

**8 Antworten
Kommunaler Finanzausgleich
und Reform 2014**

- 1. Warum gibt es einen kommunalen Finanzausgleich (KFA)?**
- 2. Warum muss das Finanzausgleichsgesetz (FAG) novelliert werden?**
- 3. Wie funktioniert der kommunale Finanzausgleich künftig?**
- 4. Welche Änderungen plant der Landtag zur zweiten Lesung im November?**
- 5. Warum erhält der Kreis Stormarn nach einer Novellierung weniger Geld?**
- 6. Warum müssen viele Stormarner Kommunen mehr abgeben?**
- 7. Was bringt das neue FAG an Gutem?**
- 8. Was kann das FAG nicht leisten?**

**Landesverfassung - Artikel 49
Kommunaler Finanzausgleich**

(1) Um die Leistungsfähigkeit der steuer-schwachen Gemeinden und Gemeindeverbände zu sichern und eine unterschiedliche Belastung mit Ausgaben auszugleichen, stellt das Land im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Wege des Finanzausgleichs Mittel zur Verfügung, durch die eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen gewährleistet wird.

(2) Werden die Gemeinden oder Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Verordnung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.

➔ **Betroffen sind in Schleswig-Holstein 1.110 Gemeinden und 11 Kreise.**

➔ **2014 wurden im KFA 1,4 Milliarden Euro verteilt.**

1. Warum gibt es einen kommunalen Finanzausgleich (KFA)?

Das Grundgesetz (Artikel 28 Absatz 2) und die Verfassung des Landes (s.o.) legen die Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein. Demnach sind die Gemeinden berechtigt in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung zu erfüllen. Hierzu müssen Gemeinden und Kreise mit entsprechenden Einnahmen zur Deckung der mit den Aufgaben verbundenen Ausgaben ausgestattet sein.

Ein wichtiges Staatsziel ist die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in unserem Land. Deshalb hat der KFA erstens die Aufgabe, die Finanzquellen der Kommunen zu ergänzen, um diese in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben in finanzieller Eigenverantwortung wahrzunehmen. Zweitens sollen Steuerunterschiede zwischen den einzelnen Kommunen ausgeglichen werden. Ziel ist eine Umverteilung, um eine annähernd vergleichbare Versorgung an öffentlichen Gütern zu erreichen. Die Starken sollen den Schwachen helfen.

Durch das sogenannte Nivellierungsverbot wird sichergestellt, dass steuerstarke Kommunen besser gestellt bleiben als steuerschwache Kommunen.

➔ **Vergleichbare Versorgung an öffentlichen Gütern, Starke helfen Schwachen**

2. Warum muss das Finanzausgleichsgesetz (FAG) novelliert werden?

Das FAG wurde seit 40 Jahren kaum verändert. Wiedervereinigung und demographischer Wandel sind unberücksichtigt, Mittel für „Zonenrandförderung“ für den Kreis Herzogtum Lauenburg sind noch enthalten, die gewachsenen Aufgaben der Städte nicht berücksichtigt. Das aktuelle Gesetz enthält noch Festbeträge, die auf Schülerbeförderungskosten aus dem Jahr 1982 zurückgehen. Für einige Kreise stehen Pauschalabzüge im Gesetz, die kaum jemand erklären kann. Im Laufe der Jahre wurden immer wieder Nebenbedingungen hinzugefügt. Die Gemeindeforschläge

selzuweisung ist zur Regel geworden, 745 von 1.110 Gemeinden haben sie zuletzt erhalten.

Die hohe Verschuldung vieler zentraler Orte, Kreise und der kreisfreien Städte ist kein Zeichen verantwortungsloser Haushaltswirtschaft - jedenfalls nicht allein!-, sondern einer fehlerhaften Verteilung der zur Verfügung stehenden Finanzmittel. Zum Vergleich: Die aufgelaufenen Defizite je Einwohner beliefen sich 2011 auf 1166 Euro (kreisfreie Städte), 131 Euro (kreisangehörige Städte und Gemeinden) und 91 Euro (Kreise).

Niemand bestreitet den Reformbedarf. Kritik gibt es am Ergebnis der Reform vor allem dort, wo künftig weniger Geld ankommt. Und umstritten ist die Frage, ob das Land genug Geld in den Topf gibt. Der Landesrechnungshof sagt: ja.

➔ **Das alte FAG ist nicht mehr erklärbar, veraltet und ungerecht.**

3. Wie funktioniert der kommunale Finanzausgleich künftig?

Die Schlüsselzuweisungen bemessen sich künftig an den tatsächlichen Zuschussbedarfen der kommunalen Aufgaben, bereinigt um die eigenen Einnahmen der Kommunen. Bei den Kreisen und kreisfreien Städten werden die dominierenden Sozialaufgaben zum wesentlichen Ausgleichskriterium. Bei den kreisangehörigen Gemeinden werden Benachteiligungen durch die Sozialstruktur aufgehoben. Finanzstarke Kommunen mit guter Sozialstruktur bekommen künftig weniger aus dem Finanzausgleich.

Als Grundsatz für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen gilt, dass der Unterschied zwischen einem anzusteuern den Betrag (Ausgangsmesszahl) und der Steuerkraft einer Gemeinde (Steuerkraftmesszahl) ausgeglichen wird. Ist die Steuerkraft einer Gemeinde hingegen höher als die Ausgangsmesszahl, wird der überschüssige Betrag mit der sogenannten Finanzausgleichsumlage zu einem Teil abgeschöpft und in die Zuweisungsmasse einbezogen. Diese Gemeinden werden als

„**abundant**“ bezeichnet (Geber-Gemeinden). Die Finanzausgleichsumlage, die einnahme-starke Gemeinden solidarisch entrichten, wird mit der ähnlich wirkenden Zusatzkreisumlage zusammengeführt.

Die Schlüsselzuweisungen fließen aus drei Töpfen: Gemeindeaufgaben, Kreisaufgaben und übergemeindliche Aufgaben (zusätzliche Mittel für zentrale Orte). Die kreisfreien Städte erhalten aus allen drei Töpfen Mittel, weil sie in allen drei Bereichen Aufgaben haben. Die Verteilung der FAG-Masse auf die drei Töpfe folgt einem Gutachten, das die Haushalte aller Kommunen über mehrere Jahre (2009, 2010, 2011, später auch 2012) verglichen und so die Bedarfe ermittelt hat. Es wurden die Aufgaben und die dazugehörigen Ausgaben ermittelt. Damit wird auch den Vorgaben der Verfassung entsprochen, in der vom Ausgleich einer „unterschiedlichen Belastung mit Ausgaben“ die Rede ist. Gutachter war das Niedersächsische Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (NIW).

➔ **Abundante Gemeinden zahlen FAG-Umlage, nicht-abundante erhalten Schlüsselzuweisungen.**

➔ **Bei Kreisen und Kreisfreien Städten werden zunächst die Soziallasten ausgeglichen, der Rest der zur Verfügung stehenden FAG-Masse wird nach Einwohnern verteilt.**

Kritik:

Wer mehr ausgibt, bekommt auch mehr

Die Betrachtung der tatsächlichen Ausgaben belohne die Verschwender und bestrafe die Sparsamen.

Richtig ist, die Ausgaben werden allein bei der Bemessung der Teilschlüsselmassen berücksichtigt. Bei der anschließenden Verteilung der Schlüsselzuweisungen auf die einzelnen Kommunen spielen dagegen ausschließlich die eigenen Einnahmen, die jeweilige Einwohnerzahl sowie für die Kreise und kreisfreien Städte die Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften eine Rolle. Sollte eine einzelne Kommune innerhalb einer Gruppe hohe Ausgaben tätigen, so würde dies die Teilschlüsselmasse für die gesamte Gruppe erhöhen. Insoweit haben auch sparsame Kommunen etwas davon, denn effizientes Wirtschaften führt zu

niedrigen Ausgaben bei praktisch konstant bleibenden Zuweisungen.

4. Welche Änderungen plant der Landtag zur zweiten Lesung im November?

- Das FAG wird erstmals 2015 für den Finanzausgleich 2016 und ab dann alle vier Jahre evaluiert und neu justiert. Grundlage ist jeweils ein Vierjahreszeitraum.
- Die FAG-Umlage wird nicht pauschal mit 40% angesetzt, sondern ab 100% (Ausgangsmesszahl = Steuerkraftmesszahl) mit 30%, ab 120% mit 50%. (Progression)
- Der Ausgleich für ärmste Gemeinden wird verbessert.
- Es werden 25 Mio. für Infrastruktur und Schulsozialarbeit zusätzlich eingestellt, die an die Kreise fließen.
- Die Möglichkeiten der Kreise, ihre Kreisumlage zu heben oder zu senken, bleiben unverändert.

5. Warum erhält der Kreis Stormarn nach einer Novellierung weniger Geld?

Mit Ausnahme Dithmarschens erhalten künftig alle Kreise weniger Geld. Das liegt in erster Linie daran, dass der Bund seit 2014 die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung voll übernommen hat. Das entlastet die schleswig-holsteinischen Kreise und kreisfreien Städte um rund 70 Millionen Euro pro Jahr. Da die Grundsicherung keine Last mehr für die Kreise darstellt, wird sie im FAG auch nicht mehr ausgeglichen. Der Topf für Kreisaufgaben wurde zugunsten der anderen Töpfe entsprechend reduziert.

Zweiter Grund ist die Einführung eines Soziallastenausgleichs. Maßgebend für die Berechnung des neuen Soziallastenausgleichs sind die Einwohnerzahl, die Einnahmen, also Steuer- oder Umlagekraft, sowie die Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften. Stormarn hat die meisten Einnahmen je Einwohner und die geringsten Soziallasten und ist deshalb

Maßstab für den Ausgleich für die anderen, bekommt aus diesem Ausgleich deshalb nichts. Während im Jahr 2012 im Kreis Stormarn 4,2 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner SGB-II-Leistungen empfangen haben, sind es im Kreis Dithmarschen 9,0 Prozent und in der Stadt Neumünster 14,0 Prozent.

Dritter Grund schließlich ist, dass die Zusatzkreisumlage zugunsten der landesweiten FAG-Umlage abgeschafft wurde. Stormarn hat viele wohlhabende Gemeinden, deren FAG-Umlage fließt nur zur Hälfte an den Kreis, zur anderen Hälfte an die Empfänger-Gemeinden im Land.

6. Warum müssen viele Stormarner Kommunen mehr abgeben?

In Stormarn gibt es viele wohlhabende Gemeinden. Deshalb konnte Stormarn sich eine niedrige Zusatzkreisumlage leisten und trotzdem viele Einnahmen erzielen.

Stormarns Städte und Gemeinden sind nun besonders dadurch betroffen, dass die Zusatzkreisumlage abgeschafft wird zugunsten einer landeseinheitlichen Finanzausgleichsumlage, die uns im Vergleich zu Städten und Gemeinden in anderen Kreisen besonders hart trifft.

➔ Bisher niedrige Zusatzkreisumlage, nun landeseinheitliche FAG-Umlage

7. Was bringt das neue FAG an Gutem?

Durch die Neuregelung der Kosten der Unterkunft werden künftig nicht mehr Städte und Gemeinden finanziell bestraft, wenn sie sich für sozialen Wohnungsbau einsetzen. Die bisherige Kostenbeteiligung war eine große Last für solche kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die ohnehin schon strukturell benachteiligt sind.

Und durch die Einführung eines integrierten Soziallastenausgleichs wurde ein Gerechtigkeitsfaktor einbezogen. Wer weniger eigene Einnahmen und mehr Soziallasten zu stemmen hat, bekommt mehr.

Außerdem kommen vom Land 13,5 Millionen Euro für die Schulsozialarbeit und Hortmittagessen neu ins System. Damit führen wir eine ausgelaufene Förderung des Bundes fort.

8. Was kann das FAG nicht leisten?

Mithilfe eines Finanzausgleichs, der immer nur das kommende Jahr betrifft, kann keine Regelung für die teilweise beträchtlichen Schulden einzelner Städte und Gemeinden getroffen werden. Aktuelle Lasten sollen möglichst fair ausgeglichen werden, mehr nicht. Deshalb ist es auch nicht möglich, über ein Finanzausgleichsgesetz in die Haushalte einzelner Kommunen einzugreifen. Wie eine Kommune ihre Schlüsselzuweisungen ausgibt, entscheidet sie selbst.

Martin Habersaat

Darum stimme ich im Landtag zu

Ich will mich glaubwürdig weiterhin dafür einsetzen können, dass beispielsweise Bayern und Baden-Württemberg in den Länderfinanzausgleich einzahlen, von dem Schleswig-Holstein profitiert (auch wenn natürlich das Ziel ist, dass Schleswig-Holstein auch Geberland wird, aber das ist ein weiter Weg). Deshalb kann ich mich nicht dagegen sperren, dass die Kommunen im Süden Schleswig-Holsteins sich solidarisch am kommunalen Finanzausgleich beteiligen.

Im Laufe des Verfahrens habe ich mich bemüht, die zusätzlichen Belastungen für „meine“ Kommunen, die ich gerne und mit viel Einsatz in Kiel vertrete, im Rahmen zu halten. Herausgekommen ist ein Finanzausgleichsgesetz, das viel besser ist als der erste Entwurf, mit dem ich allerdings nicht in allen Punkten zufrieden bin.

Trotzdem werde ich diesem Gesetz im Landtag zustimmen. Eine Ablehnung aus Gewissensgründen hieße ja: Weniger Geld für „meine“ Kommunen kann ich nicht mit meinem Gewissen vereinbaren, weniger Geld für andere Kommunen aber schon. So funktioniert mein Gewissen nicht.

Tobias von Pein

Darum stimme ich im Landtag zu

Das Gerechtigkeitsprinzip und damit der Grundsatz der Umverteilung ist etwas, wofür wir uns als Sozialdemokraten einsetzen. Für mich gilt das deshalb auch für den kommunalen Finanzausgleich. Starke müssen den Schwachen helfen, das ist gerecht und solidarisch.

Aber die zusätzlichen Belastungen für Stormarn haben mich – wie viele andere – zunächst einmal schockiert. Deshalb habe ich die ersten Entwürfe ebenfalls kritisiert. Wir sind bereit „abzugeben“, aber es muss im Rahmen bleiben und verkraftbar sein. Das jetzige Ergebnis halte ich zwar immer noch für schmerzhaft, aber wesentlich besser verkraftbar.

Im Zuge des Verfahrens habe ich in vielen Sitzungen immer wieder eingefordert, dass die Reform nachvollziehbar und gerecht sein muss und mich für Verbesserungen zugunsten von Stormarn eingesetzt. Mit den zusätzlichen Mitteln für Schulsozialarbeit und Infrastruktur haben wir dabei 1,6 Mio für unseren Kreis rausholen können.

Zwar bleibt es immer noch nur ein Kompromiss, aber es ist ein wesentlich besseres Ergebnis als noch vor Monaten.