

STADT FLENSBURG
DER OBERBÜRGERMEISTER

Stadt Flensburg - 24931 Flensburg

**Schleswig-Holsteinischer
Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Thomas Rother
Postfach 71 21
24171 Kiel**

Bürgermeister Henning Brüggemann

Sekretariat	Frau Knafla
Dienstgebäude	Rathaus
Zimmer	H 33
Telefon	0461 85-2211
Telefax	0461 85-1661
E-Mail	brueggemann.henning@stadt.flensburg.de
Datum	12.10.2010

Stellungnahme zur DS 17/664
„Finanzielle Situation der Schleswig-Holsteinischen Kommunen

Sehr geehrter Herr Rother,

ich bedanke mich für die Möglichkeit, zur o.g. Drucksache vor dem Innen- und Rechtsausschuss aus Sicht der Stadt Flensburg Stellung zu nehmen. Ich will in meiner Stellungnahme auf lediglich zwei Statistiken der Drucksache eingehen (Anlage 8 und 4)

Zur Statistischen Datengrundlage
Anlage 8 „Öffentliche Schulden in Schleswig-Holstein
am 31.12.2009“, Quelle: Statistikamt Nord

In Anlage 8 wird die Gesamtverschuldung kreisfreier Städte im investiven Bereich dargestellt. Diese basiert auf einer Ermittlungsmethodik des Statistikamtes Nord (Fragebogen an die Kommunen). Die Systematik des Fragebogens und damit die veröffentlichte Statistik wird der tatsächlichen Verschuldungssituation der Kommunen und speziell der Stadt Flensburg nicht gerecht.

In Anlage 8 ist die Verschuldung der Stadt Flensburg mit 4.750 T€ oder 54 € je Einwohner angegeben. Dies entspricht der Verschuldung im Kernhaushalt. Dieser ist in Flensburg lediglich ein investiver Rumpfhaushalt, da 2007 und 2008 der Hoch- und der Tiefbau aus organisatorischen Gründen in so genannte Sondervermögen ausgegliedert wurden. Diese gehören rechtlich zur Stadt Flensburg – keine eigene Rechtspersönlichkeit –, haben insgesamt zum 31.12.2009 eine Verschuldung von 217,1 Mio. € und werden größtenteils durch den städtischen Haushalt finanziert. Der Schuldendienst (Zins und Tilgung) belief sich 2009 auf rd. 19,3 Mio. €.

Berücksichtigt man auch die Verschuldung in den Sondervermögen, so beträgt die Verschuldung der Rechtsperson Stadt Flensburg 222 Mio. € oder 2.509 € je Einwohner.

Ich gehe davon aus, dass auch andere Kommunen in Schleswig-Holstein einen Teil ihrer Schulden aus organisatorischen Gründen „ausgegliedert“ haben, die Zins- und Tilgungsbelastungen aber weiterhin im Haushalt verbleiben. Dies beeinträchtigt in einem erheblichen Maß die Aussagekraft und die Vergleichbarkeit der Schuldenstatistik des Statistikamtes Nord.

Empfehlung

Änderung der Schuldenkategorisierung beim Statistikamt Nord dergestalt, dass die Verschuldung der Kommune auch die unselbstständigen Organisationsformen wie Eigenbetriebe und Sondervermögen umfasst.

Sinnvoll wäre auch eine Unterscheidung der kommunalen Verschuldung nach dem Kriterium, ob der aus der Verschuldung resultierende Schuldendienst (Zins, Tilgung) aus allgemeinen Deckungsmitteln des Haushaltes oder aus Gebührenanteilen (bei kostenrechnenden Einrichtungen wie Abfallbeseitigung, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Rettungsdienst) finanziert wird. Kostendeckende Gebühren unterstellt, stellen letztere keinen Indikator für eine möglicherweise problematische Haushaltssituation einer Kommune dar.

Zu den Finanzspielräumen der Kommunen

Anlage 4 „Darstellung der Finanzspielräume nach Kommunalgruppen

Nachfolgend ist mit Überschüssen ein positiver freier Finanzspielraum oder ein positives Jahresergebnis gemeint. Defizit bedeutet dementsprechend ein negativer freier Finanzspielraum oder ein negatives Jahresergebnis.

Die Tabelle zeigt große Unterschiede in den Finanzspielräumen zwischen Kommunen unterschiedlicher Größen- und Statusklassen. So zeichnen sich Kommunen bis 999 Einwohner und Gemeinden über 10.000 Einwohner tendenziell durch Überschüsse aus. Kommunen zwischen 1.000 und 10.000 Einwohner, Städte über 10.000 Einwohner und Landkreise haben demgegenüber eher Defizite.

Besonderes interessant ist, dass die kreisangehörigen Gemeinden über 10.000 Einwohner teilweise sehr hohe Überschüsse haben, kreisangehörige Städte der gleichen Größenklasse aber hochgradig defizitär sind.

Weiterhin interessant ist, dass die kreisfreien Städte keine Überschüsse erwirtschaften (Defizite in einer Gesamthöhe von 274 Mio. €), im kreisangehörigen Raum (Gemeinden, Städte und Landkreise) Defiziten von 152 Mio. € aber Überschüsse in Höhe von 124 Mio. € gegenüberstehen.

Werden die Überschüsse im kreisangehörigen Raum von den Defiziten saldiert, erhält man ein Gesamtdefizit für den kreisangehörigen Raum von 28,5 Mio. €.

Das durchschnittliche Defizit je Einwohner in den vier kreisfreien Städten beträgt 447,80 €. Im kreisangehörigen Raum beträgt das durchschnittliche Defizit 12,85 €.

Vor dem Hintergrund dieser Unterschiede in den Finanzspielräumen sowohl zwischen kreisfreiem und kreisangehörigem Raum als auch innerhalb des kreisangehörigen Raumes stellt sich die Frage nach den Ursachen.

Ansatzpunkt hierfür ist die Frage nach einer angemessenen Finanzausstattung der Kommunen im Hinblick auf einen Auf- und Ausgabenbestand, der durch die Kommunen nicht oder nur in einem geringen Umfang gesteuert werden kann.

Die Schaffung einer angemessenen Finanzausstattung der Kommunen regelt der Landesgesetzgeber regelmäßig mit dem kommunalen Finanzausgleichsgesetz.

Die o.g. Unterschiede in den Finanzspielräumen könnten daraufhin deuten, dass das gegenwärtige kommunale Finanzausgleichsgesetz mit seinen Verteilungsmodalitäten den unterschiedlichen Ausgabenentwicklungen in den Kommunalklassen (Größe und Art) nicht mehr gerecht wird.

Bei den Ausgabenentwicklungen gilt es aber zu unterscheiden zwischen den Ausgaben, deren Generierung eine Kommune frei entscheiden kann (v.a. freiwillige Aufgaben) und denen, bei denen es geringe Steuerungsmöglichkeiten gibt (vom Gesetz übertragene Aufgaben).

Letztere Aufgabenbereiche sind v.a.

- Sicherheit und Ordnung – Einzelplan 1, Abschnitt 11 bzw. Produktbereich 1, Ziffer 12
- Schulträgeraufgaben – Einzelplan 2, Abschnitt 20-29 bzw. Produktbereich 2, Ziffer 21-24
- Soziale Hilfen – Einzelplan 4, Abschnitt 41-43 und 48 bzw. Produktbereich 3, Ziffer 31-35
- Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Einzelplan 4, Abschnitt 45-47 bzw. Produktbereich 3, Ziffer 36

Bei der Überarbeitung des kommunalen Finanzausgleichsgesetzes ist einer angemessenen Finanzausstattung der Kommunen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Auf- und Ausgabenentwicklung besondere Bedeutung zu geben.

Empfehlung

Der kommunale Finanzausgleich in seiner bestehenden Form bzw. in der zu erwartenden Form für die Jahre 2011 und 2012 ist durch einen externen Gutachter auf seine Sachgerechtigkeit hin zu überprüfen.

Sachgerechtigkeit meint in dem Zusammenhang: Schaffung einer angemessenen Finanzausstattung vor dem Hintergrund des Auf- und Ausgabenbestandes und der Auf- und Ausgabenentwicklung in den Bereichen, die von den Kommunen nur in einem geringen Maße gesteuert werden können.

Der konkrete Gutachterauftrag sollte vom FAG-Beirat (s. Gesetzentwurf zum FAG 2011/12) formuliert werden und folgende Zielstellung haben:

- Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche im Hinblick auf die Ausgaben- bzw. Zuschussentwicklung
- Aufzeigen möglicher Verwerfungen im bestehenden / kommenden FAG
- Aufzeigen von Anpassungsbedarfen im FAG (Hauptansatz, Einführung von Nebenansätzen, Umgang mit Vorwegausgleichen)
- Zeitlich ist das Gutachten dahingehend zu steuern, dass es in den FAG 2013/14 einfließen kann

Ähnliche Gutachteraufträge wurden bereits in anderen Bundesländern mit der Zielstellung der Sachgerechtigkeit des kommunalen Finanzausgleiches erteilt. Exemplarisch sei hier nur der Freistaat Sachsen genannt.

Sehr geehrter Herr Rother, ich hoffe ich kann Ihnen mit meiner Stellungnahme behilflich sein. Für Rückfragen stehe ich jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Henning Brüggemann