



Städte- und Gemeindebund Brandenburg, Stephensonstr. 4, 14482 Potsdam

Ministerium der Finanzen
Steinstraße 104-106

14480 Potsdam

Per E-Mail: jutta.kassin@mdf.brandenburg.de

Der Geschäftsführer

Stephensonstraße 4
14482 Potsdam

Telefon: 03 31 / 7 43 51-0

Telefax: 03 31 / 7 43 51-33

eMail: mail@stgb-brandenburg.de

Internet: <http://www.stgb-brandenburg.de>

Datum: 2006-07-12

Aktenzeichen: 916-02

Auskunft erteilt: Joachim Grugel

Stellungnahme zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes (1.BbgFAGÄndG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übermittlung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes (1.BbgFAGÄndG), zu dem wir aus heutiger Sicht nur vorläufig wie folgt Stellung nehmen:

I – Vorbemerkungen:

1. Vorläufige Stellungnahme:

Im Anschluss an die Übermittlung des Gesetzentwurfs haben wir erstmals die dem Entwurf zugrunde liegenden Proberechnungen zur Kenntnis erhalten. Aufgrund der für die Stellungnahme äußerst kurzen Frist ist uns eine abschließende Stellungnahme nicht möglich. Diese behalten wir uns nach Auswertung des Rücklaufs aus den beteiligten Städten und Gemeinden ausdrücklich vor.

2. Bewertung des Vorverfahrens im Beirat für den kommunalen Finanzausgleich:

Aufgrund des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz (BbgFAG) wurde zum Jahre 2005 beim Ministerium für Finanzen erstmals ein Finanzausgleichsbeirat eingerichtet. Dem im Vorfeld des Gesetzes vom Städte- und Gemeindebund Brandenburg über Jahre angeregten Beirat gehören nach § 21 BbgFAG jeweils ein Vertreter des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums des Innern und jeweils zwei Vertreter der kommunalen Spitzenverbände an. Der Beirat hat nach § 21 Abs. 2 die Landesregierung

- in Fragen der Bedarfsgerechtigkeit der Finanzausstattung von Land und Kommunen,
- zur Ausgestaltung und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs,

- bei der Nachweisführung zur symmetrischen Verteilung der Finanzmittel zwischen Land und Kommunen,
- bei der Überprüfung der Finanzkraftverhältnisse zwischen den kommunalen Ebenen und
- zu Fragen des Kostenausgleichs für die vom Land auf die Kommunen übertragenen Aufgaben zu beraten.

Auf diese Beratungen geht die Begründung des Gesetzentwurfs nicht ein. Auch ist uns nicht ersichtlich, wie der Beirat gegenüber der Landesregierung die Beratung wahrgenommen hat beziehungsweise noch wahrnehmen wird. Wir erlauben uns deshalb die Einschätzung, dass der Finanzausgleichsbeirat mit seinen mittlerweile 10 erfolgten Sitzungen die Beratungsfunktion gegenüber der Landesregierung nicht wirklich ausgefüllt hat und sehen hierin im wesentlichen folgende Gründe:

Zum einen ist der Beirat nicht – wie gesetzlich vorgesehen – gebildet worden. Das Gremium ist ohne förmliches Berufungsverfahren faktisch personell überwiegend durch Mitarbeiter der Ministerien der Finanzen und des Innern gebildet, wobei diese zu Beginn der Beiratsarbeit je nach Verfügbarkeit oder Themenstellung teilweise gewechselt haben. Diese Formalien seien an dieser Stelle allerdings lediglich erwähnt; im Sinne der Sache kann hierüber auch hinweggesehen werden.

Im Sinne der Sache begrüßen wir, dass Herr Staatssekretär Zeeb als Vorsitzender des Beirats nicht nur für eine kontinuierlich eigene Mitarbeit gesorgt, sondern im Beirat auch eine offene Themenbefassung befördert hat. Wir begrüßen des weiteren, dass sich innerhalb der bisherigen Beiratsarbeit Erfordernisse von Förmlichkeiten oder Geschäftsordnungsfragen nie wirklich gestellt haben. Auch heben wir zur Beiratsarbeit positiv hervor, dass ein bisheriger Schwerpunkt der Arbeit, den Auftragsumfang und die Gutachterausswahl für das Gutachten zur Überprüfung der Verbundquote und der Hauptansatzstaffel im kommunalen Finanzausgleich Brandenburgs (DIW-Gutachten 2006) zu erörtern, aus unserer Sicht sehr zufrieden stellend gelöst wurde.

Wir müssen zur thematischen Befassung von Einzelheiten jedoch kritisch anmerken, dass wir einen ergebnisoffenen Dialog, an dessen Ende ein Beratungsvotum für die Landesregierung hätte stehen können, bisher vermissen. Im Rückblick auf die bisherige Beiratsarbeit müssen wir daher feststellen, dass überwiegend nur eine Beiratsbefassung stattgefunden hat, was wir mit den beiden nachfolgenden Beispielen verdeutlichen wollen:

a) Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des SGB XII:

Unter unzutreffender Auslegung des SGB XII beabsichtigt die Landesregierung, die Zuständigkeit und damit die Kostenlast für die kostenträchtige stationäre Hilfe zu Lasten der kreisfreien Städte auszugestalten. Die Kostenerstattung ist unter Außerachtlassung der Grundsätze der strikten Konnexität über Ausweisung von Pauschalen im Finanzausgleichsgesetz beabsichtigt. Die Einzelheiten sind nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Dennoch müssen wir an dieser Stelle darauf hinweisen, dass eine vertiefende Auseinandersetzung im Finanzausgleichsbeirat über die Fragen der Konnexität und einer künftigen Evaluation erforderlich gewesen wäre. Stattdessen gab es im Beirat lediglich einen Austausch sehr gegensätzlicher Auffassungen, deren Befassung seitens des Ministeriums der Finanzen mit dem Hinweis beendet wurde, die Auffassung des Landes könne von den Kommunen im Verfassungsverfahren angefochten werden. Derartige Befassungen stehen im Widerspruch zum Auftrag aus § 21 BbgFAG.

b) Entwurf des 1.BbgFAGÄndG:

Dem Gesetzentwurf liegen Vorstellungen des Ministeriums der Finanzen zugrunde, die in Anlehnung und nur teilweise nach dem DIW-Gutachten 2006 entwickelt wurden. Diese Vorstellungen sind auch leider nicht im Beirat entwickelt worden. Die übrigen Beiratsmitglieder wurden vom Ministerium der Finanzen über dessen Vorstellungen zur Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichsgesetzes informiert. Und demgemäß heißt es beispielsweise in der Einladung zur Beiratssitzung am 13.06.2006 auch nur lapidar: „Informationen über den Stand der beabsichtigten Änderungen im KFA ...“ Alternative Proberechnungen, denen der vorliegende Gesetzentwurf nicht folgt, wurden uns im Beirat genauso wenig zur Verfügung gestellt, wie Proberechnungen, die zum vorliegenden Gesetzentwurf führten. Es war uns daher kaum möglich, uns mit belastbaren Aussagen und eigenen Vorschlägen in die Beiratsarbeit einzubringen. Zudem wurden Vorschläge unsererseits, beispielsweise zur Aufteilung der investiven Schlüsselzuweisungen in steuerkraftabhängige und in nicht steuerkraftabhängige Zuweisungen oder zu Proberechnungen ohne Berücksichtigung zentralörtlicher Funktionen nicht aufgegriffen.

In diesem Zusammenhang haben wir erst anlässlich einer öffentlichen Veranstaltung zur Weiterentwicklung der Kommunalfinanzen am 29.06.2006 von Herrn Finanzminister Speer erfahren (müssen), dass das Ministerium der Finanzen zwar alle möglichen Varianten erwogen und gerechnet habe, jedoch ausschließlich die im Gesetzentwurf genannten verfolgen würde. Alle übrigen Möglichkeiten seien wegen zu großer Verwerfungen nicht zu vertreten. Diese Auffassung mag sogar richtig sein. Nur sie kann schwerlich überzeugen, wenn die Hintergründe nicht transparent gemacht und die Proberechnungen nicht offenbar werden.

Nach allem gewinnt der Eindruck an Bedeutung, das Finanzausgleichsgesetz solle in erster Linie den Weg für die soeben bekannt gewordenen landesplanerischen Vorstellungen des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung bereiten. Dieses Ziel verfolgen wir mit unserer Mitwirkung im Beirat und mit dieser Stellungnahme nicht. Wir verfolgen vielmehr das Ziel der Schaffung aufgabengerechter Finanzierung der städtischen und gemeindlichen Dienstleistungen und Daseinsvorsorge in allen Landesteilen, damit in allen Landesteilen vergleichbare Lebensverhältnisse entstehen und, soweit sie bereits erreicht sind, trotz Wanderungsbewegungen für die im jeweiligen Gemeindegebiet Bleibenden erhalten und für die Zugewanderten geschaffen werden können. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und vor dem Hintergrund des Zuzugsdrucks auf den Berlin nahen Raum ist dies eine beschwerliche Aufgabe, die die Kommunen nur gemeinsam mit dem Land und nicht das Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung mit Hilfe des Finanzausgleichsgesetzes einseitig lösen kann.

3. Allgemeine Bewertung des Finanzverbundes und der so genannten Nachsteuerung

Das Steueraufkommen ist zwischen dem Land und den Kommunen seit 1991 aufzuteilen. Nach unseren Vergleichsrechnungen erfolgte dies im Mittel aller Haushaltsjahre mit einem Zuwachs am Steueraufkommen auf der Landesebene von 27 % und mit einem Verlust am Steueraufkommen auf der kommunalen Ebene von 24 %. Diese ungleiche Verteilung hat von 1991 bis 2006 zu einer Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte von 1.742 Mio. € geführt. Die Kommunen waren aufgrund dieser Unterfinanzierung gezwungen, Kredite aufzunehmen, deren Volumen mittlerweile 1.699 Mio. € beträgt. Hinzu kommen die notwendigen Kassenkredite mit 661 Mio. € (jeweils Stand 2005). Vor diesem Hintergrund ist es einerseits unerlässlich, dass das Ministerium der Finanzen eine Nachsteuerung der Jahre 2003 und 2004 vorschlägt.

Es ist vor dem Hintergrund der beabsichtigten Veränderungen zur Berücksichtigung zentralörtlicher Funktionen und der weiter beabsichtigten Änderungen der Hauptansatzstaffel jedoch darüber hinaus erforderlich, den Finanzverbund zugunsten der Kommunen insgesamt zu erhöhen. Zum einen kann nur so eine erneute Unterfinanzierung, die gutachtlich nunmehr bereits zum zweiten Male in Folge festgestellt wurde und die im nächsten Gutachten für die Jahre bis 2006 ebenfalls festgestellt werden wird, vermieden werden. Zum anderen lassen sich ohne diese Erhöhung die überwiegend erheblichen Finanzeinbußen in den betroffenen 58 Grundzentren und 26 Kleinzentren finanzwirtschaftlich nicht verkraften. Insoweit trägt die Begründung zum Gesetzentwurf nicht, nach der die beabsichtigten Veränderungen auch mit einer infolge der Gemeindegebietsstruktur veränderten Leistungskraft der Gemeinden gerechtfertigt werden. Denn ein nicht unbeträchtlicher Teil der Grund- und Kleinzentren besteht weiterhin aus kleineren Gemeinden, die regelmäßig zum amtsangehörigen Bereich gehören, dessen Leistungskraft zur Aufgabenerfüllung nicht nur erhalten, sondern auch gesichert werden muss. Hierzu enthält der Gesetzentwurf jedoch keine Aussagen.

Uns ist bewusst, dass die vorstehend alternativ angeregte Aufstockung der kommunalen Steuerverbundmittel ohne Umschichtungen den Landeshaushalt zusätzlich belasten würde. Wir schlagen daher vor, die Ausführungen im DIW-Gutachten zu den vergleichsweise hohen und dennoch nicht effizienten Wirtschaftsförderungen näher zu untersuchen und – auch im Sinne des § 4 BbgFAG – Mittelumschichtungen zugunsten der Kommunalfinanzierung vorzusehen. Das Gutachten enthält genügend Anhaltspunkte dafür, dass eine Steigerung der kommunalen Leistungskraft zu mehr Investitionen und damit auch zu mehr Beschäftigung führen wird. Insoweit wird eine Mittelumschichtung sich mittelbar ebenfalls als Wirtschaftsförderung und zwar als effiziente Wirtschaftsförderung erweisen.

II - Zu den beabsichtigten Einzelregelungen:

1. Artikels 1 des Entwurfs (so genannte Nachsteuerung):

Das BbgFAG bestimmt unter Beachtung der Vorgaben der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg, dass für das Ausgleichsjahr 2007 und sodann in einem dreijährigen Rhythmus die proportionale Verteilung der Finanzmittel unter Berücksichtigung der vom Land und von den Kommunen wahrgenommenen Aufgaben überprüft und bei Bedarf angepasst werden muss. Einzelheiten zur Anpassungspflicht enthält das Gesetz nicht. In der Vergangenheit waren die Städte und Gemeinden bei festgestelltem Ungleichgewicht auf ein „Wohlwollen“ des Landes zur Nachsteuerung angewiesen, was ihnen, wie unter Ziffer 3 (Finanzverbund) ausgeführt, allerdings nicht zuteil wurde.

Mit dem beabsichtigten Änderungsgesetz soll die bisher nicht geregelte Nachsteuerung für den Fall eines Korrekturbedarfs konkretisiert werden. Die Konkretisierung ist nach unserer Auffassung jedoch zu unverbindlich.

Erneut und das nunmehr für die Jahre bis 2004 hat ein Gutachten, diesmal das Gutachten des DIW, aufgrund der Überprüfungen der Einnahmen und Ausgaben auf Landes- und kommunaler Ebene festgestellt, dass der kommunale Finanzausgleich mit rund 200 Mio. € unterfinanziert war. Das Ministerium der Finanzen hat angekündigt, den unterfinanzierten Anteil zugunsten der Kommunen mit einem Nachtrag zum Landeshaushalt auf der Grundlage der Rechtsänderung im Sinne des Artikels 1 noch in diesem Jahr wie folgt nachsteuern zu wollen:

Nachsteuerungsbetrag	200,0 Mio. €
abzüglich Spitzabrechnung der Steuerverbünde 2003/2004	-60,0 Mio. €
abzüglich geschätzte Wirkung der Entlastungsgesetze (2 Jahre á 12,25 Mio. €)	-24,5 Mio. €
abzüglich Spitzabrechnung des Steuerverbundes 2005	-9,8 Mio. €
verbleiben als kommunale Nachsteuerungsforderung:	105,7 Mio. €

Die Spitzabrechnungsbeträge sind systembedingt und stehen deshalb nicht infrage. Infrage steht allerdings der Betrag von 24,5 Mio. € mit dem das Ministerium der Finanzen die (kurzfristigen) Wirkungen der Entlastungsgesetze für die Jahre 2003 und 2004 erheblich überschätzt. Anhaltspunkte für einen so hohen Betrag sind für die Jahre bis 2004 keineswegs ersichtlich. Insoweit werden im DIW-Gutachten die Vorstellungen des Landes über die kommunal kurzfristig erzielbaren Einsparpotenziale auch zutreffend als „wirklichkeitsfremd“ bezeichnet. Der genannte Betrag kann allenfalls als zuungunsten der Kommunen gegriffen erscheinen und verdeutlicht, wie wichtig eine konkret ausgestaltete gesetzliche Regelung ist. Wir regen daher dringend an, die Nachsteuerung auf die Ergebnisse der Überprüfungen nach § 3 Abs. 5 Satz 1 BbgFAG zu beziehen.

Bezogen auf den Nachsteuerungsbetrag selbst ist des weiteren festzustellen, dass das DIW-Gutachten zutreffend darauf verweist, dass die Verbundmasse im Hinblick auf die Entlastungsgesetze um 140 Mio. € gekürzt wurde. Auch diese Kürzung ist im Gutachten berücksichtigt und unter Betracht aller weiteren Faktoren im Ergebnis mit einer Nachsteuerungspflicht zugunsten der Kommunen mit 216 Mio. € gewürdigt worden (siehe Seite 50 des Gutachtens). Zusammenfassend stellen wir deshalb fest, dass ohne belastbaren Nachweis auf die Kürzung der 24,5 Mio. € verzichtet werden und der Nachsteuerungsbetrag um die noch fehlenden 16 Mio. € erhöht werden muss, mithin insgesamt

146,2 Mio. €

nachzusteuern sind. Wir müssen feststellen, dass die Kommunen die berechtigte Erwartung haben, dass im Landeshaushalt anstelle der bisher genannten 105,7 Mio. € tatsächlich 146,2 Mio. € bereit gestellt werden.

Positiv hervorheben möchten wir an dieser Stelle, dass das Ministerium der Finanzen auf der Basis der gutachtlichen Bewertungen von sich aus sogleich eine Nachsteuerung angekündigt und darüber hinaus eine gesetzliche Normierung angestrebt hat, die wir unterstützen und die im Sinne vorstehender Ausführungen nur noch konkreter ausgestaltet werden sollte.

2. Artikel 2 des Entwurfs (Fortentwicklung des Finanzausgleichs ab 2007):

Ziffern 2 und 6:

Aufteilung der Finanzausgleichsmasse in Verbindung mit dem beabsichtigten Wegfall eines Teils des Sozial- und Jugendhilfelausgleichs

Der derzeit mit 40 Mio. € für Jugendhilfe und sonstige Sozialleistungen dotierte Sozial- und Jugendhilfelausgleich soll wieder in die allgemeinen Schlüsselzuweisungen überführt werden. Daraus würden entsprechend veränderte Verteilungsquoten folgen, die ausschließlich diese Rückführung beinhalten dürfen.

Aus unserer Sicht ist festzustellen, dass es weiterhin signifikante Aufwandsunterschiede bei den Trägern der Sozial- und Jugendhilfe gibt. In fast allen Bereichen konnten die kreisfreien Städte ihr Ausgabevolumen stabilisieren beziehungsweise weiter absenken, nur nicht im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe. Dies verdeutlicht, dass der Aufgabenumfang einen Sonderlastenansatz auch in Zukunft rechtfertigt. Festzustellen ist auch, dass das bisherige Verteilungsverfahren die Ursachen für die Belastungsunterschiede nicht aufklären konnte. Deshalb gehen wir davon aus, dass es zwischen den Aufgabenträgern erhebliche Bedarfsunterschiede gibt, die sachgerecht nicht nur mit allgemeinen Schlüsselzuweisungen, sondern zusätzlich auch mittels eines Sonderlastenausgleichs finanziert werden sollten. Der jetzige Ansatz sollte deshalb unter Berücksichtigung der bundesgesetzlichen Änderungen neu ausgestaltet werden. Sobald wir hierzu weitere Vorschläge ausgearbeitet haben, werden wir diese in einer ergänzenden Stellungnahme nachreichen.

Ziffern 3, 4 und 5:

Künftiger Hauptansatz und Veränderungen bei der Berücksichtigung der Zentralörtlichkeit

Der Gesetzentwurf nimmt in Teilen die Vorschläge des DIW zur Fortentwicklung des Finanzausgleichs auf. Dabei geht es im Wesentlichen um Veränderungen im künftig beabsichtigten Hauptansatz und zudem um Veränderungen in der Berücksichtigung der Zentralörtlichkeit.

Ausgehend von der Notwendigkeit künftiger Neuausrichtung geht der Gesetzentwurf nach unserer Einschätzung in Teilen durchaus in die richtige Richtung. So sollen Eckpunkte der gutachtlichen Vorschläge umgesetzt werden, die im Vorfeld des Gutachtens bereits unsere Zustimmung gefunden haben. Diese Zustimmung bezieht sich insbesondere auf die grundsätzlichen Veränderungen des künftigen Hauptansatzes (bisher Bedarfsansatzes).

Die vorgesehene Steigerung des Hauptansatzes für die kreisfreien Städte halten wir ebenfalls für sachgerecht und begrüßen, dass der Gesetzentwurf den weiteren gutachtlichen Vorschlag einer Erhöhung der Vorwegschlüsselzuweisungen nicht aufgenommen hat. Die Übernahme dieser gutachtlichen Empfehlung hätte unserer Ansicht nach eine belastbare Abschätzung der Veränderungen in der Aufgabenlast vorausgesetzt, die jedoch nicht erfolgt ist.

Ebenfalls begrüßen wir, dass der Entwurf zur Bedarfsbemessung der Mittelzentren nicht die vom Gutachten in Rede gebrachte „Mantelbevölkerung“ aufgreift. Denn die so genannte Mantelbevölkerung lässt sich derzeit belastbar nicht feststellen. Allerdings würden wir diesen gedanklichen Ansatz für eine spätere Fortentwicklung des Finanzausgleichsgesetzes wieder aufgreifen wollen, wenn zentralörtliche Funktionen als integraler Bestandteil des Finanzausgleichs beibehalten werden.

Die Aufgabenlast der Mittelzentren lässt sich derzeit ebenfalls nicht belastbar ermitteln, wobei womit wir nicht infrage stellen, dass die Zentren auch dem Umland dienende Aufgaben erfüllen und diese zu finanzieren haben. Wir halten jedoch den Gesetzentwurf, der für Mittelzentren einen Festbetrag von 800.000 € vorsieht, für nicht gerechtfertigt. Ein Festbetrag wird den Belastungsunterschieden der jeweiligen Mittelzentren nicht gerecht. Zudem ist aus Sicht der Ausgleichsfunktion des Finanzausgleichs kritisch anzumerken, dass der gesamte Betrag losgelöst von der jeweiligen Steuerkraft des einzelnen Mittelzentrums gewährt werden soll.

Äußerst kritisch betrachten wir den Entwurf auch bezüglich der beabsichtigten Aufnahme der Kreisstädte (vergleichbar Mittelzentren) und bezüglich des beabsichtigten Fortfalls der Berücksichtigung der Grund- und Kleinzentren. Sicher ist richtig, dass der gutachtlich nicht (mehr) fest-

gestellte Sonderbedarf zu Veränderungen im Finanzausgleich führen muss. Gleiches gilt für die Wirkungen der Gemeindegebietsstrukturreform, die die Bevölkerungszahl in Grund- und Kleinzentren erheblich mit der Folge vergrößert hat, dass anstelle einer landesplanerischen Zentrenfunktion nunmehr eher das so genannte und von uns abzulehnende „Gießkannenprinzip“ vorherrscht, ohne dass entsprechende Sonderbedarfe nachgewiesen sind. Wir halten es jedoch trotz der inzwischen bekannten Absichten des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung nicht für richtig, bereits vor dem Vorliegen einer verbindlichen gemeinsamen Landesplanung in die bisherige Finanzausgleichsstruktur zulasten der Zentralörtlichkeit einzugreifen.

Die 84 insgesamt betroffenen Städte und Gemeinden werden diesen Eingriff finanzwirtschaftlich nicht verkraften können. Sie werden selbst diejenigen Aufgaben, die alle Gemeinden ohnehin zu erfüllen haben, nicht mehr finanzieren können. Daran wird auch der Umstand nichts ändern, dass für einen Teil der Aufgaben (beispielsweise der Schulträgeraufgaben) ein Sonderlastenausgleich gebildet ist. Darüber hinaus ist festzustellen, dass bereits jetzt viele Grund- und Kleinzentren ihre Konsolidierungspotenziale ausgeschöpft haben und mit Kürzungswirkungen von teilweise über 300.000 € in eine aussichtslose Finanzsituation verfallen werden.

Wir regen daher dringend an, die nicht verkraftbaren Verwerfungen entweder durch eine erhöhte Verbundmasse zu kompensieren oder Anpassungen, und diese jeweils stufenweise, erst dann vorzunehmen, wenn die beabsichtigte Neuausrichtung der Landesplanung ausdiskutiert und verbindlich geworden ist.

Des Weiteren stellt sich an dieser Stelle sehr die Frage, ob die Zentralörtlichkeit in Zukunft überhaupt noch Gegenstand des Finanzausgleichs sein soll. Die meisten Bundesländer verzichten auf eine entsprechende Berücksichtigung. Das erscheint sachgerecht, weil mit der planerischen Ausweisung gar keine bestimmte Aufgabenerfüllung verbunden ist. Zudem würden die Fragen der Kommunalfinanzierung nicht mehr mit den Fragen der Landesplanung vernetzt, so dass infolge beide Verfahren dem jeweiligen gesetzlichen Ziel folgend sachgerechter geführt werden könnten.

Eine derartige Entwicklung zeichnet der Gesetzentwurf jedoch nicht ab. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass das künftige BbgFAG neben den Oberzentren nur noch Mittelzentren und Kreisstädte, die bisher nicht Mittelzentren waren, „festschreiben“ will und sich die Landesplanung dann anschließend hierauf stützen wird. Das erscheint uns – genauso, wie der für Mittelzentren und Kreisstädte vorgesehene Festbetrag – unschlüssig und wegen der Vernetzung von Landesplanung und Finanzausstattung unsachlich.

Wir haben bereits im Vorfeld dieser Überlegungen im Finanzausgleichsbeirat entsprechend umfangreiche Probe- und Vergleichsrechnungen angeregt, die die Zentralörtlichkeit außer Berücksichtigung lassen. Nach unserer Annahme sind diese Berechnungen auch erstellt, jedoch nicht weiter verfolgt worden, weil sich die interkommunalen Verwerfungen als zu groß herausgestellt haben sollen. Die Berechnungen wurden uns leider nicht zur Verfügung gestellt.

Eine entsprechende Reform wird systembedingt stets zu Verwerfungen führen. Es ist deshalb eine Herausforderung, insbesondere auch eine Herausforderung zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung in kleineren Gemeinden im Berlin fernerem Raum, hier einen sachgerechten Weg zu finden. Diesen erblicken wir im Gesetzentwurf allerdings noch nicht. Der Entwurf lässt vielmehr vermuten, dass lediglich eine Lösung gesucht wurde, die vor dem Hintergrund des aktuell gestiegenen Steueraufkommens den geringsten Widerstand hervorbringen wird.

Schließlich geht der Entwurf auch nicht auf bestehende und sich weiter entwickelnde interkommunale Zusammenarbeit bezogen auf vereinbarte Wahrnehmung zentralörtlicher Aufgaben ein, die, wenn schon Veränderungen in der Finanzierung zentralörtlicher Funktionen angestrebt werden, ebenfalls Berücksichtigung finden müssten. Die landesseitige Umsteuerung in der Wirtschaftsförderung, etwa bezogen auf die Regionalen Wachstumskerne, findet im Entwurf ebenfalls keine Berücksichtigung. Die Fragen hierzu drängen sich jedoch geradezu auf, weil bisher unberücksichtigt gebliebene Kreisstädte ohne ersichtlich überzeugende Begründung künftig wie Mittelzentren berücksichtigt werden sollen.

Ziffer 7:

Ausweitung der Maßnahmen des Ausgleichsfonds (Brand- und Katastrophenschutz):

Der Entwurf enthält den Vorschlag, Maßnahmen des Brand- und Katastrophenschutzes in den aus der kommunalen Verbundmasse finanzierten Ausgleichsfonds einzubeziehen. Dagegen sprechen insbesondere folgende Gründe:

- Die Finanzausstattung muss in erster Linie insgesamt auskömmlich sein. Dann gibt es auch keine Defizite in der Aufgabenfinanzierung, die das Land offensichtlich im Bereich des Brand- und Katastrophenschutzes, insbesondere für die kleineren Gemeinden, unterstellt. Wir sind uns der Unterfinanzierung bewusst und halten vor diesem Hintergrund die Forderung einzelner Städte und Gemeinden nach einer zweckgebundenen Förderung durchaus für geboten. Nur mit dieser Förderung kann das Grundproblem nicht gelöst werden. Deshalb lehnen wir ein Überführen der dringend benötigten allgemeinen Schlüsselzuweisungen in Sonderförderungen ab.
- Schon jetzt wird der Ausgleichsfonds nicht transparent verwaltet. Es sind im Gesetz keine Beträge genannt, die unter Berücksichtigung des Bedarfs sachgerechte Entscheidungen aus Sicht aller Kommunen zulassen. Hinzu kommen interministerielle Auseinandersetzungen um den Einsatz dieser Mittel. Zuletzt wurde dies deutlich sichtbar in der Frage der Finanzierung von Maßnahmen für den Bereich „eBürgerdienste Brandenburg“. Zudem darf sich der Ausgleichsfonds nicht zur Auffangregelung für beliebig viele Zweckbindungen entwickeln. Vielmehr ist – vergleichbar der Regelung des § 4 BbgFAG (Überführung zweckgebundener Mittel in den kommunalen Finanzausgleich) der umgekehrte Weg zu gehen.
- Das Brand- und Katastrophenschutzgesetz verpflichtet die Gemeinden nicht zum Aufbau von Stützpunktfeuerwehren. Diese können allenfalls aus der örtlichen Planung resultieren. In diese Planung darf der Gesetzgeber nicht durch Förderpolitik eingreifen.
- Die in der Gesetzesbegründung genannte Kompatibilität der integrierten Leitstellen muss ebenfalls vor Ort und das auch durch interkommunale Zusammenarbeit erreicht werden. Die Förderung über neu eingerichtete Zweckbindungen ist der falsche Weg.
- Sofern die Landesschule und technische Einrichtung für Brand- und Katastrophenschutz (LSTE) kommunal zu finanzierende Aufgaben wahrnimmt, sollte dieser Anteil auch kommunalindividuell ermittelt und finanziert werden. Eine Pauschalfinanzierung mittels Zugriff auf kommunale Steuerverbundeinnahmen des BbgFAG wird von uns allein schon wegen der Gefahr der Verschiebung von landesseitig zu finanzierenden Aufgaben auf die kommunale Ebene abgelehnt.

Im Übrigen enthält die Gesetzesbegründung (Vorblatt) den pauschalen Hinweis, zur gesetzlichen

Regelung würde es keine Alternative geben. Unter Berücksichtigung der Zweckbindung des (gestiegenen) Aufkommens an der Feuerschutzsteuer bedarf es unserer Ansicht nach jedoch an dieser Stelle belastbarer Aussagen, warum im Hinblick auf dieses Steueraufkommen überhaupt Defizite entstehen können.

Ziffern 1, 8 und 9:

Klarstellungs- und Folgeänderungen:

Unsererseits bestehen gegen die Klarstellungs- und Folgeänderungen unter der Voraussetzung keine Bedenken, dass diese im weiteren Verfahren entsprechend unserer vorstehenden Stellungnahme angepasst werden.

Weitere Änderungsvorstellungen:

Vorwegabzug zugunsten des Landeshaushalts:

Der Entwurf enthält keinen Vorschlag zur Abschaffung des Vorwegabzugs von 50 Mio. € zugunsten des Landeshaushalts (§ 3 Abs. 2 BbgFAG). Die Begründung zum beabsichtigten Änderungsgesetz weist lediglich auf die gutachtliche Feststellung hin, nach der diese Regelung der Finanzverteilung zulässig sein kann. Allerdings wird gleichzeitig festgestellt, dass der Betrag der Höhe noch dennoch stets anzupassen ist. Aufgrund der erkannten Nachsteuerungspflicht, die sich nach unserer Einschätzung für die Jahre ab 2005 fortsetzen wird, ist es höchste Zeit, den Vorwegabzug wieder abzuschaffen, was wir hiermit ausdrücklich anregen.

Ausgleichsquote/Landesweit gewogener Durchschnittshebesatz:

Die Ausgleichsquote soll, nachdem sie zugunsten der steuerstarken Gemeinden in den vergangenen Jahren stufenweise von 90 % auf jetzt 75 % abgesenkt wurde, bei 75 % verbleiben. Die Regelungen zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahl nach landesweit gewogenen Durchschnittshebesätzen sollen ebenfalls unverändert bleiben. Im DIW-Gutachten sind die entsprechenden Wirkungen aufgezeigt und aus unserer Sicht ist ein Fortbestehen der jetzigen Regelungen, insbesondere vor dem Hintergrund der Ausgleichsfunktion des horizontalen Finanzausgleichs, sachgerecht.

Investive Schlüsselzuweisungen

Wir begrüßen, dass das DIW-Gutachten die erfolgte Aufgabe der Prioritätenlisten für richtig bewertet hat und der Entwurf diese Frage trotz vereinzelt anders lautender Forderungen nicht erneut aufgegriffen hat. Damit gehören die Prioritätenlisten nun endgültig der Vergangenheit an. Allerdings haben die Städte und Gemeinden dennoch keine Planungssicherheit. Denn die Zuweisungen werden steuerkraftabhängig ermittelt. Insoweit hatten wir bereits im Finanzausgleichsbeirat angeregt, zumindest einen Teil dieser Zuweisungen beispielsweise einwohnerabhängig zu ermitteln und für eine nähere Bewertung der Verwerfungen Proberechnungen zu erstellen. Diesen Vorschlag wiederholen wir an dieser Stelle ausdrücklich, damit auch in steuerstärkeren Städten und Gemeinden der weitere Aufbau notwendiger Infrastruktur geleistet werden kann.

Finanzierung der übertragenen Aufgabe außerhalb des Finanzausgleichs

Wir weisen an dieser Stelle schon jetzt ausdrücklich darauf hin, dass das DIW-Gutachten zu den übertragenen Aufgaben, deren Finanzierung mittels Auftragskostenpauschale seit 2005 Gegens-

tand des Landeshaushalts ist, eine Kostensteigerung von 3,6 % nachweist, während die tatsächlichen Zuweisungen um 2 % gesenkt wurden (Seite 51 des Gutachtens). Auch hier besteht Nachsteuerungsbedarf für die Vergangenheit und Korrekturbedarf für die Zukunft, den wir hiermit dringend anregen.

Wir würden es begrüßen, wenn unsere Änderungsvorstellungen bereits Gegenstand des Regierungsentwurfs werden, und stehen für ergänzende Erörterungen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gordes', with a large, stylized initial 'G'.

Gordes