



Gesetzentwurf

Der Landesregierung -
Ministerin für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes
und der Gemeindeordnung**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes

zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung

A. Problem

Veranlasst durch eine kommunale Verfassungsbeschwerde einer Vielzahl von Gemeinden (Aktenzeichen: LVerfG 5/21) hat sich das Landesverfassungsgericht detailliert mit verschiedenen Aspekten der horizontalen Ebene des kommunalen Finanzausgleichs befasst.

Mit dem Urteil vom 17. Februar 2023 wurden verschiedene Bestandteile des im Wesentlichen seit dem Jahr 2021 geltenden Regelwerks bestätigt.

Demnach verletzt die Dotierung zentralörtlicher Aufgaben in einer eigenen Teilschlüsselmasse (§ 4 Absatz 1 Nummer 3 FAG) nicht das interkommunale Gleichbehandlungsgebot (Randnummer 102 LVerfG 5/21).

So müssen Zentrale Orte öffentliche Aufgaben in der Weise erfüllen, dass sie bei Planung und Ausgestaltung von Maß und Kapazität nicht auf die Versorgung der eigenen Einwohnerinnen und Einwohner beschränkt sind, sondern darüber hinaus auch die Versorgung der Einwohnerinnen und Einwohner des zentralen Verflechtungsbereichs einbeziehen. Die Erweiterung gemeindlicher Aufgaben der Zentralen Orte und Stadtrandkerne bei gleichzeitiger entsprechender Entlastung der nicht-zentralen Gemeinden des Verflechtungsbereichs rechtfertigt und erfordert sogar, dass entsprechende Kostenzuwächse bzw. -entlastungen bei der angemessenen Finanzausstattung im Rahmen des Finanzausgleichs berücksichtigt werden. Die Anknüpfung an die Kategorien des Landesplanungsrechts in § 4 Absatz 1 Nummer 3 i. V. m. § 15 Absatz 1 und 2 FAG ist verfassungsgemäß. Der Gesetzgeber kann sich für die gesonderte Zuweisung von Mitteln für die Wahrnehmung übergemeindlicher Aufgaben daran orientieren, inwieweit eine Gemeinde durch die Landesplanung gesetzlich verpflichtet ist, Einrichtungen vorzuhalten, die von der Bevölkerung der Umlandgemeinden mitgenutzt werden können. Höhere Aufwendungen der nicht-zentralen Gemeinden, die sich aus den größeren Entfernungen und geringeren Größenvorteilen oder geografischen Randlagen ergeben, hat der Gesetzgeber in § 10 und § 11 FAG hinreichend berücksichtigt. (Leit-satz 1 LVerfG 5/21).

Das Landesverfassungsgericht sieht jedoch die Bestimmung des § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 FAG nicht im Einklang mit den Vorgaben der Landesverfassung. Die Höhe der Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte in § 4 Absatz 1 Nummer 3 bedingt die Höhe der

Teilschlüsselmasse der Gemeinden nach § 4 Absatz 1 Nummer 1. Je geringer die Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte ist, desto größer verbleibt der Anteil der Teilschlüsselmasse der Gemeinden an dem insgesamt für die gemeindlichen Aufgaben festgestellten Umfang.

Das Landesverfassungsgericht stellte fest, dass der Bemessung der Teilschlüsselmassen für Gemeinden und Zentrale Orte in § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 FAG weiterhin keine aufgabengerechte Bedarfsermittlung zugrunde liegt. Es genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht, dass der Gesetzgeber die Quote der Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte mit rechnerischen Anpassungen ohne eine neue Bedarfsermittlung in die Neuregelung des Finanzausgleichs übernommen und dadurch die Höhe der Teilschlüsselmassenquote für die Gemeinden mitbestimmt hat. Zur Bestimmung spezifischer zentralörtlicher Bedarfe muss der Gesetzgeber einer nachvollziehbaren Methodik folgen und darf die Dotierung der zentralörtlichen Aufgaben nicht „dezisionistisch“ festlegen. Der Gesetzgeber darf sich auch bei der Bildung von Teilschlüsselmassenquoten nicht darauf beschränken, einmal festgesetzte Werte, Größenordnungen und Prozentzahlen in den folgenden Finanzausgleichsgesetzen fortzuschreiben, ohne sich erneut ihrer sachlichen Eignung zu vergewissern (Leitsatz 2 LVerfG 5/21).

Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, die verfassungswidrige Rechtslage spätestens bis zum 31. Dezember 2024 durch eine Neuregelung zu beseitigen. Bis dahin bleibt die Bestimmung des § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 weiter anwendbar.

Im Übrigen wurden die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen.

Unabhängig von der Änderung infolge der verfassungsrechtlichen Entscheidung ergibt sich ein Anpassungsbedarf bei den Verbundgrundlagen. Sofern der Bund zweckgebundene Mittel in Form einer geänderten Umsatzsteuerverteilung an das Land gibt, gilt es darauf in § 3 des FAG zu reagieren. Dort ist zu veranlassen, dass diese Mittel nicht der gesetzlichen Regel folgend zu einem Teil in Höhe des Verbundsatzes der Finanzausgleichsmasse zufließen und damit der zweckentsprechenden Verwendung nicht mehr zur Verfügung stünden. Zwei derartige Fälle sind zu berücksichtigen.

Ebenfalls unabhängig von den anderen Änderungsbedarfen gilt es, die zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden im August 2024 geschlossene weitere Vereinbarung über die Kostenbeteiligung des Landes im Themenfeld Migration/Integration hinsichtlich der finanzausgleichsrelevanten Teile umzusetzen.

Ferner gilt es, die Finanzierung von Städtebauförderungsprogrammen auch für die Zukunft abzusichern.

Änderung der Gemeindeordnung

Mit dem im Jahr 2016 in Kraft getretenen Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft wurden für die Kommunen und ihre Unternehmen erweiterte Betätigungsmöglichkeiten auf dem Gebiet der energiewirtschaftlichen Betätigung geschaffen. Mit Einführung des § 101 a der Gemeindeordnung (GO) wurde dabei zur Verfahrenserleichterung widerlegbar vermutet, dass eine energiewirtschaftliche Betätigung durch den öffentlichen Zweck gerechtfertigt ist. Vom Regelfall, der Einhaltung der Schrankentrias, konnte hierbei zumindest vom öffentlichen Zweck gem. § 101 Absatz 1 GO Nummer 1 und von der Subsidiarität gem. § 101 Absatz 1 Nummer 3 GO abgesehen werden.

Nunmehr hat sich in der Praxis der Umsetzung der Energiewende, insbesondere der Wärmewende, gezeigt, dass neben der generellen energiewirtschaftlichen Betätigung aus § 101 a GO auch weitere Betätigungsfelder wünschenswert sind, um eine adäquate Umsetzung der Wärmewende zu ermöglichen. Diese bedarf für eine erfolgreiche Umsetzung insbesondere des Leitungs- bzw. Trassenbaus (Tief- und Rohrleitungsbau).

Singulär betrachtet stellt der Leitungs- bzw. Trassenbau bisher keine vom kommunalen Wirtschaftsrecht und der Schrankentrias sowie von der energiewirtschaftlichen Betätigung gedeckte Tätigkeit dar und darf daher von der Kommune nicht in einem Unternehmen betrieben werden.

B. Lösung

Mit diesem Gesetz wird die vom Landesverfassungsgericht festgestellte verfassungswidrige Rechtslage im Finanzausgleichsgesetz beseitigt.

Dem Gesetzentwurf liegt eine finanzwissenschaftliche Begutachtung zugrunde. Limitiert durch die Aussagekraft von Finanzkennzahlen, hat das Gutachten ein qualifiziertes Gesamtbild aus unterschiedlichsten Daten und Informationen hergestellt. Die sachliche Eignung der Regelung wurde dadurch bestätigt. Die Bestimmungen des § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 werden aufgrund der gutachterlichen Ergebnisse einschließlich ihrer eindeutigen Handlungsempfehlung und ihrer Bewertung, insbesondere auch im Rahmen eines umfangreichen Austauschs mit den kommunalen Landesverbänden, neu erlassen.

Gleichzeitig ergibt sich ein Änderungsbedarf hinsichtlich des Zeitpunktes der Regelüberprüfung nach § 5 FAG um auch hier eine rechtssichere Datengrundlage zu schaffen. Dem wird durch die Anpassung des Zeitpunktes der Regelüberprüfung begegnet.

Außerdem wird durch Änderungen des § 3 sichergestellt, dass die vom Bund über die Umsatzsteuer zur Verfügung gestellten Mittel für die Umsetzung des Startchancen-Programms sowie die ebenfalls vom Bund über die Umsatzsteuer zur Verfügung gestellten Mittel für die kommunale Wärmeplanung von den Verbundgrundlagen ausgenommen werden und so vollumfänglich zweckgerichtet zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus wird das Anliegen der Landesverbände der Gemeinden und Kreise aufgegriffen, bereits jetzt den im Finanzausgleichsgesetz verankerten kommunalen Anteil an der Finanzierung der Wiederaufbaumaßnahmen infolge der Flutkatastrophe 2023 durch jährliche Abzugsbeträge von der Finanzausgleichsmasse der zugrundeliegenden Vereinbarung entsprechend um eine Abrechnungsregelung zu ergänzen.

Teil der weiteren Vereinbarung über die Kostenbeteiligung des Landes im Themenfeld Migration/Integration ist unter anderem die Aufstockung des Integrationsfestbetrages im Finanzausgleichsgesetz. Das Land stockt demnach den Festbetrag gemäß § 21 ab 2025 um 2,0 Mio. Euro auf insgesamt 13,0 Mio. Euro zugunsten der Kreise und kreisfreien Städte auf. Aus diesen Mitteln wird gemäß Vereinbarung ab 2025 die dauerhafte Finanzierung der vorhandenen Stellen zur Koordinierung der Integration und Teilhabe (KIT-Stellen) in den Kommunen übernommen. Vereinbart wurde außerdem, dass die Aufgabe und der bestehende Stellenumfang in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden. Mit der Gesetzesänderung wird dies nun umgesetzt.

Auf der Grundlage von Artikel 104 b GG, § 164 b BauGB und den Verwaltungsvereinbarungen über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes werden dem Land Schleswig-Holstein jährlich Bundesfinanzhilfen zugewiesen. Für diese Bundesfinanzhilfen für Städtebauförderungsprogramme muss eine Komplementärfinanzierung durch das Land erfolgen, die hiermit gesichert wird. Der Vorwegabzug für Zuweisungen für Städtebauförderungsprogramme bildet den bisherigen Finanzrahmen ab, der perspektivisch auch dem zukünftigen Finanzbedarf entspricht.

Das Gesetz löst ferner das Spannungsverhältnis zwischen kommunalen Finanzausgleich und den Zuwendungsvorschriften der Landeshaushaltsordnung auf, indem ausdrücklich geregelt wird, dass sowohl für die zweckungebundenen Schlüsselzuweisungen nach § 4 Absatz 1 als auch für die zweckgebundenen Vorwegabzüge nach § 4 Absatz 2 die Vorschriften des §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung keine Anwendung finden.

Mit diesem Gesetz wird zudem den schleswig-holsteinischen Kommunen die Gründung und die Beteiligung an Unternehmen zum Leitungs- bzw. Trassenbau im Rahmen der energie-wirtschaftlichen Betätigung ermöglicht.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

Die Ausgestaltung der Verteilung der Schlüsselmasse auf die drei Teilschlüsselmassen beziehungsweise auf Vorwegabzüge betrifft ausschließlich die Binnenverteilung der zur Verfügung stehenden Mittel in diesem Gebiet des kommunalen Finanzausgleichs. Es entstehen dadurch keine Kosten und kein Verwaltungsaufwand, der über den üblichen Festsetzungs- und Bewirtschaftungsaufwand hinausgeht.

Die Änderung des kommunalen Finanzausgleichs hat für die Unternehmen keine kostenmäßigen Auswirkungen und bewirkt keinen Vollzugaufwand.

Die Änderungen der Gemeindeordnung zum kommunalen Wirtschaftsrecht verursachen keine Kosten und bewirken keinen zusätzlichen Vollzugaufwand. Ferner bietet die Regelung die Möglichkeit zu Kosteneinsparungen bei den Kommunen.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Die länderübergreifende Zusammenarbeit ist nicht berührt.

F. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung

Der Präsidentin des Schleswig-Holsteinischen Landtages wurde der Gesetzentwurf mit Schreiben vom 23. Juli 2024 zugeleitet.

G. Federführung

Die Federführung liegt beim Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport.

**Entwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung**

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

Artikel 1 Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Artikel 2 Änderung der Gemeindeordnung

Artikel 3 Inkrafttreten

**Artikel 1
Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

Das Finanzausgleichsgesetz vom 12. November 2020 (GVOBl. Schl.-H. S. 808, ber. S. 996), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. März 2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 178), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

- a) Die Angabe „§ 16 Konsolidierungshilfen“ wird gestrichen.
- b) Nach der Angabe „§ 26b - Zuweisungen für das Breitbandkompetenzzentrum Schleswig-Holstein e. V.“ wird folgende Angabe eingefügt: „§ 26c - Zuweisungen für Städtebauförderungsprogramme“.

2. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Nummer 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Buchstabe j wird das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt.
- bb) In Buchstabe k wird der Schlusspunkt durch ein Komma ersetzt.
- cc) Es werden folgende Buchstaben l und m angefügt:
 - „l) der vom Bund über die Umsatzsteuer zur Verfügung gestellten Mittel für die Umsetzung des Startchancen-Programms sowie
 - m) der vom Bund über die Umsatzsteuer zur Verfügung gestellten Mittel für die kommunale Wärmeplanung;“.

b) In Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Ferner wird die Finanzausgleichsmasse ab dem Jahr 2025 für die Zuweisungen für Aufnahme und Integration nach § 21 durch gesonderte Zuführung eines Landesanteils um 2,0 Millionen Euro jährlich erhöht.“

c) In Absatz 9 wird die Angabe „8,8 Millionen Euro“ durch die Angabe „der erforderliche Betrag“ ersetzt.

3. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Finanzausgleichsmasse wird, soweit sie nicht für Zuweisungen nach Absatz 2 benötigt wird, verwendet für

1. Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden nach den §§ 6 bis 10 sowie Zuweisungen an die Gemeinde Helgoland und die Gemeinden auf den nordfriesischen Marschinseln und Halligen nach § 11 mit einem Anteil von 30,73 %,

2. Schlüsselzuweisungen an die Kreise und kreisfreien Städte nach den §§ 12 bis 14 mit einem Anteil von 53,96 %,

3. Schlüsselzuweisungen an die Zentralen Orte nach § 15 mit einem Anteil von 15,31 %.“

b) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 6 wird die Angabe „11,0 Millionen Euro“ durch die Angabe „13,0 Millionen Euro“ ersetzt.

bb) Nach Nummer 12 wird folgende Nummer 13 eingefügt:

„13. die Zuweisungen für Städtebauförderungsprogramme nach § 26c 20,3 Millionen Euro,“.

c) Es wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für die Veranschlagung und Gewährung von Schlüsselzuweisungen nach Absatz 1 sowie von Vorwegabzügen nach Absatz 2 finden die §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein vom 29. Juni 1992 (GVObI. Schl.-H. S. 381, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. März 2024 (GVObI. Schl.-H. S. 178), keine Anwendung. Über die Art und Weise der Zuweisung der Vorwegabzüge und die Nachweisführung

schließen die fachlich zuständigen obersten Landesbehörden mit den Landesverbänden der Gemeinden und Kreise jeweils Vereinbarungen.“

4. § 5 erhält folgende Fassung:

„Die nächste Regelüberprüfung der Finanzausgleichsmasse und ihrer Verwendung wird im Jahr 2028 abgeschlossen, so dass die Ergebnisse zum Finanzausgleichsjahr 2030 umgesetzt werden können.“

5. § 21 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Gemeinden und Kreise erhalten aus den nach § 4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 6 bereitgestellten Mitteln Zuweisungen zur Finanzierung von Aufwendungen und Auszahlungen im Zusammenhang mit der Aufnahme und Integration von Asylantragstellerinnen und Asylantragstellern und ihren Familienangehörigen. Darüber hinaus erhalten die Kreise und kreisfreien Städte die Mittel zur dauerhaften Finanzierung der bestehenden Personalstellen für die Koordinierung von Integration und Teilhabe. Von den zur Verfügung stehenden Mitteln erhalten die kreisfreien Städte 5.033.334 Euro, die Zentralen Orte, die nicht kreisfreie Städte sind, 3,5 Millionen Euro, die Gemeinden, die nicht-zentrale Orte sind, 1,75 Millionen Euro und die Kreise 2.716.666 Euro.“

6. Nach § 26b wird folgender § 26c eingefügt:

„§ 26c Zuweisungen für Städtebauförderungsprogramme

(1) Aus den nach § 4 Absatz 2 Nummer 13 bereitgestellten Komplementärmitteln zu den Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen der Städtebauförderung erhalten die Gemeinden zweckgebundene Zuweisungen zur Finanzierung ihrer städtebaulichen Gesamtmaßnahmen.

(2) Über die Bewilligung und Verwendung der Zuweisungen entscheidet das für die Städtebauförderung zuständige Ministerium im Rahmen von Förderrichtlinien; § 4 Absatz 3 findet keine Anwendung.“

Artikel 2

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 57), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Mai 2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 404), wird wie folgt geändert:

1. § 101 a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 enthält folgende Fassung:

„(1) Die wirtschaftliche Betätigung zur Erzeugung oder zur Gewinnung, zum Vertrieb oder zur Verteilung von Energie zur Strom-, Gas-, Wärme- oder Kälteversorgung (energiewirtschaftliche Betätigung) und zu deren Trassenbau dient grundsätzlich einem öffentlichen Zweck und ist zulässig, soweit die Voraussetzungen des § 101 Absatz 1 Nummer 2 erfüllt sind. § 101 Absatz 2 und 3 gelten entsprechend; zuständig für die Genehmigung nach § 101 Absatz 3 Satz 2 ist die oberste Kommunalaufsichtsbehörde.“

b) In Absatz 2 wird die Angabe „(§ 5 Nummer 14 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes)“ durch die Angabe „(§ 3 Nummer 21 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 151),“ ersetzt.

2. § 102 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 8 Buchstabe d wird das Semikolon durch ein Komma ersetzt.

b) Nach Nummer 8 wird folgende Nummer 9 eingefügt:

„9. dass die Rechte der Beteiligungsverwaltung gemäß § 109 a Absatz 2 eingeräumt werden;“

Artikel 3

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am 1. Januar 2025 in Kraft. Davon abweichend tritt Artikel 1 Nummer 2a mit Wirkung vom 1. Januar 2024 in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Daniel Günther
Ministerpräsident

Dr. Silke Schneider
Finanzministerin

Prof. Dr. Kerstin von der Decken
Ministerin
für Justiz und Gesundheit

Karin Prien
Ministerin
für Allgemeine und Berufliche Bildung,
Wissenschaft, Forschung und Kultur

Dr. Sabine Sütterlin-Waack
Ministerin
für Inneres, Kommunales, Wohnen
und Sport

Tobias Goldschmidt
Minister
für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt
und Natur

Claus Ruhe Madsen
Minister
für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit,
Technologie und Tourismus

Aminata Touré
Ministerin
für Soziales, Jugend, Familie, Senioren,
Integration und Gleichstellung

Werner Schwarz
Minister
für Landwirtschaft, ländliche Räume,
Europa und Verbraucherschutz

Begründung

A. Allgemeine Begründung

Artikel 1 - Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

1. Ausgangslage

Zum 1. Januar 2021 trat das Gesetz zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Kraft. Gegen verschiedene Bestandteile dieses Gesetzes hatte eine Vielzahl von Gemeinden kommunale Verfassungsbeschwerde beim Landesverfassungsgericht erhoben.

108 amtsangehörige Gemeinden, von denen sieben ihre kommunalen Verfassungsbeschwerden im Laufe des Verfahrens zurückgenommen haben, sahen durch § 4 Absatz 1 und § 15 FAG das interkommunale Gleichbehandlungsgebot und das Gebot der aufgabengerechten Bedarfsermittlung gemäß Artikel 57 Absatz 1 der Landesverfassung verletzt. Demnach stelle es eine sachwidrige Ungleichbehandlung dar, dass sie im Gegensatz zu Zentralen Orten nach dem Gesetz über die Landesplanung keine besonderen Finanzausweisungen für entsprechende Aufgaben erhielten. Zudem seien weder die Bedarfe der Zentralen Orte noch die besonderen Bedarfe der nicht als Zentrale Orte eingestuften Gemeinden vom Gesetzgeber ermittelt worden.

Das Landesverfassungsgericht urteilte dazu:

- Die Berücksichtigung gesonderter Bedarfe für die Erfüllung übergemeindlicher Aufgaben der Zentralen Orte in Artikel 4 Absatz 1 Nummer 3 FAG verletzt nicht das interkommunale Gleichbehandlungsgebot (Randnummer 102 LVerfG 5/21).
- Der Gesetzgeber kann zentralörtliche Aufgaben in einer gesonderten Teilschlüsselmasse dotieren. Es gibt sachliche Gründe für die darin liegende finanzielle Bevorzugung Zentraler Orte gegenüber nicht-zentralen Gemeinden (Randnummer 102 LVerfG 5/21).
- Die Erweiterung gemeindlicher Aufgaben der Zentralen Orte und Stadtrandkerne bei gleichzeitiger entsprechender Entlastung der nicht-zentralen Gemeinden des Verflechtungsbereichs rechtfertigt und erfordert sogar, dass entsprechende Kostenzuwächse beziehungsweise -entlastungen bei der angemessenen Finanzausstattung im Rahmen des Finanzausgleichs berücksichtigt werden (Randnummer 110 LVerfG 5/21).

- Die Bildung einer eigenen Teilschlüsselmasse für die Zentralen Orte im Schleswig-Holsteinischen Finanzausgleichsgesetz unter Anknüpfung an die Kategorien des Landesplanungsrechts in § 4 Absatz 1 Nummer 3 i. V. m. 15 Absatz 1 und 2 FAG ist verfassungsgemäß (Randnummer 111 LVerfG 5/21). Dabei ist insbesondere eine Anknüpfung an Kategorien des Landesplanungsrechts zulässig (Randnummer 116 LVerfG 5/21).
- In demselben Maß, in dem die Zentralen Orte solche Aufgaben übernehmen, werden die umliegenden nicht-zentralen Gemeinden des Verflechtungsbereichs von Aufgaben entlastet. Deshalb erscheint es nicht nur nicht sachwidrig, sondern sogar konsequent, wenn dieses weitergehende Maß der Aufgabenerfüllung über das eigene Gemeindegebiet hinaus mit Mitteln aus einer besonderen Schlüsselmasse für Zentrale Orte finanziert wird. Nicht als Zentrale Orte eingestufte Gemeinden haben keine entsprechende Verpflichtung zur Entlastung der Umlandgemeinden, so dass das Finanzausgleichsgesetz insoweit auch keine gesonderte Dotierung für die Wahrnehmung übergemeindlicher Aufgaben vorsehen muss (Randnummer 116 LVerfG 5/21).
- Eine Ungleichbehandlung gleicher Sachverhalte ist auch nicht darin zu sehen, dass der Gesetzgeber die „faktische“ Zentralität einzelner Beschwerdeführerinnen nicht ausreichend berücksichtigt hätte (Randnummer 117 LVerfG 5/21).
- Der Gesetzgeber hat das Gebot interkommunaler Gleichbehandlung schließlich nicht dadurch verletzt, dass er spezifische Kosten einer „Nicht-Zentralität“ außer Acht gelassen hätte (Randnummer 123 LVerfG 5/21).

Allerdings stellte das Landesverfassungsgericht auch fest:

- Die in § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 FAG für Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und die Zentralen Orte gebildeten Teilschlüsselmassenquoten erfüllen jedoch weiterhin nicht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine bedarfsgerechte Finanzausstattung (Randnummer 127 LVerfG 5/21).
- Es genügt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen, dass der Gesetzgeber die bisherige Quote der Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte mit rechnerischen Anpassungen ohne eine neue Bedarfsermittlung in die Neuregelung des Finanzausgleichs übernommen und dadurch auch die Höhe der Teilschlüsselmasse für die Gemeinden mitbestimmt hat (Randnummer 129 LVerfG 5/21).
- Mit dem Ansatz des im Gesetzgebungsverfahren beauftragten Gutachters [FiFo] hätte eine bedarfsgerechte Ausweisung der Masse für Zentrale Orte in § 4 Absatz 1 Nummer 3 FAG erfolgen können (Randnummer 142 LVerfG 5/21).

- Alternativ hätte der Gesetzgeber die Bedarfe der Zentralen Orte für die Wahrnehmung übergemeindlicher Aufgaben anhand der Methodik des NIW-Gutachtens neu ermitteln können. Das Landesverfassungsgericht hatte diese Methodik gebilligt und lediglich die fehlende Überprüfung der Ansätze auf erkennbare oder erkannte Schwächen beanstandet (Randnummer 145 LVerfG 5/21).
- Der Gesetzgeber hat mit der Übernahme der nur rechnerisch angepassten Teilschlüsselmassenquote für Zentrale Orte aus dem vorherigen Gesetz zugleich das Vergewisserungsgebot verletzt. Der Gesetzgeber darf sich nicht darauf beschränken, einmal festgesetzte Werte, Größenordnungen und Prozentzahlen in den folgenden Finanzausgleichsgesetzen fortzuschreiben, ohne sich erneut ihrer sachlichen Eignung zu vergewissern (Randnummer 146 LVerfG 5/21).

Die Beschwerdeführer trugen ferner vor, die Regelung des § 3 Absatz 1 und 2 FAG verletze das aus Artikel 57 Absatz 2 der Landesverfassung folgende Konnexitätsprinzip, weil nicht transparent sei, inwieweit das Finanzausgleichsgesetz den Gemeinden Mittel als angemessene Finanzausstattung oder im Wege des Mehrbelastungsausgleichs für übertragene staatliche Aufgaben zuweise. Diese Verfassungsbeschwerde hielt das Landesverfassungsgericht für unzulässig.

Das Landesverfassungsgericht verpflichtete sodann den Gesetzgeber, die verfassungswidrige Rechtslage spätestens bis zum 31. Dezember 2024 durch eine Neuregelung zu beseitigen. Bis dahin bleibt die Bestimmung des § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 weiter anwendbar.

Im Übrigen wurden die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen.

2. Gemeinsame Verständigung mit den kommunalen Landesverbänden auf ein wissenschaftliches Gutachten und anschließendes Vergabeverfahren

Nach Auswertung des Urteils sind die Landesseite und die kommunale Seite in einen Dialog zur Abstimmung der nächsten Verfahrensschritte eingestiegen. Überwiegende Einigkeit bestand über die Notwendigkeit einer gutachterlichen Begleitung als Grundlage zur Umsetzung des Urteils des Landesverfassungsgerichts. Für die nächste Regelüberprüfung bestand Konsens über das Erfordernis einer gutachterlichen Begleitung. Verabredet wurde, dass das Weitere in den vorhandenen Gremienstrukturen zu behandeln sei.

Dies geschah vorrangig im Beirat für den kommunalen Finanzausgleich und der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich, dem Vertreterinnen und Vertretern des Ministeriums

für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport sowie Vertreterinnen und Vertreter des Finanzministeriums, des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, des Städtebundes Schleswig-Holstein, des Städtetages Schleswig-Holstein und des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages angehören. Vertreterinnen und Vertreter der Staatskanzlei und des Landesrechnungshofes nehmen zudem regelmäßig an den Beiratssitzungen teil. Vorbereitend und in Detailfragen intensiver wurde die Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich tätig, an deren Sitzungen neben den im Beirat vertretenden Institutionen bei Bedarf weitere Fachleute hinzugezogen werden wie z. B. kommunale Praktikerinnen und Praktiker. Ergebnisvermerke zu den entsprechenden Sitzungen des Beirats für den kommunalen Finanzausgleich und der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich finden sich in den Anlagen 1 und 2.

Vertreterinnen und Vertreter der Landesseite und der kommunalen Seite haben sich sodann in der Sitzung der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich am 6. April 2023 über verschiedene Aspekte rund um das Urteil ausgetauscht und erörtert, ob eine gemeinsame gutachterliche Bearbeitung als Grundlage sowohl für die Umsetzung des Urteils als auch für die anstehende Regelüberprüfung möglich und sinnvoll sein könnte.

Grundsätzlich erschien eine gutachterliche Bearbeitung in einem Guss für alle anstehenden Fragestellungen sinnvoll sein zu können. Allerdings würde ein Verfahren zur Regelüberprüfung beinhalten, die Gesamtkonzeption des FAG zu überprüfen und einen Mehrwert zu liefern. Damit einhergehen würde absehbar ein intensiver gutachterlicher und parlamentarischer Prozess. So hatte auch in der Vergangenheit die Gutachterbeauftragung im Zusammenhang mit der bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs bis zum Vorliegen des Gutachtens einen Zeitraum von 1 1/4 Jahren in Anspruch genommen. Hinzu kämen detailgenaue Abstimmungen und Beratungen zwischen dem Land und den kommunalen Landesverbänden.

Vor diesem Hintergrund wurde hinterfragt, ob sich eine umfassende Regelüberprüfung schon aus zeitlichen Gründen angesichts der gegebenen Umsetzungsfrist bis zum 31. Dezember 2024 überhaupt im selben Verfahren mit der Umsetzung des aktuellen Urteils darstellen ließe.

Die Diskussion wurde in der Sitzung der Arbeitsgruppe am 2. Mai 2023 fortgesetzt. Seitens des Ministeriums für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport wurde dargestellt, dass es vorzugswürdig sei, die zwei Aufträge – also zunächst für die Urteilsumsetzung und später oder auch überschneidend für die Regelüberprüfung – möglichst in einem großen Ganzen abzuarbeiten. Deutlich gemacht wurde jedoch auch, dass eine Realisierung davon abhängt, unter welchen Bedingungen potentielle Gutachter bereit seien, tätig zu werden. Zu

vermeiden sei insbesondere, dass sich aufgrund von Vorgaben in der Leistungsbeschreibung kein Auftragnehmer finden ließe und ein Vergabeverfahren womöglich aufgehoben bzw. wiederholt werden müsse. Um ein möglichst erfolgreiches Vergabeverfahren zu ermöglichen, wurde daher vorgeschlagen, entsprechend einer Empfehlung der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) im Vorfeld eine Markterkundung durchzuführen, um die Bereitschaft der potentiellen Auftragnehmer abzufragen, unter welchen Voraussetzungen ein Auftrag übernommen werden würde.

Während der Sitzung wurden die Möglichkeiten und die Rahmenbedingungen einer derartigen Markterkundung erörtert. Dabei wurde sich auch über einen einheitlichen Fragenkatalog für die Durchführung ausgetauscht. Zudem wurde zusammengetragen, welche potentiellen Gutachter für eine Teilnahme am Markterkundungsverfahren in Frage kommen könnten. Einigkeit bestand darin, möglichst vielen potentiellen Gutachtern die Teilnahme an der Markterkundung zu ermöglichen.

Im Rahmen der Markterkundung wurden mit den potentiellen Gutachtern telefonisch Austauschtermine vereinbart und im Anschluss der Fragebogen vorab übersandt. So gelang es kurzfristig, mit drei potentiellen Gutachtern im Videoformat Gespräche zu führen.

Über die Ergebnisse des Markterkundungsverfahrens wurde der Beirat für den kommunalen Finanzausgleich in seiner Sitzung am 15. Mai 2023 unterrichtet. Demnach zeigten die Befragten Interesse an den möglichen Aufträgen, wiesen jedoch auf begrenzte Kapazitäten hin, insbesondere bei einer Kombination der Aufträge. Als für das Vergabeverfahren besonders bedeutsam wurde die Erkenntnis gewonnen, dass es für die Vergabe des Gutachtens für die Umsetzung des Urteils des Landesverfassungsgerichts zeitlich problematischer sei, wenn die Bearbeitungsdauer bis Ende des Jahres 2023 begrenzt werden würde. Es bestünde Gefahr, keine Angebote zu erhalten. Eine Ausgestaltung der Abgabefrist zum Ende des ersten Quartals 2024 würde dagegen die Abgabe von mehreren Angeboten realistisch erscheinen lassen. Insgesamt habe die Markterkundung zudem gezeigt, dass alle teilgenommenen Gutachter inzwischen mit vergleichbaren wissenschaftlichen Methoden arbeiten würden. Nunmehr würden alle ausgehend von den Daten der Rechnungsstatistik letztlich mit Regressionsanalysen zur Plausibilisierung vorausgegangener aufgabenbezogener Berechnungen arbeiten. Nach einem intensiven Austausch blieb festzustellen, dass eine getrennte Vergabe der Gutachten wohl nicht zu vermeiden sei und die Frist für die Auftragsbearbeitung bis zum Ende des ersten Quartals 2024 festgesetzt werden müsse.

Gemäß einer Verfahrensabsprache schloss sich kurzfristig eine Abstimmung der Vergabeunterlagen auf Ebene der Mitglieder der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich an. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Sitzung am 6. Juni 2023. Während dieser Sitzung sowie

im Anschluss daran erfolgten Abstimmungen zu praktischen Aspekten des Vergabeverfahrens sowie zu der Leistungsbeschreibung, den Eignungskriterien und der Bewertungsmatrix.

Noch im Juni leitete die GMSH das förmliche Vergabeverfahren für das Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport in Form einer öffentlichen Ausschreibung gemäß § 9 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) ein. Nach der Veröffentlichung der Vergabeunterlagen sind alle potentiellen Anbieter, die schon im Vorfeld der Ausschreibung im Rahmen einer Markterkundung kontaktiert worden sind, zusätzlich per E-Mail auf die laufende Ausschreibung hingewiesen worden. Nach formaler Prüfung der Angebote durch die GMSH wurden diese im August dem Ministerium zur inhaltlichen Prüfung übermittelt. Der Zuschlag entfiel anschließend auf das Angebot des Steinbeis-Forschungszentrums Regionalwirtschaft, Innovationssysteme und Kommunalfinanzen aus Greifswald.

Zum weiteren Austausch zwischen Landesseite und kommunaler Seite mit dem Steinbeis-Forschungszentrum Regionalwirtschaft, Innovationssysteme und Kommunalfinanzen fand eine Sitzung der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich am 13. Oktober 2023 statt. Im Vorwege wurde allen Beteiligten angeboten, schriftliche Fragen zu stellen, die dann vom Ministerium gebündelt weitergeleitet werden würden. Insgesamt galt es sicherzustellen, dass alle Beteiligten im gesamten gutachterlichen Prozess über Fragen und Antworten informiert sind. Dieses als Datendrehscheibe benannte Verfahren hatte sich bereits bei früheren Gesetzgebungsverfahren des Finanzausgleichsgesetzes bewährt. Zur Vorbereitung auf die Sitzung wurde zudem ein Grobkonzept der Gutachter übersandt.

Während der Sitzung stellten die Gutachterin und die Gutachter ihre geplante Herangehensweise und den Ablauf der Gutachtenerstellung vor. Schwerpunkte bildeten die Einordnung des Gutachtauftrags und der Überblick über die Vorgehensweise im Hinblick auf die Rechtsprechung des schleswig-holsteinischen Landesverfassungsgerichts sowie die bisherige Bedarfsermittlung in Schleswig-Holstein. Dies beinhaltete Ausführungen zur rechnerischen Ermittlung der Anteile der Teilschlüsselmassen, der Schwachstellenanalyse, der Darstellung der Umsetzungsarbeiten und des Zeitplans. Von der Möglichkeit, Fragen an die beauftragten Gutachter zu richten, wurde umfangreich Gebrauch gemacht.

Der nächste wesentliche Schritt der sich anschließenden Wochen war die Datenerhebung und Datenaufbereitung für das zu erstellende Gutachten.

3. Datenproblem

Als Grundlage für die bedarfsorientierte Ermittlung der Dotierung der Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte gemäß § 15 FAG sollten die Rechnungsergebnisse der Kommunen in Schleswig-Holstein genutzt werden. Das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein hat dem Gutachter am 10. November 2023 die angeforderten Daten zur Verfügung gestellt. Dabei handelte es sich um Rohdaten der Einnahmen und Ausgaben der Kommunen in maximal differenzierter Aufgabengliederung und Gruppierung nach Einnahme- und Ausgabearten für die Jahre 2017 bis 2021. Die Daten sind aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben nach kameraler Gliederung und Gruppierung aufgeschlüsselt. Eine doppische Statistik existiert noch nicht. Die Daten der doppisch buchenden Kommunen werden mit der Meldung an das Statistische Amt in die kamerale Systematik überführt.

Nach der Aufbereitung der Daten sowie ersten Plausibilitätsprüfungen informierten die Gutachtenden im Vorfeld der Tagung der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich vom 28. November 2023 den Auftraggeber darüber, dass nicht plausible Daten bei den zentralörtlichen Aufgaben festgestellt wurden sowie dass versucht werde, die Daten unter Einbindung des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein zu bereinigen. Dieser Hinweis ist am vorgenannten Termin der Arbeitsgruppe weitergegeben worden. Mit Schreiben vom 21. Dezember 2023 haben die Gutachtenden eine ausführliche Beschreibung der Datenproblematik vorgelegt.

Das Problem sei, dass bei den doppisch buchenden Kommunen die Daten der inneren Verrechnungen (Untergruppe 169 bzw. 679 in der Kameralistik) in der Meldung an das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein nicht enthalten sind. Diese Daten liegen damit nicht statistisch auswertbar vor. Dabei handelt es sich um Erträge und Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen in der doppischen Systematik. § 15 der Gemeindehaushaltsverordnung regelt die doppische Abbildung der internen Leistungsbeziehungen.

Für eine bedarfsgerechte Ermittlung der Zuschussbedarfe ist es jedoch erforderlich, die Aufwendungen für die einzelnen Aufgaben möglichst umfassend zu ermitteln. Werden Aufgaben verwaltungsintern in zentralen Einrichtungen der Kommunen, z. B. den Einrichtungen für das Gebäudemanagement, gebündelt, so müssen die Aufwendungsanteile den einzelnen Aufgaben bzw. Produkten im Nachgang zugeordnet werden, um ein vollständiges Bild zu erhalten. Ansonsten würde es zu einer systematischen Unterschätzung der Aufwendungen für die einzelnen Aufgaben kommen, für die die zentrale Einrichtung anteilig Aufgaben erfüllt. Dem gegenüber stehen erhöhte Aufwendungen bei den zentralen Einrichtungen, da die Erträge aus internen Leistungsbeziehungen ebenfalls nicht erfasst werden. Damit hängt die Zuordnung der Aufwendungen zu den Fachaufgaben oder zu den Aufgaben, in denen

die zentralen Einrichtungen enthalten sind, willkürlich davon ab, ob sich die einzelne Kommune einer zentralen Einrichtung bedient. Dadurch ist nach Auffassung des Gutachters eine nach Aufgaben differenzierte Auswertung nicht möglich. Der Gesamtzuschussbedarf der einzelnen Kommune sowie aller Kommunen insgesamt werde hingegen korrekt abgebildet.

Zur Verdeutlichung des Problems nennt der Gutachter die errechneten Zuschussbedarfe im Schulbereich bei den kreisfreien Städten. Dort liegt nach den Zahlen der durchschnittliche Zuschussbedarf je Einwohnerin und Einwohner für die Jahre 2017 bis 2021 bei 123,06 Euro. Im Vergleich liegt der Wert im kreisangehörigen Raum bei 221,10 Euro. Bei der Hansestadt Lübeck als kreisfreier Stadt ergibt sich ein Durchschnittswert in Höhe von 36,10 Euro, bei der Stadt Neumünster ein negativer Zuschussbedarf und damit ein Ertrag von 11,83 Euro je Einwohnerin und Einwohner. In einzelnen Aufgaben weiterführenden Schulen werden bei einzelnen Kommunen des Landes negative Zuschussbedarfe von fast 100 Euro pro Einwohnerin und Einwohner ausgewiesen.

Aus diesen stark unterschiedlichen Werten ergebe sich die Plausibilitätsproblematik bei den aufgabenbezogenen Zuschussbedarfen. Außerdem zeige sich, dass in größeren Kommunen mit ausdifferenzierten Verwaltungsstrukturen häufiger interne Verrechnungen erfolgen. Die Problematik treffe systematisch vornehmlich die größeren Kommunen und damit Zentrale Orte. Deshalb werden besonders in Zentralen Orten die aufgabenbezogenen Bedarfe ohne eine Berücksichtigung und Zuordnung der internen Leistungsbeziehungen unterschätzt. Die Kehrseite ist, dass in kreisfreien Städten die Zuschussbedarfe der Hauptverwaltung mit 406,76 Euro deutlich über den Werten des kreisangehörigen Raumes mit 256,26 Euro pro Einwohnerin und Einwohner liegen. Die Zuschussbedarfe der Hauptverwaltung werden nicht den übergemeindlichen Aufgaben zugeordnet. Damit wird der Anteil der übergemeindlichen Aufgaben an den Zuschussbedarfen unterschätzt. Es wird aber auch in nicht übergemeindlichen Aufgaben intern verrechnet.

Die Datenproblematik ist außerdem der Höhe nach stark ausgeprägt, da die Zuschussbedarfe der Hauptverwaltung bei den kreisfreien Städten über 20 % der Gesamtzuschussbedarfe ausmachen. In manchen kreisangehörigen Gemeinden liegt der Anteil sogar bei über 50 % (Bad Segeberg und Uetersen). Für das gesamte Land gehen die Gutachtenden von einer fehlerbehafteten Zuordnung von mehreren hundert Millionen Euro aus.

Eine Prüfung einzelner Jahresabschlüsse zeige, dass die Daten zur internen Leistungsverrechnung in den Jahresabschlüssen vorliegen. Die Jahresabschlüsse liegen allerdings flächendeckend nicht in einer statistisch auswertbaren Form vor und können daher nicht als

landeseinheitliche Datenquelle genutzt werden. Es lasse sich aber ersehen, dass interne Verrechnungen oft im Bereich der übergemeindlichen Aufgaben stattfänden.

Die Gutachtenden ziehen daraus die Konsequenz, dass eine belastbare aufgabenbezogene Auswertung auf Basis der kommunalen Rechnungsergebnisse in Schleswig-Holstein aktuell nicht möglich ist. Damit kann zentralen Analyseschritten, die das Landesverfassungsgericht gefordert hatte, nicht nachgekommen werden. Dazu zählen sowohl die im NIW-Gutachten genutzte rechnerische Ermittlung des übergemeindlichen Anteils der übergemeindlichen Aufgaben auf Basis der Ist-Zuschussbedarfe als auch die o. g. skizzierte Schwachstellenanalyse oder auch Regressionsanalysen.

Es galt daher Möglichkeiten zu entwickeln, trotz einer durch die Datenproblematik beeinflussten Datengrundlage den Anpassungsbedarf der Dotierung der Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte bestmöglich zu ermitteln.

Die o. g. erläuterte Problematik besteht in Schleswig-Holstein seit Beginn der Umstellung auf die Doppik. Im Gutachten des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung von 2013 ist dies im Kapitel zur Datenaufbereitung (S. 6) erläutert worden. Damals konnten die fehlenden Verrechnungen durch Fortschreibungen noch aus den letztverfügbaren kamerale Daten kompensiert werden. Dies ist aufgrund des zeitlichen Abstands nun nicht mehr möglich. Bei der letzten umfassenden Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs aus dem Jahre 2019 ist die Datengrundlage hingegen durch die damaligen Gutachtenden nicht problematisiert worden.

Die Gutachtenden haben als ein mögliches Überprüfungsverfahren die Bildung eines Korridors vorgeschlagen, in dessen Breite der Wert für die Dotierung der Teilschlüsselmasse liegen würde. Zusätzlich sollte der Korridor durch weitere Untersuchungen eingegrenzt werden. Dieses Verfahren wurde mit der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich am 19. Januar 2024 sowie mit dem Beirat zum kommunalen Finanzausgleich am 5. Februar 2024 erörtert und folgende Eckpunkte dargelegt:

- Berechnung der unteren Korridorgrenze: Berechnung des Anteils der Zentralen Orte an den übergemeindlichen Aufgaben nach den vorliegenden Daten und damit nach der ursprünglich angedachten Berechnungsmethode. Durch die Datenproblematik kommt es damit zu einem deutlichen Unterschätzen des Anteils.
- Berechnung der oberen Korridorgrenze: Zusätzlich zu der aufgabenbezogenen Berechnung des Anteils der Zentralen Orte an den übergemeindlichen Aufgaben erfolgt mehrfach die Berechnung unter Einbeziehung der Bereiche, zu denen interne Leistungsbeziehungen bestehen (Einrichtungen für die gesamte Verwaltung, Hilfsbetriebe der Verwaltung oder sonstige wirtschaftliche Unternehmen). Dadurch kommt

es zu einem Überschätzen des Anteils der Zentralen Orte, da nicht nur bei deren Aufgaben interne Verrechnungen vorgenommen werden.

- Eingrenzung und Validierung des Korridors anhand einer Stichprobe von doppischen Rechnungsstatistiken, die in einer statistisch auswertbaren Form vorliegen: Unter Einbeziehung des Unternehmens Axians IKVS GmbH, das Vertragsbeziehungen zu 26 % der Kommunen in Schleswig-Holstein hält, sollte geprüft werden, ob die Daten der kommunalen Vertragspartner aufgrund deren Einwilligung nutzbar gemacht werden können. In den Jahresabschlüssen seien die Informationen ablesbar, die in der amtlichen Statistik nicht mehr vorhanden wären. Da es sich aber lediglich um eine Stichprobe handelte, stellten diese Daten keine vollwertige Alternative zu sämtlichen Jahresrechnungsstatistiken aller Kommunen im Betrachtungszeitraum dar. Dies liege auch an der Besetzung der unterschiedlichen kommunalen Gruppen in einer möglichen Stichprobe.
- Deckungsquoten: Durch die jeweilige Betrachtung der allgemeinen Deckungsmittel wie u. a. Steuern, Umlagen und Zuweisungen im Verhältnis zu den Zuschussbedarfen im Vergleich der Kommunen mit zentralörtlicher Einstufung zu den Kommunen ohne zentralörtliche Einstufung soll eine Tendenz zur möglichen Anpassung der Dotierung der Teilschlüsselmassenquoten abgeleitet werden.
- Soziodemographische Rahmenbedingungen und sozioökonomische Entwicklungen: Verschiedene Indikatoren sollen in einer vergleichenden Betrachtung ihrer Entwicklung in Kommunen mit zentralörtlicher und ohne zentralörtliche Einstufung untersucht werden, um eine Tendenz hinsichtlich der Anpassung der Dotierung der Teilschlüsselmassenquoten ableiten zu können. Dazu zählen die Bevölkerungsentwicklung, die Altersgruppen und die Arbeitsmarktentwicklung auf Gemeindeebene sowie die Bevölkerungsentwicklung, BIP-Entwicklung und weitere zu prüfende Faktoren auf Kreisebene.

In der Beiratssitzung am 5. Februar 2024 verständigte man sich einstimmig darauf, die o. g. skizzierte Untersuchungsform umzusetzen. Es sei zwar ursprünglich eine andere Methodik angedacht gewesen, aufgrund der Datenproblematik sei jedoch die Korridorbildung mit der weiteren Eingrenzung hinsichtlich der o. g. Faktoren die beste zur Verfügung stehende Alternative. Die Daten der Axians IKVS GmbH sollten als weitere Erkenntnisquelle genutzt werden. Es könnten grundsätzlich Daten von ca. 340 Kommunen bereitgestellt werden. Dazu sollten Einwilligungen der kommunalen Vertragspartner hinsichtlich der Nutzung der Daten eingeholt werden. Erst nach den Rückmeldungen könnte die Belastbarkeit der Stichprobe beurteilt werden. Um eine möglichst große Einwilligungsquote zu erreichen, formulierte das

Ministerium für den Beirat sowie die kommunalen Landesverbände jeweils ein Schreiben, um an die Mitwirkung der Kommunen zu appellieren.

Ebenfalls sollten die soziodemographischen und sozioökonomischen Faktoren untersucht werden. Mögliche Erkenntnisquellen sollten nicht im Vorfeld ausgeschlossen werden.

4. Auswertung des Gutachtens und weitere Abstimmungen mit den kommunalen Landesverbänden

Das Gutachten wurde in der 20. KW an das Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport übermittelt und an die Mitglieder des Beirats zum kommunalen Finanzausgleich sowie der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich weitergeleitet. Als Ergebnis wurde festgestellt:

- Die Datenproblematik ließ eine aufgabenbasierte Ermittlung nicht zu. Die Datenproblematik wirke sich aber nicht auf die Verteilung der Mittel zwischen dem Land und den Kommunen aus.
- Der ermittelte Korridor, in dem der Wert der Teilschlüsselmasse liegt, sei eher breit. Die Untergrenze liege bei 6,89 % (Berechnung ohne Berücksichtigung der Datenproblematik). Die Obergrenze liege, je nach Hinzurechnen von Produkten bei denen interne Leistungsverrechnungen erfasst werden, bei bis zu 25,11 %.
- Die Stichprobe mit den kommunalen Finanzdaten, die von Axians IKVS statistisch auswertbar bereitgestellt werden konnten, ließen eine Eingrenzung des Korridors zu. Von den ca. 340 Kommunen haben 122 Kommunen die Zustimmung erteilt. Zusätzlich hat die Landeshauptstadt Kiel die entsprechenden Rohdaten zur Verfügung gestellt.

Unter Einbeziehung der Stichprobe ergebe sich rechnerisch eine Teilschlüsselmassequote von 15,39 % (für den Jahresdurchschnitt 2019 bis 2021), die damit nah am aktuellen Wert von 15,31 % liege. Die Gutachtenden weisen darauf hin, dass das genutzte Verfahren der Ermittlung und Korrektur des Gewichts der Teilmasse für übergemeindliche Aufgaben aufgrund der Datenproblematik und der nur hilfsweise genutzten Stichprobe mit wesentlichen Einschränkungen verknüpft sei und kein Ersatz für umfassende Jahresrechnungsstatistiken sei.

- Die kreisfreien Städte seien, bezogen auf ihre Steuereinnahmen im Verhältnis zu ihren (zentralörtlichen) Aufgaben als Oberzentren, relativ finanzschwach und damit von Zuweisungen des Landes besonders abhängig. Auch sei die finanzielle Leistungsfähigkeit von den Mittelzentren außerhalb des Verdichtungsraums und den ländlichen Zentralorten in Bezug zu ihren zentralörtlichen Aufgaben im Blick zu behalten.

- Die Deckungsquoten von Zentralen Orten und nicht-zentralen Orten würden sich stark unterscheiden. Die Haushaltslage in Zentralen Orten sei angespannter als in nicht-zentralen Orten. Die Deckungsquoten der kreisangehörigen Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung wiesen den mit Abstand höchsten Wert auf. Dies sei ein Indiz dafür, dass der aktuelle Wert jedenfalls nicht zu hoch angesetzt sei.
- Bei den Oberzentren führe das insgesamt im Vergleich zum restlichen Landesgebiet geringere Bevölkerungswachstum zu einer Erhöhung der Aufgabenbelastung durch die zentralörtlichen Aufgaben im Vergleich zu den örtlichen Aufgaben.
- Alle Kommunen profitierten gleichsam vom Aufwuchs der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Eine Anpassungsempfehlung kann daraus nicht abgeleitet werden.
- Die wirtschaftliche Entwicklung des regionalisierten BIP pro Kopf im Vergleich der kreisfreien Städte zum übrigen Landesgebiet bzw. den Kreisen lasse eine bessere wirtschaftliche Entwicklung im kreisangehörigen Raum vermuten. Die Finanzierung übergemeindlicher Aufgaben lasse sich daher bei den kreisfreien Städten schwieriger gestalten.
- Die Altersstrukturkostenprofile hätten sich nicht nennenswert verändert. Die Abnahme der mobilen Altersschichten der Bevölkerung könnte die Vermutung begründen, dass zentralörtliche Aufgaben weniger genutzt würden. Dies könne aufgrund von fehlenden methodischen Möglichkeiten nur eine marginale Veränderung begründen.

Aufgrund der o. g. Punkte sprechen sich die Gutachtenden für eine Beibehaltung des aktuell festgesetzten Wertes von 15,31 % für die Teilschlüsselmasse der Zentralen Orte aus. Die ergänzenden Betrachtungen deuteten größtenteils auf eine gleichmäßige Entwicklung der Belastung der Kommunen mit und ohne zentralörtliche Einstufung hin. Teilweise ließen sie eine leicht erhöhte Belastung der Zentralen Orte gegenüber den nicht-zentralen Orten erkennen. Eine signifikante Entlastung der Zentralen Orte sei jedenfalls nicht zu erkennen. Auch für die Zukunft ließen die regionalen Entwicklungen vermuten, dass es nicht kurzfristig zu signifikanten Anpassungsbedarfen kommt.

„Das zentrale Ziel des Gutachtens war es, vor dem Hintergrund des Urteils LVerfG 5/21 des Landesverfassungsgerichts vom 17. Februar 2023 das Gewicht der Teilmasse für übergemeindliche Aufgaben im kommunalen Finanzausgleich des Landes Schleswig-Holstein neu zu bestimmen. Die rechnerische Annäherung an das Gewicht der Teilmasse auf Basis der Zuschussbedarfe hat ergeben, dass der derzeit genutzte Wert von

15,31 Prozent auch nach wie vor die Verhältnisse sachgerecht repräsentiert. Aus gutachterlicher Sicht wird daher empfohlen, dass Gewicht der Teilmasse für übergemeindliche Aufgaben nicht anzupassen.

Die ergänzenden Betrachtungen zu weiterführenden fiskalischen und sozio-ökonomischen Kennzahlen haben darüber hinaus ergeben, dass es viele Argumente für eine gleichmäßige Entwicklung der Belastungen in Kommunen mit und ohne zentralörtliche Einstufung seit der letzten Bestimmung des Teilmassengewichts auf Basis von Daten für die Jahre 2012 bis 2014 gibt. Einige Argumente sprechen dafür, dass die Belastungen der Zentralen Orte leicht zugenommen haben und eher eine Anpassung des Gewichts der Teilmasse nach oben zu erwarten gewesen wäre. Keiner der betrachteten Indikatoren spricht für eine signifikante Entlastung der Zentralen Orte.

Da aufgrund der vorhandenen Datenproblematik keine vertiefende Analyse der aufgabenbezogenen Zuschussbedarfe möglich war und damit keine konkretere Quantifizierung des übergemeindlichen Anteils, bleibt es trotz dieser Befunde bei der Empfehlung, das Teilmassengewicht nicht anzupassen. Die ergänzende Analyse gibt jedoch eine zusätzliche Sicherheit, dass das Gewicht nicht zu hoch angesetzt ist.“ (S. 58 - 59)

Das Gutachten war Gegenstand der Sitzung der Arbeitsgruppe am 31. Mai 2024 sowie des Beirats am 13. Juni 2024. An beiden Veranstaltungen nahmen die Gutachtenden teil, um die Ergebnisse vorzustellen und Rückfragen zu erläutern. Zwischenzeitlich schriftlich geäußerte Fragen der Mitglieder sind außerhalb der Sitzungen beantwortet worden.

5. Ergebnis und Gesetzesänderung

Die vorherrschende Datenproblematik setzt den vom Landesverfassungsgericht in der Entscheidung LVerfG 5/21 beschriebenen Möglichkeiten zur Ermittlung der Summe der Bedarfe aller zentralörtlichen Aufgaben Grenzen.

Der intensive Austausch mit dem Steinbeis-Forschungszentrum Regionalwirtschaft, Innovationssysteme und Kommunalfinanzen und den kommunalen Landesverbänden hat verdeutlicht, dass eine gegenüber dem jetzigen Verfahren alternative Vorgehensweise ohne die Nutzung der derzeitigen Jahresrechnungsstatistiken für die Ermittlung der Bedarfe für Zentrale Orte für dieses Gesetzgebungsverfahren nicht benannt werden kann.

Die jetzt zu Grunde gelegte Vorgehensweise mit der Bildung eines Korridors einschließlich der Ermittlung der Korridor Grenzen, der Verwendung einer ausreichend belastbaren Stichprobenbreite und dem Hinzuziehen soziodemographischer Rahmenbedingungen und sozio-ökonomischer Entwicklungen ist schlüssig und zeichnet ein deutliches Bild. Dem Auftrag

entsprechend ist es so gelungen, sich der tatsächlichen Dotierungshöhe für die Teilschlüsselmasse der Zentralen Orte bestmöglich anzunähern. Die Erkenntnisse zu den Deckungsquoten verdeutlichen zudem, dass die Teilschlüsselmassenquote für Zentrale Orte nicht überdotiert ist.

Insgesamt ist auf dem beschriebenen Wege eine Plausibilisierung der Quote für die Teilschlüsselmasse für die Zentralen Orte nach § 4 Absatz 1 Nummer 3 in Höhe von 15,31 % und damit in der Folge auch für die Teilschlüsselmasse für die Gemeinden nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 in Höhe von 30,73 % gelungen. Die Quote für die Teilschlüsselmasse für die Kreise und kreisfreien Städte nach § 4 Absatz 1 Nummer 2 wurde vom Landesverfassungsgericht nicht beanstandet.

Die Änderungen in § 3 Absatz 1 Nummer 1 stellen lediglich Folgeanpassungen im Zusammenhang mit geänderten Umsatzsteuerverteilungen nach § 1 des Finanzausgleichsgesetzes des Bundes zur Umsetzung der Verständigung zwischen Bund und Ländern zum Startchancen-Programm sowie zur Bereitstellung von Mitteln für die kommunale Wärmeplanung dar und berühren den kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein im Übrigen inhaltlich nicht.

Die Landesregierung und die kommunalen Landesverbände (KLV) haben im August 2024 eine weitere Vereinbarung über die Kostenbeteiligung des Landes im Themenfeld Migration/Integration geschlossen. Teil dieser Vereinbarung ist unter anderem die Aufstockung des Integrationsfestbetrages im Finanzausgleichsgesetz (FAG). Das Land stockt demnach den Festbetrag gemäß § 21 FAG ab 2025 um 2,0 Mio. Euro auf insgesamt 13,0 Mio. Euro zugunsten der Kreise und kreisfreien Städte auf. Aus diesen Mitteln wird gemäß Vereinbarung ab 2025 die dauerhafte Finanzierung der vorhandenen Stellen zur Koordinierung der Integration und Teilhabe (KIT-Stellen) in den Kommunen übernommen. Vereinbart wurde außerdem, dass die Aufgabe und der bestehende Stellenumfang in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden. Mit der Gesetzesänderung wird dies nun umgesetzt.

Ferner wird ein neuer Vorwegabzug für die Zuweisungen für Städtebauförderungsprogramme eingeführt. Auf die Ausführungen zur Einzelbegründung zu § 26c wird verwiesen.

Artikel 2 - Änderung der Gemeindeordnung

Mit diesem Gesetz soll für Kommunen die Möglichkeit, im Rahmen der energiewirtschaftlichen Betätigung auch den Trassen- bzw. Leitungsbau umzusetzen, geschaffen werden.

Zur Erleichterung der energiewirtschaftlichen Betätigung wird deshalb geregelt, dass Trassen- bzw. Leitungsbau der in deren unmittelbarem Zusammenhang steht, ebenfalls widerlegbar vermutet wird, dass dieser einem öffentlichen Zweck dient.

So werden Kommunen befähigt, einen weiteren Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz, welcher sich aus Artikel 11 der Landesverfassung ergibt, zu leisten. Darüber hinaus ist dies zur Umsetzung der SDG-Ziele (sustainable development goals) generell und im Speziellen zu Ziel 11, „nachhaltige Städte und Gemeinden“ und Ziel 13 „Maßnahmen zum Klimaschutz“ gerechtfertigt. Eine Umsetzung der Wärmewende kann nur gelingen, wenn der notwendige Bestandteil des Trassen- bzw. Leitungsbaus adäquat durch die Kommunen umgesetzt werden kann. Damit der Ortsbezug der Zweckbindung (Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes) dabei nicht außer Acht gerät, muss die Tätigkeit im Trassen- bzw. Leitungsbau allerdings im Regelfall auf das Gebiet der Kommune bzw. auf einen engen räumlichen Zusammenhang beschränkt bleiben. Auf diese Weise wird auch die Leistungsfähigkeit der Kommunen in Schleswig-Holstein gewahrt.

Als weitere Erleichterung werden Kommunen für den Trassen- bzw. Leitungsbau im Rahmen energiewirtschaftlichen Betätigung von der Subsidiaritätsklausel entbunden. Diese ist verfassungsrechtlich nicht zwingend, so dass sie zumindest bereichsspezifisch entfallen kann (vgl. Drucksache 18/3152). Zwar liegt auf dem hier adressierten Markt des Tief- und Rohrleitungsbaus kein generelles Marktversagen vor. Es ist vielmehr, aufgrund der derzeit hohen Nachfrage, jedoch ein angespanntes Marktumfeld für die beauftragenden Kommunen und deren Unternehmen festzustellen. Um die gesteckten Klimaziele, insbesondere im Gebäudebereich und insbesondere vor dem Hintergrund des notwendigen ambitionierten zeitlichen Rahmens, erreichen zu können, werden Kommunen daher befähigt, selbst im Bereich des Trassen- bzw. Leitungsbau tätig zu werden.

B. Einzelbegründung:

Zu Artikel 1 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)

Zu § 3 Absatz 1:

Mit dem Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes des Bundes 2024 und zur Änderung des Stabilisierungsfondsgesetzes (FAG-Änderungsgesetz 2024) wird die vertikale Umsatzsteuerverteilung nach § 1 des Finanzausgleichsgesetzes des Bundes für die Jahre

2024 bis 2029 angepasst, indem der Bund auf Anteile am Umsatzsteueraufkommen zugunsten der Länder verzichtet. Die Anpassung dient dazu, die Verständigung zwischen Bund und Ländern zum Startchancen-Programm umzusetzen. Die Länder erhalten hierdurch einen anteiligen Ausgleich für die finanziellen Lasten, die ihnen durch die Umsetzung des Startchancen-Programms entstehen. Konkret wird der Umsatzsteueranteil der Länder im Jahr 2024 um 300 Millionen Euro und in den Jahren 2025 bis 2029 um jeweils 600 Millionen Euro jährlich zu Lasten des Bundes erhöht.

§ 3 Absatz 2 FAG wird dahingehend geändert, dass die vom Bund für das Startchancen-Programm über die Umsatzsteuer zur Verfügung gestellten Mittel von den Verbundgrundlagen des kommunalen Finanzausgleichs ausgenommen werden. Da die Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs in Höhe des Verbundsatzes an den Einnahmen aus der Umsatzsteuer zu beteiligen sind, würde ohne diese Änderung ein Anteil von derzeit 18,33 % der Finanzausgleichsmasse zufließen und in entsprechendem Umfang nicht mehr der zweckgerichteten Verwendung durch das Land zur Verfügung stehen.

§ 3 Absatz 2 FAG wird darüber hinaus geändert, um die vom Bund für die Wärmeplanung über die Umsatzsteuer zur Verfügung gestellten Mittel ebenfalls von den Verbundgrundlagen ausnehmen zu können. Die Einnahmen aus der Umsatzsteuer sind Bemessungsgrundlage für die Ermittlung der Finanzausgleichsmasse und bestimmen daher die Höhe der Schlüsselzuweisungen des Landes an die Kommunen. Jede Umsatzsteuererhöhung führt mit einem Anteil von 18,33 % zu einer Erhöhung der Finanzausgleichsmasse und damit zu einer höheren Ausgabe bei den Schlüsselzuweisungen. Ohne eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes würden faktisch 18,33 % der Mittel nicht mehr für die Wärmeplanung zur Verfügung gestellt werden können, da sie in dieser Höhe die Ausgaben bei den Schlüsselzuweisungen erhöhen. Da der Bund die Auszahlung dieser Mittel von 2024 bis einschließlich 2028 plant, ist eine rückwirkende Änderung des Finanzausgleichsgesetzes ab dem 1. Januar 2024 erforderlich.

Zu § 3 Absatz 4:

Zur Umsetzung der KLV-Vereinbarung zur Finanzierung der Aufnahme und Integration von Geflüchteten ist eine dauerhafte Erhöhung der Zuweisungsmasse um 2,0 Millionen Euro nach § 21 FAG vorgesehen. Die Erhöhung der Zuweisungsmasse durch gesonderte Zuführung durch das Land ist durch die Änderung des § 3 FAG anzuzeigen.

Zu § 3 Absatz 9:

Im Rahmen der o.g. Verbandsanhörung haben der Gemeindetag und der Landkreistag den kommunalen Anteil an der Finanzierung der Wiederaufbaumaßnahmen infolge der Flutkatastrophe 2023 durch jährliche Abzugsbeträge von der Finanzausgleichsmasse aufgegriffen und gebeten, die bestehende gesetzliche Regelung der zugrundeliegenden Vereinbarung entsprechend um eine Abrechnungsregelung zu ergänzen. Dem wird mit der Anpassung Rechnung getragen.

Zu § 4 Absatz 1:

Das Landesverfassungsgericht hat entschieden, dass die bisherigen Regelungen des § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 mit Artikel 57 Absatz 1 der Landesverfassung unvereinbar sind. Danach habe der Gesetzgeber mit einer Übernahme der nur rechnerisch angepassten Teilschlüsselmassenquote für Zentrale Orte aus dem vorherigen Gesetz zugleich das Vergewisserungsgebot verletzt. Der Gesetzgeber dürfe sich nicht darauf beschränken, einmal festgesetzte Werte, Größenordnungen und Prozentzahlen in den folgenden Finanzausgleichsgesetzen fortzuschreiben, ohne sich erneut ihrer sachlichen Eignung zu vergewissern.

Ausnahmsweise konnten diese verfassungswidrigen Vorschriften jedoch weiter angewendet werden, da die Besonderheit der Norm es aus verfassungsrechtlichen Gründen, insbesondere aus solchen der Rechtssicherheit, notwendig machte, die verfassungswidrige Vorschrift als Regelung für die Übergangszeit fortbestehen zu lassen, damit in dieser Zeit nicht ein Zustand besteht, der von der verfassungsmäßigen Ordnung noch weiter entfernt ist als der bisherige. Das Landesverfassungsgericht hat dabei entschieden, dass der kommunale Finanzausgleich bis zum Inkrafttreten einer Neuregelung auf der Grundlage der bestehenden Vorschriften des Finanzausgleichsgesetzes, auch soweit sie verfassungswidrig sind, weiterhin durchgeführt werden darf. Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, die verfassungswidrige Rechtslage spätestens bis zum 31. Dezember 2024 durch eine Neuregelung zu beseitigen.

Es bedarf also einer Entscheidung des Gesetzgebers zu den streitbefangenen Teilschlüsselmassenquoten, und es ist ein verfassungskonformer Zustand herzustellen.

Dem wird mit der Ermittlung und Festsetzung der Quote in Höhe von 15,31 % für die Teilschlüsselmasse für die Zentralen Orte nach § 4 Absatz 1 Nummer 3 und der daraus resultierenden Quote in Höhe von 30,73 % für die Teilschlüsselmasse für die Gemeinden nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 nachgekommen.

Zu § 4 Absatz 2 Nummer 6:

In der Umsetzung der KLV-Vereinbarung zur Finanzierung der Aufnahme und Integration von Geflüchteten ist eine dauerhafte Erhöhung der Zuweisungsmasse um 2,0 Millionen Euro nach § 21 FAG vorgesehen. Die Erhöhung der Zuweisungsmasse ist durch die Änderung des § 4 FAG anzuzeigen.

Zu § 4 Absatz 3

Die Regelung dient der Klarstellung und der Rechtssicherheit. Die Regelungen des §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung (LHO) werden den Besonderheiten des kommunalen Finanzausgleichs nicht gerecht. Der kommunale Finanzausgleich ist zwar naturgemäß Bestandteil des Landeshaushalts, der kommunale Anspruch auf einen solchen ist jedoch bereits verfassungsrechtlich verankert. Das Finanzausgleichsgesetz bestimmt bei der Ausgestaltung des kommunalen Anspruchs bereits selber die Aspekte, die die in Rede stehenden Regelungen der LHO für klassische Zuwendungen des Landes behandeln. Dies sind insbesondere Gesichtspunkte des Empfängerkreises, der Höhe und Fälligkeit, des Grades der Zweckbindung sowie der Abrechnung. Dies gilt sowohl für die zweckungebundenen Schlüsselzuweisungen nach § 4 Absatz 1 als auch für die zweckgebundenen Vorwegabzüge nach § 4 Absatz 2. Besondere Bedeutung kommen hier auch den Regelungen zur überjährigen Sicherstellung des kommunalen Anspruchs zu. Das gilt sowohl für die Finanzausgleichsmasse in Gänze hinsichtlich der Berücksichtigung von Unterschieden zwischen den Ansätzen im ursprünglichen Landeshaushaltsplan und den Ist-Einnahmen bei späteren Finanzausgleichsmassen als auch innerhalb des Finanzausgleichssystems wie der Regelung, dass für Vorwegabzüge bereitgestellte aber nicht benötigte Mittel im Folgejahr den Schlüsselzuweisungen wieder zuzuführen sind, sofern im Einzelfall nichts Abweichendes bestimmt oder mit den Landesverbänden der Gemeinden und Kreise vereinbart ist. Die Prüfungsrechte des LRH bleiben hiervon unberührt.

Zu § 5:

Wie in der allgemeinen Begründung unter A. 1. 3. Datenproblem ausführlich dargestellt ist, lassen es die derzeit vorliegenden statistischen Daten nicht zu, die Aufwendungen für die einzelnen Aufgaben der Kommunen umfassend zu ermitteln. Hintergrund ist die bislang noch kamerale Ausrichtung des bundesweiten Statistikwesens, welches u. a. zur Folge hat, dass von doppisch buchenden Kommunen die Daten der inneren Verrechnungen in der Meldung an das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein nicht enthalten sind

und somit nicht statistisch auswertbar vorliegen. Mit dem Jahr 2025 erfolgt eine Neuausrichtung nach doppischen Systematik. Damit wird erstmals im Jahr 2028 ein zumindest dreijähriger Datensatz zur Auswertung zur Verfügung stehen. Eine entsprechende gesetzgeberische Bewertung wird somit ab dem Jahr 2029 möglich werden.

Zu § 21:

Zur Umsetzung der KLV-Vereinbarung zur Finanzierung der Aufnahme und Integration von Geflüchteten ist eine dauerhafte Erhöhung der Zuweisungsmasse nach § 21 FAG um 2,0 Millionen Euro zugunsten der Kreise und kreisfreien Städte vorgesehen.

Aus diesen Mitteln wird ab 2025 die dauerhafte Finanzierung der vorhandenen Stellen zur Koordinierung der Integration und Teilhabe, im Umfang von 2,0 Vollzeitpersonalstellen pro Kreis bzw. kreisfreier Stadt übernommen. Aufgabe dieser Stellen ist die Koordinierung, Weiterentwicklung und Steuerung von aufeinander abgestimmten Integrations- und Teilhabestrukturen sowie -maßnahmen im Kreis bzw. in der kreisfreien Stadt in Zusammenarbeit mit den relevanten Behörden, Einrichtungen und anderen Trägern, die Aufgaben der Integration und Teilhabe wahrnehmen. Dies umfasst insbesondere:

- die Organisation eines schnellen Zugangs zu Erstintegrationsangeboten,
- die Steuerung und Weiterentwicklung von aufeinander abgestimmten (rechtskreisübergreifenden) Integrationsprozesse
- das Hinwirken auf migrationssensibel ausgestaltete Regelstrukturen sowie
- Maßnahmen zur Stärkung der strukturellen Einbeziehung von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in gesellschaftliche Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse und -formate, u. a. in Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen.

Für diese Aufgabe erhöht das Land ab 2025 die Zuweisungen gem. § 21 FAG an die kreisfreien Städte um 533.334,00 Euro und an die Kreise um 1.466.666,00 Euro. Die bereitgestellten Mittel werden zu gleichen Teilen je Kreis/kreisfreier Stadt ausgezahlt.

Zu § 26c:

Auf der Grundlage von Artikel 104 b GG, § 164 b BauGB und den Verwaltungsvereinbarungen über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes werden dem Land Schleswig-Holstein jährlich Bundesfinanzhilfen zugewiesen. Für diese Bundesfinanzhilfen muss eine Komplementärfinanzierung durch das Land erfolgen, die hiermit gesichert wird. Der Vorwegabzug bildet den bisherigen Finanzrahmen ab, der perspektivisch auch dem zukünftigen Finanzbedarf entspricht.

An der Finanzierung der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen beteiligen sich Bund, Land und die geförderten Gemeinden grundsätzlich zu je einem Drittel.

Die Förderung städtebaulicher Gesamtmaßnahmen im Sinne des Zweiten Kapitels des Baugesetzbuches hat unter angemessener Berücksichtigung von Maßnahmen des Klimaschutzes und zur Bewältigung des Klimawandels folgende Ziele:

1. Funktionsstärkung, Aufwertung und Erhalt von Innenstädten und Ortsteilzentren
2. Soziale und wirtschaftliche Stabilisierung sowie städtebauliche Entwicklung in Problemgebieten
3. Zukunftssichernder Stadtumbau insbesondere durch die Entwicklung und Wiedernutzung innerstädtischer Flächen.

Zu Artikel 2 (Änderung der Gemeindeordnung):

Zu § 101 a:

Aufgrund der Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes erfolgt eine Anpassung des Verweises.

Zu § 102 Absatz 2:

Schon vorhandene gemeindewirtschaftsrechtliche Erfordernisse des § 109 a GO werden damit auch direkt bei Anforderungen an Gesellschaftsverträge gem. § 102 Absatz 2 GO berücksichtigt. Sofern bei Unternehmen bestehende Gesellschaftsverträge bzw. Satzungen anzupassen sind, kann dies mit turnusmäßigen bzw. ohnehin geplanten Änderungen erfolgen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten):

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes am 1. Januar 2025 und wahrt dadurch die vom Landesverfassungsgericht vorgegebene Umsetzungsfrist.

Davon abweichend tritt Artikel 1 Nummer 2a mit Wirkung vom 1. Januar 2024 in Kraft, um eine landesrechtliche Anpassung an die bereits im Jahr 2024 wirksame Bundesrechtsänderung sachgerecht ebenfalls im laufenden Haushaltsjahr zu gewährleisten.

Anlagen:

1. Ergebnisvermerke des Beirats für den kommunalen Finanzausgleich
2. Ergebnisvermerke der Arbeitsgruppe Kommunaler Finanzausgleich
3. „Gutachten für den kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein für die Umsetzung des Urteils des Landesverfassungsgerichts vom 17. Februar 2023“ des Steinbeis Forschungszentrums Regionalwirtschaft, Innovationssysteme und Kommunalfinanzen vom Mai 2024