

## Stand der FAG-Novelle 2010

Der Innenminister hat am 14.11. in der Enquetekommission des Landtages seine Vorstellungen zur Umsetzung des Gesamtrahmens und des Leitbildes des Landtages zur Verwaltungsreform vorgetragen, zu denen auch die Novelle des FAG 2010 zählt. Aus der Präsentation des Innenministeriums, die vollständig im verbandseigenen Intranet eingestellt ist, lassen sich auf den Folien 25 und 26 die wesentlichen Eckpunkte der geplanten FAG-Novelle des Innenministeriums entnehmen, nach der das Innenministerium den Gesetzentwurf erarbeitet.

Auszug Folien 25 und 26 der Präsentation des Innenministers vom 14.11.2008

„3. FAG

### Die wichtigsten Eckpunkte:

Gleichmäßigkeitsgrundsatz ist weiter Bemessungsgrundlage des kommunalen Finanzausgleichs

- Zwei-Quellen-Modell wird dem Entwurf des FAG aus finanzwissenschaftlichen und verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten nicht zugrunde gelegt
- Abgeltung der auf die Kommunen übertragenen staatlichen Aufgaben wird in einem gesonderten Abschnitt umfassend, transparent und aufgabengerecht geregelt
- Grundsatz der gleichen Finanzausstattung für die interkommunale Verteilung der Finanzausgleichsmittel; Beibehaltung des „Drei-Säulen-Modells“
- Aufstockung des Vorwegabzuges um 30 Mio. EUR auf 137,3 Mio. EUR zur dauerhaften Stärkung der Rolle der Zentralen Orte
- Auflösung von einigen bisherigen Vorwegabzügen zugunsten der Erhöhung der allgemeinen Schlüsselzuweisungen und der Erhöhung der Zuweisungen an Zentrale Orte

- z.B. Vorwegabzüge
- für die Träger der Schulbeförderung in den Landkreisen,
  - für die Träger des öffentlichen Personennahverkehrs,
  - für die Träger der Straßenbaulast,
  - für die örtlichen Träger der Sozialhilfe und
  - die Träger der Aufgaben nach dem Unterhaltsvorschussgesetz „

Der gegenwärtige Zeitplan für die FAG-Novelle ergibt sich ebenfalls aus der Präsentation des Innenministers:

- |                              |  |
|------------------------------|--|
| - 1. Kabinettsbefassung      | Dezember 2008 (voraussichtlich 23.12.08) |
| - Verbandsanhörung           | bis Februar 2009                         |
| - 2. Kabinettsbefassung      | März 2009                                |
| - Einbringung in den Landtag | im Anschluss                             |

Auf die Bedeutung der innerverbandlichen Meinungsbildung im Rahmen der Verbandsanhörung wird hingewiesen.

Offen bleibt durch die geplante Beibehaltung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes für die Berechnung der Finanzausgleichsleistungen wie die Kommunen die steigenden Ausgabebedarfe z.B. für die gesetzlich verankerten Aufgaben im Bereich der sozialen Sicherung bei angenommenen sinkenden Einnahmen finanzieren sollen. Sollte die Finanzmarktkrise die von den Gutachtern im 1. Teil prognostizierten Einnahmen des Landes aus Steuern und aus dem Länderfinanzausgleich weiter reduzieren, ist eine aufgabengerechte Finanzausstattung der Kommunen in Gefahr. Die FAG-Kürzungen der Jahre 2004 und 2005 haben gezeigt, dass die Zunahme der gesetzlichen Aufgaben und sinkende Einnahmen nicht nur zu höheren Fehlbeträgen in den kommunalen Haushalten führen, sondern auch die Wahrnehmung der sogenannten freiwilligen Aufgaben und die Investitionstätigkeit vor allem bei den Städten und Gemeinden erheblich beeinträchtigen,

Wichtige Fragen, die zur Bewertung des Vorschlages wichtig sind (Einwohnerveredelung, Höhe und Dynamisierung der Schlüsselzuweisungen, Zuordnung der großen kreisangehörigen Städte, weitere Bedarfsansätze, Ausgleichssatz, Einführung einer differenzierten Kreisumlage etc.) bleiben nach wie vor offen.

In den Gremien des Städte- und Gemeindetages werden zur Vorbereitung der Stellungnahme des Verbandes bereits Anforderungen an das FAG 2010 diskutiert. Diskussionsgrundlage ist folgendes – noch nicht abgestimmtes - Thesenpapier:

### „Überlegungen zu Verbandspositionen zur FAG-Novelle 2010

#### I. Allgemeines

1. In Zeiten sprudelnder Steuereinnahmen ist der GMG genauso gut wie das 2QM. LKT und Städte- und Gemeindetag wollen mit dem 2QM auch Vorsorge für schlechte Zeiten treffen.
2. 2QM statt GMG sichert eine aufgabengerechte Finanzausstattung der Kommunen auch in schwierigen Zeiten.
3. Das 2QM steht für die Sicherstellung der wichtigen so genannten freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben insbesondere in den Bereichen Soziales, Kultur und Sport in wirtschaftlich schwierigen Zeiten.
4. Das 2QM hält die Investitionsfähigkeit der Gemeinden in wirtschaftlich schwierigen Zeiten aufrecht und sichert Beschäftigung insbesondere im Baubereich. Die Städte und Gemeinden sind immerhin für 2/3 der gesamten öffentlichen Investitionen verantwortlich.

5. Das 2QM wirkt antizyklisch, während der GMG in wirtschaftlich schwierigen Zeiten die Probleme noch verschärft.
6. Der Landtag hat die Umstellung auf das 2QM von der Landesregierung gefordert.
7. Das LVerfG hat das 2QM nicht als verfassungswidrig bezeichnet. Im Gegenteil in der mündlichen Verhandlung hat das LVerfG die klagenden Parteien aufgefordert zu versuchen, eine außergerichtliche Einigung auf der Basis des 2QM zu treffen.
8. Das 2QMengt den Handlungsspielraum des Landes nicht ein. Er verlangt, dass das Land seine politische Verantwortung wahrnimmt, wenn die öffentlichen Aufgaben nicht in dem vom Gesetzgeber definierten Umfang wahrgenommen werden.
9. Der GMG führt hingegen zur „kommunalen Anarchie“. Statt des Landesgesetzgebers entscheiden die Kommunen nach Kassenlage und eigenem Gutdünken, welche gesetzlichen Aufgaben wie wahrgenommen werden.
10. Der GMG drängt die Kommunen in schlechten Zeiten in die Illegalität und Amtspflichtverletzung.
11. Schließlich sichert das 2QM den Kommunen auch eine den vom Gesetzgeber vorgegebenen / akzeptierten kommunalen Strukturen entsprechende Finanzausstattung.
12. Der GMG fördert eine nur auf die jeweilige Ebene bezogene Finanzpolitik. Der Landesgesetzgeber und die Landesregierung entziehen sich damit den politischen Lasten unpopulärer Entscheidungen, die dem Wohl der einzelnen Gebietskörperschaft widersprechen aber dem Wohl der Allgemeinheit entsprechen mögen.
13. Das 2QM setzt den Landesgesetzgeber in die Lage, bei Haushaltskonsolidierung und Aufgabenkritik die finanziellen Auswirkungen bei den Abwägungen zu berücksichtigen.
14. Der GMG wersetzt sich dem Konnexitätsprinzip, da er dessen Wirkung auf Aufgabenübertragungen vor Verankerung des Konnexitätsprinzips verhindert.

## II. Anforderungen an ein FAG 2010 bei Fortgeltung des GMG

1. Erhöhung der kommunalen Beteiligungsquote von 33,92 %, der die Aufgabenentlastungen des Landes z.B. im Bereich des Lehrpersonals und der Fördermittelverwaltung ab 2010 berücksichtigt, denen keine entsprechenden Einsparmöglichkeiten bei den Kommunen gegenüberstehen
2. Überprüfung der kommunalen Beteiligungsquote auf der Basis
  - a. von Prognosen über die Einnahmen und Ausgaben des Landes und der Kommunen für den Rechnungszeitraum
  - b. der Ausgabeentwicklung für kommunale Pflichtaufgaben im Jugend- und Sozialbereich
  - c. einvernehmlich im FAG-Beirat festgelegter Überprüfungs-kriterien. Dabei muss eine weitestgehende Kongruenz hinsichtlich des Verbindlichkeitsgrades und der Art der Aufgaben herrschen, die auf Landes- und Kommunalebene mit einander verglichen werden.
  - d. auch der kommunalen Nebenhaushalte (Zweckverbände, Eigenbetriebe und ggfls Eigengesellschaften)
  - e. der Berücksichtigung der Vermögenshaushalte (Schulden, Investitionen)
  - f. aktuellerer Zahlen z.B. Zur Entwicklung der Verschuldung und der Zins-Ausgaben-, sowie der Tilgungsquoten des Landes einerseits und der Kommunen und deren ausgelagerter Gesellschaften und Betriebe andererseits.
3. Modifizierung der Berechnung des GMG durch
  - a. (sukzessive) Streichung der Abzüge von den Landeseinnahmen für ehemalige IfG-Mittel und für die Umsatzsteueranteile zu Finanzierung der Betriebskosten beim Ausbau der Krippenbetreuung
4. Schaffung eines entsprechenden Ausgleiches aus dem Landeshaushalt für die geplante Abschaffung der zweckgebundenen Ertragshoheit der Kommunen für die Feuerschutzsteuer.
5. Wirksamer Schutz der kreisangehörigen Gemeinden gegen zu hohe Kreisumlagen / unmittelbare kommunalpolitische Spürbarkeit finanzwirksamer Entscheidungen auf Landkreisebene
6. Anreize zur Schaffung wirtschaftlicher Strukturen
7. Schrittweise Einführung eines zeitnäheren Steuerkraftausgleichs  
Entlastung der Kommunen von Ausgaben für Aufgaben/Infrastruktureinrichtungen /Einrichtungen/ Veranstaltungen mit deutlichen Spill-Over- Effekten, die das Land im Landesinteresse selbst wahrnehmen müsste (Häfen, Theater, Flughäfen, gewerbenahe Infrastruktur, wie Messen, hochspezialisierte Schulen, Zentren des Sport und für Veranstaltungen, Löschboote, Kulturdenkmäler, Veranstaltungen mit bundesweitem oder internationalem Auftritt.)
8. Keine Verschiebung von Landesfördermitteln in das FAG
9. Stärkung der Zentren, auch der Mittel- und Grundzentren durch Erhöhung des Vorwegabzugs nach § 10 e FAG oder Einführung einer Einwohnerveredelung
10. Stärkung der Investitionskraft auch finanzschwächerer Kommunen (Probleme bei der Aufbringung von Eigenanteilen z.B. für das Programm zur energetischen Gebäudesanierung)
11. Förderung regionaler Strukturen und gemeindlicher Kooperationen

## III. Unterschiedliche Positionen der Mitglieder des Städte- und Gemeindetages (aktueller Stand)

1. Vorwegabzüge oder Nebenansätze?
  - a. Nebenansätze führen zu einer bedarfsorientierten, aber steuerkraftabhängigen Finanzausstattung
  - b. Nebenansätze verhindern eine „politische Zweckbindung“ von allgemeinen Bedarfszuweisungen
2. Höhe der Vorwegabzüge insgesamt und im Einzelnen
  - a. Streichung/Veränderung vorhandener Vorwegabzüge
  - b. Schaffung neuer Vorwegabzüge (Schule, KiföG, Schullasten, Kinder- und Jugendliche, Studenten, Garnisonen, etc.)
  - c. Höhe einzelner Vorwegabzüge / Interessenquoten ( § 10 e ,§ 10 d etc.)

3. Aufteilung der Schlüsselzuweisungen (Anzahl der Säulen und Inhalt)
4. Bemessung des jeweiligen Anteils der Schlüsselzuweisungen (Konstanz oder Dynamisierung)
5. Ausgleichsintensität
6. Kommunale Interessenquote auch beim Vorwegabzug für staatliche Aufgaben
7. Finanzausstattung an Wahrnehmung konkreter Aufgaben/Vorhaltung von Infrastruktureinrichtungen knüpfen (Kita, Schule, ständig einsatzbereite, den örtlichen Anforderungen entsprechende Feuerwehr etc.)

IV. *Positive Ansätze/Kritik an Eckpunkten der Landesregierung zur FAG-Novelle 2010*

1. Zeitplan ist zu knapp für eine ausreichende Diskussion und anschließende Umsetzung
2. Auswirkungen der Verwaltungsreform auf die einzelnen Kommunen nicht erkennbar
3. Gemeinden können die finanziellen Auswirkungen für die einzelne Gemeinde nicht erkennen
4. Stärkung der Zentren fraglich (Erhöhung des § 10 e FAG steht die Abschaffung verschiedener Vorwegabzüge gegenüber)
5. Unklarer Beitrag zur Lösung der Stadt-Umland-Fragen (Prinzip der Konkurrenzhebesätze)
6. Keine Modifizierung der Kreisumlagefestsetzung und des Verfahrens zur Sicherung der kreisangehörigen Gemeinden gegen unbegrenzt steigende Kreisumlagen
7. Wenig Förderung/wenig Anreize zur Schaffung wirksamerer und wirtschaftlicherer Strukturen
8. Zur Zeit noch keine Transparenz der Entscheidungen zur Umgestaltung bzw. zur Beibehaltung
9. Kein Lösungsansatz für die in der Vergangenheit aufgelaufenen Fehlbeträge durch unzureichende Finanzausstattung im Einzelfall“

**Wir setzen auf eine breite Beteiligung der Mitglieder im Rahmen der Verbandsanhörung zu dem konkreten Gesetzentwurf der Landesregierung, die voraussichtlich im Januar 2009 stattfindet.**

(StGT M-V 12/2008)

Schlagworte: Finanzausgleichsgesetz 2010,