

Der Bürgermeister der Stadt Quickborn

Rathausplatz 1, 25451 Quickborn
Thomas.Koepl@quickborn.de
Tel.: 04106 - 611 201
Fax: 04106 - 611 400



Schleswig-Holsteiner Landtag
An die Vorsitzende des Innenausschusses
Frau Barbara Ostmeier

Per Email
innenausschuss@landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/4366

Datum
06.08.2020

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Gesetzes zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
sehr geehrter Herr Dr. Galka,

mit Ihrem o.g. Schreiben geben Sie mir die Gelegenheit, eine schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs abzugeben.

Die Stadt Quickborn zählt in den letzten Jahren im Land Schleswig-Holstein zu den Gemeinden mit hoher Steuerkraft. Für die Grundsteuern wird ein Hebesatz in Höhe von 380 bei der Grundsteuer A und ein Hebesatz von 400 bei der Grundsteuer B erhoben. Die Grundsteuereinnahmen liegen bei jährlich gut 4 Mio. Euro. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer liegt bei 390, die Gewerbesteuereinnahmen lagen in den letzten 5 Jahren zwischen 16,2 Mio. und 18,8 Mio. Euro und sind aufgrund neu entstandener erheblicher Risikofaktoren nicht weiter steigerbar, sondern tendentiell in den kommenden Jahren geringer anzusetzen.

Als dem Kreis Pinneberg angehörig unterliegt die Stadt Quickborn der zweithöchsten Kreisumlage im Land Schleswig-Holstein. Sie ist als Stadtrandkern I. Ordnung eingestuft und nimmt somit zentralörtliche Funktion mit eher geringer finanzieller Ausstattung für Umlandgemeinden wahr. Als Schulträger von 7 Schulen (3 Grundschulen, 1 Regionalschule, 2 Gymnasien, 1 Förderschule), Träger einer städtischen Kita und Zuwendungsgeber für 10 weitere Kitas in Drittträgerschaft ist die Stadt Quickborn massiv von dem erheblichen Kostenanstieg im Bereich der Kinderbetreuung und der Schulen und der damit verbundenen Verlagerung von Kostenanteilen vom Land zu den Städten und Gemeinden betroffen.

Der Finanzbedarf der Stadt Quickborn ist in Folge der genannten Faktoren und der weiteren allgemeinen Kostensteigerungen trotz verantwortungsvoller und sparsamer Haushaltsführung derart gestiegen, dass ich einen dauerhaften zusätzlichen Zuschussbedarf in Höhe von 5 Mio. Euro p.a. aus dem Finanzausgleichssystem sehe. Die auf dem Gesetzentwurf basierende Simulationsrechnung führt für die Stadt Quickborn zu einer Erhöhung der Zuweisungen um 266.000 Euro. Dies ist eindeutig viel zu wenig, um die städtischen Aufgaben zu erfüllen.

Zum Entwurf des Gesetzes zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs nehme ich deshalb wie folgt Stellung:

Das Gutachten zur Reform des Finanzausgleichssystems in Schleswig-Holstein verlangt insbesondere eine deutliche Stärkung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Berücksichtigung von Flächenfaktor und Bevölkerungsstrukturlasten führen in Summe zu einer Finanzverschiebung von den zentralen Orten zu den Kreisen und zu den nichtzentralen Orten. Aus den Urteilen des Landesverfassungsgerichts ergibt sich kein Hinweis auf die Berücksichtigung von Bevölkerungsstrukturlasten und für Flächenlasten gab es lediglich einen Prüfauftrag.

Der Gesetzentwurf führt zu Veränderungen der bisherigen drei Teilmassenquoten im Finanzausgleich. Dabei sinkt im Gegensatz zur Forderung des Gutachtens die Teilmasse der kreisangehörigen Städte und Gemeinden von bisher schon sehr geringen 30,79 % auf 30,55 % weiter ab. Dies ist nach den Ergebnissen des Gutachtens nicht nachvollziehbar und im Gesetzentwurf auch an keiner Stelle begründet.

Als Teil der vertikalen Vereinbarung mit dem Land erhalten die Kreise und kreisfreien Städte als Kompensation für bestimmte Kürzungen bei Erstattungsleistungen im Bereich Sozialhilfe/ Eingliederungshilfe künftig eine vom Land nochmals um 5 Mio. Euro aufgestockte Summe von 25 Mio. Euro über den Finanzausgleich. Diese wird in eine Anpassung der Teilmassenquote umgerechnet. Ich halte es für sachgerechter, diese 25 Mio. Euro über einen Vorwegabzug als Festbetrag auf die Kreise und kreisfreien Städte zu verteilen. Dann erhalten diese verlässlich und exakt die Kompensation, die ihnen zusteht. Für eine Umrechnung in eine Teilmassenquote gibt es keinen Grund.

Insbesondere wegen der nicht aus dem Gutachten ableitbaren, überraschenden, massiven Verschiebung von Finanzmitteln zwischen den Kreisen, kreisfreien Städten und kreisangehörigen Kommunen bei der Verteilung der Infrastrukturmittel ist der Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung für mich nicht zustimmungsfähig.

Nivellierungssätze

Die Hebesätze der kreisfreien Städte werden gemäß Gesetzentwurf künftig bei der Bemessung der Steuerkraft für die Verteilung der Gemeindeschlüsselzuweisungen einbezogen. Damit wird das Problem beseitigt, dass die Steuerkraft der kreisfreien Städte bisher deutlich geringer angerechnet wird als die der kreisangehörigen Kommunen. Allerdings führt die Berücksichtigung der strukturell höheren Steuerhebesätze der kreisfreien Städte bei der Bemessung der Steuerkraft der kreisangehörigen Städte und Gemeinden für die Kreisumlage dazu, dass die umlagerelevante Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen höher als die tatsächliche ist. Trotz der Dämpfung auf 90 % ist die Folge die deutliche Anhebung der Nivellierungssätze. Dies bewirkt gemäß Simulationsberechnung eine bedarfsunabhängige Verschiebung von finanziellen Mitteln von den kreisangehörigen Kommunen zu den Kreisen im Umfang von über 12 Mio. Euro.

Wünschenswert wäre die Begrenzung der Nivellierungssätze des Jahres 2021 auf die des Jahres 2020 vor. Außerdem halte ich einen Wechsel zu gesetzlich festgelegten Nivellierungssätzen, die alle paar Jahre durch den Landtag angepasst werden, für sinnvoll. Um die Steuerkraft der kreisangehörigen Städte und Gemeinden nicht künstlich überzubewerten, sollte die gesonderte Feststellung der Steuerkraft für die Berechnung der Kreisumlage ohne Einbeziehung der Hebesätze der kreisfreien Städte erfolgen.

Dafür spricht auch, dass die Absenkung der Gewerbesteuerumlage in den Jahren 2019 und 2020 nach der Systematik von § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 FAG im Jahr 2021 zu einem leichten und im Jahr 2022 zu einem sprunghaften Anstieg der Nivellierungssätze führt. Auch die deutliche Veränderung der Hebesätze für die Grundsteuer im Jahr 2025 spricht für gesetzliche Festlegung der Nivellierungssätze statt für die automatische Dynamisierung.

Der im Jahr 2022 eintretende Effekt führt allein wegen der rechnerischen Auswirkungen der Absenkung der Gewerbesteuerumlage auf die Nivellierungssätze zu einem bedarfsunabhängigen Anstieg des Kreisumlageaufkommens. Es kann nicht gewollt sein, dass die Städte und Gemeinden auf diese Art zu Steuererhöhungen gezwungen werden. Ziel der Absenkung der Gewerbesteuerumlage sollte sein, die entsprechenden Gewerbesteuereinnahmen wieder bei den Städten und Gemeinden zu belassen.

Durch die Einführung eines Faktors auf den vom gehobenen Durchschnittshebesatz abzuziehenden Prozentsatz der Gewerbesteuerumlage in § 9 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 des Gesetzentwurfes (z.B. in Höhe von 1,95) würde erreicht, dass auch ab dem Jahr 2022 statt des tatsächlichen Wertes für die Gewerbesteuerumlage von 35 % der im Jahr 2018 maßgebliche Wert von 68,3 % (genau 68,25 %) abgezogen wird. So könnte vermieden werden, dass im Jahr 2022 der Nivellierungssatz für die Gewerbesteuer sprunghaft ansteige.

Neuer Vorwegabzug für Betriebskosten kommunaler Schwimmsportstätten

Gemäß Gesetzentwurf wird ein neuer Vorwegabzug für die Bezuschussung von Betriebskosten kommunaler Schwimmsportstätten in Höhe von 7,5 Mio. € eingeführt. Dieser soll nach einem Schlüssel der durch Schulen, Vereine und Verbände genutzten Zeitstunden an Hallenbäder, Lehrschwimmbäder und Freibäder verteilt werden. Gemäß der Simulation würde die Stadt Quickborn eine der 144 Gemeinden sein, die von diesem Vorwegabzug profitieren. Die Simulation berücksichtigt jedoch nicht die tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort. Die bei vielen Schwimmbädern, insbesondere den Freibädern ankommenden Beträge dürften relativ niedrig sein, jedenfalls deutlich geringer als der in der Simulation ausgewiesene Durchschnittsbetrag von 47.170 Euro. Denn Freibäder können naturgemäß wesentlich weniger Nutzungsstunden einbringen als Hallenbäder. Wenn die tatsächliche Auszahlung des Vorwegabzugs an Nutzungsstunden für Schwimmunterricht gekoppelt werden soll, teile ich die folgenden Einwände des Städteverbands:

- Die Umsetzung erzeugt nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand und neuen Erfassungsaufwand bei den Schwimmbädern
- Zahlreiche weitere Infrastrukturaufgaben der Kommunen, die ebenfalls unterfinanziert sind, werden nicht separat finanziert. Das Herausgreifen der Schwimmbäder erscheint damit willkürlich.
- Aufgrund der Volatilität und teilweisen Wetterabhängigkeit bei der tatsächlichen Nutzung durch Schulen und Vereine werden nutzungsabhängige Zuschüsse für die kommunalen Träger der Schwimmsportstätten nicht verlässlich sein. Wenn wegen schlechten Wetters die Nutzung des Freibades gering ist und damit das Defizit steigt, sinkt trotzdem der Zuschuss. Das ist widersinnig.

Eine pauschale Zuweisung und insbesondere eine Beteiligung des Landes an den hohen Betriebskostendefiziten des Quickborner Freibades aus eigenen Landesmitteln im Zuge der Strategie Sportland Schleswig-Holstein würde ich dagegen sehr begrüßen.

Neuer Vorwegabzug „zur Stärkung der Investitionskraft für Infrastrukturmaßnahmen“

Der Gesetzentwurf enthält einen neuen Vorwegabzug „zur Stärkung der Investitionskraft für Infrastrukturmaßnahmen“ der Gemeinden und Kreise in Höhe von 59 Mio. Euro, der die bisherige Verteilungsregelung für Infrastrukturmittel in § 22 Abs. 11 bis 13 FAG ersetzt. Auf dessen Grundlage werden bisher insgesamt 49 Millionen an die Kommunen verteilt. Die neue Summe setzt sich zusammen aus 34 Mio. Euro weitergereichten Bundesmitteln abzüglich 5 Mio. Euro zur Förderung des ÖPNV und 30 Millionen Euro aus den gemäß der Vereinbarung zwischen Land und Kommunen vom Januar 2018 vom

Land zusätzlich gewährten finanziellen Mitteln zur Verbesserung der Investitionskraft der Kommunen. 15 Mio. Euro davon werden aus der Finanzausgleichsmasse aufgestockt.

Aufgrund des geänderten Verteilungsschlüssels (bisher gem. § 22 Abs. 12 und Abs. 13 FAG nach Umsatzsteuerschlüssel, künftig nach den bedarfsinduzierten Einwohnerzahlen) verändert sich die Verteilung der Infrastrukturmittel gegenüber der bisherigen Verteilung gemäß § 22 Abs. 12 und 13 FAG deutlich zugunsten der Kreise, zulasten der kreisfreien Städte und zulasten der kreisangehörigen Gemeinden wie folgt:

Verteilung Infrastrukturmittel	Kreise	kreisfreie	kreisangehörige
§ 22 Abs.13 FAG	20,55 %	31,5 %	47,95 %
§ 19 Abs. 10 GE (Simulation)	38,52 %	21,73 %	39,74 %

Angesichts der tatsächlichen Verteilung der Infrastrukturlasten erscheint diese starke Verzerrung der Verteilung nicht nachvollziehbar und nicht bedarfsorientiert. Ich schließe mich deshalb der Forderung des Städteverbands an, auf der ersten Verteilebene der drei Gruppen die bisherigen Quoten anzuwenden.

Eine dem verfassungsrechtlichen Auftrag entsprechende, am Bedarf der Kommunen ausgerichtete Anpassung des kommunalen Finanzausgleichs müsste nach meinem Verständnis zu einem dauerhaften verlässlichen Defizitenausgleich aller kommunalen Aufgaben führen. Für die Stadt Quickborn wären zusätzliche Mittel in Höhe von 5 Mio. Euro p.a. erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Thomas Köppl
Bürgermeister