

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 18/3129



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

Lomsenstraße 48, 24105 Kiel  
Tel. 0431/563065 - Fax 0431/567637  
E-Mail: schleswig-holstein@steuerzahler.de

*Der Präsident*

An die  
Vorsitzende  
des Innen- und Rechtsausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Frau Barbara Ostmeier, MdL  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Kiel, 2. Juli 2014

**Gesetzentwurf der Landesregierung zur Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs (Drucksache 18/1659) sowie Änderungsantrag der CDU (Drucksache 18/1714)**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem o.g. Gesetzentwurf und dem Änderungsantrag Stellung nehmen zu können. Diese Gelegenheit nehmen wir gerne wahr.

Die Thematik des kommunalen Finanzausgleichs ist sehr komplex, selbst kleine Details im Gesetzestext können gravierende Auswirkungen haben. Wir gehen deshalb in unserer Stellungnahme nicht auf die einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfes im Detail ein, sondern gliedern unsere Auffassung in Form von Thesen mit kurzen Erläuterungen. Gern sind wir bereit, in einer möglichen mündlichen Anhörung einzelne Fragestellungen zu vertiefen.

**1. Eine Reform des kommunalen Finanzausgleiches ist notwendig.**

Der kommunale Finanzausgleich in seiner heutigen Form in Schleswig-Holstein ist historisch gewachsen. Immer wieder sind im Zeitablauf an einzelnen Stellschrauben Änderungen vorgenommen worden. Zum heutigen Zeitpunkt gibt es nur noch wenige Experten, die den kommunalen Finanzausgleich in seiner Gesamtheit überblicken. Insbesondere ist es nur noch unzureichend möglich, die einzelnen Bestimmungen des derzeitigen Systems sachgerecht zu begründen. Deshalb begrüßen wir die Initiative der Landesregierung, hier eine Neuordnung vorzunehmen.

## **2. Ziel der Aufgabengerechtigkeit ist richtig.**

Die Landesregierung verfolgt mit ihrem Gesetzentwurf das Ziel, den kommunalen Finanzausgleich aufgabengerechter zu ordnen. Dieses Ziel unterstützen wir ausdrücklich. Die Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein ist höchst unterschiedlich. Während einige mit den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln ihre Aufgaben sehr ordentlich erfüllen können, weisen andere Kommunen erhebliche – teilweise sogar steigende – strukturelle Defizite auf. Die unterschiedliche Finanzsituation ist zum einen sicherlich auch einer unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung zuzurechnen, andererseits ist aber offenkundig, dass einige Kommunalgruppen (z.B. kreisfreie Städte und Landkreise) finanziell nicht ausreichend ausgestattet sind, um die ihnen übertragenen Aufgaben ordnungsgemäß wahrzunehmen.

## **3. Gesetzentwurf kann die Zielsetzung nur teilweise erfüllen.**

Der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs geht nach unserer Einschätzung in die richtige Richtung. Der kommunale Finanzausgleich wird nach der Umsetzung der Gesetzesinitiative aufgabengerechter sein als er es derzeit ist. Dennoch kann das Ziel der Aufgabengerechtigkeit nur teilweise erfüllt werden. Dieses liegt daran, dass das dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Gutachten sich ausschließlich auf die Ist-Ausgaben der Kommune in einer zurückliegenden Periode bezieht. Damit werden die tatsächlichen Unterschiede bei den Ausgaben der unterschiedlichen Kommunalgruppen abgebildet. Es wird aber nicht kritisch hinterfragt, ob die jeweilige Aufgabenerfüllung bedarfsgerecht ist und sich an dem notwendigen Mindeststandards orientiert. Hierzu hätte es eine zusätzliche Mindestbedarfsanalyse bedurft, die die bedarfsgerechte Aufgabenerfüllung definiert und einen angemessenen Aufwandsstandard festlegt. Für eine solche Definition stehen derzeit keine geeigneten statistischen Daten zur Verfügung. Nach unserer Auffassung hätte sich aber der Aufwand gelohnt, beispielsweise durch Ermittlung von Benchmarks hier eine Standard-Aufgabenerfüllung festzulegen. Denn ohne Definition der Bedarfsgerechtigkeit führt eine unwirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu einem anerkannten finanziellen Mehrbedarf. Das darf nicht sein und gefährdet die Akzeptanz der Neuordnung.

## **4. Ergebnisse der Reform sind nicht immer plausibel.**

Für die Erreichung des selbst gesteckten Ziels einer aufgabengerechteren Finanzverteilung ist es notwendige Bedingung, dass Kommunen mit einem unabwendbaren strukturellem Defizit nach der Reform besser gestellt sind als zuvor. Umgekehrt dürfen die Kommunen, die derzeit eine anerkannt sehr gute Finanzausstattung haben, nicht von der Neuordnung profitieren. Die in der Anlage zum Gesetzentwurf aufgeführten Simulationsrechnungen führen aber in einigen Fällen zu inplausiblen Ergebnissen. Dieses deutet darauf hin, dass die Neuregelung die festgelegten Ziele nicht in allen Fällen erreicht. Hier besteht Nachbesserungsbedarf bei der Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Aufgabenerfüllung und einer zutreffenden Berücksichtigung von zukünftigen Veränderungen insbesondere bei den Soziallasten.

## **5. Finanzausstattung der Kommunen in Schleswig-Holstein insgesamt ausreichend.**

Nach unserer Einschätzung und Beobachtung ist die Ausstattung der Kommunen in Schleswig-Holstein mit Finanzmitteln insgesamt auskömmlich und damit ausreichend. Es besteht kein erkennbarer Bedarf, weitere Mittel aus dem Landeshaushalt dem kommunalen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen. Auch die Kommunen profitieren von der guten konjunkturellen Entwicklung. Viele Gemeinden und Ämter sind schuldenfrei und können dabei Investitionsquoten aufweisen, die weit über den Werten des Landes liegt. Die im politischen Raum immer wieder erhobene Forderung, den Eingriff des Landes in den kommunalen Finanzausgleich vollständig rückgängig zu machen, ist bislang nicht durch Sachargumente untermauert worden. Die immer wieder zitierte Wahlkampfaussage des heutigen Ministerpräsidenten mag für kommunale Interessenvertreter und die politische Opposition ein hinreichendes Argument für die Forderung sein. Für die sachgerechte Ausgestaltung der Kommunal Finanzen reicht sie als Begründung jedoch nicht aus. Bei einer detaillierten Betrachtung der Finanzlagen der Kommunen über alle Kommunalgruppen hinweg, ist derzeit nicht erkennbar, dass diese in verfassungswidrigem Maße unterfinanziert sind. Es gibt vielmehr zahlreiche Hinweise darauf, dass der damalige Eingriff in die Ausgleichsmasse aufgrund der untrennbar miteinander verbundenen Finanzausstattung von Land und Kommunen gerechtfertigt gewesen ist. Wenn dagegen dennoch die Forderung nach einer vollständigen Rücknahme erhoben wird, so ist diese mit detailliertem Datenmaterial (inklusive Definition der bedarfsgerechten Aufgabenerfüllung und Benchmarks) zu begründen.

## **6. Zahl der Gewinner und Verlierer kein Argument für Aufgabengerechtigkeit.**

In der politischen Diskussion über den Gesetzentwurf der Landesregierung wird immer wieder die Anzahl der durch die Neuordnung gewinnenden und verlierenden Kommunen gegenübergestellt. Eine solche Darstellung mag vielleicht Bedeutung haben für die politische Durchsetzbarkeit einer Reform. Ein sachgerechtes Argument für die Zielerreichung des Gesetzentwurfes ist sie jedoch nicht! Da das gesamte Ausgleichsvolumen in einem Haushaltsjahr fix ist, ist es unabwendbar, dass die strukturelle Besserstellung einiger unterfinanzierter Kommunen automatisch zur Schlechterstellung anderer Kommunen führen muss. Da die Anzahl der Kommunen, bei denen ein struktureller Mehrbedarf unverkennbar ist (insbesondere die Kreise und kreisfreien Städte), klein ist, deutet eine Vielzahl von „Verlierern“ nicht etwa auf eine schlechte Neuregelung, sondern vielmehr auf eine gleichmäßige Verteilung der notwendigen Ausgleichsmittel hin.

## **7. Entlastung bei der Grundsicherung darf nicht zum Abzug bei Kreisen und kreisfreien Städten führen.**

Die Kreise und kreisfreien Städte werden in den Jahren 2012 bis 2014 durch den Bund von den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entlastet. Diese Entlastung ist vom Bund als notwendig erachtet worden, um die völlige Überforderung dieser Kommunalgruppen mit dieser Aufgabe zu kompensieren. Die Entlastung hat jedoch nichts mit dem internen Finanzausgleich zwischen den einzelnen Kommunalgruppen in Schleswig-Holstein zu tun. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, warum diese Entlastung

bei der Neuberechnung des kommunalen Finanzausgleichs quasi wie eine Mehreinnahme gewertet wird. Dieser methodisch nicht überzeugende Rechenschritt führt im Ergebnis dazu, dass die Kreise und kreisfreien Städte auch nach der Reform nicht in dem Maße entlastet werden, wie es ihrem Finanzbedarf entspräche.

**8. Fortsetzung der Kommunalreform könnte weitere Entlastungen bringen.**

Die Kommunalreform in Schleswig-Holstein hat auf Ebene der Gemeinden und Ämter zu schlankeren und gleichzeitig leistungsfähigeren Kommunalverwaltungen geführt. Auch wenn die Ergebnisse in Abhängigkeit von örtlichen Entscheidungen noch größer ausfallen könnten, hat sich die Neuordnung im Grundsatz bewährt. Leider ist eine Fortsetzung der Reform auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte im Ansatz stecken geblieben. Dabei haben hier verschiedene unabhängige Gutachter ein noch größeres Einsparpotential bei den Verwaltungen ausgemacht. Mindestens 30. Mio. Euro könnten jährlich allein im Bereich der Kernverwaltungen durch eine Neuordnung der Kreise und kreisfreien Städte eingespart werden. Dieser Betrag käme unmittelbar den kommunalen Finanzen zugute und würde damit eine bessere Aufgabenerfüllung ermöglichen.

Gern sind wir bereit, unsere Auffassungen und Einschätzungen im mündlichen Vortrag und persönlichen Gespräch weiter zu vertiefen.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr



(Dr. Aloys Altmann)  
Präsident