

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE

Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag

Schleswig-Holsteinischer
Landkreistag

Städteverband
Schleswig-Holstein
Städtebund
Schleswig-Holstein
Städtetag
Schleswig-Holstein

(federführend 2007)

Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

An den
Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

24105 Kiel, 30.05.2007

Reventlouallee 6/ II. Stock
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Telefon: (04 31) 57 00 50 - 50
Telefax: (04 31) 57 00 50 - 54
E-Mail: arge@shgt.de
Internet: www.shgt.de

Unser Zeichen: 20.22.09 Ni/Pf
(bei Antwort bitte angeben)

Kompensation der Kürzung des Kommunalen Finanzausgleichs Drucksache 16/1286

Schreiben vom 23.04.2007 – L 215

Sehr geehrte Damen und Herren,

in vorbezeichneter Angelegenheit bedankt sich die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände für die Möglichkeit der Stellungnahme. Der vorliegende Bericht der Landesregierung über die Kompensation der Kürzung des Kommunalen Finanzausgleichs (Drucksache 16/1286) beschäftigt sich mit der Frage, wie und in welcher Höhe die Landesregierung den Kommunen die jährliche pauschale Kürzung des Kommunalen Finanzausgleichs ausgleichen will. Hierzu nimmt die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände wie folgt Stellung.

A. Vorbemerkungen

1. Allgemeines

Die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen lehnt die Kürzung der Finanzausgleichsmasse um 240 Mio. € in den Jahren 2007/2008 ab. Ein Eingriff in die kommunale Finanzausstattung in dieser Höhe erweist sich nach wie vor weder finanzpolitisch noch verfassungsrechtlich als vertretbar. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere ausführliche Stellungnahme zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2007/2008 vom 21.08.2006.

Gemeindetag
Tel.: 0431/570050-50
Fax: 0431/570050-54
eMail: info@shgt.de
Website: www.shgt.de

Landkreistag
Tel.: 0431/570050-10
Fax: 0431/570050-20
eMail: info@sh-landkreistag.de
Website: www.sh-landkreistag.de

Städteverband
Tel.: 0431/570050-30
Fax: 0431/570050-35
eMail: info@staedteverband-sh.de
Website: www.staedteverband-sh.de

Die Landesregierung ist der Auffassung, dass angesichts der dramatischen Finanzsituation des Landes für den Doppelhaushalt 2007/2008 ein Konsolidierungsbedarf von jährlich 300 Mio. € notwendig ist. Dies wird von der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände auch nicht in Abrede gestellt. Die Zielzahl der Halbierung der Netto-Neuverschuldung wurde jedoch bereits mit Abschluss der Koalitionsvereinbarung festgelegt und war zu Beginn des vergangenen Jahres Grundlage für den Eingriff in den Kommunalen Finanzausgleich. Seitdem hat sich die Finanzsituation des Landes dramatisch verbessert, so dass der Eingriff in die Finanzausstattung der Kommunen obsolet geworden ist.

So kann das Land Schleswig-Holstein ausweislich der nachfolgenden Darstellung nach der neuesten Steuerschätzung vom Mai 2007 im Vergleich zum Haushalt 2006, der sozusagen „Geschäftsgrundlage“ für den Finanzeingriff war, mit Steuermehreinnahmen allein für das Jahr 2007 von insgesamt 846 Mio. € rechnen!

Entwicklung des Landeshaushalts: Steuereinnahmen des Landes in Mrd. €			
Haushalt	2006: 5.104	→ „Geschäftsgrundlage“ des Landes für den Eingriff in das FAG	
Haushaltsentwurf	2007: 5.489		+ 385 Mio. €
Haushalt	2007: 5.732		+ 243 Mio. €
Mai-Steuerschätzung	2007: 5.950		+ 218 Mio. €
		<u>846 Mio. €</u>	

Angesichts der Ausgangslage (Einsparziel im Jahr 2007: 300 Mio. € zur Halbierung der Netto-Neuverschuldung) und des klaren Bekenntnisses in der Koalitionsvereinbarung, auf einen Eingriff in die kommunalen Finanzausgleich zu verzichten verbunden mit der im kommunalen Bereich kaum spürbaren Kompensation, sind die Voraussetzungen für den Eingriff in den Kommunalen Finanzausgleich entfallen. Auf diesen Gesichtspunkt wird im Kompensationsbericht überhaupt nicht eingegangen.

In diesem Zusammenhang ist auch noch einmal kritisch zu hinterfragen, ob das Land überhaupt den eigenen Konsolidierungsanteil von 180 Mio. € pro Jahr erbringt. Bekanntlich entfallen davon 100 Mio. € auf die Beamtinnen und Beamten des Landes und 80 Mio. € auf Einsparungen durch die Ressorts. Zuletzt hatte der Landesrechnungshof darauf hingewiesen, dass insbesondere die Ressort einsparungen bislang nur zu einem Teil erbracht werden konnten. Außerdem wurden erhebliche Teile der Konsolidierungsbeiträge zu Lasten der Kommunen finanziert, etwa durch Kürzung von Zuwendungen. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Zahl von 180 Mio. € weiterhin als erläuterungs- und aufklärungsbedürftig.

Unabhängig davon ist es zu begrüßen, dass die Landesregierung nunmehr endlich einen Bericht über die Kompensation der Kürzung des Kommunalen Finanzausgleichs vorgelegt hat. Dabei wurde u. a. einer Forderung der Kommunalen Landesverbände vom 19.01.2007 nachgekommen. Leider wurden die Kommunalen Landesverbände weder in die Erarbeitung dieses Berichts einbezogen noch ist er ihnen bisher offiziell von der Landesregierung zugeleitet worden.

Der Kompensationsbericht zeigt deutlich, dass eine vollständige Kompensation des Finanzeingriffs durch Aufgabenentlastung und Standardabbau, wie sie den Kommunen vom Ministerpräsidenten zugesagt wurde, bei weitem noch nicht erreicht worden ist. Zunächst sind folgende wesentliche Kritikpunkte hervorzuheben:

Rosinenpickerei

Viele der sogenannten Entlastungen sind reine „Rosinenpickerei“, denn ihnen stehen unmittelbare Kostenbelastungen gegenüber, die nicht gegengerechnet werden (z. B. Nr. 2, Senkung Beiträge Arbeitslosenversicherung: dem stehen die unmittelbar verbundene Anhebung der Umsatzsteuer und ein Ansteigen der Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge gegenüber. Weiteres Beispiel: Nr. 6, Elternbeteiligung an der Schülerbeförderung: die damit verbundenen Verwaltungskosten sind nicht berücksichtigt).

Phantasiezahlen, Mehrkosten statt Einsparungen

Bei weiteren Maßnahmen ist die angebliche Einsparsumme in keiner Weise nachvollziehbar und offenbar eine reine Phantasiezahl (z. B. Nr. 58 und 59: insbesondere das Schulgesetz wird den Kommunen zunächst erhebliche Mehrkosten verursachen, statt welche zu sparen). Für weitere Maßnahmen fehlt die von den Kommunen seit langem eingeforderte nachvollziehbare Berechnung der behaupteten Einsparsumme (z. B. Kürzung Sonderzuwendungen, Verlängerung Arbeitszeit).

Unterschiedliche Wirkung

Einige Maßnahmen wirken nur zu Gunsten einer sehr kleinen Zahl von Kommunen und eignen sich daher nicht zur Kompensation eines Eingriffes bei allen (z. B. Nr. 13, Fremdenverkehrsabgabe, Nr. 21, Übergangsfrist Gleichstellungsbeauftragte).

Abfederung ist keine Kompensation

Sämtliche sogenannte Abfederungsmaßnahmen (ab Nr. 48 sowie Nr. 60) sind keine Kompensationen, sondern lediglich die Umschichtung kommunaler Mittel mit der Wirkung, dass die „Goldenen Zügel“ staatlich gelenkter und mit bürokratischem Aufwand verbundener Investitionen immer enger werden.

Zahlreiche dieser Kritikpunkte haben die Kommunalen Landesverbände der Landesregierung bereits im August 2006 mitgeteilt. Dass auch die demnach völlig inakzeptablen Punkte nach wie vor Bestandteil der Kompensationsliste sind, deutet darauf hin, dass die Landesregierung nach wie vor nicht an einer ernsthaften Behandlung der Frage der Kompensation im Sinne der Kommunen denkt. Auf jeden Fall ist man von der versprochenen vollständigen Kompensation noch weit entfernt.

2. Zu den Vorbemerkungen der Landesregierung

Die Darstellung der aktuellen Entwicklung der Kommunalfinanzen (Nr. 1 der Vorbemerkungen) bedarf der Richtigstellung. Es ist zwar richtig, dass sich die Einnahmesituation der Kommunen

seit dem vergangenen Jahr insbesondere durch gestiegene Einnahmen aus der Gewerbesteuer (mit sehr unterschiedlichen Auswirkungen im Kommunalbereich) insgesamt spürbar verbessert hat. Allerdings leidet ein großer Teil der Kommunen im Lande nach wie vor unter einem konstanten Anstieg der Ausgaben vor allem im sozialen Bereich, der im Ergebnis immer noch zu einem weiteren Anstieg der Verschuldung führt. So belaufen sich insbesondere die kommunalen Kassenkredite – je nach Stichtag – auf mehrere Hundertmillionen Euro pro Jahr.

Die Aussage, dass die strukturellen Defizite der Kommunen im Jahre 2005 im Vergleich zum Vorjahr deutlich geringer ausgefallen sind, ist falsch. So weist das Innenministerium in einem Schreiben an die Kommunalen Landesverbände vom 02.05.2007 selbst darauf hin, dass „etliche Kommunen in den letzten Jahren Haushaltsfehlbeträge erwirtschaftet hätten, die sie in ihrer zukünftigen Entwicklung erheblich beeinträchtigen“. So beträgt das strukturelle Defizit der Kommunen im Jahre 2005 = 204,5 Mio. € und nicht wie in der Fußnote auf Seite 4 angegeben 90 Mio. €. Hierbei handelt es sich lediglich um den Anteil der Kreise. Die Summe der aufgelaufenen Defizite betrug per 31.12.2005 insgesamt 549 Mio. €. Hierin sind noch nicht die Defizite derjenigen Kommunen enthalten, die Fehlbeträge bis zu 80.000 € ausweisen, da hierfür gemäß § 18 FAG die Kreise zuständig sind.

B. Anmerkungen zu den Entlastungen und Abfederungsmaßnahmen

1. Direkte Entlastungen

a) einzeln bezifferbare Entlastungen

(1) Kürzung Sonderzuwendungen

Diese Position kann mit der tatsächlich eintretenden Entlastungswirkung grundsätzlich als Kompensation für den Eingriff in die kommunale Finanzausstattung betrachtet werden. An der Entlastungswirkung partizipieren alle Kommunen gemäß dem Anteil der Beamtinnen und Beamten an der Zahl der Gesamtbeschäftigten. An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass im kommunalen Bereich im Gegensatz zum Land deutlich weniger Beamtinnen und Beamte beschäftigt sind und sich die Entlastungswirkung somit relativiert. Der tatsächliche Entlastungsbetrag ist anhand der Personalstandsstatistik zu quantifizieren. Dies ist bislang trotz Aufforderung nicht geschehen. Ob die jährliche Entlastung wirklich 8 Mio. € beträgt, muss daher bezweifelt werden. Das Innenministerium ist nach wie vor aufgefordert, die entsprechende Berechnung nachvollziehbar darzulegen.

(2) Senkung Beiträge Arbeitslosenversicherung

Es handelt sich hierbei um keine Kompensationsmaßnahme der Landesregierung. Die Entwicklung der Beiträge zur Sozialversicherung ist weder vom Land beeinflussbar noch in der Zukunft abschätzbar. In gleicher Weise wie das Land entlastet wird, müssen auch die Kommunen entlastet werden und können ihren Entlastungsbetrag nicht zusätzlich dem Land gutschreiben. Es handelt sich weder um einen Aufgaben- oder Standardabbau, noch um den Verzicht auf eine neue Aufgabe. Eigene Einnahmquellen der Kommunen werden auch nicht erschlossen. Im Übrigen werden steigende

bzw. sinkende Arbeitgeberanteile zur Renten- und Krankenversicherung auch nicht berücksichtigt und zukünftig steigende Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung, die Kommunen auch alleine tragen müssen, nicht vom Land erstattet.

Die Absenkung des Beitragsatzes für die Arbeitslosenversicherung wird durch eine Erhöhung der Umsatzsteuer finanziert, die bei den Kommunen (anders als beim Land, da dort ein Großteil auf Personalausgaben entfällt) teilweise erhebliche Mehrkosten auslöst. Im Prinzip werden die Kommunen also doppelt „bestraft“. Schließlich ist der Betrag von 9,2 Mio. € pro Jahr nicht nachvollziehbar begründet. Warum die Summe zwischenzeitlich um jährlich 1,2 Mio. € (alte Liste = 8 Mio. €) erhöht wurde, ist ebenfalls nicht erläutert.

(3) Verlängerung Arbeitszeit

Grundsätzlich ist die Maßnahme geeignet, Personalkosten auch im kommunalen Bereich einzusparen. Allerdings ist der errechnete Betrag unrealistisch, da die Maßnahmen in 2007/2008 nicht wirksam werden, weil Einsparungen nur durch mittel- bis langfristigen Personalabbau zu generieren sind. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob und inwieweit ein weiterer Personalabbau in den Kommunen ohne gleichzeitigen Aufgabenabbau überhaupt noch vorgenommen werden kann. Ausweislich der Personalstandsstatistik haben die Kommunen in Schleswig-Holstein in den vergangenen Jahren – anders als das Land - trotz zunehmender Aufgaben Personal in erheblichem Umfang bereits abgebaut. Schließlich werden Einsparungen im Prinzip nur in großen Verwaltungseinheiten, nicht jedoch in Ämtern und kleineren Städten und Gemeinden zu generieren sein, da dort nur wenig Beamtinnen und Beamte beschäftigt sind.

(4) Standards Landesnaturschutzgesetz

Die angegebene dauerhafte Entlastung von 1 Mio. € ist zumindest für die kommenden Jahre nicht nachvollziehbar. Zunächst wird ein erhöhter Verwaltungsaufwand erwartet, weil durch den Wegfall von Regelungen (u. a. Wegfall des Positiv-Katalogs, Wegfall Landschaftsrahmenplan, Änderung der Beteiligung bei der Erstellung von Landschaftsplänen) und durch zahlreiche Verordnungsermächtigungen die unteren Naturschutzbehörden zunächst „im Regen“ stehen, bis landesweite Regelungen (z. B. beim Knickschutz) gemeinsam mit dem Umweltministerium getroffen worden sind. Schließlich müssen die Entlastungen noch quantifiziert werden.

(5) Verzicht auf zwingende kommunale Mitfinanzierung der sozialen Wohnraumförderung im Mietwohnungsbereich durch Darlehen (Neubau und Modernisierung)

Die Berechnung erweist sich als nicht nachvollziehbar.

(6) Begrenzte Beteiligung an der Schülerbeförderung (max. 30 %)

Die ursprünglich geschätzte Entlastung von jährlich 11 Mio. € wurde von der Landesregierung offenbar erheblich nach unten korrigiert. Die nunmehr geschätzte Entlastung von 6 bzw. 9 Mio. € halten wir trotzdem noch für zu hoch. Es fehlt nach wie vor eine nachvollziehbare Quantifizierung. Dabei sind soziale Gesichtspunkte ebenso zu berücksichtigen, wie der steigende bürokratische Aufwand (Einfordern der Elternbeteiligung, Berücksichtigung sozialer Härtefälle usw.). Es wird davon ausgegangen, dass bei einer 30-prozentigen Elternbeteiligung kein Einspareffekt erzielt werden kann, da

erwartete Einsparungen vollkommen durch den bürokratischen Mehraufwand wieder „aufgefressen“ werden.

Schließlich darf die Maßnahme nicht losgelöst von den weg brechenden Regionalisierungsmitteln und der Auflösung des Vorwegabzugs ÖPNV betrachtet werden. Diese Maßnahmen werden unmittelbare Auswirkungen auf die Schülerverkehre haben, die in Teilbereichen des Landes einen Großteil des ÖPNV ausmachen. Im Ergebnis werden durch gekürzte Regionalisierungsmittel und dem Wegfall der Zweckbindung für ÖPNV-Mittel die Kosten für die Schülerbeförderung tendenziell steigen, mit der Folge, dass Refinanzierungsansprüche an die Träger der Schülerbeförderung/des ÖPNV gerichtet werden.

(7) Übernahme der Lärmkartierung für Kommunen

Es handelt sich hierbei um eine neue Aufgabe, für die dem Grundsatz nach ein Mehrbelastungsausgleich entsprechend dem Konnexitätsprinzip zu leisten ist, wenn das Land die Zuständigkeit auf die Kommunen übertragen will. Da es sich um eine neue Aufgabe handelt, tritt eine Entlastung nur fiktiv ein. Zu fordern ist in diesem Zusammenhang auch die Einbeziehung von europa- und bundesrechtlich verursachten Belastungswirkungen z.B. im Hinblick auf die Pflicht zur Erstellung eines Umweltberichts im Rahmen der Bauleitplanung.

(8) Änderung der Vergabeverordnung

Die Einspareffekte sind nicht nachvollziehbar begründet. Wenn das Volumen im Bereich der VOF mit 1 Mio. € angegeben wird, so stellt sich die Frage, inwieweit im Rahmen des Konnexitätsprinzips diese Mehrbelastungen in der Vergangenheit nach Änderung des MFG und Einführung der Vergabeverordnung den Kommunen erstattet worden sind.

(9) Aufhebung Mittelstandsförderungsgesetz

Die Einspareffekte sind nicht nachvollziehbar begründet.

(10-11) Optimierung Aus- und Fortbildung u.a.

Einspareffekte sind möglich, aber der Höhe nach nicht nachvollziehbar begründet.

(12) Zahnprophylaxe bei Kindern und Jugendlichen

Keine Entlastung möglich.

(13) Ausweitung der Möglichkeit, eine Fremdenverkehrsabgabe zu erheben

Die geplante Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) wird zu keinen nennenswerten Mehreinnahmen bei der Fremdenverkehrsabgabe führen. Dies liegt zum einen daran, dass in vielen Fremdenverkehrsorten bereits das gesamte Gemeindegebiet als Kur- und Erholungsort anerkannt ist und insofern keine Ausweitung möglich ist. Andererseits können die Kosten für die Fremdenverkehrswerbung und die Aufwendungen nach § 10 Abs. 1 Satz 2. KAG nur einmal (max. 100 %) von den Abgabepflichtigen erhoben werden. Die vorgesehene Änderung wird daher in der Regel lediglich zu einer verbesserten Abgabengerechtigkeit führen, nicht aber zu einem erhöhten Aufkommen aus der Fremdenverkehrsabgabe. Der Entlastungsbetrag ist zwar von ursprünglich

900.000 € auf nunmehr 750.000 € korrigiert worden, wird aber nach wie vor in Frage gestellt. Auch hier fehlt eine entsprechende Quantifizierung durch die Landesregierung.

(14-15) AG SGB XII und Verstärkung der Anforderungen im BFQG

Nach den Erläuterungen handelt es sich um keine Kompensation, da die Verfahrensänderung bereits im Jahre 2005 in Kraft getreten ist (Nr. 14) bzw. derzeit überhaupt keine Einsparungen im Kommunalbereich möglich sind (Nr. 15). Es ist deshalb unverständlich, warum die Punkte noch in der Auflistung mit insgesamt 5,4 Mio. € enthalten sind.

(16) SGB II Fortentwicklungsgesetz

Die Entlastungen sind nicht nachvollziehbar begründet.

(17) Bundesbeteiligung an den kommunalen Kosten der Unterkunft für SGB II

Es handelt sich hierbei um keine Kompensationsmaßnahme der Landesregierung, sondern um eine Kostenbeteiligung des Bundes. Dieser Umstand kann somit nicht zum Gegenstand der Betrachtung der Finanzbeziehungen des Landes zu den Kommunen gemacht werden. Ob der Betrag auskömmlich ist, muss nach wie vor bezweifelt werden.

(18-21) Zusammenführung Bezügekassen einschl. Familienkassen u. a.

Einspareffekte sind teilweise möglich, aber der Höhe nach nicht von der Landesregierung nachvollziehbar begründet.

b) nicht einzeln bezifferbare Entlastungen

Die in der Liste enthaltenen Maßnahmen (Nr. 22 bis 47) sind teilweise grundsätzlich geeignet, Entlastungen herbeizuführen. Eine Quantifizierung wird jedoch zu dem Ergebnis führen, dass diese Maßnahmen in aller Regel wegen der Geringfügigkeit auch nicht annähernd geeignet sind, den beabsichtigten Eingriff in die kommunale Finanzausstattung zu kompensieren.

(23) Agrarstatistiken

Die Einspareffekte sind nicht nachvollziehbar begründet.

(39) Änderung Landesbodenschutz- und Altlastengesetz

Einspareffekte werden nicht eintreten, da die Aufgaben, die künftig nicht mehr durchgeführt werden müssen, in der Vergangenheit ohnehin nicht mehr durchgeführt wurden.

(40) Novellierung Landesabfallwirtschaftsgesetz

Einspareffekte werden nicht eintreten, da die Aufgaben, die künftig nicht mehr durchgeführt werden müssen, in der Vergangenheit ohnehin nicht mehr durchgeführt wurden.

(43) Anhebung der Einwohnergrenze für die Bestellung einer hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten

Diese Änderung läuft ins Leere, da eine Abberufung bereits bestellter Gleichstellungsbeauftragter aufgrund der aktuellen Rechtsprechung des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts unzulässig ist. Einspareffekte sind somit nicht erzielbar.

2. Abfederungen

a) Abfederungen durch Maßnahmen im KFA

(48) Streichung Vorwegabzug ÖPNV

Hierbei handelt es sich um keine Abfederungsmaßnahme, sondern um eine reine Umschichtung innerhalb des Finanzausgleichs. Unter dem Strich kann man also von einem „Nullsummenspiel“ für den Kommunalbereich sprechen.

(49) Streichung der Dynamisierung von Vorwegabzügen

Eine kurz- bzw. mittelfristige Kompensation ist nicht erkennbar, wenn man bedenkt, dass die betroffenen Theaterstandorte und Träger von Büchereien zur Aufrechterhaltung des Betriebs faktisch nachschusspflichtig werden oder die Einrichtungen ganz oder teilweise zur Disposition stehen. Auch hier handelt es sich um eine reine Umverteilung.

(50) Vorziehen FAG-Teilabrechnung 2006

Das Vorziehen der Teilabrechnung kann allenfalls in Höhe eines Zinsvorteils als „Abfederung“ anerkannt werden. Das Geld steht den Kommunen ohnehin zu, es wird lediglich früher ausgezahlt. Im Übrigen kann den Kommunen nicht angelastet werden, dass das Land in Folge seines Doppelhaushaltes 2007/2008 die FAG-Abrechnung 2006 statt im Jahre 2008 erst im Jahre 2009 durchführen kann. Gegenzurechnen sind aber die Vorleistungen der Kommunen an das Land, die im Wege der Zustimmung zur vorzeitigen Abrechnung der FAG-Masse 2005 erbracht worden sind (Zinsvorteil ca. 2 Mio. €).

(51) Vorwegabzüge Gebietszusammenschlüsse

Auch hier handelt es sich um keine Abfederungsmaßnahme, sondern um eine reine Umschichtung innerhalb des Finanzausgleichs.

b) Abfederung durch sonstige Maßnahmen

(52) Schleswig-Holstein Fonds

Soweit es die Mittel des Schleswig-Holstein-Fonds anbelangt, muss zunächst einmal sichergestellt sein, dass es sich dabei nicht um Mittel des Kommunalen Investitionsfonds handelt, die von den Kommunen dem Schleswig-Holstein Fonds zur Verfügung gestellt worden sind. Darüber hinaus ist festzustellen, dass mit einem Investitionsprogramm des Landes den Kommunen insoweit nur wenig geholfen ist, als dass dadurch die Investitionsförderentscheidung vor Ort nicht mehr getroffen werden kann, was im Ergebnis eine Schwächung des kommunalen Ehrenamtes bedeutet. Entsprechende Förderprogramme könnten außerdem ins Leere laufen, da die Kommunen in aller Re-

gel die erforderliche Kofinanzierung von Projekten nicht sicherstellen können, nachdem ihnen zuvor die Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich entzogen worden sind. Den durch den Finanzeingriff belasteten Verwaltungshaushalten der Kommunen würde durch diese Umschichtung nicht geholfen. Außerdem wird nur eine sehr kleine Zahl von Kommunen hiervon profitieren können, während der Finanzeingriff direkt oder indirekt alle betrifft.

4. Entlastungen durch Verwaltungsreformen usw.

(55) Verwaltungsstrukturreform auf Ebene der Ämter

Es sind in vielen Fällen keine kurzfristigen Einsparungen zu erwarten. Insbesondere notwendige Integrationskosten und Mehrkosten für zusätzlich erforderliche Gleichstellungsbeauftragte schmälern die zu erwartenden Effizienzgewinne in der Anfangszeit.

Es handelt sich außerdem nicht um eine Kompensation in dem von uns verstandenen Sinne. Die Aufgabenbelastung der Gemeinden und Ämter wird nicht verringert. Soweit mittelfristig Einsparungen entstehen, werden diese ausschließlich durch die eigenen Bemühungen der Gemeinden und Ämter und anfänglich teils hohen Investitionskosten ermöglicht. Da Einsparungen in erster Linie im Personalbereich möglich sind, treten diese erst im Zusammenhang mit Pensionierungen und daher teils erst in einigen Jahren ein. Diese Einsparungen sind insofern mit Bemühungen der Kommunen z. B. um eine kostengünstigere Organisation des Reinigungsdienstes oder Kosteneinsparungen durch Einsatz von Informationstechnik vergleichbar. Eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung ist damit nicht verbunden, dass die Verwaltungszusammenschlüsse in den meisten Fällen durch angedrohten Zwang der Landesregierung erfolgen. Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass die Landesregierung den Bürgern in zahlreichen Presseerklärungen und auf Einwohnerversammlungen versprochen hat, die Verwaltungszusammenschlüsse erbrächten zusätzliches Geld für beispielsweise Feuerwehren und Kindergärten. Dies gilt offenbar nicht mehr.

(56) Wasserrecht

Die angegebene Einsparung in Höhe von 10 Mio. € wird bereits in den Erläuterungen zu diesem Punkt in Frage gestellt. Richtig ist, dass in dem Schreiben vom 26.11. und 04.12.2001 die Rede von einer erhofften Kosten- und Personaleinsparung in Höhe von 20 % ist, wenn das zuständige Personal der staatlichen Umweltämter (Wasserwirtschaftsdezernate inklusive Verwaltungspersonal) von den Kreisen und kreisfreien Städten übernommen wird. Die Kosteneinsparung in Höhe von 10 Mio. € bezog sich seinerzeit auf die komplette Auflösung der staatlichen Umweltämter sowie die Übertragung sämtlicher Aufgaben dieser Ämter auf die Kreise und kreisfreien Städte. Diese Situation ist heute nicht mehr gegeben. Nach unserer Kenntnis sollen von den staatlichen Umweltämtern lediglich nur noch ca. 23 bis 29 Planstellen auf die Wasserbehörden der Kreise und kreisfreien Städte verlagert werden (insbesondere Übertragung der Zuständigkeit für die Gewässer erster Ordnung). Unter der Voraussetzung, dass auch von diesen Planstellen 20 % mittelfristig eingespart werden können, geht es im Ergebnis um die Einsparung von vier bis fünf Planstellen (= ca. 250 T€) und damit bei weitem nicht mehr um Einsparungen Höhe von 10 Mio. €.

(57) Funktional- und Kreisgebietsreform

Es ist derzeit noch völlig unklar, welche Auswirkungen der angestoßene Reformprozess haben wird. Zunächst müssen die Ergebnisse der von der Landesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten und die anschließenden Beratungen hierzu abgewartet werden.

(58) Bürokratieabbau und Aufgabenkritik

Einspareffekte sind mittelfristig grundsätzlich möglich, aber der Höhe nach nicht nachvollziehbar begründet.

(59) Schulstrukturen

Die vorgesehene Straffung der Schulträgerstruktur wird die Schulverwaltungskosten nach unserer Einschätzung eher erhöhen, statt sie zu senken.

Nach unserer Auffassung, die auf ersten Umsetzungserfahrungen der Schulträgerkommunen beruhen, werden eine Reihe der gesetzlichen Neuregelungen zu einem erheblichen finanziellen Mehraufwand bei den Schulträgern führen. Nur beispielhaft sei insoweit auf

- den Investitionsbedarf durch den steigenden Bedarf von Klassenräumen (statt Kursräumen) an Gymnasien durch Einführung der Profiloberstufe,
- den Investitionsbedarf durch die teilweise befürchtete Verstärkung des bestehenden Trends zur Anmeldung von Schülerinnen und Schülern an das Gymnasium durch Einführung der Regionalschule und Gemeinschaftsschule,
- die Anpassungsinvestitionen bei der organisatorischen Verbindung von Schulen,
- die Anpassungsinvestitionen durch die Bildung von Regional- und Gemeinschaftsschulen,
- die Anpassungsinvestitionen infolge der Umsetzung von Ergebnissen der Schulentwicklungsplanung,
- die Anpassungsinvestitionen, ausgelöst durch verändertes Elternwahlverhalten im Rahmen der freien Schulwahl,
- die Investitionen für die Einrichtung weiterer Ganztagschulen und
- die Anpassungsinvestitionen im Hinblick auf die längere Aufenthaltsdauer von Schülerinnen und Schülern in der Schule (insb. Mensen)

verwiesen. Hinzu kommen Bürokratiekosten für neue Aufgaben, wie etwa die Schulentwicklungsplanung der Kreise. Allein die schrittweise Abwälzung der Schulkosten für dänische Privatschulen vom Land auf die Gemeinden bedeutet Mehrbelastungen von mehreren Mio. € pro Jahr. Im Übrigen ist die ab 2009 angeblich zu erzielende Einsparung von 5 Mio. € nicht nachvollziehbar begründet.

4. Restgröße Entnahme KIF

Eine Entnahme aus dem Kommunalen Investitionsfonds zur Deckung eines nicht kompensierten Rests wird abgelehnt, weil kommunale Mittel nicht zum Ersatz des Eingriffs in die kommunale Finanzausstattung herangezogen werden dürfen. Es ist nicht zu erwarten, dass der KIF in der Zukunft um den Entnahmebetrag wieder aufgestockt werden könnte. D.h. den Kommunen in Schleswig-Holstein würde dauerhaft Investitionskraft verloren gehen.

Eine Entnahme aus dem Kommunalen Investitionsfonds (KIF) zur Stärkung der Schlüsselmasse ist keine Kompensation eines Eingriffs in den kommunalen Finanzausgleich, weil es sich um einen Einmaleffekt handelt, der keine strukturellen Auswirkungen auf das Ausgabeverhalten des Landes nach sich zieht.

Darüber hinaus erweist sich eine Entnahme des Kommunalen Investitionsfonds zur Stärkung der Schlüsselmasse als kontraproduktiv gegenüber der Zielsetzung, die Investitionskraft der Kommunen in Schleswig-Holstein zu verbessern. Würden die Mittel in die Schlüsselmasse überführt, ist damit zu rechnen, dass die Mittel aus den Schlüsselzuweisungen zur Defizitabdeckung benötigt und damit konsumtiv im Verwaltungshaushalt verbraucht werden. Für Investitionen stehen die Beträge dann nicht mehr zur Verfügung.

Die Mittel des kommunalen Investitionsfonds sind in der Vergangenheit immer mit einem hohen Grad an Flexibilität für kommunale Investitionen eingesetzt worden. Das Instrument des Kommunalen Investitionsfonds hat sich in der Vergangenheit bewährt, weil es die Kommunen in die Lage versetzt hat, Handlungsbedarfe frühzeitig zu erkennen und kurzfristig zu reagieren.

Darüber hinaus erweist sich das Argument, dass die Attraktivität des Kommunalen Investitionsfonds durch die Niedrigzinsphase gelitten hat, nur vordergründig als richtig. Die Entscheidung für einen Investitionsfonds kann nicht aus der Perspektive der kurzfristigen Zinsentwicklung betrachtet werden, sondern muss als nachhaltiges und langfristig wirkendes Finanzierungsinstrument für kommunale Investitionen angesehen werden. Angesichts steigender Zinsen ist ohnehin damit zu rechnen, dass die Attraktivität des kommunalen Investitionsfonds wieder steigt. Die derzeitige Nachfrage nach Darlehen aus dem Investitionsfonds stützt die These nicht, dass der Fonds aufgrund seiner Bedingungen sich gegenüber dem Kommunalkredit als nachrangiges Finanzierungsinstrument erweist.

Das Gegenteil ist der Fall. So ist der allgemeine Teil des KIF, der nicht durch die Zinssubventionierung aus dem Schleswig-Holstein-Fonds gebunden ist, für 2007 erstmals deutlich überzeichnet, und zwar ziemlich genau um den Betrag, der vom Land entnommen worden ist (20 Mio. €). Die Entnahme hat also – wie von den Kommunalen Landesverbänden befürchtet – dazu geführt, dass etliche Anträge auf Gewährung von zinsgünstigen Darlehen abgelehnt werden müssen und damit die Investitionstätigkeit in den Kommunen deutlich geschwächt wird.

C. Schlussbemerkungen

Mit dem vorliegenden Kompensationsbericht hat die Landesregierung erstmals öffentlich deutlich gemacht, dass den Angaben zur Höhe der finanziellen Entlastungen nur Schätzungen und Annahmen zugrunde liegen, die nicht auf Erhebungen zurückzuführen sind und deshalb nicht auf einzelne Kommunalgruppen aufgeteilt werden können. Darüber hinaus ist es für zahlreiche Maßnahmen nicht möglich, eine Gesamtentlastung anzugeben (siehe hierzu Seite 6). Damit steht bis heute nicht fest, in welcher Höhe die Kommunen tatsächlich von Aufgaben und Standards entlastet werden.

Wir bedauern es außerordentlich, dass weder die Landesregierung noch die Koalitionsfraktionen bis zum heutigen Tage bereit waren, mit den Kommunen über Kompensationsvorschläge zu verhandeln. Aus diesem Grunde sind die in der Kompensationsliste enthaltenen Entlastungsbeträge für uns nach wie vor nicht plausibel und nachvollziehbar. In diesem Zusammenhang bieten wir erneut an, im Rahmen einer exemplarischen Prüfung gemeinsam festzustellen, in welcher Höhe Entlastungen erzielt werden können.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die von der Landesregierung zugesagte vollständige Kompensation des Eingriffs in den Kommunalen Finanzausgleich bei weitem noch nicht erreicht ist. Nach unseren eigenen überschlägigen Ermittlungen, die ebenfalls nur auf Schätzungen und Annahmen beruhen, ist allenfalls eine Entlastung von max. 20 Mio. € möglich.

Wir erwarten daher von der Landesregierung, dass diese nunmehr endlich in einen ernsthaften Dialog mit den Kommunalen Landesverbänden eintritt mit dem Ziel, die notwendige Kompensation durch Aufgabenentlastung und Standardabbau sicherzustellen. Hierfür liegen der Landesregierung zahlreiche Vorschläge der Kommunen vor, die von der Landespolitik bislang nicht umgesetzt wurden.

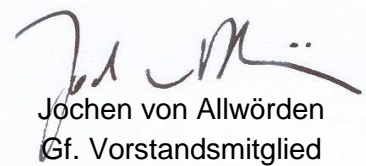
Mit freundlichen Grüßen



Jörg Bülow
Gf. Vorstandsmitglied
Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag



Jan-Christian Erps
Gf. Vorstandsmitglied
Schleswig-Holsteinischer Landkreistag



Jochen von Allwörden
Gf. Vorstandsmitglied
Städteverband
Schleswig-Holstein