

# ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



(federführend 2024)

Städtetag Schleswig-Holstein | Reventlouallee 6 | 24105 Kiel

Innen und Rechtsausschuss  
Herrn Vorsitzenden  
MdL Jan Kürschner

Telefon: 0431 570050-30  
Telefax: 0431 570050-35  
E-Mail: [info@staedteverband-sh.de](mailto:info@staedteverband-sh.de)

Per E-Mail: [Innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:Innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 20/4054

Unser Zeichen: 10.40.01 zi-ad  
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 29. November 2024

## **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung - Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 20/2528 - Änderungsantrag der Fraktionen von FDP und SSW – Drucksache 20/2599 (neu)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und gibt nachstehend Folgendes zu bedenken:

### **I. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung - Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 20/2528 mit Änderungsantrag der Fraktionen von FDP und SSW – Drucksache 20/2599 (neu)**

Der Gesetzentwurf enthält Änderungen zum Finanzausgleichsgesetz in horizontaler und vertikaler Hinsicht (nachfolgend unter 1.) und Änderungen der Gemeindeordnung für das wirtschaftliche Tätigwerden von Kommunen (nachfolgend unter 2.).

#### **1. Zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

Die Änderungen betreffen zum einen die Umsetzung des Urteils des Landesverfassungsgerichts und die damit auferlegte Prüfung der Bemessung der Teilschlüsselmassen sowie die Abbildung einer neuen Zweckzuweisung für die Finanzierung des Landesanteils an der Städtebauförderung.

**a) Zur Bemessung der Teilschlüsselmassen.**

Dieser Stellungnahme sind als **Anlagen 1-3** die Stellungnahmen der kommunalen Landesverbände im Beteiligungsverfahren der Landesregierung beigefügt, aus denen sich die jeweilige Sichtweise der kommunalen Landesverbände zu dem im Vergleich zum Beteiligungsverfahren unverändert gebliebenen Gesetzentwurf ergeben. Insoweit erlauben wir uns hierauf jeweils zu verweisen.

**b) Zur Verankerung einer Zweckzuweisung für Städtebauförderungsprogramme**

Gegenüber der Anhörungsfassung mit der Landesregierung berücksichtigt der Gesetzentwurf der Landesregierung nunmehr auch die neue Zweckzuweisung zur Darstellung des Landesanteils an der Städtebauförderung indem folgender § 26 c) in das FAG eingefügt werden soll:

*„§ 26 c Zuweisungen für Städtebauförderungsprogramme*

*(1) Aus den nach § 4 Absatz 2 Nummer 13 bereitgestellten Komplementärmit-teln zu den Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b 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 Förderricht-linien; § 4 Absatz 3 findet keine Anwendung.“*

Zudem soll § 4 Absatz 2 Satz 1 wie folgt geändert werden:

Nach Nummer 12 wird folgende Nummer 13 eingefügt:

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

Diese Änderung lehnen die kommunalen Landesverbände strikt ab. Zu den entsprechenden Plänen der Landesregierung hat die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände bereits im September presseöffentlich Stellung genommen (Anlage 4). Die hier in Rede stehende Verankerung der Städtebauförderung als Zweckzuweisung im Finanzausgleich ist systemwidrig, klageanfällig, hat negative Vorbildwirkung und beinhaltet einen Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich durch das Land Schleswig-Holstein. Die vorgesehene Regelung widerspricht unstrittig den Maßstäben, die das Landesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 27.01.2017 (LVerfG 4/15) zum kommunalen Finanzausgleich gebildet hat. Das Landesverfassungsgericht fordert vom Landesgesetzgeber vor dem Hintergrund der Gleichwertigkeit von Landesaufgaben und kommunalen Aufgaben eine Beachtung des Gebots der Verteilungssymmetrie sowie hierbei eine Berücksichtigung des Gebots eines bedarfsorientierten Vorgehens. Es ist insoweit bemerkenswert, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf, mit dem das letzte Verfassungsgerichtsurteil zum kommunalen Finanzausgleich vom 17.02.2023 (LVerfG 5/21) umgesetzt werden soll, nun gegen die vom Landesverfassungsgericht vorgegebenen Maßstäbe verstoßen werden soll. Zudem widerspricht der Gesetzentwurf der mit den kommunalen Landesverbänden verabredeten Entwicklung des kommunalen Finanzausgleichs vom 16. September 2020.

In der Wirkung bedeutet die beabsichtigte Regelung nichts anderes, als dass alle Kommunen den bisherigen Landesanteil mit kommunalem Geld bezahlen (im Finanz-planungszeitraum bis 2029 über 100 Mio. €!). Man hätte auch den kommunalen Finanzausgleich um 20,3 Mio. € kürzen können und dieselbe Summe dann in dem bisherigen Titel im Landeshaushalt als Kofinanzierungsanteil des Landes ausweisen können. Das hätte dieselbe Wirkung gehabt. Dies wird aber der Verantwortung des Landes für nachhaltige Stadtentwicklung nicht gerecht. Bei einer so herausragenden Aufgabe, die wichtige Impulse für die Konjunkturbelebung setzt und damit der schwachen wirtschaftlichen Entwicklung entgegenwirkt, sollten alle Finanzierungsbeteiligten an der Städtebauförderung ihren Beitrag weiterhin gemeinsam leisten. An Investitionen zu sparen ist der falsche Weg und im Übrigen auch im Vergleich zu anderen Bundesländern ein Sonderweg. Die Kommunen dürfen und können nicht zum Ausfallbürgen fehlender Landesmittel werden, denn auch die Kommunen haben mit derselben schwierigen wirtschaftlichen Entwicklung zu kämpfen wie das Land. Im Übrigen ist das Land in der Lage, durch andere Konsolidierungsmaßnahmen die notwendigen Konsolidierungsbeiträge für den Landeshaushalt zu erbringen.

## **2. Zu den gemeindewirtschaftlichen Änderungen**

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände begrüßt die Rechtsänderung, mit der im energiewirtschaftlichen Kontext auch für den Trassen- und Leistungsbau der öffentliche Zweck als gegeben normiert wird und von der Subsidiaritätsklausel entbunden wird, ausdrücklich. Gleichzeitig bitten wir dringend darum, die Möglichkeit zu eröffnen, entsprechende Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich der Telekommunikationsinfrastruktur auch für den Glasfaserausbau zu schaffen, um auf diese Weise den Wettbewerbsvorteil Schleswig-Holsteins zu sichern und Ausbauintiativen zu beschleunigen.

## **II. Zum Änderungsantrag der Fraktionen der Fraktionen von FDP und SSW– Drucksache 20/2599 (neu)**

Der Änderungsantrag enthält inhaltliche Regelung zur Ausweitung von Zweckzuweisungen im Finanzausgleichsgesetz, namentlich

- eine Aufstockung von Mitteln für die Frauenhäuser,
- eine Verdoppelung der Zuweisungen für kommunale Schwimmsportstätten,
- eine neue Zweckzuweisung zur Förderung von Tierheimen.

Damit sollen zu Lasten der Finanzausgleichsmasse höhere und neue Zweckzuweisungen geschaffen werden, die von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände aus systematischen Gründen sowie vor dem Hintergrund der sich zuspitzenden kommunalen Finanzkrise ebenfalls nachdrücklich abgelehnt werden.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände bittet um Verständnis, dass die Gesetzentwürfe nicht isoliert voneinander betrachtet werden können. Werden durch den Gesetzentwurf der Landesregierung den Kommunen bereits 20,3 Mio. € entzogen, kommen durch den Gesetzentwurf von FDP und SSW noch weitere paternalistische Elemente hinzu, die die freie

Verfügbarkeit von kommunalen Mitteln nochmals einschränken.

Im Bereich der Frauenhausfinanzierung wird mit dem Finanzausgleichsgesetz bereits heute eine gemeinsame Finanzierungsverantwortung von Land und kommunaler Ebene beschrieben. Zugleich haben die Kommunen in der Vergangenheit unter Beweis gestellt, dass sie bereit sind, eine tragfähige und solidarische Gesamtfinanzierung über den kommunalen Finanzausgleich mitzutragen. Bei der Aufgabe, Frauen und Kinder vor geschlechterspezifischer Gewalt zu schützen, handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht allein im kommunalen Bereich zu verorten ist. Die kommunale Ebene ist bereit, die Finanzierung über das Finanzausgleichsgesetz abzubilden und im Rahmen dessen wie bisher auch einen Beitrag zu leisten. Alternativ wäre zu erwägen, die im kommunalen Finanzausgleich angelegte Förderung wieder in den Landeshaushalt zu überführen; im Ergebnis müssen aber vorrangig Bund und Länder eine auskömmliche und angemessene Finanzierung von Frauenfachreinrichtungen sicherstellen.

Hinsichtlich der Zweckbindung von Mitteln für Tierheime und der Verdoppelung der Zuweisung für Schwimmsportstätten stehen diese Vorhaben im Widerspruch zu dem Grundansatz, in Zeiten knapper Ressourcen möglichst viele Mittel den Kommunen über die Schlüsselmasse oder ungebundene Zuweisungen zufließen zu lassen, weil dies der Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen am besten gerecht wird.

#### **Abschlussbemerkung:**

Sowohl für den Gesetzentwurf der Landesregierung als auch für die Änderungsanträge der Fraktionen gelten die mahnenden Worte des Landesverfassungsgerichts aus dem Urteil vom 27.01.2017 - LVerfG 4/15 – Rn. 210 ff., dass es auf der Hand liege, dass

*„bei der Normierung derartiger Zweckzuweisungen Grenzen einzuhalten sind, da ansonsten die kommunale Selbstverwaltungsfreiheit stark eingeschränkt würde. Insoweit kann sich ein Übermaß an potentiell selbstverwaltungsfeindlichen Zweckzuweisungen sowohl aus der Summe dieser Zuweisungen im Verhältnis zu den allgemeinen, zweckungebundenen Zuweisungen ergeben, als auch aus der reinen Zahl an ausdifferenzierten Zuweisungstatbeständen. Der Gesetzgeber muss bei beiden Zurückhaltung üben, um die kommunale Autonomie nicht in unverhältnismäßiger Weise einzuschränken (vgl. VerfGH Thüringen, Urteil vom 21. Juni 2005 - VerfGH 28/03 -, LVerfGE 16, 593 ff., Juris Rn. 197 f.).*

Mit freundlichen Grüßen

gez.  
**Marc Ziertmann**  
Geschäftsführendes  
Vorstandsmitglied  
Städteverband  
Schleswig-Holstein

gez.  
**Dr. Sönke E. Schulz**  
Geschäftsführendes  
Vorstandsmitglied  
Schleswig-Holsteinischer  
Landkreistag

gez.  
**Jörg Bülow**  
Geschäftsführendes  
Vorstandsmitglied  
Schleswig-Holsteinischer  
Gemeindetag



Städteverband Schleswig-Holstein – Reventlouallee 6 – 24105 Kiel

---

Ministerium  
für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport  
des Landes Schleswig-Holstein  
Düsternbrooker Weg 92  
24105 Kiel

Tel. 0431 - 57 00 50 30

Fax: 0431 - 57 00 50 35

E-Mail: [info@staedteverband-sh.de](mailto:info@staedteverband-sh.de)

Internet: [www.staedteverband-sh.de](http://www.staedteverband-sh.de)

Per E-Mail:  
[mathias.nowotny@im.landsh.de](mailto:mathias.nowotny@im.landsh.de)  
[klaas.rosenthal@im.landsh.de](mailto:klaas.rosenthal@im.landsh.de)

---

Unser Zeichen: 10.40.01 zi  
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 04. September 2024

## **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung - vorgezogenes Beteiligungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen der Beteiligungsverfahrens geben wir folgende Hinweise:

### **Zu Artikel 1 - Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

In zwei verfassungsgerichtlichen Überprüfungen ist festgestellt worden, dass der Ansatz einer Schlüsselmasse für die zentralen Orte im Finanzausgleichssystem verfassungsgemäß ist. Im Rahmen der verfassungsgerichtlichen Überprüfung im Jahre 2017 wurde bereits das methodische Vorgehen des NIW seinerzeit verfassungsrechtlich nicht beanstandet. Die nunmehr erfolgte Vergewisserung unter Fortschreibung des methodischen Ansatzes des NIW mit den identifizierten Problemen und Unsicherheiten hinsichtlich der statistischen Datengrundlagen bei gleichzeitiger Einbeziehung weiterer Datengrundlagen erscheint im Gegensatz zu den Ergebnissen des FIFO-Gutachtens plausibel und nachvollziehbar. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung der Teilmasse für Schlüsselzuweisungen an die zentralen Orte.

Der Städteverband Schleswig-Holstein hält zwar die Feststellung der Gutachter für vertretbar, dass

*„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.“*

Angesichts der weiteren Feststellungen, dass

*„die ergänzenden Betrachtungen zu weiterführenden fiskalischen und sozio-ökonomischen Kennzahlen darüber hinaus ergeben (haben), 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“*

und dass

*„einige Argumente (dafür) sprechen, dass die Belastungen der Zentralen Orte leicht zugenommen haben und eher eine Anpassung des Gewichts der Teilmasse nach oben zu erwarten gewesen wäre.“*

halten wir allerdings eine Umsetzung der rechnerischen Ergebnisse mit Blick auf die Robustheit der Daten auf Basis der der Jahre 2017-2021 (15,67 %) für realitätsgerecht und erforderlich. Das Gutachten hat ausweislich der Tab. A 2 Zuschussbedarfe, allgemeine Deckungsmittel und Deckungsquoten nach zentralörtlichen Einstufungen für die Jahre 2017 bis 2021 nachgewiesen, dass diejenige Kommunalgruppe, die als Verfassungsbeschwerdeführer aufgetreten sind über die relativ „beste“ Finanzausstattung verfügt, während die zentralen Orte vergleichsweise über eine schlechtere Finanzausstattung verfügen.

Dem Gutachten ist weiterhin zu entnehmen, dass

- die kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein im Vergleich zum kreisangehörigen Raum besonders abhängig von den Zuweisungen des Finanzausgleichs, hier vor allem der Schlüsselzuweisungen, sind (Seite 28)
- die Finanzausstattung der zentralen Orte mit Blick auf die zu erfüllenden Aufgaben knapper bemessen ist (Seite 30)
- die kommunalen Einnahmepotenziale der Oberzentren vergleichsweise schwach sind (Seite 45)
- die Belastung der kreisfreien Städte durch das – überdurchschnittliche – Bevölkerungswachstum außerhalb der kreisfreien Städte zugenommen hat (Seite 52)

und

- die Finanzkraft im kreisangehörigen Bereich stärker gestiegen ist als in den kreisfreien Städten (Seite 53).

Damit bestätigt das Gutachten die auch in der Stellungnahme des Städteverbandes Schleswig-Holstein gegenüber dem Landesverfassungsgericht aufgeworfenen Aspekte und Feststellungen, dass

- die Regionen um Zentren wirtschaftlich von ihrer zentrumsnahen Lage deutlich profitieren (Landkreise um Hamburg, Gemeinden um die Zentralen Orte),
- die Zentralen Orte von ihren Potentialen hingegen nicht in gleicher Weise profitieren und die wirtschaftliche Entwicklung und damit auch die Eigenfinanzierungsfähigkeit über Jahrzehnte hinweg regionsspezifisch unterdurchschnittlich ist,
- das bestehende Finanzausgleichssystem für die Zentralen Orte Städte nicht die notwendigen Mittel zur Verfügung, um die Potentiale der Zentrumsregionen optimal zu nutzen,
- sondern vielmehr eine breite Streuung der knappen finanziellen Mittel in eine kleinteilige Struktur erfolgt, die jeweils souveräne Entscheidungen zur Mittelverwendung treffen kann, was eine suboptimale Ressourcenallokation in die Fläche zur Folge hat,
- eine Bündelung der finanziellen Mittel mit der Konzentration auf Wachstumspotentiale damit unterbleibt,
- die Haushalte vieler Zentraler Orte vor eine permanente Überforderung stellt (vgl. Schuldenstände und aufgelaufene Defizite), wodurch Investitionen in Wachstumsentwicklung zum Teil unterbleiben und auch der Weg über eine Kreditfinanzierung notwendiger bzw. wachstumsfördernder Investitionen durch restriktive Kreditbeschränkungen versperrt ist.
- Zentrale Orte bei weiterer Unterfinanzierung in ihrer wichtigen funktionalen Bedeutung zur Stabilisierung ländlicher Regionen gefährdet sind.

Dies zugrunde gelegt sollte unter Einbeziehung der Tatsache, dass zwischenzeitliche Änderungen des FAG mit der Abschaffung der Konsolidierungshilfen an anderer Stelle den Finanzausgleich zu Lasten der Oberzentren verändert haben, zumindest das rechnerische Ergebnis des Gutachtens auf Basis der Jahre 2017-2021 (15,67 %) umgesetzt werden.

Der Städteverband Schleswig-Holstein weist darüber hinaus erneut darauf hin, dass die vom Landesverfassungsgericht in beiden Überprüfungen geforderte Einbeziehung von unterlassenen Investitionen in die Bedarfsermittlung noch nicht erfolgt ist. So sind bspw. die Investitionsquoten für eine Bedarfsorientierung in den Blick zu nehmen. Angesichts der unterschiedlichen Investitionsquoten bedarf es einer Betrachtung des aufgelaufenen Investitionsrückstands, wie es das Landesverfassungsgericht gefordert hat: Insoweit wurde festgestellt:

*„Dies betrifft etwa den Bereich der Investitionen. Wie aufgezeigt, liegt eine maßgebliche Schwäche des rein ausgabenbezogenen Ansatzes in dessen Untauglichkeit, Investitionsrückstände aufgrund fehlender finanzieller Ausstattung sachgerecht zu erfassen, da in der Vergangenheit unterlassene Investitionen fälschlich als fehlender Bedarf in der Zukunft interpretiert werden.“*

Das Landesverfassungsgericht hatte es für erforderlich gehalten, aufgrund der entwickelten verfassungsrechtlichen Maßstäbe eine weitergehende Überprüfung der fundiert dargelegten

Vermutung von nicht abgebildeten Investitionslücken vorzunehmen und eine wertende Korrektur anzuschließen.

Die Bedarfsbestimmung unterlassener Investitionen wurde allerdings seinerzeit auch durch das FIFO-Gutachten ausdrücklich nicht vorgenommen. Vielmehr hieß es ausdrücklich auf Seite 87 unter E. 3.2.5 Investitionsrückstau („Infrastrukturschulden“):

*„Im Rahmen dieses Gutachtens werden Aussagen zum Investitionsrückstau – wie im vorstehenden Abschnitt – nur zur Plausibilisierung der ermittelten Normbedarfe („Normalbedarfe“) herangezogen. Ein normativer Aufschlag zum Abbau eines Investitionsrückstaus (z. T. auch als „Infrastrukturschulden“ bezeichnet) erfolgt nicht, da die Bereitstellung von Mitteln in Höhe des ermittelten Normansatzes automatisch dazu führt, dass sich Investitionsrückstauwirkungen kontinuierlich abbauen und spätestens nach einem Erneuerungszyklus vollständig verschwunden sind. Dem Gesetzgeber steht es frei, darüber hinaus zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen, um einen schnelleren Abbau der Infrastrukturschulden zu erreichen.“*

Diese Sichtweise wurde und wird ausdrücklich nicht geteilt. Festzustellen ist zunächst, dass die Kommunen auch nach der derzeit bestehenden Regelung nicht über Mittel in Höhe des ermittelten Normansatzes verfügen. Die Annahme eines kontinuierlichen Abbaus von Investitionsrückstauwirkungen ist nicht schlüssig, wenn man den Investitionsstau kommunalgruppenspezifisch gar nicht – wie vom Landesverfassungsgericht intendiert - hinreichend untersucht hat.

## **Zu Artikel 2 - Änderung der Gemeindeordnung**

Wir begrüßen die Rechtsänderung, mit der im energiewirtschaftlichen Kontext auch für den Trassen- und Leistungsbau der öffentliche Zweck als gegeben normiert wird und von der Subsidiaritätsklausel entbunden wird, ausdrücklich. Gleichzeitig bitten wir darum, die Möglichkeit zu eröffnen, entsprechende Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich der Telekommunikationsinfrastruktur auch für den Glasfaserausbau zu schaffen, um auf diese Weise den Wettbewerbsvorteil Schleswig-Holsteins zu sichern und Ausbauintiativen zu beschleunigen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Marc Ziertmann  
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied



S.-H. Gemeindetag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

24105 Kiel, 20.08.2024

Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen  
und Sport des Landes Schleswig-Holstein  
Abteilung Landesplanung  
Herrn Klaas Rosenthal  
Düsternbrooker Weg 104  
24105 Kiel

Reventlouallee 6/ II. Stock  
Haus der kommunalen Selbstverwaltung  
Telefon: 0431 570050-50  
Telefax: 0431 570050-54  
E-Mail: [info@shgt.de](mailto:info@shgt.de)  
Internet: [www.shgt.de](http://www.shgt.de)

per E-Mail: [klaas.rosenthal@im.landsh.de](mailto:klaas.rosenthal@im.landsh.de)

Aktenzeichen:  
Nr. 112/20.22.00.01 Ka/Wi

## **Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung**

Sehr geehrter Herr Rosenthal,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 23. Juli 2024 und die damit verbundene Gelegenheit, im Rahmen der Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung Stellung nehmen zu können. Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

### Artikel 1 Nr. 1 (Änderung zu § 3 Abs. 1 FAG)

Die Änderung in § 3 Absatz 1 Nr. 1 als Folgeanpassung im Zusammenhang mit einer geänderten Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern bezieht sich auf das Startchancen-Programm und berührt den kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein im Übrigen inhaltlich nicht. Entsprechendes gilt für die vom Bund über die Umsatzsteuer zur Verfügung gestellten Mittel für die kommunale Wärmeplanung.

### Artikel 1 Nr. 2 (Änderung zu § 4 Abs. 1 FAG)

Der Gesetzesänderung liegt das Gutachten zur Bemessung der Teilschlüsselmasse für Schlüsselzuweisungen an die zentralen Orte des von Ihnen beauftragten Steinbeis-Forschungszentrum unter Leitung von Herrn Professor Dr. Daniel Schiller zugrunde. Daher ist das Gutachten wesentlicher Bestandteil der Gesetzesbegründung und in der Folge auch in der Stellungnahme zu berücksichtigen.

Die Erstellung des Gutachtens war von der Problematik geprägt, dass die vorliegenden Haushaltsdaten der Kommunen letztlich keine valide Bemessung der Bedarfe zentraler Orte und nicht zentraler Orte ermöglichen. Mit Hilfe der verfügbaren Daten haben die Gutachter daher einen Korridor für die mögliche Teilmassenquote der zentralen Orte definiert und sodann verschiedene Methoden zur Verengung des Korridors angewandt. Der Korridor eröffnet eine Bandbreite von 6,89 % bis 24,17 %. Im Ergebnis kommen die Gutachter zu der Empfehlung, die bestehende Teilmassenquote für zentrale Orte im FAG bei dem aktuellen Wert von 15,31 % zu belassen. Das Gutachten selbst macht aber auf folgende Vorbehalte aufmerksam: „Für die hier bearbeitete begrenzte Fragestellung konnte durch das Hilfskonstrukt einer Stichprobe zumindest eine nach Einschätzung des Gutachters belastbare Korrektur der Ergebnisse

## Anlage 2

*vorgenommen werden. Für weitergehende Überprüfungen und umfassendere Anpassungen am bestehenden System sind aber weder die Rechnungsergebnisse aufgrund der Datenproblematik, noch die Stichprobendaten aufgrund der begrenzten Abdeckung der Kommunen und dem unüberschaubaren Bereinigungsaufwand geeignet.“*

Ziel des Gesetzgebers muss es dementsprechend aber sein, für die Bemessung der Teilmassenquoten für Gemeindeaufgaben und für zentrale Orte eine transparente und gut nachvollziehbare Lösung zu schaffen, die möglichst Akzeptanz schafft.

In diesem Sinne bietet aus unserer Sicht das Gutachten keine ausreichende Entscheidungsgrundlage. Gründe hierfür sind unter anderem die nicht im Konsens erfolgte Auswahl der betrachteten zentralörtlichen Aufgaben, der enorm breite Korridor möglicher Teilmassenquoten und verbleibende Fragestellungen im Verhältnis von inneren Verrechnungen bei amtsfreien Gemeinden und vergleichbaren, über die Amtsumlage abgedeckten Aufwendungen im Bereich amtsangehöriger Gemeinden.

Daher bedarf es für die Bemessung der Teilschlüsselmasse für zentrale Orte einer neuen Methodik, die auf einer nachvollziehbaren Auswahl der betrachteten zentralörtlichen Aufgaben beruht und für die Bemessung der Bedarfe objektiv ermittelte Aufwendungen heranzieht. Die Ableitung aus Haushaltsdaten der Vergangenheit hat offenkundig bei den vergangenen Versuchen nicht funktioniert. Daraus folgt, dass das vorliegende Gutachten keine Entscheidungsgrundlage für den Gesetzgeber sein kann und auch nicht zur weitgehenden Akzeptanz des ermittelten Wertes führen wird.

### Artikel 2 Nr. 1 (Änderung zu § 101a GO)

Die Möglichkeit, im Rahmen der energiewirtschaftlichen Betätigung auch den Trassen- bzw. Leitungsbau umzusetzen, sowie die Entbindung von der Subsidiaritätsklausel entspricht einer Forderung des Gemeindetages und wird daher begrüßt.

### Artikel 2 Nr. 2 (Änderung zu § 102 Abs. 2 GO)

Zu der Regelung bestehen keine Bedenken, da diese grundsätzlich die Rechte der Kommunen gegenüber den Beteiligungen klarstellt bzw. stärkt. Damit eine sach- und zeitgerechte Umsetzung vor Ort möglich ist, muss den betroffenen Kommunen seitens des Ministeriums für Inneres, Kommunales Wohnen und Sport ausreichend Zeit zur Anpassung der Gesellschaftsverträge ermöglicht werden. Ziel muss es sein, dass die Anpassungen möglichst im Rahmen von anderen angedachten Änderungen vorgenommen werden können und eine hastige Anpassungswelle zu vermeiden. Diese Anregung wurde vom SHGT im vorgezogenen Beteiligungsverfahren eingebracht und findet sich nunmehr in der Gesetzesbegründung wieder.

### Weitere Hinweise

Die Kommunen sind an der Finanzierung der Wiederaufbaumaßnahmen infolge der Flutkatastrophe 2023 durch jährliche Abzugsbeträge von der Finanzausgleichsmasse anteilig beteiligt worden (Artikel 2 des Haushaltsbegleitgesetzes 2024 vom 21.03.2024, vgl. § 3 Abs. 9 FAG).

Die gesetzliche Regelung zum kommunalen Anteil an der Finanzierung der Wiederaufbaumaßnahmen sieht aber entgegen der zugrundeliegenden Vereinbarung mit der Landesregierung keine Abrechnung des kommunalen Anteils vor. Darauf hat die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände mit Schreiben vom 07.03.2024 auch hingewiesen.

Wir bitten, der Vereinbarung entsprechend eine Abrechnungsregelung gesetzlich zu normieren.

Mit freundlichen Grüßen  
gez. Thorsten Karstens  
(Stellv. Geschäftsführer)



Schleswig-Holsteinischer Landkreistag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

Ministerium  
für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport  
des Landes Schleswig-Holstein  
Düsternbrooker Weg 92  
24105 Kiel

**Ansprechpartner**  
Knut Riemann  
**Durchwahl**  
0431.57005014  
**Aktenzeichen**  
970.12

E-Mail:

[mathias.nowotny@im.landsh.de](mailto:mathias.nowotny@im.landsh.de)

[klaas.rosenthal@im.landsh.de](mailto:klaas.rosenthal@im.landsh.de)

Kiel, den 04.09.2024

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung - vorgezogenes Beteiligungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit, uns zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Gemeindeordnung äußern zu können, danken wir. Die folgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf die vorgesehene Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 1 des Gesetzentwurfes):

1. Das Schleswig-Holsteinische Landesverfassungsgericht hat am 17.02.2023 entschieden, dass die Teilschlüsselmassen für zentralörtliche Aufgaben sowie – damit korrespondierend – für Gemeindeaufgaben (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 3 FAG) mit Artikel 57 Absatz 1 der Landesverfassung unvereinbar ist (LverfG 5/21). Begründet wird die Verfassungswidrigkeit damit, dass der Bemessung dieser beiden Teilschlüsselmassen weiterhin keine aufgabengerechte Bedarfsermittlung zugrunde liegt. Das Landesverfassungsgericht hat den Landesgesetzgeber verpflichtet, die verfassungswidrige Rechtslage spätestens bis zum 31.12.2024 durch eine Neuregelung zu beseitigen.

Die Landesregierung hat im vergangenen Jahr das Steinbeis Forschungszentrum Greifswald (Gutachter) mit der Ermittlung der zentralörtlichen Bedarfe beauftragt. Die Gutachter haben festgestellt, dass die Rechnungsergebnisstatistik die internen Verrechnungen doppisch buchender Kommunen nicht entsprechend abbildet mit der Folge, dass eine Ermittlung der zentralörtlichen Bedarfe anhand der statistischen Daten objektiv nicht zu exakten Ergebnissen führen würde. Die Gutachter haben auf der Grundlage der unzulänglichen Datenbasis einen Korridor bestimmt und durch eine ergänzende Stichprobe mithilfe der IKVS-Daten sowie eines Abgleichs von fiskalischen sowie sozio-ökonomischen Kennzahlen einen Vorschlag für die in Rede stehenden Teilschlüsselmassen unterbreitet. Die Gutachter haben in ihrem im Mai 2024 vorgelegten Gutachten methodisch nachvollziehbar nachgewiesen, dass sich die bestehende, d.h. die derzeit geltende Finanzverteilung zwischen den Gemeindegliedern einerseits und den Zentralitätszuweisungen andererseits auch aktuell herleiten und begründen lässt. Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag hält daher den Gesetzentwurf für vertretbar.

2. Mit Artikel 2 des Haushaltsbegleitgesetzes 2024 vom 21.03.2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 178) sind die Kommunen an der Finanzierung der Wiederaufbaumaßnahmen infolge der Flutkatastrophe 2023 durch jährliche Abzugsbeträge von der Finanzausgleichsmasse anteilig beteiligt worden (vgl. § 3 Abs. 9 FAG). Mit Schreiben vom 07.03.2024 hat die Arbeitsgemeinschaft der

Kommunalen Landesverbände darauf hingewiesen, dass die gesetzliche Regelung entgegen der der finanziellen Beteiligung zugrundeliegenden Vereinbarung mit der Landesregierung keine Abrechnung des kommunalen Anteils vorsieht. Wir fügen dieser Stellungnahme das in Rede stehende Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände bei (Umdruck 20/2902) und bitten, der Vereinbarung entsprechend eine Abrechnungsregelung gesetzlich zu normieren.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Carsten Schreiber  
Stellv. Geschäftsführer