedarfe zur Verfügung stünden.

Dabei habe das NIW festgestellt, dass die Differenz zwischen Zuschussbedarfen für die Aufgaben und allgemeinen Deckungsmitteln in den kreisfreien Städten deutlich größer ausfalle. Im aktuellen System sei also in den kreisfreien Städten eine deutlich niedrigere Deckungsquote erreicht worden als im kreisangehörigen Raum. Innerhalb des kreisangehörigen Raumes habe die Situation bei den Kreisen besser ausgesehen als bei den kreisangehörigen Gemeinden.

Daraus habe das NIW die Hypothese abgeleitet, dass es nicht unplausibel sei, wenn es im Ergebnis der Anwendung der Methodik zu einem Umverteilungseffekt in Richtung der kreisfreien Städte komme.

Daraufhin habe sich das NIW die Ursachen für das schlechtere Abschneiden der kreisfreien Städte angeschaut. Die kreisfreien Städte seien steuerstärker als der kreisfreie Raum, jedoch nur in sehr geringem Maße. In einzelnen Jahren sei der kreisfreie Raum, was die Steuereinnahmen angehe, sehr nah am Niveau der kreisfreien Städte. Im bundesweiten Vergleich sei dies sehr ungewöhnlich, allerdings nicht überraschend für ein wirtschaftlich unterdurchschnittliches westdeutsches Bundesland.

Dann habe das NIW untersucht, in welchen Teilen die Kreisaufgaben, die die kreisfreien Städte durchführten, einen höheren Pro-Kopf-Zuschussbedarf generierten als die der Kreise. Das Gleiche habe das NIW für die Gemeindeaufgaben der kreisfreien Städte im Vergleich mit den Gemeinden getan. Auf die Kreisaufgaben bezogen sei dieser Unterschied gut auf einige wenige Aufgaben eingrenzbar gewesen, nämlich im Wesentlichen auf den Bereich der Sozial-

lasten. Die weiteren Aufgabenbereiche, in denen manchmal die Kreise - Stichwort „Schülerbeförderung“ - und manchmal die kreisfreien Städte teurer seien, seien insgesamt jeweils in etwa gleich teuer.

Ein deutlich differenziertes Bild ergebe sich bei den Gemeindeaufgaben der kreisfreien Städte im Vergleich zu denen der kreisangehörigen Gemeinden. Das liege auch am deutlich komplexeren Aufgabenspektrum. Die kreisfreien Städte hätten hier insbesondere im Bereich der übergemeindlichen Aufgaben höhere Zuschussbedarfe, sei es im Kulturbereich, im Sportbereich oder im Erholungsbereich. In vielen Bereichen seien allerdings die Gemeinden teurer, etwa wenn es um die öffentliche Verwaltung oder die Gemeindestraßen gehe.

Es existierten noch weitere Aufgaben, bei denen die kreisfreien Städte deutlich höhere Zuschussbedarfe generierten, die allerdings nach Meinung des NIW nicht im Finanzausgleich abgebildet werden sollten. Dazu gehörten etwa die Kindertagesstätten. Hier unterscheide sich das Verhalten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten deutlich. Ein anderer Bereich sei der Brandschutz. In diesem Bereich liege es zum einen an den höheren Kosten der Berufsfeuerwehr und zum anderen an den komplexeren Baustrukturen in Städten.

Die Frage sei nun gewesen, welche der festgestellten Belastungsunterschiede im Finanzausgleich wie abgebildet werden sollten. In den Gesetzentwurf seien zwei solche Sonderansätze aufgenommen worden, zum einen der Sozillastenansatz und zum anderen die zusätzliche Teilmasse für übergemeindliche Aufgaben.

Grundsätzlich spreche sich das NIW dafür aus, mit solchen Neben- und Sonderansätzen sehr sparsam umzugehen. Denn sie trügen nicht zur Verbesserung der Transparenz bei und weckten Begehrlichkeiten für weitere Sonderansätze. Daher lege das NIW drei Kriterien an Sonderansätze an: Die Aufgabe müsse eine sehr hohe Bedeutung für die Zuschussbedarfe haben, eine Streuung zwischen den Gemeinden müsse vorliegen, und ein exogener, also nicht strategieanfälliger, Indikator müsse verfügbar sein, um die Belastungsunterschiede sachgerecht abzubilden.

Für die übergemeindlichen Aufgaben sei der exogene Indikator der landesplanerischen Einordnung der einzelnen Kommunen identifiziert worden.

Bei den Sozillasten sei es gelungen, die Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften als exogenen Indikator zu identifizieren, mit der sich die Varianz zwischen den Kommunen bei den Sozillasten zu 95 % erklären lasse. Gegen diesen Indikator sei der Einwand erhoben worden, dass möglicherweise ein Fehlanreiz gesetzt werde, weil eine Kommune für die Redu-

zierung der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften mit einem Mittelverlust „bestraft“ werde. Jedoch zeige die hohe Korrelation von 95 %, dass auch andere soziale Probleme etwa in der Jugendhilfe damit zusammenhängen, dass in diesem Falle Eltern nicht in Arbeit seien. Durch das Inarbeitbringen von Personen ergäben sich also auch Übertragungseffekte auf andere soziale Sicherungsleistungen und den Bereich der Jugendhilfe, die sich kostendämpfend auf der kommunalen Ebene auswirkten.

Der Soziallastenansatz insgesamt müsse der Höhe der Soziallasten entsprechen. Die Quote, die auf Soziallasten entfalle, müsse durch den Soziallastenansatz vergeben werden. Der andere Teil der Quote sollte nach der Einwohnerzahl vergeben werden.

In dieser Anhörung sei bereits angesprochen worden, dass es im Bereich der Berufsschulen in einem einzelnen Jahr zu einer Sondersituation gekommen sei, die Auswirkungen auf die Berechnungen gehabt habe. Ein solches Phänomen sei nicht nur im Bereich der Berufsschulen aufgetreten. In einzelnen Jahren träten in einzelnen Kommunen immer wieder Sonderausgaben auf. Deswegen habe das NIW in dem Gutachten auf einen dreijährigen Durchschnitt abgestellt. Dies sei ein gängiges Vorgehen in der Finanzwissenschaft, um die Wirkung solcher einmaligen Effekte deutlich abzumildern. Sie gänzlich auszuschneiden sei nicht möglich.

Im Zusammenhang mit dem Umgang mit der Grundsicherung sei dem Gutachten ein Systemfehler vorgeworfen worden. Diesen Systemfehler sehe er, Dr. Schiller, an dieser Stelle nicht. Hier müssten zwei unterschiedliche Prozesse voneinander getrennt werden. Zum einen finde eine Entlastung der Kommunen durch einen Finanzstrom statt, der vom Bund ausgelöst werde und von den Ländern - hoffentlich - so weitergereicht werde, dass tatsächlich 100 % der Kosten, die den Kommunen durch die Grundsicherung entstünden, erstattet würden, sodass in dieser Aufgabe - abgesehen vielleicht von Verwaltungsaufwand - letztendlich kein Zuschussbedarf bestehe. Dieser Geldstrom fließe unabhängig vom Geschehen im Finanzausgleich. Das NIW habe sich jedoch der Frage stellen müssen, wie im Finanzausgleich mit diesem Phänomen umzugehen sei. Grundsätzlich sei sicherlich unstrittig, dass dieser Geldstrom eine Entlastung der Kommunen darstelle. Deshalb habe das NIW nicht vorgeschlagen, diesen Betrag aus der Finanzausgleichsmasse abziehen, obgleich dies theoretisch möglich wäre. Allerdings wäre ein solcher Eingriff nicht im Sinne der Entlastungswirkung, die der Bund habe erzielen wollen. Faktisch fielen bei den Kommunen keine Zuschussbedarfe für diesen Bereich mehr an. Wenn aber keine Zuschussbedarfe mehr bestünden, könnten sie bei der Teilmassenbildung auch nicht mehr angerechnet werden. Dies habe das NIW durch die Herausnahme abgebildet und damit das Aufteilungsverhältnis angepasst. Der kommunalen Ebene insgesamt gehe an dieser Stelle also kein Cent verloren, sondern es werde das tatsächliche Belastungsverhältnis abgebildet.

Niedersachsen sei ähnlich vorgegangen und habe das Aufteilungsverhältnis angepasst. Da bei den Kreisaufgaben eine Entlastungswirkung stattfinde, sei das Gewicht etwas mehr in die Teilmasse für Gemeindeaufgaben verschoben worden. Dadurch könne das nicht größer werdende Volumen des FAG gerecht verteilt werden.

**Rechtsanwalt Jochen-Konrad Fromme**

[Umdruck 18/3292](#)

Herr Fromme trägt die wesentlichen Inhalte der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/3292](#).

**Dr. Thorsten Ingo Schmidt,**

Professor für öffentliches Recht an der Universität Potsdam

Herr Dr. Schmidt trägt vor, der Gesetzentwurf ziele in die richtige Richtung. Der Ansatz, von der Einwohnerveredelung zu einer aufgabenorientierten Betrachtung überzugehen, sei zu begrüßen. Ebenso sei es richtig, dass Vorabzüge und Vorabzuweisungen in weitem Umfang abgeschafft würden. Leider sehe der Gesetzentwurf immer noch einige Vorabzüge und Vorabzuweisungen vor.

Im Prinzip sei es richtig, den Soziallastenansatz als einzigen Sonderansatz vorzusehen. Im Einzelnen weise er jedoch Probleme auf.

Das Gutachten des NIW orientiere sich an den tatsächlichen Ausgaben. Allerdings fehle der Schritt von den tatsächlichen Ausgaben zu den erforderlichen Ausgaben. Auf geeignete Instrumente hierfür habe Herr Fromme bereits hingewiesen, Stichworte „Benchmarking“, „Korridorbetrachtung“. Das Gutachten orientiere sich allein an den tatsächlichen Ausgaben. Dies sei als Grundlage für den Gesetzentwurf zu wenig und stelle die größte Schwäche des Gesetzentwurfs dar.

Darüber hinaus werde bei der Bedarfsberechnung manches doppelt und anderes überhaupt nicht berücksichtigt. So würden die Theater doppelt berücksichtigt, zum einen im Vorwegabzug nach § 14 und zum anderen in den übergemeindlichen Aufgaben nach § 10 des Gesetzentwurfs. Hingegen finde die Schülerbeförderung keine Berücksichtigung.

Eine schleswig-holsteinische Besonderheit sei es, dass die Steuereinnahmen der Gemeinden nur mit 90 % beziehungsweise nach dem vorliegenden Gesetzentwurf nur mit 92 % des gewogenen Durchschnitts der Hebesätze berücksichtigt würden. Dafür sei kein sachlicher Grund zu erkennen. Es gehe nicht an, dass bei den Gemeinden auf der einen Seite nur 90 % beziehungsweise 92 % berücksichtigt würden, bei den Kreisen jedoch 100 % der Kreisumlage einfließen. Dieser Systembruch verstoße wahrscheinlich gegen das Gebot der kommunalen Gleichbehandlung.

Unterschieden werden müsse zwischen der Frage, welche Steuerquellen zu welchem Prozentsatz einbezogen würden, und der Frage, wie das Hebesatzrecht der Gemeinden bei der Grundsteuer und der Gewerbesteuer berücksichtigt werde. Im Gesetzentwurf sei die Bildung eines gewogenen Durchschnitts der Hebesätze vorgesehen. Dies sei der Normalfall, um einerseits Gemeinden, die ihre Steuerkraft besonders anspannten, durch den Finanzausgleich nicht zu benachteiligen, und andererseits Gemeinden, die ihren Einwohnern nicht das Notwendige abverlangten, nicht zu begünstigen. Der Gesetzentwurf sehe eine Mindestorientierung von 260 % für die Grundsteuer und von 310 % für die Gewerbesteuer vor. Diese Hebesätze seien im deutschlandweiten Vergleich sehr niedrig angesetzt mit der Folge, dass auch dadurch eine Begünstigung der kreisangehörigen Gemeinden eintrete. Unter dem Aspekt der kommunalen Leistungsfähigkeit bevorzuge der Gesetzentwurf die kreisangehörigen Gemeinden gegenüber den Kreisen damit in besonderem Maße.

Natürlich könne nicht verkannt werden, dass etwa in einer Gemeinde im „Speckgürtel“ Hamburgs höhere Hebesätze der Gewerbesteuer erreicht werden könnten als in einer sehr ländlich geprägten Gemeinde. Möglicherweise könne dem mit einer gewissen Differenzierung der Hebesätze je nach Gemeindegröße und Lage begegnet werden. In jedem Falle seien die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Hebesätze sehr niedrig.

Im Ausgleichssystem werde das Verhältnis des Bedarfs zur Leistungsfähigkeit betrachtet. Der Standardfall im kommunalen Finanzausgleich sei, dass der Bedarf die Leistungsfähigkeit übersteige. In diesem Falle stelle sich die Frage der Ausgleichsquote. Bislang sei der Fall der abundanten Kommunen noch nicht betrachtet worden, also der Kommunen, in denen die Leistungsfähigkeit den Bedarf übersteige. Das bisherige schleswig-holsteinische System sehe für diesen Fall bislang zwei Umlagen vor: eine allgemeine Finanzausgleichsumlage und eine zusätzliche Kreisumlage. Im Gesetzentwurf würden beide Umlagen in einer Finanzausgleichsumlage zusammengeführt. Dies stelle das Standardmodell in anderen Bundesländern dar. Der Entwurf sei an dieser Stelle zu begrüßen.

Hingegen seien die unterschiedlichen Ausgleichsquoten nicht ohne Weiteres einleuchtend. Für die kreisangehörigen Gemeinden steige die Ausgleichsquote von 50 % auf 70 %, was jedoch keine praktischen Unterschiede bewirken solle, da ja gewisse Vorwegzuweisungen entfielen. Nicht deutlich werde allerdings, warum demgegenüber die Ausgleichsquote bei den Kreisen und kreisfreien Städten bei 85 % liege. An dieser Stelle bestehe zumindest noch Erläuterungsbedarf.

Die Frage, aus welchem Topf der Finanzausgleich gespeist werde, stelle eine einfache Multiplikationsaufgabe dar. Die Finanzausgleichsmasse ergebe sich als Produkt der Verbundgrundlagen multipliziert mit der Verbundquote. Die Regelung der Verbundgrundlagen sei eher großzügig und gehe über Artikel 106 Absatz 7 des Grundgesetzes hinaus, weil auch die Zuweisungen an das Land im Rahmen des Bund-Länder-Finanzausgleichs berücksichtigt würden.

Bei der Frage der Behandlung der Kosten der Grundsicherung müssten zwei Problemkreise unterschieden werden, nämlich zum einen die Periodenschärfe und zum anderen die Intention des Bundesgesetzgebers.

Das NIW habe einen Zeitraum von drei Jahren zugrunde gelegt. Ein solcher Dreijahreszeitraum sei im Finanzausgleichsrecht zu kurz, weil etwa die Kreisumlage nach Sätzen des jeweils vergangenen beziehungsweise vorvergangenen Jahres erhoben werde, erhebliche Schwankungen bei der Gewerbesteuer einträten und zeitverzögert diverse Schwankungen aufträten. Um diese Schwankungen herauszurechnen, müsse ein deutlich längerer Zeitraum zugrunde gelegt werden. Er halte einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren für erforderlich, sicherer wäre es, einen Zeitraum von sieben bis acht Jahren zugrunde zu legen.

Die Orientierung an einem vergangenen Zeitraum sei kein Selbstzweck. Sich abzeichnende Veränderungen dürften nicht gänzlich unberücksichtigt gelassen werden. Sondern der Blick in die Vergangenheit werde deshalb gewählt, weil die zukünftigen Zahlen nicht genau vorherzusagen seien. Im Finanzausgleichsrecht gehe es nicht um die Aufarbeitung etwaiger vergangener Missstände, sondern darum, für die folgenden Jahre eine auskömmliche Finanzierung der Kommunen sicherzustellen. Der Blick nach vorn sei nur möglich, indem man zunächst zurückblicke und dann die Werte der Vergangenheit in die Zukunft projiziere. An dieser Stelle liege die Schwierigkeit des Gesetzentwurfs darin, dass zwar der einzelne Punkt des Wegfalls der Kosten der Grundsicherung berücksichtigt werde, aber andere Effekte, die sich ebenfalls abzeichneten, ausgeklammert würden. Herr Fromme habe einige davon bereits angesprochen. Es wäre nicht richtig, die Entwicklung bei den Kosten der Grundsicherung im jetzigen Gesetzentwurf nicht zu berücksichtigen, sondern sie erst bei der anstehenden Revision zu be-

rücksichtigen. Der zu bevorzugende Weg wäre, sowohl den Wegfall der Kosten der Grundsicherung zu berücksichtigen, als auch im Hinblick auf die Entwicklung anderer Kosten eine Projektion in die Zukunft vorzunehmen. Das Herausgreifen nur eines Punktes sei verfassungsrechtlich höchst problematisch.

Was die diskutierte Intention des Bundesgesetzgebers angehe, komme es darauf an, wie weit diese Intention ihren Niederschlag im Gesetzentwurf finde und - in diesem Fall - wie nach dem Grundgesetz die Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Kommunen aussähen. Durch das Grundgesetz sei die generelle Leitlinie vorgegeben, dass es keine Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen geben solle. Vor diesem Hintergrund könne nicht ohne Weiteres argumentiert werden, dass das Geld den Kommunen zustehe, weil der Bund beabsichtigt habe, die Kommunen zu entlasten. Was den Finanzausgleich betreffe müsse die Frage lauten, ob die Kommunen ihre erforderlichen Ausgaben, nachdem sie von den Kosten der Grundsicherung entlastet seien, mit ihren Mitteln aus dem Finanzausgleich decken könnten.

Die Verbundquote sei mit 17 % im bundesweiten Vergleich tendenziell eher niedrig, was sich aber auch durch die großzügige Bemessung der Verbundgrundlagen erklären lasse.

In den schriftlichen Stellungnahmen spiele die im Jahr 2006 oder 2007 erfolgte Reduzierung der Finanzausgleichsmasse um 120 Millionen € eine Rolle. Indem dieser Abzug in die Verbundquote mit hineingerechnet werde, werde er auch für die Zukunft festgeschrieben und dynamisiert. Nun könne es im Finanzausgleich nicht darum gehen, den Kommunen das, was ihnen vor sechs oder sieben Jahren „weggenommen“ worden sei, wiederzugeben, sondern Ausgangspunkt müsse die Frage sein, ob die sich aus den Aufgaben ergebenden erforderlichen Ausgaben der Kommunen mit den Mitteln aus dem Finanzausgleich erfüllt werden könnten.

In Bezug auf die Kreisumlage spielten im Gesetzentwurf vor allem zwei Aspekte eine Rolle. Das sei zum einen die relativ umfassende Anhörungspflicht der kreisangehörigen Kommunen. Zum anderen sei die Formulierung in § 19 des Gesetzentwurfs sehr problematisch, nach der ein Kreis zunächst alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft haben müsse, bevor er eine Erhöhung der Kreisumlage ins Auge fassen könne. Dies betreffe nicht nur die Einnahmenseite, sondern auch die Ausgabenseite des Kreises. Damit stelle sich sofort die Frage, ob ein Kreis vor einer Erhöhung seiner Kreisumlage noch freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben erfüllen dürfe, die zu Ausgaben führten. Dies würde einen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Kreise darstellen.

Für die Erhöhung der Kreisumlage bestehe eine Genehmigungspflicht. Es sei ein großer Unterschied, ob die Erhöhung nur angezeigt oder ob sie genehmigt werden müsse. Sofern für eine Erhöhung nur eine Anzeigepflicht bestehe komme es bei Untätigkeit der Kommunalaufsichtsbehörde zu einer Erhöhung, während bei Bestehen einer Genehmigungspflicht ohne das Mitwirken der Kommunalaufsichtsbehörde keine Erhöhung in Kraft treten könne, sofern nicht mit dem Modell einer Genehmigungsfiktion gearbeitet werde.

Was nun das Thema einer möglichen zukünftigen Revision des Gesetzes anbelange, habe Herr Fromme zutreffend ausgeführt, dass der Gesetzgeber Beobachtungspflichten unterliege und gegebenenfalls nachbessern müsse. In den schriftlichen Stellungnahmen sei zum Teil vorgeschlagen worden, konkrete Zahlenwerte in das FAG hineinzuschreiben. Davon sei abzuraten, da man damit der Komplexität der Situation nicht gerecht werde. Auch bei der Anpassung der Umsatzsteueranteile zwischen Bund und Ländern in Artikel 106 Absätze 3 und 4 des Grundgesetzes werde nicht mit konkreten Zahlenwerten gearbeitet. Richtiger sei es, eine Symmetriebetrachtung vorzunehmen, wie sich auf der einen Seite die Ein- und Ausgaben des Landes und auf der anderen Seite die Ein- und Ausgaben der einzelnen Kommunen entwickelten. Die Nachbesserungspflicht müsse im Übrigen nicht im Gesetz selber formuliert sein, da sie bereits aus der Verfassung resultiere.

Zusammenfassend könne gesagt werden, dass der vorliegende Entwurf die kreisangehörigen Gemeinden gegenüber den Kreisen zu bevorzugen scheine. Er orientiere sich an der extrem kleinteiligen kommunalen Struktur Schleswig-Holsteins. Insofern passe er zur Gemeindeordnung, zur Amtsordnung und zur tatsächlichen Situation in Schleswig-Holstein.

Der grundsätzliche Übergang von der Einwohnerveredelung zur Aufgabenorientierung sei eindeutig zu begrüßen. Allerdings müsse auf die erforderlichen Ausgaben abgestellt und unbedingt der Betrachtungszeitraum von drei Jahren auf einen längeren Zeitraum erhöht werden.

\* \* \*

Auf eine entsprechende Frage der Abg. Strehlau führt Herr Dr. Schiller aus, ein Betrachtungszeitraum von drei Jahren sei in der Finanzwissenschaft üblich. Darauf habe das NIW auch in anderen Gutachten abgestellt, was vor verschiedenen Verfassungsgerichten gutgeheißen worden sei, wobei der dreijährige Betrachtungszeitraum allerdings nie konkret angegriffen worden sei. Die Verlängerung des Betrachtungszeitraums näher an die Gegenwart heran sei wegen der Aktualität der Daten schwierig. Eine Verlängerung in die Vergangenheit hinein sei zwar möglich - das Gutachten führe die Daten bis circa in das Jahr 2000 auf -, allerdings habe sich das NIW für den dreijährigen Betrachtungszeitraum entschieden, da es um den Finanz-

ausgleich für 2015 gehe und selbst die Daten aus dem Jahre 2009 dann bereits sechs Jahre alt seien. Bei noch älteren Daten ändere sich die sozioökonomische Situation und die Aufgabenbelastung zunehmend. Daher stelle der dreijährige Betrachtungszeitraum einen guten Kompromiss zwischen dem Ziel eines Ausgleichs einzelner Jahreseffekte und dem Anspruch dar, halbwegs aktuelle Daten zu verwenden.

Die Frage der Hebesätze sei im Gutachten nicht betrachtet worden. Seiner Meinung nach sei es durchaus sinnvoll, einheitliche Hebesätze für alle Kommunen anzulegen und landesdurchschnittliche Nivellierungssätze auf Basis aller Kommunen zu berechnen. In einigen, vorwiegend ostdeutschen, Ländern würden zusätzlich noch Zielhebesätze definiert, um die Kommunen zu höheren Hebesätzen zu motivieren. Eine zu starke Differenzierung sei kritisch zu betrachten, wenn etwa im Hamburger Umland höhere Sätze angesetzt würden. Beim Ansatz landeseinheitlichen Nivellierungssätze bestehe für Gemeinden im Hamburger Umland durchaus der Anreiz, ihre eigenen Hebesätze etwas höher anzusetzen, da sie den Anteil, mit dem sie darüber lägen, selber behalten dürften.

Was die Frage angehe, ob auf die tatsächlichen oder auf die erforderlichen Ausgaben abgestellt werden solle, müsse gesehen werden, dass die Verfahren zur Berechnung der erforderlichen Ausgaben mit mindestens den gleichen Problemen behaftet seien. Bei einem Benchmarking würden die Kommunen wahrscheinlich armgerechnet, da damit die günstigsten erreichten Werte auf alle Kommunen angerechnet würden. Damit täte sich die kommunale Familie keinen Gefallen. Das Abstellen auf Standardkosten sei vielleicht bei einigen eng geregelten Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis gut möglich. Aber aufgrund der Vielfalt der kommunalen Aufgaben und auch der kommunalen Selbstverwaltung wäre es insgesamt hoch problematisch.

Die von Herrn Fromme angesprochene Korridorberechnung sollte in diesem Fall im Endeffekt zu vergleichbaren Effekten führen wie die Durchschnittsberechnung. Vor allem aber müsste zunächst eine Hypothese dazu existieren, ob eine Kommune mit besonders hohen Ausgaben gute Gründe für diese hohen Ausgaben habe oder ob sie tatsächlich Geld verschwende. Gerade für die Sozialausgaben habe das Gutachten gezeigt, dass Kommunen mit vielen Personen in Bedarfsgemeinschaften guten Grund für deutlich höhere Zuschussbedarfe je Einwohner hätten. Problematisch an einer Korridorberechnung sei, dass damit diese begründet höheren Kosten nicht zur Anrechnung gebracht würden.

Auf eine Frage der Abg. Strehlau antwortet Herr Dr. Schmidt, verfassungsrechtliche Zweifel habe er an dem Gesetzentwurf vor allem unter den zwei Aspekten der Erforderlichkeit der Ausgaben und der Ungleichbehandlung zwischen den kommunalen Gruppen. Er sei nicht der

Auffassung, dass dadurch der Gesetzentwurf evident verfassungswidrig sei, aber wenn der Gesetzentwurf in der vorliegenden Form beschlossen würde, ginge man damit zumindest ein erhebliches verfassungsrechtliches Risiko ein.

Herr Fromme legt dar, bei der Korridorbetrachtung und der Durchschnittsberechnung handele es sich um zwei völlig unterschiedliche Verfahren, die auch zu völlig unterschiedlichen Ergebnissen führten. Aus der Korridorbetrachtung ergebe sich ein gewogener Durchschnitt. Dabei würden das obere und das untere Viertel bewusst aus der Betrachtung ausgeklammert, weil bekannt sei, dass in einigen Fällen besonders günstige Werte aufgrund spezieller Konstellationen erreicht würden, die nicht zum allgemeinen Maßstab gemacht werden dürften. Zudem werde damit vermieden, etwa bestehende, der Mittelknappheit geschuldete Vollzugsdefizite in die Betrachtung mit einzuspeisen. Bei einer Durchschnittsbetrachtung würden hingegen auch die Luxusausgaben mit einbezogen, die sich einzelne Kommunen ja durchaus leisten könnten. Das sei insofern kein Vorwurf gegen diese Kommunen.

Das Gleichbehandlungsgebot bestehe darin, dass alle Einnahmen in allen Gruppen gleich gewichtet werden müssten, weil man ansonsten bei gleichen Einnahmen zu unterschiedlichen Zuweisungen käme. Dies könne nur dadurch vermieden werden, dass gewogene Hebesätze unterschiedlich angesetzt würden. Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Regelung führe dazu, dass die tatsächliche Einnahmekraft der kreisfreien Städte zu 74 % in die Vergleichsbetrachtung Eingang finde, die der kreisangehörigen Gemeinden zu 60 % und die der Kreise zu 100 %. Dieses Problem bestehe auch schon im derzeit gültigen FAG. Es sei allerdings nicht aufgefallen, weil für jede kommunale Gruppe eigene „Töpfe“ bestünden. Wenn aber jetzt kreisangehörige Städte und Gemeinden sowie kreisfreie Städte aus dem gleichen „Topf“ bedient würden, ergebe sich aus dieser Problematik ein Verteilungsproblem. Die kreisangehörigen Gemeinden würden unter diesem Phänomen doppelt leiden.

Bei den Gemeindeaufgaben stünden sich die Gemeinden und die kreisfreien Städte gegenüber. Hier würden die Gemeinden benachteiligt, weil ihre Einnahmen höher bewertet würden und sie daher weniger Zuweisungen für den gleichen Bedarf erhielten. Für die Kreise gelte Entsprechendes. Die Kreise müssten allerdings fehlende Mittel über die Kreisumlage beschaffen. Daher litten die kreisangehörigen Gemeinden doppelt. Sie müssten nicht nur den Verlust im Vergleich zu den kreisfreien Städten selber tragen, sondern auch noch den Verlust der Kreise, weil diese keine andere Möglichkeit besäßen, einen Fehlbedarf auszugleichen.

Was die Frage der angemessenen Länge des Betrachtungszeitraums angehe, verweise er auf das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, das einen zehnjährigen Betrachtungszeitraum

fordere, auch wenn er der Ansicht Dr. Schmidts zuneige, dass ein Zeitraum von sieben bis acht Jahren, ein Konjunkturzyklus, auch ausreichend sei.

Abg. Schmidt erinnert an die Kritik des Gemeindetages, dass bei Ermittlung der Ausgaben bestimmte Leistungen zentraler Orte nicht abgebildet worden seien, etwa in den Bereichen Schule, Ämter und übertragene Aufgaben der Zweckverbände. Der Abgeordnete ist interessiert zu erfahren, ob diese Aufgaben als Kostenfaktor im Gutachten erfasst worden seien und ob, falls nicht, dies nicht einen substantieller Fehler in der Datenerhebung beziehungsweise der Datenverwendung darstellte.

Herr Fromme wirft ein, wenn keine Datenerhebung vorgenommen werde, könnten diese Kosten auch nicht erfasst werden. Daran werde deutlich, dass es ein Fehler sei, am System der Raumordnung anzuknüpfen. Die Raumordnung drücke aus, was planerisch möglich sei. Sie gebe aber keine Auskunft darüber, ob dies auch in der Realität umgesetzt worden sei, und daher auch nicht darüber, ob Kosten anfielen. Deswegen müsse eine Datenerhebung stattfinden.

Herr Dr. Schiller merkt an, er nehme zur Kenntnis, dass Herr Fromme die Datenauswertung durch das NIW besser zu kennen scheine als das NIW selber. Er legt dar, grundsätzlich habe das NIW alle Zuschussbedarfe berücksichtigt, also auch die Zuschussbedarfe, die bei Ämtern und im Schulbereich angefallen seien.

Das NIW habe, bezogen auf die zuvor abgegrenzten übergemeindlichen Aufgaben, die Zuschussbedarfe der Orte mit zentralörtlicher Einstufung einerseits mit den Zuschussbedarfen der Orte ohne zentralörtlicher Einstufung plus den Ämtern beziehungsweise auf der Kreisebene den Kreisen andererseits verglichen. Hierbei seien die Ämter beziehungsweise die Kreise mit den Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung auf eine Ebene gestellt worden, weil der Charakter einer übergemeindlichen Aufgabe verlange, dass Aufgaben für Einwohner durchgeführt würden, die außerhalb der betreffenden Gebietskörperschaft lebten und dementsprechend nicht an der Finanzierung beteiligt seien. Wenn ein Amt die Schulträgerschaft für seinen Bereich übernehme, dann finanzierten alle Einwohner, die zu diesem Amt gehörten, diese Aufgabe über die Amtsumlage mit, sodass der übergemeindliche Charakter der Aufgabe verschwinde. Daher habe das NIW die Zuschussbedarfe, die an dieser Stelle bei den Ämtern entstünden, bei dem Wert je Einwohner angesetzt, der als von nicht zentralen Orten durchgeführt gewertet werde. Diese Differenz habe zur Identifizierung des übergemeindlichen Anteils an den potenziell übergemeindlichen Aufgaben geführt.

Zur Bemessung der übergemeindlichen Masse habe das NIW nicht alle Tätigkeiten eines zentralen Ortes in einem als übergemeindlich bewerteten Aufgabenfeld gewertet, sondern nur das, was er faktisch über die Tätigkeiten von Orten ohne zentralörtliche Einstufung hinaus leiste.

Das NIW habe also zwar als Ausgangspunkt für den Mechanismus der Bestimmung der übergemeindlichen Teilmasse die zentralörtliche Einordnung, also den Status, gewählt, dann aber geschaut, welche überörtlichen Aufgaben in welchem Umfang tatsächlich erbracht würden. Im Ergebnis führe das dazu, dass einige ländliche Zentralorte weniger Zuweisungen erhielten, weil sie im Vergleich zu allen Orten ohne zentralörtliche Einstufung faktisch kaum übergemeindliche Zuschussbedarfe produzierten, also in diesem Bereich faktisch nur in einem geringeren Maße Aufgaben übernähmen.

Abg. Schmidt erläutert, Hintergrund seiner Frage sei, dass Gemeinden in einem Schulzweckverband nach den neuesten Listen des Innenministeriums kein Geld zur Erstattung dieser Kosten der Schulen erhalten sollten, obwohl in diesen Gemeinden Kosten durch den Mitgliedsbeitrag für den Schulzweckverband anfielen. Wenn diese Kosten nicht im Finanzausgleich abgebildet würden, würden Kommunen in einem Schulzweckverband benachteiligt, was einen Fehler im System darstellte.

Herr Dr. Schiller antwortet, an sich werde eine Zuweisung an einen Schulzweckverband als Ausgabeposition in der entsprechenden Aufgabe abgebildet, sofern die Kommunen diese Zuweisung in den Daten richtig verbucht hätten. Dabei spiele es keine Rolle, ob es sich im Aufgabenbereich Schulen um die Ausgabe „Lohnzahlung an den Hausmeister“ oder um die Zuweisung an einen Zweckverband handele. Es finde eine Ausgabe statt, und diese werde berücksichtigt.

Wenn der Gemeindeverband ausführe, dass diese Kosten de facto im System nicht wiedergegeben würden, müsste der Gemeindeverband nach der Datengrundlage befragt werden. Das System sehe eine Berücksichtigung dieser Kosten vor. Das NIW habe als Datengrundlage die kommunalen Rechnungsergebnisse verwendet, die die Kommunen dem Statistischen Landesamt gemeldet hätten. Auch wenn es in Einzelfällen zu Buchungsfehlern gekommen sei, würde dies durch die großen Gruppen unter dem Strich „herausgerechnet“. Das NIW habe umfassende Plausibilitätsprüfungen durchgeführt und auch Rücksprache mit dem Statistischen Landesamt gehalten, sodass nicht davon auszugehen sei, dass ein Systemfehler vorliege.

Abg. Nicolaisen führt aus, im Gutachten würden die Zuschussbedarfe aus der Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben ermittelt. Die Kommunen legten aber ein unterschiedliches

Ausgabeverhalten an den Tag, sodass es möglicherweise angebracht gewesen wäre, eine Differenzierung nach wirtschaftlichem und unwirtschaftlichem Verhalten anzubringen. Herr Dr. Schmidt habe angemahnt, dass man zumindest zur Ermittlung der erforderlichen Ausgaben gelangen müsse, um in diesem Punkt Rechtssicherheit zu bekommen.

Herr Dr. Schiller erläutert, er sei sich nicht sicher, dass es mit Blick auf die kommunale Selbstverwaltung grundsätzlich wünschenswert sei, zu einer Festlegung erforderlicher Ausgaben zu kommen. Jedenfalls habe das NIW im Gutachten dargestellt, dass massive methodische Probleme existierten, die Höhe erforderlicher Ausgaben zu erfassen. Seiner Auffassung nach gingen solche Überprüfungen tendenziell eher zuungunsten der Kommunen aus. Die kommunale Familie insgesamt täte sich keinen Gefallen mit einem solchen Ansatz, da dabei am Ende sicherlich nicht mehr Geld für die kommunale Ebene herauskommen werde.

Die Aufgabe des Finanzausgleichs sehe das NIW darin, die tatsächlichen finanziellen Belastungen und die tatsächlichen Einnahmen auszugleichen. Unbenommen bleibe, dass es darüber hinaus umfassende Maßnahmen geben müsse, durch die eine wirtschaftliche Verwendung der Mittel sichergestellt werde.

Herr Dr. Schmidt versetzt, es gehe nicht darum, was für die Kommunen wünschenswert sei, sondern darum, zu berechnen, was für die Kommunen erforderlich sei. Vor dem Hintergrund, dass die Höhe der vom Land zur Verfügung gestellten Finanzausgleichsmasse gleich bleibe, gehe ein besonders unwirtschaftliches Verhalten einer Kommune zukünftig zulasten derjenigen Kommunen, die sich wirtschaftlich verhalten hätten. Dies stelle auch ein verfassungsrechtliches Problem dar.

Ein weiteres Problem sei, dass es sich das Land Schleswig-Holstein, das selber Konsolidierungshilfen vom Bund erhalte, schlicht nicht leisten könne, Geld für die Deckung von Ausgaben zu „verschenken“, die nicht notwendig seien.

Auf eine entsprechende Frage des Abg. Koch erklärt Herr Dr. Schiller, im Gutachten des NIW für das Land Thüringen sei auch die Frage der erforderlichen Mindestausstattung mit untersucht worden. Hintergrund hierfür sei die Forderung des Thüringer Staatsgerichtshofs gewesen, eine solche Berechnung einmal durchzuführen. Bei dieser Berechnung habe sich ergeben, dass diese verfassungsrechtlich abgesicherte Mindestausstattung, die das Land unabhängig von seiner eigenen Leistungsfähigkeit leisten müsse, bislang in keinem Jahr auch nur annähernd unterschritten worden sei. Angesichts der Verhältnisse in Schleswig-Holstein und vor dem Hintergrund der Ausführungen des Landesrechnungshofes sei auch für Schleswig-Holstein nicht zu erwarten, dass eine solche Prüfung zu einem anderen Ergebnis käme.

Wenn eine Kommune besonders verschwenderisch mit ihren Mitteln umginge, hätte dies im kommunalen Finanzausgleich nur die Auswirkung, dass der Umfang der Teilmasse insgesamt zunähme. Es käme jedoch nicht dazu, dass die konkrete Kommune dieses Geld auch bekommen würde. Denn als Grundlage für die Verteilung auf die einzelnen Kommunen dienten nicht die Zuschussbedarfe, sondern die Einwohnerzahl, die Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften sowie die Einstufung nach der Landesplanung. Von daher sehe das NIW dieses Problem bei der Teilmassenbildung nicht für erheblich an.

Herr Fromme macht darauf aufmerksam, dass die Verhaltensänderung, die durch das neue System bewirkt werde, nicht unterschätzt werden dürfe. Wenn derjenige, der sich ordentlich verhalte, am Ende immer „der Dumme“ sei, komme es zu einer Verhaltensänderung. Eine solche Entwicklung müsse vermieden werden.

In Beantwortung einer Frage der Abg. Raudies stellt Herr Dr. Schmidt dar, sobald den Kommunen durch das Land bestimmte Höchstwerte für die Erfüllung einer einzelnen Aufgabe vorgegeben würden, stelle dies einen Eingriff in die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung dar. Allerdings sei nicht jeder Eingriff per se verfassungswidrig.

Es könne Bestandteil der Selbstverwaltungsgarantie sein, dass eine Kommune aus bestimmten sozialen, umweltpolitischen oder anderen vor Ort bestehenden Gründen den Standard des allgemein Erforderlichen überschreite. Wenn eine Kommune sich hierzu entschlöße, dann müsse sie aber auch die Mittel dazu haben. Sie könne sie nicht allein aus der Erstattung für diese Aufgabe beziehen, sondern müsse an anderer Stelle Mehreinnahmen erzielen oder an anderer Stelle zu Einsparungen kommen.

Es sei daher durchaus möglich, im Bereich des Finanzausgleichsrechts mit dem Prinzip der Erforderlichkeit zu arbeiten. Den Kommunen stehe es frei, darüber hinauszugehen. Dann müssten sie den zusätzlichen Finanzbedarf aber anderweitig erwirtschaften.

In der Diskussion habe der Aspekt der freien Spitze bislang noch kaum eine Rolle gespielt. Wenn alle vorgegebenen übertragenen pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben erfüllt seien, müsse noch ein gewisser Betrag - rund 3 % bis 4 % der Gesamteinnahmen - zur Verfügung stehen, um Schwerpunkte zu setzen. Die Kommune könne dann beschließen, eine völlig neue freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe zu ergreifen oder in einer bestimmten bestehenden Aufgabe über die Standards hinauszugehen.

Von der Abg. Strehlau um eine Einschätzung gebeten, stellt Herr Dr. Schiller dar, es treffe nicht zu, dass eine sparsame Kommune „der Dumme“ sein werde; denn auch eine sparsam

wirtschaftende Kommune erhalte Finanzausgleichsmittel in Höhe des Durchschnitts aller Kommunen. Von daher bestehe ein deutlicher Anreiz zur sparsamen Mittelverwendung.

Herr Dr. Schmidt entgegnet, bezogen auf die einzelnen Kommunen sei völlig richtig, was Herr Dr. Schiller eben dargestellt habe. Allerdings werde dadurch das Problem des Verhältnisses der Teilschlüsselmassen zueinander nicht gelöst. Gesetzt den Fall, alle kreisangehörigen Gemeinden wären in ihrem Ausgabeverhalten extrem großzügig, während sich Kreise und kreisfreie Städte sparsam verhielten, dann ergäbe sich der Effekt, dass eine der Teilschlüsselmassen im Verhältnis zu den anderen Teilschlüsselmassen erheblich anwüchse.

Ein weiteres ungelöstes Problem stelle das Verhältnis des Volumens des kommunalen Finanzausgleichs zur finanziellen Situation des Landes insgesamt dar.

Eine kommunale Verfassungsbeschwerde werde nicht von der Gesamtheit aller Kommunen, sondern von einer einzelnen konkreten Kommune erhoben. Daher könne es durchaus dazu kommen, dass diese einzelne Kommune mit ihrer Kommunalverfassungsbeschwerde das System des kommunalen Finanzausgleichs an irgendeiner Stelle zum Einsturz bringe und die Gesamtheit der Kommunen bei einer dann erforderlichen Neuregelung weniger Geld erhalte, aber die einzelne Kommune dennoch finanziell profitiere.

Abg. Herdejürgen merkt an, die Annahme, dass sich eine kommunale Gruppe verantwortungsloser verhalte als alle anderen, erschließe sich ihr nicht. - Herr Dr. Schmidt erläutert, er habe bewusst ein hypothetisches Beispiel formuliert. Allerdings sei ein solches Verhalten mit Blick auf die nur vier Mitglieder umfassende Gruppe der kreisfreien Städte zumindest nicht von vornherein auszuschließen.

Herr Dr. Schiller wendet ein, an dieser Stelle werde der Vorteil des Zwei-Ebenen-Modells deutlich. Denn die kreisfreien Städte seien jeweils nur ein Bestandteil in der Gruppe der Kreise und in der Gruppe der anderen Gemeinden.

Abg. Schmidt erinnert daran, dass die Quotierung der Kreisschlüsselmassen in den verschiedenen Fassungen des Gesetzentwurfes verändert worden sei. In der jetzt vorliegenden Fassung weiche die Landesregierung stark von den Zahlen im Gutachten ab.

Herr Dr. Schiller legt dar, das NIW habe sich in seinem Gutachten nur mit dem seinerzeitigen Status quo des Finanzausgleichs beschäftigt. Die angesprochenen veränderten Quotierungen ergäben sich als Auswirkung anderer systemgerechter Veränderungen etwa bei den Vorwegabzügen und bei der Finanzausgleichsumlage. Dies entspreche dem Ziel des Gutachtens, ein

Berechnungsschema zu entwickeln, das anpassungsfähig sei und in dem solche Veränderungen im Zeitverlauf abgebildet werden könnten, ohne dass jedes Mal ein völlig neues Schema erarbeitet werden müsse.

### **Personalrat Stadt Neumünster**

Sabine Heidebrecht-Rüge, Vorsitzende

[Umdruck 18/3132](#)

Frau Heidebrecht-Rüge trägt die wesentlichen Inhalte der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/3132](#). Sie legt Wert auf die Feststellung, dass die Stadt Neumünster schon seit Jahren nicht mehr über Mittel verfüge, um eigene Schwerpunkte setzen zu können.

### **Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Schleswig-Holstein e.V.**

Dr. Andreas Koeppen, Vorsitzender und Bürgermeister der Stadt Itzehoe

[Umdruck 18/3144](#)

Herr Dr. Koeppen trägt die wesentlichen Inhalte der schriftlichen Stellungnahme vor, [Umdruck 18/3144](#). Darüber hinaus betont er, die Diskussion um das FAG sollte sich auf dieses Thema konzentrieren und sich möglichst nicht zu Streit um die Verfasstheit des Landes oder um die Finanzen des Landes ausweiten. Es wäre nicht wünschenswert, wenn die Diskussion über das FAG zu einer Diskussion über eine Gebietsreform führen würde.

Auffallend sei, dass die Kreise in der Diskussion als menschen- und strukturlose Gebiete behandelt würden. Die Kreise könnten nur durch ihre kreisangehörigen Gemeinden und Städte existieren. Es wäre hilfreich, die kommunalen Gruppen in der weiteren Diskussion nicht auseinanderzuidividieren.

Was den Umgang mit Geldern angehe, stünden die Kommunen heutzutage unter ungleich größerer öffentlicher Beobachtung als in vergangenen Jahren. Das, was er als Bürgermeister der Stadt Itzehoe sage, werde binnen Sekunden im Internet kommentiert. Schon deshalb müssten die politisch Verantwortlichen in den Kommunen sehr vorsichtig und sorgfältig mit den finanziellen Mitteln umgehen.

Alle Städte und Gemeinden, die die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik vollzogen hätten, hätten ihr „blaues Wunder“ erlebt. Dabei sei deutlich geworden, dass das Volumen des Finanzausgleichs kaum hinreiche, um den normalen und von den Bürgern gewünschten Finanzbedarf der Städte und Gemeinden abzudecken.

Er sei ein entschiedener Gegner von Mindestbedarfsanalysen, da sie in der Regel zu viel Streit, einer Menge Expertenkommissionen und schließlich zu einer großen Legitimitätskrise führten. Viele politisch Verantwortliche auf der kommunalen Ebene würden sich am Ende in ihren kommunalen Rechten deutlich beschnitten fühlen.

Die veränderte Zahlbarkeit der Kosten der Unterkunft stelle eine sehr große Erleichterung dar, vor allem angesichts der Tatsache, dass die Maßnahmen, die zu einer Reduzierung der Kosten der Unterkunft führen würden, nicht auf der Ebene der Kommunen gesteuert könnten.

\* \* \*

Abg. Nicolaisen merkt an, das zentralörtliche System bleibe zwar, wie auch in der Stellungnahme der SGK beschrieben, erhalten. Allerdings würden die zentralen Orte im Gesetzentwurf nicht in dem Maße bedacht, wie es erforderlich sei.

Herr Dr. Koeppen vertritt die Auffassung, dass die vorgesehenen Neuregelungen in überwiegendem Maße zu einer Stärkung der zentralen Orte beitragen, auch wenn es sicherlich nicht nur „Gewinner“ geben könne. Die Stärkung von Mittelzentren sei zu begrüßen, weil die Mittelzentren Leistungen in das Umland abgegeben würden, die sonst finanziell nicht vollständig ersetzt würden.

Im Übrigen müsse man sich im Klaren darüber sein, dass unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des FAG die Fehlbedarfe, die die Kommunen auswiesen, über den Finanzausgleich nicht gedeckt, sondern allenfalls abgemildert würden. Sie könnten aber jederzeit wieder dadurch vergrößert werden, dass die Kreise ihre Kreisumlagen erhöhten. Das FAG bedürfe daher des Friedens unter allen Beteiligten. Deshalb plädiere er dafür, die verschiedenen kommunalen Ebenen nicht vollständig auseinanderzurücken.

Punkt 2 der Tagesordnung:

**Bericht des Innenministers über seinen Umgang mit Nötigungsvorwürfen gegen die Eheleute Dr. Gaschke und Dr. Bartels im Zusammenhang mit dem sog. Kieler-Steuerdeal vor dem Hintergrund der Berichterstattung in der Zeitschrift „Der Spiegel“ vom 8. September 2014**

Antrag der Abg. Petra Nicolaisen (CDU)

[Umdruck 18/3264](#)

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, stellt das Einvernehmen des Ausschusses darüber fest, dem Antrag zu folgen, zu diesem Tagesordnungspunkt ein Wortprotokoll erstellen zu lassen.

**Vorsitzende Ostmeier:** Ich möchte zunächst den Innenminister an dieser Stelle herzlich willkommen heißen. Ich bedanke mich dafür, dass Sie uns ein wenig mehr Zeit gegeben haben. Die Anhörung zum Finanzausgleichsgesetz hat doch ein bisschen „Würze“ gehabt, sodass sich ein gewisser Fragebedarf ergeben hat. Ich erteile Ihnen jetzt das Wort.

**Minister Breitner:** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. An Ihrem vorherigen Thema bin ich nicht ganz uninteressiert. Insofern habe ich Ihnen die Zeit gern gegeben.

Ich freue mich darüber, dass ich zu diesem Thema noch einmal kurz sprechen darf. Vor knapp einem Jahr habe ich Sie bereits im Zusammenhang mit dem Steuererlass durch die Oberbürgermeisterin der Landeshauptstadt Kiel sehr ausführlich über den Sachverhalt, aber auch über meine persönlichen Motive und Entscheidungen informiert.

Ich möchte Sie bitten, dass ich noch einmal einen kurzen chronologischen Rückblick geben darf. Am 21. Juni 2013 hat die Kieler Oberbürgermeisterin ihre Eilentscheidung getroffen. Am 23. August 2013 hat die Kieler Oberbürgermeisterin - Sie war es, die das getan hat - uns um kommunalaufsichtliche Prüfung ihrer Entscheidung gebeten. Am 11. September 2013 habe ich Sie im Innen- und Rechtsausschuss über den Stand des Verfahrens informiert. Am 23. September 2013 ist der Bundestagsabgeordnete Dr. Bartels zu einem Gesprächstermin bei mir im Büro mit dem Brief seiner Ehefrau gewesen.

In diesem hat sie mir geschrieben:

„mir wurde vom Ministerpräsidenten am 17. September ... eine Mitteilung gemacht, die für mich das gesamte Verfahren der unvoreingenommenen fachlichen Prüfung

durch die zuständige Abteilung im zuständigen Ministerium komplett in Frage stellt.“

Der Ehemann forderte von mir, dass ich den Ministerpräsidenten auffordere, sich schützend vor die Oberbürgermeisterin, seine Ehefrau, zu stellen. Ansonsten würde er die SMS veröffentlichen.

In einem später geschlossenen Vergleich hält der Ehemann der Oberbürgermeisterin zwar an seiner Darstellung fest, er habe mir zu keiner Zeit mit irgendetwas, weder wörtlich noch sinngemäß, gedroht, auch nicht damit, die SMS an die Medien weiterzuleiten. Er erklärt jedoch in diesem Vergleich sein Bedauern, wenn seine Ausführungen missverstanden worden seien.

Am 27. September 2013 stellt das Innenministerium fest, dass die Eilentscheidung der Oberbürgermeisterin formalrechtlich rechtswidrig ist. Das Prüfergebnis konnte aufgrund seiner Relevanz für ein Disziplinarverfahren nicht zurückgehalten werden, bis auch die materielle Rechtmäßigkeitsprüfung abgeschlossen war. Denn mit kommunalaufsichtlichem Prüfergebnis zum Teilaspekt Eilentscheidung lagen zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht eines Dienstvergehens vor. In diesem Fall muss der Dienstvorgesetzte ein Disziplinarverfahren einleiten.

Die Oberbürgermeisterin wurde über das Prüfergebnis und die disziplinarrechtliche Relevanz persönlich morgens informiert. Die Oberbürgermeisterin forderte, das Prüfergebnis zurückzuhalten. Als dies nicht geschah, warf sie dem Innenministerium öffentlich vor, die Prüfung sei nicht ergebnisoffen geführt worden, die kommunalaufsichtliche Prüfung im Innenministerium sei voreingenommen und nicht unter ausschließlich fachlichen Gesichtspunkten erfolgt.

Am 30. September 2013 wurde Frau Dr. Gaschke die Einleitung des Disziplinarverfahrens zugestellt.

Am 1. Oktober 2013, nach diversen Besprechungen mit Juristen des Innenministeriums und weil ich mich durch das Handeln der Eheleute Dr. Gaschke und Dr. Bartels genötigt fühlte, informierte ich den Generalstaatsanwalt und bat ihn um Prüfung. Aufgrund diverser Presseanfragen zu dem von Frau Dr. Gaschke behaupteten politisch motivierten Prüfergebnis erfolgte am Nachmittag eine gebündelte Beantwortung durch mich in einer einberufenen Pressekonferenz. Ich habe sie zum Schutz meiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kommunalaufsicht und auch zum Schutz meiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Disziplinarbehörde einberufen.

Am 2. Oktober 2013 - jetzt kommen Sie im Innen- und Rechtsausschuss ins Spiel - berichtete ich über die festgestellte formelle Rechtswidrigkeit, über das eingeleitete Disziplinarverfahren und die versuchte - so jedenfalls mein Empfinden - Einflussnahme auf das Prüfergebnis unter anderem durch Frau Dr. Gaschke selber. Am 23. Oktober 2013 kommt die Kommunalaufsicht zu dem Ergebnis, dass die Eilentscheidung auch materiell-rechtlich, sowohl in steuerrechtlicher als auch in beihilferechtlicher Hinsicht rechtswidrig war. Nach Zustellung des Prüfergebnisses an die Landeshauptstadt Kiel und erneuter Vorabinformation des Büros der Oberbürgermeisterin berichte ich Ihnen wiederum sehr umfangreich hier im Innen- und Rechtsausschuss.

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, so weit in aller Kürze zur Chronologie hinsichtlich des Handelns des Innenministeriums.

Heute bin ich von Ihnen eingeladen worden, um aufgrund der Berichterstattung im Magazin „Der Spiegel“ vom 8. September 2014 Stellung zu nehmen. Frau Dr. Gaschke spricht darin von einem „PR-Knaller Nötigung“. Neu ist dieser Vorwurf von ihr nicht. Wir haben uns über meine Beweggründe hier schon ausführlich ausgetauscht. An den Beweggründen hat sich naturgemäß nichts geändert. Im Detail, meine ich, brauche ich das hier nicht zu wiederholen. Das haben Sie den Protokollen auch in Vorbereitung der heutigen Sitzung entnommen. Auch von der damaligen Sitzung gibt es ein Wortprotokoll.

Die Akten machen deutliche, dass sämtliche Vorgänge im Zusammenhang mit dem Nötigungsvorwurf im Ministerium auf rein juristisch-fachlicher Ebene bearbeitet wurden. Ich habe diese Prüfung zu keinem Zeitpunkt und in keiner Weise beeinflusst.

Im Kontext der seinerzeitigen Ereignisse kam es entscheidend darauf an, wie ich das Verhalten mir gegenüber empfunden habe. Ich habe mich in der damaligen Situation genötigt gefühlt. Diese subjektive Empfindung war ursächlich für die Prüfung einer strafrechtlichen Relevanz.

Auch der unterschwellig erhobene Vorwurf, ich hätte während meiner Ausführungen im Ausschuss bewusst die Einschätzung meiner Mitarbeiter verschwiegen, ist eine durch nichts zu belegende Behauptung. Tatsache ist: Selbstverständlich ist mein Vorgehen im Zusammenhang mit dem Nötigungsvorwurf das Ergebnis einer angemessenen Prüfung und juristischen Beratung. Selbstverständlich gab es mehrere sehr ausführlich Gespräche mit verschiedenen Juristen auf unterschiedlichen Ebenen des Ministeriums über die Frage, ob ein Fall der versuchten Nötigung vorlag. Das hat aber nichts mit meinem Empfinden zu tun, sondern nur mit der strafrechtlichen Bewertung. In einem Vermerk des Justiziariats heißt es dazu, ob ein Fall

der versuchten Nötigung vorliege, sei unsicher, völlig ausgeschlossen sei es nicht. Das ist keine eindeutige und glasklare Empfehlung, von einer strafrechtlichen Prüfung abzusehen. Ich habe mich aus den bereits erwähnten Gründen daher so entschieden, wie ich es getan habe. Für mich war in dem Verhalten des Ehepaars Dr. Gaschke und Dr. Bartels eine Grenze überschritten.

Im Übrigen erlaube ich mir an dieser Stelle die Frage, welche Motive und welche Absichten mir unterstellt worden wären, wenn ich das von mir als Nötigung eines Verfassungsorgans empfundene Vorgehen nicht öffentlich gemacht hätte.

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, die ehemalige Oberbürgermeisterin möchte gern den Eindruck erwecken, als wäre ihre Eilentscheidung im Nachhinein durch Gerichte für rechtmäßig und die Prüfung durch das Innenministerium für fehlerhaft erklärt worden. Genau das Gegenteil ist der Fall. Das Verwaltungsgericht Schleswig hat am 9. Juli 2014 in einer Pressemitteilung zur Entscheidung über die Ablehnung vorläufigen Rechtsschutzes dies mehr als deutliche ausgeführt. Dort heißt es, der Erlass- und Stundungsbescheid vom 9. Juli 2013 sei offensichtlich rechtswidrig. Die Oberbürgermeisterin sei aufgrund der Gemeindeordnung und der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Kiel grundsätzlich nicht zu einem Erlass über Ansprüche der Stadt in dieser Größenordnung ohne Beschlussfassung der Ratsversammlung befugt gewesen. Auch die Voraussetzungen für eine Eilkompetenz der Oberbürgermeisterin hätten mangels besonderer zeitlicher Dringlichkeit nicht vorgelegen.

Auch die materielle Rechtswidrigkeit hat das Verwaltungsgericht in aller Klarheit festgestellt. Die Voraussetzungen für einen Erlass beziehungsweise eine Stundung sind nach Auffassung des Gerichts nicht gegeben gewesen.

Auch wenn der Beschluss noch nicht rechtskräftig ist, sind damit die Auffassung des Innenministeriums und auch die kommunalaufsichtliche Prüfung vollumfänglich vom Gericht bestätigt worden.

Rückblickend kann ich sagen, das war eine auch emotional angespannte Woche, über die wir jetzt im Nachhinein sprechen. Ich sage auch, da trifft man nicht mit jedem Wort immer den richtigen Ton. Ich werde es aber in diesem Leben auch nicht mehr lernen, stets druckreif zu sprechen. Aber, und das ist mir wichtig, ich nehme für das Innenministerium und seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Anspruch, in der Angelegenheit Dr. Gaschke jederzeit und in jeder Hinsicht rechtlich einwandfrei und angemessen gehandelt zu haben.

**Vorsitzende Ostmeier:** Vielen Dank, Herr Innenminister. - Jetzt gibt es die Möglichkeit zu Fragen aus dem Ausschuss. Wer möchte beginnen? - Frau Nicolaisen!

**Abg. Nicolaisen:** Vielen Dank, Herr Innenminister, für ihren Bericht. Das Innenministerium hat damals die Prüfung des sogenannten „Kieler Steuerdeals“ in die formelle und in die materielle Prüfung aufgespalten. Ist dieses Vorgehen auch in anderen Verfahren üblich? Ist es üblich, dies in der geschehenen Form öffentlich zu machen?

**Minister Breitner:** Ich habe hier schon in der vergangenen Ausschusssitzung erklärt, dass es angemessen und notwendig war, dass wir es aufgespalten haben. Ich muss prüfen, ob es üblich ist und ob wir es in anderen Verfahren dieser Größenordnung ebenfalls getan haben. Damals war es angemessen und notwendig. Die Begründung dazu habe ich in der vergangenen Ausschusssitzung schon geboten.

**Vorsitzende:** Gibt es weitere Fragen?

**Abg. Nicolaisen:** Können Sie ausschließen, dass die Information über den Namen des damaligen Steuerschuldners aus dem Innenministerium an die Öffentlichkeit gelangt ist?

**Minister Breitner:** Hinter mir sagt ein Mitarbeiter gerade „Ja“. Ich schließe das aus.

**Vorsitzende:** Weitere Fragen? - Herr Bernstein!

**Abg. Dr. Bernstein:** Herr Minister, Sie haben die Chronologie eben noch einmal dargestellt. Hat es nach dem 2. Oktober 2013 zwischen Ihnen oder dem Innenministerium und Frau Gaschke oder Herrn Bartels Kontakte gegeben?

**Minister Breitner:** Da muss ich überlegen. - War der 2. Oktober 2013 der Tag, an dem Herr Dr. Bartels bei mir war? Jetzt muss ich in meine Chronologie kucken.

**Vorsitzende:** Das war der 23. September 2013. Am 2. Oktober 2013 war die Ausschusssitzung. Nachdem Sie im Innen- und Rechtsausschuss berichtet haben.

**Abg. Dr. Bernstein:** Das war der Punkt, an dem Sie uns zum letzten Mal berichtet haben.

**Minister Breitner:** Nach meinem Wissensstand nicht. Aber ich muss noch einmal genau überlegen, ob ich ihnen danach noch einmal begegnet bin. - Ich bin Frau Dr. Gaschke erst vor

14 Tagen begegnet. Ist das ein Kontakt? - Das kann ich Ihnen jetzt so nicht beantworten. Das muss ich prüfen.

**Abg. Dr. Bernstein:** Für unser Interesse ist es eher untergeordnet, ob Sie sich auf der Kieler Woche einmal begegnet sind, sondern im Zusammenhang mit dem Thema, das wir hier besprechen.

Herr Minister, es gibt Gerüchte, dass Ihnen Herr Bartels in einem Schreiben mehrere Fragen zu dem Vorgang, über den wir sprechen, hat zukommen lassen. Ist das richtig, und worum ging es darin?

**Minister Breitner:** Das ist richtig. Jetzt weiß ich, worauf Sie hinauswollen. Herr Dr. Bartels hat im Innenministerium um Akteneinsicht nachgesucht und uns dazu Fragen gestellt. Die Fragen, die wir beantworten wollten und konnten, haben wir ihm beantwortet. Ich meine, das letzte Schriftstück geht ihm in den nächsten Tagen zu. Aber wir haben in dieser Angelegenheit schon einen umfangreichen Schriftverkehr mit Herrn Dr. Bartels gehabt. Er hat Akteneinsicht genommen.

**Vorsitzende Ostmeier:** Sie haben eben gesagt, dass Sie es für geboten gehalten haben, die Öffentlichkeit zu informieren. Nun kann das Informieren der Öffentlichkeit ja auf unterschiedliche Weise geschehen. Ich würde gerne Ihre Motivation erfahren. Was hat Sie, nachdem Sie sich genötigt gefühlt haben - ich glaube ja, dass es Ihnen so gegangen ist; wir haben Sie ja hier im Ausschuss erlebt -, motiviert, die Bitte um Prüfung durch den Generalstaatsanwalt gleich über die Presse öffentlich zu machen. Dass man einen Vorgang nicht geheim hält, sondern öffentlich macht, ist das Eine. Aber daraus gleich einen Presseauftritt zu machen, hat - da geben Sie mir sicherlich recht - noch einmal eine ganz andere Dimension.

**Minister Breitner:** Das war eine Abwägungsentscheidung. Eine Alternative wäre gewesen, es einen Tag später Ihnen im Innen- und Rechtsausschuss zu sagen, aber auch nicht „unter uns“, Frau Vorsitzende, sondern auch unter großem Blitzlichtgewitter. Das hätte, denke ich, die gleiche Wirkung gehabt.

Ich hatte damals den Anlass, mich schützend vor die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Innenministeriums zu stellen, und zwar reaktiv auf aktive Pressearbeit der Oberbürgermeisterin, die im Dreitagesrhythmus Pressekonferenzen mit schärfsten Angriffen und diversen Unterstellungen gegen die Disziplinarbehörde und gegen die Kommunalaufsicht gegeben hat. Das war der Anlass für mich, an diesem Punkt einmal deutlich zu machen, dass wir rechtmäßig und auch angemessen gehandelt haben.

In diesem Zusammenhang fand ich es, nachdem ich dies richtiggestellt hatte, den richtigen Zeitpunkt, um auch darüber zu informieren, was sich in der vorherigen Woche noch ereignet hatte. Das war der Grund. Die Alternative wäre gewesen, dass ich es in diesem Moment für mich behalten und Ihnen dann - ich denke, das wäre Ihr Anspruch gewesen - einen Tag später in öffentlicher Sitzung erzählt. Ich habe mich damals anders entschieden. Ich dachte: „Früh genug raus damit.“

Es gar nicht zu erzählen, wäre, denke ich, schwierig gewesen, weil das zum einen nicht Ihrem parlamentarischen Anspruch entspricht und ich mir zum anderen dann, denke ich, - vielleicht sogar von den gleichen Abgeordneten - den Vorwurf hätte gefallen lassen müssen, ich hätte etwas zu verheimlichen und würde möglicherweise Parteifreunde schützen, die vielleicht noch Karriere machen wollen. Das wollte ich zu diesem Zeitpunkt gern ausräumen und sagen: Unabhängig von Parteizugehörigkeit, persönlicher Bekanntschaft und Beziehungen war das ein Vorgang, der Grenzen überschritten hat. Ich wollte diese Grenzüberschreitung, die ich selber gefühlt und empfunden habe, einmal deutlich machen.

**Abg. Koch:** Ich will direkt daran anknüpfen. Denn Sie haben die Frage der Frau Vorsitzenden in Ihrem Eingangsstatement derart beantwortet, dass Sie die Pressekonferenz am 1. Oktober 2013 zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abgegeben hätten. So war Ihre Formulierung in Ihrem Eingangsstatement, wenn ich es richtig mitgeschrieben habe. Da frage ich mich: Welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter galt es zu schützen? Denn der Akt der Nötigung ist doch Ihnen gegenüber unter vier Augen vollzogen worden. Das war ja keine Nötigung von Mitarbeitern, die Sie dann verteidigt haben, sondern es war ja ein Vorwurf, der sich allein auf Ihre Person bezog. Insofern scheint mir das nicht die zutreffende Begründung zu sein. Selbstverständlich ist es Ihnen freigestellt, eine Pressekonferenz abzuhalten, die öffentlichen Verlautbarungen der Oberbürgermeisterin zurückzuweisen und sich schützend vor Ihre Mitarbeiter zu stellen. Aber der Sachverhalt der Nötigung betraf Ihre Mitarbeiter ja gar nicht. Dennoch haben Sie das zum Anlass für eine Pressekonferenz genommen.

Jetzt schoben Sie gerade die Begründung nach, ansonsten hätten Sie uns das hier am nächsten Tag unter Blitzlichtgewitter erzählen müssen. Ja, sicherlich hätte der Ausschuss erwartet, dass Sie uns vollständig informieren. Gleichwohl kennen wir auch das Instrument der nicht öffentlichen und auch der vertraulichen Sitzung. Einen solchen Sachverhalt mit dieser Schwere vorzutragen hätte vielleicht das Instrument der vertraulichen Sitzung durchaus gerechtfertigt. Auch da hätte es also Möglichkeiten gegeben, diesen Sachverhalt anders zu kommunizieren als auf dem Wege, den Sie gewählt haben. Deswegen erschließt sich mir nach wie vor nicht, weshalb dieses maximale mediale Interesse bei Ihnen vorhanden war, das extra in einer Pressekonferenz am 1. Oktober 2013 kundzutun.

**Minister Breitner:** Vielen Dank. Das gibt mir Anlass, Ihnen noch einmal zu erklären, wie die Sachverhalte waren. Ich darf Ihnen die ersten beiden Absätze aus meinem Sprechzettel aus dem Pressegespräch zitieren, Pressekonferenz vom 1. Oktober 2013:

„In der Öffentlichkeit ist in den vergangenen Tagen eine Vielzahl von Missverständnissen und Unwahrheiten über die kommunalaufsichtliche und die disziplinarrechtliche Prüfung durch das Innenministerium verbreitet worden.

Das hat jetzt ein Ausmaß erreicht, dass ich es für geboten halte, diese Missverständnisse und Unwahrheiten richtigzustellen. Dies erfolgt insbesondere auch zum Schutz meiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowohl in der Kommunalaufsicht, als auch in der Disziplinarbehörde.“

Herr Abgeordneter Koch, das war der Anlass für das Pressegespräch. Dieses Pressegespräch hatte einen zweiten Teil, weil ich mir zu diesem Zeitpunkt meine Auffassung zu der versuchten Nötigung bereits gebildet und bereits mit dem Generalstaatsanwalt gesprochen und um strafrechtliche Prüfung nachgefragt hatte. Ich fand, da gehörte es dazu, dass ich, wenn ich schon solch ein Pressegespräch mache, auch die Öffentlichkeit darüber informiere, welche Schritte ich eingeleitet habe.

So bitte ich meine Antwort an Frau Ostmeier zu verstehen. So war es gemeint. Anlass war das, was ich gerade gesagt habe. Und dann gab es einen zweiten Teil, den ich auch erläutere habe. So schnell wie möglich.

Natürlich gibt es immer andere Möglichkeiten und Wege. Aber ich war in der Situation, mich für einen Weg entscheiden zu müssen, und ich habe mich für diesen Weg entschieden.

**Vorsitzende Ostmeier:** Weitere Fragen? - Frau Damerow!

**Abg. Damerow:** Herr Minister, ich möchte gern auf das Akteneinsichtsbegehren von Herrn Bartels zurückkommen. Können Sie sagen, wann Herr Bartels die Akteneinsicht beantragt und wann er sie durchgeführt hat? Besteht die Möglichkeit, dass Sie dem Ausschuss den Fragenkatalog von Herrn Bartels zur Verfügung stellen?

**Minister Breitner:** Ich habe zwei Damen mitgebracht, Frau Kock und Frau Holinka. Damit sie auch zu Wort kommen, antwortet Frau Kock.

**Frau Kock:** Das genaue Datum des Akteneinsichtsbegehrens habe ich nicht im Kopf. Das müsste ich in der Akte noch einmal nachsehen. Aber geschätzt ist es vor etwa zweieinhalb Monaten eingegangen. Akteneinsicht wurde auch bereits genommen. Im Nachhinein sind noch einige Fragen aufgetaucht, die sich aus der Akte ergeben haben. Dazu wird demnächst noch eine Mitteilung an Herrn Dr. Bartels ergehen.

**Minister Breitner:** Ob wir Ihnen das zur Verfügung stellen dürfen, prüfe ich gern wohlwollend. Aber ich kann Ihnen diese Frage jetzt nicht beantworten. Ich möchte da auch keinen Fehler machen. Dafür bitte ich um Verständnis. Das ist ein sensibler Vorgang.

**Vorsitzende:** Vielen Dank. - Herr Harms!

**Abg. Harms:** Ich möchte noch einmal auf das zurückkommen, was Kollege Koch sagte. Er sagte sinngemäß: Wenn man genötigt wird, muss man es nicht an die große Glocke hängen. Man könne das auch in nicht öffentlicher Sitzung machen. - Wenn ich es richtig verstanden habe, dann ging es ja nicht darum, dass Sie persönlich genötigt wurden, sondern dass das Verfassungsorgan genötigt wurde. Das ist zumindest die Begründung, die gegeben wurde. Ich bin der Auffassung, dass das Verfassungsorgan nicht nur den Minister ausmacht, sondern selbstverständlich auch das Ministerium und damit auch die Mitarbeiter - ich weiß nicht, ob Sie diese Auffassung teilen -, und dass es natürlich auch ein öffentliches Interesse daran geben kann, wenn ein Verfassungsorgan genötigt worden sein sollte. Damit gibt es natürlich auch eine Notwendigkeit, dieses öffentlich zu machen, und zwar zum frühestmöglichen Zeitpunkt.

**Minister Breitner:** Ich teile Ihre Auffassung. Zunächst einmal habe ich mich persönlich genötigt gefühlt. Erst in der rechtlichen Prüfung kam das Thema Verfassungsorgan hinein, dass ich da also nicht als Privatperson saß und mich nicht allein persönlich genötigt gefühlt haben könnte, sondern dass es auch um das Verfassungsorgan geht - Innenminister, Regierungsmitglied, Mitglied einer Landesregierung - und das auch Auswirkungen auf die Mitarbeiter hat. Das alles ist Teil der rechtlichen Prüfung, die danach im Innenministerium erfolgt ist. Aber es begann mit meinem Gefühl, genötigt worden zu sein.

**Abg. Dr. Bernstein:** Ich habe noch zwei Nachfragen. Erst einmal herzlichen Dank für Ihre Ankündigung, zu prüfen, ob wir die Fragen im Nachgang der Akteneinsicht zur Verfügung gestellt bekommen können. In dem Zusammenhang habe ich die Frage: Können Sie uns eine Zielrichtung oder eine Tendenz dieser Fragen nennen, um welchen der Komplexe es im Wesentlichen geht?

Zum Zweiten die Frage: Hat sich Herr Dr. Bartels als Privatmann an das Ministerium gewendet oder als Bundestagsabgeordneter?

**Minister Breitner:** Die zweite Frage kann ich beantworten, weil er sich als Bundestagsabgeordneter an das Ministerium gewandt hat und wir ihn darüber aufklären mussten, dass er als Bundestagsabgeordneter keine besonderen Auskunftsrechte hat, sondern als Bürger Bartels. Das habe ich selber noch in Erinnerung.

Zu Ihrer anderen Frage: Es war umfangreich. Ich meine, es betraf alle Komplexe. Aber da müsste ich Frau Kock bitten und es sonst einfach nachliefern, weil mir nicht klar war, dass die Akteneinsicht von Herrn Dr. Bartels heute Kernpunkt Ihres Interesses ist. Das kann ich aber, wenn ich es darf, auch nachliefern.

**Vorsitzende:** Frau Kock, möchten Sie antworten? - Ich hatte den Herrn Innenminister gerade so verstanden - -

**Minister Breitner:** Nein, das war optional. Sie sagt Nein.

**Vorsitzende:** Okay, das war optional. Aber Frau Kock hat dem, denke ich, nichts hinzuzufügen. - Herr Dr. Garg!

**Abg. Dr. Garg:** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Herr Minister, weil mich die Versuche des Kollegen Harms, Ihnen eine Antwort in den Mund zu legen, etwas verwundert haben, will ich doch noch einmal nachfragen, anknüpfend an die Frage des Kollegen Koch. Ich habe Sie, als Sie dem Ausschuss gerade erklärt haben, warum Sie den Weg über eine Pressekonferenz am 1. Oktober 2013 gesucht haben, wie folgt, verstanden. Bitte korrigieren Sie mich, wenn es falsch ist.

Erstens. Sie wollten diese Pressekonferenz grundsätzlich zum Anlass nehmen, sich schützend vor Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu stellen. Dabei hat die Frage der Nötigung möglicherweise keine Rolle gespielt.

Zweitens. Erlauben Sie mir, dass ich so „flapsig“ zusammenfasse, was Sie gesagt haben. Nachdem Sie sich mit dem Dreitagesrhythmus der damaligen Oberbürgermeisterin konfrontiert sahen, wollten Sie zeigen, dass auch Sie „Pressekonferenz können“ und haben diesen Rahmen gewählt, um das von mir unter Eins geschilderte zu tun, sich also vor Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu stellen.

Drittens. Sie haben dann im Rahmen dieser Gelegenheit auch die Öffentlichkeit wissen lassen, dass Sie sich genötigt gefühlt haben.

Ich habe Sie so verstanden, dass Sie das selbst, also nicht wie vom Kollegen Harm insinuiert, sondern dass Sie das selbst eher getan haben, weil Sie sich auch als Person genötigt sahen, und weniger, weil Sie sich als Institution genötigt sahen.

**Minister Breitner:** Ja, Herr Abgeordneter, nur ist das, dem folgend, was Herr Harms richtig gesagt hat, nicht voneinander zu trennen. Ich saß dem Abgeordneten in meinem eigenen Büro auch als Leiter oder Chef der Kommunalaufsicht in meinem Hause und auch der Disziplinarbehörde gegenüber. Es ging um ein Disziplinarverfahren gegen seine Frau. Deshalb kann man das nicht voneinander trennen. Das war in den Amtsräumen des Innenministers zu einem Sachverhalt, der den Innenminister dienstlich betraf.

Dass ich dort auch als Verfassungsorgan saß, hat die rechtliche Prüfung ergeben. Das war mir in dem Gespräch mit Herrn Dr. Bartels nicht automatisch bewusst. Ich habe nicht jeden Morgen das Gefühl, ich bin Verfassungsorgan. Sondern ich habe mit Herrn Dr. Bartels zusammengesessen und war überrascht über das Ansinnen, das er hatte. Nachher, als ich mein Gefühl artikuliert habe und wir in die Prüfung eingetreten sind, was das eigentlich gewesen ist, was sich da ereignet hatte - immer vorausgesetzt, es stimmt, was ich sage; das bitte ich zugrunde zu legen -, kamen wir zu dem Ergebnis, dass ich dort nicht als Bürger, sondern als Verfassungsorgan gesessen habe. Dann sind wir in einer anderen strafrechtlichen Bewertung. Das war mir aber in dem Gespräch und am Tag danach nicht klar. Aber ich denke, das muss ich auch nicht wissen, wenn ich Gespräche führe.

**Abg. Koch:** Ich möchte von der Pressekonferenz wieder einen Schritt in der Chronologie zurückgehen. Sie sind ja erst einmal selber zu dem subjektiven Gefühl der Nötigung gelangt und haben vorhin den Satz zitiert, der auch in dem „Spiegel“-Artikel wiedergegeben wird, dass es nach Einschätzung Ihrer Juristen im Hause unsicher, zumindest aber nicht völlig ausgeschlossen sei, dass ein Fall der versuchten Nötigung vorliegt.

Wenn das bei Frau Gaschke auftaucht, muss diese Formulierung, die Sie vorhin auch gebraucht haben, ja aus der Akteneinsicht stammen. Gibt es insofern einen entsprechenden Vermerk in Ihrem Hause? Ist das schriftlich von Ihren Juristen dargelegt worden? Und wenn ja, spräche etwas dagegen, dem Ausschuss dieses Schriftstück zukommen zu lassen?

**Minister Breitner:** Ja, das ist vermerkt worden. Ja, es ist Ergebnis der Akteneinsicht. Aus meiner Sicht spricht nach meinem gegenwärtigen Wissensstand nichts dagegen, Ihnen das zur

Verfügung zu stellen. Ich habe es ja auch schon in verschiedenen Publikationen gelesen. Insofern habe ich kein Problem damit, das zu tun.

**Abg. Koch:** Vielen Dank für die Bereitschaft. Es wäre für uns in der Tat relevant, da Sie sowohl in der Ausschusssitzung am 2. Oktober 2013 als auch heute jeweils bestimmte Formulierungen verwendet haben. Ich darf noch einmal aus dem Wortprotokoll der Sitzung am 2. Oktober 2013 zitieren. Damals sagten Sie:

„Ich habe auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei mir im Hause gebeten, das Ganze juristisch zu prüfen ...

Nachdem mich alle Mitarbeiter, die ich damit befasst habe, darin bestätigt haben, dass nicht ich „kirre“ bin, habe ich die für mich, wie ich finde, richtigen Schlüsse daraus gezogen“

Heute haben Sie gesagt, Sie hätten Gespräche mit Juristen des Innenministeriums geführt, und weil Sie sich genötigt gefühlt hätten, haben Sie den Generalstaatsanwalt eingeschaltet.

Können Sie nachvollziehen, dass die Verbindung dieser Sachverhalte - Gespräche geführt, Sie fühlten sich genötigt, Generalstaatsanwalt eingeschaltet - den Eindruck erweckt, als ob Sie von Ihren Juristen bestätigt worden wären?

**Minister Breitner:** Ich weiß jetzt nicht, was bei Ihnen Eindruck erweckt. Ich kann Ihnen nur sagen, dass die Reihenfolge eine andere war. Es gab ein Gespräch bei mir im Büro. Ich habe mich genötigt gefühlt. Ich habe darüber nachgedacht, was da eigentlich passiert ist. Ich habe das bei mir im Ministerium auf verschiedenen Ebenen juristisch prüfen lassen. Das Ergebnis war so, wie schon öffentlich dargestellt. Dann bin ich zu dem Ergebnis gekommen, das bedarf einer Prüfung des - so meinte ich - zuständigen Generalstaatsanwaltes. Das war der gesamte Vorgang.

Ich finde es auch nach wie vor sehr legitim und angemessen, dass ich so einen Sachverhalt nicht hinunterschlucke und sage „Ja, das ist halt so, so kann's gehen“, sondern das einer Prüfung unterziehe. Das habe ich auf mehreren Ebenen getan. Insofern meine ich nach wie vor, dass das der richtige Weg war.

**Abg. Koch:** Da möchte ich noch einmal nachfragen. Das Ergebnis der Prüfung war ja offensichtlich eher unsicher, „nicht völlig ausgeschlossen“, aber doch eher unsicher. Das ist schon eine juristische Einschätzung, die einen noch einmal zum Nachdenken bringt. Gleichwohl

klang das in der Art und Weise Ihrer Darstellung immer als Bestätigung Ihrer Auffassung der Nötigung: Nach den Gesprächen mit meinen Juristen habe ich den Generalstaatsanwalt eingeschaltet. - Es wird ein anderer Eindruck vermittelt, wenn man diesen Zusammenhang herstellt und diesen Zwischenschritt weglässt, dass die Juristen gesagt haben, der Anspruch sei eher unsicher, zwar nicht völlig auszuschließen, aber doch eher unsicher.

**Minister Breitner:** Ah ja. Da gebe ich Ihnen recht. Aber ich fühlte mich an der Stelle, die Sie gerade zitiert haben, nicht aufgefordert, jeden mir vorliegenden Vermerk eins zu eins darzustellen.

Sie müssen sich einmal in meine Lage versetzen, in der Exekutive, in einem wichtigen Amt. Ich entscheide oft Dinge und nutze dafür Empfehlungen des Hauses. Herr Dr. Garg kennt das auch. Die sind nicht immer glasklar. Sonst bräuchte man mich auch nicht, sondern könnte gleich die Empfehlungen umsetzen. Sondern ich habe oft widerstreitende Meinungen bei mir im Haus. Am Ende muss ich mir eine Meinung bilden und dann zu einer Entscheidung kommen. Ich bin manchmal dankbar, wenn es glasklare Empfehlungen gibt. Das sind gelegentlich aber auch nicht die richtigen Empfehlungen für Entscheidungen. Ich habe schon die ganze Bandbreite erlebt.

Insofern ist es für mich zum damaligen Zeitpunkt nichts Ungewöhnliches gewesen, dass es auch in der Folgenabschätzung unterschiedliche Auffassungen gab. Aber ich musste mich am Ende entscheiden.

Mir war damals wichtig, ein Gefühl dafür zu bekommen, ob ich komplett danebenliege. Das war mir wichtig. Da haben mir alle damit befassten Juristen im Hause bestätigt: Nein, da kann man sich genötigt fühlen. - Was das zur Folge hat, wie zum Beispiel die Chancen des Ausgangs des Verfahrens sind, darüber kann man unterschiedlicher Auffassung sein. Sie haben es ja richtig zitiert.

Insofern, noch einmal, denke ich, es war richtig, damals so zu verfahren.

**Abg. Dudda:** Mich interessieren zwei Dinge. Erstens interessiert mich der Schriftverkehr mit Herrn Dr. Bartels im Nachgang. Wenn ich es richtig verstanden habe, sagten Sie eben, das erste Anschreiben sei auf dem Briefpapier des MdB Dr. Bartels erfolgt. Daraufhin haben Sie nicht geantwortet, weil Sie kein Auskunftsrecht akzeptiert haben. Sie haben zwar geantwortet, aber nicht die Fragen beantwortet. So habe ich es verstanden.

**Minister Breitner:** Doch, aber nicht alle.

**Abg. Dudda:** Hat es dann einen Schriftverkehr gegeben, in dem Herr Dr. Bartels auf sozusagen reduziertem Briefpapier noch einmal das Begehren erhoben hat? Wie hat er das begründet? Nach dem Informationsfreiheitsgesetz? Wie ist das Auskunftsbegehren von ihm begründet worden?

Das ist die erste Frage, die zweite kommt gleich.

**Minister Breitner:** Nach meinem Kenntnisstand ist der gesamte Schriftverkehr von ihm als Bundestagsabgeordneter erfolgt. Aber er hat Fragen gestellt, die ich nicht beantworten kann, nach politischen Motiven. Es gab keine politischen Motive, sondern es gab nur rechtliche. Er hat also Fragen gestellt, die ich nicht beantworten konnte.

Ich glaube, er ist der irrigen Annahme unterlegen, zu meinen, dass er als Bundestagsabgeordneter ein besonderes Auskunftsrecht gegen uns hat. Er hat ein Auskunftsrecht dadurch, dass er als Bürger fragt, und ich denke, das ist nicht einmal eingeschränkt. In Schleswig-Holstein hat glücklicherweise jeder Bürger die Möglichkeit, quasi in jeden Vorgang, der ihn betrifft, hineinzuschauen. Ich finde, das ist eine Errungenschaft Schleswig-Holsteins. Insofern ist er dadurch, dass er Bundestagsabgeordneter ist, nicht schlechtergestellt. Aber wir mussten ihn zumindest darauf hinweisen, dass er keine besonderen Rechte hat.

Ich bin nicht als Sachbearbeiter in diesem Schriftverkehr zu Hause und würde Frau Kock bitten, dazu noch einmal etwas zu sagen. Aber, wie gesagt, wir können noch lange darüber reden. Das, was dort gewesen ist, können wir Ihnen jederzeit noch einmal darstellen. Wenn es rechtlich möglich ist, bekommen Sie alle Informationen, die Sie brauchen. Überraschungen finden Sie darin nicht.

**Frau Koch:** Nach meinem Kenntnisstand hat Herr Dr. Bartels keine Rechtsgrundlage genannt, auf die er das Auskunftsbegehren stützt, sondern allgemein auf die Verfassung zurückgegriffen. Wir haben das als Anspruch nach IZG ausgelegt und auch so bearbeitet.

**Abg. Dudda:** Meine zweite Frage betrifft das Disziplinarverfahren. Können Sie uns den Disziplinarvorwurf, den Sie in der Einleitungsverfügung genannt haben, und den Ausgang des Verfahrens benennen, auch formell? Wer hat die Abschlussverfügung gezeichnet, wie sieht sie aus, und wann ist sie zugestellt worden?

**Minister Breitner:** Dann möchte ich Herrn Frankenstein bitten nach vorn zu kommen. Ich habe ihn extra für diesen Fall mitgebracht.

**Vorsitzende Ostmeier:** Weil wir ja ein gutes und sachliches Gespräch führen wollen, will ich - ich höre die Hinweise von dieser Seite - darauf aufmerksam machen, dass wir uns in einer öffentlichen Sitzung befinden. Ich denke aber, dass der Innenminister mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern selber sehr gut beurteilen kann, inwieweit er hier öffentlich etwas dazu sagen kann. Ich nehme nur Rufe von der Seite auf und möchte vorbeugen, damit wir nicht im Nachhinein da vielleicht auch noch „Sand ins Getriebe“ bekommen, um es etwas locker auszudrücken.

**Minister Breitner:** Vielen Dank. Die Gefahr besteht, das denke ich auch.

**Herr Frankenstein:** Der im Raum stehende Vorwurf, um den sich das Disziplinarverfahren gedreht hat, ist allgemein bekannt. Damit würde ich hier keine Neuigkeiten erzählen. Die Subsumption unter die beamtenrechtlichen Pflichten ergab den Verdacht - es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Einleitung eines Disziplinarverfahrens immer um den Verdacht eines Dienstvergehens handelt -, dass die damalige Oberbürgermeisterin durch ihre Vorgehensweise gegen ihre Pflicht zur Beachtung der Gesetze und gegen die Pflicht zur gewissenhaften Amtsführung verstoßen hat.

Für die Einleitung eines Disziplinarverfahrens muss immer der Verdacht eines Dienstvergehens bestehen. Ein Dienstvergehen ist legal definiert als Verstoß gegen die dem Beamten obliegenden Pflichten. Die beiden eben genannten Pflichten kamen in Betracht. Mit der Prüfung, die durch die Kommunalabteilung im Hinblick auf die Eilentscheidung vorgenommen wurde, lagen nach unserem Dafürhalten zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vor, die den Verdacht eines Dienstvergehens gerechtfertigt haben. Das Landesdisziplinalgesetz ordnet in diesen Fällen an, dass ein Disziplinarverfahren einzuleiten ist, wenn der Verdacht vorliegt, also auf Deutsch: ohne Ermessen.

Das Disziplinarverfahren ist im Folgenden auf den Komplex ausgedehnt worden, der Gegenstand des zweiten Prüfungsberichts war, also zur materiell-rechtlichen Frage. Diese beiden Gutachten sind in das Disziplinarverfahren eingeführt worden.

Das Verfahren ist dann ausgesetzt worden, nachdem die Staatsanwaltschaft Kiel - ich habe das Datum nicht mehr im Kopf - per Pressemitteilung erklärt hat, Frau Gaschke werde als Beschuldigte in einem Ermittlungsverfahren geführt. Die Möglichkeit besteht nach dem Landesdisziplinalgesetz. Das Verfahren ist nach dieser Aussetzung nicht weiter betrieben worden. Durch mich sind also keine eigenen Ermittlungen angestellt worden. Der Rücktritt, den Frau Dr. Gaschke erklärt hat, ist beamtenrechtlich der Antrag auf Entlassung aus dem Beamtenver-

hältnis auf Zeit gewesen. Mit der Rechtskraft der Entlassungsverfügung war von Gesetz wegen das Disziplinarverfahren einzustellen.

**Abg. Damerow:** Herr Minister, in den diversen Schriftwechseln mit dem Ehepaar Dr. Gaschke und Dr. Bartels ging es zu Teilen auch um das Verhalten des Ministerpräsidenten. Darin wurde auch angekündigt, dass SMS-Verkehr veröffentlicht würde.

Mich würde interessieren: Sie haben den Ministerpräsidenten fortlaufend informiert. Fühlte sich der Ministerpräsident ebenfalls genötigt? Können Sie etwas dazu sagen, wie er dieses für sich aufgenommen hat?

**Minister Breitner:** Ich bitte Sie um Verständnis, ich kann Ihnen nicht sagen, was der Ministerpräsident empfunden hat, sondern möchte auf seinen eigenen Besuch hier bei Ihnen verweisen - dazu gibt es ein umfangreiches Wortprotokoll -, in dem er sich damals zu dem gesamten Sachverhalt geäußert hat.

**Abg. Koch:** Ich will versuchen, den Zusammenhang zwischen meinen beiden bisherigen Fragekomplexen herzustellen. Wir haben ja nun herausgearbeitet, dass Sie sich, als Sie den Generalstaatsanwalt eingeschaltet haben, durchaus bewusst waren, dass Sie persönlich sich genötigt gefühlt haben. Das wurde von Mitarbeitern auch durchaus bestätigt. Aber es gab auch die juristische Einschätzung, das sei trotzdem unsicher, der Ausgang eines solchen Verfahrens sei zumindest sehr offen. Aus dieser Einschätzung heraus haben Sie dann am nächsten Tag die Pressekonferenz gegeben, nach der ich vorhin schon fragte, und haben in Kenntnis dieser Unsicherheit diese Information medienöffentlich gemacht.

Nun sind Sie ja durchaus „Politprofi“ und werden sich sicherlich der Schwere dieses Vorwurfs und auch der politischen Konsequenz, die ein solcher Vorwurf in der Öffentlichkeit nach sich zieht, bewusst gewesen sein. Insofern möchte ich fragen, ob Sie heute, rückschauend auf Ihr damaliges Handeln, wieder so handeln würden oder ob Sie in Abwägung des Sachverhaltes sagen, das war damals vielleicht eine übertriebene Reaktion, wenn man sich vor Augen hält, dass das Ganze wenige Wochen später in einem Vergleich endet und ein Ermittlungsverfahren noch nicht einmal eingeleitet wird. Viel Luft um nichts, im Grunde nur durch die Pressekonferenz hervorgerufen.

**Minister Breitner:** „Um nichts“ - das stimmt nicht ganz, weil ja das Gefühl der Nötigung bleibt und auch der Sachverhalt so stattgefunden hat, wie ich es Ihnen dargestellt habe. Dieser Sachverhalt hat für mich die Grenze dessen überschritten, was ich glaube letztendlich ertragen

zu müssen. Ob das strafrechtlich relevant ist, haben andere zu prüfen. Das hat ja stattgefunden. Das Ergebnis haben Sie wiedergespiegelt.

Ich halte es nach wie vor für angemessen, dass ich damals so verfahren habe, und würde es heute wieder so tun.

**Abg. Koch:** Dann verstehe ich den Vergleich nicht. Wenn Sie sagen, das Gefühl der Nötigung bleibt, Sie haben sich als Verfassungsorgan genötigt gefühlt. Eine solche Schwere des Vorwurfs zu erheben und das dann nicht bis zum Ende durchzuziehen, um zumindest die Aufklärung zu betreiben, ob das wirklich eine Nötigung war und ob wirklich ein Verfassungsorgan genötigt worden ist, wenn das ihr Eindruck war, dann ist mir die Vorgehensweise nicht plausibel, nach ein paar Wochen zu sagen: „Wir schließen einen Vergleich, aber ich fühle mich heute immer noch genötigt.“ Wenn man sich als Verfassungsorgan genötigt fühlt, dann wäre doch eine Aufklärung angebracht gewesen, um zumindest nicht einen Präzedenzfall für alle Zeiten zu schaffen und Klarheit zu haben.

**Minister Breitner:** In dem Vergleich ist unsere jeweilige Position nicht aufgehoben worden. Wir haben uns auf einen Vergleich geeinigt. Aber jeder hat seine Position bestätigt. Wir haben uns darauf geeinigt, den Rechtsweg nicht weiter zu beschreiten. Ich finde das in einem Rechtsverfahren sehr angemessen. Ich halte nicht viel davon, dass man sich ständig und stets überall verklagt, sondern wir haben uns zu einem Zeitpunkt darauf geeinigt, bei Beibehaltung unserer jeweiligen Positionen das Verfahren nicht weiter zu betreiben. Das ist doch vernünftig.

**Abg. Koch:** War das ironisch gemeint, dass Sie nichts davon halten, sich jederzeit zu verklagen? Denn Sie waren es doch, der den Generalstaatsanwalt eingeschaltet hat. Wenn man diese Frage wirklich klären will - wurde ich genötigt oder nicht -, dann muss man feststellen, dass der Vergleich diese Klärung nicht herbeigeführt hat. Insofern ist es doch ein sehr unbefriedigender Ausgang für Sie als Verfassungsorgan, immer noch nicht zu wissen, ob Sie genötigt wurden oder nicht. Dann hätte man doch diese Klage gar nicht anzustrengen brauchen. Wenn man sagt „Ich will mich gar nicht vor Gericht streiten“, warum dann das ganze Theater?

**Minister Breitner:** Sie vermischen jetzt alles auch verbal miteinander. Ich habe niemanden angeklagt und niemanden angezeigt, sondern ich habe den Generalstaatsanwalt um eine rechtliche Überprüfung gebeten.

Unbefriedigende Ausgänge kenne ich. Es kommt vor, dass es in Verfahren, an denen ich beteiligt bin, zu unbefriedigenden Ausgängen kommt. Und das ist solch ein Verfahren. Das mag

als Verfassungsorgan unbefriedigend sein; Sie haben das so bewertet. Aber ich akzeptiere das. Die Prüfung ist so erfolgt.

Frau Kock wird das noch ergänzen.

**Frau Kock:** Der Vergleich wurde in einem presserechtlichen Verfahren geschlossen, das nicht vom Innenministerium angestrengt wurde, sondern von Herrn Dr. Bartels, der eine eidesstattliche Versicherung erwirken wollte, dass die Behauptung, er habe damit gedroht, die SMS zu veröffentlichen, so nicht zutreffend sei. Dieses Verfahren wurde durch den genannten Vergleich beendet. Es hat mit dem Strafverfahren nichts zu tun.

**Abg. Dr. Garg:** Herr Minister, Herr Kollege Koch hat sie vorhin als „Politprofi“ bezeichnet. Ich möchte mich dem anschließen. Ich kann mich an unsere erste Begegnung erinnern. Damals haben wir uns über Kampfhunde gestritten. Damals waren Sie noch in einer anderen Funktion, aber auch schon sehr professionell.

Deshalb meine Frage. Wie würden Sie es heute im Nachhinein einschätzen: Welchen Anteil - ich will es einmal so formulieren - mag Ihrer professionellen Auffassung nach die Pressekonferenz vom 1. Oktober am weiteren politischen Schicksal der Genossin Oberbürgermeisterin a. D. gehabt haben?

**Minister Breitner:** Das kann ich Ihnen nicht beantworten. Das wäre eine reine Mutmaßung und Kaffeesatzleserei. Ich stelle nur fest - das habe ich Ihnen dargelegt, und das Verfassungsgericht hat es bestätigt -: Ursache des gesamten Komplexes, über den wir sprechen, ist, dass das, was Frau Dr. Gaschke als Oberbürgermeisterin der Landeshauptstadt Kiel bezüglich der Eilentscheidung und bezüglich des Verfahrens gegen einen Steuerschuldner getan hat, nicht rechtmäßig war. Das ist der Ausgangspunkt des Ganzen und nicht der Komplex, der für Sie jetzt im Mittelpunkt steht.

**Abg. Dr. Garg:** Ich habe es vielleicht etwas „flapsig“ formuliert. Mich interessiert - ich weiß nicht, ob die Frage des Kollegen Koch darauf abzielte -, ob Sie nicht schon der Auffassung sind - ohne sich im Nachhinein bestimmte Äußerungen von Frau Dr. Gaschke zu eigen zu machen -, dass eine Pressekonferenz des Landesinnenministers mit einem solchen Vorwurf - der ja im Rahmen der Pressekonferenz erhoben wurde, auch wenn sie möglicherweise vor allem dazu dienen sollte, sich vor die eigenen Leute zu stellen -, als Katalysator in dem Politikspektakel des vergangenen Jahres gewirkt haben kann.

**Minister Breitner:** Es war ebenfalls der Landesinnenminister, der am 23. September 2013 mit Herrn Dr. Bartels in seinen Diensträumen saß. Der Landesinnenminister hat eine Woche später über diesen Sachverhalt berichtet. Was wäre gewesen - das ist die Frage an Sie -, wenn ich darüber nicht informiert und Ihnen nicht gesagt hätte, dass das stattgefunden hat, sondern Sie vielleicht später über Herrn Dr. Bartels erfahren hätten, dass es solch einen Vorgang gegeben hat? Er hat mir ein Schreiben seiner Frau überreicht.

Es ist, denke ich, völlig ungeeignet, das nicht zu sagen. Den Zeitpunkt habe ich selber bestimmt. Der Zeitpunkt war für mich das Pressegespräch vor der Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses. Das Pressegespräch hatte einen völlig anderen Ansatz. Aber ich habe das Pressegespräch tatsächlich dazu genutzt, die Öffentlichkeit über diesen Vorgang zu informieren.

**Abg. Dr. Garg:** Ich denke, ich habe sehr deutlich gemacht, dass ich Sie so verstanden habe, dass die Pressekonferenz zunächst einen anderen Anlass hatte.

Selbstverständlich hätten wahrscheinlich nicht nur die Opposition, sondern auch die regierungstragenden Fraktionen eine entsprechende Information, dass Sie sich als Andreas Breitner, aber auch als Institution Innenminister des Landes Schleswig-Holstein genötigt gefühlt haben, erwartet. Ich gehe davon aus, dass das den regierungstragenden Fraktionen genauso gegangen wäre. Nur, der Kollege Koch hat vorhin ja bereits ausgeführt, dass wir auch andere Formate der Information durch die Landesregierung kennen, bis hin zu internen, nicht öffentlichen Sitzungen.

Daher habe ich die Frage, ob es nicht zumindest so aufgefasst werden könnte, dass die Erhebung des Nötigungsvorwurfs in einem solchen Format - ich kann mir kaum eine größere Eskalationsstufe vorstellen, das mag aber an meiner beschränkten Kapazität liegen - durchaus Katalysatorwirkung in einem solchen Prozess, in dem sich die Causa Gaschke damals befand, haben kann. Das wäre aus meiner Sicht jedenfalls durchaus möglich.

**Minister Breitner:** Ich habe jetzt kein Fragezeichen gehört, sondern das war die Feststellung dessen, was bereits in der ersten Frage steckte.

Für mich war das ein bemerkenswerter Vorgang. Ich habe zum damaligen Zeitpunkt das Gefühl gehabt, ich müsse die Öffentlichkeit über diesen bemerkenswerten Vorgang informieren.

**Vorsitzende Ostmeier:** Ich möchte an dieser Stelle noch einmal auf den Fragekomplex ganz zu Anfang zurückkommen. Ich denke, es ist ziemlich deutlich, dass wir hier zusammensitzen,

weil ein Vorwurf gegen den Innenminister unseres Landes im Raum steht, den Frau Dr. Gaschke erhebt, ob er berechtigt ist oder nicht, und dem wir nachzugehen versuchen. Das würde, denke ich, jeder tun.

Es steht der Vorwurf im Raum, hier habe der Innenminister als Kommunalaufsicht beziehungsweise als Verfassungsorgan in einem laufenden Verfahren durch öffentliche Äußerungen eine politische Kampagne betrieben - der Vorwurf steht im Raum -, die sie praktisch sehr unter Druck gesetzt hat. Das kann man ja so aussprechen. Sie behauptet, es sei ein Machtmissbrauch gewesen. Das hat hier niemand behauptet. Das stellt auch niemand in den Raum. Aber dahin gehen ja die Fragen. Ich denke, das weiß der Innenminister selber auch.

Zu Anfang wurde die Frage gestellt, ob es ein übliches Verfahren sei, das Zwischenergebnis der formellen Prüfung öffentlich zu machen, bevor man in die materielle Prüfung gehe. Darauf hatten Sie geantwortet, Sie könnten nicht sagen, ob das üblich sei und ob man das in vergleichbaren Verfahren immer so mache. In diesem Zusammenhang, wenn in einem Verfahren das Zwischenergebnis schon öffentlich gemacht worden ist, das ja schon eine gewisse Richtung indiziere, ist es, so finde ich, schon noch etwas „oben drauf“, auch noch das Gefühl der Nötigung über die Presse öffentlich zu machen. Deshalb fände ich es gut, wenn einer ihrer Mitarbeiter oder eine ihrer Mitarbeiterinnen sagen könnte, ob es in anderen Steuerverfahren auch üblich ist, ein Zwischenergebnis öffentlich zu machen, oder ob es nur in diesem ganz speziellen Fall so gehandhabt wurde.

**Minister Breitner:** Es war tatsächlich ein ganz spezieller Fall. Ich habe Herrn Petersen mitgebracht. Er ist Referatsleiter im Innenministerium, für die Kommunalaufsicht zuständig, und wird Ihnen die Frage beantworten.

**Herr Petersen:** Das tue ich gern. Ich kann mich nicht erinnern, dass wir in den sechs Jahren, in denen ich in dieser Verantwortung bin, ein vergleichbares Verfahren gehabt hätten. Die Besonderheit dieses Verfahrens liegt schon darin, dass wir sehr klar abgrenzbare Komplexe haben.

Wir haben zum einen die materielle Entscheidung. Das wäre für sich genommen schon ein großes Feld für eine kommunalaufsichtliche Prüfung. Zum anderen haben wir ganz unabhängig davon die Frage zu beantworten gehabt, wie die Eilentscheidung, also die Entscheidung ohne Einbeziehung der Gemeindevertretung der Stadt Kiel, zu bewerten ist. Diese Komplexe können erst einmal abgetrennt fachlich, rechtlich beurteilt werden.

Hier haben wir noch die Besonderheit gehabt, dass die Prüfung nicht nur durch die Oberbürgermeisterin der Stadt Kiel veranlasst wurde, sondern auch von einer Ratsfraktion. Auch das ist eine Besonderheit. Das Ganze hatte insoweit eine besondere Aufmerksamkeit bekommen.

Mit der Prüfung der Eilentscheidung waren wir mit noch einigen Nachfragen bei der Stadt Kiel nach, so meine ich, knapp fünf Wochen durch. Wenn uns der Sachverhalt komplett zuge tragen worden wäre, wären wir in diesem Komplex, der sehr formal ist, wahrscheinlich früher fertig gewesen. Die materiell-rechtliche Prüfung war viel schwieriger und hing von vielen Fragen ab, insbesondere auch dem Steuerrecht. Wir als Abteilung waren hierbei auch nicht allein sprech- und beurteilungsfähig.

Vor diesem Hintergrund und auch angesichts der Tatsache, dass mit der Prüfung der formalen Rechtmäßigkeit ein Rechtsverstoß feststand, der zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens führen musste, hatten wir eine besondere Situation, die diese Behandlung des Falles verdiente und auch erforderte.

**Abg. Dr. Garg:** Noch eine Frage zur Pressekonferenz beziehungsweise zu den Momenten davor. Üblicherweise - wenn nicht gerade eine Katastrophe ausbricht - sind Pressegespräche und Pressekonferenzen keine Ad-hoc-Veranstaltungen, sondern sie werden vorbereitet, und man bespricht zumindest sich mit den engsten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Dazu gehören insbesondere die, die Sie in der Angelegenheit fachlich beraten und - davon gehe ich aus - der Pressesprecher der Ihrem Bereich unmittelbar zugeordnet ist.

Haben Sie in einer solchen Runde mir Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch über den Punkt gesprochen, dass Sie den Nötigungsvorwurf in dem Pressegespräch erheben werden? Oder haben Sie sich dazu spontan während der Pressekonferenz entschieden?

**Minister Breitner:** Das habe ich mir am Tag selber überlegt, für richtig empfunden und für angemessen gehalten und auch mit den Mitarbeitern besprochen.

**Abg. Dr. Garg:** Gab es keinen Mitarbeiter und keine Mitarbeiterin, die Ihnen davon abgeraten hätte?

**Minister Breitner:** Ich meine, in dem engsten Kreis, in dem ich das besprochen habe, gab es keinen Mitarbeiter, der davon abgeraten hat, sondern alle haben aufgrund der Schwere des Ereignisses - der Ehemann der Oberbürgermeisterin besucht mich in meinem Büro und überreicht mir ein Schreiben seiner Frau mit der entsprechenden Darstellung, die ich schon darge-

legt habe - - Ich erinnere mich jetzt an keinen Mitarbeiter, der gesagt hat: „Das sollten wir für uns behalten und die Öffentlichkeit nicht darüber informieren.“

**Abg. Lange:** Ich muss vorwegschicken, dass mir noch nicht ganz klar ist, was dem Innenminister in der heutigen Anhörung konkret vorgeworfen wird. Ich habe aber, weil ich es herausgehört habe, dazu eine Frage an den Innenminister.

Wenn der Vorwurf sich daraus herleiten sollte, dass Frau Dr. Gaschke tatsächlich einen Zusammenhang zwischen Ihrer damaligen Pressekonferenz und einer möglichen Einflussnahme auf das Verfahren herstellt - Sie haben die Chronologie vorhin dargestellt -, würden Sie mir dann recht geben, dass das schon anhand der dargestellten Chronologie eigentlich unmöglich ist? Denn wenn ich Sie richtig verstanden habe, ist Herr Dr. Bartels am 23. September 2013 bei Ihnen gewesen. Sie haben erst einige Tage später - ich habe das Datum nicht notiert - diesen Vorgang öffentlich gemacht. Quasi parallel dazu gab es ja schon die erste Entscheidung aus Ihrem Hause, die nach fast fünf Wochen Bearbeitungszeit eine rechtliche Feststellung getroffen hat. Ich wüsste nicht, wie man da einen Zusammenhang sehen könnte.

Ich bedanke mich auch für die Ausführlichkeit und die Offenheit Ihrer Darstellung. Da sehe ich in der Tat einen Zusammenhang. Herr Innenminister, Sie sind ja öfter hier und bringen die Dinge sehr transparent auf den Punkt. Ich kann auch nur noch einmal sagen, dass Sie selber entschieden haben, bevor Sie vom Innen- und Rechtsausschuss vorgeladen werden, etwas der Öffentlichkeit bekanntzugeben, was Sie für einen einmaligen Vorgang halten und was übrigens auch ich als Abgeordnete für einen ziemlich einmaligen und außergewöhnlichen Vorgang halte. Ich kann an dieser Stelle in Ihrem Verhalten nichts erkennen, was einen Vorwurf rechtfertigen würde.

Noch einmal meine Frage: Der Zusammenhang, auch der zeitliche Zusammenhang, zwischen Ihrer Veröffentlichung und den Ergebnissen, zu denen Ihr Haus nach fünf beziehungsweise sechs Wochen Arbeit an dem Vorgang gelangt ist, ist für mich schon chronologisch nicht zu sehen.

**Minister Breitner:** Erst einmal vielen Dank für das Kompliment der Offenheit. Sie ist dem Umstand geschuldet, dass es bei diesem Sachverhalt einfach nichts gibt, was ich geheim halten müsste, sondern ich kann darüber offen sprechen. Denn ich bin nach wie vor davon überzeugt, angemessen gehandelt zu haben und Ihnen auch die Begründung meines damaligen Handelns jederzeit sagen kann. Daran hat sich nichts geändert, seitdem wir uns das letzte Mal in diesem Ausschuss noch umfänglicher darüber unterhalten haben.

Ich kann die Chronologie nicht abschließend bewerten, weil ich einfach sage, es hat keine Einflussnahme gegeben, keine politische Einflussnahme. Die Mutmaßung ist ja, irgendwelche Leute hätten sich aus politischen Gründen gegen das Ehepaar Bartels/Gaschke verschworen. Da wird eine ganz eigene Welt beschrieben, die aber nichts mit der Realität zu tun hat, weder in meinem Ministerium noch in der Landesregierung und, denke ich, noch nicht einmal in Schleswig-Holstein. Woher das kommt und wie das mit Indizien genährt wird, müssen Sie die Autorin selber fragen, die das sehr umfänglich auf mehreren Seiten beschreibt, wo sie vieles aneinanderfügt. Aber das ist nicht die Welt, in der ich zu Hause bin.

Es hat keine Einflussnahme auf das kommunalaufsichtliche Verfahren gegeben. Die schleswig-holsteinische Kommunalaufsicht kann schon länger stolz darauf sein, dass es solche Einflussnahmen auch in anderen Zeiten nie gegeben hat. Sie ist unabhängig.

**Abg. Koch:** Herr Minister, Sie sagten vorhin auf meine Frage sinngemäß, der Ausgang des ganzen Verfahrens sei enttäuschend oder unbefriedigend, ohne dass ich das jetzt wörtlich wiedergeben könnte. Sie sind sicherlich nicht der Einzige, der so empfindet. Wenn von einem Verfassungsorgan öffentlich ein Nötigungsvorwurf erhoben wird und am Ende ein presserechtlicher Vergleich steht und ein Ermittlungsverfahren gar nicht geführt wird, dann ist das sicherlich für viele Beteiligte ein unbefriedigendes Ergebnis.

Ich möchte an dieser Stelle den Ministerpräsidenten aus seiner Rede am 14. Mai dieses Jahres zitieren. Dort sagte er:

„Sie versuchen, eine Ministerin, eine Regierung, gegen deren politische Ziele und Inhalte sie nichts vorzutragen haben, in ihrer Integrität anzugreifen, indem sie ihr Vorwürfe machen, die nachgerade absurd sind, meine Damen und Herren.“

In der gleichen Sitzung gab es eine Äußerung des SPD-Fraktionsvorsitzenden Ralf Stegner, der sagte:

„Aber Verdächtigungen und böartige Unterstellungen sind ein mieser parlamentarischer Stil.“

Sie merken, das war ein anderer Vorgang, den ich zitiert habe. Könnten Sie gleichwohl nachvollziehen, dass man diese Sätze auch auf Ihr Verhalten anwenden könnte?

**Minister Breitner:** Das wird wieder solch ein Punkt sein, bei dem Sie mir mit Ihrer nächsten Wortmeldung gleich noch den Zusammenhang erklären müssen.

Ich finde die Vorwürfe, die Frau Dr. Gaschke erhebt, absurd. Das würde ich schon sagen. Weil ich sie, denke ich, von eins bis dreihundert widerlegen kann. Ich habe das eben eingangs ja schon gesagt. Wenn Sie sich ihre Vorwürfe zu eigen machen und hier vortragen, dann ist das Ihre Sache. Dann antworte ich Ihnen auch. Dann erhalten Sie die Antwort, die ich ihr zu dem Sachverhalt auch geben würde. Mehr kann ich dazu nicht sagen.

Und jetzt kommt die Erklärung.

**Abg. Koch:** Der Zusammenhang ist, dass Vorwürfe, die im Fall der ehemaligen Bildungsministerin Wende erhoben wurden, von dem Ministerpräsidenten auf diese Art und Weise abqualifiziert wurden, aber im Endeffekt zu einem Ermittlungsverfahren geführt haben, also offensichtlich eine andere Qualität besessen haben als die von Ihnen erhobenen Vorwürfe. Erfüllen Ihre Vorwürfe, die zu keinem Ermittlungsverfahren geführt haben, nicht noch viel mehr diesen Umstand der Verdächtigungen, der hier vom Kollegen Stegner als „mieser parlamentarischer Stil“ bezeichnet wurde?

**Minister Breitner:** Es tut mir leid, dazu kann ich nichts sagen.

Wozu ich noch etwas sagen möchte, weil Sie das eingangs Ihrer Frage erwähnten, ist die Formulierung „unbefriedigend“. Ich habe noch einmal darüber nachgedacht. Ich würde mir die Aussage, dass der Ausgang des Verfahrens „unbefriedigend“ sei - das hatten Sie mich gefragt, und ich hatte es bestätigt -, nicht zu eigen machen. Es war für mich nicht unbefriedigend. Für mich war sehr befriedigend, mich dadurch entlasten zu können, dass ich diesen Vorgang nicht für mich behalten habe, sondern ihn zur rechtlichen Prüfung weitergeleitet und darüber informiert habe. Damit war ich die Last eigentlich los, unabhängig vom Ausgang des Verfahrens.

Ich habe Ihnen gesagt, was der Ausgangspunkt war. Das war der Besuch von Dr. Bartels bei mir im Büro. Die Überlegung lag schon ein bisschen auf meinen Schultern, was das eigentlich für ein Vorgang war, ob das normal ist, ob dort Grenzen überschritten wurden. Ich meine, da sind Grenzen überschritten worden, und hatte auch das Gefühl, das in dem Amt, in dem ich mich befinde, nicht für mich behalten zu dürfen, schon gar nicht in dem Rahmen, in dem wir uns bewegten: Disziplinarverfahren gegen seine Frau, mögliches Strafverfahren gegen seine Frau.

Ich hatte damals Anlass, mich davon zu befreien. Deshalb war es für mich sehr befriedigend, das veröffentlicht zu haben, deutlich gemacht zu haben, dass hier eine Grenze überschritten ist, und auch das Verfahren, die juristische Prüfung, angesprochen zu haben, unabhängig von

deren Ausgang. Der war in diesem Fall für mich zweitrangig. Sondern ich hatte nur das Gefühl: Was passiert eigentlich, wenn du es für dich behältst? Und was würde zum Beispiel der Kollege von Herrn Dr. Garg, Herr Kubicki, würde er im Innen- und Rechtsausschuss sitzen, dazu sagen, wenn er erfährt, dass Herr Dr. Bartels eine Woche vorher bei mir gewesen ist und ich das niemandem erzählen würde.

Ich weiß, jetzt werden Sie gleich sagen: „Das hätten Sie ja uns erzählen können und nicht vorher im Pressegespräch.“ Aber lassen Sie das einmal beiseite, und kommen Sie auf den Kern. Der Kern ist doch die Veröffentlichung. Die Veröffentlichung war der Punkt, an dem ich dachte: „Jetzt hast du gesagt, was sich ereignet hat. Lass jeden seine Schlussfolgerungen daraus ziehen. Wenn eine juristische Schlussfolgerung, eine strafrechtliche Prüfung zu dem Ergebnis kommt, dass keine strafrechtliche Folge zu erwarten ist, dann ist das so.“

Zu dem Zusammenhang, den Sie zwischen dem Ministerpräsidenten, Herrn Stegner, Frau Wende und dem Fall, den wir gerade besprechen, hergestellt haben, möchte ich nichts sagen. Das kann ich nicht beurteilen.

**Vorsitzende Ostmeier:** Gibt es weitere Fragen? - Entschuldigung! Herr Dr. Garg!

**Abg. Dr. Garg:** Ich habe vor allem Anmerkungen, weil ich jedenfalls für mich zwei Dinge in einer Sitzung, in der ein Wortprotokoll geführt wird, definitiv nicht stehenlassen will.

Punkt eins. Ich mache mir ganz bestimmt keine Vorwürfe oder Argumentationen von Frau Dr. Gaschke zu eigen.

Punkt zwei. Ich werfe dem Innenminister, wenn ich eine Frage stelle, nichts vor, Frau Kollegin.

Ich sehe es etwas anders als Sie, Herr Innenminister. Ich finde schon, dass es einen Unterschied der - nennen wir es einmal so - Informationsformate. Denn das Ganze hat ja auch eine politische Dimension, was die weitere Karriere oder Nicht-Karriere von Frau Dr. Gaschke angeht. Sie haben bewusst oder unbewusst zumindest in Kauf genommen, dass das von Ihnen gewählte Format, um mit dieser Information an die Öffentlichkeit zu gehen, ein - „flapsig“ gesprochen - weiterer Sargnagel für die politische Karriere von Frau Dr. Gaschke bedeutet. Ob bewusst oder unbewusst, das lasse ich anheimgestellt.

Vorhin wurde Ihnen die Frage gestellt, ob Sie das aus heutiger Sicht wieder so machen würden. Ich fand die Antwort problematisch. Sie haben gesagt, Sie würden es wieder genauso

machen. Das zeigt mir, dass Sie zumindest in Kauf genommen haben, dass die Pressekonferenz, die Sie am 1. Oktober 2013 gegeben haben, natürlich im Zweifel einen weiteren Abstieg für die Dame, die sich auf vielen Seiten ausgebreitet hat, bedeutet.

Das ist mir wichtig. Ich finde schon, dass da ein Unterschied besteht. Das bedeutet aber nicht - um es noch einmal ausdrücklich zu sagen -, dass ich mir irgendeine Argumentation oder irgendeinen Vorwurf zu eigen mache. Wobei man ja auch noch einmal darüber nachdenken kann - deshalb habe ich mit so großem Interesse verfolgt, was heute hier passiert -, mit welchem Verständnis und aus welcher Motivation diejenigen, die den Vorwurf erheben, der Vorwurf der Nötigung sei ein „PR-Knaller“, an die ganze Sache auch im Nachhinein heranzugehen.

**Vorsitzende Ostmeier:** Gibt es weitere Fragen? - Das sehe ich nicht.

Dann lassen Sie mich abschließend sagen, dass ich mich bei Ihnen dafür bedanke, dass Sie sich die Zeit genommen haben, dem Ausschuss zu berichten.

Es ist mir auch wichtig, an dieser Stelle zu sagen, dass, denke ich, zu keinem Zeitpunkt - das bezieht sich auch auf den Wortbeitrag der Kollegin Lange - die Kritik war, Sie hätten den Ausschuss nicht ausführlich und nicht jederzeit informiert. Das möchte ich hier ganz deutlich sagen. Es ging um eine ganz andere Fragestellung und nicht um den Vorwurf, Herr Innenminister, Sie hätten den Ausschuss nicht ausführlich und auskömmlich informiert.

Ich würde mir allerdings wünschen, dass wir weiterhin so verfahren, dass wir, wenn wir einander etwas mitzuteilen haben, den Weg des Gesprächs im Ausschuss oder im Brief und nicht die Pressemitteilung nutzen, um zu sagen: „Ich habe den Ausschuss über die Presse informiert.“ Ich würde mir wünschen, dass wir weiterhin das direkte Gespräch suchen und dieses Format wählen und uns nicht über Pressemitteilungen austauschen.

Damit möchte ich es an dieser Stelle beenden. Ich wünsche Ihnen einen angenehmen Abend und bedanke mich dafür, dass Sie hier Auskunft gegeben haben.

Zu Punkt 3 der Tagesordnung, **Verschiedenes**, liegt nichts vor

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, schließt die Sitzung um 17:35 Uhr.

gez. Barbara Ostmeier  
Vorsitzende

gez. Dörte Schönfelder  
Geschäfts- und Protokollführerin