

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/3587**

Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

Staatssekretär

An den Vorsitzenden
des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Günter Neugebauer, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

nachrichtlich:

Herrn Präsidenten
des Landesrechnungshofes
Schleswig-Holstein
Dr. Aloys Altmann
Hopfenstr. 30
24103 Kiel

Kiel, 27. Oktober 2008

**Vorlagen des Innenministeriums;
Beantwortung der Fragen des Finanzausschusses aus der 100. Sitzung am 24.
September 2008 zum Epl. 04**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegend übersende ich Ihnen die auf Bitte in einem Umdruck gebündelten
Antworten des Innenministeriums zu den im Rahmen der Haushaltsberatungen
gestellten Fragen der Abgeordneten zum Einzelplan 04 mit der Bitte um
Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dr. Arne Wulff

An den Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Günter Neugebauer, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

über das
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

15. Oktober 2008

100. Sitzung des Finanzausschusses am 24. September 2008
Auftrag Finanzausschuss Epl. 04:
Bericht über die in den letzten Jahren erfolgten Fördermaßnahmen im Bereich
Denkmalschutz / Denkmalpflege aus Städtebauförderungsmitteln

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

entsprechend des o. a. Auftrags des Finanzausschusses berichte ich nachstehend über die Förderung von Maßnahmen im Aufgabenbereich Denkmalschutz und Denkmalpflege, die i. R. der Städtebauförderungsprogramme der letzten 5 Jahre gefördert wurden. Dazu muss ich vorweg schicken: Die Aufgaben der baulichen und städtebaulichen Denkmalpflege gehören zu den Querschnittsaufgaben der Städtebauförderung. Aufgrund der Gesamtmaßnahmenförderung in der Städtebauförderung werden in der Regel keine Einzelprojekte vom Innenministerium bewilligt, so dass auf der Grundlage von Erfahrungswerten nur eine Schätzung der denkmalschutzrelevanten Ausgaben im Rahmen der Städtebauförderung geleistet werden kann.

Im **Städtebauförderungsprogramm Sanierung und Entwicklung** spielen die Aufgaben des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege regelmäßig eine bedeutende Rolle bei der Förderung von Gebieten, in denen es besonders um kleinteilige, erhaltende Erneuerung von innerstädtischen Altbauquartieren geht.

Von im Zeitraum 2004-2008 mit einem Gesamtvolumen von rd. 50 Mio. € geförderten elf Städten / Gemeinden zählen neun dazu - mit einem Gesamtfördervolumen in Höhe von rd. 40,8 Mio. €. Von diesem Gesamtvolumen, das jeweils zu 1/3 aus Bundes-, Landes- und Kommunalmitteln besteht, können für Bauinvestitionen (d. h. Sanierung von Wohngebäuden und kommunalen Einrichtungen sowie die Herstellung und Änderung von Straßen,

Wegen, Plätzen und Grünanlagen) durchschnittlich mindestens 60% des Fördervolumens veranschlagt werden. Die reinen Investitionskosten belaufen sich für die betreffenden Gemeinden somit auf mindestens 24,5 Mio. €.

Je nach inhaltlicher Ausprägung der Sanierungsmaßnahme ist der geschätzte Anteil denkmalrelevanter Investitionen differenziert zu betrachten:

- Bei den Stadtdenkmälern Hansestadt **Lübeck** (Gesamtmaßnahme Altstadt) und **Glückstadt** (Historische Innenstadt / Rethövel) wird er auf jeweils mindestens 80% der Investitionen geschätzt,
- bei den Städten **Flensburg** (Duburg), **Geesthacht** (St. Salvatoris Kirche), **Marne** (Innenstadt) und **Nortorf** (Innenstadt) auf jeweils ca. 50% der Investitionen und
- bei den Städten **Barmstedt** (Stadtkern), **Reinfeld** (Herrenteich / Claudius-Mühle) und **Rendsburg** wird er mit jeweils durchschnittlich 25% der Kosten für Bauinvestitionen veranschlagt.

Als geschätzter Anteil an denkmalrelevanten Investitionen im Rahmen des Programms Sanierung und Entwicklung im Zeitraum 2004-2008 wurden somit insgesamt Städtebauförderungsmittel (3/3) in Höhe von über 14 Mio. € ermittelt.

Tabelle 1

Übersicht Anteil denkmalrelevanter Investitionen im Städtebauförderungsprogramm Sanierung und Entwicklung (3/3 Fördermittel Bund/Land/Kommune) in T€.

Stadt (Gesamtmaßnahme)	Gesamt-förderung 2004-2008	Anteil Bau-investitionen ca. 60%	geschätzter Anteil denkmal-relevanter Investitionen			Summe
			mind. 80%	ca. 50 %	ca. 25 %	
Flensburg (Duburg)	3.048	1.829		914,4		
Lübeck (Altstadt)	12.099	7.259	5.807,5			
Barmstedt (Stadtkern)	2.706	1.624			405,9	
Geesthacht (St. Salvatoris Kirche)	4.560	2.736		1.368,0		
Glückstadt (Innenstadt/Rethövel)	4.149	2.489	1.991,5			
Marne (innenstadt)	5.355	3.213		1.606,5		
Nortorf (Innenstadt)	5.490	3.294		1.647,0		
Reinfeld (Herrenteich, Claudius-Mühle)	2.688	1.613			403,2	
Rendsburg (Obereiderhafen)	681	409			102,15	
Summe	40.776	24.466	7.799,0	5.535,9	911,25	14.246,2

Da im **Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt** die Erneuerung und Entwicklung insbesondere von Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre überwiegen, ist der Anteil an Fördermaßnahmen im Bereich Denkmalschutz und –pflege insgesamt entsprechend geringer. Allerdings spielen analog zum Programm Sanierung und Entwicklung die Denkmalschutz- und –pflegeaufgaben bei den Fördergebieten in den Städten Flensburg (Neustadt), Neumünster (Vicelinviertel und Böcklersiedlung) und in Lütjenburg (Kieler Straße / Gildenplatz) im Altbaubestand, geschützten und schutzwürdigen Beständen eine bedeu-

tende Rolle.

Tabelle 2

Übersicht Anteil denkmalrelevanter Investitionen im Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt (3/3 Fördermittel Bund/Land/Kommune) in T€.

Stadt/Gemeinde	Gesamtförderung 2004-2008	Anteil Bauinvestitionen ca. 60%	geschätzter Anteil denkmalrelevanter Investitionen ca. 50%
Flensburg (Neustadt)	8.919	5351,4	2675,7
Neumünster (Vicinviertel + Böcklersiedlung)	3.447	2068,2	1034,1
Lütjenburg (Kieler Straße/Gildenplatz)	2.718	1630,8	815,4
Summe	15.084	9050,4	4525,2

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass auch im Programm Soziale Stadt große und bedeutende Kulturdenkmäler gefördert worden sind und werden, z. B.

- die Walzenmühle in Flensburg:
Die Gesamtkosten für den Umbau einschl. Grunderwerb betragen ca. 10,3 Mio. €, davon wurden von der Stadt Flensburg 0,92 Mio. €, Mittel aus dem Regionalprogramm 2000 in Höhe von 1,82 Mio. € sowie Städtebauförderungsmittel in Höhe von 1,96 Mio. € bewilligt.
- die Musikschule (ehemalige Margarinefabrik „Seibel“) in Kiel:
Von den zuwendungsfähigen Gesamtkosten in Höhe von rd. 2,26 Mio. € wurde ein 50 % iger Zuschuss in Höhe von rd. 1,2 Mio. € Städtebauförderungsmittel bewilligt.

Zusammenfassend kann bei vorsichtiger Schätzung resümiert werden, dass im Betrachtungszeitraum 2004-2008 aus den Städtebauförderungsprogrammen mindestens ca. 18 Mio. € für bauliche Investitionen des baulichen und städtebaulichen Denkmalschutzes sowie der Denkmalpflege eingesetzt worden sind.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Ulrich Lorenz

An den
Vorsitzenden des
Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Abg. Günter Neugebauer

24105 Kiel

über das
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64

24105 Kiel

14. Oktober 2008

**100. Sitzung des Finanzausschusses am 24. September 2008;
hier: TOP 1 a) – Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Haushalts-
strukturgesetzes zum Haushaltsplan 2009/2010,
Art. 3 – Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der Finanzausschuss hat in seiner 100. Sitzung am 24. September 2008 um Zuleitung der Ergebnisse des Anhörungsverfahrens im Zusammenhang mit der geplanten Änderung des Finanzausgleichsgesetzes gebeten (Art. 3 des Entwurfs eines Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010, Drs. 16/2150). Anliegend übersende ich Ihnen die Stellungnahmen des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein vom 26. August 2008 (Anlage 1) sowie der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände vom 28. August 2008, die eine einheitliche Willensbildung der Arbeitsgemeinschaft wiedergibt und insoweit von allen kommunalen Verbänden inhaltlich getragen wird (Anlage 2). Daneben haben aus jeweiliger Verbandssicht der Schleswig-Holsteinische Landkreistag (25. August, Anlage 2 a), der Städteverband Schleswig-Holstein (28. August, Anlage 2 b) sowie der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag (29. August, Anlage 2 c) jeweils ergänzende Stellungnahmen vorgelegt.

Mit freundlichen Grüßen

gez Ulrich Lorenz
Anlagen



LANDESRECHNUNGSHOF
SCHLESWIG-HOLSTEIN

Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Innenministerium
des Landes Schleswig-Holstein
- Kommunalabteilung -
24105 Kiel

1/3

Ihr Schreiben vom
09.07.2008

Unser Zeichen
41.06.00

Telefon 0431 6641-3
Durchwahl 6641-405

Datum
26. August 2008

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Landesrechnungshof dankt für die Übersendung des o. a. Gesetzentwurfs.

Angesichts der Entwicklung der aufgelaufenen Fehlbeträge werden die Aufstockung des Bedarfsfonds und die verbindliche Einrichtung der Kreisfonds begrüßt.

Die Anpassung der Nivellierungssätze wird den Kreisen helfen, ihre Kreisumlageaufkommen auch ohne Erhöhung der Umlagesätze zu verbessern.

Mit freundlichen Grüßen


Asmussen

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE

**Städteverband
Schleswig-Holstein**

(federführend 2008)

**Schleswig-Holsteinischer
Landkreistag**

**Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag**

Städtetag Schleswig-Holstein • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
Staatssekretär Ulrich Lorenz
Düsternbrooker Weg 92
24105 Kiel

24105 Kiel, 28.08.2008

Unser Zeichen: **20.22.03/20.22.10 zi-sk**
(bei Antwort bitte angeben)

vorab per Mail

Finanzbeziehungen des Landes zu den Kommunen/ Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010

Sehr geehrter Herr Lorenz,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010, das zwischenzeitlich in unveränderter Form auch als Drucksache 16/2150 dem Schleswig-Holsteinischen Landtag vorliegt. Zudem beziehen wir den uns mit Schreiben vom 19.08.2008 überreichten Bericht des Innenministeriums zur Finanzsituation des Landes und der Kommunen in unsere Stellungnahme mit ein.

Wir werden in unserer Stellungnahme zunächst kurz auf den Bericht des Innenministeriums zur Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein eingehen (nachfolgend Teil A) und sodann zu den Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes (nachfolgend Teil B) Stellung nehmen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen zwischen den kommunalen Landesverbänden eine ergänzende Stellungnahme zu einzelnen Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes geben wird. Insoweit beschränkt sich die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände auf diejenigen Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes, zu denen es eine einheitliche Willensbildung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände gibt.

A. Zur Finanzsituation des Landes und der Kommunen

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände stellt fest, dass es weiterhin erhebliche Differenzen in der Bewertung der Finanzsituation des Landes einerseits und der Kommunen andererseits gibt. Die Kommunen als integraler Bestandteil der Länder befinden sich in einer finanziellen Schicksalsgemeinschaft mit dem Land. Diese finanzielle Schicksalsgemeinschaft darf aber nicht dazu führen, dass das Land Schleswig-Holstein ohne gleichzeitige Reduzierung von Aufgaben die Finanzausstattung der Kommunen jährlich um 120 Millionen Euro mindert, dauerhaft und ohne Perspektive auf ein Ende. Wir verweisen insoweit auf den Schriftverkehr der vergangenen zwei Jahre, in dem wir ausführlich zu den rechtlichen und finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Eingriffs Stellung genommen haben.

I. *Beschlusslage der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände*

Anlässlich der Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände am 15.05.2008 beschlossen, dass das Auseinanderdriften der positiven Einnahmeerwartung beim Land und die negativen Schätzabweichungen bei den Kommunen Einfluss auf die Finanzbeziehungen des Landes zu den Kommunen haben muss, indem unter anderem von einer Fortführung des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich in den Haushaltsjahren 2009/2010 abgesehen wird. Zugleich hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände beschlossen, dass der bestehende Eingriff in den Kommunalen Finanzausgleich der Jahre 2007 und 2008 soweit zurückgeführt werden muss, soweit keine Kompensationsleistungen erbracht worden sind. Der Beschluss wurde in dem Schreiben vom 15.05.2008 an den Innenminister und Finanzminister umfangreich begründet. Insbesondere ist herauszuheben, dass die Entwicklung der Einnahmeerwartungen zwischen Kommunen und Land in einem Maße auseinanderdriftet, dass bei Anerkennung der Gleichwertigkeit des Finanzbedarfs für die Aufgabenerfüllung von Land und Kommunen jede Grundlage für die Verminderung der Finanzausstattung der Kommunen entfallen ist.

Insgesamt werden für die **Kommunen** Steuermindereinnahmen in den Jahren 2008 bis 2011 in Höhe von

- 437 Mio. €

erwartet, während auf derselben Schätzgrundlage für das **Land Schleswig-Holstein** Steuermehreinnahmen in Höhe von

+ 619 Mio. €

prognostiziert werden.

Die neuerliche Revision der Landeseinnahmen nach oben führt z.B. dazu dass **das Land** Schleswig-Holstein gegenüber den im Haushaltsplan für das **Jahr 2008** veranschlagten Steuereinnahmen in Höhe von **5.665,7 Mio. €** über geschätzte Einnahmen in Höhe von **6.337,0 Mio. €** und damit über **Mehreinnahmen** von **+ 671,3 Mio. €** verfügen wird.

Rechnet man auf Basis des Berichts über den Haushaltsablauf 2007 (vgl. LT-Umdruck 16/3062) das Ist-Ergebnis aus dem Jahre 2007 hinzu, so ergibt sich einschließlich LFA und BEZ und ohne globale Steuermindereinnahmen folgendes Bild:

In den beiden Haushaltsjahren 2007/2008 verfügt das Land Schleswig-Holstein gegenüber den Planungsdaten damit über Mehreinnahmen in Höhe von

2007:	569,1 Mio. € (6.404 (IST) – 5.834,9 (SOLL))
2008:	<u>714,9 Mio. € (6.569 (Mai 2008) - 5.854,1 (SOLL))</u>
insgesamt	<u>1.284 Mio. €</u>

Die ebenso erfreuliche und nach den Prognosedaten auch nachhaltige Konsolidierung der Landesfinanzen auf der Einnahmeseite führt dazu, dass aus Sicht der kommunalen Landesverbände die Argumentationsgrundlage des Landes Schleswig-Holstein für den Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich nicht mehr besteht, mit der Folge, dass sowohl

- auf eine Fortführung des Eingriffs verzichtet

als auch

- der bestehende Eingriff mit sofortiger Wirkung zurückgeführt werden muss, soweit nicht Kompensationsleistungen erbracht worden sind.

Die kommunalen Landesverbände sind angesichts der zum Eingriff führenden Ausgangslage (120 Mio. € Konsolidierungsbeitrag der Kommunen pro Jahr) und der durchschnittlich 642 Mio. € Mehreinnahmen pro Haushaltsjahr überzeugt, dass das Land die unbedingt notwendigen Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen auf dem Weg zu einem verfassungsgemäßen Haushalt auch ohne den Eingriff in die kommunale Finanzausstattung ergreifen kann.

II. *Stand der Kompensationsmaßnahmen in Bezug auf den Eingriff in das FAG in den Jahren 2007/2008*

Als besonderes unbefriedigend erweist es sich für die kommunalen Landesverbände, dass in Bezug auf den laufenden Eingriff in die Finanzausgleichsmasse im Jahr 2008 sowie in dem bereits vollzogenen Eingriff im Jahr 2007 die politi-

sche Zusage einer möglichst weitgehenden Kompensation des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich bisher nicht eingehalten worden ist. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, dass Land und Kommunen bisher noch kein Verfahren gefunden haben, um gemeinsam die Wirkung von Kompensationsmaßnahmen übereinstimmend festzustellen. Es bedarf aber eines geordneten Verfahrens, um die Feststellung zu treffen, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe tatsächlich Kompensationsleistungen für den Entzug der Mittel des Kommunalen Finanzausgleiches erbracht worden sind. Aus diesem Grund hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände im Nachgang zu dem Gespräch mit dem Ministerpräsidenten des Landes Schleswig-Holstein am 10.03.2008 es begrüßt, dass hinsichtlich der Fortschreibung der Kompensation die Gespräche fortgeführt werden sollen und insbesondere ein Verfahren gefunden werden soll, um die grundsätzliche Eignung von Maßnahmen als Kompensation festzustellen, die Höhe der Kompensationsbeträge zum einen und mögliche Entlastungswirkungen außerhalb der Kompensationsmaßnahmen zum anderen zu bewerten. Leider sind konkrete Bemühungen hierfür auf Seiten des Landes nicht zu erkennen.

Es ist festzuhalten, dass es Bewertungsgespräche über die Wirkung einzelner Kompensationsmaßnahmen, die in der Landtags-Drucksache 16/1286 vom 06.03.2007 ausgewiesen sind, nicht gegeben hat. Vielmehr ist festzustellen, dass der Finanzausschuss in seiner Sitzung am 14.06.2007, also vor mehr als vierzehn Monaten, seine Erwartung der Fortschreibung des Berichts über die Entlastungen und Abfederungsmaßnahmen zum Herbst 2007 zum Ausdruck gebracht hatte. Seit dem hat es seit nunmehr knapp eineinhalb Jahren keine materiell inhaltliche Befassung mehr mit dem Kompensationsbericht zwischen Land und Kommunen gegeben. Der unbedingt notwendige intensive und grundsätzliche Dialog über die Finanzbeziehungen des Landes zu den Kommunen, der mit dem Ministerpräsidentengespräch am 10.03.2008 begonnen wurde, ersetzt die inhaltliche fachliche Auseinandersetzung mit den zur Kompensation in Ansatz gebrachten Einzelmaßnahmen indessen nicht, weshalb nach Auffassung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände nach wie vor die Klärung der offenen Fragen in Bezug auf die Kompensation – auch aus Verfassungsgründen – notwendig ist.

III. Bericht des Innenministeriums zur Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein

Mit Schreiben vom 19.08.2008 ist der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände eine Darstellung zur Finanzsituation des Landes und der Kommunen um Kenntnisnahme übersandt worden. Es überrascht, dass kurz vor der Veröffentlichung des Kommunalberichts 2008 des Landesrechnungshofs, der jeweils eine umfassende, an Kennziffern orientierte Darstellung der Finanzlage der Kommunen enthält, das Land einen eigenen „Gemeindefinanzbericht“, der teilweise dieselben Kriterien wie der Kommunalbericht des Landesrechnungshofs zur Finanzlage der Kommunen zugrunde legt, den Kommunen

in Schleswig-Holstein vorlegt. Unabhängig von dieser Verfahrensweise möchten wir auf einzelne Punkte des Berichts kurz eingehen. Eine ausführliche und detaillierte Auswertung des Berichts wird nach Vorlage des Landesrechnungshofsberichts zur kommunalen Finanzlage innerhalb des Kommunalberichts erfolgen. Bereits nach cursorischer Prüfung ist aber festzuhalten, dass ein zuverlässiges Bild der Finanzsituation des Landes und der Kommunen sich erst zeichnen lässt, wenn nicht lediglich einige wenige Parameter der Finanzsituation isoliert beleuchtet werden, sondern eine umfassende Gesamtdarstellung vorgelegt wird. Diesem Anspruch wird die Darstellung insgesamt nicht gerecht.

1. Keine Aussagekraft des Verschuldungsvergleichs (Vermerk des Finanzministeriums vom 29.07.2008, FM-VI 203-)

Die Darstellung des Vergleichs der Kommunen mit den Flächenländern suggeriert, dass aufgrund einer vergleichsweise geringen Verschuldensquote die Kommunen in Schleswig-Holstein in der Lage seien, einen Konsolidierungsbeitrag für den Landeshaushalt zu leisten. Die Verschuldungssituation der schleswig-holsteinischen Kommunen ist aber nicht das Ergebnis einer überproportional guten Finanzausstattung, sondern das Resultat rechtzeitig ergriffener Konsolidierungsbemühungen und schnelles Reagieren auf voraussehbare Fehlentwicklungen. Bei alledem darf nicht übersehen werden, dass die kommunale Finanzlage und Verschuldenssituation in Schleswig-Holstein weiterhin als Besorgnis erregend zu bezeichnen ist. Es erschließt sich nicht, welche Aussagekraft ein Vergleich von Schuldenständen haben soll, es sei denn, man verfolgt das politische Ziel die Schuldenstände der Kommunen zu Gunsten des Landeshaushalts zu erhöhen. Dabei bleibt unberücksichtigt, dass die Entschuldung der öffentlichen Haushalte von denselben Einwohnerinnen und Einwohnern zu leisten ist. Schließlich erweist sich der rein statistische Ländervergleich als wenig aussagekräftig, wenn man bedenkt, dass es eine Gleichheit der öffentlichen Ausgabenstrukturen in den Ländern nicht gibt. Unterschiede in den Ausgabenstrukturen reflektieren jeweils auch politische Entscheidungen, die sich einer wissenschaftlichen Bewertung entziehen. Zudem können statistische Datengrundlagen die Aufgabenverteilung zwischen der Landes- und Gemeindeebene und die Beachtung der Finanzbeziehungen beider Ebenen nicht vollständig berücksichtigen.

Der weitere Vergleich der Schuldensituation von Land und Kommunen lässt schließlich unberücksichtigt, dass aufgrund der Finanz- und Steuerkraft das Land in einem ganz anderen Maße in der Lage war, sich zu verschulden. Die Möglichkeiten, Kredite zur Finanzierung von öffentlichen Aufgaben einzusetzen, unterliegen im Rahmen der Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts deutlich engeren Beschränkungen als beim Land. Insoweit ist die Feststellung, dass

"SH ist damit nach wie vor das am zweithöchsten verschuldete westliche Flächenland, während die SH-Kommunen im Ranking der westdeutschen Flächenländer die viertniedrigste Verschuldung aufweisen."

keine finanzpolitische Grundlage für die Rechtfertigung eines Eingriffs in die kommunale Finanzausstattung. Im Übrigen sollte in der Argumentation der für die öffentlichen Haushalte fatalen Schlussfolgerung entgegengewirkt werden, dass derjenige, der sich höher verschuldet, am Ende auf Sanierungsbeiträge Dritter vertrauen darf und diejenigen, die durch eigene Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen die eigene Verschuldung stabilisieren konnten, zu eben diesen Sanierungsbeiträgen herangezogen werden.

2. Keine Einbeziehung der Ausgabenseite

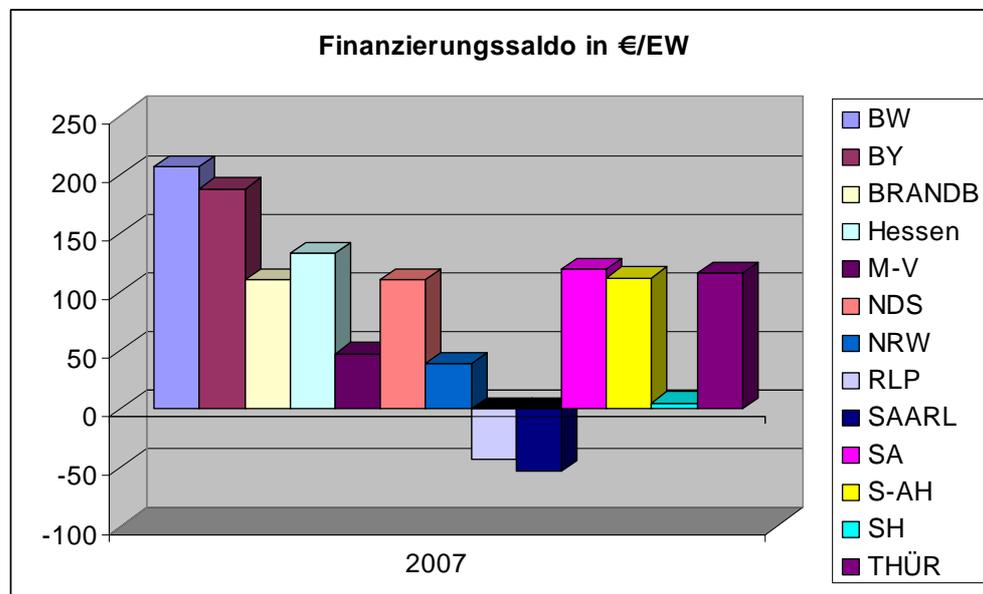
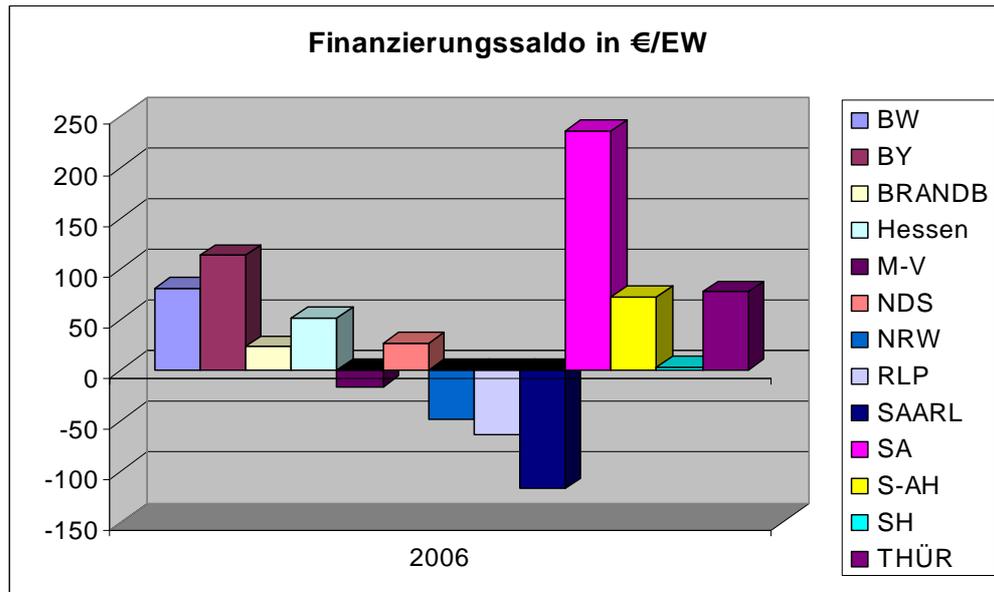
Der Eingriff soll in den Haushaltsjahren 2009/2010 erneut durchgeführt werden. Mithin ist es notwendig, die in diesen Jahren auf die Kommunen zukommenden Ausgabebelastungen prognostisch in die Bewertung der Finanzbeziehungen einzustellen. Die auf die Vergangenheit bezogene Betrachtung liefert nur ein unvollständiges Bild. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die zukünftige Ausgabeentwicklung ausdrücklich Gegenstand des Gesprächs mit dem Ministerpräsidenten am 10.03.2008 gewesen ist.

3. Keine Einbeziehung der künftigen Entwicklung der Landesfinanzen

Schließlich wird in Bezug auf die Finanzsituation des Landes mit keinem Wort auf die sich nach der Mai-Steuerschätzung außerordentlich positiv entwickelnden eigenen Steuereinnahmen des Landes eingegangen. Ebenso werden die reduzierten Einnahmeerwartungen bei den Kommunen nicht berücksichtigt.

4. Zur Wirkungsweise des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich anhand der Daten der Bundesstatistik

Die Bundesstatistik belegt nachdrücklich, auf welche Weise der Eingriff in Schleswig-Holstein gewirkt hat. Anhand der Darstellung des Finanzierungssaldos ergibt sich, dass bis auf Rheinland-Pfalz und das Saarland alle west- und ostdeutschen Flächenländer wieder über erhebliche positive Finanzierungssalden verfügen, während in Schleswig-Holstein die Entwicklung konstant quasi auf der Nulllinie verlief.



5. Zur Defizitsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein

Zu Recht weist der Finanzbericht die bedrohliche Defizitsituation in den Schleswig-Holsteinischen Kommunen aus, die in der Summe auch in der Phase historisch hoher Steuereinnahmen nicht signifikant gesenkt werden konnten, sondern sich gleichbleibend auf hohem Niveau stabilisieren. Damit besteht die konkrete Gefahr, dass auf Grundlage der Prognose verminderter Einnahmeerwartungen für die Kommunen in der Zukunft die Defizite weiter anwachsen werden.

4. Zum Realsteuervergleich

Der Realsteuervergleich berücksichtigt keine strukturellen Unterschiede und vermittelt auch keine Erkenntnisse in bezug auf möglich finanzwirt-

schaftliche Auswirkungen des Anhebens der Realsteuer-Hebesätze. Insofern bedarf es einer eingehenden finanzwirtschaftlichen Analyse, wie sich Unternehmen bei dem Anspannen der Hebesätze verhalten werden. Zudem sollte das Land intern eine Verständigung darüber herbeiführen, ob die Höhe der Realsteuerhebesätze in Schleswig-Holstein als zu hoch oder zu niedrig angesehen werden. So heißt es auf den Internet-Seiten der Wirtschaftsförderung und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH (WTISH, Gesellschaft des Landes Schleswig-Holstein, der Industrie- und Handelskammern und der Hochschulen des Landes) unter der Überschrift „**Profil eines starken Standortes/ Attraktiver Standort mit Perspektive**“ ausdrücklich:

„Willkommen in Schleswig-Holstein, dem Standort mit dem attraktiven Profil im nationalen und internationalen Vergleich! Dank seiner überzeugenden Standortvorteile hat sich Schleswig-Holstein als erstklassiger Ort für Ansiedlungen und Existenzgründungen inländischer und ausländischer Investoren profiliert. Qualifizierte Arbeitskräfte, eine hohe Arbeitsproduktivität sowie niedrige Unternehmenssteuern sind nur einige seiner handfesten wirtschaftlichen Vorteile. Im globalen Wettbewerb spricht einiges mehr für das nördlichste Bundesland.“

(Hervorhebung durch die Unterzeichner)

B. Zu den Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes

Soweit es die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010 anbetrifft ist zunächst festzustellen, dass eine Darstellung des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich in den Jahren 2009/2010 in der Begründung fehlt. Es ist unseres Erachtens erforderlich, dass Verminderungen der Finanzausgleichsmasse in Höhe von 120 Millionen Euro pro Jahr, d. h., über 10 % der gesamten Finanzausgleichsmasse, auch in dem Begründungstext des Regierungsentwurfes deutlich zum Ausdruck kommen und als Konsolidierungsbeitrag der Kommunen zur Sanierung der Finanzen des Landes ausgewiesen werden.

I. Ablehnung der Fortführung des Eingriffs in den kommunalen Finanzausgleich

Wie bereits oben dargestellt, lehnt die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände die Fortführung des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich ab.

1. Fehlende Rechtfertigung für die Fortführung des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich

Wie bereits dargelegt, hat sich die Finanzlage des Landes im Vergleich zu der Finanzlage der Kommunen in erheblichem Umfang verbessert. Auf Basis der neuesten Steuerschätzung ist vielmehr festzustellen, dass in der Prognose die Kommunen des Landes Schleswig-Holstein im Vergleich zum Land Schleswig-Holstein in der Zukunft mit verminderten Steuereinnahmen gegenüber den bisherigen Schätzungen rechnen müssen, während das Land auf der selben Schätzgrundlage weiterhin mit erheblichen Mehreinnahmen rechnen kann. Während der Eingriff in den Jahren des Doppelhaushalts 2007/2008 durch das Land versucht wurde durch ein finanzwirtschaftliches Gutachten von Prof. Dr. Seitz zu rechtfertigen, ist nunmehr festzustellen, dass der Eingriff trotz der in Bezug auf die Einnahmesituation völlig veränderten Voraussetzungen weiterhin fortgeführt werden soll. Schon jetzt zeigt die Entwicklung im Bundesvergleich, dass die schleswig-holsteinischen Kommunen am konjunkturellen Aufschwung im Vergleich zu den anderen Bundesländern kaum profitieren. Die weiterhin dramatische Defizitlage in den schleswig-holsteinischen Kommunen behindert die Kommunen in ihrer Entwicklung und der ihnen obliegenden Erfüllung der Aufgaben der Daseinsvorsorge für die Einwohnerinnen und Einwohner in Schleswig-Holstein. Auch wenn es den Kommunen durch die günstige Einnahmeentwicklung der letzten Jahre vermehrt gelungen ist, wieder ausgeglichene Haushalte zu erreichen, so ist dennoch festzustellen, dass sie in der Aufschwungphase nicht die notwendige Investitionskraft zurückgewonnen haben, um das erwartete Leistungsangebot für die Einwohnerinnen und Einwohner dauerhaft zu sichern. Vielmehr muss damit gerechnet werden, dass in den Zeiten abflauender Konjunktur und damit bedingten verminderten Einnahmen die strukturellen Defizite weiter zu Lasten nachfolgender Generationen anwachsen werden.

2. Zur möglichen Verfassungswidrigkeit des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich

Die Fortführung des Eingriffs in Kommunalen Finanzausgleich unter den veränderten Rahmenbedingungen hinsichtlich der positiven Einnahmeentwicklung beim Land einerseits und der negativen Einnahmeentwicklung der Kommunen andererseits begegnet auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten erheblichen Bedenken.

Dies gilt zunächst für das Verfahren. Offensichtlich ist dem fortgeführten Eingriff keine ausreichende Datenbasis zugrunde gelegt worden. Eine solche ist aber aus Verfassungsgründen notwendig, zumal die Feststellung erforderlich ist, ob und inwieweit das verfassungsrechtlich verbürgte Recht auf kommunale Selbstverwaltung durch einen Entzug der Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich verletzt wird. So beruhte bspw. der Eingriff des Landes Niedersachsen in die Finanzausstattung der niedersächsischen Kommunen auf methodischen Grundlagen, die eine vom Niedersächsischen Ministerium des Innern am 29. März 1999 ein-

gesetzte Kommission aus Vertretern der im Landtag vertretenen Fraktionen, der kommunalen Spitzenverbände sowie der Ministerin der Finanzen und des Innern (FAG-Kommission) unter Rückgriff auf Datenmaterial des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik (NLS) erarbeitet hatte (vgl. Zwischenbericht zur Unterrichtung des Landtages über den Beratungsgegenstand der Kommission vom 24. Januar 2000, Nds. LT-Drs. 14/1524 S. 3 ff. und Abschlussbericht über die Arbeit der FAG-Kommission zur Unterrichtung des Landtages vom 7. Juni 2000, Nds. LT-Drs. 14/1790, S. 3 ff.). Eine solche von allen Betroffenen gemeinsam erarbeitete Entscheidungsgrundlage ist in Schleswig-Holstein nicht vorhanden. Die kaum aufgabenbezogene, lediglich auf die Auswertung weniger Kennziffern reduzierte Betrachtung der Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein durch das Innen- und Finanzministerium genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Feststellung der Eingriffswirkung in Bezug auf Möglichkeit der Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben durch die Kommunen nicht. So bestehen bereits in verfahrensrechtlicher Hinsicht Zweifel an der Fortführung des Eingriffs in den kommunalen Finanzausgleich.

Aber auch materiell ergeben sich Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Eingriffs und zwar selbst gemessen an der außerordentlich länderfreundlichen Rechtsprechung der Staatsgerichtshöfe Bayerns und Niedersachsens der vergangenen beiden Jahre.

Der Niedersächsische Verfassungsgerichtshof hat in seinem Urteil vom 07.03.2008 - 2/05 – (zit. nach juris) noch einmal herausgestellt, dass es der organisationsrechtlichen Einordnung der Kommunen als Teile der Länder entspricht, beide gleichgewichtig entsprechend ihrer Aufgaben an den insgesamt zur Verfügung stehenden Finanzmitteln zu beteiligen (so auch BayVerfGH, Entscheidung vom 28. November 2007 -Vf. 15-VII-05-, juris Rdnr. 205). Es ist dem Land daher nicht gestattet, sich auf Kosten der kommunalen Ebene finanzielle Freiräume zu verschaffen, um freiwillige Aufgaben wahrzunehmen. So liegt es aber hier. Unabhängig von der politischen Bewertung in Bezug auf die Notwendigkeit und Wünschbarkeit von freiwilligen Leistungen diskutiert das Land über zusätzliche freiwillige Leistungen und hat diese auch im Haushaltsplanentwurf eingestellt. Folgerichtig muss bei der Bemessung der Schlüsselmasse beachten, dass die von Kommunen und Land wahrzunehmenden und wahrgenommenen Aufgaben grundsätzlich gleichwertig sind und es ihm wegen dieser Aufgabenparität z. B. verwehrt ist, durch eine Rückführung der Schlüsselmasse die Kommunen im Vergleich zum Land in stärkerem Maße zu einer Aufgabenreduzierung oder anderen Einsparungen zu zwingen. Zu dieser Situation kommt es aber, wenn man zum einen einerseits die Prognosen über die Einnahmeerwartungen aus Steuern von Land und Kommunen und die zusätzlichen Ausgabebelastungen der Kommunen betrachtet.

Der Niedersächsische Verfassungsgerichtshof hat in seinem Urteil vom 07.03.2008 - 2/05 – ferner festgestellt, dass der Gesetzgeber verpflichtet ist, seine einmal getroffene Entscheidung über die Gewichtung des Finanzbedarfs der Kommunen und der Finanzkraft/Leistungsfähigkeit von Kommunen und Land fortlaufend zu beobachten, um auch bei einseitigen Veränderungen der Aufgabenbelastung Anpassungen vorzunehmen (Nds. StGH, Urteil vom 25. November 1997 -StGH 14/95 u. a.-, Nds. StGHE 3, 299, 315; ebenso Thür VerfG, Urteil vom 3. Mai 2005 -VerfGH 28/03-, LVerfGE 16, 593, 626; VerfG Bbg, Urteil vom 16. September 1999 -VfGBbg 28/98-, LVerfGE 10, 237, 244 f.). Die gleiche Verpflichtung trifft den Gesetzgeber bei einer nachhaltigen Verbesserung der finanziellen Situation des Landes. Die Abhängigkeit der kommunalen Finanzausstattung von der finanziellen Situation des Landes hat andererseits die Konsequenz, dass sich auch eine günstige Entwicklung der staatlichen Einnahmen im kommunalen Finanzausgleich niederschlagen muss. Auf derselben Linie urteilt der Bayerische Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 28.11.2007 - Vf.15-VII-05 -, wenn er feststellt, dass sich auch eine günstige Entwicklung der staatlichen Einnahmen im kommunalen Finanzausgleich niederschlagen muss, mithin keine Abschöpfung der durch staatliche Mehreinnahmen bedingten Zuwächse im kommunalen Finanzausgleich Platz greifen darf.

Eben letzteres ist nach den jüngsten Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung zu erwarten, mit der Folge, dass auch insoweit sich die ungeschmälerte Fortführung des Eingriffs als verfassungsrechtlich bedenklich erweist.

II. *Fehlender Ersatz für entgangene Kfz-Steueranteile*

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände verweist in diesem Zusammenhang auf das Schreiben vom 20.06.2008, mit dem wir dargelegt haben, dass die Kommunen des Landes Schleswig-Holstein mit dem kommunalen Finanzausgleich von den Kfz-Steuerausfällen aufgrund des Gesetzes zur Änderung Kfz-steuerlicher und autobahnmautrechtlicher Vorschriften ebenso wie das Land betroffen sind. Hieraus ergibt sich die Rechtfertigung, die Kommunen an dem Ausgleichsbetrag für die ausgefallenen Kfz-Steuererinnahmen in Höhe des Verbundsatzes zu beteiligen. Hierzu sieht die Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010 nichts vor.

Insoweit fordern die kommunalen Landesverbände eine Berücksichtigung im FAG.

III. Zu einzelnen Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes

Nachfolgend wird dargestellt, in welchen Punkten der einzelnen vorgeschlagenen Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände eine einheitliche Willensbildung vollzogen hat.

1. Änderung der Systematik in Bezug auf die Nivellierungssätze und eine damit verbundene Anhebung (Art. 3 Nr. 3 des Gesetzentwurfs)

Die Einführung einer gesetzlichen Automatik und damit der Verzicht auf eine gesonderte Anhebung der Nivellierungssätze durch Gesetzesänderung wird als nicht zielführend angesehen und daher abgelehnt. Die Umstellung der Systematik hat gravierende finanzwirtschaftliche Auswirkungen innerhalb des kommunalen Bereichs. Diese finanzwirtschaftlichen Auswirkungen müssen im Rahmen der Gesetzesbegründung beispielhaft dargestellt werden. Insbesondere müssen die sich aus einer Gesetzesänderung ergebenden Folgen für die Kommunen erläutert werden, damit eine vollständige Beurteilung insbesondere in Bezug auf das Volumen der Verteilung der finanzwirtschaftlichen Verteilungswirkungen ersichtlich wird. Nach der Begründung zum Gesetzentwurf soll die Änderung unter anderem dazu dienen, das Kreisumlageaufkommen zu erhöhen. Dies allein kann aber nicht die Zielsetzung der Anhebung der Nivellierungssätze sein, weil sich das Kreisumlageaufkommen nach § 28 Abs. 1 FAG allein an dem Bedarf orientiert und insoweit ein erhöhtes Kreisumlageaufkommen aufgrund der Anhebung der Nivellierungssätze im Ergebnis zu einer Forderung der Verminderung des Kreisumlagesatzes führen wird. Durch die automatische Anpassung der Nivellierungssätze wird zudem einer schleichenden Steuererhöhung (Hebesatzspirale) Vorschub geleistet, die nicht zu akzeptieren ist. Die Aussage „*Mit der Anhebung der Nivellierungssätze wird zudem den Gemeinden ein Anreiz gegeben, die eigenen Hebesätze anzuheben*“ verkennt, dass eine Anhebung vor Ort in vielen Fällen aufgrund politischer Widerstände bzw. Bürgerproteste nicht durchsetzbar sein wird, sodass die aufgrund der Anhebung zu zahlenden höheren Umlagen (Amtsumlage, Kreisumlage) zu einer echten Belastung für die Gemeinden werden.

2. Reduzierung der Zuführungsbeträge zur FAG-Masse aus dem Kommunalen Investitionsfonds zugunsten der Finanzierung der ALK-Daten und der Anschubfinanzierung X-Personenstand (Art. 3, Nr. 1 a, bb)

Über die Finanzierung der Fortführungskosten für die ALK-Daten verhandeln die kommunalen Landesverbände bereits seit über einem Jahr mit dem Innenministerium. Bislang wurde ein neuer Vorwegabzug mit der Begründung abgelehnt, dies widerspreche der Koalitionsvereinba-

rung und sei im Übrigen auch nicht systemkonform. Dass nun doch ein (versteckter) Vorwegabzug möglich sein soll, verwundert doch sehr. Ungeachtet dessen lehnen wir die Kürzung der FAG-Masse von 1,5 Mio. EUR für die Aktualisierung der ALK-Daten nicht zuletzt deshalb ab, weil in dem Entwurf zum geplanten Geodaten-Infrastruktur-Gesetz (Umsetzung der Inspire-Richtlinie) eine kostenlose Abgabe von Geodaten an die Kommunen vorgesehen ist. Es wird für sachgerecht erachtet im Vorgriff auf die Gesetzesänderung, die flächendeckende Versorgung der Kommunen mit Aktualisierungen der ALK-Daten als Kompensationstatbestand anzuerkennen.

Der geplante Kürzungsbetrag für die „vereinbarten“ digitalen Geobasisdaten der Landesvermessung ist nicht nachvollziehbar. Zum einen gibt es keine „Vereinbarung“ der Kommunalen Landesverbände mit dem Land über den Erwerb von weiteren Geobasisdaten (hierüber wird ebenfalls schon seit über einem Jahr verhandelt). Zum anderen ist der in Rede stehende Betrag von 1,4 Mio. EUR nicht nachvollziehbar. Nach den uns vorliegenden Informationen wurde zuletzt über eine Summe von ca. 950.000 EUR gesprochen. Ebenso nicht nachvollziehbar ist die Kürzung von 240.000 EUR zugunsten einer pauschalen Anschubfinanzierung für die Reform des Personenstandswesens.

3. Streichung der Zweckzuweisung Förderfonds Nord (§ 20 FAG, Art. 3, Nr. 1 c, bb)

Der Streichung wird zugestimmt.

4. Umsetzung der U-3-Betriebskostenfinanzierung (§§ 5, 31 c FAG)

Soweit es die technische Umsetzung der Weiterleitung der Beträge anbetrifft, wird dem Regelungsentwurf zugestimmt. Zum Verfahren werden sich die kommunalen Landesverbände ergänzend äußern.

5. Vorzeitige Abrechnung der FAG-Masse 2008

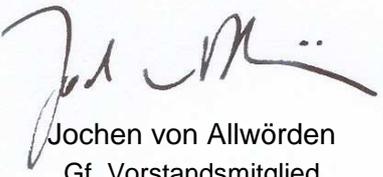
Die Abrechnungsbeträge der FAG-Masse stellen sich wie folgt dar:

FAG 2008:	154 Mio. €	30,25 Mio. € aus 2006
		81,54 Mio. € aus 2007
		42, 21 Mio. € aus 2008 (Vorgriff)
Abrechnungsbetrag 2008		
nach Mai-Steuerschätzung:		131 Mio. €
		- 42,2Mio. € (Vorgriff 2008)
		- 55 Mio. € (Entwurf 2009)
		Rest: 33,8Mio.€(FAG-Masse 2011)

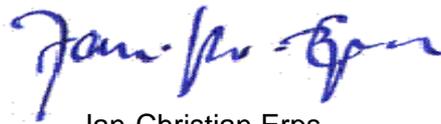
Vor diesem Hintergrund wird die Aufstockung der FAG-Masse 2008 um 55 Mio. € begrüßt. Es ist dabei festzuhalten, dass ein wesentlicher Beitrag zum Anstieg der FAG-Masse durch die vorgezogene FAG-Abrechnung bewerkstelligt wird und ohne die vorgezogenen Abrechnungsbeträge die FAG Masse 2009 unter der von 2008 läge.

Die kommunalen Landesverbände halten es nach wie vor für dringend erforderlich auf fachlicher Ebene den Dialog über die Finanzbeziehungen auch mit Blick auf das nächste Gespräch mit dem Ministerpräsidenten vorzubereiten. Denn wir wollen, dass das Gespräch mit dem Ministerpräsidenten konkrete Ergebnisse zum Inhalt hat und sich nicht nur im unverbindlichen Austausch von Positionen erschöpft. In Bezug auf die Änderung des FAG ist es zudem erforderlich, sich grundlegend darüber zu verständigen, welche Auswirkungen die unterschiedlichen Änderungen haben. Dazu gehört auch die Einbeziehung der FAG-Änderungen im Rahmen der Funktional- und Verwaltungsstrukturreform.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen von Allwörden
Gf. Vorstandsmitglied
Städteverband
Schleswig-Holstein



Jan-Christian Erps
Gf. Vorstandsmitglied
Schleswig-Holsteinischer
Landkreistag



Jörg Bülow
Gf. Vorstandsmitglied
Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag u. Reventlouallee 6 u. 24105 Kiel

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 92

24105 Kiel

Auskunft erteilt: Jan-Christian Erps
Durchwahl 0431/570050-11

Ihr Schreiben vom, Az.:

Unser Schreiben vom, Az.:
(bitte unbedingt angeben)
970.12 Ho

Kiel, 25.08.2008

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/ 2010

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum vorgelegten Entwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes nehmen wir ergänzend zur Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände wie folgt Stellung:

Zur finanziellen Situation der Kreise lässt sich aus der vom Innenministerium im Juli 2008 erstellten Anlage 2 feststellen, dass

- 8 Kreise auch 2007 negative freie Finanzspielräume haben
- 9 Kreise auch 2007 aufgelaufene Defizite in erheblicher Höhe haben
- die aufgelaufenen Defizite (und auch die Verschuldung) insgesamt seit 2004 stetig zunahm

Wenn das Innenministerium in einem Schreiben gleichen Datums feststellt, dass es erfreulich sei, dass sechs Kreise 2007 wieder **strukturelle Überschüsse erwirtschaften konnten**, ist unseres Erachtens die Finanzlage damit **verniedlichend dargestellt**. Die Kreise befinden sich von einer **geordneten Finanzwirtschaft** ohne Defizite und Schulden **noch sehr weit entfernt**.

Wenn man das **Innenministerium** jedoch am Handeln misst und nicht an seinen Verlautbarungen stellt man fest, dass dieses **Problem** aber dann **doch tatsächlich erkannt** worden ist und man den **Fonds für Fehlbetragszuweisungen künftig wesentlich aufstocken** möchte. Würden die Verlautbarungen die Realität wiedergeben, bräuchte man ansonsten sicherlich keinen Entschuldungsfonds.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass mit der geplanten Änderung wieder einmal nur versucht wird, Finanzströme zwischen den einzelnen kommunalen Klassen zu verschieben. Eine grundlegende Neuordnung bzw. Überarbeitung des kommunalen Finanzausgleichs bleibt erneut aus, so dass auch in den kommenden Jahren mit jährlichen Anpassungen des FAG zu rechnen ist. Die Berechnung der kommunalen Deckungsmittel wird mit jeder Änderung komplizierter und ist für die kommunale Selbstverwaltung nicht mehr nachvollziehbar. Da es

- 2 -

sich für die Kreise um die größte Einnahmeposition im Haushalt handelt, ist aus unserer Sicht eine größere Transparenz der Berechnung anzustreben.

Im Gegensatz zu den Regelungen des vorgelegten Entwurfs steht im Koalitionsvertrag, Kapitel 7.d, Seite 50, die fixierte Absicht:

„Der kommunale Finanzausgleich wird neu geordnet, hierzu werden u. a. die vorhandenen Gutachten herangezogen. Die derzeitigen Vorwegabzüge im kommunalen Finanzausgleich werden überprüft, den Kommunen wird die Finanzmasse dann ungeschmälert zur Verfügung gestellt. Alle übrigen Leistungen zwischen dem Land und den Kommunen werden in einem kommunalen Leistungsgesetz geregelt.“

Dieses fordert der Schleswig-Holsteinische Landkreistag nach wie vor ein!

Gegenüber der zur Rechtfertigung des Eingriffs in den kommunalen Finanzausgleich aufgeführten Fehlentwicklung beim Landeshaushalt ist darauf hinzuweisen, dass sich die Nettoneuverschuldung um 50 % verringert hat, die Verschuldung der Kreise sich im gleichen Zeitraum aber um 6% verschlechtert hat.

Zudem ist zu erwähnen, dass die Kreise ihre Schularbeiten gemacht haben. Von 1999 bis 2007 stiegen ihre Personalausgaben lediglich um 4 %. Die Dienstbezüge konnten sogar reduziert werden, obwohl die tariflichen zu zahlenden Einkommen angestiegen sind. In den Jahren 2005-2007 ist es den Kreisen gelungen, unter den Personalausgaben der jeweiligen Vorjahre zu bleiben (2006: -2,4%, 2007: -1,5%). Im gleichen Zeitraum reduzierten die Kreise ihre Haushalte um 533 Stellen. Dies entspricht einem Anteil von 9,2%.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes werden die Personalausgaben des Landes bis 2010 um nicht einmal 1% entlastet!

Aufgrund der nüchternen Feststellung, dass die verbindlich **zugesagte Kompensation des FAG-Eingriffs in Höhe von jährlich 120 Mio. € bis dato nahezu vollständig ausgeblieben ist**, ist zudem noch einmal in Erinnerung zu rufen, dass **Kreise und kreisangehöriger Raum hier noch eine adäquate Reaktion von Seiten der Landesregierung erwarten**. Dementsprechend bleibt einzig und allein eine Rücknahme des FAG-Eingriffs sachgerecht und folgerichtig, auch in Anbetracht der verbesserten Einnahmesituation des Landes. Die erkennbar beabsichtigte Fortsetzung des FAG-Eingriffs lenkt vielmehr von den eigenen Handlungsnotwendigkeiten auf Ebene der Landesregierung ab. Schließlich ist es nicht mehr vermittelbar, wenn der einzig nennenswerte Beitrag zur Konsolidierung der Landesfinanzen fortdauernd zu Lasten der kommunalen Haushalte vollzogen wird.

Das Land geht davon aus, dass gegenüber der Veranschlagung im Landeshaushalt ein positiver Abrechnungsbetrag von ca. 131 Mio. € für das Finanzausgleichsjahr 2008 zu erwarten ist. Entgegen der gesetzlichen Regelungen verhält sich das Land in sofern scheinbar großzügig, als es bereits im Finanzausgleichsjahr 2009 davon einen Teilbetrag von 55 Mio. € berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um weniger als 50 %.

Auch wenn am Ende des Haushaltsjahres 2008 sich die Steuermehreinnahmen nur auf z.B. 120 Mio. € belaufen würden, ergäbe sich für das Land ein Zinsgewinn über die Jahre 2009 und 2010 bei einem nicht unrealistischen Zinssatz von 4,5 % in Höhe von 5.850.000 €. Das wäre für die kommunale Ebene durchaus eine interessante Größe, mit der sich einige Maßnahmen finanzieren lassen würden.

Für die Abrechnung der Mittel nach § 31 c ist ebenfalls eine Regelung vorgesehen, nach der das Land nur die im Landeshaushalt veranschlagten Mittel für den Ausbau der Betreuungsangebote zur Auszahlung bringt. Nachzahlungen an die Gemeinden erfolgen erst

dann, wenn die Abrechnungszahlen feststehen und veranschlagt sind – also bei einem Doppelhaushalt 2 Jahre später. Bis dahin geht der Zinsvorteil zu Gunsten des Landes.

Die einzelnen Punkte werden wie folgt bewertet:

Aufstockung des Betrags für Fehlbetragszuweisungen auf 50 Mio € (§ 7 Abs. 1 FAG)

Grundsätzlich wird es begrüßt, dass das Land die Notwendigkeit sieht, die aufgelaufenen Fehlbeträge der Kommunen zu minimieren. Aus unserer Sicht liegt die Begründung in der Tatsache, dass das Land den Kreisen Aufgaben übertragen hat, ohne die Finanzierung dafür sicher zu stellen. Es kann nicht die Aufgabe der kommunalen Seite sein, dieses Finanzierungsdefizit auszugleichen. Die Finanzausgleichsmasse steht den Kommunen in vollem Umfang zu. Es kann nicht angehen, dass mit diesem Geld das Land „eigene Wohltaten“ finanziert, und seinen eigenen Haushalt dadurch schont. Mit der teilweisen Abdeckung von Fehlbeträgen wird das Grundproblem, fehlende Konnexität, nicht behoben. Solange keine ausreichende Aufgabenfinanzierung gesichert ist, werden die Jahresabschlüsse weiterhin negative Ergebnisse aufweisen.

Da die Aufstockung des Betrages für Fehlbetrags- und Sonderbedarfzuweisungen durch einen Vorwegabzug aus der Finanzausgleichsmasse finanziert wird, findet nur eine Umverteilung der den Kommunen zustehenden Mittel statt. Durch die zur ursprünglichen Planung von 100 Mio. € reduzierte Aufstockung fällt die pauschale Förderung von aufgelaufenen Fehlbeträgen geringer aus als angekündigt, was akzeptiert wird.

Die Verteilung des Aufstockungsbetrages auf die einzelnen kommunalen Gruppen nach Anteilen der Schlüsselzuweisungen wird ebenfalls mitgetragen. Es sollte jedoch geprüft werden, ob nicht jeweils der Durchschnitt der letzten zwei Jahre zu Grunde gelegt werden sollte, da sich die prozentuale Aufteilung der Finanzausgleichsmasse auf die kommunalen Gruppen (§ 7 Abs. 2 FAG) und die Aufteilung der verbleibenden Mittel zwischen Kreisen und kreisfreien Städten (§ 12 Abs. 1 FAG) durch die Wiedereingliederung von Vorwegabzügen (ÖPNV, Jugendhilfe) in den Finanzausgleich deutlich verschoben haben. Auch zukünftige Veränderungen der prozentualen Verteilungen sind zu berücksichtigen, da sich sonst ein prozentuales Ungleichgewicht zwischen den allgemeinen Schlüsselzuweisungen und den Fehlbetragszuweisungen ergibt.

Anpassung der Nivellierungssätze (§ 10 Abs. 2 FAG)

Mit Blick auf die zeitliche Dimension sind hierzu zwei Aspekte von Bedeutung. Zum Einen müsste sichergestellt sein, dass die betreffenden Bemessungsgrundlagen in einem angemessenen zeitlichen Vorlauf sowohl den Kreisen als auch den kreisangehörigen Gemeinden zur Verfügung stehen, da sie danach dann ihre Planungen auszurichten haben. **Zum anderen sollte mit Blick auf das Jahr 2009 nicht erst im Dezember d. J. feststehen, welche konkrete Entwicklung die Nivellierungssätze nehmen werden.** Dieser Aspekt ist insbesondere für die Festlegung der Kreisumlagenhöhe von herausragender Bedeutung.

Das Haushaltsstrukturgesetz 2009/2010 wird vom Landtag erst gegen Ende des Jahres 2008 verabschiedet. Wegen der Abläufe für Haushaltsplanungen und Anhörungsverfahren für die Kreisumlagen darf eine sich derart schwerwiegend auf die laufenden Planungen der Kommunen auswirkende Änderung nur mit längerem Vorlauf - also frühestens zum 01.01.2010 in Kraft treten.

Hinzu kommt, dass die Gemeinden bis zum 30.06. des laufenden Jahres die Hebesätze erhöhen, bis zum 31.12. des laufenden Jahres aber noch senken können. Die Höhe der gewogenen Hebesätze muss bis spätestens Mitte des folgenden Jahres

ermittelt sein, damit sie bei der anstehenden Haushaltsplanung für das folgende Jahr Berücksichtigung finden kann.

Zur Erläuterung sei das Beispiel eines Kreises genannt:

Für das Jahr 2009 soll der gewogene Durchschnittswert des vorvergangenen Jahres (= 2007) zugrunde gelegt werden. Dieser Wert muss bei der im Sommer 2008 beginnenden Haushaltsplanung feststehen, da er bei den Gemeinden Einfluss auf die Festsetzung der Realsteuerhebesätze hat. **Die Höhe der Nivellierungssätze beeinflusst die Umlagegrundlagen für die Kreisumlage und ist damit auch ein wesentlicher Faktor bei der Entscheidung über den Umlagesatz.** Aufgrund der Verpflichtung, bei einer Änderung der Kreisumlage den kreisangehörigen Raum anzuhören, müssen Entscheidungen über eine Veränderung der Prozentsätze für die Kreisumlagen **schon vor Beginn der Sommerferien getroffen werden.**

Sollte der Realsteuervergleich doch als Grundlage herangezogen werden, so ist die **rechtzeitige Vorlage der Statistik sicher zu stellen.** Für die Haushaltsplanung ist es erforderlich, **dass die Statistik des Vorjahres spätestens zum 30.06. des Folgejahres vorliegt.** Sofern dies nicht möglich ist, sollte auf die Statistik des vorvorvergangenen Jahres zurück gegriffen werden.

Pauschale Anerkennung von Fehlbeträgen (§ 16 Abs. 2 FAG)

Die pauschale Anerkennung von zwei Dritteln der aufgelaufenen Fehlbeträge und der neu entstandenen Fehlbeträge für die Jahre 2009 bis 2014 kann zwar grundsätzlich mit getragen werden, da sich dieses Verfahren nicht auf die prozentuale Aufteilung der Fehlbetragszuweisungen auswirken dürfte.

Dennoch werden ungeprüft gewährte Fehlbetragszuweisungen kritisch gesehen, da sie wirtschaftliches Verhalten nicht per se fördern.

Pauschale Dotierung des Kreisfonds für Fehlbetragszuweisungen (§ 18 Abs. 2 FAG)

Die **pauschale Dotierung der Kreisfonds mit 0,5%** der Einnahmen aus Kreisschlüsselzuweisungen und allgemeiner Kreisumlage **wird abgelehnt.** Es ist nicht nachvollziehbar, dass das Land den Kreisen eine **pauschale Dotierung vorzuschreiben beabsichtigt, obwohl es selbst keine eigenen Mittel für Fehlbetragszuweisungen zur Verfügung stellt.** Wie bereits oben beschrieben bedient sich das Land nur einer höheren Entnahme aus der Finanzausgleichsmasse zur Abdeckung der aufgelaufenen Fehlbeträge. **Ferner wird es abgelehnt, Fehlbetragszuweisungen zu gewähren, solange Kreise noch selbst Fehlbeträge erwirtschaften bzw. die aufgelaufenen Fehlbeträge noch nicht ausgeglichen wurden.**

Irritierend ist unseres Erachtens der Hinweis, die verpflichtende Dotierung des Kreisfonds könne **aus den Mehreinnahmen aufgebracht werden, die durch Anhebung der Nivellierungssätze die von den Gemeinden zu zahlende Kreisumlage erhöhen – und somit teilweise erst zu gemeindlichen Fehlbeträgen führen, die sonst nicht auftreten würden.**

Dem Gesetzesentwurf zufolge müsste beispielsweise ein Kreis 500 T€ für 2009 veranschlagen, obwohl im Jahr 2008 von den kreisangehörigen Gemeinden kein Antrag auf Fehlbetragszuweisung gestellt worden ist und die Veranschlagung somit unnötig wäre. Dies **widerspricht nach unserer Auffassung dem Planungsgrundsatz der Haushaltswahrheit, der sich aus § 10 GemHVO Doppik herleitet.** Wenn überhaupt, wäre es besser, nur die voraussichtlich benötigten Mittel für Fehlbetragszuweisungen

zu veranschlagen. Auch stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit der Befristung der Ausnahmeregelung in Satz 2. Diese können wir nicht nachvollziehen.

Sollte dennoch gegen unseren ausdrücklichen Widerstand solch eine Regelung eingeführt werden, ist die Bereitstellung von entsprechenden Haushaltsmitteln nicht allein von einer Antragstellung im Vorjahr abhängig zu machen. Vielmehr müssen auch die Voraussetzungen für eine Fehlbetragszuweisung vorgelegen haben, damit nicht schon ein „pro-forma“-Antrag ohne Aussicht auf Erfolg die Veranschlagung von Haushaltsmitteln im Folgejahr begründet.

Anhörung zur Kreisumlage (§ 28 FAG)

Die neue Regelung sieht vor, dass vor jeder Veränderung der Kreisumlagesätze die kreisangehörigen Gemeinden und gemeindefreien Gutsbezirke anzuhören sind. Nach dem derzeit geltenden Finanzausgleichsgesetz sind die hauptamtlichen verwalteten kreisangehörigen Gemeinden sowie die Ämter Adressat der Anhörung. Eine Begründung für die geplante Änderung hierfür nennt das Innenministerium nicht. Die direkte Anhörung der Gemeinden statt der Ämter führt zu erheblichen Mehraufwand für einige Kreise, zumal die zu vervielfältigenden Anhörungsunterlagen umfangreich sind. Nach der bisherigen – von den Kreisen nach wie vor präferierten - Regelung war es bei einigen Kreisen so, dass die Ämter angehört worden sind, die anschließend ihre angehörigen Gemeinden informiert haben. So weit sich nicht nur der Amtsausschuss, sondern auch die Gemeindevertretungen mit der Anhörung befasst haben, wurden die Beratungsergebnisse von den Ämtern zusammengefasst, an den Kreis weitergegeben und den Mitgliedern des Kreistages zur Verfügung gestellt. Wenn künftig alle Stellungnahmen der einzelnen Gemeinden an den Kreistag weiterzugeben wären würde dies den Aufwand für alle Beteiligten erheblich erhöhen. Das **Anhörungsverfahren des Kreises Segeberg** zum Haushalt 2006 war bekanntlich Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens. Das damalige Anhörungsschreiben richtete sich –**dem geltenden FAG entsprechend** – an die Städte, Ämter und amtsfreien Gemeinden. Diesbezüglich wurde ein **Verfahrensmangel vom Gericht nicht festgestellt**. Im Sinne der Verwaltungsvereinfachung sollte die bisherige Regelung daher beibehalten werden. Selbstverständlich bleibt es den Gemeinden unbenommen, bei Bedarf eine eigene oder zusätzliche Stellungnahme abzugeben. Deshalb lehnen wir diese beabsichtigte Neuregelung aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Effizienz ab.

Einige Formulierungen der Änderungen zu **§ 28** sind unseres Erachtens **nicht schlüssig**.

- Da für die zusätzliche Kreisumlage wieder ein einheitlicher Umlagesatz für alle Steuerarten eingeführt wird, sollten auch die Absätze 2 und 3 für die allgemeine Kreisumlage entsprechend geändert und die nicht praktikable und nicht angewendete Differenzierung abgeschafft werden. Andernfalls ist klar festzusetzen, welchen der möglichen verschiedenen Umlagesätze für die allgemeine Kreisumlage der Umlagesatz für die zusätzliche Kreisumlage nicht übersteigen darf.
- Im neuen Abs. 5 zur Anhörungsverpflichtung ist auf den Umlagesatz und den Vmhundertsatz nach Absatz 4 zu beziehen, nicht wie im Entwurf auf Absatz 3.

Die Änderungen im bisherigen Abs. 5 – neu Abs. 4 – zur zusätzlichen Kreisumlage werden in der Begründung zum Gesetzentwurf als „redaktionelle Anpassungen“ bezeichnet. Tatsächlich handelt es sich jedoch um eine materielle Änderung, durch die die Möglichkeit, verschiedene Umlagesätze für verschiedene Steuerarten für die zusätzliche Kreisumlage festzusetzen, wieder aufgehoben wird. Durch diese Änderung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass eine entsprechende differenzierte Festsetzung nur durch umfangreiche Prozentanteilsrechnungen möglich wäre. Es wäre konsequent, an dieser Stelle auch die Folgerungen aus der Nichtanwendung der differenzierten Umlagesätze für die allgemeine Kreisumlage zu ziehen und sie ebenso abzuschaffen.

In jedem Fall ist sonst die Regelung zur maximalen Höhe der zusätzlichen Kreisumlage unzweifelhaft zu formulieren, ob der niedrigste, der durchschnittliche, oder der höchste der Umlagesätze für die allgemeine Umlage nicht überstiegen werden dürfen.

Zuweisung des Landes für den Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren (§ 31c FAG)

Die vollständige Weitergabe der zweckbestimmten Bundesmittel zur Förderung von Betriebskosten in Kindertagesstätten zum Ausbau des Betreuungsangebotes U 3 halten wir für selbstverständlich. In diesem Kontext ist von Interesse, dass das Land vorrangig seine Mitfinanzierung an den Betriebskosten der bisher bestehenden Betreuungsplätze Ü 3, die seit geraumer Zeit gedeckelt ist, an die reale Kostenentwicklung anpasst. In jedem Fall muss verhindert werden, dass sich das Land hier noch weiter aus der Finanzierungsverantwortung zurückzieht. Hinweise hierfür finden sich im vorliegenden Regelungsentwurf allerdings nicht.

Nach Rechtsauffassung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages kann der zwischen Bund und Ländern verabredete neue Rechtsanspruch auf Betreuung für unter 3-jährige gemäß Art.84 Abs. 1 Satz 7 GG nur landesrechtlich geschaffen werden und löst dann den Anspruch der Kommunen auf vollen Kostenausgleich nach Art. 49 Abs. 2 der Landesverfassung aus.

Diese wiederum bedeutet, dass alle die über die Wirkung des Tagesbetreuungsausbaugesetzes hinaus gehenden Verpflichtungen der Kommunen zum Ausbau und zur Unterhaltung von Betreuungsplätzen **im vollen Umfang** durch das Land finanziert werden müssen. Eine Verortung dieses sich aus dem Konnexitätsprinzip ergebenden Finanzierungsregelung sollte rechtssystematisch richtig im jeweiligen Fachgesetz (hier: KiTaG) stattfinden, ebenso wie die ohnehin erforderliche rechtstechnische Begründung des Rechtsanspruches.

Weiteres

Die Kreise im nördlichen Teil unseres Landes vermissen die Berücksichtigung der Finanzierung der Schülerbeförderung zu den Schulen der dänischen Minderheit. Dem Minderheitenbericht 2007 (Seite 37) ist zu entnehmen, dass das Parlament es für notwendig hält, die Frage der Schülerbeförderung rechtzeitig vor den Haushaltsberatungen 2009/2010 zu lösen. Die Kreise weisen zudem darauf hin, dass der Ministerpräsident in mehreren Publikationen dies den hiervon betroffenen Bürgerinnen und Bürgern unseres Landes versprochen hat. Unseres Erachtens wäre das FAG eine geeignete rechtliche Grundlage, in der ein angemessener Ausgleich der besonderen Lasten der betroffenen Kreise Schleswig-Holsteins verankert sein kann.

Mit freundlichen Grüßen



Jan-Christian Erps

Geschäftsführendes Vorstandmitglied



Innenministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Herrn Staatssekretär
Ulrich Lorenz
Düsternbrooker Weg 92
24105 Kiel

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
e-mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

vorab per e-mail

Unser Zeichen: 20.10.35/20.22.03 zi
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 28.08.2008

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010

hier: Ergänzende Stellungnahme des Städteverbandes Schleswig-Holstein zum Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände vom 28.08.2008

Sehr geehrter Herr Lorenz,

in Bezug auf die Änderungen des FAG nimmt der Städteverband Schleswig-Holstein ergänzend zu den Punkten

- höhere Dotierung des Fehlbetragsfonds (§ 16 FAG) (nachfolgend unter I.)
- verpflichtende Dotierung von Kreisfonds (§ 18 FAG) (nachfolgend unter II.)
- Umsetzung der U-3 Betriebskostenfinanzierung (nur Verfahren, §§ 5, 31 c FAG) (nachfolgend unter III.)

wie folgt Stellung:

I. Höhere Dotierung des Fehlbetragsfonds (§ 16 FAG)

Die Vorstände des Städtetages und Städtebundes Schleswig-Holstein haben in ihrer gemeinsamen Vorstandssitzung am 24.09.2007 eine kritische Grundhaltung zu den Überlegungen aus dem Jahr 2007 für einen interkommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds des Innenministeriums eingenommen. Aus systematischen

Gründen und Gründen der Verteilungsgerechtigkeit wurde insbesondere der quantitative Umfang des vom Innenministerium vorgeschlagenen Haushaltskonsolidierungsfonds als nicht interessengerecht bewertet.

Gleichwohl haben die Vorstände von Städtebund und Städtetag den Ansatz der Überlegung, mit Mehreinnahmen im kommunalen Finanzausgleich (positive Abrechnungsbeträge) zielgerichtet strukturell bedingten Fehlbedarfen zu begegnen, als weiterhin diskussionswürdig erachtet. Durch Sicherstellung einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Zentralen Orte, deren Ziel der kommunale Finanzausgleich sein muss, dürfen strukturell bedingte Fehlbedarfe gar nicht erst entstehen. Sofern das Land aus Landesmitteln (Kompensation) den kommunalen Bedarfsfonds zum Ausgleich der Fehlbedarfe in den kommunalen Haushalten aufstockt, wird dies im Übrigen durch die Vorstände von Städtebund und Städtetag begrüßt.

Vor diesem Hintergrund befürworten wir grundsätzlich eine Anhebung der Mittel für Fehlbetragszuweisungen in der genannten Höhe und für den genannten Zeitraum. Dabei muss indessen sichergestellt sein, dass

1. **das Land sich zur Hälfte an dem Aufstockungsbetrag (16 Mio. € jährlich) beteiligt und**
2. **die Quote nicht an dem Maßstab der Schlüsselzuweisungen ausgerichtet wird, sondern sich die Quote an den quotalen Anteilen der einzelnen Kommunalgruppen an dem Gesamtdefizit orientiert und diese Quote jährlich der tatsächlichen Defizitlage angepasst wird.**

Begründung :

Zu 1.:

Die Zustimmung zu dem Entzug von 192 Mio. € aus der allgemeinen Schlüsselmasse zugunsten der Fehlbetragskommunen bedarf der besonderen argumentativen Überzeugungskraft. Dabei sind in die Argumentation u.a. folgende Argumente gegenüberzustellen und abzuwägen:

- Das Land greift ohne Rechtfertigung und ohne tatsächliche Kompensation in das FAG ein und kürzt die kommunale Finanzausstattung innerhalb von 4 Jahren um 480 Mio. €. **Ohne Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich wäre eine Bedarfslage für einen Aufstockung des Fehlbetragsfonds in der veranschlagten Höhe mithin gar nicht gegeben.**
- Bezieht man die Eingriffe der Jahre **1999 (25 Mio. €), 2000 (32,5 Mio. €), und 2001-2004 (jährlich 37,5 Mio. €)** in die Betrachtung mit ein, lässt sich feststel-

len, dass bei entsprechender Steuerung ohne die Eingriffe die Defizite in den kommunalen Haushalten nicht entstanden wären.

- **Ein Beitrag des Landes zu dem Haushaltskonsolidierungspakt ist nicht ersichtlich**, obwohl das Land durch seine Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich die Defizite in den kommunalen Haushalten in erheblichem Umfang mit verursacht hat.
- **Der Prozess der Verwaltungsstrukturreform und der (interkommunalen) Funktionalreform ist noch nicht abgeschlossen**, d.h., es steht derzeit weder der Gebietszuschnitt der Kreise und kreisfreien Städte noch die Aufgabenzuordnung vom Land zu den Kommunen und der Kreise zu den Kommunen fest.
- **Allein für eine mögliche Kreisgebietsreform steht nach ersten Gutachtergebnissen ein eigenes Sparpotenzial von 32 Mio. € nach konservativer Schätzung im Raum**. Ein ergänzendes finanzwirtschaftliches Gutachten wird am 02.09. vorgelegt. Wenigstens hinsichtlich des Volumens der Aufstockung des Fehlbetragsfonds stellt sich die Frage, inwieweit mögliche eigene Einsparpotenziale der Kreise zu berücksichtigen sind.
- Nach der Zielsetzung des Koalitionsvertrages soll es nach dem Prozess der Verwaltungsstrukturreform und der Funktionalreform eine Novellierung des FAG geben. **Das Verhältnis zwischen dem Volumen des Fehlbetragsfonds zu etwaigen zukünftigen Neuregelungen des FAG mit etwaigen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen bleibt ungeklärt**, weil die Eckpunkte für eine grundlegende Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes noch nicht hinreichend deutlich geworden sind.
- Während der geplanten Laufzeit der Aufstockung des Fehlbetragsfonds werden die meisten größeren Kommunen und alle Kreise auf die **Doppik** umstellen. Es ist nicht absehbar, wie sich die Haushaltsslage nach der Vorlage der Eröffnungsbilanz darstellt. Damit ist zugleich nicht abschätzbar, welchen Erfolg ein Haushaltskonsolidierungspakt tatsächlich haben wird.
- Eine Ablösung der Defizite durch Erhöhung der Fehlbetragszuweisungen hat eine **negative Vorbildwirkung** für diejenigen Kommunen, die mit erheblichen eigenen Anstrengungen ihre eigene Haushaltskonsolidierung auf den Weg gebracht oder vollzogen haben. Es handelt sich mithin um ein Problem der Solidargemeinschaft und der Verschuldensfrage. Es fehlt zudem eine echte Anreizwirkung (Bonus-malus-System).
- Die Beseitigung der Fehlbeträge könnte gerade die Voraussetzung dafür bilden, dass das Land nach der Konsolidierung erneut auf die kommunale Finanzausstattung zugreift (Argument der unterschiedlichen Verschuldens- und

Defizitquoten). Insoweit hat sich die Landespolitik insbesondere in dieser Legislaturperiode als wenig verlässlich gezeigt.

- Ein „**interkommunaler Haushaltskonsolidierungsfonds**“ ist nicht geeignet, die strukturellen Defizite zu beseitigen und wählt damit den falschen Ansatzpunkt, indem es isoliert den Abbau der Defizite in den Blick nimmt. Es ist nicht abzusehen, auf welche Weise ohne Analyse der Ursachen eine nachhaltige Verbesserung der Finanzsituation tatsächlich erreicht werden kann.
- Die zukünftige Bedarfs- und Einnahmesituation der Kommunen ist nicht abschätzbar, d.h., es kann nicht festgestellt werden, in welchem Umfang die Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich zur Aufgabenerfüllung dringend benötigt werden. Entzieht man dem Finanzausgleich Mittel, obwohl sie in vollem Umfang für die Aufgabenerfüllung benötigt werden, werden Defizite aus der Vergangenheit ab-, dafür aber neue in der Zukunft aufgebaut. Die Maßnahme bliebe dann ohne Wirkung.

Unsicherheitsfaktoren sind insoweit:

- **Auslegung der landesrechtlichen Konnexitätsklausel** (Art. 49 Abs. 2 LV) bei Leistungsgesetzen des Bundes mit Kostentragungspflicht für die Länder (insb. Sozialgesetzgebung). Da der Bundesdurchgriff auf die Kommunen nach der Föderalismusreform 1 durch Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG ausgeschlossen wird, ist bei Leistungsgesetzen des Bundes, die die Länder durch die Kommunen ausführen lassen, der Finanzausgleich über das landesrechtliche Konnexitätsprinzip zu leisten.
- Die **Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform** sind immer noch nicht verlässlich abschätzbar.
- Die **kommunalen Kostenfolgen** für die Regelung zum **Ausbau der Betreuung für 0-3-jährige** sind ebenfalls nicht abschätzbar (Betriebskostenfinanzierung). Gleiches gilt für den Betrieb von **Ganztagschulen**.
- Insgesamt erweist sich eine positive **Prognose** über die kommunale Einnahmeentwicklung über sechs Jahre als außerordentlich optimistisch. Der in der Größenordnung unerwartete Einbruch bei der Gewerbesteuer beginnend ab dem Jahr 2000 sollte Anlass zu zurückhaltenden Prognosen sein.

Zusätzlich ist in den Abwägungsprozess einzustellen:

- Die **historisch einmalige Situation**, dass trotz einer Kürzung der Finanzausgleichsmasse von 13 % real die kommunalen Einnahmen in erheblichem Maße steigen, sollte zum Defizitabbau genutzt werden.

- **Der Ansatz einer intergenerativen Haushaltsgerechtigkeit und des periodengerechten Ressourcenverbrauchs zwingen vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung dazu, so wenig Haushaltsdefizite wie möglich auf die nächste Generation zu übertragen.**
- **Der kommunale Bedarfsfonds ist seit Jahren unterfinanziert**, so dass eine Aufstockung dieses Fonds bedarfsgerecht wäre.
- **Es handelt sich bei einem interkommunalen Haushaltskonsolidierungsfonds um einen zielgerichteten interkommunalen Finanzausgleich, was der Zielsetzung des Finanzausgleichsgesetzes insgesamt entspricht.**
- Sollte eine Landesbeteiligung in nennenswerter Höhe an dem Haushaltskonsolidierungsfonds erreicht werden, so könnten Mittel als Kompensationsleistung für die Kommunen gebunden werden. Zurzeit ist nicht erkennbar, dass das Land in Sachen Kompensation an anderer Stelle weitere Anstrengungen unternimmt, die zu einer echten Kompensation des Eingriffs in das FAG führen.

Die Abwägung sämtlicher Argumente führt zu dem Ergebnis, dass trotz vieler Bedenken die Aufstockung des Fehlbetragsfonds als sinnvoller Schritt angesehen wird, um die Kommunen in den notwendigen Maßnahmen zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung zu unterstützen. Eine bedarfsgerechte Aufstockung des Fehlbetragsfonds macht aber auch einen eigenen Beitrag des Landes notwendig, weil ohne Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich die Defizite in dieser Höhe nicht entstanden wären und zudem Kompensationsleistungen für die Eingriffe nicht oder nur zu einem sehr geringen Teil erbracht worden wären. Die finanzwirtschaftliche Schicksalsgemeinschaft von Land und Kommunen erfordert neben den vom Landtag beschlossenen Haushaltskonsolidierungsbeiträgen der Kommunen für den Landeshaushalt auch die Verantwortung und eine Hilfestellung für die Kommunen, deren Finanzlage sich ebenso dramatisch darstellt wie die des Landes. Angesichts der erheblichen Steuermehreinnahmen und der fehlenden Kompensation sowie derselben Zielsetzung erweist sich ein zweckgebundener Konsolidierungsbeitrag des Landes aus den zuvor dem kommunalen Finanzausgleich entzogenen Mitteln als angemessen.

Die Forderung nach einem Verteilungsmaßstab, der sich an den tatsächlichen Anteil der Kommunalgruppe am Gesamtdefizit annähert bzw. orientiert, folgt aus der Tatsache, dass die Gruppe der kreisfreien Städte unterproportional an der Erhöhung des Fehlbetragsfonds partizipieren.

Die nachfolgende schematische Darstellung, die das Entstehen neuer Defizite unberücksichtigt lässt, zeigt die Verteilungswirkung auf die einzelnen Kommunalgruppen:

Kommunalgruppe	Kreisfreie Städte	Kreise	Mittelstädte	Gemeinden
Defizit	335,3 2/3-> 224	207 2/3 ->138	14,4 2/3 ->9,6	61,9
Quote am Gesamtdefizit	54,20	33,46	2,33	10,01
Quote in Mio. € pro Jahr	16	19,5	1,5	13
Jahr				
2009	208	118,5	8,1	48,9
2010	192	99,5	6,6	35,9
2011	176	80	5,1	22,9
2012	160	60,5	3,6	9,9
2013	142,66 (1,34)	39,36 (1,64)	1,97 (0,13)	0
2014	121,03 (5,63)	13 (6,86)	0 (0,53)	0
Defizitabdeckung in % der anerkannten Bedarfe	46 %	91 %	100 %	100 %
Defizitabdeckung in % des Gesamtbedarfs	36 %	94 %	66,66 %	100 %

Daraus ergibt sich, dass bei der Gruppe der kreisfreien Städte unter Anwendung des vorgeschlagenen Verteilungsmaßstabs im Vergleich zu den anderen Kommunalgruppen bei der Defizitabdeckung erhebliche Abweichungen bestehen. Während im kreisangehörigen Raum ohne Mittelstädte eine 100%ige Abdeckung erreicht wird und die Defizite der Kreise ebenfalls auf zum überwiegenden Teil abgebaut werden könnten, ändert sich an der Bedarfslage der kreisfreien Städte vergleichsweise wenig. Insoweit erweist es sich nicht als interessengerecht, dass diejenige Kommunalgruppe die den höchsten Bedarf hat, die mit erheblichem Abstand geringste Defizitabdeckung erreicht.

II. Verpflichtende Dotierung von Kreisfonds (§ 18 FAG)

Die verpflichtende Dotierung von Kreisfonds entspricht der Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion der Kreise. Das geltende Recht sieht bereits eine Verpflichtung vor. Fraglich ist, ob die Höhe festgeschrieben werden muss. Systematisch wäre dies gerechtfertigt, weil auch im Fehlbetragsfonds im FAG jährlich Mittel zur Verfügung gestellt werden. Mit Blick auf die Gleichbehandlung innerhalb des kommunalen Bereichs im gesamten Land Schleswig-Holstein erweist es sich auch als sachgerecht, dass im Bedarfsfall in allen Kreisen entsprechende Mittel vorgehalten und die Bedarfe befriedigend werden und dies nicht von der Beschlussfassung in einzelnen Kreistagen abhängig ist.

III. Umsetzung der U-3 Betriebskostenfinanzierung (§§ 5, 31 c FAG)

Im Rahmen des Entwurfs zum Haushaltsstrukturgesetz 2009/2010 soll in das Finanzausgleichsgesetz (FAG) ein neuer § 31 c eingefügt werden. Danach leitet das Land Finanzierungsanteile des Bundes (Umsatzsteuermehreinnahmen) an die kreisfreien Städte und Kreise weiter. Das Land stellt Mittel in gleicher Höhe zur Verfügung. Der neue § 31 c sieht einen Verteilerschlüssel nach der Zahl der betreuten Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und öffentlich geförderter Kindertagespflege bemessen auf die Zahlen des jeweils vergangenen Jahres vor. Maßgeblich soll nach dem Entwurf die vom Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein veröffentlichte Statistik "Jugendhilfe in Hamburg und Schleswig-Holstein" sein.

Wir stimmen dem Gesetzentwurf zu und unterbreiten nachstehende Verfahrensvorschläge zur Betriebskostenförderung U3 ab 2009:

1. Das geltende Recht (Kindertagesstättengesetz und Kindertagesstättenverordnung) sind zu beachten. Die Betriebskostenförderung ab 2009 setzt folglich für die Einrichtungen und die Tagespflege die Aufnahme in den Bedarfsplan voraus.
2. Eine auf Sicht verlässliche und im Verfahren durchdachte Betriebskostenförderung erfordert, dass sowohl der Bund und das Land sich weiterhin, d. h. über das Jahr 2013 hinaus, nachhaltig an der Betriebskostenförderung beteiligt. Zumindest vom Land Schleswig-Holstein gibt es hierzu noch keine verlässlichen Aussagen.
3. Soweit die vorstehenden Voraussetzungen vorliegen, könnte die Betriebskostenförderung ab 2009 wie folgt strukturiert werden:

- 3.1 Der Städteverband Schleswig-Holstein strebt ein schlankes und ressourcenschonendes Verfahren an. Neue oder umfangreiche zusätzliche Verwaltungsaufgaben mit weiteren Kosten müssen vermieden werden.
- 3.2 Für die bereits im Landeshaushalt (FAG) verankerten Landesmittel 2007 bis 2010 ist im September 2006 ein Verteilschlüssel gefunden worden. Die Landesmittel in Höhe von 60 Mio. Euro werden auf der Grundlage des Durchschnitts der geprüften Personalkosten der letzten vier Jahre an die Kreise und kreisfreien Städte ausgezahlt. Für das Jahr 2008 werden z. B. die Jahre 2003 bis 2006 zugrunde gelegt.

Dieser Verteilschlüssel soll auch ab 2009 wie bisher weiter gelten. Neue Maßnahmen für den Ausbau U3 (Betriebskostenförderung) werden ausschließlich aus den Mitteln nach § 31 c FAG (neu) finanziert. In der Bedarfsplanung enthaltene Plätze mit Stichtag 15.03.2007 verbleiben in der bisherigen Finanzierung.

- 3.3 Der Verteilung der Mittel gem. § 31 c FAG (neu) wird die Anzahl der tatsächlich betreuten Kinder unter 3 Jahren zugrunde gelegt (Finanzierung "pro betreutem Kind"). Der Mittelverteilung des Jahres 2009 wird die Jugendhilfestatistik mit Stand vom 15.03.2008 zugrunde gelegt. Für das Jahr 2010 gelten die statistischen Zahlen mit Stand vom 15.03.2009 usw.
- 3.4 Der Betriebskostenförderung zu den verschiedenen Angeboten, d. h. Einrichtungen mit unterschiedlichen Gegebenheiten bei der Tagespflege (sozialversicherungspflichtige Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie gewerbliche Tagespflege), werden Gewichtungsfaktoren zugeordnet. Demnach werden Plätze in Einrichtungen mit 100 %, Tagespflege mit sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten mit 75 % und gewerbliche Tagespflege mit 50 % berücksichtigt.
- 3.5 Daraus ergibt sich eine "pro betreutes Kind" Förderung, die bedarfs- und verteilungsgerecht ist. Die Zuwächse der Zahl der tatsächlich betreuten Kinder wird berücksichtigt, ohne dass sich die Ausgangssituation der bisherigen Plätze verschlechtert. Erstmals zu berücksichtigen ist die Differenz der Betreuungsplätze zwischen den Stichtagen 15.03.2007 und 15.03.2008 ergänzt um die Zahl der Plätze bei freiberuflich tätigen und öffentlich geförderten Tagespflegepersonen. Ferner entstehen klare Verteilungsmaßstäbe für eine Weiterleitung der Mittel des Landes an die Kreise und kreisfreien Städte, der Kreise an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie der kreisfreien Städte an die nicht kommunalen Einrichtungsträger.

- 3.6 Die übrigen Bereiche der Kindertagesstättenförderung (Altersgruppe 3 - 6 Jahre und Hort) werden durch den Ausbau nicht zusätzlich belastet. Eine Entlastung kann sich hier bei sinkenden Kinderzahlen unmittelbar bemerkbar machen.
4. Die politische angedachte Einführung sog. beitragsfreier Jahre bleibt im Zusammenhang mit der Betriebskostenförderung "Ausbau U3" unbeachtlich, weil nur die Altersgruppe der Drei- bis Sechsjährigen berührt wird.
5. Die vom Landesrechnungshof angestoßenen Überlegungen zur Einführung landeseinheitlicher Sozialstaffeln und Fragen des Kostenausgleichs unter den Kommunen bleiben hiervon zunächst unberührt und können später erörtert werden.

Die von uns vorgeschlagene Förderung "Pro betreutem Kind" führt zu einer kalkulierbaren Basis für alle Beteiligten und bleibt in der Förderung analog zur gewählten Struktur bei den Investitionskostenzuschüssen. Ergänzend weisen wir darauf hin, dass der zur Ermittlung des Ausbaustandes gewählte Stichtag (15.03.) der Zeitpunkt ist, zu dem bereits gegenwärtig eine Erhebung stattfindet. Sollte gleichwohl das geplante Kinderförderungsgesetz des Bundes von einem anderen Stichtag zur Feststellung des jeweiligen Ausbaustandes ausgehen, müsste dieser ggf. übernommen werden, um den Kommunen keine doppelte Erhebung abzuverlangen.

Besonders bedeutsam und damit auch Voraussetzung unserer Zustimmung zu den gewählten Verfahren und dem Verteilerschlüssel ist eine kontinuierliche und auskömmliche Fortsetzung der Betriebskostenförderung des Bundes und des Landes über das Jahr 2013 hinaus.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen von Allwörden
Geschäftsführer



S.-H. Gemeindetag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

24 105 Kiel, 29.08.08

Innenministerium des Landes
Schleswig-Holstein
Herrn Staatssekretär
Ulrich Lorenz
Postfach 7125
24171 Kiel

Reventlouallee 6/ II. Stock
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Telefon: 0431 570050-50
Telefax: 0431 570050-54
E-Mail: info@shgt.de
Internet: www.shgt.de

Aktenzeichen: 20.22.01

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010

Schreiben vom 8. Juli 2008

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Lorenz,

zu dem übersandten Entwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes, der Gegenstand des Haushaltsstrukturgesetzes 2009/2010 werden soll, hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände bereits Stellung genommen. Für den Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag geben wir folgende ergänzende Stellungnahme ab:

Allgemeines

Zunächst einmal müssen wir feststellen, dass der Eingriff des Landes in den kommunalen Finanzausgleich von 120 Mio. EUR pro Jahr offenbar auch in den beiden kommenden Jahren 2009/2010 und vermutlich auch danach auf Dauer fortgesetzt werden soll. Und dies, obwohl nach wie vor keine Kompensation des bereits erfolgten Eingriffs von 240 Mio. EUR erfolgt ist. Es haben bislang auch keine konkreten Gespräche über die Kompensation - wie vom Land zugesagt – stattgefunden. Bemerkenswert dabei ist die Tatsache, dass der Eingriff sowohl in der Pressemitteilung des Landes zum Kabinettsbeschluss als auch im Gesetzentwurf nicht mit einem Wort erwähnt wird!

Die Landesregierung beabsichtigt offenbar, sich den gesamten „Zukunftspakt“ und alle politischen Schwerpunkte für die nächsten beiden Jahre von den Kommunen bezahlen zu lassen. Die Handlungsspielräume in den Gemeinden werden damit auf ein Minimum beschränkt. Das Land versäumt es mit dem Haushaltsentwurf 2009/2010 einmal mehr, durch eigene Einsparungen zur Verbesserung des Haushalts beizutragen. Mit konsequenter Nutzung aller Möglichkeiten könnte das Land seinen Doppelhaushalt auch ohne kommunale Finanzmittel aufstellen. Es kann nicht angehen, dass das Land kostenträchtige Vorhaben beschließt und die Kommunen diese finanzieren müssen. So kann eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung nicht gelingen. Die nachstehende Übersicht soll dies noch einmal verdeutlichen:

Politische Akzente im Doppelhaushalt: lt. PM der Landesregierung v. 8.7.08

„Zukunftspakt“	
○ Ausbau Kinderbetreuung für unter Dreijährige	12 Mio. €
○ beitragsfreies Kindergartenjahr	50 Mio. €
○ 150 zusätzliche Lehrerstellen	22 Mio. €
○ Hochschulen, Wissenschaftsstandort, Spitzenforschung	36,6 Mio. €
Investitionsprogramm kulturelles Erbe	3 Mio. €
Neuer Bootspark Wasserschutzpolizei	9,4 Mio. €
Zensus 2011	15,9 Mio. €
Jugendstrafvollzugsgesetz	7,7 Mio. €
Anschubfinanzierung Fehmarnbeltquerung / Bundesstraßen	20 Mio. €
Mittelsteigerung für Ganztagschulen	6,2 Mio. €
außerdem: Verzicht auf Studiengebühren	50 Mio. €
SUMME der Ausgaben für politische Schwerpunkte	232,8 Mio. €
Vergleich: Eingriff in kommunale Finanzen	240 Mio. €

Zu den einzelnen Änderungen tragen wir folgende Anregungen bzw. Bedenken vor:

Aufstockung des kommunalen Bedarfsfonds

Eine Aufstockung des kommunalen Bedarfsfonds ist bereits im vergangenen Jahr ausführlich mit den kommunalen Landesverbänden diskutiert worden. Wir haben die seinerzeit geplante Aufstockung auf bis zu 100 Mio. EUR pro Jahr abgelehnt, da sie zu einer massiven Umverteilung von Finanzausgleichsmitteln und einer erneuten Kürzung der Schlüsselzuweisungen geführt hätte.

An dieser grundsätzlichen Auffassung halten wir nach wie vor fest. Andererseits sehen wir auch die Notwendigkeit, den Fehlbetragskommunen im Lande im Rahmen der solidarischen Verantwortung eine Perspektive zum Abbau der Fehlbeträge zu bieten. Deshalb halten wir es für denkbar, den kommunalen Bedarfsfonds für einen sehr begrenzten Zeitraum (max. bis 2011/2012) in moderater Form um bis zu 10 - 15 Mio. EUR pro Jahr **für Fehlbetragszuweisungen** zu erhöhen. Die geplante Erhöhung auf 50 Mio. EUR bis 2014 lehnen wir insofern ab, denn Solidarität kann nicht bedeuten, dass die Kleinen den Großen helfen, sondern die Starken den Schwachen!

Wir halten es in diesem Zusammenhang aber nicht länger für vertretbar, dass auch in Zukunft zugunsten der Fehlbetragszuweisungen keine **Sonderbedarfszuweisungen** gewährt werden sollen. In Schleswig-Holstein gibt es eine zunehmende Anzahl von Gemeinden, die nicht mehr in der Lage sind, ihre Infrastruktur (z.B. Schulgebäude, Straßen), die häufig mit öffentlichen Mitteln subventioniert wurde, zu unterhalten. Eine Sanierung bzw. Erneuerung ist wegen des begrenzten finanziellen Spielraums auch in absehbarer Zeit nicht möglich. Häufig können Gemeinden auch nicht mehr ihren besonderen Aufgaben wie z.B. der Naherholungsfunktion nachkommen, indem die Unterhaltung der dafür vorzuhaltenden Anlagen nicht mehr in dem erforderlichen Maße möglich ist. Insofern halten wir es für erforderlich, dass zur Sicherstellung der Infrastruktur in betroffenen Kommunen Mittel für Sonderbedarfszuweisungen in Höhe von bis zu 10 Mio. EUR pro Jahr ab 2009 bereitgestellt werden.

Voraussetzung für eine Zustimmung zur Aufstockung des Sonderbedarfsfonds ist allerdings, dass das Land endlich ein Nachhaltigkeitskonzept vorlegt, das einen Abbau der kommunalen Fehlbeträge aus der Vergangenheit und eine Beseitigung der strukturellen Defizite für die Zukunft sicherstellt.

Pauschale Anerkennung von Fehlbeträgen

Künftig sollen bei den Kreisen, kreisfreien Städten sowie Städten über 20.000 Einwohnern pauschal zwei Drittel des Fehlbetrages als bedarfsdeckungsfähig anerkannt werden. Dies dient aus unserer Sicht vorrangig der Entlastung des Innenministeriums, das mit der Überprüfung bereits seit längerer Zeit völlig überfordert ist.

Hier sehen wir - ebenso wie bei der Zuständigkeit für die Antragstellung - eine Ungleichbehandlung dieses Empfängerkreises gegenüber dem sonstigen kreisangehörigen Bereich. Die kleinen Gemeinden müssen den Rechnungs- bzw. Gemeindeprüfungsämtern gegenüber dezidiert Rechenschaft ablegen über die Ausschöpfung ihrer Einnahmemöglichkeiten und die Begrenzung der Ausgaben. Warum dies nur eingeschränkt für die größeren Kommunen gelten soll, ist nicht nachvollziehbar.

Verpflichtende Dotierung der Kreisfonds

Die geplante verpflichtende Dotierung der Kreisfonds zugunsten von Fehlbetragszuweisungen an kreisangehörige Gemeinden wird begrüßt und entspricht der Forderung von Städteverband und Gemeindetag (siehe gemeinsame Stellungnahme vom 13.02.2008 zur Neufassung der Richtlinien zum kommunalen Bedarfsfonds).

Bis zum Jahre 1998 waren die Kreise verpflichtet, 2 % ihrer Einnahmen aus Kreisschlüsselzuweisungen und Kreisumlage dem Kreisfonds zuzuführen. Insofern halten wir eine Dotierung von 0,5 % für zu niedrig und sprechen uns für eine Anhebung auf 1 % aus.

Bei einer verpflichtenden Dotierung muss allerdings auch sichergestellt werden, dass die Mittel nicht nur im Haushalt des Kreises verplant sondern auch tatsächlich ausgezahlt werden. Damit würden die Kreise auch wieder verstärkt ihrer Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion nachkommen, die sie gesetzlich zu erfüllen haben.

An dieser Stelle erlauben wir uns auch noch einmal den Hinweis, dass nach wie vor eine Ungleichbehandlung einerseits der Städte und Gemeinden, die der Aufsicht des Innenministeriums unterstehen bzw. Fehlbeträge von mehr als 80.000 EUR aufweisen und andererseits den kreisangehörigen Gemeinden, die der Aufsicht des Landrates unterstehen und Fehlbeträge bis 80.000 EUR aufweisen, stattfindet. Es sollte daher nach unserer Auffassung der § 18 FAG gestrichen werden und damit die Zuständigkeit generell auf das Innenministerium übergehen. Dies würde zumindest eine einheitliche Bewilligungspraxis im Lande gewährleisten.

Anpassung der Nivellierungssätze

Die Einführung einer gesetzlichen Automatik und damit der Verzicht auf eine gesonderte Anhebung der Nivellierungssätze durch Gesetzesänderung wird abgelehnt. Nach der Begründung zum Gesetzentwurf soll die Änderung u. a. dazu dienen, das Kreisumlageaufkommen zu erhöhen. Dies wiederum belastet in erheblichem Maße den kreisangehörigen Bereich und muss insofern abgelehnt werden.

Die Aussage „Mit der Anhebung der Nivellierungssätze wird zudem den Gemeinden ein Anreiz gegeben, die eigenen Hebesätze anzuheben“ verkennt, dass eine Anhebung vor Ort in vielen Fällen aufgrund politischer Widerstände bzw. Bürgerproteste nicht durchsetzbar sein wird, sodass die aufgrund der Anhebung zu zahlenden höheren Umlagen (Amtsumlage, Kreisumlage) zu einer echten Belastung für die Gemeinden werden. Durch die automatische Anpassung der Nivellierungssätze wird einer schleichenden Steuererhöhung (Hebesatzspirale) Vorschub geleistet, die nicht zu akzeptieren ist. Der indirekte Zwang zur Erhöhung der Realsteuerhebesätze in den Gemeinden ist daher abzulehnen. Im Übrigen wirbt das Land Schleswig-Holstein bei der Ansiedlung von Unternehmen mit niedrigen Steuersätzen (siehe

Magazin „Businessland“ der WTSH, Ausgabe 01.2008, Seite 4). Der Gesetzgeber würde dieses gewichtige Argument der Standortwerbung zunichte machen.

Streichung Vorwegabzug „Zuweisungen Förderfonds Hamburg/SH“

Gegen die Streichung des Vorwegabzugs bestehen grundsätzlich keine Bedenken, da dies der Grundsatzposition des Gemeindetages entspricht. Wir vermissen an dieser Stelle allerdings die kritische Überprüfung aller anderen Vorwegabzüge. Stattdessen werden jedoch neue (versteckte) Vorwegabzüge (siehe nachstehend) eingeführt.

Kürzung FAG Masse zur Finanzierung von E-Government-Maßnahmen

Über die Finanzierung der Fortführungskosten für die ALK-Daten verhandeln die kommunalen Landesverbände bereits seit über einem Jahr mit dem Innenministerium. Bislang wurde ein neuer Vorwegabzug mit der Begründung abgelehnt, dies widerspreche der Koalitionsvereinbarung und sei im Übrigen auch nicht systemkonform. Dass nun doch ein (versteckter) Vorwegabzug möglich sein soll, verwundert doch sehr. Ungeachtet dessen lehnen wir die Kürzung der FAG-Masse von 1,5 Mio. EUR für die Aktualisierung der ALK-Daten nicht zuletzt deshalb ab, weil in dem Entwurf zum geplanten Geodaten-Infrastruktur-Gesetz (Umsetzung der Inspire-Richtlinie) eine kostenlose Abgabe von Geodaten an die Kommunen vorgesehen ist. Das Land versucht damit, eine strittige Finanzierungsfrage ohne Nachweis der Angemessenheit der Beträge einseitig zu Lasten der Kommunen zu lösen.

Der geplante Kürzungsbetrag für die „vereinbarten“ digitalen Geobasisdaten der Landesvermessung ist nicht nachvollziehbar. Zum einen gibt es keine „Vereinbarung“ der Kommunalen Landesverbände mit dem Land über den Erwerb von weiteren Geobasisdaten (hierüber wird ebenfalls schon seit über einem Jahr verhandelt). Zum anderen ist der in Rede stehende Betrag von 1,4 Mio. EUR nicht nachvollziehbar. Nach den uns vorliegenden Informationen wurde zuletzt über eine Summe von ca. 950.000 EUR gesprochen. Ebenso nicht nachvollziehbar ist die Kürzung von 240.000 EUR zugunsten einer pauschalen Anschubfinanzierung für die Reform des Personenstandswesens.

Zuweisung des Landes an die Kreise und kreisfreien Städte für den Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter 3 Jahren“ (§ 31 c FAG neu)

Sachgerecht ist es, auch die außerhalb der Systematik des FAG stehenden Zahlungen im FAG zu regeln, um eine bessere Übersicht der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen zu bekommen. Für die Verteilung der Betriebskostenförderung der unter 3jährigen soll in § 31 c allerdings ein anderer Maßstab (Zahl der betreuten Kinder unter 3) gewählt werden als bei der Investitionsförderung (Zahl der Kinder unter 3). Wir haben Zweifel, ob dies sachgerecht ist. Denn damit kann es passieren, dass eine parallele Förderung von Investitionen in den Ausbau der Betreuung und der dadurch ausgelösten Betriebskosten nicht möglich ist. Dies könnte das eigentliche Ziel der Maßnahme, den Ausbau der Betreuung, gefährden. Die Folgen des Gesetzgebungsvorschlages sollten daher genau geprüft werden.

Vorzeitige Abrechnung eines weiteren Teilbetrages von 55 Mio. EUR aus 2008

Die vorzeitige Abrechnung eines weiteren Teilbetrages in Höhe von 55 Mio. EUR aus 2008 zur Aufstockung der Finanzausgleichsmasse 2009 wird ausdrücklich begrüßt.

Anhörungspflicht bei Veränderung der Kreisumlage

Die klarstellende Vorschrift, wonach die Kreise vor jeder Entscheidung über eine Veränderung der Umlagesätze die dem jeweiligen Kreis angehörenden Gemeinden und gemeindefreien Gutsbezirke anzuhören haben, wird ausdrücklich begrüßt.

Im Zusammenhang mit der Änderung des § 28 FAG sollte auch der Absatz 2 angepasst werden. Danach ist eine Umlage von den kreisangehörigen Gemeinden und gemeindefreien Gutsbezirken zu erheben (Kreisumlage), soweit die sonstigen Einnahmen eines Kreises seinen Bedarf nicht decken. Hier sollten die Begriffe „Einnahmen“ und „Bedarf“ gegen „Finanzmittel“ und „Finanzbedarf“ analog § 22 Abs. 1 Amtsordnung (AO) ersetzt werden. Grund hierfür sind die geänderten Begrifflichkeiten durch die Einführung der Doppik in den Kommunen.

Schlussbemerkungen

Mit Schreiben vom 20. Juni 2008 sowohl an den Finanz- als auch an den Innenminister hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände auf die fehlende **Beteiligung der Kommunen am Ausgleichsbetrag für entgangene Kfz-Steuerereinnahmen des Landes** hingewiesen und darum gebeten, diesen Sachverhalt zu prüfen und die kommunale Beteiligung an den Bundeszuweisungen – wie in anderen Bundesländern – im Rahmen der Finanzausgleichsmasse in Höhe des Verbundsatzes zu berücksichtigen. Wir bitten darum, den Gesetzentwurf um eine entsprechende Regelung zu ergänzen.

Insgesamt leidet das Finanzausgleichsgesetz zunehmend an mangelnder Transparenz und ist selbst für Fachleute kaum noch durchschaubar. Die vorgesehene Gesetzesänderung ändert daran nichts, sondern verstärkt vielmehr die Komplexität des Finanzausgleichs. Das Land wäre gut beraten, sich endlich der dringend notwendigen Überarbeitung des FAG anzunehmen. Dies würde auch der Koalitionsvereinbarung entsprechen. Wichtige Hinweise hierfür bietet das Kirchhof-Gutachten, das dem Land bereits seit 2000 vorliegt.

Mit freundlichen Grüßen



Jörg Bülow
Landesgeschäftsführer



Staatssekretär

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Günter Neugebauer, MdL
Landeshaus

24105 Kiel

über das
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64

24105 Kiel

22. Oktober 2008

Beantwortung von Fragen aus der 100. Sitzung des Finanzausschusses am 24.09.08

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der Sitzung des Finanzausschusses am 24.09.08 war nachfolgende Fragestellung auf-
gekommen, die ich wie folgt beantworten möchte:

Frage zu Art. 7 HHStrG:

Wie viele Beschäftigte sind von der Aufhebung von § 48 Beamtenversorgungsgesetz be-
troffen, wie groß sind die jeweiligen Gruppen, sind die betroffenen Beschäftigten auch von
der geplanten verbesserten Beförderungssituation betroffen und welche finanziellen Aus-
wirkungen ergeben sich aus der geplanten Regelung?

Antwort:

1. Von der beabsichtigten Streichung des § 48 BeamtVG sind alle im Dienst befindlichen
ca. 8.000 Beamtinnen und Beamten im Polizeivollzugsdienst, bei der Feuerwehr und
im Justizvollzugsdienst betroffen, die beim Erreichen der besonderen Altersgrenze mit
dem 60. Lebensjahr in Ruhestand gehen müssen.
Unmittelbare Wirkung wird mit Inkrafttreten des Wegfalls der Ausgleichzulage sich so-
fort bei den in den Jahren 2009 ff. in den Ruhestand tretenden Vollzugsbeamtinnen
und -beamten entfalten; gemäß derzeitiger Altersstruktur sind jährlich insgesamt 160
Beamtinnen und Beamte bei der Polizei, der Feuerwehr und im Justizvollzugsdienst
davon betroffen.

2. Im Polizeibereich ist vorgesehen, den eingesparten Betrag der Ausgleichszulage für ein Strukturkonzept zur Verbesserung der Beförderungssituation zu nutzen. Von Strukturmaßnahmen werden im Regelfall lebens- und laufbahnjüngere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begünstigt, während in Ruhestand gehende Beschäftigte sich überwiegend in den Endämtern der Laufbahnen befinden und nicht von der Strukturmaßnahme begünstigt werden.
3. Die finanzielle Einbuße für einen Vollzugsbeamten beträgt 4.091 €; die Einsparung für den Landeshaushalt beläuft sich auf ca. 0,6 Mio € per anno.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Ulrich Lorenz