

Entwurf eines Gesetzes zur Konsolidierung kommunaler Haushalte (Kommunalhaushaltskonsolidierungsgesetz)

**Anhörung vor dem Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages**

24.11.2011

1

Das Haushaltskonsolidierungsgesetz für Kommunen

- **Es werden 95 Mio. € an Konsolidierungshilfen zur Verfügung gestellt.**
- **Speisung aus Kommunalen Bedarfsfonds (50 Mio. €), Vorwegabzug FAG (30 Mio. €) und Landesmitteln (15 Mio. €).**
- **Verteilung: 37,5 Mio. € (40 %) an die kreisfreien Städte, 57,5 Mio. € (60 %) an den kreisangehörigen Raum.**

24.11.2011

2

Exkurs: Verteilung der Fehlbetragszuweisungen 2009
(vgl. DS 17/664 Anlage 6)

Kommunalgruppe	In Mio. €	Anteil in %
Gemeinden/Städte bis 999 Einw.	0,94	2,6
Gemeinden/Städte von 1.000 bis 4.999 Einw.	5,92	16,6
Gemeinden/Städte von 5.000 bis 10.000 Einw.	1,02	2,9
Gemeinden über 10.000 Einw.	0,00	0,0
Städte über 10.000 bis 20.000 Einw.	1,95	5,5
Städte über 20.000 Einw.	1,05	2,9
Kreise	13,65	38,2
<u>Kreise und kreisangehörige Gem.</u>	<u>24,53</u>	<u>68,7</u>
<u>Kreisfreie Städte</u>	<u>11,20</u>	<u>31,3</u>
Kommunen in Schleswig-Holstein ges.	35,73	100,0

24.11.2011

3

Das Verhältnis der aufgelaufenen Fehlbeträge 2009
innerhalb der Kommunalgruppe

Kommunalgruppe	Fehlbeträge	Prozentualer Anteil
Kreisfreie Städte	429 Mio. €	58,4 %
Landkreise und kreisangehörige Gemeinden	305 Mio. €	41,6 %
Gesamt	734 Mio. €	100,0 %

24.11.2011

4

Das Haushaltskonsolidierungsgesetz für Kommunen – Keine einheitlichen nachvollziehbaren Verteilungsmodalitäten

- In einem ersten Schritt werden die 95 Mio. € pauschal aufgeteilt:
 - 37,5 Mio. € Konsolidierungshilfen an die kreisfreie Städte
 - 37,5 Mio. € an Konsolidierungshilfe an Landkreise und kreisangehörige Gemeinden
 - 15 Mio. € Fehlbetragszuweisungen an kreisangehörige Kommunen
 - 5 Mio. € Sonderbedarfzuweisungen vorrangig an kreisangehörige Gemeinden.
- In einem zweiten Schritt werden die jeweils 37,5 Mio. € Konsolidierungshilfen aufgeteilt nach dem Verhältnis der bis zum 31.12. des vorvergangenen Jahres aufgelaufenen Fehlbeträge der Kommunalgruppe.

Keine einheitlichen nachvollziehbaren Verteilungsmodalitäten - Wertung

- Die pauschale Verteilung der 95 Mio. € widerspricht dem Verhältnis der Fehlbeträge zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen/kreisangeh. Gemeinden.
- Die Verteilungsmodalitäten der 75 Mio. € Konsolidierungshilfen nach einem stichtagsbezogenen Jahresfehlbetrag führt dazu, dass relativ solide Kommunen (Kommunen, die in der Vergangenheit erhebliche Konsolidierungsanstrengungen unternommen haben!?) betragsmäßig wenig an den Konsolidierungshilfen partizipieren.

Das Haushaltskonsolidierungsgesetz für Kommunen – Finanzielle Auswirkungen auf die Stadt Flensburg

- In Flensburg kommen von den Konsolidierungshilfen zwischen 2,6 Mio. € bis 3,6 Mio. € an.
- Im gleichen Zug fallen durch das Gesetz aber auch Einnahmen der Stadt zwischen 2-3 Mio. € weg (1,4 Mio. € Fehlbetragszuweisung und 1,2 Mio. € Flensburger Anteil an dem Vorwegabzug von 30 Mio. € zur Speisung des Konsolidierungsfonds).
- Konsolidierungshilfe in der Größenordnung ist wenig geeignet und stellt auch keinen Anreiz für die kommunale Selbstverwaltung dar, die Haushaltsprobleme der Stadt Flensburg aktiv anzugehen (strukturelles Defizit 2011: 19,2 Mio. €, aufgelaufene Fehlbeträge Ende 2011: 65 Mio. €).

Die finanzpolitische Diskussion in Flensburg

- Der massive Eingriff in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zu Konsolidierungsmaßnahmen wird in der Flensburger Kommunalpolitik kritisch gesehen.
- Ableitung eines Konsolidierungszieles von 5,7 Mio. € bis 2017 unter Berücksichtigung von Einnahmeausfällen durch Bundes- und Landesgesetze.

Struktureller Fehlbetrag 2012:	19,2 Mio. €
- Anteil Flensburgs am FAG-Eingriff (120 Mio. €)	5,2 Mio. €
- Anteil Flensburgs an Steuermindereinnahme durch Steuer- gesetzgebung seit 2008 (260 Mio. €, vgl. Lt-DS 17/573)	8,3 Mio. €

Konsolidierungsziel	5,7 Mio. €
- Prüfauftrag, ob Schlüsselzuweisung entsprechend § 7, Abs. 2 FAG im Vermögenshaushalt verbucht werden können.

Zwischenfazit

Prinzipiell ist eine Bereitstellung von Konsolidierungshilfen für die kommunale Ebene zu begrüßen.

Die Verteilungsmodalitäten berücksichtigen die Haushaltslagen der kreisfreien Städte nicht angemessen.

Das grundsätzliche Problem der Verwerfungen in der Finanzausstattung von Kommunen unterschiedlicher Größe und unterschiedlichem Status wird nicht angepackt.

Ansatzpunkt: Kommunale Finanzausgleich.

Jahresergebnisse 2009 der Kommunen des Landes Schleswig-Holsteins in Mio. € - vgl. DS 17/664

Kommunalgruppe	Positives Jahresergebnis	Negatives Jahresergebnis
Gemeinden/Städte bis 999 Einw.	33,9	- 6,4
Gemeinden/Städte von 1.000 bis 4.999 Einw.	36,8	- 30,6
Gemeinden/Städte von 5.000 bis 10.000 Einw.	8,0	- 9,6
Gemeinden über 10.000 Einw.	12,4	- 1,3
Städte über 10.000 bis 20.000 Einw.	4,1	- 49,9
Städte über 20.000 Einw.	13,5	- 15,7
Kreisfreie Städte	0,0	- 274,3
Kreise	16,1	- 38,8
Kommunen in Schleswig-Holstein ges.	123,6	- 426,4

Wertungen und Fragestellungen aus der Analyse

- Auf dem ersten Blick scheint es erhebliche Verwerfungen in der Finanzausstattung der Kommunen nach Kommunalgruppe zu geben.
- Wie entstehen diese Unterschiede in der Jahresergebnisentwicklung zwischen den einzelnen Kommunalgruppen?
- Gibt es Ausgabenentwicklungen (indirekt Defizitentwicklungen), die von den Kommunen nicht / nicht maßgeblich gesteuert werden können?
- Ist die Finanzausstattung der Kommunen - nach Größenklasse und Status – angemessen im Hinblick auf einen Auf- und Ausgabenbestand, der durch die Kommunen nicht oder nur in einem geringen Umfang gesteuert werden kann?
- Entsprechen die Verteilungsmodalitäten des kommunalen Finanzausgleiches noch den tatsächlichen Finanzbedarfen in den Kommunen?

Verteilungswirkungen des Kommunalen Finanzausgleichs 2011

Kommune	KreisSZW je Einwohner	Finanzkraft je Einwohner = Steuerkraft + GemSZW + SZW f. ü. Aufg.
Flensburg	287 €	768 €
Kiel	251 €	832 €
Lübeck	283 €	775 €
Neumünster	281 €	768 €
Kreisfreie Städte	271 €	795 €
Dithmarschen	137 €	788 €
H. Lauenburg	124 €	776 €
Nordfriesland	47 €	1003 €
Ostholstein	139 €	749 €
Pinneberg	66 €	886 €
Plön	135 €	756 €
Rendsburg-Echternförde	136 €	749 €
Schleswig-Flensburg	152 €	751 €
Segeberg	95 €	843 €
Steinburg	103 €	838 €
Stormarn	36 €	964 €
Landkreise	103 €	830 €
Schleswig-Holstein gesamt	140 €	823 €

Fragestellungen aus den Verteilungswirkungen des kommunalen Finanzausgleichs

- Ist die Dotierung der Kreis-Schlüsselzuweisungen bzw. das Verhältnis KreisSZW zu GemeindeSZW vor dem Hintergrund der Ausgabenentwicklung bei der Auftragsverwaltung noch angemessen (Landkreise und Kreisfreie Städte sind die Defizitkommunen, Tendenz zur Erhöhung der besonderen Kreisumlage)?
- Bildet das KreisSZW-Gefälle zwischen kreisfreien Städten und den Landkreisen den tatsächlichen Bedarfsunterschied zwischen den beiden Kommunalgruppen realistisch ab?
- Ist die zentralörtliche Funktion einer kreisfreien Stadt ausreichend dotiert, wenn die Finanzkraft je Einwohner in den kreisangehörigen Gemeinden durchschnittlich höher ist als in den kreisfreien Städten?

Empfehlungen

- Finanzwissenschaftliche Begutachtung des kommunalen Finanzausgleiches durch einen externen Gutachter im Hinblick auf die Verteilungswirkungen und die Sachgerechtigkeit (Bsp. Freistaat Sachsen)
- Sachgerechtigkeit bedeutet: Schafft der kommunale Finanzausgleich eine angemessene Finanzausstattung über alle Kommunalgruppen hinweg vor dem Hintergrund der Auf- und Ausgabenentwicklung in den Bereichen, die von den Kommunen nur in einem geringen Maße gesteuert werden können.
- Formulierung des Gutachterauftrages vom FAG-Beirat mit folgenden Zielstellungen:
 - Analyse ausgewählter Ausgabenbereiche im Hinblick auf Entwicklung und Einflussfaktoren
 - Aufzeigen möglicher Verwerfungen im bestehenden FAG
 - Aufzeigen von Anpassungsbedarfen im FAG (Hauptansatz, Einf. von Nebenansätzen, Umgang mit Vorwegausgleichen)