

Schwerin, 2024-10-17

Thesenpapier der kommunalen Landesverbände zu einem Kommunalgespräch im Herbst 2024 und zum FAG 2026

A. Gemeinsame Herausforderungen von Land und Kommunen

1. Die im Vergleich zur Mai-Steuerschätzung 2024 zurückgehenden Prognosen zu den Steuereinnahmen der Kommunen und des Landes, die Rückzahlung des Abrechnungsbetrages aus der KFA-Spitzabrechnung 2023, die neu eingeführten neuen Abzugsbeträge auf der einen Seite und die weiter explodierenden kommunalen Sozial- und Jugendhilfeausgaben und in deren Folge steigenden Kreisumlagen, Tarifsteigerungen, Sachkostensteigerungen der letzten Jahre und Zinssteigerungen auf der anderen Seite verschlechtern die finanzielle Lage der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern derart, dass der mit dem FAG 2020 begonnene gute Konsolidierungskurs und der Abbau des Investitions- und Unterhaltungsstaus in den Kommunen ab 2025 nicht mehr fortgesetzt werden können und zunehmend Kommunen ihre Haushalte nicht mehr ausgleichen können.
2. Zusätzlich sind die Kommunen durch immer neue zusätzliche oder erweiterte Aufgaben von Land und Bund, komplexere Rechtsvorschriften, zunehmende Fördermittelbürokratie immer stärker gefordert. Der allgemeine Fach- und Arbeitskräftemangel verschärft die Situation. Die Finanzkraft, die Verwaltungs- und die Veranstaltungskraft der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern, die zu einer nachhaltigen Durchführung der staatlichen und der eigenen kommunalen Aufgaben notwendig wären, sind nur noch bedingt und teilweise nicht mehr gegeben.
3. Zusätzlich führen die Ergebnisse des Zensus 2022 zu völlig unerwarteten finanziellen Einbußen beim Land in Ausmaßen tektonischer Verschiebungen, die über den bisher geltenden Gleichmäßigkeitsgrundsatz nicht an die Kommunen weitergegeben werden können, ohne deren geordnete Haushaltswirtschaft ernsthaft zu gefährden. Steigende Zinsausgaben versperren den Weg, die Probleme durch höhere kommunale Schulden zu lösen.
4. Die AG Sozialdatenpool hat keine Ergebnisse zur Dämpfung des Kostenanstiegs im Sozialbereich geliefert. Vielmehr macht sich z.B. im Bereich der Kindertagesbetreuung zunehmend bemerkbar, dass mit den Elternbeiträgen ein Steuerungsinstrument abgeschafft worden ist, für das noch kein annähernd adäquater Ersatz gefunden wurde.
5. Zwar wird das Projekt der Landesregierung zur Modernisierung des Förderwesens begrüßt. Die kommunalen Landesverbände sagen ihre Unterstützung zu. Allerdings bedeutet das nicht, dass auf die sofortige Umsetzung der sächsischen Regelungen zur Vereinfachung des Förderverfahrens verzichtet werden kann. Diese Vereinfachungen würden sowohl den Fördermittelgebern als auch den Fördermittelempfängern die Arbeit erheblich erleichtern und damit dazu beitragen, dass mehr Fördermittel als bislang umgesetzt, Projekte schneller realisiert und die Wirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern in ihrer schwierigen Lage gefördert werden können.
6. Die Kommunen erkennen an, dass auch der Landeshaushalt unter Druck gerät.
7. Deshalb muss die gemeinsame Suche nach guten Lösungen auf Augenhöhe der letzten Jahre durch ein erneutes Kommunalgespräch zwischen den kommunalen Landesverbänden, der Landesregierung und den Regierungsfraktionen zeitnah fortgesetzt werden.

B. Maßnahmen

I. Maßnahmen außerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs

1. Die Mehrbelastungsausgleiche für übertragene und kommunale Pflichtaufgaben, die nicht über das FAG M-V ausgeglichen werden, sind zu aktualisieren (KiföG lt. Gutachten Prof. Brüning, Aufgabenänderungen im Umweltbereich, Anpassungen im Landesverwaltungskostengesetz im Hinblick auf persönliche Gebührenbefreiungen, offene Fragen zum AG SGB IX, Verfahrenslotsen nach SGB VIII/SGB IX, Betreuungsrechtsreform, Hafensicherheitsgesetz, OZG-Umsetzung, Digitalisierung der Schulen, Durchführung der Wahlen, Landesjugendamt, etc.). Landesregierung und kommunale Verbände werden die bestehende Vereinbarung zum Konnexitätsprinzip aktualisieren und z.B. eine Dynamisierungsregelung für die Mehrbelastungsausgleiche aufnehmen.

2. Fördermittelverfahren sind nach dem Vorbild der in Sachsen beschlossenen Änderungen sofort zu vereinfachen. Insbesondere die Verbindung zum Vergaberecht und die bundesweit strengsten Regelungen zur Vergabe im Unterschwellenbereich sind aufzuheben.

3. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Land und kommunalen Verbänden nimmt die Prüfung wieder auf, welche Zuwendungen des Landes an die Gemeinden und Gemeindeverbände außerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs von Einzelbewilligungen in pauschale Bewilligungen umgewandelt werden können. Insbesondere neue Fördertöpfe sind grundsätzlich nicht als Einzelbewilligungen, sondern als pauschale Bewilligungen auszugestalten

4. Die Landesregierung wird aufgefordert, keinen Gesetzgebungsverfahren des Bundes mehr zuzustimmen, die zu erheblich höherem Personalaufwand bei den Kommunen führen und bei denen nicht im Bundesgesetz eine vollständige und zeitgleiche Erstattung der den Kommunen entstehenden Mehrkosten geregelt ist. Die kommunalen Landesverbände stehen der Landesregierung diesbezüglich gerne beratend zur Verfügung.

5. Landesregierung und Regierungsfractionen erklären, bei neuen Rechtsvorschriften, die die Kommunen auszuführen haben, auf sehr einfache Umsetzbarkeit zu achten und notfalls auf neue Vorschriften und Aufgabenübertragungen auf die Kommunen zu verzichten. Bestehende Vorschriften sind auch darauf hin zu überprüfen, ob es Vereinfachungen geben kann. Diesbezüglich gute Beispiele finden sich in den jüngeren Anpassungen des gemeindlichen Haushaltsrechts.

6. Das Land unterstützt die Überprüfung der Umsetzung des Zensus 2022 in Mecklenburg-Vorpommern durch betroffene Kommunen mit dem Ziel die scheinbar unerklärbaren Verluste bei den amtlichen Bevölkerungszahlen aufzuklären und gegebenenfalls eine Korrektur der Bevölkerungszahlen zu erreichen.

7. Land, Rechtsaufsichtsbehörden und kommunale Gebietskörperschaften werden alle Maßnahmen ergreifen, um den Abfluss vorhandener Finanzmittel bei den Kommunen zu erhöhen. Dazu gehört auch die schnellere Erteilung rechtsaufsichtlicher Genehmigungen insbesondere zu den Kommunalhaushalten bzw. die Einführung einer Genehmigungsfiktion nach Ablauf von 6 Wochen.

8. Die Rechtsprechung zur Mindestfinanzausstattung der Landkreise, Städte und Gemeinden und zu einem Mindestbestand an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben in jedem Landkreis, jeder Stadt und jeder Gemeinde wird rechtsaufsichtlich landeseinheitlich beachtet.

II. Maßnahmen im vertikalen kommunalen Finanzausgleich

1. Die Finanzausgleichsmasse muss mit den allgemeinen Aufgaben- und Kostensteigerungen Schritt halten.

2. Wenn es nach dem Vorliegen der Ergebnisse der Herbst-Steuerschätzung 2024 zu erheblichen Einnahmeveränderungen bei den Kommunen gegenüber den bisherigen Annahmen kommt, muss gemeinsam zwischen dem Land und den kommunalen Landesverbänden eine Lösung gesucht werden, wie die auszahlende kommunale Finanzausgleichsmasse 2025 und in den Folgejahren in ihrer Entwicklung stabilisiert werden kann. Dazu gehört auch die Überprüfung der Regelungen zum Kommunalen Ausgleichsfonds als zusätzliches Instrument zur faktischen wirtschaftlichen Bündelung von kommunalen Kreditaufnahmemöglichkeiten in schwierigen Zeiten.

3. Abzugsbeträge werden im FAG nur noch aufgrund expliziter Vereinbarungen zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden und insoweit verankert, als der vollständige Mittelabfluss an die kommunalen Haushalte in dem entsprechenden Haushaltsjahr gesichert ist. Im Übrigen bleibt es beim Gleichmäßigkeitsgrundsatz, wonach alle Einnahmen von Land und kommunaler Ebene für die Bemessung des Finanzausgleichs relevant sind.

4. Es wird gemeinsam nach Möglichkeiten gesucht, die Kommunale Infrastrukturpauschale aufzustocken. Das Schulbauprogramm wird zwar nach Ablauf beendet; allerdings sollten die Mittel in der Investitionspauschale verstetigt werden. Kommunen werden vom Land ermutigt, die Mittel der Infrastrukturpauschale zur sofortigen Umsetzung notwendiger Projekte einzusetzen. Dabei sollen auch Kreditaufnahmen möglich sein, deren Refinanzierung dann aus der Infrastrukturpauschale bestritten werden kann. Es muss überprüft werden, wie die aufgestauten und zukünftigen kommunalen Investitionsbedarfe finanziert werden können. Viele notwendige Maßnahmen sind unter dem Druck des Haushaltsausgleichs in den Haushaltsplanungen gar nicht enthalten. Ein Indiz dafür sind die Abschreibungen.

Die geschaffenen Erleichterungen im kommunalen Haushaltsrecht zur Stärkung der Eigenfinanzierungskraft für Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen werden intensiver genutzt. Dazu beraten die kommunalen Verbände ihre Mitglieder.

5. Den kommunalen Landesverbänden werden die prognostizierten Mindereinnahmen des Landes durch den Zensus und ihre voraussichtliche Kassenwirksamkeit nachvollziehbar durch das Finanzministerium erläutert.

III. Maßnahmen des horizontalen Finanzausgleichs

1. Die kommunalen Landesverbände begrüßen die Arbeit der Gutachter und begleiten Sie weiterhin aktiv.

2. Mit den Regelungen des § 27 FAG sind gute Erfahrungen gemacht worden. Fraglich ist, ob es angesichts der sich unerwartet verschlechternden finanziellen Rahmenbedingungen gerechtfertigt ist, weiter an der sog. Stichtagsregelung festzuhalten.

3. Weitere Vorwegabzüge werden nicht eingeführt. Bei den vorhandenen Vorwegabzügen wird geregelt, dass sie – soweit sie heute noch nicht bereits gebunden sind – regelhaft bei Nichtauszahlung zum Jahresende den kommunalen Schlüsselzuweisungen zufließen. Ein Auszahlungsverzug nicht gebundener Mittel in einem Jahr geht dann zu Lasten der Auszahlungsermächtigung im nächsten Jahr. Die Steuerung des gemeinsamen kooperativen Büros zum E-Government durch die Kommunen ist zu verbessern. Der Vorwegabzug für das Schulbauprogramm wird über die vorgesehenen Regelungen hinaus nicht verlängert.

4. Die Aufteilung der Schlüsselzuweisungen auf den kreislichen und gemeindlichen Bereich wird auch anhand von Daten aus den Ergebnishaushalten z.B. zu den Nettoinvestitionsquoten und zur Entwicklung des Eigenkapitals und Anlagevermögens geprüft.

5. Im Steuerkraftausgleich wird zeitnah für die von den Gemeinden festzusetzenden Hebesätze 2025 geprüft, wie das Versprechen des Landes und des Bundes zur Aufkommensneutralität der Grundsteuerreform eingehalten werden kann, ohne das verfassungsrechtliche Gebot zum Steuerkraftausgleich zu verletzen.

6. In den Regionalen Raumentwicklungsprogrammen werden die Grundzentren überprüft. Wenn einzelne Grundzentren allein über den kommunalen Finanzausgleich nicht ausreichend mit Mitteln ausgestattet werden können und damit das Gebot der Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in Mecklenburg-Vorpommern verletzt zu werden droht, sind diese Grundzentren außerhalb des FAG zu fördern und in ihrer Entwicklung zu stärken. Die beiden kommunalen Landesverbände bitten hierzu den Innenminister und den Wirtschaftsminister, dies im Landesplanungsgesetz zu verankern.

7. Die Gutachter werden gebeten, bei den Nebenansätzen für den kreislichen Aufgabenbereich zu prüfen, ob es besondere Aufgabenlasten durch die SGB IX/XII, die Hilfen zur Erziehung nach SGB VIII oder die Fläche gibt.

8. Es ist zu prüfen, den Kommunalen Aufbaufonds umzubauen, damit er weiter die Investitionskraft stärken kann. Dabei ist zu prüfen, ob die gleichen Effekte nicht einfacher mit Zinszuschüssen nach dem Zuwendungsrecht durch das zuständige Referat im Innenministerium erreicht werden können.

*

*

*