



Unser Zeichen: S006.509 JD/ck
Durchwahl: 0611/1702-12
E-Mail: dieter@hess-staedtetag.de

Datum: 15.12.2016

**Dokumentation
zur Finanzlage der hessischen Kommunen
Dezember 2016**

Sitzungen des
Finanzausschusses und des Präsidiums

Autor: Jürgen DIETER

Inhalt

Vorbemerkung	3
1 Wirkungen des neuen Länderfinanzausgleichs auf die hessischen Kommunen	5
2 Konsolidieren oder Investieren: Aktuelle Entwicklung der Kommunalfinanzen	9
2.1 Das „Gesamtland“ Hessen bei den Schulden im Bundesvergleich Teil der Westschiene, nicht der Südschiene	9
2.2 Die Finanzlage der hessischen Kommunen im bundesweiten Vergleich	13
3 KFA 2017 und Evaluation des Finanzausgleichsgesetzes	22
3.1 Kommunalen Finanzausgleich 2017 wächst auf ein für die Gesamtheit der Kommunen erfreuliches Volumen	22
3.2 Landkreise und kreisangehörige Städte und Gemeinden mit deutlichen Zuwächsen	25
3.3 Die Landkreise: Gewinner 2017	26
3.4 Die Kreisfreien Städte: Verlierer 2017	27
3.5 Übergangsfonds 2016 mit Volumen von 95 Mio. Euro	29
4 Evaluation des FAG 2016 - Klagen von Mitgliedern des Hessischen Städtetages	30
4.1 Überprüfung der FAG-Neuordnung	30
4.2 Finanzausgleichsmasse/KFA-Ausgleichsvolumen	31
4.3 Bedarfsorientierte, vertikale Verteilung	31
4.4 Horizontale Verteilung	32
5 Optimierung der Finanzaufsicht – vor allem Kreis- und Schulumlage, Alt-Defizit-Abbau	34
5.1 Die hessischen Landkreise haben das Potential, ihre Kreisumlage-Hebesätze zu senken	34
5.2 Obergrenze (Deckel) für Kreisumlagehebesätze auch unter Geltung des neuen FAG 2016	36
5.3 Genehmigungsstandards zur Kreisumlage und einheitliche Berechnungsmethoden für die Festsetzung der Schulumlage	37
6 Finanzaufsicht zu den Kommunalen Finanzen in Hessen	40
6.1 Finanzaufsicht sieht bei den hessischen Kommunen Fortschritt in der Konsolidierung	40
6.2 Zum Alt-Fehlbetrags-/Alt-Defizit-Abbau	41
6.3 Aktueller Stand der Arbeitsgruppe Finanzaufsicht	46
6.4 Genehmigungsstandards und Berechnungsmethoden für Kreis- und Schulumlage – Unter-AG Kreis- und Schulumlage	48

Vorbemerkung

Die Gremien des Hessischen Städtetages haben sich in der zweiten Jahreshälfte 2016 intensiv mit der finanziellen Lage der hessischen Kommunen befasst. Sorge bereitet, dass die hessischen Kommunen bei zahlreichen Indizes wie Finanzierungssaldo, Kassenkrediten und vor allem Investitionskrediten am hinteren Feld der Rangskala im bundesweiten Vergleich rangieren.

Diese Finanzschwäche der hessischen Kommunen wird aber allgemein kaum als solche anerkannt. Immer wieder müssen sich die hessischen Kommunen entgegen halten lassen, dass sie pro Kopf höchste Steuerertragswerte haben. Da es Bestrebungen auf Bundesebene gibt, mit gezielten Programmen vor allem „finanzschwachen“ Kommunen zu helfen, drohen Hessens Kommunen ins Hintertreffen zu geraten. Würde „Finanzschwäche“ mit „Steuerschwäche“ gleichgesetzt, gingen die hessischen Kommunen bei zukünftigen Bundes-Förderprogrammen leer aus oder erhielten jedenfalls eine unterdurchschnittlich Zuweisung.

Gründe für die Kombination von Steuerertragsstärke und gleichzeitiger Finanzschwäche sind gegeben. Nach verschiedenen Untersuchungen haben Hessens Kommunen den höchsten Kommunalisierungsgrad bundesweit und gleichzeitig weit unterdurchschnittliche Zuweisungen des Landes zu verkraften.

Der Finanzausschuss des Hessischen Städtetages will sich mit diesem Stand der Analyse aber nicht begnügen. Er hat die Geschäftsstelle beauftragt, mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden und dem Finanzminister darüber zu sprechen, eine gemeinsame Ursachenanalyse vorzunehmen. Der Finanzausschuss erwartet davon nachzuvollziehende Erklärungen für die Finanzlage der Kommunen. Er ist dabei bereit, unbequeme Erkenntnisse in Kauf zu nehmen und zu verarbeiten. Allerdings müsste auch das Land dazu bereit sein, entsprechend vorzugehen.

Die nachstehenden Texte, Tabellen und Grafiken sind den Gremien des Hessischen Städtetages in unterschiedlichen Sitzungen vorgelegt worden. Damit fassen wir die Erkenntnisse aus dem Jahr 2016 zusammen. Mittels dieser Datenbasis ist die weitere Entwicklung der Kommunalfinanzen in Hessen ab 2017 zu beurteilen. Klar ist, dass diese Erkenntnisse auch künftig dazu dienen sollen, der besseren Finanzausstattung in der Mitgliedschaft des Hessischen Städtetages zu dienen.

In ihrer Herbstsitzung in Kassel haben sich die Führungsgremien des Hessischen Städtetages zur Finanzlage der hessischen Städte positioniert.

Der Text des Beschlusses von Präsidium und Hauptausschuss vom 15.09.2016 in Kassel ist nachstehend dokumentiert.

Präsidium und Hauptausschuss haben beschlossen:

1. *Der Hessische Städtetag stellt fest, dass trotz beachtlicher Steuerertragssteigerungen in jüngerer Vergangenheit die Finanzlage der hessischen Kommunen schwierig bleibt und weiterhin hoher Konsolidierungsdruck besteht. Er erinnert das Land daran, nicht nur seinen eigenen Landeshaushalt zu konsolidieren, sondern auch die Kommunen finanziell angemessen auszustatten.*
2. *Die Städte sind grundsätzlich bereit, sich der Forderung der Finanzaufsicht nach Alt-Defizit-Abbau zu stellen. Sie verweisen aber darauf, dass in langen Jahren der Unterfinanzierung nicht nur finanzielle Defizite entstanden sind, sondern Nachholbedarf insbesondere bei Investitionen besteht.*
3. *Das Land bleibt aufgefordert, den unter sehr hohem Alt-Defizit leidenden Städten auch mit originären Landesmitteln zur Seite zu stehen.*
4. *Innerhalb der Gesamtkreise genießt die Konsolidierung von städtischen Altdefiziten Vorrang vor über die Kreisumlage gesteuertem Alt-Defizit-Abbau bei den Landkreisen. Stehen angesichts der heterogenen Alt-Defizit-Landschaft Sanierungspläne individuell für jeden Gesamtkreis an, beteiligt sich der Hessische Städtetag nach vorstehender Maßgabe an den Besprechungen zur Gestaltung der einzelnen Pläne.*
5. *Präsidium und Hauptausschuss fordern für das Rechnungsjahr 2017 eine Senkung der Kreisumlagehebesätze. Sie bekräftigen ihre bisherigen Positionen zur Deckelung der Kreisumlage und zur Nachweispflicht der Landkreise für die Höhe ihrer Hebesätze.*

1 Wirkungen des neuen Länderfinanzausgleichs auf die hessischen Kommunen

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft des Hessischen Städtetages

1. *erwartet ab dem Jahr 2020 eine spürbare Erhöhung der Finanzausgleichsmasse, die aus der für Hessen gegenüber dem bis 2019 geltenden Recht günstigeren Gestaltung des Länderfinanzausgleichs resultiert.*
2. *stellt fest, dass Hessen – wie alle Länder – zwar nach Maßstab absoluter Zahlen Gewinner des neuen LFA-Systems ist, keineswegs aber in Relation zu den Bundesländern untereinander. Er fragt kritisch, ob eine alleine auf die Steuererträge abstellende Finanzkraftberechnung ohne Bedarfskomponente die Finanzmittelverteilung unter den Ländern angemessen zu regeln imstande ist.*
3. *erwartet nach Zustimmung der Landesregierung zu einer auf 75 Prozent bemessenen Anrechnung der kommunalen Steuerkraft auf die Länderfinanzkraft der Flächenstaaten, dass diese zu keiner Zeit diese Anrechnung der kommunalen Steuerkraft argumentativ zur Schmälerung der Finanzausgleichsmasse einsetzt.*

Das Bundesministerium der Finanzen hat die neue Ordnung des Länderfinanzausgleichs auf Grundlage der Einigung zwischen Bund und Ländern anlässlich der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs am 14.10.2016 in Berlin anschaulich dargestellt (**Anlage 1**).

Danach haben die Regierungschefinnen und -chefs im Kern – neben verschiedenen Maßnahmen für die Verbesserung der Aufgabenerledigung im Bundesstaat – wie folgt beschlossen (Quelle: siehe Anlage; Hervorhebungen: Verfasser):

... Bund-Länder-Finanzbeziehungen

... Bund und Länder vereinbaren, die Neuordnung ihrer Finanzbeziehungen mit folgenden Eckpunkten auf der Grundlage der beiliegenden Tabelle umzusetzen, die Bestandteil dieses Beschlusses ist (Grundlage ist die Steuerschätzung Mai 2016 für das Jahr 2019).

- Der Länderfinanzausgleich wird in seiner jetzigen Form abgeschafft. Damit entfällt auch der Umsatzsteuervorwegausgleich. Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird grundsätzlich nach Maßgabe der Einwohnerzahl verteilt, jedoch modifiziert durch Zu- und Abschläge entsprechend der Finanzkraft. Im Ergebnis erfolgt ein Ausgleich der Finanzkraft zukünftig im Wesentlichen bereits im Rahmen der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer.
- Die Länder erhalten einen zusätzlichen Festbetrag von 2,6 Mrd. € sowie zusätzliche Umsatzsteuerpunkte im Gegenwert von 1,42 Mrd. €.

- Der Angleichungsgrad und der Tarif der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen werden auf 99,75 % des Durchschnitts zu 80 % erhöht.
- Der Tarif zur Berechnung der Zu- und Abschlagsbeträge bei der Umsatzsteuer-Verteilung wird linear gestaltet und auf 63 % festgesetzt.
- **Die kommunale Finanzkraft wird zur Berechnung der Finanzkraft eines Landes zu 75 % einbezogen.**
- Die Einwohnerwertungen für die Stadtstaaten Hamburg, Berlin und Bremen bleiben unverändert, ebenfalls die von Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt.
- Es werden Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich der Finanzkraftunterschiede auf Gemeindeebene in verfassungsrechtlich abgesicherter Form in Höhe von ca. 1,5 Mrd. € (Schätzung Mai 2016 für 2019) gewährt. Dabei wird die unterdurchschnittliche Gemeindefinanzkraft zu 53,5 % bezogen auf die Lücke bis 80 % des Durchschnitts der Gemeindesteuerkraft ausgeglichen.
- Die SoBEZ für die neuen Länder enden 2019. Die Instrumente, die helfen, regionale Ungleichgewichte unter den Ländern auszutarieren (SoBEZ für Kosten der politischen Führung, SoBEZ für strukturelle Arbeitslosigkeit, Finanzierungshilfen zur Abgeltung der Hafenlasten) werden fortgeführt. Brandenburg erhält zusätzliche SoBEZ für Kosten der politischen Führung in Höhe von 11 Mio. €.
- Die Forschungsförderung des Bundes nach Art. 91b GG erfolgt nicht nach den Kriterien einer gleichmäßigen Verteilung. Um für leistungsschwache Länder einen Ausgleich zu gewährleisten, wird eine Bundesergänzungszuweisung für Forschungsförderung eingeführt. Dabei werden 35 % der Differenz zu 95 % des Länderdurchschnitts der Nettozuflüsse aufgefüllt. Die Forschungs-BEZ werden zusätzlich zu den bisherigen Forschungsausgaben des Bundes geleistet und gehen nicht zu Lasten der Forschungsförderung für die Länder.
- Die Förderabgabe wird im Wesentlichen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein erhoben. Sie ist mit erheblichen Belastungen der Länder verbunden. Deshalb wird sie zukünftig bei der Berechnung der Finanzkraft zu 33 % angesetzt.
- Es werden zur besonderen Entlastung dem Saarland und der Freien Hansestadt Bremen Sanierungshilfen in Höhe von insgesamt 800 Mio. € gewährt.
- **Das Bundesprogramm GVFG wird dauerhaft fortgeführt.**

Die Geschäftsstelle hat auf der Grundlage der vom BMF beigefügten Tabelle (**Anlage 1**, Seite 7) die Zuwächse der Länder gegenüber dem Status quo errechnet (siehe **Grafik 1**) und die absoluten Zahlbeträge dargestellt (**Grafik 2**).

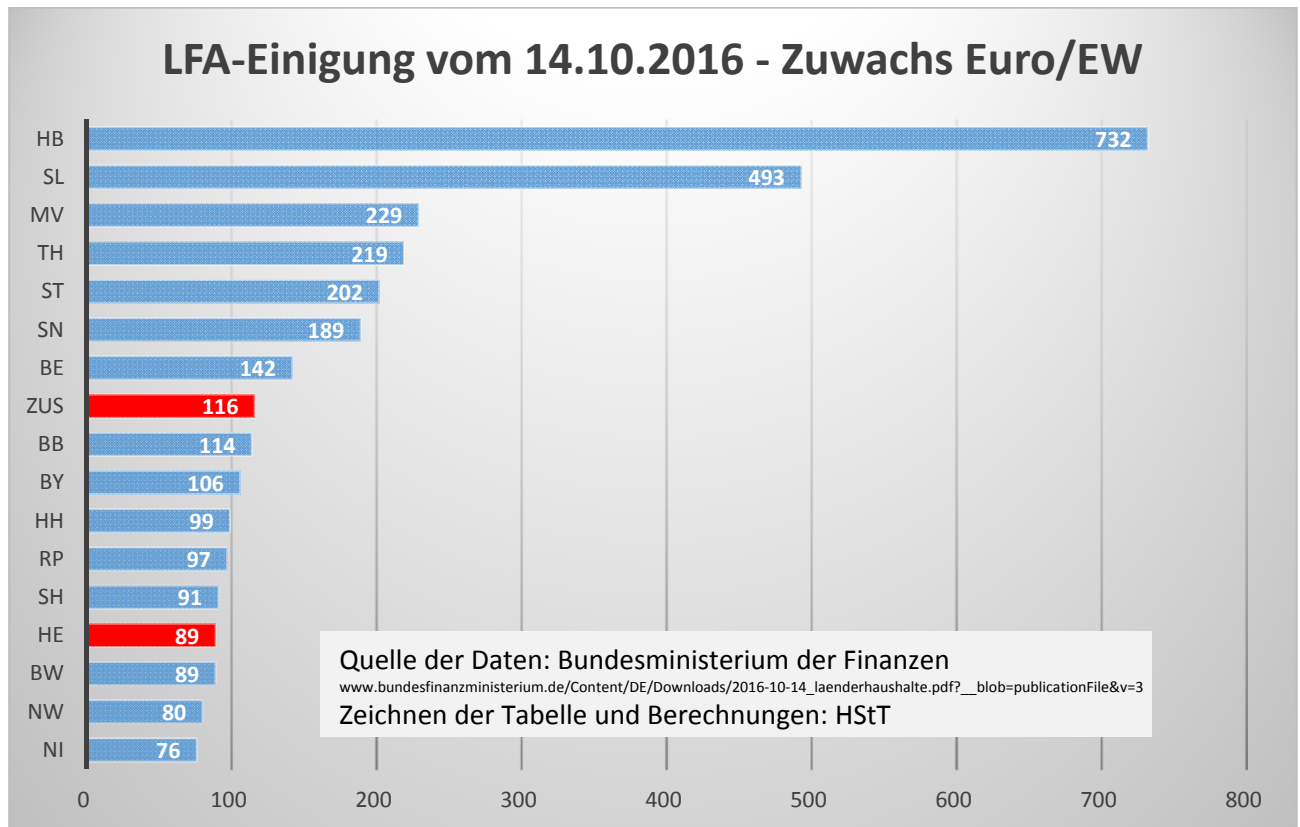
Hessen verzeichnet nach dieser Berechnung den viertschlechtesten Zuwachs aller 16 Bundesländer. Gerechnet nach absoluten Beträgen nimmt Hessen nur den vorletzten Platz ein.

An der Spitze der Gewinner liegen die Länder der Ostschiene einschließlich Berlins und das Land Bremen. Während Berlin und Bremen hochverschuldet sind, erfreuen sich die Länder der Ostschiene einschließlich ihrer Kommunen günstiger Platzierungen in der Schuldenlast und – dies gilt für die Kommunen – dem Finanzierungssaldo. Dieses Ergebnis beruht darauf, dass sich die Finanzverteilung nach der Ertragskraft und nicht nach dem für die Finanzkraft und damit die Finanzverteilung gerechteren Maßstab des Bedarfs richtet.

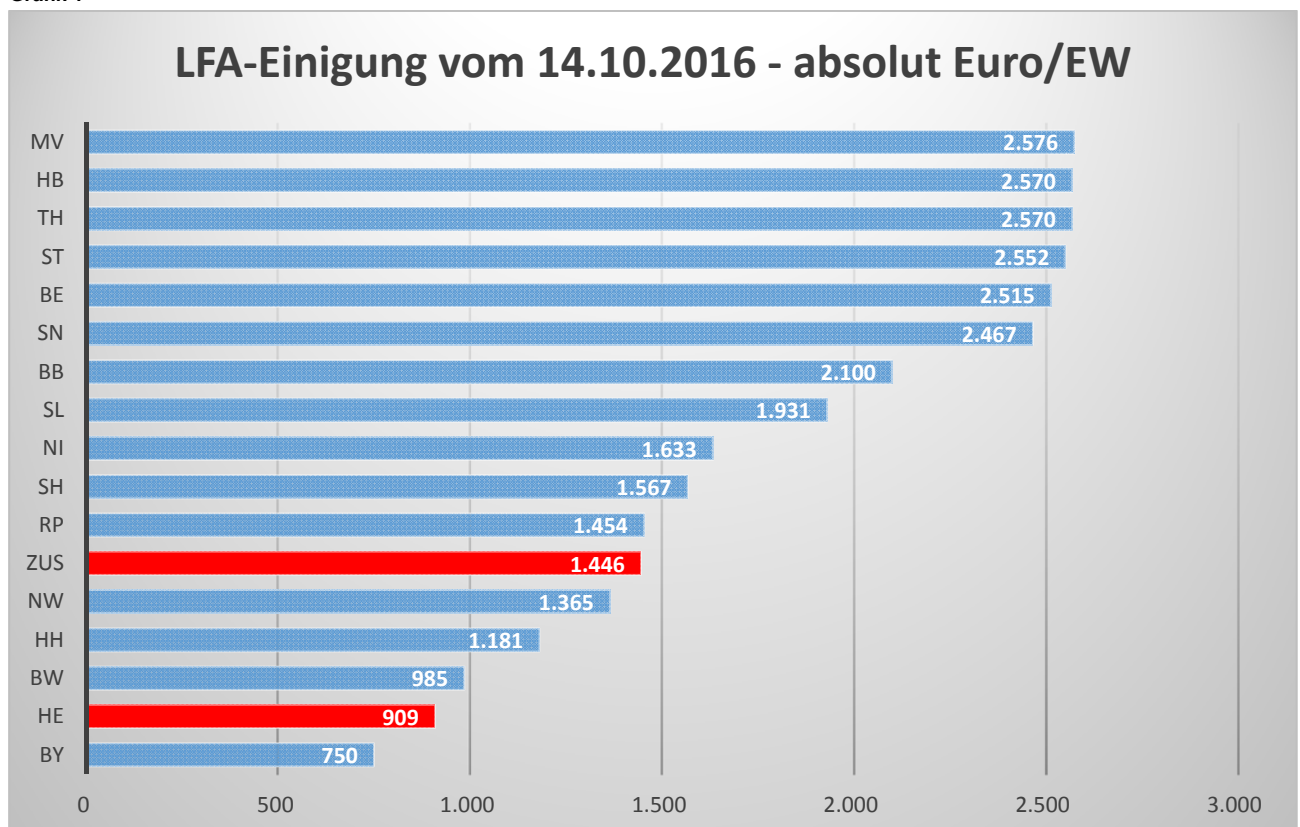
Kritik an dieser Weichenstellung ist indessen müßig. „Die Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen gilt unbefristet, es sei denn, dass mindestens drei Länder oder der Bund nach 2030 eine Neuordnung einfordern. Bis zur einvernehmlichen Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen, höchstens jedoch für 5 Jahre, gelten die alten Regeln fort.“ (siehe **Anlage 1**, B Nr. 7, Seite 6).

Die Landesregierung hat am 14. 10.2016 auch der Regelung zugestimmt, dass die kommunale Steuerkraft künftig nicht mehr zu zwei Dritteln, sondern zu drei Vierteln angerechnet wird. Angesichts ihrer Zustimmung „sehenden Auges“ muss es ihr verwehrt sein, die Belastung des Landes durch die kommunale Steuerkraft argumentativ gegen die hessischen Kommunen ins Feld zu führen.

Bekanntlich hatte die Landesregierung im Jahr 2010 die gesetzliche Änderung der finanzverteilungsrechtlichen Bestimmungen mit der Wirkung eines jährlichen Finanzmittelentzugs zu Lasten der Kommunen von mindestens 344 Mio. Euro damit begründet, dass die Kommunen mit ihrer Steuerkraft das Land im Länderfinanzausgleich zu erheblichen Zahlpflichten führten. Dieses Argument war allerdings auch schon zum damaligen Zeitpunkt nicht begründet, weil auch 2010 der Länderfinanzausgleich zuletzt mit der Zustimmung des Landes Hessen gestaltet worden war.



Grafik 1



Grafik 2

Quelle der Daten: BMF; www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/2016-10-14_laenderhaushalte.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern am 14. Oktober 2016 in Berlin – Beschluss letzte Seite, zuletzt aufgerufen 05.11.2016

Zeichnen der Grafik und Berechnungen: HStT

2 Konsolidieren oder Investieren: Aktuelle Entwicklung der Kommunalfinanzen

4. *Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft stellt fest, dass die Finanzlage der hessischen Kommunen in ihrer Summe trotz günstiger Einnahmeentwicklung im bundesweiten Vergleich nach wie vor besorgniserregend ist. Außer bei den Steuererträgen gleichen die Indizes eher den kommunalen Parametern der „Westschiene“ als den Parametern der Südländer.*
5. *Obwohl die hessischen Kommunen in den vergangenen Jahren deutlich weniger investiert haben, werden die meisten Städte nicht umhin kommen, erhebliche Mittel zur Konsolidierung einzusetzen. Es muss aber jeder Kommune überlassen bleiben, ihre Entscheidung zu „Konsolidieren“, „Investieren“ oder „Senken/Erhöhen der Realsteuern“ in kommunaler Selbstverantwortung nach eigenem Ermessen zu treffen.*

2.1 Das „Gesamtland“ Hessen bei den Schulden im Bundesvergleich Teil der Westschiene, nicht der Südschiene

Mit der nachstehenden Analyse wird die These gestützt, dass das Land in der Pflicht bleibt, seine Kommunen sowohl im Blick auf deren Konsolidierungsnot als auch deren Investitionsstau mit originärem Landesgeld zu stützen. Dies gilt mit der Maßgabe, dass die hessischen Kommunen weiterhin eigene Anstrengungen zu unternehmen haben, um diese Ziele zu erreichen.

In der Gegenüberstellung unter den Flächenländern werden zu selten die Gesamtland-Haushalte verglichen. Unter „Gesamtland-Haushalt“ ist die Summe der Ergebnisse des Landeshaushalts plus der Ergebnisse sämtlicher Kommunalhaushalte im Land zu verstehen.

Bei bundesweiter Betrachtung wird Hessen im Ländervergleich regelmäßig der Südschiene mit Bayern und Baden-Württemberg zugerechnet. Grund dafür sind die starke Wirtschafts- und Finanzkraft dieser drei Länder. Die Finanzkraft schlägt sich bekanntlich in der Zahlpflicht des Landes Hessen im Länderfinanzausgleich nieder.

Die Zuordnung des „Gesamtlandes“ Hessen zur bundesdeutschen Südschiene führt aber zu einer nicht korrekten Einschätzung jedenfalls bezüglich des kommunalen Parts im Gesamtland.

Denn bei so wichtigen Indikatoren wie Schulden, Finanzierungssaldo und Sozialen Aufwendungen weist Hessen – bezogen auf seine Kommunen – nicht die Indikatoren der Südschiene mit Bayern und Baden-Württemberg, sondern vielmehr die Indikatoren der Westschiene mit NRW, Saarland und Rheinland-Pfalz auf. Hessens Kommunen befinden sich bundesweit also nicht in Gemeinschaft der Spitzenreiter, sondern in Gemeinschaft der Tabellenletzten.

Das Land zielt für seinen Landeshaushalt darauf ab, nicht erst – wie durch die Schuldenbremse vorgeschrieben – im Jahr 2020, sondern spätestens 2019 den Haushalt auszugleichen. Dies folgt aus dem Finanzplan des Landes¹. Danach will die Landesregierung ab 2019 mit einer „negativen Nettokreditaufnahme“ von 50 Mio. Euro alte Schulden tilgen, im Jahr 2020 dann mit 100 Mio. Euro ihr Alt-Defizit abbauen.

Diese Absicht von Finanzministerium und Landesregierung legt einen Vergleich zwischen der Finanzlage des Landes und seiner Kommunen mit Blick auf die jeweiligen Alt-Defizite nahe.

Um festzustellen, wie die hessischen Schulden des Gesamtlandes im Ländervergleich zu bewerten sind, haben wir zunächst den Einwohneranteil jedes der 13 Flächenländer an der Gesamteinwohnerzahl der Flächenländer dargestellt (nachstehend **Tabelle 1**, Spalte 2).

	1	2	3	4	5	6	7	8
		Anteil an EW Flächen- länder	Schuldenanteil 2015			Diff. Bevölkerungsanteil minus Schuldenanteil		
			Land	Kommunen	Gesamt- land	Land	Kommunen	Gesamt- land
1 3 1 2 1 1 1 0	West							
	NRW	23,4%	36,7%	38,2%	37,1%	-13,3%	-14,8%	-13,6%
	Rheinland-Pfalz	5,3%	6,5%	8,7%	7,0%	-1,2%	-3,4%	-1,7%
	Saarland	1,3%	2,8%	2,6%	2,8%	-1,5%	-1,3%	-1,4%
	Hessen	8,1%	8,5%	13,2%	9,5%	-0,4%	-5,1%	-1,4%
9	Nord							
	Schleswig-Holstein	3,8%	5,5%	2,9%	4,9%	-1,7%	0,8%	-1,2%
8	Niedersachsen	10,4%	12,1%	8,7%	11,3%	-1,7%	1,7%	-0,9%
7	Ost							
	Sachsen-Anhalt	2,9%	4,1%	2,1%	3,7%	-1,2%	0,8%	-0,7%
6	Thüringen	2,8%	3,1%	2,0%	2,9%	-0,3%	0,9%	0,0%
5	Brandenburg	3,3%	3,6%	1,4%	3,1%	-0,3%	1,8%	0,1%
4	Meck-Pomm	2,1%	1,9%	1,4%	1,8%	0,2%	0,7%	0,3%
3	Sachsen	5,4%	0,5%	2,9%	1,0%	4,9%	2,4%	4,4%
2	Süd							
	BW	14,3%	10,5%	5,9%	9,5%	3,7%	8,4%	4,8%
1	Bayern	16,9%	4,2%	9,8%	5,5%	12,6%	7,0%	11,4%

Tabelle 1: Quelle der Daten: DeStatis, Fachserie 14, Reihe 5 vom 01.08.2016; Zeichnen und Berechnen der Tabelle: HStT

Die Idee dieser Art der Vergleichsmessung ist es, den Anteil eines Landes an der Einwohnerzahl aller Flächenländer in Relation zu setzen mit den Schulden eines Landes an den Schulden aller Länder. (Die Methode ist eingehend erläutert²).

¹ Quelle: Antrag der Landesregierung betreffend Finanzplan des Landes Hessen für die Jahre 2016 bis 2020, LT-Drucks. 19/3762, S. 32.

² Der Einwohneranteil ist der richtige Bezugsmaßstab, weil er am einfachsten Auskunft über Bedarf und Leistungskraft im jeweiligen Land indiziert. Daneben haben wir die Anteile der Schulden jeweils der Länder (Spalte 3) und der Kommunen (Spalte 4) an der Gesamtverschuldung der Länder und der Kommunen gestellt. Naheliegender ist es, die Werte des gesamten Landes - Gesamtlandes -, also Länderhaushalt plus kommunale Haushalte in den Ländervergleich zu stellen (Spalte 5). Diese Methode führt zu vergleichbaren Resultaten, wenn man von dem prozentualen gemessenen Bevölkerungsanteil den jeweiligen Schuldenanteil von Land (Spalte 6), Kommunen (Spalte 7) und Gesamtland (Spalte 8) abzieht. Bei der Betrachtung der Zahlen für das Gesamtland (Spalte 8) zeigt sich ein sehr eng beieinander liegendes Feld mit geringer Spannweite von nur 2 Prozent, beginnend bei Platz 4 für Mecklenburg-Vorpommern mit plus 0,3 Prozent bis Platz 12 mit minus 1,7 Prozent für Rheinland-Pfalz. Weit an der Spitze liegt Bayern, das einen Bevölkerungsanteil an allen Flächenländern von 16,9 Prozent aufweist, dessen Schulden für Land plus Kommunen aber nur 5,5 Prozent der Schulden der Flächenländer ausmachen. Bayern hat somit ein Plus von 11,4 Prozent. Auch die beiden Länder Baden-Württemberg auf Platz 2 mit 4,8 Prozent und Sachsen mit einem Abstand von 4,4 Prozent auf Platz 3 sind im Vergleich zum übrigen Feld besonderer Schuldensorgen enthoben. Weit zurück liegt NRW. Sein Abstand zwischen Einwohnerquote und Gesamtland-Schuldenquote liegt bei minus 13,6 Prozent – das heißt auf NRW entfallen „nur“ 23,4 % der Einwohner, aber 37,1 % aller Schulden – und damit um 11,9 Prozent ungünstiger als das zweit schlechtest platzierte Rheinland-Pfalz. Hessen liegt mit einem Abstand der Schuldenquote von der Einwohnerquote in Höhe von 1,4 Prozent alles andere als günstig und weit ab von der Südschiene mit Bayern und Baden-Württemberg. Die fünf Ostländer besetzen ohne Unterbrechung nach den beiden anderen Südländern die erste Tabellenhälfte. Die beiden nicht eben finanzstarken Nordländer Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben sich ebenfalls noch vor Hessen geschoben. Hessen bleibt der wenig glänzende 10. Rang als Anführer einer schuldengebeutelten Westschiene mit dem Saarland, Rheinland-Pfalz und dem Schlusslicht NRW.

Fazit: Im Ländervergleich mit Abstand am Schlechtesten schneidet NRW ab. Es verfehlt die Quote seines Einwohneranteils um 13,6 Prozent (Spalte 8, Zeile 13). Dagegen führt Bayern, dessen Einwohneranteil um 11,4 Prozent über seinem Schuldenanteil liegt (Spalte 8, Zeile 1).

Für die Diskussion für Aufgaben- und Finanzverteilung innerhalb Hessens ist natürlich der Vergleich zwischen dem Land Hessen und den hessischen Kommunen ausschlaggebend (**Tabelle 2**).

1	2	3	4	9
	Anteil an EW Flächen- länder	Schulden Land	Schulden Kommunen	Differenz Land zu Kommunen
Bayern	16,9%	4,2%	9,8%	-5,6%
Hessen	8,1%	8,5%	13,2%	-4,7%
Sachsen	5,4%	0,5%	2,9%	-2,5%
Rheinland-Pfalz	5,3%	6,5%	8,7%	-2,2%
NRW	23,4%	36,7%	38,2%	-1,5%
Saarland	1,3%	2,8%	2,6%	0,2%
Meck-Pomm	2,1%	1,9%	1,4%	0,5%
Thüringen	2,8%	3,1%	2,0%	1,1%
Sachsen-Anhalt	2,9%	4,1%	2,1%	2,0%
Brandenburg	3,3%	3,6%	1,4%	2,2%
Schleswig-Holstein	3,8%	5,5%	2,9%	2,5%
Niedersachsen	10,4%	12,1%	8,7%	3,4%
BW	14,3%	10,5%	5,9%	4,6%

Im bundesweiten Maßstab fällt es dem Land Hessen leichter, seine Schulden zu begrenzen als den hessischen Kommunen. Zwar hat das Land Hessen eine Schuldenlast pro Einwohner, die deutlich höher liegt als die der hessischen Kommunen.

Anders fällt aber der nebenstehende Vergleich unter „Seinesgleichen“ aus. Das Land hat im Vergleich mit den anderen Flächenländern einen deutlich geringeren Verschuldensanteil als die hessischen Kommunen im Vergleich mit den Kommunen der anderen Länder. In der Relation zum Bevölkerungsanteil steht das Land Hessen deutlich besser da als seine Kommunen.

Tabelle2: Quelle der Daten: DeStatis, Fachserie 14, Reihe 5 vom 01.08.2016; Zeichnen und Berechnen der Tabelle: HStT

Das Land hat zu Ende 2015 einen Anteil an den Schulden der Flächenländer von 8,5 % bei einem Bevölkerungsanteil von 8,1 %, liegt im bundesweiten Vergleich also mit seinen Schulden nur um 0,4 % schlechter als sein Bevölkerungsanteil.

Ganz anders die hessischen Kommunen: Ihr Schuldenanteil liegt im Vergleich der Flächenländer Ende 2015 bei 13,2 %, somit 5,1 % schlechter als ihr Bevölkerungsanteil.

Die deutlich unterschiedliche Stellung von Land und Kommunen im Ländervergleich indiziert, dass die Aufgabenlast des Landes Hessen in Relation zur Aufgabenlast seiner Kommunen weniger stark ist als in den anderen Flächenländern. Überhaupt nur in fünf von dreizehn Flächenländern fällt der Vergleich der Schulden von Kommunen und Land in Relation zum Bevölkerungsanteil günstiger für das Land aus. In acht Bundesländern liegen die Kommunen in der Verschuldung günstiger als ihr Bundesland.

Die hessischen Kommunen liegen auf dem zweitschlechtesten Platz, wenn man vergleicht, welche Schulden einerseits ein Flächenland, andererseits seine Kommunen in Relation zum jeweiligen Anteil der Bevölkerung an den Flächenländern haben. Größer ist der Abstand nur in Bayern, wo sich die Kommunen aber in bequemer Lage befinden: Ihr Bevölkerungsanteil an der Bevölkerung der Flächenländer liegt um 7,0 Prozent über ihrer Verschuldung.

2.2 Die Finanzlage der hessischen Kommunen im bundesweiten Vergleich³

Mehrere gegenläufige Entwicklungen kennzeichnen die Lage der kommunalen Finanzen in Hessen:

Positiv:

1. Kontinuierlich aufwachsende Steuererträge.
2. Mit den Steuererträgen aufwachsende KFA-Schlüsselzuweisungen.
3. Massive Entlastung der Kommunen durch Bundesmittel, die schon seit 2015, vor allem aber ab 2018 zur Entlastung der Kommunen fließen.

Negativ:

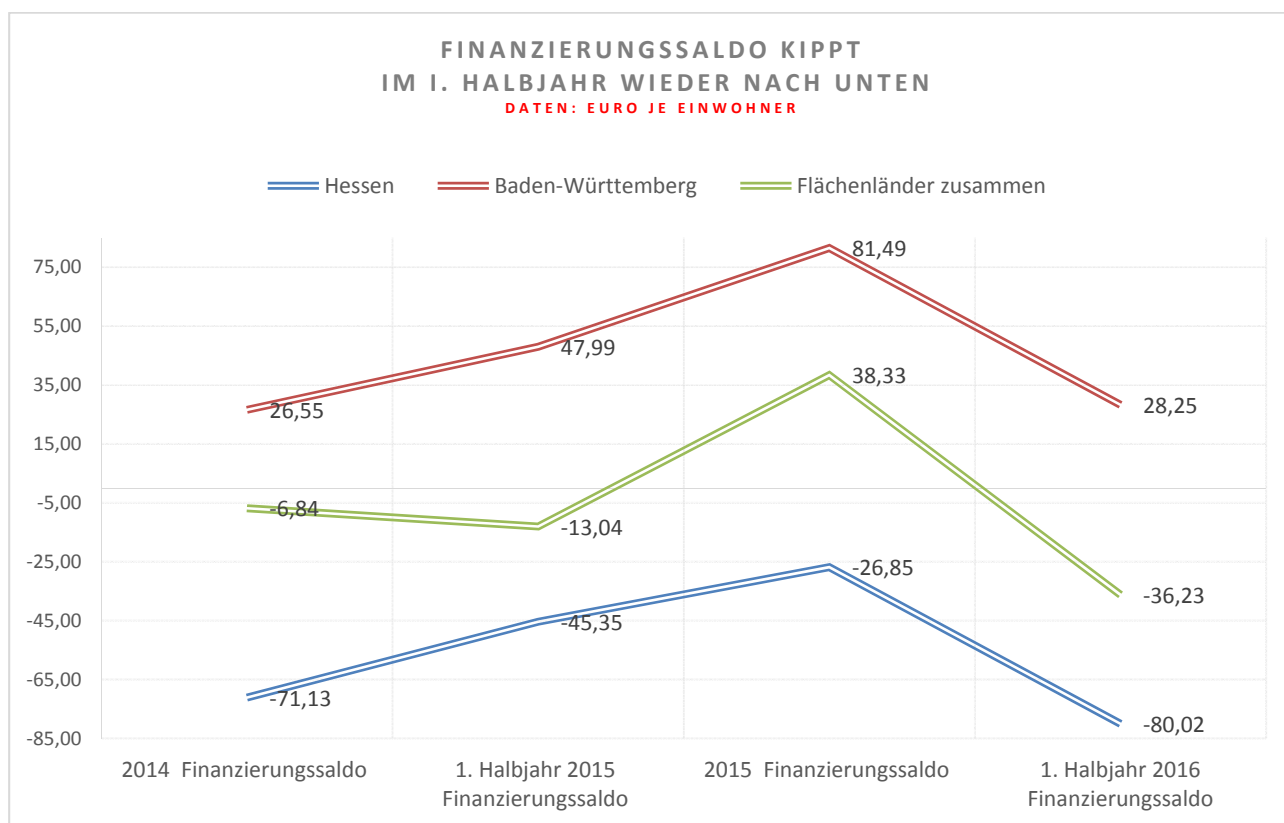
1. Hohe Altdefizite und nach wie vor in zahlreichen Kommunen nicht zu steuernde laufende Haushaltsdefizite.
2. Trotz Investitionsprogrammen von Bund und Land fortbestehender Investitionsbedarf.
3. Ungebrochen steigende Aufwendungen im Sozialbereich – nicht nur für Betreuung und Integration der Flüchtlinge.
4. Gesetze auf Bundesebene mit möglicherweise einschneidenden zusätzlichen Aufwendungen für die kommunale Ebene, zum Beispiel das Bundesteilhabegesetz.

Die kommunalen Kassenkredite sind laut DeStatis im ersten Halbjahr 2016 bei besten Rahmenbedingungen zur Konsolidierung wieder gestiegen! Wie kann man erwarten, dass in einem zukünftigen Zeitraum irgendwann einschneidende Konsolidierungsschritte möglich werden, wenn in Zeiten aufwachsender Steuererträge und historisch niedrigen Kreditzinsen die Schulden nicht sinken, sondern steigen.

³ Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs als Überörtliche Prüfung der kommunalen Körperschaften – ÜPKKG – hat in seinem Achtundzwanzigsten Zusammenfassenden Bericht aus dem November 2016 die Grunddaten im Wesentlichen bestätigt; vgl. ebenda, Seiten 22 bis 42.

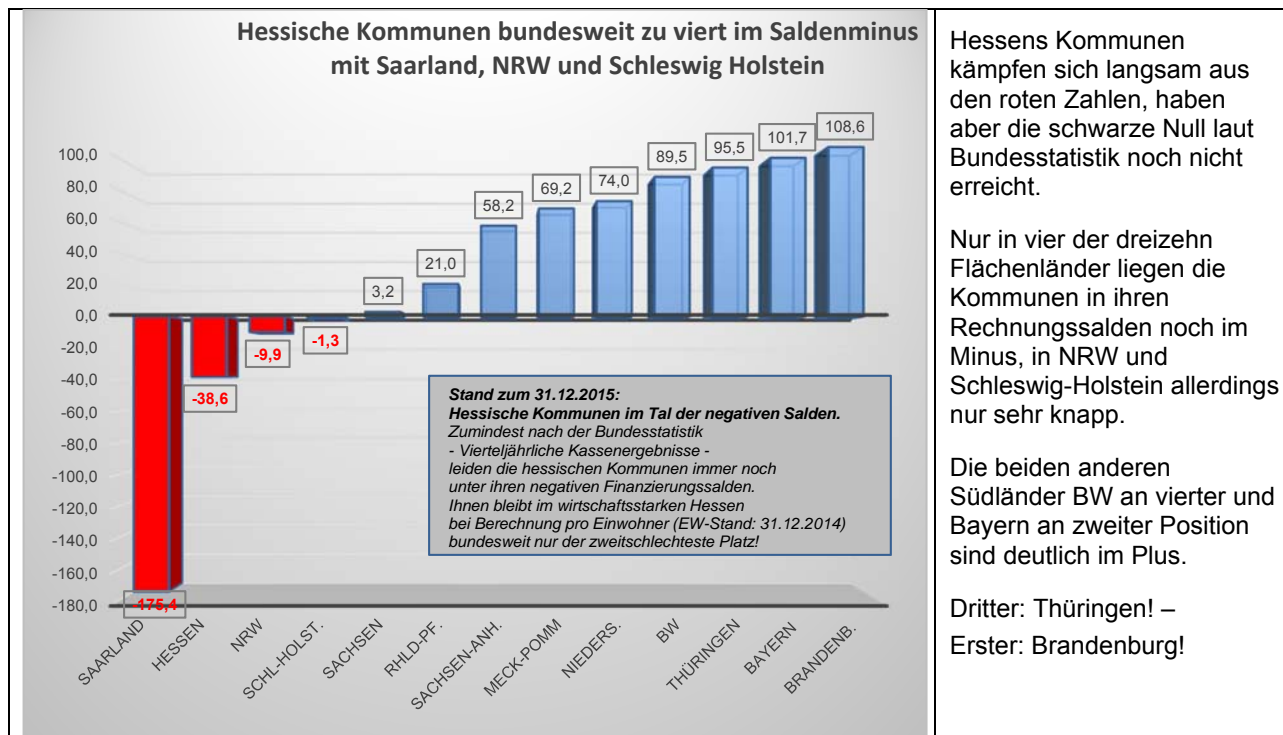
Die Aufholjagd der hessischen Kommunen auf ihrem Weg zu einem positiven Finanzierungsanteil hat so im ersten Halbjahr 2016 einen jähen Rückschlag erhalten. War der Finanzierungssaldo nach den neusten Daten von DeStatis zum Jahresende bis auf einen Negativsaldo von 26,85 Euro je Einwohner schon in die Nähe der „schwarzen Null“ gerückt, rutschte er im 1. Halbjahr 2016 wieder in tiefere Minus bei einem Negativsaldo von 80,02 Euro je Einwohner (siehe **Grafik 3**).

Wenig tröstlich ist, dass auch die Kommunen in den anderen Ländern im 1. Halbjahr eine negative Entwicklung zu verzeichnen haben und dabei im Bundesschnitt sogar noch stärker abgeglitten sind als Hessens Kommunen. Dabei haben sich Hessens Kommunen fast identisch mit BW um etwas mehr als 53 Euro/Einwohner zusätzlich verschuldet und damit sogar einen quotal geringeren Zuwachs als die Flächenländer-Kommunen im Durchschnitt (minus 74,6 Euro je Einwohner).



Grafik 3: Quelle DeStatis Vierteljährliche Kassenergebnisse der kommunalen Haushalte; Eckwerte der Gemeinden/Gv. nach Ländern Kern- und Extrahaushalte - 1. - 2. Vierteljahr 2015 / 1. - 2. Vierteljahr 2016 und 1. - 4. Vierteljahr 2014 / 1. - 4. Vierteljahr 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis. Zeichen der Grafik und Berechnen je Einwohner: HStT

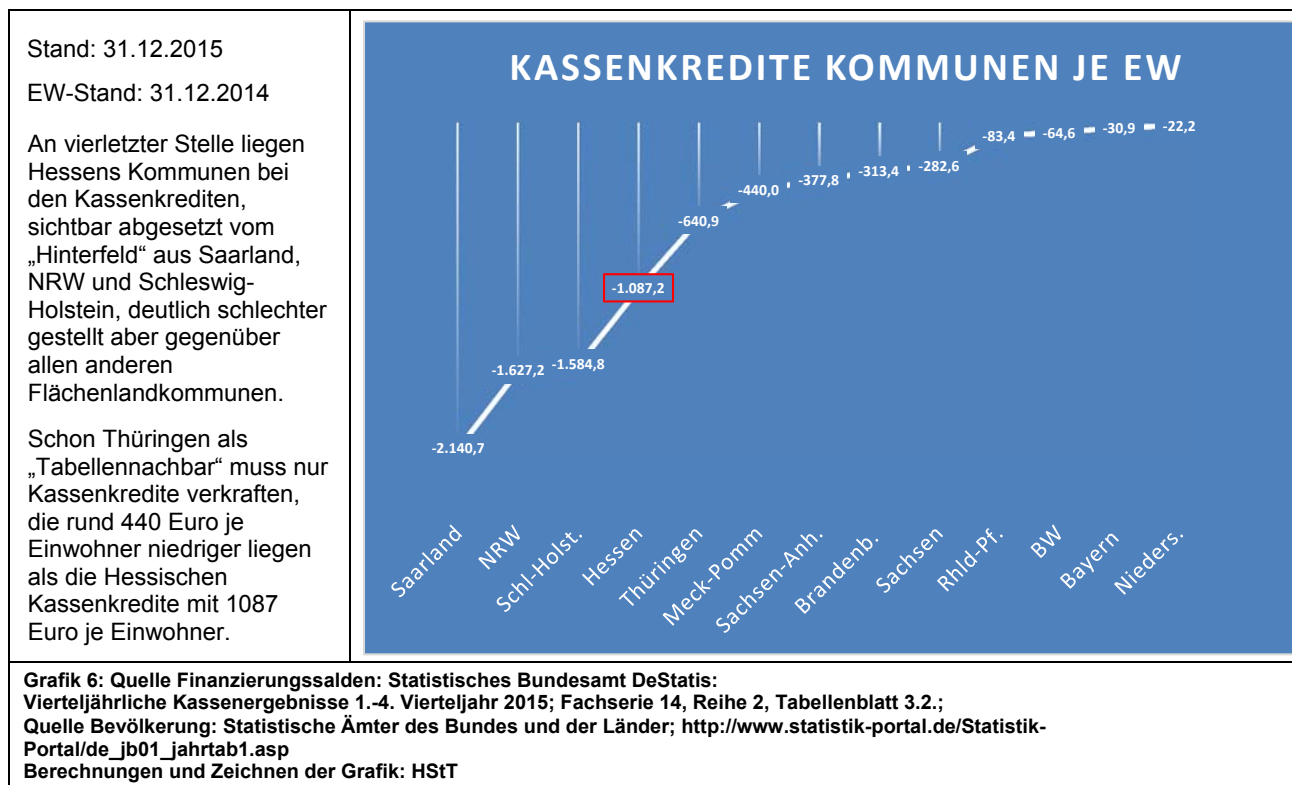
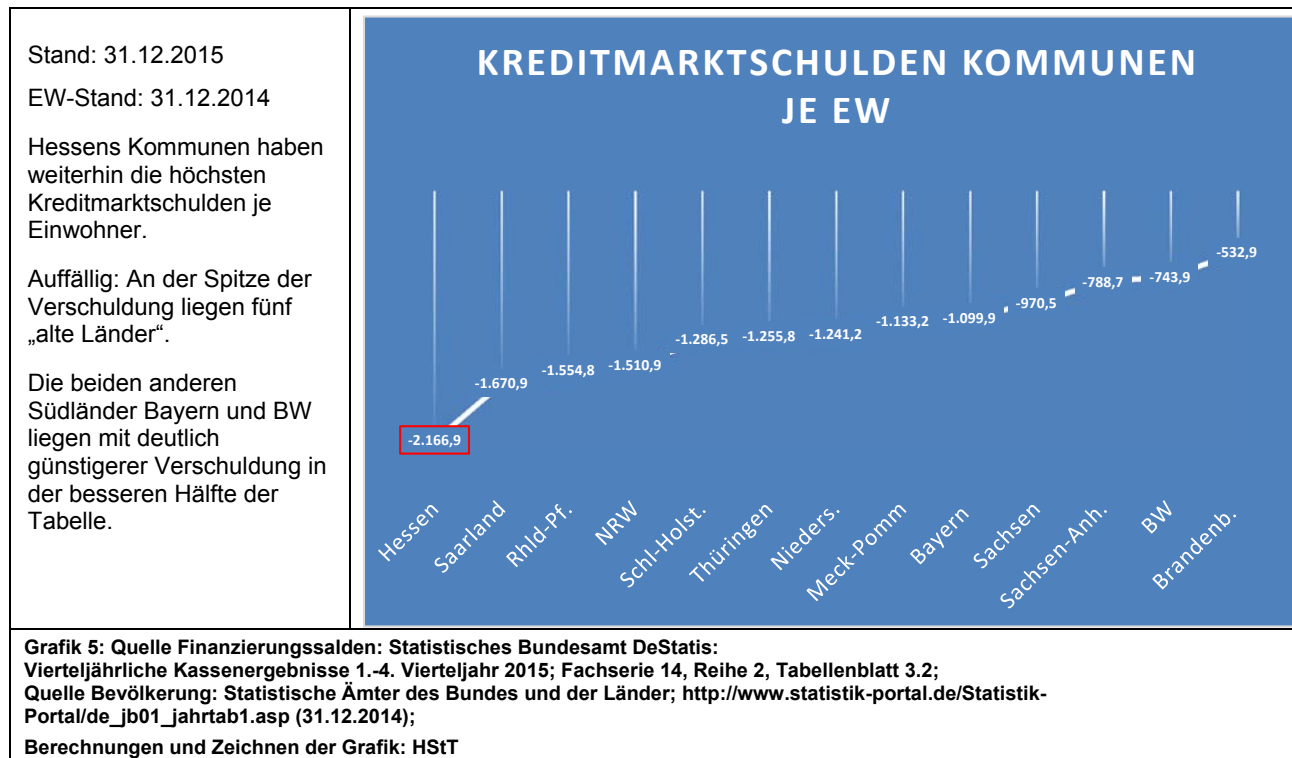
Die hessischen Kommunen haben damit ihre schlechte Position bei den Kassenkrediten nicht verlassen. Sie stehen nach wie vor an viertschlechtester Stelle bundesweit. Nachstehend sind die Daten – allerdings noch mit einem Einwohnerstand zum 31.12.2014 – dargestellt (**Grafik 4**).

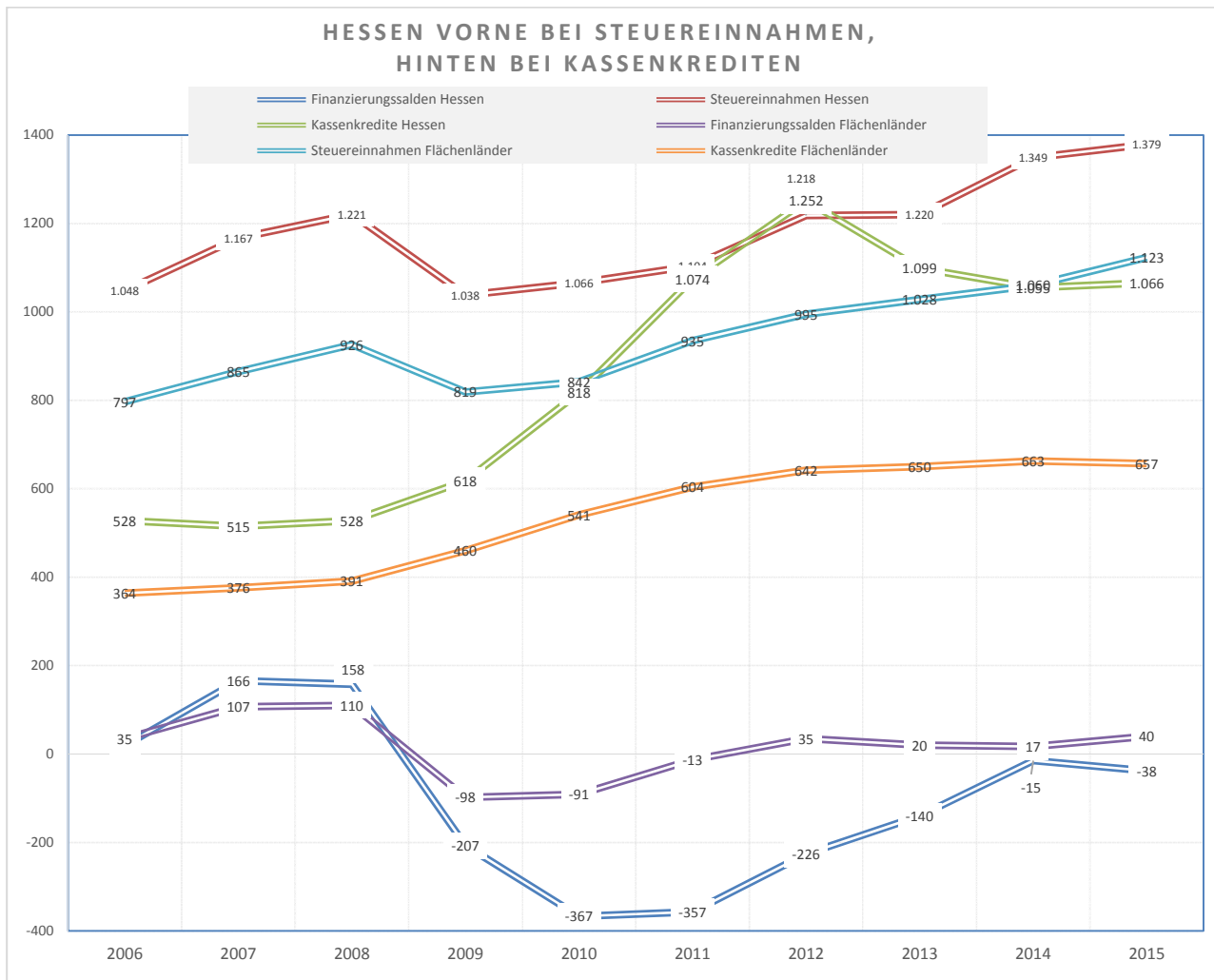


Grafik 4: Quelle Finanzierungssalden: Statistisches Bundesamt DeStatis: Vierteljährliche Kassenergebnisse 1.-4. Vierteljahr 2015; Fachserie 14, Reihe 2, Tabellenblatt 4.2.3.; Quelle Bevölkerung: Statistische Ämter des Bundes und der Länder; http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahrtab1.asp

Berechnungen und Zeichnen der Grafik: HStT

Nach wie vor sind die hessischen Kommunen bei den am höchsten verschuldeten bundesdeutschen Flächenkommunen anzutreffen. Pro Einwohner haben sie die höchsten Kreditmarktschulden (**Grafik 5**) und die vierthöchsten Kassenkredite (**Grafik 6**).





Grafik 7: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal финанzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis.

Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HStT.

Vergleicht man die Eckdaten der Kommunen in den Flächenländern mit denen der hessischen Kommunen, so wird deutlich: Hessens Kommunen liegen vorne bei den Steuereinnahmen, dafür belegen sie schlechte Plätze bei den Finanzierungssalden und den Kassenkrediten (Übersicht **Grafik 7**).

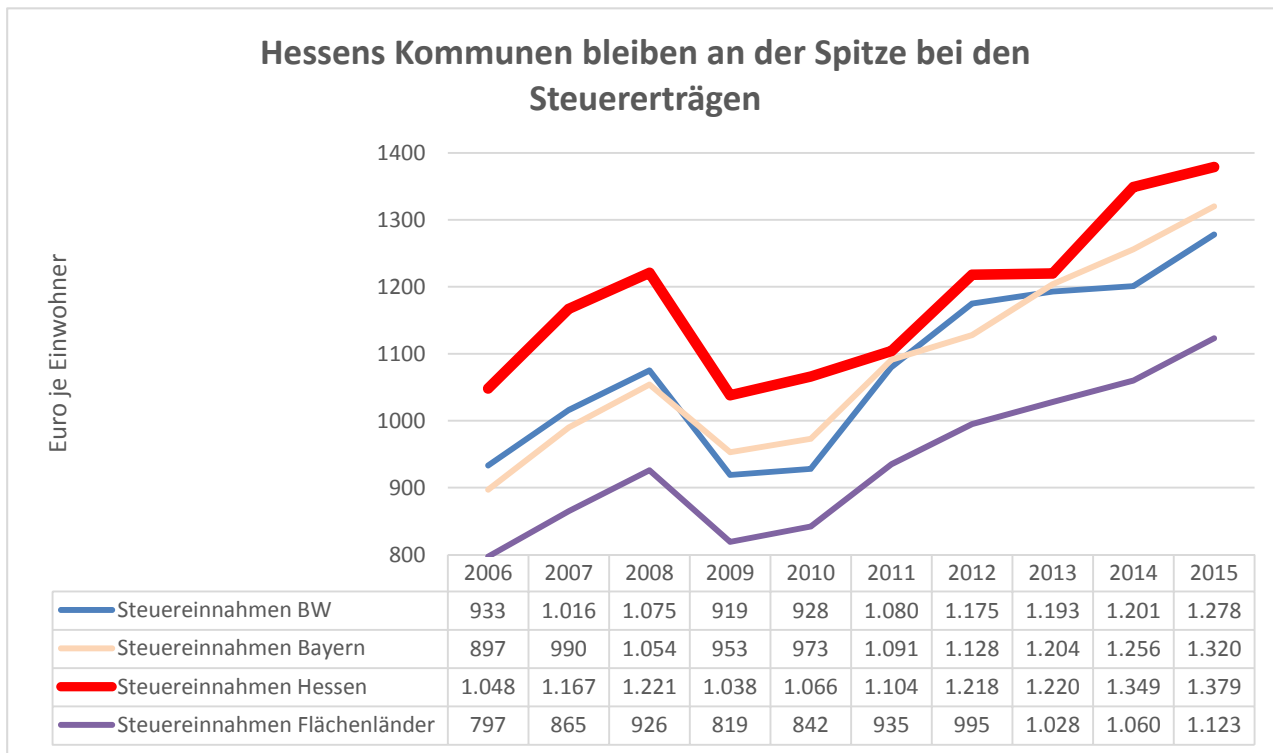
Bei der Ursachenforschung haben die hessischen Kommunen den häufig genannten Einwand zu akzeptieren, dass sie beim Steuerertrag je Einwohner eine Spitzenstellung in Deutschland einnehmen. Es bleibt aber auch dabei – wie immer wieder festgestellt:

- Hessens Kommunen tragen in der „Gesamtland“⁴-Betrachtung mehr Aufgaben und damit Ausgaben als die Kommunen anderer Länder und erreichen damit den bundesweit höchsten Kommunalisierungsgrad,⁵
- Hessens Kommunen liegen bei der Summe von Zuweisungen des Landes innerhalb und außerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs im Ländervergleich im hinteren Tabellenfeld.

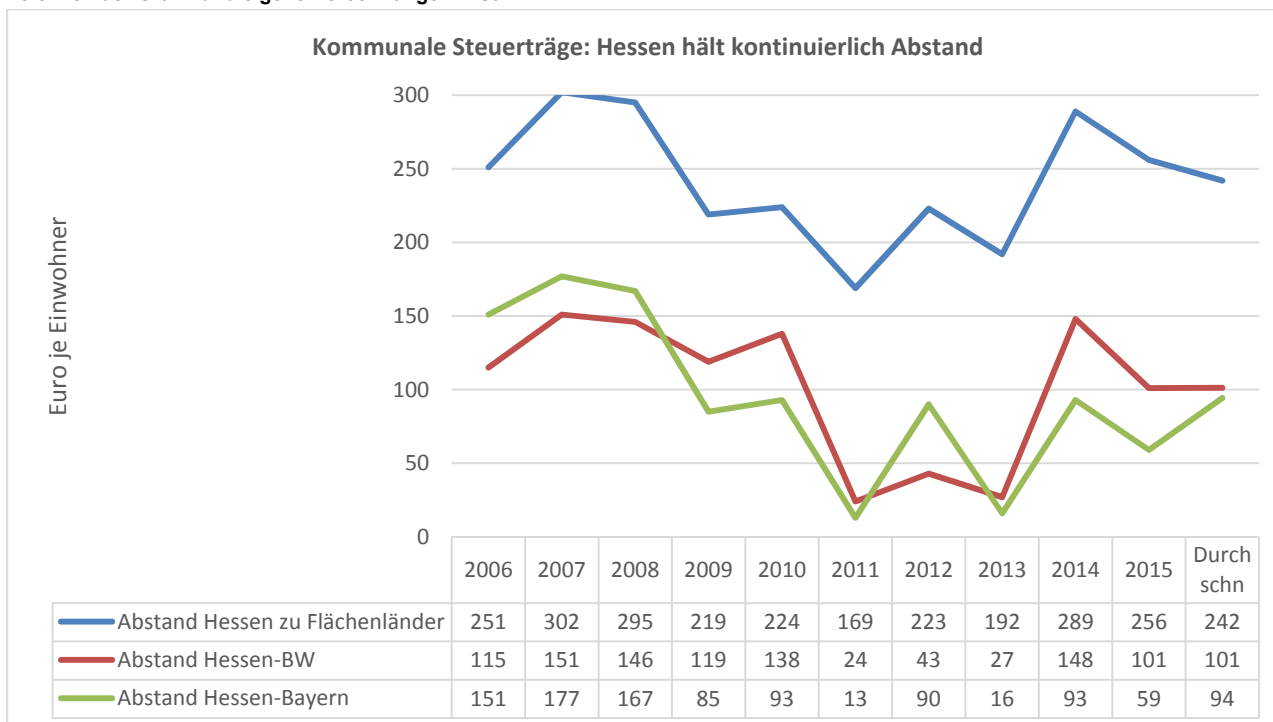
⁴ Auf das „Gesamtland“ beziehen sich analog des anerkannten Begriffes „Gesamtkreis“ je nach Fall die Summe der von Land und Kommunen gemeinsam zu tragenden Aufgaben, zu tätigen Ausgaben und zur Verfügung stehenden Einnahmen.

⁵ Siehe dazu unsere Stellungnahme Haushaltsanhörung 2016 im vergangenen Jahr (ausführlich FN 8), Seite 3.

Somit fällt es aus kommunaler Sicht nicht schwer „einzugestehen“, dass die hessische kommunale Familie an der Spitze der Steuererträge je Einwohner im bundesweiten Vergleich steht (**Grafik 8**). Die hessischen Kommunen dürfen darauf verweisen, dass dieser Erfolg nicht von selbst kommt. Gute Steuererträge sind in den meisten Fällen das Ergebnis guter kommunaler Infrastruktur-, Sozial und Wirtschaftsförderungspolitik. Die hessischen Kommunen behaupten ihren Abstand im Steuerertrag zu den übrigen deutschen Kommunen (**Grafik 9**).

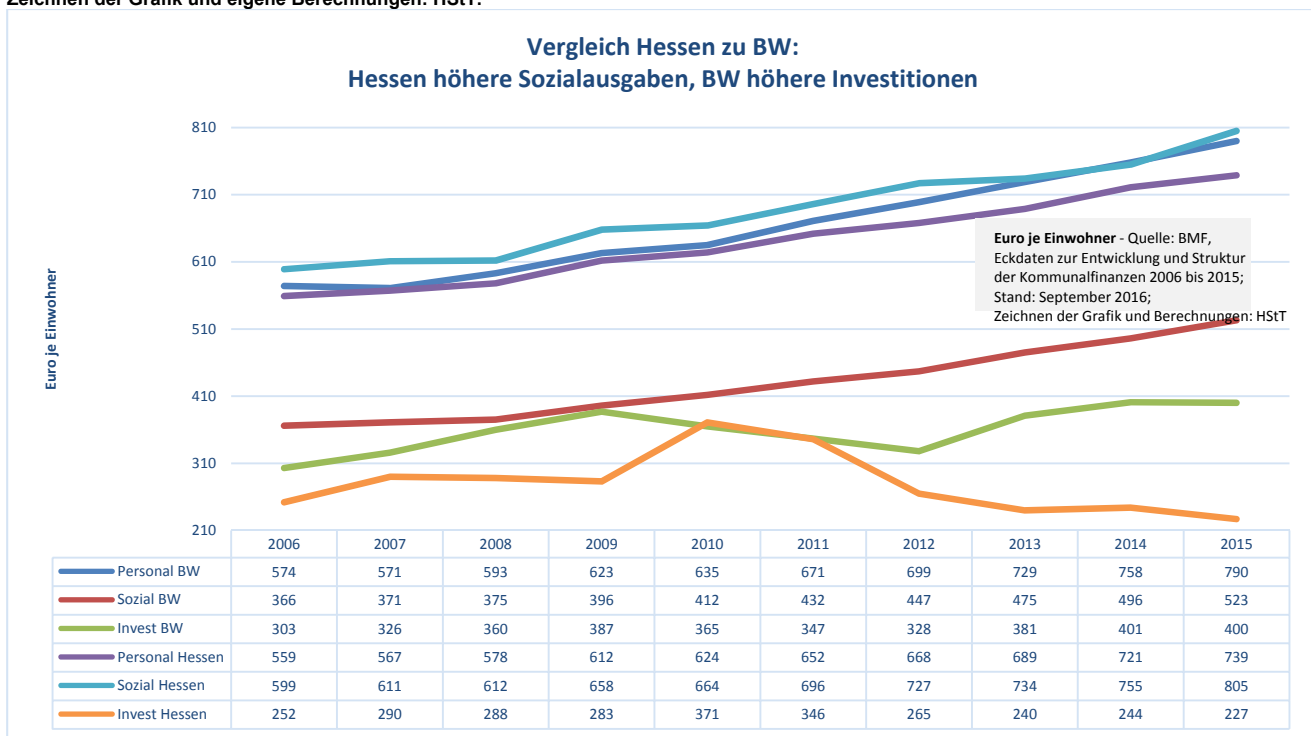


Grafik 8: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis. Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HStT.



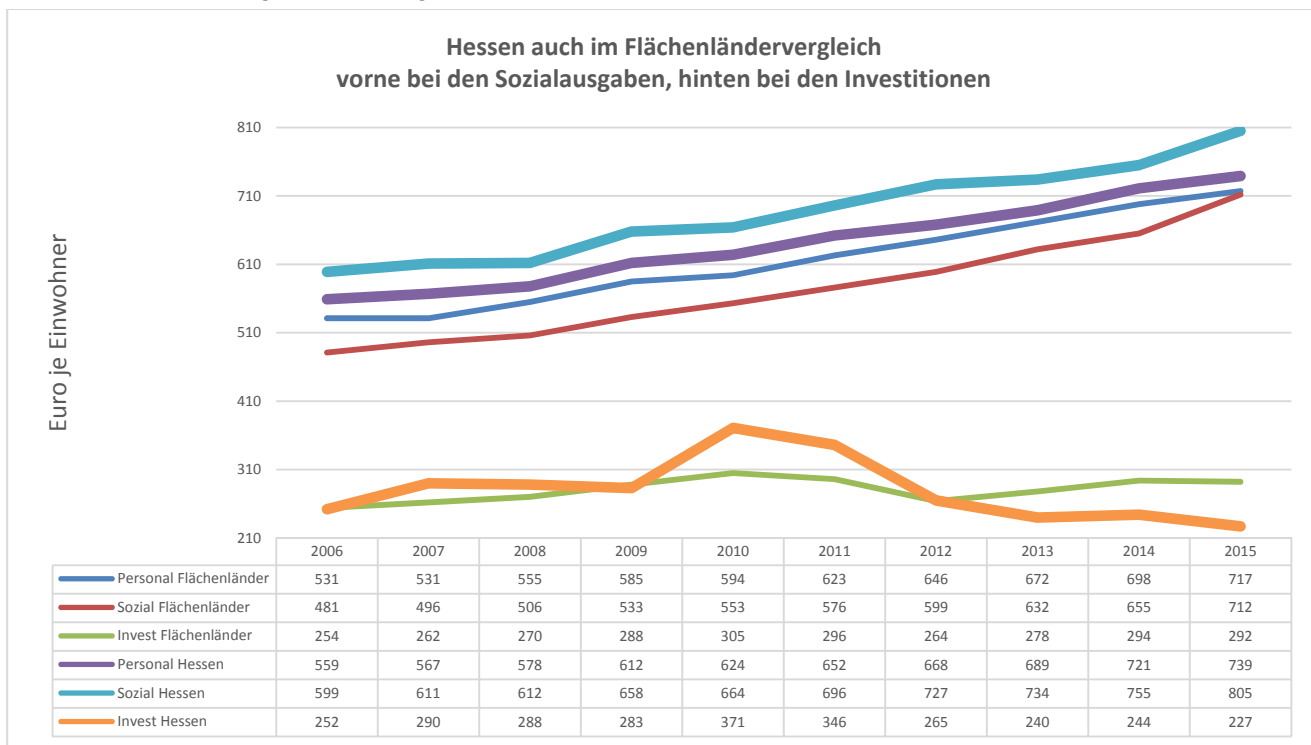
Grafik 9: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis.

Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HStT.



Grafik 10: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis.

Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HStT



Grafik 11: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis.

Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HStT

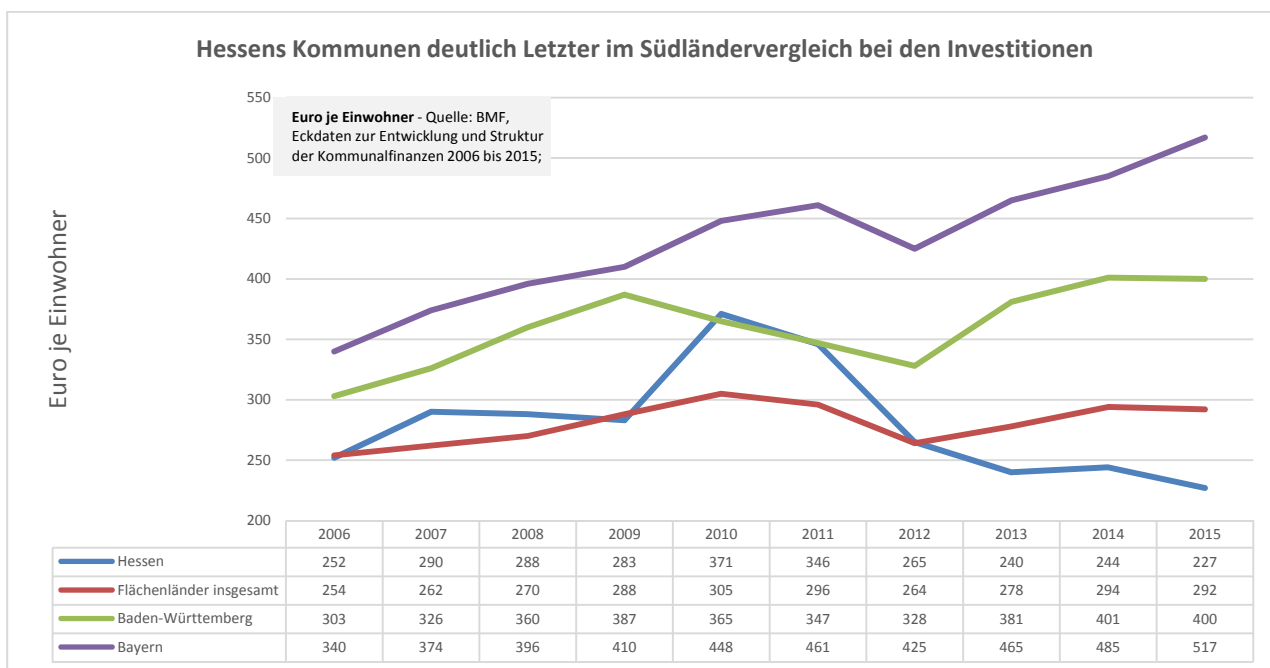
Signifikant ist der Vergleich der hessischen Kommunen mit denen der übrigen Flächenländer, wenn man einerseits die hessischen Sozialausgaben rechnet, andererseits die Ausgaben für Investitionen. Im Vergleich mit BW hat Hessen sichtbar bessere Daten bei den Personalausgaben. Dafür muss Hessen besonders viel für die Sozialausgaben leisten und kann gleichzeitig immer weniger investieren (**Grafik 10**). Dieses Bild wird bekräftigt,

wenn man die Investitionen der Kommunen mit den beiden anderen Südländern und den Flächenländern insgesamt in Relation setzt zu den entsprechenden hessischen Daten (**Grafik 11**). Zu den Gründen für die schlechte finanzielle Lage der hessischen Kommunen zählt sicher auch der Umstand, dass die hessischen Kommunen – gerechnet je Einwohner die zweithöchsten Sozialausgaben zu tragen haben – nach den Kommunen in NRW (siehe **Tabelle 3**).

Soziale Ausgaben														
	Sachsen-Anhalt	Baden-Württemberg	Sachsen	Thüringen	Bayern	Saarland	Brandenburg	Rheinland-Pfalz	Flächenländer insgesamt	Niedersachsen	Schleswig-Holstein	Mecklenburg-Vorpommern	Hessen	Nordrhein-Westfalen
2006	364	366	455	428	382	366	509	419	481	551	403	601	599	593
2007	366	371	477	443	385	368	517	440	496	555	557	614	611	607
2008	364	375	458	448	397	382	521	475	506	572	582	620	612	622
2009	369	396	466	463	427	302	541	517	533	595	629	653	658	653
2010	379	412	472	478	446	383	543	548	553	616	631	624	664	690
2011	391	432	491	504	458	279	567	549	576	646	648	655	696	734
2012	399	447	500	511	468	436	582	574	599	667	672	707	727	764
2013	412	475	523	530	492	517	606	606	632	706	707	734	734	818
2014	416	496	541	547	525	545	623	631	655	733	735	760	755	841
2015	443	523	578	582	594	599	660	685	712	792	799	802	805	922

Tabelle 3: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis. Zeichnen der Tabelle und eigene Berechnungen: HStT.

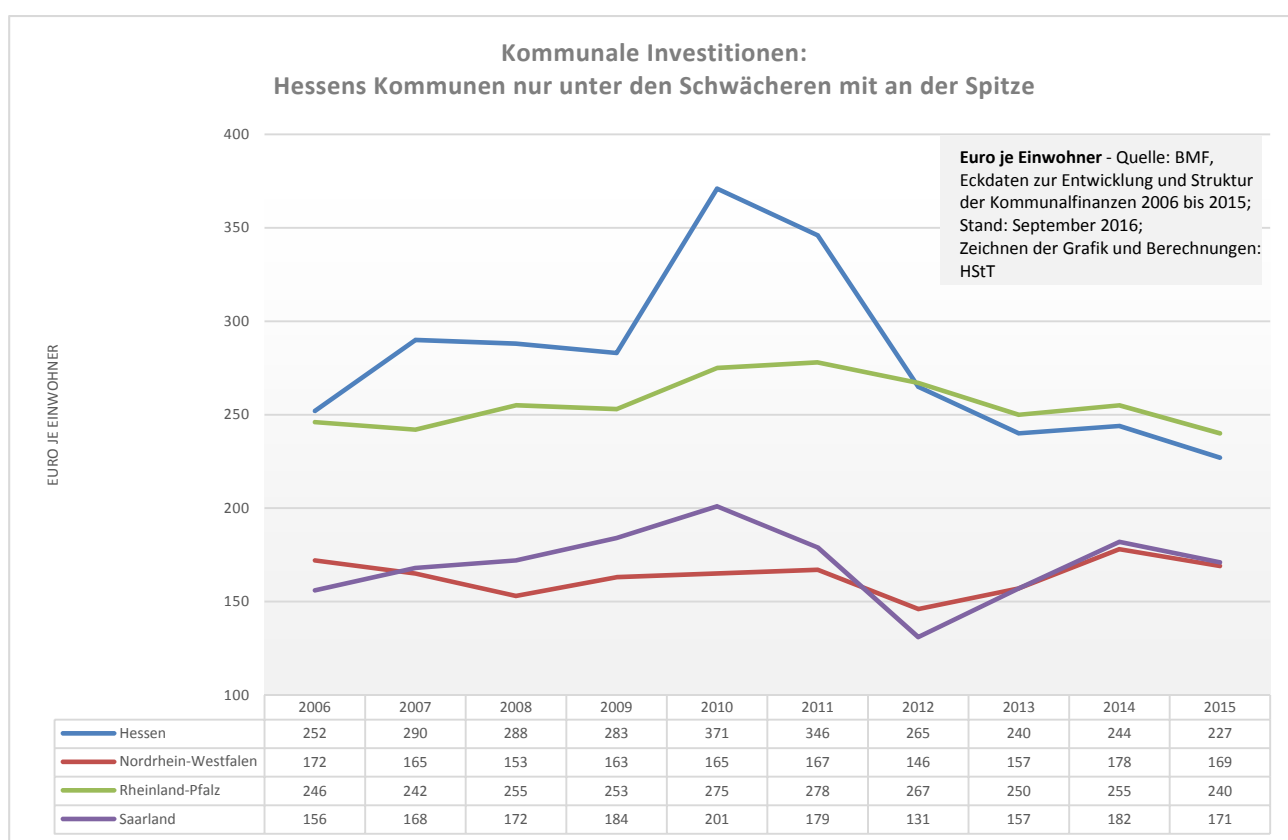
In Bezug auf die Investitionen wird die Erkenntnis erhärtet, wenn man die Investitionen der Kommunen in den Flächenländern insgesamt und in den Südländern mit den Investitionen der hessischen Kommunen in Relation setzt. Hessen ist gerade in den letzten drei Jahren deutlich abgerutscht – deutlich unter den Durchschnittswert der Flächenländer (**Grafik 12**).



Grafik 12: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis; Zeichnen der Tabelle und eigene Berechnungen: HStT

Traurige Quintessenz: Will Hessen beim Investitionsranking die Nase vorn haben, darf es sich nicht mit den Besten, sondern muss sich mit den Schlechtesten vergleichen (**Grafik 13**).

Gleichzeitig steht fest, dass bundesweit trotz des Bundes-Investitionsprogrammes 2015/2016 ein erheblicher Rückstand an Investitionen besteht. Ende Juni 2016 veröffentlichte die KfW-Bank das in ihrem Auftrag jährlich erstellte Kommunal-Panel. Darin wird ein Investitionsrückstand von bundesweit 136 Mrd. Euro festgestellt. Der Hessische Städtetag hat beim DiFU angefragt, ob die Daten nicht auch regional auszuwerten sind, um einen besseren Blick für die in Hessen ausstehenden Investitionen zu bekommen. Eine solche Auswertung scheut das DiFU angesichts zu geringer regionaler Datenrückläufe.



Grafik 13: Quelle BMF – Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2006 bis 2015; Stand September 2015; Einwohnerdaten zum 31.12.2015 von DeStatis; Zeichnen der Tabelle und eigene Berechnungen: HStT

3 KFA 2017 und Evaluation des Finanzausgleichsgesetzes

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft des Hessischen Städtetages

6. *ist positiv gestimmt darüber, dass die Kommunen insgesamt dank guter steuerlicher Entwicklung Zuweisungen aus einem erheblich gestiegenen KFA-Ausgleichsvolumen beziehen werden. Er bedauert, dass die Gruppe der kreisfreien Städte vor allem im Vergleich zu den Landkreisen einseitig Verlierer des KFA 2017 ist.*
7. *unterstützt seine gegen das FAG 2016 klagenden Mitgliedstädte, soweit sie Beratung des Verbandes einfordern,*
8. *sieht auf der Grundlage und in Ergänzung seiner bisher geäußerten Kritikpunkte am FAG 2016 aus den Erkenntnissen zum FAG 2017 aktuellen Klärungsbedarf, vor allem im vertikalen Finanzausgleich – Volatilität des vertikalen Finanzausgleichs bei zahlenmäßig kleinen Gruppen, Optimierungsbedarf bei statistischen Daten, Berechnung der Steigerungsquote zu den in Bezug genommenen Jahresrechnungen – und im horizontalen Finanzausgleich wegen der Zukunft der Mittel des so genannten „Härtefonds“ und bei der Umlageberechnung der Sonderstatusstädte.*

3.1 Kommunalen Finanzausgleich 2017 wächst auf ein für die Gesamtheit der Kommunen erfreuliches Volumen

Das sogenannte KFA-Ausgleichsvolumen wächst im Ausgleichsjahr 2017 laut Finanzplan des Landes Hessen auf knapp 4,6 Mrd. Euro. Allerdings versteht sich dieser Betrag einschließlich der von den Kommunen selbst aufzubringenden Solidaritätsumlage und den Mitteln aus dem so genannten „Übergangsfonds“⁶ (**Anlage 2:** Auszug aus dem Haushaltsplan 2017 des Landes Hessen – 17 Allgemeine Finanzverwaltung, 20-42 Kommunalen Finanzausgleich einschließlich Ausgleich Übergangshärten)

Nach den Berechnungen der Landesregierung⁷ steigt das so genannte KFA-Ausgleichsvolumen damit um etwas mehr als 5 Prozent vom Jahr 2016 auf das Jahr 2017 (siehe **Tabelle 4**). Dies ist eine beträchtliche Steigerung, welche die hessischen Kommunen in ihrer Gesamtheit nur positiv bewerten können.

Der Grund für diesen erfreulichen Aufwuchs hat vor allem zwei Ursachen:

- die außergewöhnliche Steigerung der für den Kommunalen Finanzausgleich relevanten Steuererträge,
- die Vereinbarung der Kommunalen Spitzenverbände mit dem Land Hessen vom 13.07.2015, welche den Kommunen auch angesichts von Bundeshilfen den im Steuerverbund aufgewachsenen KFA-Anteil im Jahr 2017 zu 100 Prozent belässt.

⁶ Mittel zur „Abmilderung von Übergangshärten“ (§ 63 FAG 2016). Zum Übergangsfonds siehe unten Kapitel 1.6, Seiten 9 bis 10.

⁷ Quelle: Antrag der Landesregierung betreffend Finanzplan des Landes Hessen für die Jahre 2016 bis 2020, LT-Drucks. 19/3762, S. 46.

Das Land ist auch für die weitere Entwicklung des KFA-Volumens sehr optimistisch. Es rechnet damit, dass das Volumen sich um fast 4,6 Prozent 2018 und gegen das Ende des Jahrzehnts um immer noch satte 3,3 Prozent stetig nach oben entwickeln wird.

Mio. Euro	2016	2017	2018	2019	2020
KFA-Ausgleichsvolumen	4367,5	4586,8	4796	4956	5122
Prozentuale Steigerung		5,02%	4,56%	3,34%	3,35%

Tabelle 4:
Quelle: Antrag der Landesregierung betreffend Finanzplan des Landes Hessen für die Jahre 2016 bis 2020, LT-Drucks. 19/3762, S. 46

Merklich ist, dass das Land den Aufwuchs des KFA-Ausgleichsvolumens über die Jahre sogar etwas optimistischer beurteilt als die Entwicklung der eigenen Landesgesamteinnahmen.

Mio. Euro	2016	2017	2018	2019	2020
Gesamteinnahmen bereinigt	24.997,4	26.790,4	27.766,0	28.293,0	29.203,0
KFA-Ausgleichsvolumen	4.367,5	4.586,8	4.796,0	4.956,0	5.122,0
2016=100					
Gesamteinnahmen Index	100,0	107,2	111,1	113,2	116,8
KFA-Ausgleichsvolumen Index	100,0	105,0	109,8	113,5	117,3

Tabelle 5:
Daten: Finanzplan des Landes (FN 6); Zeichnen der Tabelle: HStT

Zwar wachsen diese Landesgesamteinnahmen – bereinigt – bei einem gleichen Index von 100 für das Jahr 2016 bis zum Jahr 2018 schneller als das KFA-Ausgleichsvolumen. Nach der Prognose des Landes kippt diese Entwicklung zum Ende des Jahrzehnts indessen. Im Jahr 2020 erwartet das Land eine Steigerung des KFA-Ausgleichsvolumens gegenüber dem Jahr 2016 um 17,3 Indexpunkte, während die Gesamteinnahmen des Landes nur um 16,8 Indexpunkte wachsen sollen (siehe **Tabelle 5**).

Kräftig steigende Schlüsselzuweisungen

Die Gesamtschlüsselmasse steigt in der Summe erfreulich von 3,07 Mrd. Euro im Jahr 2016 auf fast 3,30 Mrd. Euro im Jahr 2017 an.

Teilschlüsselmassen in tausend Euro	Kreisang. Gemeinden	Kreisfreie Städte	Landkreise	Gesamt
2017	1.521.980	635.058	1.142.008	3.299.046
2016	1.372.112	662.052	1.039.956	3.074.120

Tabelle 6:
Quelle der Daten: HMdF; Zeichnen der Tabelle: HStT

Darin eingerechnet ist bei der Gruppe der kreisangehörigen Städte und Gemeinden die Solidaritätsumlage in Höhe von rund 74 Mio. Euro und Mittel aus dem so genannten Härtefonds, die als durch das Gesetz nicht vorgebundene Mittel in Höhe von rund 44 Mio. Euro zur Verfügung stehen.

Das Land verteilt diese Mittel, was in der Rechnung oben (**Tabelle 6**) schon berücksichtigt ist, auf die Gruppe der kreisangehörigen Städte und Gemeinden und die kreisfreien Städte je zu etwa gleichen Teilen. Ein zartes Äquivalent dafür, dass das FAG 2016 für die Gruppe der Landkreise den Löwenanteil jener Übergangsmittel bereits vorgebunden hat.

Vor einer Einnahme-Euphorie hatten wir in diesem Jahr schon im Angesicht der Steuerschätzung aus dem Mai 2016 gewarnt. Massiv wachsende Aufgaben und Ausgaben werden den Ertragsaufwuchs aller Voraussicht nach zu weiten Teilen aufbrauchen.

3.2 Landkreise und kreisangehörige Städte und Gemeinden mit deutlichen Zuwächsen

Ein positives Bild zeichnet sich für die Gruppe der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Landkreise. Ihre Schlüsselzuweisungen wachsen kräftig auf. Damit kommen die meisten, leider nicht alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden in den Genuss gut wachsender Schlüsselzuweisungen. Vorstehend finden Sie einen Vergleich der endgültig festgestellten Werte für das Ausgleichsjahr 2016 mit den vorläufigen Werten des HMdF für das Ausgleichsjahr 2017 (**Tabelle 7**).

Beträge sind tausend Euro	Schlüsselzuweisungen ENDGÜLTIGE Daten 2016 Quelle: HMdF				Schlüsselzuweisungen 2017 Quelle: HMdF				Schlüsselzuweisungen 2017 minus Schlüsselzuweisungen 2016			
	kreis- angehörige Städte und Gemeinden	kreisfreie Städte	Land- kreise	Summe	kreis- angehörige Städte und Gemeinden	kreisfreie Städte	Landkreise	Summe	kreis- angehörige Städte und Gemeinden	kreisfreie Städte	Land- kreise	Summe
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Darmstadt		119.708		119.708		99.893		99.893		-19.815		-19.815
Frankfurt am Main		35.847		35.847		8.409		8.409		-27.438		-27.438
Offenbach am Main		144.380		144.380		148.753		148.753		4.372		4.372
Wiesbaden		183.974		183.974		194.065		194.065		10.091		10.091
Kassel		178.143		178.143		183.939		183.939		5.796		5.796
Landkreis Bergstraße	68.072		54.835	122.908	76.049		62.010	138.059	7.977		7.174	15.151
Landkreis Darmstadt-Dieburg	64.406		65.134	129.540	67.025		69.298	136.323	2.619		4.164	6.783
Landkreis Groß-Gerau	77.139		63.257	140.396	95.910		74.759	170.670	18.771		11.503	30.274
Hochtaunuskreis	17.008		37.633	54.641	24.927		42.367	67.294	7.918		4.734	12.653
Main-Kinzig-Kreis	135.935		94.451	230.386	145.104		105.488	250.592	9.169		11.036	20.205
Main-Taunus-Kreis	34.722		2.544	37.266	34.851		6.014	40.865	129		3.470	3.599
Odenwaldkreis	34.558		25.679	60.237	40.429		28.641	69.070	5.872		2.961	8.833
Landkreis Offenbach	76.298		57.923	134.221	92.196		65.770	157.965	15.898		7.847	23.745
Rheingau-Taunus-Kreis	49.732		39.945	89.677	57.000		43.721	100.721	7.268		3.776	11.044
Wetteraukreis	86.407		69.316	155.722	104.375		77.092	181.467	17.968		7.776	25.745
Landkreis Gießen	108.877		70.666	179.543	116.211		74.727	190.938	7.334		4.062	11.395
Lahn-Dill-Kreis	75.302		61.492	136.794	85.272		65.649	150.922	9.970		4.158	14.128
Landkreis Limburg-Weilburg	50.353		43.573	93.926	56.121		47.642	103.762	5.767		4.069	9.836
Landkreis Marburg-Biedenkopf	52.452		55.837	108.289	67.130		63.078	130.207	14.678		7.240	21.918
Vogelsbergkreis	44.154		31.292	75.446	46.032		32.815	78.847	1.878		1.523	3.401
Landkreis Fulda	82.380		61.565	143.946	83.224		65.176	148.400	843		3.611	4.454
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	48.624		29.569	78.192	52.132		30.952	83.085	3.508		1.384	4.892
Landkreis Kassel	75.416		57.584	133.000	78.441		61.509	139.950	3.026		3.924	6.950
Schwalm-Eder-Kreis	76.174		48.448	124.622	79.570		51.221	130.791	3.396		2.773	6.169
Landkreis Waldeck-Frankenberg	61.182		40.690	101.873	66.115		43.925	110.040	4.933		3.234	8.167
Werra-Meißner-Kreis	52.919		28.524	81.443	53.866		30.154	84.020	947		1.631	2.578
RB Darmstadt	644.278	483.909	510.716	1.638.903	737.866	451.119	575.159	1.764.144	93.589	-32.789	64.442	125.242
RB Gießen	331.138		262.860	593.998	370.766		283.911	654.677	39.627		21.051	60.679
RB Kassel	396.696	178.143	266.380	841.219	413.348	183.939	282.938	880.224	16.652	5.796	16.557	39.005
Kreisfreie Städte		662.052		662.052		635.058		635.058		-26.994		-26.994
Landkreise			1.039.956	1.039.956			1.142.008	1.142.008			102.051	102.051
Kreisangehörige	1.372.112			1.372.112	1.521.980			1.521.980	149.869			149.869
Land Hessen	1.372.112	662.052	1.039.956	3.074.120	1.521.980	635.058	1.142.008	3.299.046	149.869	-26.994	102.051	224.926

Tabelle 7:

Quelle der Daten: HMdF; Zeichnen der Tabelle: HStT.

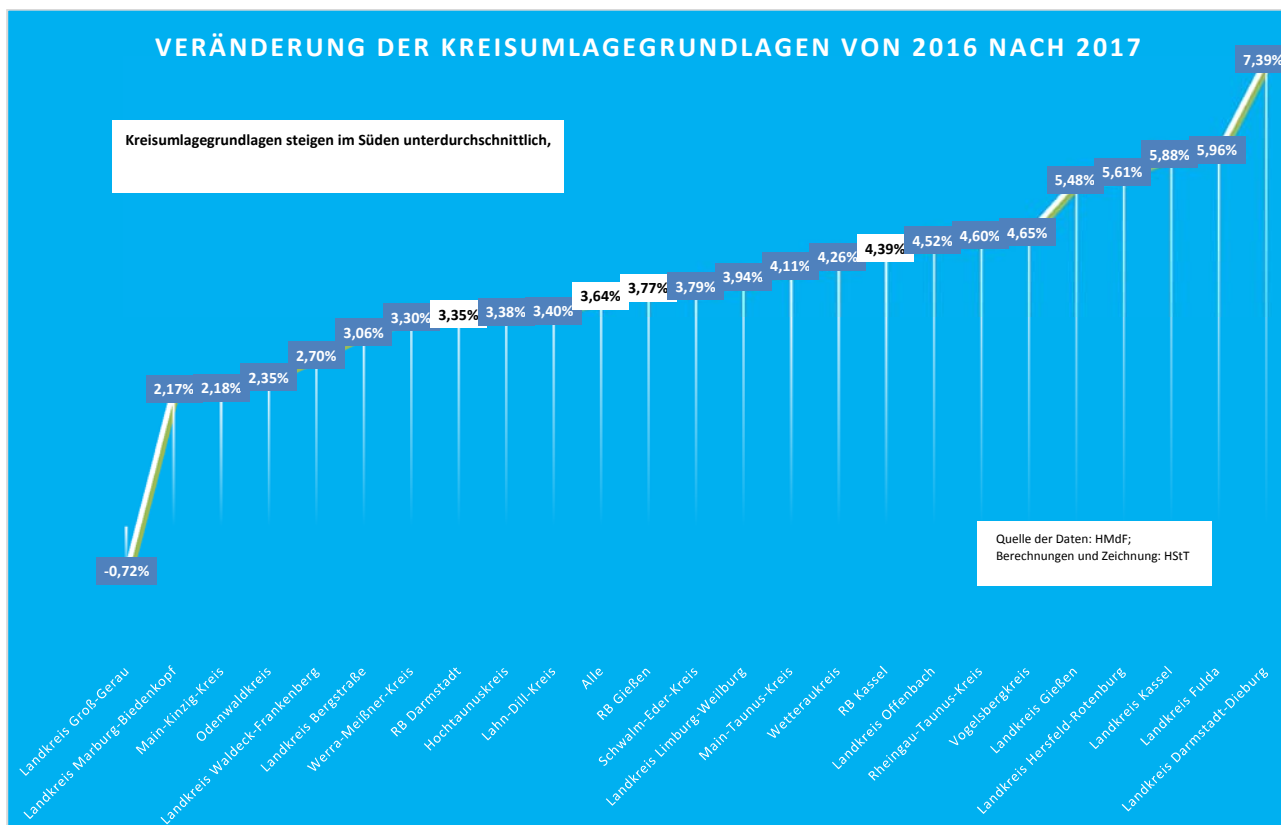
Auch im Jahr 2017 werden sich die Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden durch die sogenannte „Solidaritätsumlage“ erhöhen. Das HMdF hat diese Umlage mit einem Betrag knapp über 74 Mio. Euro errechnet. Die Zahlpflichtigen für diese Solidaritätsumlage gehören zu den Verlierern des neuen FAG 2016.

3.3 Die Landkreise: Gewinner 2017

Berechtigte Forderung: Landkreise müssen in 2017 die Kreisumlage- Hebesätze senken.	Kreisumlagegrundlagen		
	Kreisumlage- grundlagen 2016 Endgültig	Kreisumlage- grundlagen 2017 vorläufig	Differenz Prozent
Landkreis Bergstraße	350.562.675	361.293.788	3,06%
Landkreis Da-Di	364.985.799	391.949.592	7,39%
Landkreis Groß-Gerau	319.080.637	316.782.583	-0,72%
Hochtaunuskreis	330.581.241	341.761.218	3,38%
Main-Kinzig-Kreis	497.921.084	508.778.050	2,18%
Main-Taunus-Kreis	456.948.747	475.745.985	4,11%
Odenwaldkreis	114.412.510	117.100.119	2,35%
Landkreis Offenbach	507.776.184	530.728.086	4,52%
Rheingau-Taunus-Kreis	234.998.324	245.815.331	4,60%
Wetteraukreis	375.086.558	391.053.811	4,26%
Landkreis Gießen	284.410.037	299.992.511	5,48%
Lahn-Dill-Kreis	298.453.768	308.607.079	3,40%
Limburg-Weilburg	205.171.530	213.251.720	3,94%
Marburg-Biedenkopf	296.985.844	303.417.582	2,17%
Vogelsbergkreis	125.220.072	131.040.803	4,65%
Landkreis Fulda	233.880.413	247.811.806	5,96%
Hersfeld-Rotenburg	153.774.609	162.394.674	5,61%
Landkreis Kassel	280.935.752	297.464.241	5,88%
Schwalm-Eder-Kreis	211.026.421	219.024.932	3,79%
Waldeck-Frankenberg	198.182.547	203.537.162	2,70%
Werra-Meißner-Kreis	121.439.788	125.448.613	3,30%
RB Darmstadt	3.552.353.759	3.671.195.996	3,35%
RB Gießen	1.210.241.251	1.255.868.114	3,77%
RB Kassel	1.199.239.530	1.251.922.961	4,39%
Alle	5.961.834.540	6.178.987.071	3,64%

Landkreise sind die Gewinner 2017:
Kräftiger Anstieg der Schlüsselzuweisungen und Umlagegrundlagen
Die Landkreise können sich freuen. Sie erfahren nicht nur einen außergewöhnlichen Aufwuchs ihrer Teilschlüsselmasse. Auch die Kreisumlagegrundlagen klettern kräftig nach oben. Die hohen Zuwächse müssen zwangsläufig dazu führen, dass die Landkreise ihre Kreisumlage-Hebesätze senken. Die hohen Schlüsselzuweisungen der Landkreise senken robust deren Kreisumlagebedarf!
Selbst mit niedrigeren Hebesätzen als 2016 steht ihnen ein beträchtlich aufwachsendes Finanzvolumen zur Verfügung.
Die Steigerung der Kreisumlagegrundlagen haben wir nebenstehend tabellarisch (**Tabelle 8**) und noch einmal unten grafisch abgebildet (**Grafik 14**).
Bemerkenswert das Nord-Süd-Gefälle. Im Norden und in der Mitte steigen die Kreisumlagegrundlagen stärker als im vermeintlich finanzstärkeren hessischen Süden.

Tabelle 8: Quelle der Daten: HMdF; Zeichen der Tabelle: HStT.



Grafik 14: Quelle der Daten: HmDf; Zeichnen der Tabelle: HST.

3.4 Die Kreisfreien Städte: Verlierer 2017

Die kreisfreien Städte werden im Ausgleichsjahr 2017 als Gruppe – insbesondere im Vergleich zu den Landkreisen – Verlierer der Mittelverteilung sein.

Schon im laufenden KFA-Jahr 2016, dem Ausgangsjahr für das neue Finanzausgleichsgesetz 2016, haben die kreisfreien Städte als Gruppe verloren. Zwar empfangen sie im laufenden Ausgangsjahr 2016 des neuen FAG im Vergleich zum letzten „alten“ KFA-Jahr 2015 höhere Schlüsselzuweisungen. Schon diese Steigerung war aber nicht ausreichend. Sie hat die hohen Verluste der Kreisfreien Städte nicht kompensiert, welche diese dadurch erlitten haben, dass der neugeordnete Finanzausgleich 2016 ihnen zahlreiche der besonderen Finanzausweisungen nicht mehr zukommen lässt.

Die nachstehenden Abbildungen (**Tabelle 9** und **Grafik 15**) mit dem Indexvergleich zum Jahr 2015 – Schlüsselzuweisungen 2015=100 – zeigen es deutlich: Die kreisfreien Städte sind die Verlierer im neuen FAG 2016.

Bei einer für Alle identischen Startposition im Jahr 2015 mit einem Index von 100 Punkten, steigen die Schlüsselzuweisungen der Landkreise auf 139 Index-Punkte und damit um

17 Punkte mehr als die Schlüsselzuweisungen der kreisfreien Städte. Diese steigen nur auf 122 Index-Punkte.

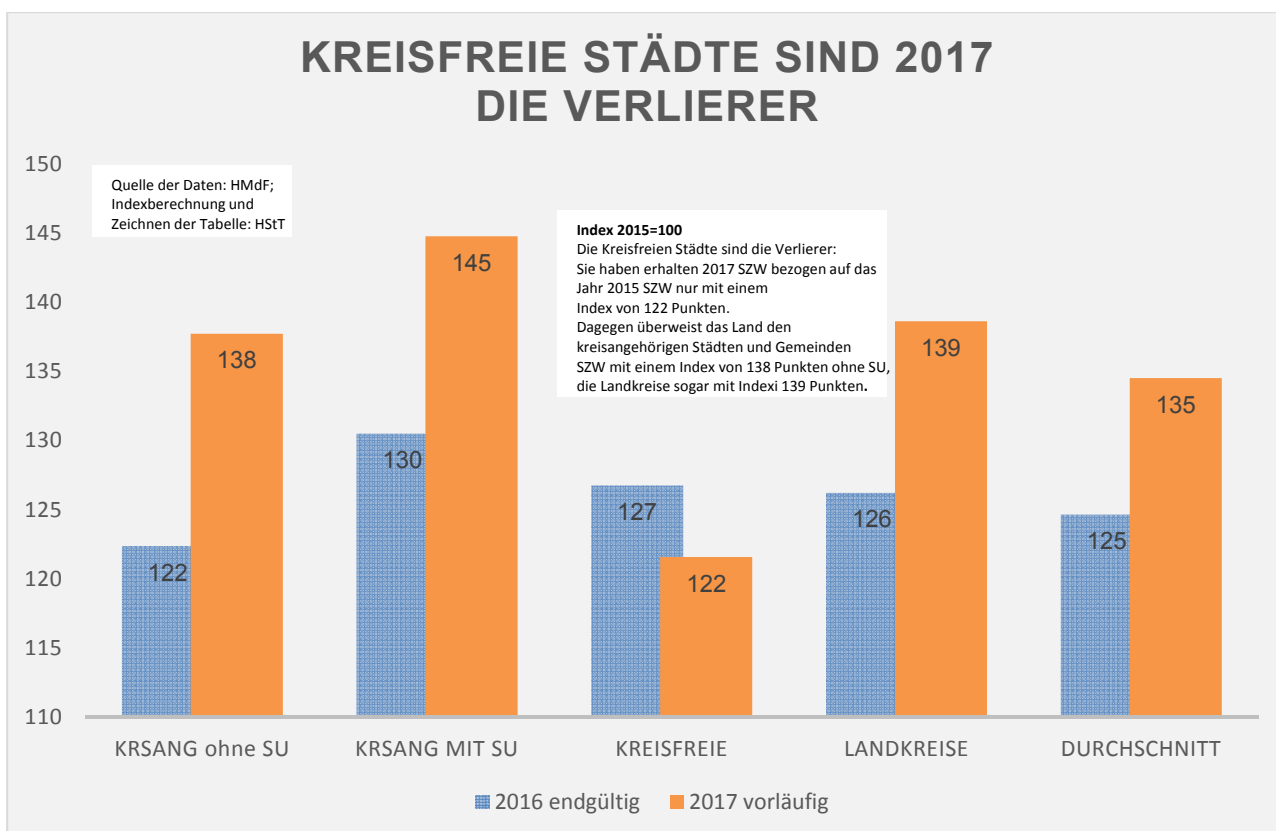
Auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden schließen mit 138 Index-Punkten deutlich besser ab als die Gruppe der kreisfreien Städte. Rechnet man die bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden anfallende Solidaritätsumlage hinzu, steigen die kreisangehörigen Kommunen sogar auf einen Index von 145 Punkten. Allerdings führt diese Rechnung nur zu einer geringeren Vergleichsqualität: Die Solidaritätsumlage ist bekanntlich aus der eigenen Masse der kreisangehörigen Städte geschnitzt.

<i>Index 2015=100</i>	Kreisfreie	Kreisangehörige Städte und Gemeinden ohne SU ⁸	Kreisangehörige Städte und Gemeinden mit SU	Landkreise	Summe ohne SU
2015 endgültig	100	100	100	100	100
2016 endgültig	127	122	130	126	125
2017 vorläufig	122	138	145	139	135

Tabelle 9

Quelle der Daten: HMdF; Zeichen der Tabelle: HStT.

Die Daten vorstehender Tabelle sind noch einmal grafisch abgebildet (**Grafik 15**).



Grafik 15:

Quelle der Daten: HMdF; Zeichen der Grafik: HStT.

⁸ SU bedeutet Solidaritätsumlage. Sie fällt in den Jahren 2016 und 2017 nur bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden an.

Die Gruppe der Kreisfreien Städte zeigt sich mit der FAG-Neuordnung zunehmend unzufrieden. Dies gilt unabhängig davon, dass einzelne Gruppenmitglieder im Zuge der horizontalen Verteilung 2017 ordentliche Zuweisungen in ihren Kassen finden werden.

Die Ursachen dafür sind mannigfaltig. So berücksichtigt das neue Finanzausgleichsgesetz nicht oder nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung den steigenden, teilweise sprunghaft steigenden Bevölkerungsanteil.

Bei den kreisfreien Städten ergibt sich eine erhebliche Differenz zwischen ihrem tatsächlichen und dem im neuen System anerkannten Bedarf. Dagegen werden ihnen bei den Einnahmen erheblich mit nivellierten Hebesätzen Erträge angerechnet. Für das Ausgleichsjahr 2018 werden die fünf kreisfreien Städte damit kalkulieren müssen, dass sie bei der Anrechnung ihrer Steuererträge noch schlechter abschneiden als im Ausgleichsjahr 2017.

Besorgt sehen die kreisfreien Städte auch darauf, dass sie angesichts der geringen Zahl von Gruppenmitgliedern hoch volatilen Bewertungen von Bedarf und Ertragskraft ausgesetzt sind. Die Zurechnung einer Buchung im Jahresabschluss bei einer einzigen Stadt kann rasch mit negativen Wirkungen in zwei- bis dreistelliger Höhe zu Lasten der Gruppe ausschlagen.

3.5 Übergangsfonds 2016 mit Volumen von 95 Mio. Euro

Der Fonds zur Abmilderung von Übergangshärten ist im Jahr 2017 mit 95 Mio. Euro dotiert. Davon kommen 60 Mio. Euro aus der Finanzausgleichsmasse, 35 Mio. Euro stammen aus originären Landesmitteln (vgl. **Anlage 2**, Seiten 136 und 138; unten **Tabelle 10**).

Zur Mittelverwendung siehe nachstehende Tabelle:

Mio. Euro, gerundet	2016		2017	
	gebunden	ungebunden	gebunden	ungebunden
Summe	53	42	51	44
Kreisfreie Städte		20	0	22
Kreisangehörige Städte und Gemeinden	9	7	10	22
Landkreise	44	15	40	0

Tabelle 10; Quelle der Daten: HMdF; Zeichnen der Tabelle: HStT.

Zu unterscheiden ist zwischen „gebundenen“ Mitteln, deren Verwendung das FAG vorgibt, und ungebundenen Mitteln, die das HMdF nach pflichtgemäßem Ermessen verteilt.

Für 2017 werden die ungebundenen Mittel auf die Städte und Gemeinden verteilt, da die Landkreise in hohem Maß über gebundene Mittel verfügen. Das Präsidium und der

Hauptausschuss des Hessischen Städtetages haben dieser Verteilung am 15.09.2016 in Kassel zugestimmt.

Den so genannten „Schatten-KFA“ kann das HMdF nach seinen Angaben nicht mehr rechnen, da es insbesondere bei den Realsteuerhebesätzen mit Hypothesen arbeiten müsste.

4 Evaluation des FAG 2016 - Klagen von Mitgliedern des Hessischen Städtetages

4.1 Überprüfung der FAG-Neuordnung

Die Landesregierung hat sich schon im Gesetzgebungsverfahren ihrer beständigen Nachbesserungspflicht und grundlegenden Evaluierung des Gesetzes bekannt:

„Im Rahmen seiner Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht obliegt es dem Gesetzgeber, die maßgeblichen Parameter des neuen Ausgleichssystems auf ihre Sachgerechtigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Eine erste Evaluierung des neuen FAG erscheint nach Ablauf eines Fünfjahreszeitraums sinnvoll, sofern sich nicht vorher ein konkreter Anlass dazu ergibt.“⁹

Diese Aussage der Landesregierung erlaubt es dem Hessischen Städtetag, für in der praktischen Gesetzesumsetzung erkannte Mängel Nachbesserung einzufordern. Dies gilt auch für die Zeit vor einer grundlegenden Evaluation, zum Beispiel auch schon mit Wirkung für den Doppelhaushalt des Landes 2018/2019.

Den Fünfjahreszeitraum für die „erste Evaluierung“ interpretieren wir so, dass die Evaluation eine Gesetzesänderung fünf Jahre nach Inkrafttreten des FAG 2016, also mit Wirkung zum 01.01.2021, zur Folge haben kann. Diese Zeitfolge hätte durchaus ihre Logik nach parlamentarisch-politischer Praxis: Nach Neukonstituierung des 20. Hessischen Landtags im Januar 2019 könnte noch 2019 die Evaluation beginnen, um deren Erkenntnisse in eine Gesetzesänderung 2021 münden zu lassen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Klagen vor dem Staatsgerichtshof als eine von Gerichts wegen erfolgende „Evaluation“ mit entsprechenden Vorgaben zur Folge haben werden. Da ein erfolgreicher Ausgang der Klageverfahren zu erwarten steht, wird der Staatsgerichtshof aller Voraussicht nach mit klaren, befristeten Vorgaben an den Gesetzgeber antworten.

⁹ So die Regierungsbegründung zur Neuordnung des Finanzausgleichsgesetzes, Hessischer Landtag, 19. Wahlperiode, Drucksache 19/1853, Seite 37.

Die Stadt Frankfurt am Main wird gegen das Finanzausgleichsgesetz 2016 Klage einreichen. Davon ist auszugehen, nachdem die Stadt alle Weichen in diese Richtung gestellt hat.

Dem Vernehmen nach haben zwölf abundante Städte und Gemeinden ihre Klage beim Staatsgerichtshof bereits eingereicht, darunter zahlreiche Mitglieder des Hessischen Städtetages.

Um den Gesetzgeber im Interesse seiner Mitglieder zur Einhaltung seiner Nachbesserungspflicht anhalten zu können, überprüft der Hessische Städtetag beständig die Auswirkungen des FAG 2016 auf die hessischen Kommunen. Während zahlreiche Positionen zum Detail hinzugekommen sind, hat sich die grundlegende Einschätzung unseres Verbandes, dargelegt in der Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände am 17.06.2015 im Hessischen Landtag¹⁰, nicht geändert.

Das neue Finanzausgleichsgesetz ist als dreischichtiges Mischsystem¹¹ am besten „Schicht für Schicht“ zu überprüfen:

4.2 Finanzausgleichsmasse/KFA-Ausgleichsvolumen

Erfreulich ist die Erkenntnis, dass der politische Kompromiss mit Landtag und Landesregierung vom 13.07.2015¹² dazu geführt hat, dass im Rechnungsjahr 2017 der so genannte „Stabilitätsansatz“ auch mit seinem Zuwachs von 2016 nach 2017 in vollem Umfang den Kommunen verbleibt.

4.3 Bedarfsorientierte, vertikale Verteilung

Die günstige Steuerentwicklung verdeckt sehr die Mängel, die der Hessische Städtetag zur Bedarfsberechnung immer wieder angezeigt hat. Die vereinfacht formulierte Feststellung, dass den Kommunen zu wenig an Bedarf, aber zu viel an Steuern angerechnet wird, gilt fort.

Sichtbar ist aber gerade für den KFA 2017 geworden, wie volatil der vertikale Finanzausgleich bei zahlenmäßig kleinen Gruppen reagiert. Einerseits legt der Gesetzgeber größten Wert darauf, dass nur der Durchschnittsbedarf einer Gruppe, nicht das individuell

¹⁰ Vgl. dazu auch unsere schriftliche Stellungnahme: Ausschussvortage HHA/19/10 - Eingegangene Stellungnahmen zu der mündlichen Anhörung des Haushaltsausschusses zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen – Drucks. 19/1853 –, Nr. 1 Hessischer Städtetag, Seiten 1 bis 56; Vorlage hier nicht beigelegt.

¹¹ Das FAG 2016 ist ein dreischichtiges Mischsystem, vgl. Hessischer Städtetag, Geschäftsbericht vom 1.1.2014 bis 30.6.2016, Seite 16.

¹² Vgl. Hessischer Städtetag, Geschäftsbericht vom 1.1.2014 bis 30.6.2016, Seite 13 f..

Benötigte einer Kommune den Bedarf im Finanzausgleichssystem bestimmen darf. Gleichzeitig lässt er Gruppen zu fünf (kreisfreie Städte) und zu sieben (Sonderstatusstädte und „Sonderstatuslandkreise“) Gruppenmitgliedern zu. Damit nähert sich das FAG 2016 dem, was es meiden will: Wenige Gruppenmitglieder geben den Ausschlag für die kollektive Bedarfsrechnung. Dies fordert genaues Hinschauen, ob nicht in einer so kleinen Gruppe schnell die Besonderheiten bei einem Mitglied zum Nachteil der Gruppe als Ganzes ausschlagen. Zugleich ist zu klären, ob die kleine Gruppe nicht besonders anfällig ist für volatile Entwicklungen, die u.U. durch nur ein Gruppenmitglied hervorgerufen werden können. Insbesondere die Gruppe der kreisfreien Städte äußert diese Sorge nicht nur angesichts des Umstandes, dass sie die Verliererin des KFA 2017 ist.

In diesen Zusammenhang gehört es auch, die statistischen Grundlagen im Sinne einer einheitlichen statistischen Zuordnung weiter zu optimieren. Dies gilt umso mehr angesichts der für das Rechnungsjahr 2017 zu Tage getretenen Erkenntnis, wie schnell eine unklare Zuordnung einer Ausgabeposition zweistellige Millionenverluste für die Teilschlüsselmasse einer Gruppe nach sich ziehen kann.

Deutlich die Hand gehoben haben die kreisangehörigen Mitglieder bezüglich ihres Bedarfs für die null bis sechsjährigen Kinder in Krippen und Kindergärten. Der Bedarf aus den Rechnungsjahren lässt sich in verschiedenen Gemeinden mit der Steigerungsrate 7,8 Prozent für den Zeitraum der Rechnungsjahre 2012 bis 2014 nicht sachgerecht auf den Bedarf des Rechnungsjahres 2017 fortschreiben. Dies ist beim HMdF im Sinne ständiger Nachbesserungspflicht anzumelden.

4.4 Horizontale Verteilung

Als derzeit wichtigstes zur Klärung anstehende Feld der horizontalen Verteilung im Zuge des neuen FAG 2016 steht die Bestimmung der Umlageverpflichtung kreisangehöriger Städte und Gemeinden gegenüber ihren Landkreisen an.

Die Regelungen zur Abfederung des Übergangs vom alten FAG 2015 zum neuen Recht FAG 2016 hat der Hessische Städtetag stets als zu landkreisfreundlich kritisiert. Diese Kritik bestätigt sich jetzt darin, dass von 95 Mio. Euro Mittel zum Ausgleich von Übergangshärten rund 50 Mio. Euro vorgebunden sind, davon rund 40 Mio. Euro für die Landkreise, rund 10 Mio. Euro für die kreisangehörigen Kommunen und kein einziger Euro für die kreisfreien Städte. Die Verteilung des „Restes“ von 44 Mio. Euro je zur Hälfte auf kreisangehörige Städte und Gemeinden einerseits, auf die kreisfreien Städte andererseits haben Präsidium

und Hauptausschuss in ihrer Sitzung am 15.09.2016 für sachgerecht empfunden und zugestimmt.

Dennoch darf der Hessische Städtetag den Ruf aus der Mitgliedschaft nicht übergehen, der Klärung für die Zukunft der Härtefondsmittel fordert. Das HMdF hat Gründe dafür genannt, ab 2017 nicht mehr in einem aus dem alten Recht entwickelten „Schatten-KFA“ die Basis für die Härtefondsmittel rechnen zu können. Diese Gründe müssen präzisiert unseren Mitgliedern vermittelt werden können. Für die Härtefondsmittelverteilung im Doppelhaushalt 2018/2019 bedarf es entsprechender früh vermittelter, klarer Vorgaben.

Nicht unerheblich evaluierend wirkt sicher die 195. vergleichende Rechnungsprüfung der Sonderstatusstädte und ihrer Kragenkreise. Ob diese voraussichtlich in der zweiten Hälfte 2017 abgeschlossene Datenerhebung und -analyse eine Änderung des FAG 2016 nahe legen wird, darf man gespannt erwarten. Der Hessische Städtetag geht davon aus, dass die Erkenntnisse aus der 195. Prüfung die Sonderstatusstädte finanziell angemessener und damit günstiger stellen werden als es aktuell der Fall ist.

Trotzdem durfte der Gesetzgeber den bis 2015 geltenden Hebesatz für die Kreisumlage – wenn auch leicht modifiziert – nicht zu Lasten der fünf Schulträger-Sonderstatusstädte fortschreiben (§ 67 Abs. 1 FAG 2016). Für die desbezügliche Ungleichbehandlung der Sonderstatusstädte und für das Abweichen von dem im neuen Recht angelegten einheitlichen Kreisumlagehebesatz in einem Landkreis gibt es keinen sachlichen Grund.¹³

¹³So die Regierungsbegründung zur Neuordnung des Finanzausgleichsgesetzes, Hessischer Landtag, 19. Wahlperiode, Drucksache 19/1853, Seiten 117 und 121.

5 Optimierung der Finanzaufsicht – vor allem Kreis- und Schulumlage, Alt-Defizit-Abbau

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft des Hessischen Städtetages¹⁴

9. *stellt fest: Die unter Konsolidierungsdruck stehenden Kommunen werden weiterhin eigene Anstrengungen erbringen müssen, um den Haushalt laufend auszugleichen und Alt-Defizite abzubauen. Das Land bleibt dessen ungeachtet in der Pflicht, mit eigenen originären Landesmitteln zum Konsolidierungserfolg beizutragen.*
10. *hält es für richtig, einheitliche Genehmigungsstandards zur Kreisumlage für die Aufsichtsbehörden und einheitliche Berechnungsmethoden für die Festsetzung der Schulumlage zu erarbeiten. Er unterstützt die dementsprechenden gemeinsamen Bestrebungen der gemeindlichen Spitzenverbände.*
11. *wendet sich dagegen, dass die Landkreise die Kreisumlage zum Alt-Defizit-Abbau einsetzen, bevor die umlagepflichtigen Gemeinden ihre Alt-Defizite abgebaut und ihren Investitionsstau beseitigt haben.*
12. *wiederholt seine Forderung nach einer neuen Obergrenze für die Hebesätze der Kreis- und Schulumlage,*
13. *bekräftigt den Beschluss von Präsidium und Hauptausschuss in ihrer Sitzung vom 15.09.2016 in Kassel zur Konsolidierung innerhalb der Gesamtkreise und zur Senkung der Kreisumlagehebesätze.*

5.1 Die hessischen Landkreise haben das Potential, ihre Kreisumlage-Hebesätze zu senken

Wie sehr die KFA-Daten 2017 die Kreiskämmerer fürsorglich gegenüber ihren umlagepflichtigen Städten und Gemeinden stimmen müssen, zeigt unsere Abbildung (Tabelle 11). Dort haben wir Landkreis für Landkreis erfasst, welche Steigerung die Erträge in den Kreiskassen durch die Kreis-Schlüsselzuweisungen 2017 und die Kreisumlage 2017 erfahren werden.

Dabei sind die Hebesätze für die Kreisumlage 2016 auf das Ausgleichsjahr 2017 fortgeschrieben.

Ergebnis: Die umlagepflichtigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden liegen richtig, wenn sie für das Ausgleichsjahr 2017 auf eine Senkung der Kreisumlage-Hebesätze drängen.

¹⁴Präsidium und Hauptausschuss hatten am 15.09.2016 in Kassel zur Frage des Alt-Defizit-Abbaus sowie zur Gestaltung der Kreisumlagehebesätze Folgendes beschlossen

- 4 ***Innerhalb der Gesamtkreise genießt die Konsolidierung von städtischen Altdefiziten Vorrang vor über die Kreisumlage gesteuertem Alt-Defizit-Abbau bei den Landkreisen. Stehen angesichts der heterogenen Alt-Defizit-Landschaft Sanierungspläne individuell für jeden Gesamtkreis an, beteiligt sich der Hessische Städtetag nach vorstehender Maßgabe an den Besprechungen zur Gestaltung der einzelnen Pläne.***
- 5 ***Präsidium und Hauptausschuss fordern für das Rechnungsjahr 2017 eine Senkung der Kreisumlagehebesätze. Sie bekräftigen ihre bisherigen Positionen zur Deckelung der Kreisumlage und zur Nachweispflicht der Landkreise für die Höhe ihrer Hebesätze.***

Der Hessische Städtetag hat, zuletzt in der Sitzung der Arbeitsgruppe "Optimierung der Finanzaufsicht" des HMdIS am 07.10.2016, gefordert, die Landkreise müssten 2017 ihre Kreisumlagehebesätze senken.

Die Forderung nach Senken der Kreisumlagehebesätze 2017 ergibt sich notwendig aus mindestens vier Gesichtspunkten:

- Der SGB II-Bedarf der Landkreise – Kosten der Unterkunft – wird sich 2017 deutlich verringern, weil sich die zusätzlichen Zuweisungen des Bundes 2017 zur SGB II-Entlastung der Kommunen gegenüber 2016 bundesweit von 0,5 Mrd. Euro auf 1 Mrd. Euro verdoppeln.
- Der SGB II-Bedarf 2017 steigt nicht für anerkannte Asylbewerber, weil der Bund für das Jahr 2017 diese Mittel kreisscharf erstattet.
- Die auf den Kreisaufwand bezogenen Erträge steigen deutlich, weil die Kreisschlüsselzuweisungen 2017 kräftig aufwachsen.
- Der Kreisaufwand finanziert sich auch bei sinkendem Hebesatz wegen der massiv aufwachsenden Kreisumlagegrundlagen. Für diesen Aufwuchs wiederum gibt es drei Ursachen:
 - konjunkturell bedingte Steigerung der gemeindlichen Steuererträge,
 - durch Bundesentscheidungen steigende Erträge der Umsatzsteuer,
 - massiv steigende Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

Unsere nächste Potential-Analyse bestätigt die Forderung nach Hebesatzsenkung (**Tabelle 11**). Die Rechnung fingiert, dass die Landkreise ihre Kreisumlage-Hebesätze entsprechend der Hebesätze 2016 auch für das Rechnungsjahr 2017 beibehalten würden. Für diesen Fall wäre der den Landkreisen ins Haus stehende Zuwachs so hoch, dass er allen begünstigten Landkreisen die Umlagesenkung nahe legt.

Landkreis	2017 Landkreis- SZW	2016 Landkreis- SZW	Steigerung	KU 2017	KU 2016	Steigerung	Summe 2017	Summe 2016	Steigerung
SUMME	1.142.063	1.039.956	9,82%	2.192.834	2.111.344	3,86%	3.334.897	3.151.300	5,83%
Bergstraße	61.916	54.835	12,91%	120.817	117.228	3,06%	182.733	172.064	6,20%
DA-DI	69.205	65.134	6,25%	140.592	130.920	7,39%	209.797	196.054	7,01%
Groß-Gerau	74.719	63.257	18,12%	118.797	119.544	-0,62%	193.516	182.800	5,86%
Hochtaunus	42.360	37.633	12,56%	141.533	136.934	3,36%	183.893	174.567	5,34%
Main-Kinzig	105.548	94.451	11,75%	187.605	183.541	2,21%	293.153	277.992	5,45%
Main-Taunus	5.997	2.544	135,77%	178.405	171.356	4,11%	184.402	173.900	6,04%
Odenwaldkreis	28.596	25.679	11,36%	37.613	36.749	2,35%	66.209	62.429	6,05%
Offenbach	65.761	57.923	13,53%	167.445	160.203	4,52%	233.206	218.126	6,91%
Rheing-Taunus	43.720	39.945	9,45%	71.532	68.385	4,60%	115.252	108.329	6,39%
Wetteraukreis	76.926	69.316	10,98%	145.707	139.757	4,26%	222.632	209.073	6,49%
Gießen	74.806	70.666	5,86%	123.039	116.645	5,48%	197.845	187.311	5,62%
Lahn-Dill-Kreis	66.643	61.492	8,38%	118.783	114.863	3,41%	185.426	176.355	5,14%
Limb-Weilb	47.621	43.573	9,29%	73.785	70.989	3,94%	121.406	114.562	5,97%
Mb-Biedenk	62.834	55.837	12,53%	106.182	104.208	1,89%	169.016	160.045	5,61%
Vogelsberg	32.765	31.292	4,71%	46.900	44.816	4,65%	79.664	76.109	4,67%
Fulda	65.121	61.565	5,77%	81.541	76.864	6,09%	146.662	138.430	5,95%
Hersf-Rotenb	30.900	29.569	4,50%	56.968	53.944	5,61%	87.868	83.513	5,22%
Kassel	61.521	57.584	6,84%	101.911	96.249	5,88%	163.432	153.833	6,24%
Schwalm-Eder	51.138	48.448	5,55%	70.088	67.528	3,79%	121.226	115.976	4,53%
Wald-Frankenb	43.850	40.690	7,76%	59.860	58.285	2,70%	103.710	98.976	4,78%
Werra-Meißner	30.118	28.524	5,59%	43.731	42.334	3,30%	73.849	70.857	4,22%

Tabelle 11: Quelle der Daten: HMDf; Zeichnen der Tabelle und teilweise Berechnungen: HSfT

5.2 Obergrenze (Deckel) für Kreisumlagehebesätze auch unter Geltung des neuen FAG 2016

Das Potential der Landkreise, ihre Umlage senken zu können, belegt noch einmal die Forderung des Hessischen Städtetages nach einer einheitlichen Obergrenze für Kreis- und Schulumlage bei 52 Prozent.

Hauptargument der Landkreise gegen das Limit ist, dass sie bei einer Obergrenze von 52 Punkten ihre Haushalte nicht auskömmlich finanzieren und ausgleichen könnten. Bei diesem Vortrag lassen sie außer Acht, welches hohe finanzielle Potential ihnen das FAG 2016, die zu ihren Gunsten einsetzenden Finanzströme aus dem Bundeshaushalt und letztlich die Steigerungen der Umlagegrundlagen bringen.

5.3 Genehmigungsstandards zur Kreisumlage und einheitliche Berechnungsmethoden für die Festsetzung der Schulumlage

Nicht zuletzt auf Betreiben des Hessischen Städtetages hat das Innenministerium eine Unterarbeitsgruppe eingerichtet: „Unter-AG Kreis- und Schulumlage der AG Optimierung der kommunalen Finanzaufsicht.“ Sie soll einheitliche Genehmigungsstandards zur Kreisumlage und einheitliche Berechnungsmethoden für die Festsetzung der Schulumlage erarbeiten (ausführlich dazu unten Kapitel 6.4, Seiten 48 bis 49). Dies ist positiv zu werten.

Die beiden gemeindlichen Spitzenverbände lassen sich im Wesentlichen von nachstehenden Erwägungen leiten:

Ausführliche Darlegung des Kreisumlagebedarfs durch die Landkreise unabhängig von Hebesatzerhöhung

Als Eckpfeiler einer gemeinsamen Position ist vorzusehen, dass die Landkreise ihren Kreisumlagebedarf ausführlich darlegen, begründen und nachweisen müssen. Da die Kreisumlage unabhängig von der Hebesatzhöhe in die kommunale Finanzhoheit eingreift, besteht diese Begründungspflicht auch dann, wenn der Hebesatz nicht erhöht werden soll. Der Landkreis hat zugleich den Finanzbedarf seiner kreisangehörigen Gemeinden zu ermitteln, weil er nur so feststellen kann, ob die umlagepflichtigen Gemeinden den Eingriff verkraften können.

Im Einzelnen wird es daher erforderlich sein, dass der Landkreis dargelegt, warum der Hebesatz jeweils erforderlich ist, wieweit die umlagepflichtigen Gemeinden noch über eine angemessene Finanzausstattung verfügen. Zu der Höhe der Kreisumlage müssen sich die umlagepflichtigen Gemeinden jeweils äußern können. Ihnen steht ein Anhörungsrecht zu. Dies schließt die Pflicht des Landkreises ein, die zur Anhörung erforderlichen Daten aufzubereiten und den Gemeinden offen zu legen.

Absicht der Landkreise zum Alt-Defizit-Abbau mittels Kreisumlage hat zahlreiche Konsequenzen

Die Landkreise berufen sich zunehmend darauf, die Kreisumlage nicht nur für den Ausgleich des jahresbezogenen Ergebnisses verwenden zu müssen, sondern darüber hinaus zur Beseitigung von Altfehlbeträgen.

Mit dieser Begründung wollen die hessischen Landkreise ihren residual zu bestimmenden Kreisumlagebedarf bewusst nicht nur nach dem jahresbezogenen Haushaltsausgleich bemessen, sondern einen Bedarf zur Finanzierung von Alt-Fehlbeträgen anmelden.

Richtig ist, dass der Haushalt in jedem Jahr „unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus dem Vorjahr“ ausgeglichen sein soll (§ 92 Abs. 3 Satz 1 HGO). Damit ist klar, dass eine Gemeinde, die Fehlbeträge aufweist, keinen im Sinne der HGO ausgeglichenen Haushalt aufweist. Der Haushalt ist erst ausgeglichen, wenn auch die Fehlbeträge beseitigt sind. Hinzu kommt, dass die Kommune – zwingend – ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen hat, wenn Fehlbeträge aus den Vorjahren auszugleichen sind (§ 92 Abs. 4 Satz 2 HGO)¹⁵.

Diese Bestimmung gilt auch für die hessischen Landkreise (§ 52 Abs. 1 Satz 1 HKO).

Die Absicht der Landkreise, ihren Kreisumlagebedarf mit Alt-Fehlbeträgen begründen zu wollen, hat Konsequenzen in vier Punkten:

- Der Landkreis muss ein Haushaltssicherungskonzept haben – unabhängig von seinem Schutzschirmvertrag. Sind Fehlbeträge auszugleichen, ist ein Haushaltssicherungskonzept zwingend (§ 92 Abs. 4 Satz 2 HGO). Der Schutzschirmvertrag kann das HSK nicht ersetzen, weil er nicht auf einen Abbau der Alt-Fehlbeträge zielt.
- Die Nachweis- und Begründungspflichten erfordern besondere Ausführungen der Landkreise zu dem von ihnen mit Hilfe der Kreisumlage vorgesehenen Abbaupfad. Folgerichtig ist eine Verpflichtung der Landkreise, ihren Abbaupfad im Rahmen des Haushaltssicherungskonzepts darzulegen. Da Alt-Fehlbeträge nach Gesetz ein Haushaltssicherungskonzept erfordern, folgt aus Logik: Jeder Landkreis, der die Kreisumlage zum Fehlbetragsabbau einsetzt, hat auch ein Haushaltssicherungskonzept.

¹⁵Hervorhebungen vom Verfasser

§ 92 HGO:

- (4) Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr unter Berücksichtigung von **Fehlbeträgen** aus Vorjahren ausgeglichen sein. Der Ergebnishaushalt gilt als ausgeglichen, wenn
1. der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge und der Zins- und sonstigen Finanzerträge mindestens ebenso hoch ist wie der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen und der Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen oder
 2. der **Fehlbedarf** im ordentlichen Ergebnis des Ergebnishaushalts und der Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnis der Ergebnisrechnung durch die Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklagen ausgeglichen werden können.
- (5) Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn
1. der Haushalt trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen und Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht ausgeglichen werden kann oder
 2. **Fehlbeträge** aus Vorjahren auszugleichen sind oder
 3. nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101) im Planungszeitraum **Fehlbeträge** erwartet werden.

- Im Rahmen des Abbaupfads müssen die entgegen stehenden Interessen der umlagepflichtigen Gemeinden berücksichtigt werden. Die Gemeinden müssen vorrangig ihre eigenen Alt-Fehlbeträge ausgleichen und einen ggfls. bestehenden Investitionsstau beseitigen können, bevor sie mit einer (erhöhten) Kreisumlage über den jahresbezogenen Ausgleich des Kreishaushalts hinaus auch die Alt-Fehlbeträge der Landkreise beseitigen.
- Indikator für die Abwägung beim Abbau der Alt-Fehlbeträge sollten die Kassenkredite sein. Die diesbezügliche Bezugnahme entspricht nicht strenger gesetzlicher Vorgabe, wohl aber vernünftiger Abwägung und finanzaufsichtlicher Entscheidung.

Schulumlage nach einheitlichen Kriterien erfassen

Für die Produkte der Schulträger, die mit der Schulumlage zu erfassen sind, besteht keine einheitliche Linie der Zuordnung. Dies ist immer noch Praxis, obwohl die gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Vorgaben sehr genau eingrenzen, was mit einer Schulumlage zu finanzieren ist. Diese einheitliche Erfassung ist dringend auch deshalb geboten, weil die Höhe der Schulumlage je Schüler in Hessen in verblüffender und nicht nachvollziehbarer Weise spreizt.

6 Finanzaufsicht zu den Kommunalen Finanzen in Hessen

6.1 Finanzaufsicht sieht bei den hessischen Kommunen Fortschritt in der Konsolidierung

Das hessische Innenministerium hat sich im Rahmen der 13. Sitzung der Arbeitsgemeinschaft zur Optimierung der Finanzaufsicht am 7.10.2016 ausführlich mit der Finanzlage der hessischen Kommunen aus seiner Sicht beschäftigt (siehe **Anlage 3**, dort Seiten 3 bis 17).

Am Maßstab der doppischen Haushaltsführung zeichnet die Finanzaufsicht eine günstige Entwicklung des „ordentlichen Ergebnisses pro Kopf“. Im Jahr 2013 schafften nur 29 Prozent der Städte und Gemeinden den Haushaltsausgleich (**3**)¹⁶, 2015: schon 46 Prozent (**4**), 2016: 65 Prozent (**5**). Die Anordnung findet sich noch einmal in einer Übersicht der Jahre 2014 bis 2016 (**6**).

Die Gesamtdefizite im ordentlichen Ergebnis haben sich danach von 519,1 Mio. Euro im Ist des Jahres 2013 auf ein Defizit von 197,9 Mio. Euro in den Plänen 2016 verringert (**7**).

Für die Zeit ab dem Jahr 2018 ist die Finanzaufsicht sehr optimistisch. Sie kalkuliert einen Anteil der Gemeinden mit ausgeglichenem Haushalt von 97 Prozent, steigend bis 2020 auf 100 Prozent (**8**).

In Tabellenform ist die – aus unserer Sicht sehr uneinheitliche – Entwicklung des Ordentlichen Ergebnisses der Landkreise 2015/2016 abgebildet (**9**). Die Finanzaufsicht zeichnet dennoch auch hier die Generallinie eines „Konsolidierungsfortschritts auf Landkreisebene“ (**10**).

Im Rahmen ihres Folienvortrags illustriert die Finanzaufsicht ihre neue Indikatorenrechnung „kash“, die die finanzielle Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen messen soll (**11**). Danach sind 31,40 Prozent der Städte und Gemeinden, aber 52,40 Prozent der Landkreise in ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit gefährdet (**12**).

Das von der Finanzaufsicht immer wieder gesetzte Ziel höherer Grundsteuerhebesätze zeigt bei den gewogenen Hebesätzen (**13**) ein allmähliches Heranrücken der hessischen Kommunen vom einstigen Tabellenende des bundesweiten Vergleichs auf einen mittleren Tabellenplatz. Vom Bundesdurchschnitt (529) der gewogenen Hebesätze sind die hessischen Gemeinden ab 20.000 Einwohner (487) noch immer 42 Punkte entfernt (**14**).

Die Gewerbesteuerhebesätze sind im großstädtischen Vergleich recht stabil, wachsen aber im kreisangehörigen Bereich nicht unerheblich auf (**15**). Auch hier halten Hessens

¹⁶ Die in Klammern gesetzten Ziffern beinhalten jeweils die Seitenzahlen der Anlage 3.

Kommunen im gewogenen Durchschnitt (413) mit 20 Punkten Distanz zum Bundesdurchschnitt (433) (**16**).

Noch nicht erfreulich ist die Zahl der aufgestellten Jahresabschlüsse. Nur 56,3 Prozent der Städte und Gemeinden haben ihren Jahresabschluss für 2013 aufgestellt, den Jahresabschluss für das Jahr 2014 haben 39 Prozent und für das Jahr 2015 15,50 Prozent errichtet (**17**).

6.2 Zum Alt-Fehlbetrags-/Alt-Defizit-Abbau

Das Innenministerium widmet sich in seiner Rolle als Finanzaufsicht verstärkt dem Ziel des Alt-Defizit-Abbaus. Vor allem zwei Beweggründe sind dabei zu identifizieren:

Die anhaltend günstige Steuerertragsentwicklung setzt eine wachsende Zahl von Kommunen in den Stand, ihre "laufenden" Haushalte auszugleichen. Die Finanzaufsicht verweist aber darauf, dass der Haushaltsausgleich auch die Fehlbeträge einschließt. Sie kann sich dabei auf die Hessische Gemeindeordnung stützen (§ 92 Abs. 4 und Abs. 5 HGO). Die Niedrigzinspolitik der EZB führt derzeit und womöglich auch noch in der nahen Zukunft dazu, dass sich die erhebliche Schuldenlast der hessischen Gemeinden nur in geringem Maß in den kommunalen Haushalten niederschlägt. Die Finanzaufsicht warnt angesichts des massiven, gerade für die hessischen Kommunen bestehenden Zinsänderungsrisikos davor, eine höhere Verschuldung einzugehen.

In der Tat ist die Schuldensituation in vielen hessischen Gebietskörperschaften angespannt. Mit nur wenigen Daten sei die Situation beleuchtet.

Auch wenn sie kein genaues Abbild der Alt-Fehlbeträge zeichnen: Die Kassenkredite spiegeln in hohem Maß, was an Alt-Fehlbeträgen aufgelaufen ist.

In der nachstehenden Tabelle (**Tabelle 12**) vergleichen wir die kreisfreien Städte und die Gesamtkreise. Einen Gesamtkreis bilden der Landkreis und die im jeweiligen Kreisgebiet gelegenen Städte und Gemeinden.

Bei diesem Vergleich wird das landläufige Vorurteil widerlegt, Finanzprobleme hätten in Hessen vor allem die Gemeinden aus den strukturschwächeren nord- und mittelhessischen Regionen. Zwar haben die beiden größten hessischen Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden gemeinsam mit dem Gesamtkreis Fulda die niedrigsten Kassenkredite je Einwohner. Die sieben am stärksten mit Kassenkrediten belasteten Kommunen, darunter die Stadt Darmstadt und mit den höchsten Kassenkredit-Schulden die Stadt Offenbach am Main, liegen aber alle im Gebiet des Regierungsbezirks Darmstadt, also im Süden Hessens.

Schulden der Kernhaushalte der kreisfreien Städte und Gesamtkreise (Kreisverwaltung und kreisangehörige Gemeinden) am 31.12.2015 in EURO					
Gemeinde Gemeindeverbände	Einwohner am 30.06.2015	Schulden ohne Kassenkredite	Kassenkredite	Schulden (einschl. Kassenkredite)	Schulden je Einwohner
Hessen	6.116.203	11.679.788.554	6.521.988.279	18.201.776.833	2 976
Gesamtkreise	4.645.687	8.650.118.409	5.557.369.479	14.207.487.888	3 058
Kreisfreie Städte	1.470.516	3.029.670.145	964.618.800	3.994.288.945	2 716
WI, Landeshauptstadt	276.192	373.047.450	5.000.000	378.047.450	1 369
GesKrs. Fulda	217.584	298.890.057	18.850.176	317.740.233	1 460
Marburg-Biedenkopf	241.493	300.322.397	99.439.408	399.761.805	1 655
GesKrs. DA-DI	289.213	339.944.367	192.517.725	532.462.092	1 841
GesKrs Limburg-W.	170.806	232.762.251	113.843.819	346.606.070	2 029
Frankfurt am Main	724.869	1.488.847.544	82.600.000	1.571.447.544	2 168
Kassel, documenta-St.	195.239	350.482.007	132.158.800	482.640.807	2 472
GesKrs. Bergstraße	264.893	326.034.443	338.411.924	664.446.367	2 508
Odenwaldkreis	96.047	72.412.165	171.178.896	243.591.061	2 536
GesKrs. Gießen	260.406	421.122.216	262.323.264	683.445.480	2 625
Wetteraukreis	298.398	494.900.698	288.895.623	783.796.321	2 627
GesKrs. Kassel	233.623	361.988.205	282.224.156	644.212.361	2 757
Vogelsbergkreis	105.522	174.905.656	118.984.104	293.889.760	2 785
Waldeck-Frankenberg	156.427	348.423.321	93.673.671	442.096.992	2 826
Schwalm-Eder-Kreis	179.638	425.135.880	134.730.565	559.866.445	3 117
Lahn-Dill-Kreis	251.704	549.765.795	243.167.225	792.933.020	3 150
Main-Taunus-Kreis	230.868	594.890.824	178.755.277	773.646.101	3 351
Main-Kinzig-Kreis	409.043	764.567.795	691.203.580	1.455.771.375	3 559
Hersfeld-Rotenburg	119.216	315.055.826	128.282.000	443.337.826	3 719
Werra-Meißner-Kreis	100.156	242.533.652	144.270.081	386.803.733	3 862
DA, Wissenschaftsst.	152.327	252.379.969	342.860.000	595.239.969	3 908
GesKrs. Groß-Gerau	262.737	505.395.144	595.729.898	1.101.125.042	4 191
GesKrs. Offenbach	343.434	700.449.197	763.154.468	1.463.603.665	4 262
Rheingau-Taunus	182.691	307.306.926	517.439.844	824.746.770	4 514
GesKrs. Hochtaunus	231.788	873.311.594	180.293.775	1.053.605.369	4 546
Offenbach am Main	121.889	564.913.175	402.000.000	966.913.175	7 933

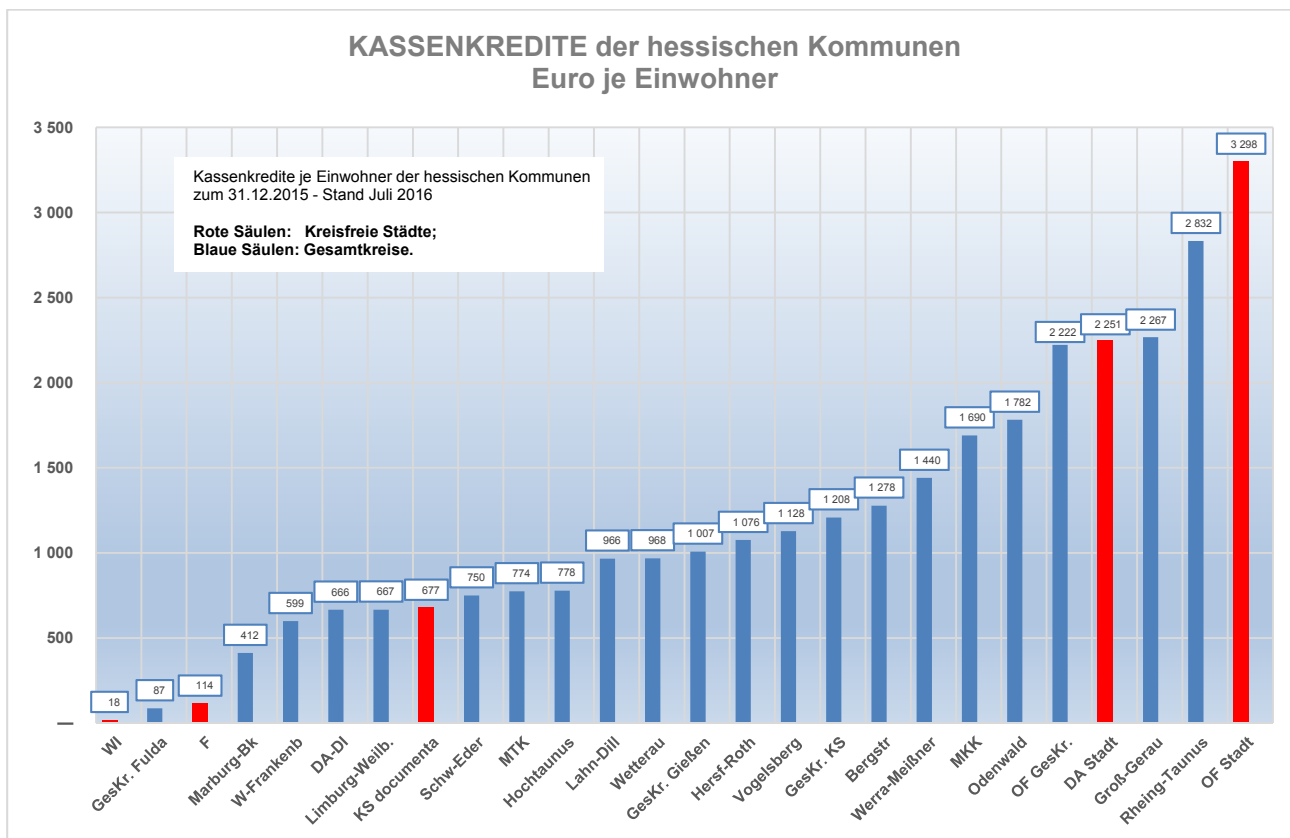
Tabelle 12: Quelle der Daten: Hessisches Statistisches Landesamt; Jährliche Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände; Zeichnen der Tabelle: Basis HSL; Kleine Änderungen, Sortieren, Teile der Berechnung: HStT

Die Kassenkredite belaufen sich zum Jahresende 2015 bei den hessischen Kommunen auf gut 6,5 Mrd. Euro. Dennoch machen die Kassenkredite "nur" knapp die Hälfte der sonstigen Schulden ohne Kassenkredite aus. Diese sonstigen Schulden belaufen sich auf knapp 11,7 Mrd. Euro. Insgesamt tragen Hessens Kommunen eine Schuldenlast von 18,2 Mrd. Euro – Kassenkredite und Investitionskredite addiert.

Den Alt-Defiziten in den Gesamtkreisen beizukommen, wird nicht nur wegen der absoluten Höhe der Defizite sehr schwer. In den Kreisfreien Städten und Gesamtkreisen ist auch eine äußerst vielschichtige "Defizit-Landschaft" entstanden. (siehe **Grafik 16**).

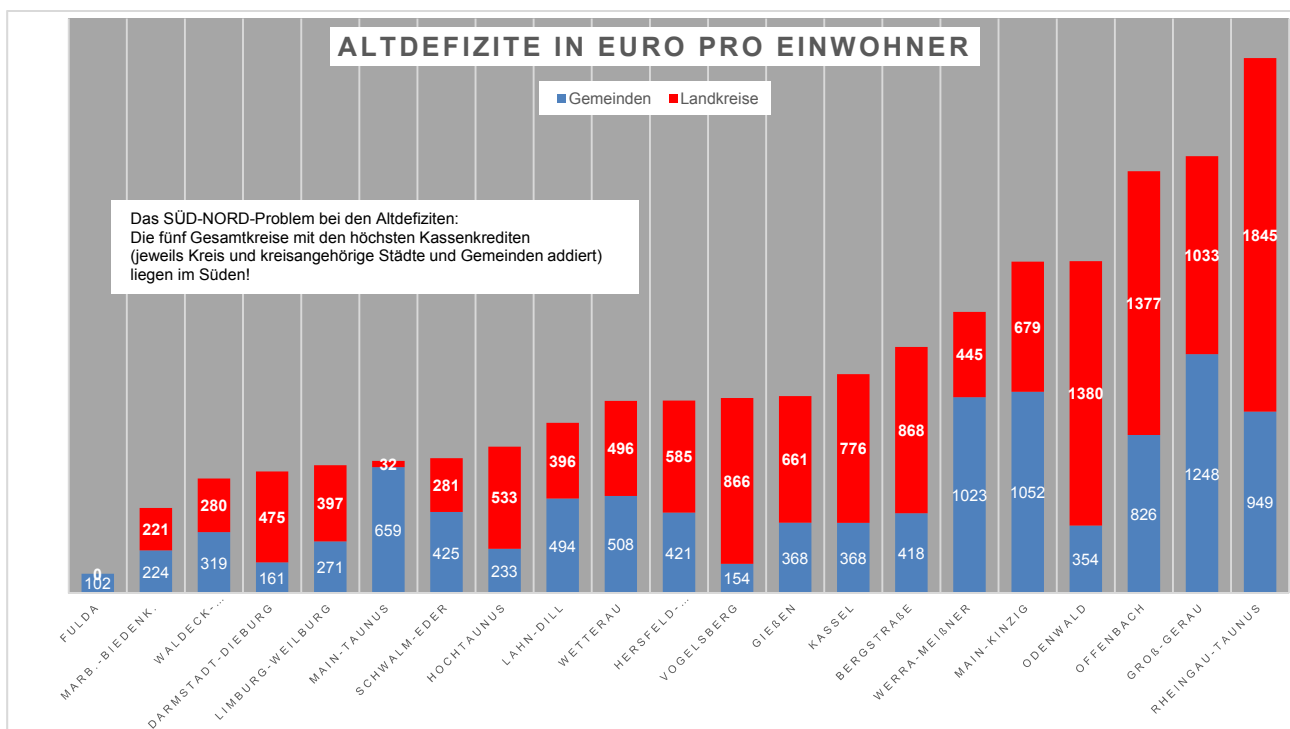
Zum Teil dominieren die Alt-Defizite der Landkreise, zum Teil die Alt-Defizite der kreisangehörigen Städte und Gemeinden (siehe **Grafik 17**).

So haben es die Städtetags-Mitgliedstädte im Gesamtkreis Fulda (Landkreis Fulda ohne Kassenkreditdefizit) und im Main-Taunus-Kreis, mit Einschränkungen, die Mitglieder in Marburg-Biedenkopf, Waldeck-Frankenberg und in Schwalm-Eder mit Gesamtkreisen zu tun, die nur ein verhältnismäßig geringes Alt-Defizit aufweisen.



Grafik 16: Quelle der Daten: Hessisches Statistisches Landesamt „Öffentliche Haushalte, Finanzen und Personal“; Zeichen der Grafik: HStT

Umso mehr Sorgen müssen sich die Städtetags-Mitgliedstädte im Rheingau-Taunus, im Odenwaldkreis, im Gesamtkreis Offenbach und im Gesamtkreis Groß-Gerau machen: Die Gesamtkreise haben pro Einwohner gerechnet vierstellige Kassenkredite in ihren Büchern.



Grafik 17: Quelle der Daten: HMdIS, HMdF; Zeichen der Grafik: HStT

Für den Alt-Defizit-Abbau müssen generell klare Prioritäten gelten: Die Landkreise dürfen ihre Alt-Defizite nicht zu Lasten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden beseitigen wollen. Hat eine Stadt wirklich zusätzliche Mittel zur Konsolidierung, genießt der Abbau eigener Alt-Defizite Priorität.

Wie bedrohlich die Alt-Defizite eines Gesamtkreises auf den Haushalt einer Stadt wirken, kann man nur ermessen, wenn man sie gedanklich auf die Kreisumlageverpflichtung umlegt.

Die Geschäftsstelle hat daher eine Modellrechnung vorgenommen: Sie hat den Anteil der umlagepflichtigen Gemeinden an der Kreisumlageverpflichtung aller Städte und Gemeinden hochgerechnet auf eine Zahlpflicht für die Alt-Defizite des Gesamtkreises und fiktiv als Kassenkreditschuld der jeweiligen umlagepflichtigen Kommune eingetragen. Heraus kamen für manche Gesamtkreise Schwindel erregende Zahlen (siehe nächste Seite **Tabelle 13**).

In der nachfolgenden Tabelle sind daher die eigenen Kassenkredite der umlagepflichtigen Städtetags-Mitglieder abgetragen (Sp. 3 absoluter Betrag, Sp. 6 pro EW).

Errechnet sind dort die fiktiven Schulden der umlagepflichtigen Kommunen nach Maßstab der Umlagegrundlagen im Jahr 2016 (Sp. 4 absoluter Betrag, Sp. 7 pro EW).

Schließlich findet sich eine Addition der realen eigenen und der modellhaft gerechneten Landkreiskassenkredite (Sp. 5 absoluter Betrag, Sp. 8 pro EW).

Eine zeitnahe Begleichung der Kreis-Alt-Defizite würde vor allem jene Kommunen finanziell erdrücken, die noch beträchtliche eigene Kassenkredite zu bereinigen haben.

1	2	3	4	5	6	7	8
Spalten 3 bis 8: Euro	Einwohner	Eigene Kassenkredite	Anteil Kreis-Kassenkredit	Summe Kassenkredit	Eigene Kas.kredite je Ew	Anteil Kreis-Kas.kredit je EW	Summe Kas.kredite je EW
Fulda	65.725	0	0	0	0	0	0
Hünfeld	15.812	0	0	0	0	0	0
Sulzbach	8.610	0	324.214	324.214	0	38	38
Schwalbach	15.083	0	760.913	760.913	0	50	50
Eschborn	20.923	0	2.097.778	2.097.778	0	100	100
Biedenkopf	13.613	0	3.304.070	3.304.070	0	243	243
Gudensberg	9.465	0	2.443.138	2.443.138	0	258	258
Marburg	72.810	3.462.833	16.855.120	20.317.953	48	231	279
Fritzlar	14.373	0	4.347.792	4.347.792	0	302	302
Korbach	23.235	236.584	7.151.441	7.388.025	10	308	318
Bad Homburg	52.898	0	23.590.305	23.590.305	0	446	446
Limburg	34.147	0	16.646.336	16.646.336	0	487	487
Griesheim	26.690	0	13.497.464	13.497.464	0	506	506
Homburg	13.947	3.250.000	4.384.107	7.634.107	233	314	547
Friedrichsdorf	24.913	0	13.825.411	13.825.411	0	555	555
Groß-Umstadt	20.654	1.625.000	10.443.778	12.068.778	79	506	584
Haiger	19.202	2.500.000	9.217.447	11.717.447	130	480	610
Hattersheim	26.610	15.773.926	575.354	16.349.280	593	22	614
Oberursel	45.431	0	28.617.588	28.617.588	0	630	630
Frankenberg	17.904	6.170.389	5.474.947	11.645.335	345	306	650
Kelkheim	28.484	19.250.000	639.234	19.889.234	676	22	698
Gersfeld (Rhön)	5.577	4.277.941	0	4.277.941	767	0	767
Kronberg	18.236	0	14.229.199	14.229.199	0	780	780
Babenhäusen	15.800	5.500.000	7.090.173	12.590.173	348	449	797
Borken (Hessen)	12.540	6.593.671	3.855.919	10.449.590	526	307	833
Maintal	37.814	4.298.198	27.941.141	32.239.339	114	739	853
Felsberg	10.626	6.689.736	2.755.448	9.445.183	630	259	889
Karben	21.997	9.000.000	10.695.355	19.695.355	409	486	895
Schwege	19.425	8.000.000	9.427.582	17.427.582	412	485	897
Schwalmstadt	17.909	11.319.679	5.624.650	16.944.330	632	314	946
Hochheim	16.889	15.750.000	400.088	16.150.088	933	24	956
Hofheim	38.805	36.826.000	919.090	37.745.090	949	24	973
Bad Soden	21.858	21.500.000	513.305	22.013.305	984	23	1.007
Pfungstadt	24.387	13.000.000	12.290.840	25.290.840	533	504	1.037
Gießen	83.628	44.862.541	44.919.326	89.781.866	536	537	1.074
Kelsterbach	15.359	1.052.253	15.439.142	16.491.395	69	1.005	1.074
Usingen	13.914	8.111.875	6.924.220	15.036.095	583	498	1.081
Lauterbach	13.189	1.171.290	13.322.048	14.493.338	89	1.010	1.099
Schlitz	9.527	2.959.680	7.724.495	10.684.176	311	811	1.121
Melsungen	13.357	11.990.650	4.626.538	16.617.188	898	346	1.244
Rosbach v. d. Höhe	12.188	9.764.789	5.938.103	15.702.892	801	487	1.288
Königstein	16.208	12.000.000	9.318.393	21.318.393	740	575	1.315
Heppenheim	25.115	10.000.000	23.432.022	33.432.022	398	933	1.331
Eppstein	13.469	17.750.000	267.033	18.017.033	1.318	20	1.338
Dillenburg	23.409	21.000.000	10.513.939	31.513.939	897	449	1.346
Wetzlar	51.416	58.745.902	14.646.572	73.392.474	1.143	285	1.427
Lampertheim	31.991	17.817.405	28.124.941	45.942.346	557	879	1.436
Bensheim	39.761	14.328.146	44.339.787	58.667.933	360	1.115	1.476
Neu-Anspach	14.575	17.269.525	6.618.222	23.887.747	1.185	454	1.639
Dreieich	40.185	0	68.750.747	68.750.747	0	1.711	1.711
Butzbach	25.120	34.350.664	12.847.556	47.198.220	1.367	511	1.879
Michelstadt	16.202	8.125.000	25.138.936	33.263.936	501	1.552	2.053
Heusenstamm	18.645	12.875.000	25.511.644	38.386.644	691	1.368	2.059
Erbach	13.325	8.677.500	20.812.621	29.490.121	651	1.562	2.213
Gernsheim	10.066	0	23.840.637	23.840.637	0	2.368	2.368
Langen	36.211	39.852.477	46.155.138	86.007.616	1.101	1.275	2.375
Neu-Isenburg	36.558	17.559.838	70.008.060	87.567.898	480	1.915	2.395
Rodgau	43.831	52.550.000	56.373.174	108.923.174	1.199	1.286	2.485
Rödermark	26.994	33.000.000	34.819.306	67.819.306	1.222	1.290	2.512
Bad Schwalb.	10.674	8.302.369	19.690.274	27.992.643	778	1.845	2.623
Mörf.-Walldorf	33.342	54.625.000	38.552.356	93.177.356	1.638	1.156	2.795
Eltville	16.962	13.750.000	33.764.401	47.514.401	811	1.991	2.801
Dietzenbach	33.351	52.592.553	41.479.273	94.071.826	1.577	1.244	2.821
Idstein	23.887	18.300.000	49.838.173	68.138.173	766	2.086	2.853
Taunusstein	28.783	29.643.750	56.515.246	86.158.996	1.030	1.963	2.993
Hanau	91.671	238.408.243	49.113.418	287.521.660	2.601	536	3.136
Rüsselsheim	62.239	155.334.749	51.891.564	207.226.312	2.496	834	3.330

Tabelle 13: Quelle der Daten: HMdIS und HMdF; Zeichen der Tabelle und teilweise Berechnungen: HStT

6.3 Aktueller Stand der Arbeitsgruppe Finanzaufsicht

Die Kommunalen Spitzenverbände arbeiten an den bezeichneten Themen in der Arbeitsgruppe Finanzaufsicht mit dem Innenministerium zusammen. Das Innenministerium hat seine Position im Folienvortrag (**Anlage 3**) zusammengefasst.

Die aktuellen Rückmeldungen der Kommunalen Spitzenverbände hat es zutreffend wie folgt dargestellt (**18**):

Rückmeldung der Spitzenverbände:

- Handlungsbedarf unbestritten
- Betrachtung der Kassenkredite statt Gesamtverschuldung zutreffend
- Sicherung der Datenbasis erforderlich
- Meldung von Höchstbeträgen statt tatsächlicher Inanspruchnahme?
- Kassenkredite für Investitionen?
- bei mit KK hoch belasteten Kommunen ist Rückführung aus eigener Kraft nicht zu erwarten
- Individuelle Lösungen statt pauschaler Vorgaben

Die Position der drei Kommunalen Spitzenverbände stellt die Finanzaufsicht zudem synoptisch dar (**19**).

Positionen HMdluS zum Abbau von Altfehlbeträgen (**20**):

Bezugspunkt für das HSK gem. § 92 Abs. 4 Ziffer 2 HGO sind doppische Altfehlbeträge:

Vorgaben des Landes hinsichtlich Zeitdauer und Mindestabbauraten zur Orientierung erforderlich

- Anpassung der Vorgaben an individuelle Leistungsfähigkeit vorsehen
- Abhängigkeit der Konsolidierungspotenziale von Kreisen und ihren kreisangehörigen Gemeinden berücksichtigen
- Zusätzliche Finanzhilfen für hochbelastete Kommunen erforderlich

Beachtlich ist, dass die Finanzaufsicht zum Abbau von Altfehlbeträgen finanzielle Hilfen durch das Land erörtert (**21**):

- Bereitstellung originärer Landesmittel („Schutzschirm II“)
 - politische Grundsatzentscheidung erforderlich, wegen eigener Konsolidierungspflicht des Landes derzeit unwahrscheinlich
- Lösung innerhalb KFA
 - Ergänzungssatz oder besondere Finanzzuweisung? Evtl. bei Evaluation KFA 2016 zu diskutieren
- Landesausgleichsstock
 - Beschränkung der Zuweisungen auf finanzschwache Kommunen mit besonders hohen Fehlbeträgen, höhere Dotierung des LAST

Die Finanzaufsicht hat sich auch Gedanken zu den möglichen aufsichtsbehördlichen Vorgaben gemacht (**22**).

- Mindestpflichten einer Konsolidierungskommune:
 - Kein Verzicht auf Straßenbeitragssatzung
 - Ausgeglichene Gebührenhaushalte
 - Überdurchschnittliche Realsteuerhebesätze festlegen
- Weitere Überlegungen :
 - Eher Orientierung an Abbaukorridoren als feste Abbaubeträge
 - Kein linearer Abbauperiodenraum, Differenzierung nach Fehlbetragsvolumen je Einwohner und Finanzkraft
 - Verwendung eines Anteils von Mehreinnahmen zum Fehlbetragsabbau
 - Kreisbezogene Konsolidierungspakte
- Vorschlag: Szenarien erarbeiten.

6.4 Genehmigungsstandards und Berechnungsmethoden für Kreis- und Schulumlage – Unter-AG Kreis- und Schulumlage

Wie schon ausgeführt, hat das Innenministerium eine Unterarbeitsgruppe eingerichtet: „Unter-AG Kreis- und Schulumlage der AG Optimierung der kommunalen Finanzaufsicht.“ Die Arbeitsgruppe hat zwei mit den kommunalen Spitzenverbänden einheitliche Ziele formuliert, die sich in einem Folienvortrag der 1. AG-Sitzung vom 30.09.2016 wiederfinden (Folienvortrag **Anlage 4**) – Aufgabe der Unter-AG Kreis- und Schulumlage (**4**).

1. Erarbeitung einheitlicher Genehmigungsstandards zur Kreisumlage für die Aufsichtsbehörden.
2. Erarbeitung einheitlicher Berechnungsmethoden für die Festsetzung der Schulumlage.

Die Finanzaufsicht stellt die alte Regelung zur Deckelung von Kreis- und Schulumlage mit den neuen Regelungen im FAG 2016 gegenüber (**5, 6**):

Bisherige Regelung in der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte (Ziffer 14) auf der Grundlage KFA a. F.

Bei der Festsetzung der Hebesätze für die Kreisumlage und die Schulumlage ist auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden Rücksicht zu nehmen. Bei einem Gesamthebesatz von 58 v.H. wird deshalb die absolute Obergrenze gesehen. [...]

Wenn der Gesamthebesatz von 58 v.H. nicht ausreicht, um den Kreishaushalt auszugleichen, muss der Landkreis ohne Nachsicht Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts beschließen und umsetzen, damit die Grenze des Hebesatzes nicht überschritten wird.

Bei einer Überschreitung des Gesamthebesatzes von 58 v.H. hat die Aufsichtsbehörde in jedem Fall aufsichtsbehördliche Maßnahmen zu prüfen.

Regelung im KFA n. F., § 50 Abs. 6 FAG:

***Der Hebesatz** für die Kreisumlage der kreisangehörigen Gemeinden **bedarf der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, wenn er den Hebesatz des Vorjahres um mehr als einen halben Prozentpunkt überschreitet.** Die Genehmigung kann versagt oder es kann ein niedrigerer als der beschlossene Hebesatz genehmigt werden, wenn ein Ausgleich zwischen der angemessenen Finanzausstattung des Landkreises und seiner Gemeinden dies erfordert. Das Ergebnis der Anhörung nach Abs. 5 Satz 2 ist in die Entscheidung über die Genehmigung einzubeziehen.*

Die unterschiedlichen Positionen der kommunalen Spitzenverbände stellt die Finanzaufsicht synoptisch dar. Ebenso bemerkenswert wie richtig: HStT und HStGB werden in einer Säulentabelle aufgeführt, weil sie eine einheitliche Position vertreten (**7**). Der Folienvortrag schließt auch die von uns dargestellten sehr uneinheitlichen Schulumlage-Aufkommen 2016 je Schülerin und Schüler ein – „Kreise mit verblüffender und erklärungsbedürftiger Spreizung

beim Aufkommen ihrer Schulumlage je Schülerin/Schüler 2016“ (8). Die Hebesätze der Landkreise 2016 sind aufgeführt (9).

Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport unterbreitet zwei Vorschläge:

Vorschlag I (10)

- Vorerst keine Vorgaben für eine Obergrenze
- Hinweise zur Durchführung der Genehmigungsprüfung gemäß § 50 Abs. 6 FAG
- Konkretisierung des erforderlichen Anhörungsverfahrens gemäß § 50 Abs. 5 Satz 2 FAG, wenn Kreis- und/oder Schulumlage erhöht werden sollen
- Ggf. Stellungnahmen kreisangehöriger Gemeinden einbeziehen (vgl. NRW), z.B. im Rahmen der Bürgermeisterdienstversammlungen
- Besondere Begründungsobliegenheit der Landkreise bei geplanten Umlageerhöhungen, wenn z.B. Umlagegrundlagen steigen, Kreisschlüsselzuweisungen steigen, Entlastungen auf Bundes- oder Landesebene anstehen (z.B. höherer Bundesanteil SGB II ab 2016)

Vorschlag II (11):

- Gemeinsam erstellte Arbeitshilfe zur Berechnung der Schulumlage (siehe auch LT-Drucksache 19/3610 vom 13.07.2016; kleine Anfrage des Abg. Rock (FDP) betreffend Kommunal финанzen)
- Kostendeckende Berechnung der Schulumlage unter Einbeziehung folgender Positionen:
 - Aufwendungen Produktbereich 03 – Schulträgeraufgaben einschließlich Abschreibungen, Versorgungsaufwendungen und Rückstellungen für Personalkosten
 - Anteiliger Zinsaufwand sowie anteilige Kreditbeschaffungskosten
 - Möglichst einheitliche Zuordnung von bereichsübergreifenden Maßnahmen wie z.B. Schulsozialarbeit, Schülerbeförderung, Überlassung von Schulsporthallen an Vereine etc.
 - Interne Leistungsverrechnung zugunsten des Produktbereichs 03 – Schulträgeraufgaben

Die Finanzaufsicht hat zudem ein „Berechnungsbeispiel Schulumlage Lahn-Dill-Kreis“ beigefügt (12-14).

**Konferenz
der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund
und Ländern
am 14. Oktober 2016 in Berlin**

Beschluss

Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab 2020

A.) Bund-Länder-Finanzbeziehungen

1. Bund und Länder vereinbaren, die Neuordnung ihrer Finanzbeziehungen mit folgenden Eckpunkten auf der Grundlage der beiliegenden Tabelle umzusetzen, die Bestandteil dieses Beschlusses ist (Grundlage ist die Steuerschätzung Mai 2016 für das Jahr 2019).
 - Der Länderfinanzausgleich wird in seiner jetzigen Form abgeschafft. Damit entfällt auch der Umsatzsteuervorwegausgleich. Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird grundsätzlich nach Maßgabe der Einwohnerzahl verteilt, jedoch modifiziert durch Zu- und Abschläge entsprechend der Finanzkraft. Im Ergebnis erfolgt ein Ausgleich der Finanzkraft zukünftig im Wesentlichen bereits im Rahmen der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer.
 - Die Länder erhalten einen zusätzlichen Festbetrag von 2,6 Mrd. € sowie zusätzliche Umsatzsteuerpunkte im Gegenwert von 1,42 Mrd. €.
 - Der Angleichungsgrad und der Tarif der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen werden auf 99,75 % des Durchschnitts zu 80 % erhöht.
 - Der Tarif zur Berechnung der Zu- und Abschlagsbeträge bei der Umsatzsteuerverteilung wird linear gestaltet und auf 63 % festgesetzt.
 - Die kommunale Finanzkraft wird zur Berechnung der Finanzkraft eines Landes zu 75 % einbezogen.

- Die Einwohnerwertungen für die Stadtstaaten Hamburg, Berlin und Bremen bleiben unverändert, ebenfalls die von Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt.
- Es werden Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich der Finanzkraftunterschiede auf Gemeindeebene in verfassungsrechtlich abgesicherter Form in Höhe von ca. 1,5 Mrd. € (Schätzung Mai 2016 für 2019) gewährt. Dabei wird die unterdurchschnittliche Gemeindefinanzkraft zu 53,5 % bezogen auf die Lücke bis 80 % des Durchschnitts der Gemeindesteuerkraft ausgeglichen.
- Die SoBEZ für die neuen Länder enden 2019. Die Instrumente, die helfen, regionale Ungleichgewichte unter den Ländern auszugleichen (SoBEZ für Kosten der politischen Führung, SoBEZ für strukturelle Arbeitslosigkeit, Finanzierungshilfen zur Abgeltung der Hafentlasten) werden fortgeführt. Brandenburg erhält zusätzliche SoBEZ für Kosten der politischen Führung in Höhe von 11 Mio. €.
- Die Forschungsförderung des Bundes nach Art. 91b GG erfolgt nicht nach den Kriterien einer gleichmäßigen Verteilung. Um für leistungsschwache Länder einen Ausgleich zu gewährleisten, wird eine Bundesergänzungszuweisung für Forschungsförderung eingeführt. Dabei werden 35 % der Differenz zu 95 % des Länderdurchschnitts der Nettozuflüsse aufgefüllt. Die Forschungs-BEZ werden zusätzlich zu den bisherigen Forschungsausgaben des Bundes geleistet und gehen nicht zu Lasten der Forschungsförderung für die Länder.
- Die Förderabgabe wird im Wesentlichen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein erhoben. Sie ist mit erheblichen Belastungen der Länder verbunden. Deshalb wird sie zukünftig bei der Berechnung der Finanzkraft zu 33 % angesetzt.
- Es werden zur besonderen Entlastung des Saarland und der Freien Hansestadt Bremen Sanierungshilfen in Höhe von insgesamt 800 Mio. € gewährt.
- Das Bundesprogramm GVFG wird dauerhaft fortgeführt.

Mit der Umsetzung aller beschriebenen Elemente im Rahmen einer Gesamteinigung werden die Länder in beträchtlichem Umfang finanziell entlastet. Dabei wird auch den Belangen der finanzschwachen Länder Rechnung getragen. Durch die Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen steht kein Land finanziell schlechter da als ohne die Neuordnung.

2. Stärkung des Stabilitätsrates

Der Stabilitätsrat überwacht künftig auch die Einhaltung der Schuldenbremse durch Bund und Länder. Mit der Ausweitung der Zuständigkeiten des Stabilitätsrates wird der Stabilitätsrat mit den zu seiner Aufgabewahrnehmung notwendigen Kompetenzen ausgestattet. Die Analyse erfolgt dabei anhand einer vergleichbaren Datenbasis, die sich an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientiert.

Bund und Länder werden unverzüglich die oben genannten Elemente mit dem Ziel konkretisieren, das Gesetzgebungsverfahren zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zügig einzuleiten. Gleiches gilt für die weiteren von diesem Beschluss ausgelösten Verfassungsänderungen.

3. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs betonen die Notwendigkeit, bei der erforderlichen Anpassung des Grundgesetzes den bislang in Artikel 107 GG verankerten angemessenen Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder auch künftig sicherzustellen, und dabei unter anderem den zusätzlichen Ausgleich der unterschiedlichen gemeindlichen Finanzkraft im Grundgesetz zu regeln. Dies ist im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu konkretisieren.

B.) Maßnahmen für die Verbesserung der Aufgabenerledigung im Bundesstaat

Bund und Länder stimmen überein, dass die folgenden Maßnahmen grundsätzlich geeignet sind, die Aufgabenerledigung im Bundesstaat zu optimieren. Es besteht Einigkeit, dass die näheren Ausgestaltungen intensiver und konstruktiver Diskussion bedürfen. Diese werden vom Chef BK mit der Chefin und den Chefs der Staats- und Senatskanzleien geführt.

Soweit nicht anders geregelt, erfolgt die Finanzierung entsprechend den Zuständigkeiten.

1.) Infrastrukturgesellschaft Verkehr

Reform der Bundesauftragsverwaltung mit Fokus auf Bundesautobahnen und Übernahme in die Bundesverwaltung (übrige Bundesfernstraßen opt out). Es soll eine unter staatlicher Regelung stehende privatrechtlich organisierte Infrastrukturgesellschaft Verkehr eingesetzt und das unveräußerliche Eigentum des Bundes an Autobahnen und Straßen im Grundgesetz festgeschrieben werden. Dazu entsprechende Ermächtigungen in Art. 90 GG. Eckpunkte für die Ausgestaltung sind festzulegen (u.a. Zeitplan, Regelungen in der Übergangsphase, Übergang von Personal-, Pensions- und Sachmitteln). Dabei sollen die Interessen der Beschäftigten hinsichtlich Status, Arbeitsplatz und Arbeitsort beachtet werden. Die Personalvertretungen werden eingebunden.

2.) Digitalisierung

Die Online-Anwendungen der öffentlichen Verwaltung werden für alle Bürger/innen und die Wirtschaft über ein vom Bund errichtetes zentrales Bürgerportal erreichbar gemacht, über das auch die Länder ihre online Dienstleistungen bereitzustellen haben.

Zur Erhöhung der onlinefähigen Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung wird beim IT-Planungsrat für die Weiterentwicklung der IT-Verfahren ein Budget bereitgestellt.

Der Bund wird in Kürze ein Open Data Gesetz für seinen Kompetenzbereich vorlegen. Die Länder werden in ihrer Zuständigkeit - soweit noch nicht geschehen - ebenfalls Open Data Gesetze erlassen und dabei das Ziel verfolgen, in Anlehnung an die Bundesregelung bundesweit vergleichbare Standards für den Zugang zu öffentlichen Datenpools zu erreichen.

3.) Bessere Förderung von Investitionen

Die Möglichkeiten zur zielgerichteten und effizienten Förderung von Investitionen in gesamtstaatlich bedeutsamen Bereichen sollen verbessert werden. Der Bund erhält dazu mehr Steuerungsrechte bei Finanzhilfen. Grundgesetzliche Erweiterung der Mitfinanzierungskompetenzen des Bundes im Bereich der

kommunalen Bildungs-Infrastruktur für finanzschwache Kommunen. Dabei erfolgt eine Orientierung an dem bisher laufenden Bundesprogramm.

4.) Kontrollrechte bei Mitfinanzierung von Länderaufgaben

Die Verankerung von Erhebungsrechten des Bundesrechnungshofes erfolgt im Benehmen mit dem jeweiligen Landesrechnungshof in der Landesverwaltung bei den grundgesetzlichen Mischfinanzierungstatbeständen (Gemeinschaftsaufgaben Art. 91 a und 91 b GG; Finanzhilfen nach Art. 104 b GG; Entflechtungsmittel; ebenso Regelung in vorstehender Ziffer 3).

5.) Stärkung der Rechte des Bundes in der Steuerverwaltung

Beim IT-Einsatz in der Steuerverwaltung der Länder erhält der Bund ein erweitertes Weisungsrecht zur Gewährleistung gleicher Programmergebnisse und eines ausgewogenen Leistungsstandes. Der Bund erhält im Bereich der Steuerverwaltung ein stärkeres allgemeines fachliches Weisungsrecht, soweit nicht die Mehrheit der Länder widerspricht. Verbesserung der Bund-Länder-Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Steuerbetruges, insbesondere des Umsatzsteuerbetruges. Die Position des Bundes wird durch Änderung/Ergänzung des Verwaltungsabkommens KONSENS gestärkt. Der Bund wird künftig in Art. 108 GG ermächtigt, etwaige Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Besteuerung im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern länderübergreifend zu übertragen. Bund und Länder werden ihre Zusammenarbeit bei der Überwachung der Geldwäsche Gesetze verbessern.

6.) Unterhaltsvorschuss

Bund und Länder verständigen sich darauf, beim Unterhaltsvorschuss ab dem 1. Januar 2017 die Altersgrenze von 12 auf 18 Jahre anzuheben und die Bezugsdauergrenze aufzuheben sowie auf die dazu erforderliche Finanzierung. Zu den finanziellen Belastungen der Länder besteht noch Beratungsbedarf mit dem Bund.

7. Die Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen gilt unbefristet, es sei denn, dass mindestens drei Länder oder der Bund nach 2030 eine Neuordnung einfordern. Bis zur einvernehmlichen Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen, höchstens jedoch für 5 Jahre, gelten die alten Regeln fort.
8. Darüber hinaus muss aus Sicht der Länder auch über ihren Wunsch diskutiert werden, bestehende Kredite der Länder gemeinsam mit dem Bund zu prolongieren.

Protokollerklärung TH

„In der Ermächtigung des Art. 90 GG soll aus Sicht des Freistaats Thüringen geregelt werden, dass das unveräußerliche und vollständige Eigentum des Bundes an Autobahnen und Straßen sowie an der Infrastrukturgesellschaft Verkehr festgeschrieben werden soll. Zudem sollte hinsichtlich der Rechtsform der Infrastrukturgesellschaft neben der privatrechtlichen Form auch die Rechtsform einer Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) geprüft werden.“

Protokollerklärung BW

Die Aufnahme insbesondere von Ziffer 3 „Möglichkeiten zur besseren Förderung von Investitionen“ als Möglichkeit zur besseren Aufgabenerledigung des Bundes beinhaltet keine generelle Zustimmung des Landes Baden-Württemberg zu der dort angestrebten Grundgesetzänderung und pauschalen Öffnung des Artikels 104 b des Grundgesetzes und zu einer Aufhebung des so genannten „Kooperationsverbotes“ zwischen Bund und Ländern im Bereich der Bildung. Baden-Württemberg lehnt ein allgemeines fachliches Weisungsrecht des Bundes im Bereich der Steuerverwaltung ab.

BLF-Modell vom 03.12.2015 - 2019 (Steuerschätzung V 2016) Ust: 1.420 Mio. € dynamisch; 2.600 Mio. € statisch

	NW	BY	BW	NI	HE	SN	RP	ST	SH	TH	BB	MV	SL	BE	HH	HB	ZUS	
Horizontale Ausgleichstufe																		
Umsatzsteuer-Zuordnung	in Mio. €	24.661	17.767	15.040	10.948	8.532	5.646	5.603	3.104	3.956	2.997	3.437	2.229	1.378	4.855	2.465	925	113.541
Umsatzsteuer-Umverteilung	in Mio. €	113	-8.277	-4.417	1.529	-2.985	2.980	295	1.754	449	1.688	1.285	1.280	408	3.610	-392	681	±16.071
Umsatzsteuereinnahmen neu	in Mio. €	24.774	9.490	10.623	12.477	5.547	8.625	5.899	4.857	4.405	4.686	4.721	3.508	1.786	8.465	2.073	1.605	113.541
Umsatzsteuer Status quo	in Mio. €	21.480	14.675	12.422	11.623	7.047	8.101	5.067	4.563	3.896	4.395	4.337	3.217	1.639	4.143	2.036	880	109.521
Länderfinanzausgleich neu	in Mio. €	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	±0
Länderfinanzausgleich status quo	in Mio. €	1.245	-6.472	-2.679	631	-2.009	1.161	402	683	295	662	554	547	180	4.173	-104	730	±11.264
USt / LFA neu	in Mio. €	24.774	9.490	10.623	12.477	5.547	8.625	5.899	4.857	4.405	4.686	4.721	3.508	1.786	8.465	2.073	1.605	113.541
USt / LFA Status quo	in Mio. €	22.726	8.203	9.743	12.255	5.038	9.262	5.469	5.246	4.192	5.057	4.891	3.764	1.819	8.315	1.932	1.610	109.521
Differenz	in Mio. €	2.048	1.287	880	222	510	-637	430	-389	213	-372	-170	-255	-33	149	141	-5	4.020
Vertikale Ausgleichstufe																		
Allgemeine BEZ neu	in Mio. €	0	0	0	648	0	1.364	103	804	185	774	581	587	183	1.654	0	312	7.195
Gemeindefinanzkraftzuweisungen	in Mio. €	0	0	0	0	0	509	0	298	0	320	106	248	17	0	0	0	1.497
Forschungs-BEZ	in Mio. €	0	0	0	62	0	0	72	12	7	18	3	5	3	0	0	0	181
BEZ status quo	in Mio. €	668	0	0	342	0	488	217	282	159	273	249	220	86	1.330	0	237	4.552
Differenz	in Mio. €	-668	0	0	367	0	1.385	-43	831	33	839	441	619	117	324	0	75	4.321
Zwischensumme	in Mio. €	1.380	1.287	880	590	510	748	387	442	247	467	271	364	84	473	141	70	8.341
Zwischensumme	in € je EW	78	101	81	75	83	184	96	198	87	217	110	227	85	135	79	106	102
Weitere Reformelemente																		
Entflechtungsmittel		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GVFG-Bundesprogramm	in Mio. €	49	63	81	4	37	20	6	10	10	5	1	0	5	22	14	6	333
(zusätzliche) Bez Kosten politischer Führung	in Mio. €	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0	11
(zusätzliche) Hafencosten	in Mio. €	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	3	0	0	21	11	39
Gesamtergebnis (Bundessicht)	in Mio. €	1.429	1.350	961	596	547	768	393	452	259	472	283	367	89	495	176	87	8.724
in Euro je Einwohner	in € je EW	80	106	89	76	89	189	97	202	91	219	114	229	90	142	99	131	106
Ergänzende Hilfen SL / HB	in Mio. €	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	400	0	0	400	800
Insgesamt (Bundessicht)	in Mio. €	1.429	1.350	961	596	547	768	393	452	259	472	283	367	489	495	176	487	9.524
in Euro je Einwohner	in € je EW	80	106	89	76	89	189	97	202	91	219	114	229	493	142	99	732	116

Berechnungsbasis: Steuerschätzung Mai 2016 für 2019

Parameter

- Bund gibt 4,02 Mrd. € USt ab: 1.420 Mrd. € dynamisch; 2,60 Mrd. € statisch
- Umsatzsteuervorgangsausgleich entfällt
- Einbeziehung der Gemeindefinanzkraft zu 75 %
- linearer Ausgleichstarif 63 %
- Ausgleichsquote bei den allgemeinen BEZ 80 % der Fehlbeträge an 99,75 % der AMZ
- Gemeindefinanzkraftzuweisungen, Ausgleich der Fehlbeträge an 80 % zu 53,5 %
- SoBEZ-Forschungsförderung, Ausgleich der Fehlbeträge an 95 % zu 35 %
- Entflechtungsmittel werden in USt umgewandelt
- Das GVFG-Bundesprogramm wird mit einem Volumen von 330 Mio. € fortgesetzt
- Belastungsausgleich Saarland / Bremen mit je 400 Mio. € p.a.
- Einbeziehung der Förderabgabe zu 33%

17 Allgemeine Finanzverwaltung

20-42 Kommunalen Finanzausgleich einschl. Ausgleich Übergangshärten

Vorwort zu Kap. 1720 bis 1742

Vertikaler Finanzausgleich – Bedarfsermittlung für das Ausgleichsjahr 2017

Die Bedarfsermittlung für das Jahr 2017 erfolgt auf der Grundlage des Gesetzes zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen vom 23. Juli 2015 (GVBl S. 298).

Im Folgenden werden für die drei kommunalen Gruppen die Ergebnisse sowie einzelne Teilergebnisse der Bedarfsermittlung dargestellt, die sich auf Basis aktualisierter Grundlagendaten ergeben. Die Berechnung erfolgt analog zum Vorjahr. Es werden nur die erforderlichen Anpassungen und Änderungen der Berechnungsmodalitäten bzw. der Datengrundlagen erläutert, die eine Abweichung gegenüber dem Vorjahr darstellen.

I. Ermittlung des Festansatzes nach Maßgabe der §§ 6 bis 8 FAG

Zur Ermittlung des Festansatzes wurden als zentrale Datengrundlagen die Jahresrechnungsstatistiken der Jahre 2012, 2013 und 2014 herangezogen. Im Zuge der Berechnung wurde ein manueller Eingriff in diese statistischen Daten erforderlich, wodurch im Ergebnis bei einer Kommune ein konkreter Einzahlungsbetrag unberücksichtigt gelassen wurde (im Jahr 2014: 198 Mio. Euro). Bei diesem Betrag handelt es sich um einen Kassenkredit, welcher durch die Kommune in ein Schuldscheindarlehen umgewandelt wurde. Dadurch ist dieser Betrag in der Jahresrechnungsstatistik erfasst und würde bedarfsmindernd in die Bedarfsermittlung einfließen. Da diesem Kredit jedoch keine Investitionsauszahlungen gegenüber stehen, würde dieser Betrag das Ergebnis der Bedarfsermittlung verzerren. Zur Vermeidung unbilliger Verwerfungen erscheint eine Ausblendung dieser Einzahlung sachgerecht.

Ein wesentlicher Verfahrensschritt zur Ermittlung des Festansatzes ist die Angemessenheitsprüfung bei den Defiziten, die auf Pflichtaufgaben entfallen. Bei der Angemessenheitsprüfung wird wie im Vorjahr verfahren. Auf eine Einbeziehung der Produktgruppe 365 (Tageseinrichtungen für Kinder) in die Angemessenheitsprüfung, wie in der Gesetzesbegründung dargestellt, wird zugunsten der kommunalen Familie bis einschließlich zur Berechnung des KFA 2019 verzichtet. Auf diese Weise werden die auf Pflichtaufgaben entfallenden Defizite dieser Produktgruppe vollständig bedarfserhöhend erfasst, solange die statistischen Daten des Jahres 2014 dieser Produktgruppe in den Datengrundlagen enthalten sind.

Wie bereits im Vorjahr beeinflussen die im Ausgleichsjahr zu erwartenden Entlastungen durch den Bund den Festansatz. Im Jahr 2017 sind - mit Blick auf die Gesetzgebung des Bundes (BT-Drs. 18/2586 und 18/4653) - bundesweit Entlastungen über einen höheren Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) in Höhe von 1 Mrd. Euro sowie durch einen höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Höhe von 1,5 Mrd. Euro vorgesehen. Auf die hessischen Kommunen entfallen geschätzt über die KdU 70 Mio. Euro und über die Umsatzsteuer 132 Mio. Euro. Da diese Entlastungen in den statistischen Daten nicht enthalten sind, werden sie von den hochgerechneten

Gesamtdefiziten der betroffenen kommunalen Gruppen abgezogen. Dabei ist zu beachten, dass die erhöhten Umsatzsteuererträge bereits in der Steuerschätzung für das Jahr 2017 enthalten sind.

Tabelle 1: Darstellung der Berechnungsschritte zur Ermittlung des Festansatzes

lfd. Nr.	Berechnungsschritte in TEuro (gerundet)	insgesamt	davon entfallend auf...		
			Landkreise	Kreisfreie Städte	Kreisangehörige Gemeinden
1.	Defizite gemäß JR ¹	330.096	233.892	-130.374	226.578
2.	Defizite bereinigt ²	12.916.333	2.994.377	3.736.758	6.185.199
3.	davon Defizite Pflichtaufgaben	11.538.515	2.867.052	3.239.807	5.431.656
4.	davon Defizite nach Angemessenheitsprüfung ³	10.699.928	2.569.665	3.004.965	5.125.298
5.	Defizite nach zusätzlichen Anpassungen ⁴	10.968.402	2.537.270	3.059.965	5.371.167
6.	+ Garantiezuschlag für freiwillige Aufgaben	1.076.577	69.978	440.320	566.280
7.	= Angemessene Defizite für Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben	12.044.979	2.607.247	3.500.285	5.937.447
8.	Angemessene Defizite nach Fortschreibung ⁵	12.829.474	2.812.177	3.775.408	6.241.889
9.	+ Korrekturen der Fortschreibung ⁶	-90.358	-47.903	-33.985	-8.469
10.	= Angemessene Defizite nach korrigierter Fortschreibung	12.739.116	2.764.274	3.741.422	6.233.420
11.	+ Dotierung von Sonderbedarfen ⁷	347.000	50.000	201.000	96.000
12.	- Abzug allgemeiner Deckungsmittel ⁸	11.303.777	1.989.385	3.704.718	5.609.673
13.	= Angemessene Defizite nach Abzug der Deckungsmittel	1.782.339	824.888	237.704	719.747
Zusammensetzung					
14.	Angemessene Defizite nach Abzug der Deckungsmittel	1.782.339	824.888	237.704	719.747
15.	+ Besondere Finanzaufweisungen	638.406			
16.	+ Investitionsaufweisungen	382.400			
17.	+ Spezielle Finanzierungen	42.068			
18.	+ Landesausgleichsstock	77.800			
19.	+ Finanzaufweisung LWV	135.000			
20.	= Mindestausstattung insgesamt	3.058.013			
21.	davon <i>Schlüsselmasse</i>	1.782.339	824.888	237.704	719.747
22.	+ Finanzkraftzuschlag insgesamt	172.362			
23.	davon <i>Schlüsselmasse</i>	172.362	21.890	29.991	120.481
24.	= Festansatz insgesamt	3.230.375			
25.	davon <i>Schlüsselmasse</i>	1.954.701	846.778	267.695	840.228

(1) Jahresrechnungsstatistik (Durchschnitt der Jahre 2012, 2013, 2014); reine Deltabetrachtung (alle Auszahlungen abzüglich sämtlicher Einzahlungen)

(2) Deltabetrachtung nach Ausblendung bestimmter Zahlungen, z.B. ohne Steuereinnahmen, Kreisumlageeinnahmen, Schlüsselzuweisungen, weggefallene KFA-Zuweisungen

(3) unberücksichtigte Defizite insgesamt: 7,27%

(4) bedarfsgerechte Anpassungen von Ein- bzw. Auszahlungen in den Bereichen Schule, Verbandsumlage, Kreisumlage

(5) Hochrechnungsfaktor = 7,86%

(6) Entlastung durch höheren KdU-Anteil des Bundes (-70 Mio. Euro), Zinsdiensthilfen Schutzschirm (-18,9 Mio. Euro), Defizitveränderung durch Besondere Finanzaufweisung für Heilkurorte (-1,5 Mio. Euro)

(7) für Einwohnerrückgang (58 Mio. Euro), Ländlicher Raum (76 Mio. Euro), Metropolenzuschlag (192 Mio. Euro), Soziallastenansatz (21 Mio. Euro)

(8) nicht berücksichtigte Deckungsmittel: Landkreise: 47 Mio. Euro, kreisfreie Städte: 56 Mio. Euro, kreisangehörige Gemeinden: 313 Mio. Euro

II. Ermittlung des Stabilitätsansatzes nach Maßgabe des § 9 FAG

Bei der Ermittlung des Stabilitätsansatzes ist im Falle eines Zuwachses zu prüfen, in welchem Umfang dieser auf die in der Ermittlung des Festansatzes berücksichtigten außerordentlichen Entlastungen des Bundes zurückzuführen ist. Der entsprechende Anteil wird gemäß § 9 Abs. 2 Satz 5 FAG nicht zu 50 Prozent, sondern in vollem Umfang berücksichtigt.

Bei der Ermittlung des Stabilitätsansatzes führt die Berücksichtigung der o.g. Entlastungen des Bundes (über KdU und Umsatzsteuer) im Ergebnis zu einer vollständigen Berücksichtigung des sich rechnerisch ergebenden Zuwachses.

Zusätzlich zum Stabilitätsansatz kann gemäß § 70 Abs. 1 FAG die Spitzabrechnung des KFA 2015 berücksichtigt werden. Die Spitzabrechnung des KFA 2015 führt zu einem positiven Betrag in Höhe von 109,951 Mio. Euro. Mit den Kommunalen Spitzenverbänden wurde im Rahmen des Chefgespräches zum KFA am 15. Juni 2016 vereinbart, dass dieser Betrag vollständig, jedoch verteilt auf fünf Jahre (4 x 25 Mio. Euro und 1 x 9,951 Mio. Euro) dem Stabilitätsansatz zugerechnet wird.

Tabelle 2: Darstellung der Berechnungsschritte zur Ermittlung des Stabilitätsansatzes

lfd. Nr.	Berechnungsschritte in TEuro (gerundet)	
1.	FAG-Masse 2016 (ohne kommunale Umlagen)	4.049.997
2.	+ Wachstumsbetrag für Verstetigungsgröße ¹	235.710
3.	= Verstetigungsgröße 2017	4.285.706
4.	- Festansatz 2017 (ohne kommunale Umlagen)	3.075.325
5.	= Auffüllungsbetrag	1.210.381
6.	- Stabilitätsansatz Vorjahr (2016)	1.109.589
7.	= Zuwachs	100.792
Zusammensetzung		
8.	Stabilitätsansatz Vorjahr (2016); max. Auffüllungsbetrag	1.109.589
9.	+ Zuwachs (100%)	100.792
10.	+ Zuwachs (50%)	0
11.	+ Spitzabrechnung KFA 2015	25.000
12.	= Stabilitätsansatz insgesamt	1.235.381

(1) Der Betrag entspricht einer Wachstumsrate des obligatorischen Steuerverbundes von 5,82%.

III. Zusammensetzung der Finanzausgleichsmasse nach Maßgabe des § 5 FAG

Die Finanzausgleichsmasse setzt sich aus dem Festansatz, dem Stabilitätsansatz sowie der Solidaritätsumlage zusammen. Da zum Zeitpunkt der vertikalen Bedarfsermittlung der genaue Betrag der Solidaritätsumlage im Ausgleichsjahr 2017 nicht ermittelt werden kann, bedarf es einer Schätzung. Als sachgerechte Schätzgröße wird das Volumen der Solidaritätsumlage gemäß der vorläufigen Festsetzung für das Ausgleichsjahr 2016 angenommen. Da die Solidaritätsumlage in der tatsächlich festgesetzten Höhe der jeweiligen Teilschlüsselmasse zufließt und ihr Aufkommen daher erst bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen feststeht, kann sich dieses Aufkommen und damit die tatsächliche Höhe der Finanzausgleichsmasse im Haushaltsvollzug ändern.

Der Finanzausgleichsmasse werden aus dem staatlichen Teil des Haushaltes zusätzliche Mittel zur Abmilderung von Übergangshärten („Übergangsfonds“) nach § 63 FAG in Höhe von 35 Mio. Euro zugeführt. Zusammen mit den 60 Mio. Euro aus der Finanzausgleichsmasse ist der Übergangsfonds insgesamt mit 95 Mio. Euro dotiert. Die Finanzausgleichsmasse zzgl. der Landesmittel für den Übergangsfonds stellen das KFA-Ausgleichsvolumen dar.

Tabelle 3: Darstellung der Zusammensetzung des KFA-Ausgleichsvolumens

lfd. Nr.	Zusammensetzung in TEuro (gerundet)	insgesamt	davon entfallend auf...		
			Landkreise	Kreisfreie Städte	Kreisangehörige Gemeinden
1.	Festansatz	3.230.375			
2.	<i>davon Schlüsselmasse</i>	1.954.701	846.778	267.695	840.228
3.	+ Stabilitätsansatz	1.235.381			
4.	- Abführung für Übergangsregelungen	60.000			
5.	= verbleibender Stabilitätsansatz	1.175.381			
6.	<i>davon Schlüsselmasse</i>	1.175.381	255.058	345.209	575.114
7.	+ Solidaritätsumlage	86.000			
8.	= Finanzausgleichsmasse	4.551.756			
9.	<i>Zwischensumme Teilschlüsselmasse¹</i>	3.130.082	1.101.836	612.904	1.415.342
10.	+ Landesmittel für Übergangsfonds	35.000			
11.	= KFA-Ausgleichsvolumen	4.586.756			

(1) Dieser Betrag ist ohne Solidaritätsumlage ausgewiesen.

17 Allgemeine Finanzverwaltung
20 - 42 Kommunalen Finanzausgleich einschl. Ausgleich Übergangshärten

**Zuweisungen an die Gemeinden,
die Landkreise und den Landes-
wohlfahrtsverband Hessen**

Die Mittel im Bereich des Kommunalen Finanzausgleichs (Kap. 17 20 bis 17 42) sind übertragbar.

Die Mittel der Kapitel 17 20 bis 17 32 und 17 41 sind gegenseitig deckungsfähig, soweit nicht besondere Regelungen gelten.

Sie sind einseitig deckungsfähig zugunsten der Mittel bei Kapitel 17 36.

Die Mittel des Kapitels 17 42 sind einseitig deckungsfähig zugunsten der Mittel des Produkts 7 bei Kapitel 17 20.

Rückzahlungen und Einnahmen aus Zinsen erhöhen die jeweilige Ausgabenermächtigung. Soweit Ausgabenansätze nicht mehr vorhanden sind, werden Rückzahlungen und Zinsen zentral bei Kap. 1724 - 119 vereinnahmt.

17 Allgemeine Finanzverwaltung

20 - 42 Kommunalen Finanzausgleich einschl. Ausgleich Übergangshärten

Zu Kap. 17 20 bis 42 - Berechnung der Finanzausgleichsmasse nach § 12 FAG

Rechtsgrundlage: Finanzausgleichsgesetz vom 23. Juli 2015 (GVBl. S. 298) sowie Haushaltsgesetz 2017

Die Finanzausgleichsmasse berechnet sich wie folgt:

	2017
	- EUR -
1. Aus dem Landeshaushalt außerhalb von kommunalen Umlagen und von Verstärkungsmitteln aufzubringendes Volumen der KFA-Masse	3.951.821.000
2. Hinzu treten Verstärkungsmittel, Umlagen sowie Erträge aus Zuweisungen:	599 935 000
2. a Zuführung aus Kap. 17 01 - 981 05 (Kap. 17 20 - 381)	5.000
2. b Zinsdienstumlage für die Konjunkturprogramme (Kap. 17 20 - 233)	39.500.000
2. c Solidaritätsumlage auf abundante Steuerkraft	86.000.000
2. d Solidaritätsumlage auf abundante Umlagekraft von Landkreisen (§ 34 FAG)	
2. e Krankenhausumlage nach § 51 FAG (Kap. 17 36 - 333)	113.550.000
2. f Zuführung aus Kap. 17 01 - 981 08 zum Ausgleich ausfallender Zuweisungen des Bundes für die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser	18.400.000
2. g Erträge aus Bundesmitteln für Strukturfonds Krankenhäuser	4.000.000
2. h Zuweisungen der Kommunen für S-Bahn-Rhein-Main (Kap. 17 30 - 333)	1.000.000
2. i Altlastenfinanzierungsumlage (Kap. 17 41 - 333)	1.000.000
2. j Zuführung aus Kap. 17 01 - 981 06 - Verstärkung wg. Nettoentlastung des staatlichen Haushalts beim Wohngeld aus Hartz IV-Gesetzgebung	100.000.000
2. k Zuführung aus Epl. 08 für die Förderung von Kindern unter drei Lebensjahren	149.330.000
2. l Zuführung aus Epl. 08 für die Förderung von Kindern über drei Lebensjahren	87.150.000
3. Finanzausgleichsmasse (Summe 1. und 2.)	<u>4.551.756.000</u>
Von der Finanzausgleichsmasse entfallen :	
3. a auf den Festansatz nach § 6 FAG	3.230.375.000
3. b auf den Stabilitätsansatz nach § 9 FAG	1.235.381.000
3. c auf die Solidaritätsumlage auf abundante Steuerkraft	86.000.000
4. Mittel zur Abmilderung von Übergangshärten ("Übergangsfonds") nach § 63 FAG:	
Aus der Finanzausgleichsmasse werden 60 Mio. Euro für Übergangshärten vorgesehen.	
Weitere Mittel für den "Übergangsfonds" werden aus dem staatlichen Teil des Haushalts bereitgestellt.	35.000.000
Mithin Mittel über "Übergangsfonds" insgesamt: 95 Mio. Euro.	
5. Ausgleichsvolumen nach dem FAG (Summe 3. und 4.)	<u>4.586.756.000</u>

17 Allgemeine Finanzverwaltung
20 - 42 Kommunalen Finanzausgleich einschl. Ausgleich Übergangshärten

Die Finanzausgleichsmasse nach § 13 FAG wird wie folgt verwendet:

Verwendungszweck	Kap./Titel	Haushaltsansatz		
		2017 TEUR	2016 TEUR	2015 TEUR
1. ALLGEMEINE FINANZZUWEISUNGEN				
1.1 Schlüsselzuweisungen				
Schlüsselzuweisungen an Gemeinden	17 20 - 613	1.501.342,0	1.375.019,0	1.051.848,0
Schlüsselzuweisungen an kreisfreie Städte	17 20 - 613	612.904,0	662.054,0	522.593,0
Schlüsselzuweisungen an Landkreise	17 20 - 613	1.101.836,0	996.492,0	824.371,0
Zwischensumme 1.1		<u>3.216.082,0</u>	<u>3.033.565,0</u>	<u>2.398.812,0</u>
1.2 Finanzausweisung an den LWV	17 20 - 613	135.000,0	128.000,0	110.479,0
Summe 1		<u>3.351.082,0</u>	<u>3.161.565,0</u>	<u>2.509.291,0</u>
2. BESONDERE FINANZZUWEISUNGEN				
Kosten und Entschädigungen nach § 5 Abs. 3 Gesetz zur Sicherstellung der Finanzausstattung von Gemeinden/GV	17 20 - 526	10,0	10,0	10,0
Zuweisungen zu den Ausgaben für Schulen	17 20 - 633	0,0	0,0	133.000,0
Zuweisungen zu den Ausgaben der örtlichen Jugendhilfe	17 20 - 633	0,0	0,0	62.900,0
Zuweisungen zu den Ausgaben der örtlichen Sozialhilfe	17 20 - 633	0,0	0,0	62.700,0
Zuweisungen an kreisfreie Städte/Landkreise zu den kommunalen Belastungen aus der Hartz IV-Gesetzgebung	17 20 - 633	0,0	0,0	100.000,0
Zuweisungen zu den Belastungen für Heilkurorte	17 20 - 633	13.000,0	13.000,0	11.500,0
Zuweisungen zu den Ausgaben für Straßen (laufende Ausgaben)	17 20 - 633	14.000,0	14.000,0	14.000,0
Zuweisungen an Schulträger für betreuende Schulen	17 25 - 633 / 981	6.570,0	6.570,0	6.570,0
Zuweisungen zu den Ausgaben für Theater	17 27 - 633	20.526,0	19.639,5	14.358,0
Zuweisungen für kommunale Bibliotheken, Museen und Musikschulen		2.350,0	2.350,0	2.250,0
Förderung des ÖPNV-Angebots (Verkehrsverbünde sowie gemeinwirtschaftliche Leistungen im Ausbildungsverkehr)	17 30 - 633 / 682	121.450,0	121.450,0	121.450,0
Modellprojekte im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe	17 32 - 633	250,0	800,0	1.200,0
Zuweisungen für die Förderung von Betriebskosten von Tageseinrichtungen und Kindertagespflege für Kinder über drei Lebensjahren	17 32 - 633 / 684	223.350,0	194.200,0	178.200,0
Zuweisungen zur Entlastung der Erziehungsberechtigten vom Kindergartenbeitrag	17 32 - 633	61.300,0	61.300,0	61.300,0
Zuweisungen für die Förderung von Betriebskosten von Tageseinrichtungen und Kindertagespflege für Kinder unter drei Lebensjahren	17 32 - 633 / 684	175.600,0	168.200,0	184.200,0
Summe 2		<u>638.406,0</u>	<u>601.519,5</u>	<u>953.638,0</u>

17 Allgemeine Finanzverwaltung
20 - 42 Kommunalen Finanzausgleich einschl. Ausgleich Übergangshärten

Die Finanzausgleichsmasse nach § 13 FAG wird wie folgt verwendet:

Verwendungszweck	Kap./Titel	Haushaltsansatz		
		2017 TEUR	2016 TEUR	2015 TEUR
AUSZAHLUNGEN ZUR FINANZIERUNG VON				
3. INVESTITIONEN/INVESTITIONSFÖRDERMASSNAHME				
3.1 Pauschale Investitionsförderung				
Investitionspauschale Allgemein	17 20 - 883	0,0	0,0	55.000,0
Investitionspauschale ländlicher Raum	17 20 - 883	20.000,0	20.000,0	20.000,0
Investitionspauschale Mittelzentren ländlicher Raum	17 20 - 883	5.000,0	5.000,0	5.000,0
Investitionspauschale Schulbau	17 20 - 883	0,0	0,0	120.000,0
	Zwischensumme 3.1	<u>25.000,0</u>	<u>25.000,0</u>	<u>200.000,0</u>
3.2 Allgemeine Investitionszuweisungen				
Aktionsprogramm Sportanlagen	17 24 - 883	0,0	0,0	10.000,0
Zuwendungen für kommunale Sportanlagen	17 24 - 883	2.000,0	2.000,0	
Förderung der Nahmobilität	17 30 - 883	1.000,0	500,0	
Zuwendungen für den öffentlichen Personennahverkehr	17 30 - 883	25.000,0	25.000,0	25.000,0
Energie	17 30 - 883	12.800,0	12.500,0	12.500,0
Einrichtungen der Altenhilfe / der Behindertenhilfe	17 32 - 883	7.000,0	13.750,0	15.250,0
Trink- und Abwasseranlagen, Hochwasserschutz, Renaturierung	17 41 - 883 / 887	35.400,0	35.400,0	35.400,0
Dorfentwicklungsprogramm	17 41 - 883	15.500,0	15.500,0	15.500,0
Klimaschutz, energetische Erneuerung	17 41 - 883	1.500,0	2.000,0	2.000,0
Kommunale Altablagerungen/Altstandorte	17 41 - 633 / 887	3.700,0	3.700,0	3.500,0
Kommunale Gaswerkstandorte	17 41 - 633 / 887	0,0	0,0	600,0
	Zwischensumme 3.2	<u>103.900,0</u>	<u>110.350,0</u>	<u>119.750,0</u>
3.3 Leistungen nach dem				
Krankenhausfinanzierungsgesetz und nach dem				
Zuweisungen und Zuschüsse für gesetzliche Leistungen;				
pauschale Fördermittel	17 36 - 682 / 893	149.000,0	146.500,0	99.700,0
Zuweisungen und Zuschüsse aus dem				
Investitionsprogramm (ab 2016 nur Abfinanzierungen)	17 36 - 884 / 893	90.500,0	93.000,0	124.000,0
Sonderprogramm Darlehensfinanzierung	17 36 - 884 / 893	6.000,0	12.000,0	18.500,0
Zuweisungen aus dem Strukturfonds Krankenhäuser	17 36 - 883/ 893	8.000,0	16.000,0	
	Zwischensumme 3.3	<u>253.500,0</u>	<u>267.500,0</u>	<u>242.200,0</u>
	Summe 3	<u>382.400,0</u>	<u>402.850,0</u>	<u>561.950,0</u>
4. SPEZIELLE FINANZIERUNGEN				
Abführung an Kap. 17 03 wegen Zinsbelastungen KFA aus dem Sonderinvestitionsprogramm				
Abführung an EPL. 15 wg. Kulturregion Rhein-Main	17 20 - 981	39.500,0	41.000,0	42.500,0
Zuweisung zu den Ausgaben der örtlichen Jugendhilfe/Abführungen an den Heimkinderfonds	17 27 - 981	1.840,0	1.791,0	1.644,0
	17 20 - 633/ 981	728,0	421,0	1.100,0
	Summe 4	<u>42.068,0</u>	<u>43.212,0</u>	<u>45.244,0</u>

17 Allgemeine Finanzverwaltung
20 - 42 Kommunalen Finanzausgleich einschl. Ausgleich Übergangshärten

Die Finanzausgleichsmasse nach § 13 FAG wird wie folgt verwendet:

Verwendungszweck	Kap./Titel	Haushaltsansatz		
		2017 TEUR	2016 TEUR	2015 TEUR
5. LEISTUNGEN AUS DEM LANDESAUSGLEICHSTOCK	17 24 - 613/623/883	<u>77.800,0</u>	<u>38.400,0</u>	<u>38.400,0</u>
6. MITTEL ZUR ABMILDERUNG VON ÜBERGANGSHÄRTEN ("Übergangsfonds") nach § 63 FAG aus der	17 42 - 613	60.000,0	60.000,0	
7. <u>Leistungen aus der Finanzausgleichsmasse</u>		<u>4.551.756,0</u>	<u>4.307.546,5</u>	<u>4.108.523,0</u>
8. MITTEL ZUR ABMILDERUNG VON ÜBERGANGSHÄRTEN ("Übergangsfonds") nach § 63 FAG aus dem	17 42 - 613	35.000,0	60.000,0	
9. <u>Ausgleichsleistungen nach dem FAG</u> <u>insgesamt</u>		<u>4.586.756,0</u>	<u>4.367.546,5</u>	<u>4.108.523,0</u>



AG Optimierung der kommunalen Finanzaufsicht

13. Sitzung

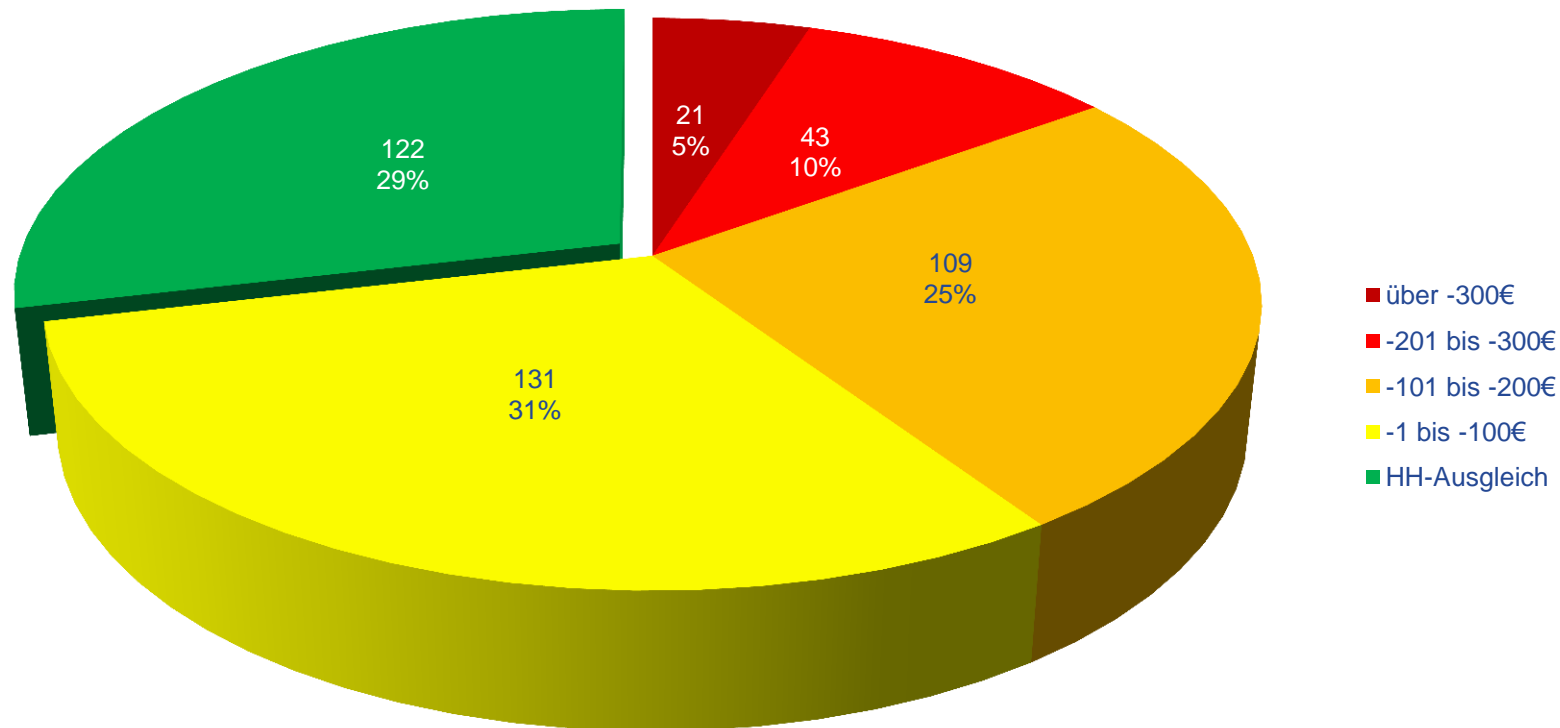
Freitag, 07. Oktober 2016



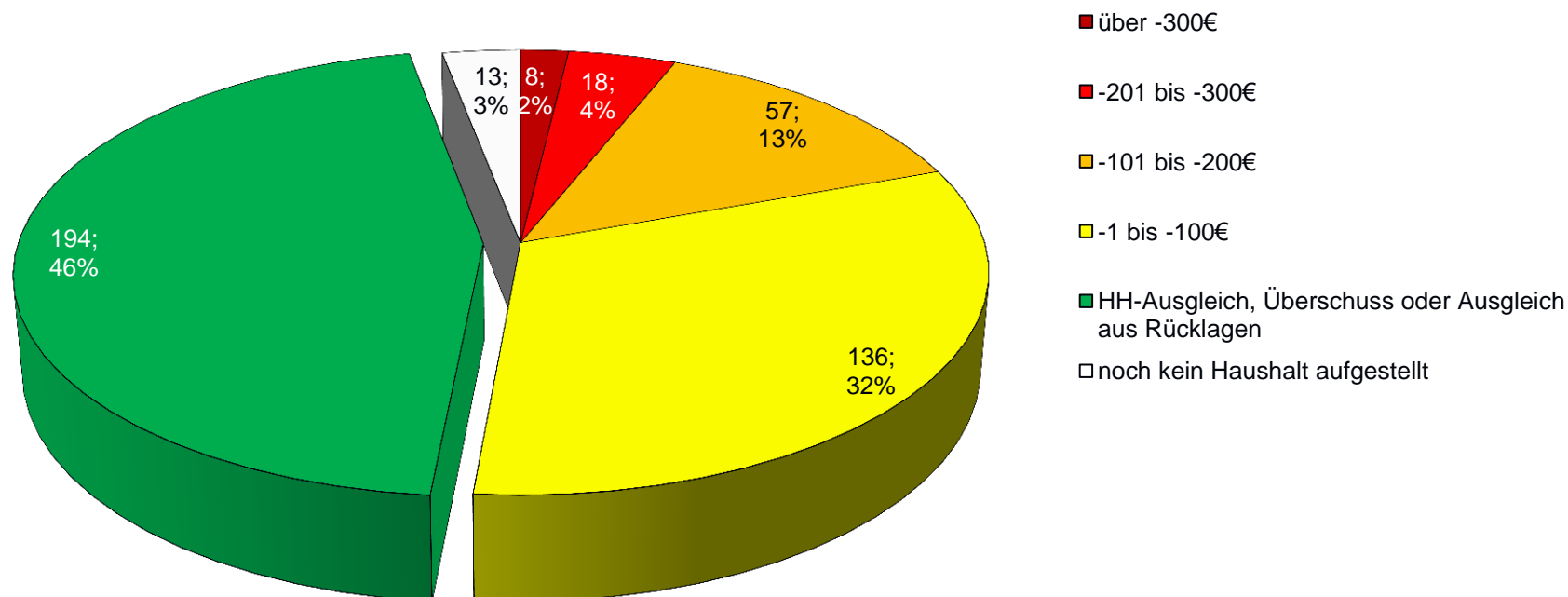
Tagesordnung

1. Fortschritt Konsolidierung der hessischen Kommunen
2. Abbau von Altfehlbeträgen

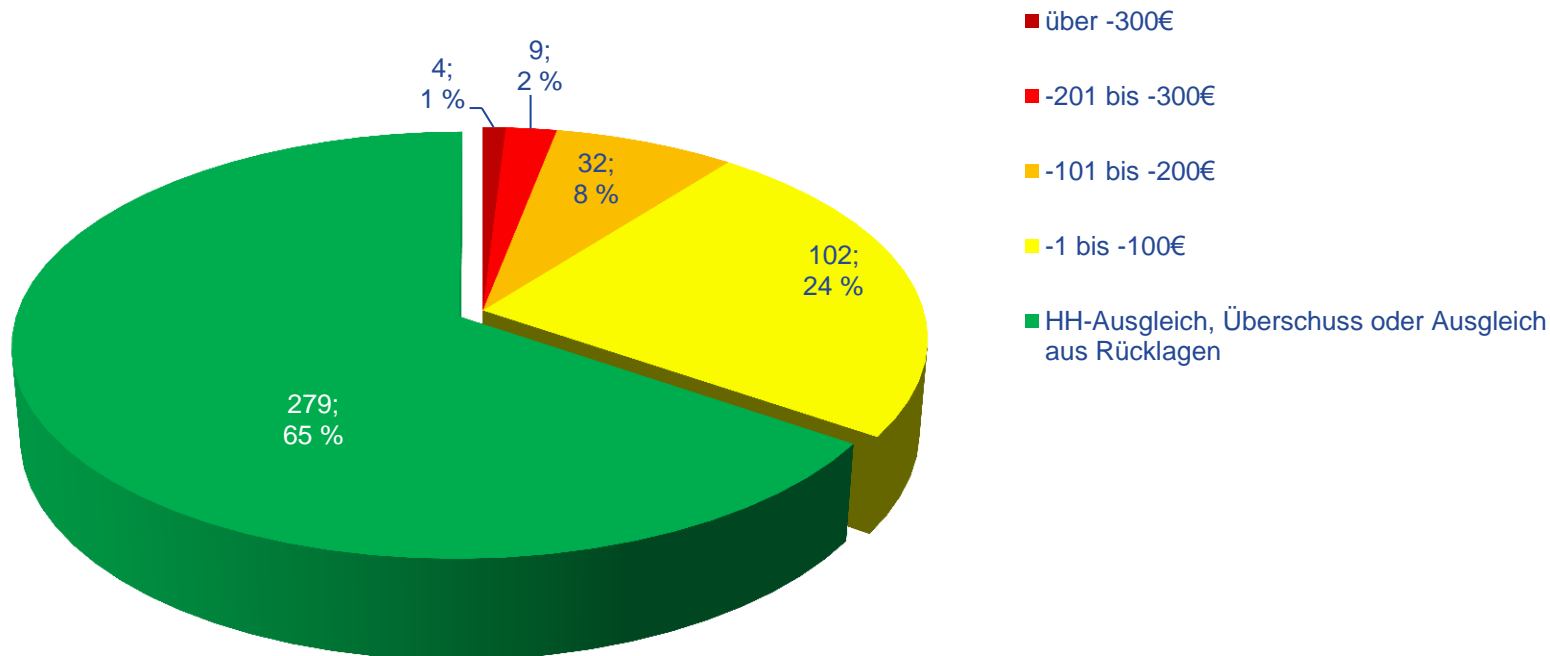
Haushaltsentwicklung aller hessischen Städte und Gemeinden (1) – ordentliches Ergebnis pro Kopf 2013



Haushaltsentwicklung aller hessischen Städte und Gemeinden (2) – geplantes ordentliches Ergebnis Pro-Kopf 2015

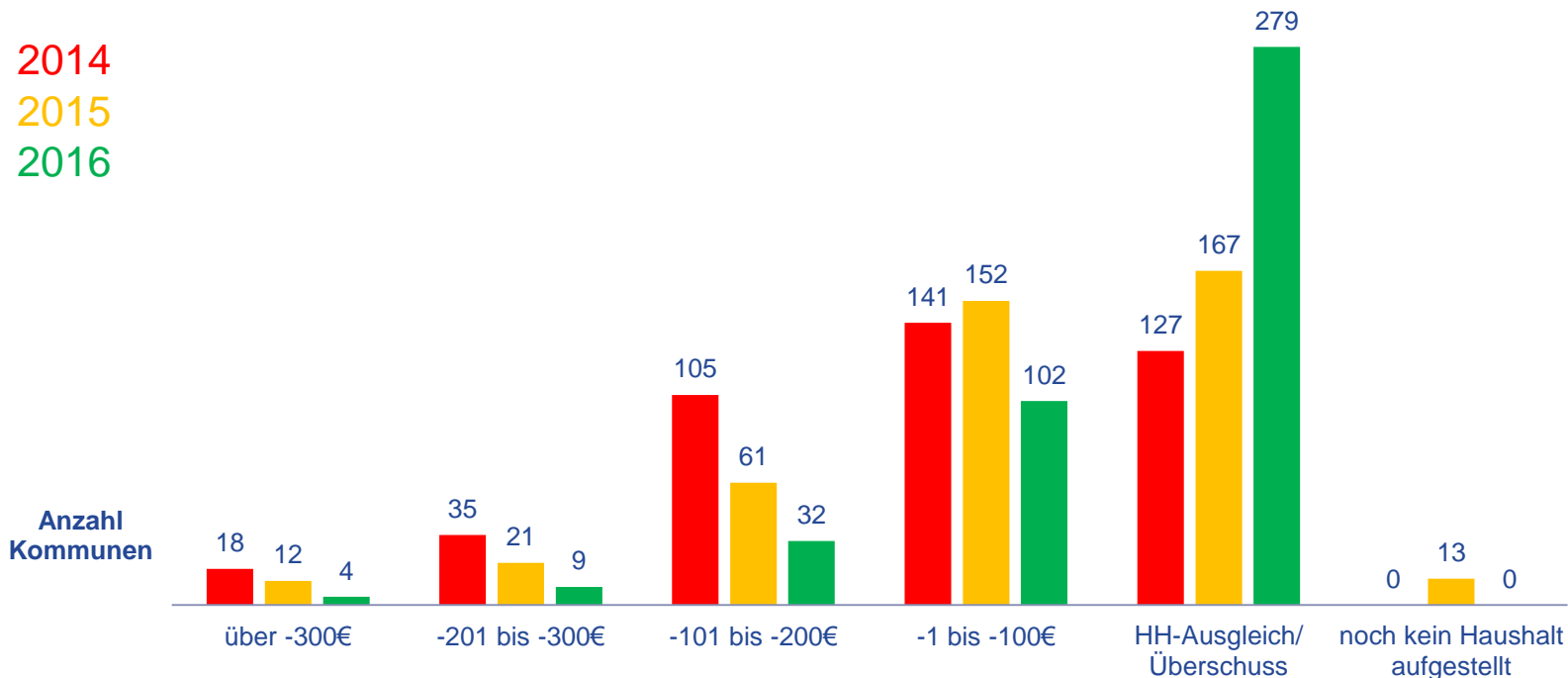


Haushaltsentwicklung aller hessischen Städte und Gemeinden (3) – geplantes ordentliches Ergebnis Pro-Kopf 2016



Haushaltsentwicklung aller hessischen Städte und Gemeinden (4) – Jahresvergleich der ordentlichen Ergebnisse pro Kopf

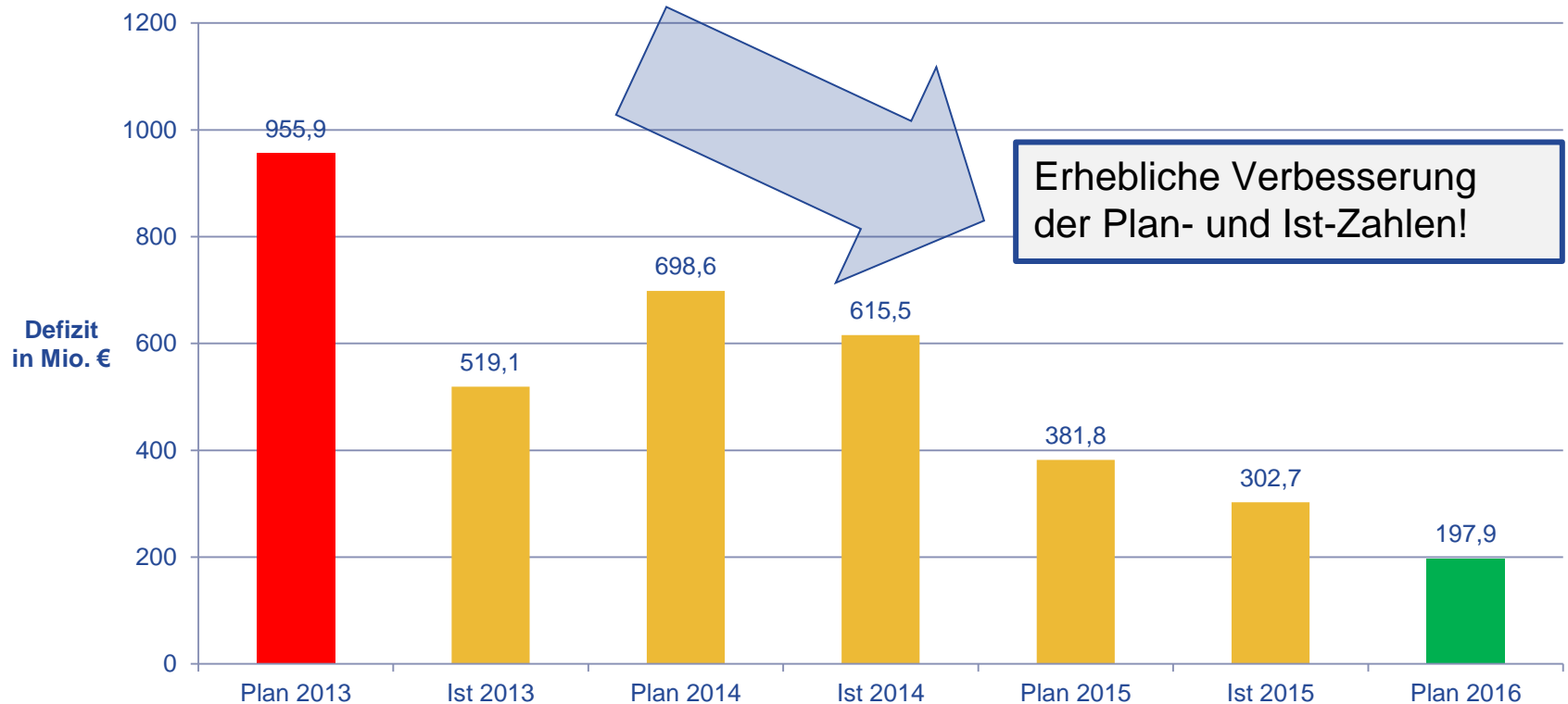
Vergleich der geplanten ordentlichen Ergebnisse je Einwohner 2014 bis 2016



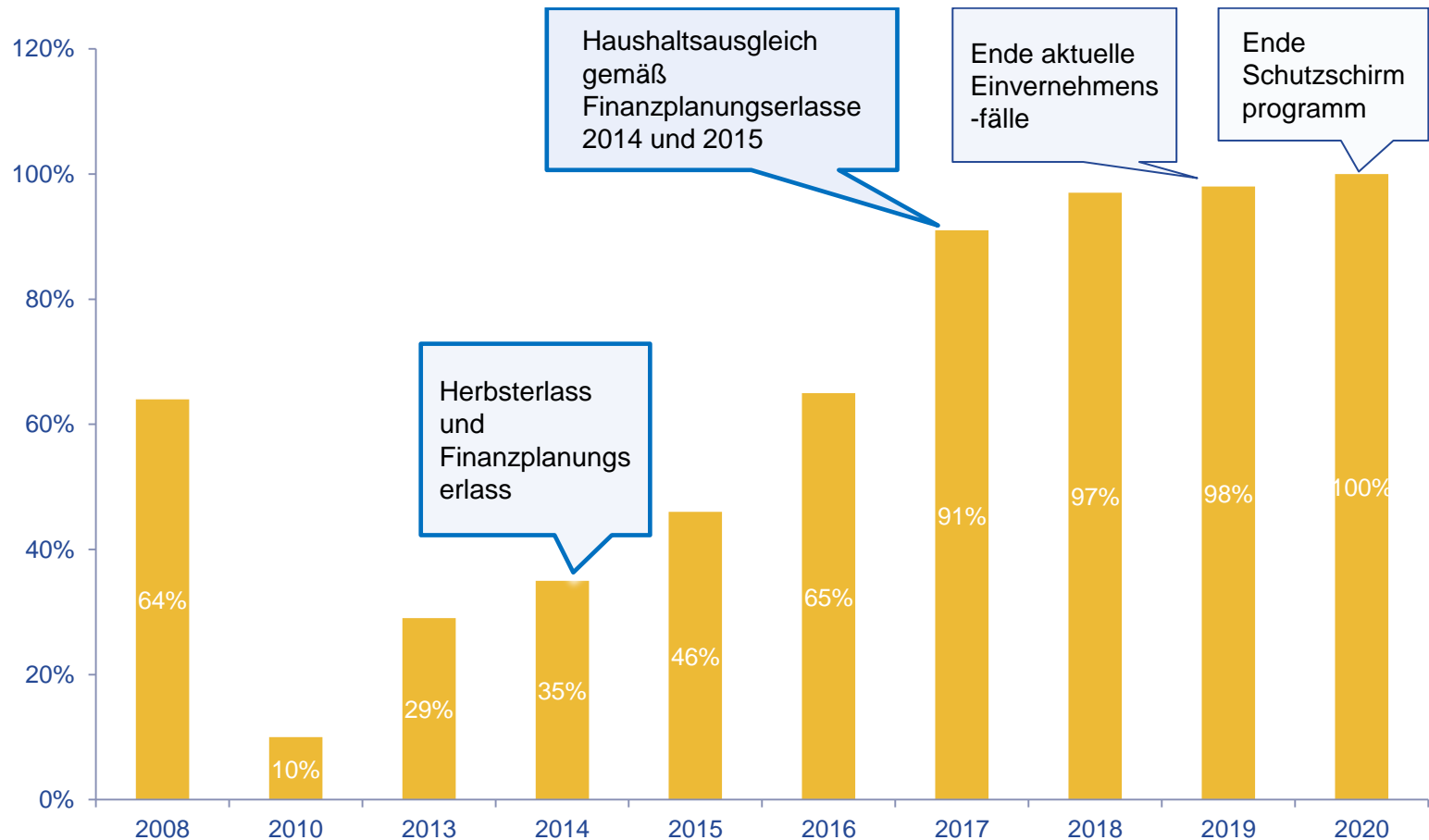


Haushaltsentwicklung aller hessischen Städte und Gemeinden (5) – Entwicklung der Gesamtdefizite im ordentlichen Ergebnis

Gesamtdefizite ordentliches Ergebnis



Haushaltsentwicklung aller hessischen Städte und Gemeinden – zu erwartende Entwicklung





Entwicklung der Ordentlichen Ergebnisse der LK 2015/2016

Landkreise	2015		2016		Haushaltsausgleich lt. Vertrag
	Vorläufiges/geschätztes ordentliches Rechnungsergebnis	geplantes ord. Ergebnis 2016 Nichtschutzschirm	geplantes ord. Ergebnis 2016 Schutzschirm	ord. Ergebnis lt. Schutzschirmvertrag	
Bergstraße	5.000.000		13.384.644	-14.243.510	2020
Darmstadt-Dieburg	-661.156	4.846.925			
Groß-Gerau	-2.198.793		-3.201.381	-3.874.282	2017
Hochtaunus	-7.100.000	-6.993.504			
Main-Kinzig	6.299.853		9.126.114	-9.195.344	2019
Main-Taunus	5.075.418	-1.649.897			
Odenwaldkreis	-9.870.554		-7.777.115	-7.921.692	2020
Offenbach	-24.480.237		-19.184.962	-19.252.574	2020
Rheingau-Taunus	-1.643.978		-1.919.150	-10.359.381	2020
Wetterau	17.176.727		19.394.816	-4.890.426	2019
Zwischensumme RP Darmstadt	- 12.402.720 €	- 3.796.476 €	9.822.967 €	- 69.737.209 €	
Gießen	7.433.663		-528.334	-2.898.145	2020
Lahn-Dill	197.102		966.037	-6.871.286	2020
Limburg-Weilburg	489.949		7.275.831	-1.896.633	2018
Marburg-Biedenkopf	6.356.251		8.441.310	0	2013
Vogelsberg	247.000		3.395.170	-6.606.462	2020
Zwischensumme RP Gießen	14.723.965 €	- €	19.550.013 €	- 18.272.526 €	
Fulda	10.000.000	1.092.000			
Hersfeld-Rotenburg	5.000.000	5.556			
Kassel	13.700.000		26.068	0	2015
Schwalm-Eder	7.500.000	342.162			
Waldeck-Frankenberg	4.500.000	2.455.238			
Werra-Meißner	2.800.000		253.150	-1.153.700	2018
Zwischensumme RP Kassel	43.500.000 €	3.894.956 €	279.218 €	- 1.153.700 €	
Insgesamt:	45.821.245 €	98.480 €	29.652.198 €	- 89.163.436 €	



Konsolidierungsfortschritt auf Landkreisebene

- Erfreuliche Entwicklung der Konsolidierung der Kreisfinanzen
- 14 Schutzschirm-Landkreise sollten einheitlich die verbesserte Einnahmesituation in ihre Finanzplanung aufnehmen (Nachholbedarf insb. LK's OF, Odw, GG, RTK)
- Deutlich gestiegene Umlagegrundlagen:
 - von 2015 → 2016: 17,1 %
 - von 2016 → 2017: 3,9 %
- Höhere Kreisschlüsselzuweisungen:
von 2016 → 2017: 102 Mio. Euro
- Entlastungen auf Landesebene (45 % höhere LAG-Pauschalen) und Bundesebene (steigender KdU-Anteil)
- RP's werden im Rahmen HH-Genehmigung 2017 weitere Konsolidierungsmaßnahmen ggü. Schutzschirm-LK prüfen
- Alle Nicht-Schutzschirm-LK: HH-Ausgleich 2017 erforderlich!

§ 5 Abs. 3 SchuSV:
Ausschließliche
Verwendung
zur Konsolidierung

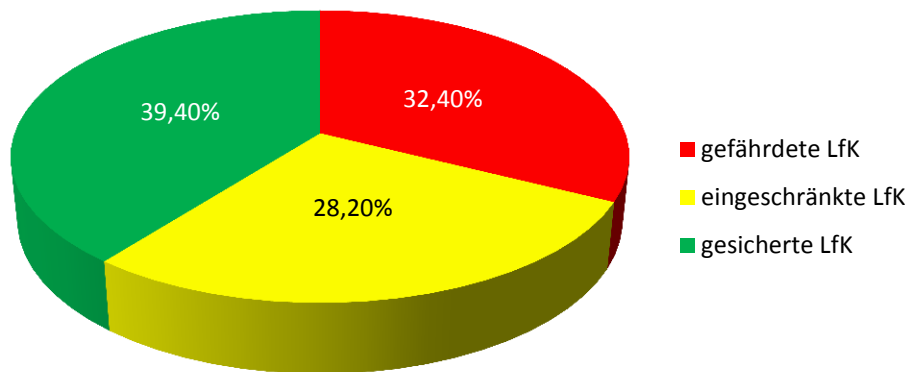
Überblick über die Indikatoren des „kash“

Indikator pro Einwohner	Bewertung ggf. der Entwicklung nach Indikatoren pro Einwohner	Gewichtung der Indikatoren pro Einwohner in %	Status
ordentliches Ergebnis	Überschuss (mehr als + 5 €) = 1	45%	grün (+) ≥ 70% gelb (0) < 70% und > 40% rot (-) ≤ 40%
	jahresbezogener Haushaltsausgleich (im Korridor von - 5 € bis + 5 € oder durch Rücklage) = 0,75		
	defizitär im Korridor (weniger als - 5 € bis - 40 €) = 0,5		
	defizitär im Korridor (weniger als - 40 € bis - 75 €) = 0,25		
	defizitär (weniger als -75 €) = 0		
Bestand ordentliche Rücklage	Bestand = 1	5%	
	kein Bestand (≤ 0 €) = 0		
Kumulierte ordentliche Ergebnisse nach doppischer Rechnungslegung	Verrechnungswert ≥ 0 € = 1	10%	
	Verrechnungswert < 0 € (damit Fehlbetragbestand) = 0		
Ausweis von Eigenkapital (nach letzter geprüfter Bilanz)	positiver Eigenkapitalbestand = 1	5%	
	negativer Eigenkapitalbestand (≤ 0 €) = 0		
Kassenkreditverbindlichkeiten (Kommune plus Sondervermögen)	Kein Bestand = 1	10%	
	Bestand bis 200 € = 0,5		
	Bestand über 200 € = 0		
Zahlungsmittelfluss lfd. Verwaltungstätigkeit abzüglich der Tilgung	Saldo > 5 € = 1	25%	
	im Korridor von 0 € bis + 5 € = 0,5		
	Saldo < 0 € = 0		
		100%	

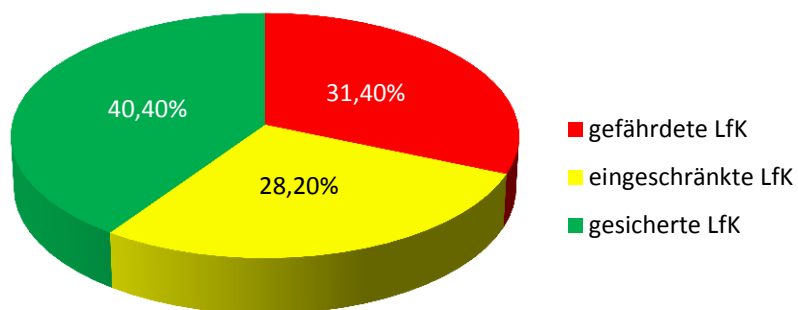
Ergebnisse der „kash“- Auswertung 2016



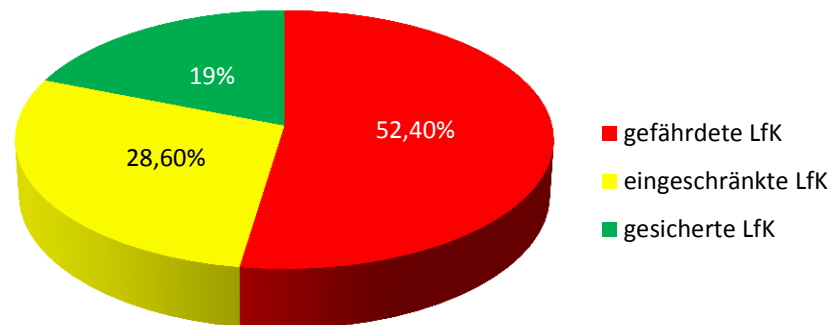
alle Kommunen



Städte und Gemeinden



Kreise



Entwicklung der Realsteuerhebesätze – Grundsteuer B

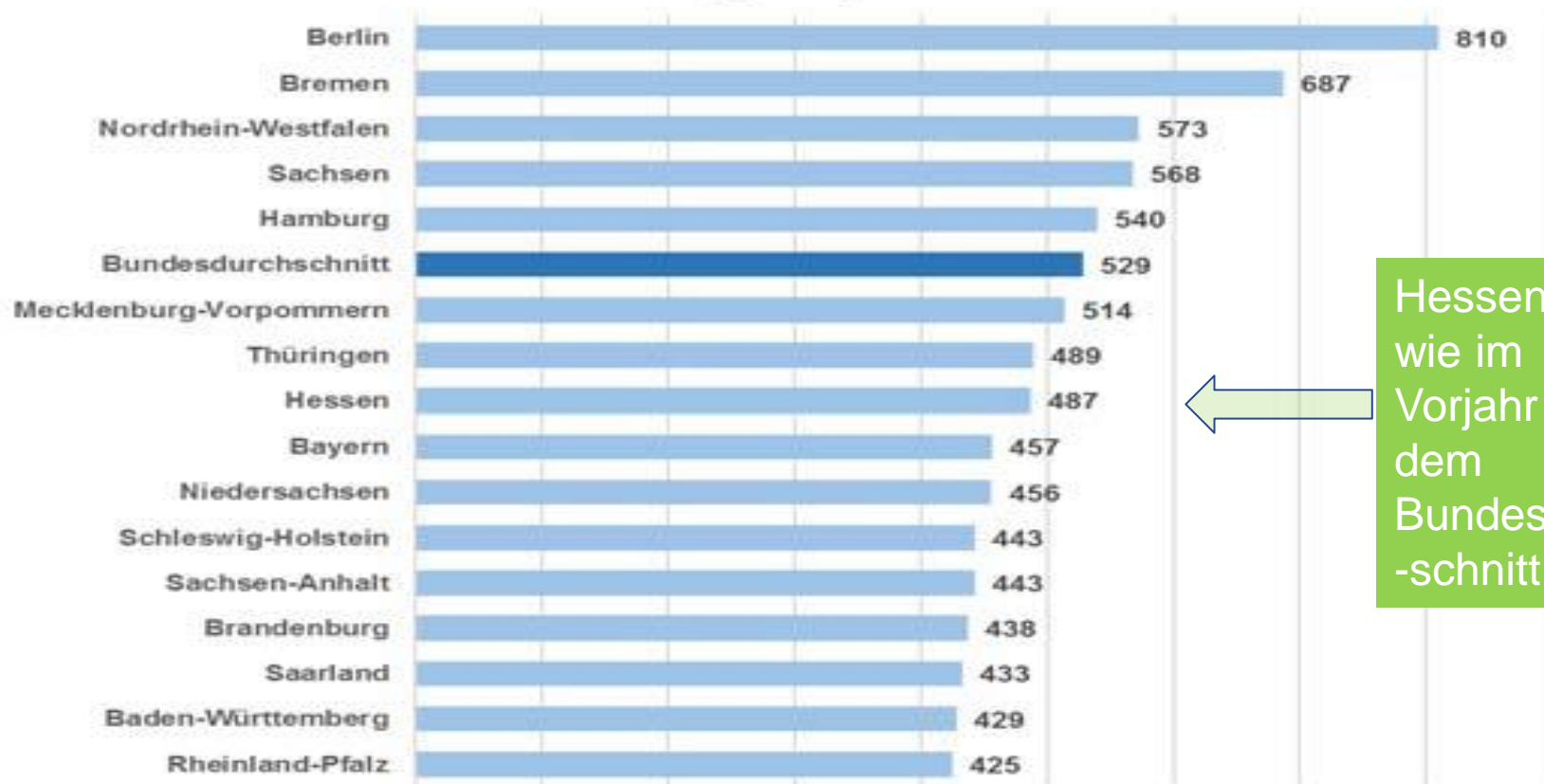
Gewogene Durchschnittshebesätze Grundsteuer B nach Gemeindegrößenklassen

<i>Kreisangehörige Gemeinden</i>	HMdIS 2013 Hessen	Destatis 2013 Hessen	HMdIS 2014 Hessen	HMdIS 2014 bis 10 T Einw.	HMdIS 2014 bis 10 T Einw. + 10%	HMdIS 2015 bis 10 T Einw.	HMdIS 2015 bis 10 T Einw. + 10%	HMdIS 2016 bis 10 T Einw.	HMdIS 2016 bis 10 T Einw. + 10%
unter 1.000	332	334	332	326	359	376	414	394	433
1.000 - 3.000	319	315	338						
3.000 - 5.000	304	302	335						
5.000 - 10.000	298	300	322	360	396	412	453	429	472
10.000 - 20.000	322	325	360						
20.000 - 50.000	341	339	392	392	431	456	502	465	512
50.000 - 100.000	428	428	470	470	517	487	536	491	540
100.000 und mehr	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Kreisfreie Städte</i>									
100.000 - 200.000	483	482	483	483	531	533	586	533	586
200.000 - 500.000	475	475	475	475	523	475	523	492	541
500.000 und mehr	500	500	500	500	550	500	550	500	550

Grundsteuer B-Hebesätze 2016

für Städte und Gemeinden > 20.000 Einwohner

Grundsteuer B, gewogene Hebesätze 2016



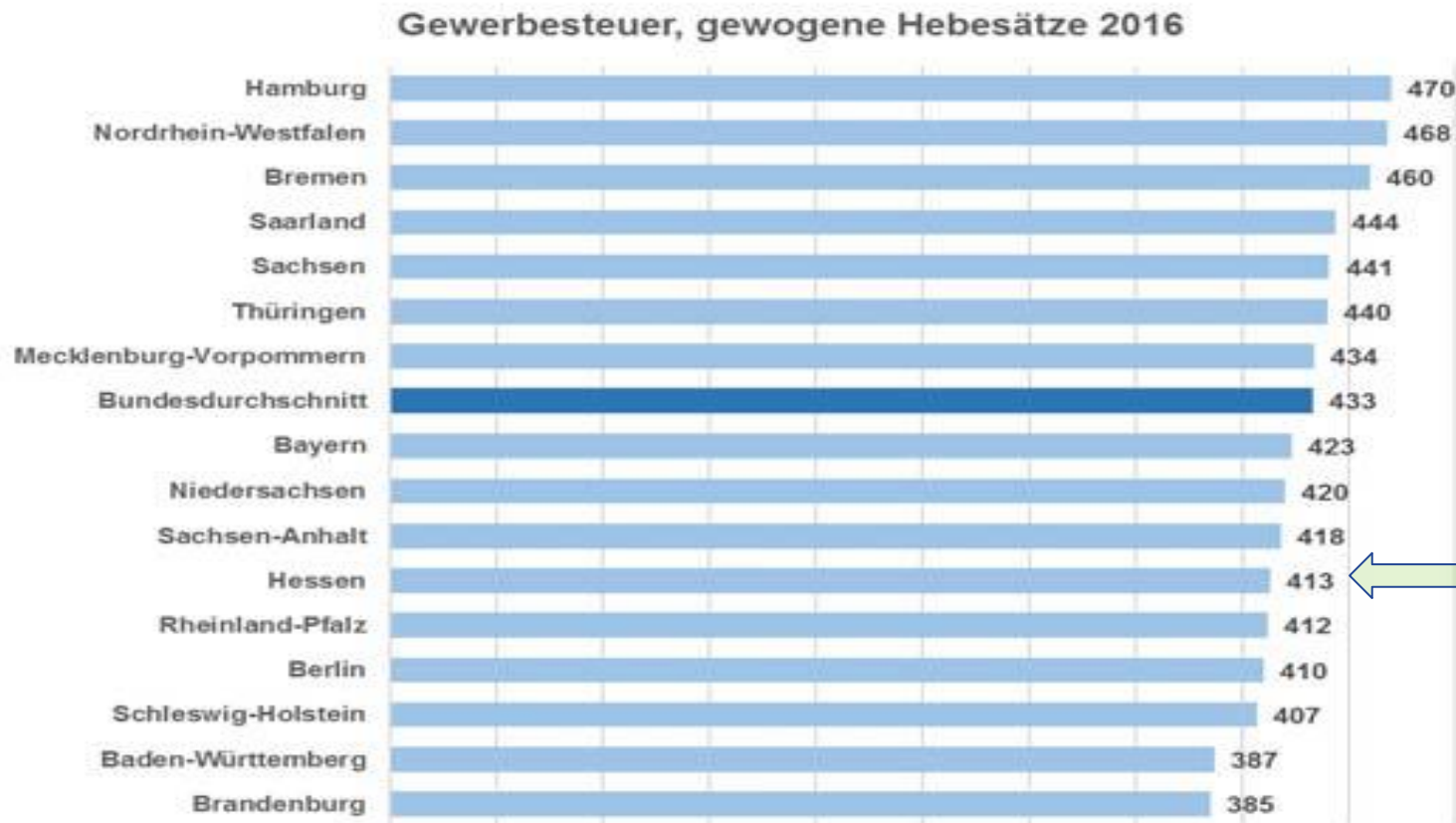
Hessen liegt wie im Vorjahr unter dem Bundesdurchschnitt!

gewogener Durchschnitt der Gemeinden ab 20.000 Einwohner, Werte in %, eigene Erhebung

Entwicklung der Realsteuerhebesätze – Gewerbesteuer

Einwohnerzahl	Destatis Hessen 2014	HMdIS 2014	HMdIS 2015	HMdIS 2016
bis 10T	346	356	368	375
10T bis 20T	359	364	372	377
20T bis 50T	346	360	367	372
50T bis 100T	395	399	399	404
100T bis 200T	433	435	435	435
200T bis 500T	440	440	440	454
über 500T	460	460	460	460

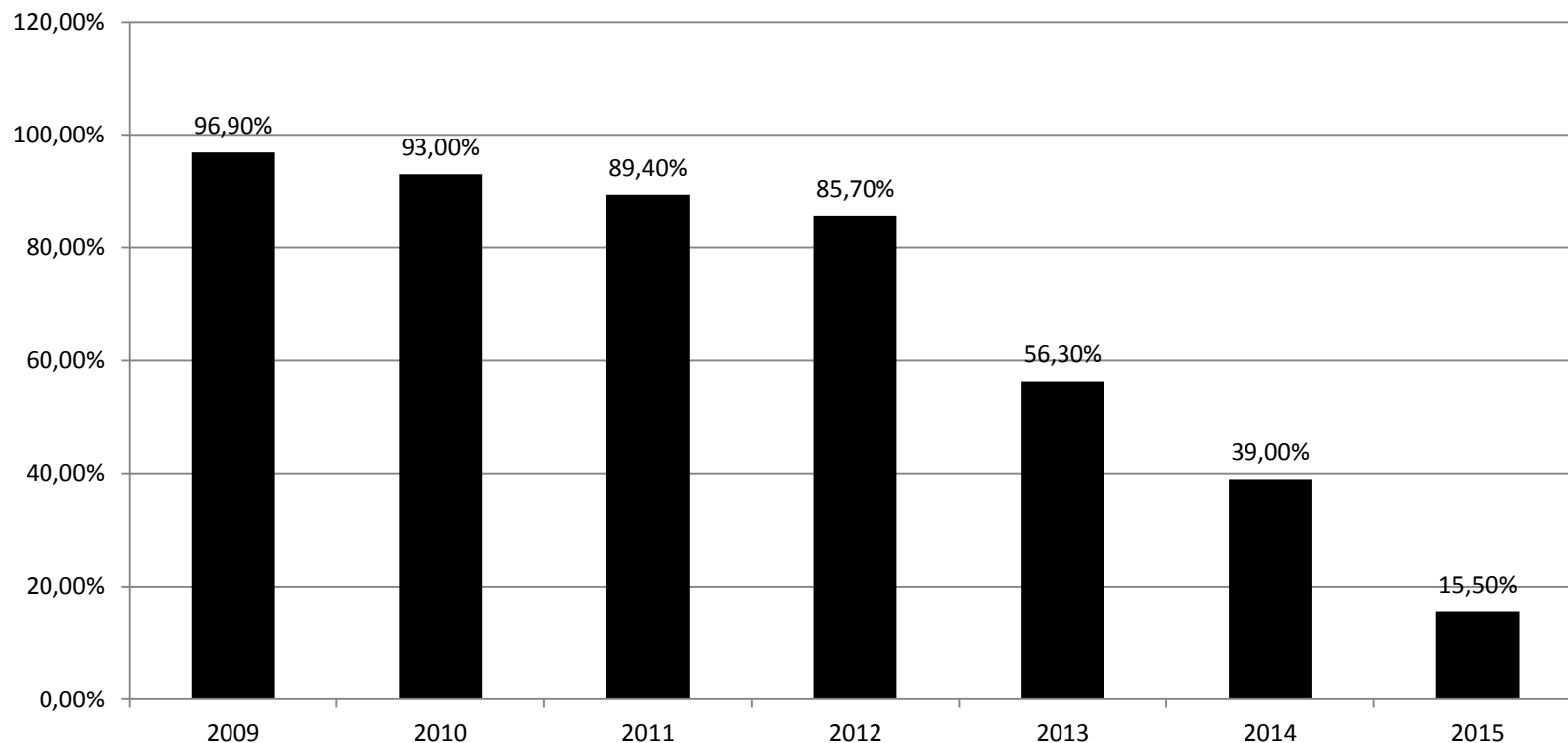
Übersicht Gewerbesteuer-Hebesätze 2016 für Städte und Gemeinden > 20.000 Einwohner



Hessen liegt wie im Vorjahr unter dem Bundesdurchschnitt!

gewogener Durchschnitt der Gemeinden ab 20.000 Einwohner, Werte in %, eigene Erhebung

Sachstand Aufstellung Jahresabschlüsse – kreisangehörige Städte und Gemeinden



aufgestellte JA Voraussetzung für
HH-Genehmigung 2016



Abbau von Altfehlbeträgen

Rückmeldung der Spitzenverbände:

- Handlungsbedarf unbestritten
- Betrachtung der Kassenkredite statt Gesamtverschuldung zutreffend
- Sicherung der Datenbasis erforderlich
 - Meldung von Höchstbeträgen statt tatsächlicher Inanspruchnahme?
 - Kassenkredite für Investitionen?
- bei mit KK hoch belasteten Kommunen ist Rückführung aus eigener Kraft nicht zu erwarten
- Individuelle Lösungen statt pauschaler Vorgaben



Positionen der KSpV zum Abbau von Altfehlbeträgen

HST	HSGB	HLKT
<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützungsmaßnahmen des Landes außerhalb des KFA • Kreisinterne Lösungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützungsmaßnahmen des Landes außerhalb des KFA • Individuelle Abbaupfade 	<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützungsmaßnahmen des Landes • Individuelle Abbaupfade
<ul style="list-style-type: none"> • Kein Altdefizitabbau der LK zulasten der kreisangehörigen Gemeinden • Obergrenze • Senkung der Kreisumlagehebesätze • Anhörung der Gemeinden 	<ul style="list-style-type: none"> • Kein Altdefizitabbau der LK zulasten der kreisangehörigen Gemeinden • Obergrenze • Ergänzung § 58 FAG für LAST-Zuweisungen für individuelle Vereinbarungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Investitionshemmnisse, keine Neuverschuldung • Keine Obergrenze • Orientierung an Kreisumlagegrundlagen je Kommune • Keine verbindlichen Vorgaben des Landes



Abbau von Altfehlbeträgen

Positionen HMdIS:

- Bezugspunkt für das HSK gem. § 92 Abs. 4 Ziffer 2 HGO sind doppische Altfehlbeträge
- Vorgaben des Landes hinsichtlich Zeitdauer und Mindestabbauraten zur Orientierung erforderlich
- Anpassung der Vorgaben an individuelle Leistungsfähigkeit vorsehen
- Abhängigkeit der Konsolidierungspotenziale von Kreisen und ihren kreisangehörigen Gemeinden berücksichtigen
- Zusätzliche Finanzhilfen für hochbelastete Kommunen erforderlich



Abbau von Altfehlbeträgen Möglichkeiten finanzieller Hilfen

- Bereitstellung originärer Landesmittel („Schutzschirm II“)
politische Grundsatzentscheidung erforderlich, wegen eigener Konsolidierungspflicht des Landes derzeit unwahrscheinlich
- Lösung innerhalb KFA
Ergänzungssatz oder besondere Finanzaufweisung? Evtl. bei Evaluation KFA 2016 zu diskutieren
- Landesausgleichsstock
Beschränkung der Zuweisungen auf finanzschwache Kommunen mit besonders hohen Fehlbeträgen, höhere Dotierung des LAST



Mögliche aufsichtsbehördliche Vorgaben

- Mindestpflichten einer Konsolidierungskommune:
 - Kein Verzicht auf Straßenbeitragssatzung
 - Ausgeglichene Gebührenhaushalte
 - Überdurchschnittliche Realsteuerhebesätze festlegen

- Weitere Überlegungen :
 - Eher Orientierung an Abbaukorridoren als feste Abbaubeträge
 - Kein linearer Abbauzeitraum, Differenzierung nach Fehlbetragsvolumen je Einwohner und Finanzkraft
 - Verwendung eines Anteils von Mehreinnahmen zum Fehlbetragsabbau
 - Kreisbezogene Konsolidierungspakte



Vorschlag: Szenarien erarbeiten



AG Optimierung der kommunalen Finanzaufsicht

- Nächste Sitzung: 10. Februar 2017 oder 17. Februar 2017 ?



Unter-AG Kreis- und Schulumlage der AG Optimierung der kommunalen Finanzaufsicht

1. Sitzung

Freitag, 30. September 2016

Teilnehmer/-innen

- Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
- Hessisches Ministerium der Finanzen
- Hessischer Rechnungshof/Überörtliche Prüfung kommunaler Gebietskörperschaften
- Regierungspräsidien Darmstadt, Gießen, Kassel
- Hessischer Städte und Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Hessischer Landkreistag

Tagesordnung

1. Begrüßung und Vorstellung der Teilnehmer/innen
2. Beschreibung der Aufgabe und des Sachstandes
3. Vorschlag des HMdIS Kreis- und Schulumlage
4. Diskussion
5. Festlegung des weiteren Vorgehens und nächster Termine



Aufgabe der Unter-AG Kreis- und Schulumlage

1. Erarbeitung einheitlicher Genehmigungsstandards zur Kreisumlage für die Aufsichtsbehörden
2. Erarbeitung einheitlicher Berechnungsmethoden für die Festsetzung der Schulumlage



Kreis- und Schulumlage

Bisherige Regelung in der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte (Ziffer 14) auf der Grundlage KFA a. F.

Bei der Festsetzung der Hebesätze für die Kreisumlage und die Schulumlage ist auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden Rücksicht zu nehmen. Bei einem Gesamthebesatz von 58 v.H. wird deshalb die absolute Obergrenze gesehen. [.....]

Wenn der Gesamthebesatz von 58 v.H. nicht ausreicht, um den Kreishaushalt auszugleichen, muss der Landkreis ohne Nachsicht Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts beschließen und umsetzen, damit die Grenze des Hebesatzes nicht überschritten wird.

Bei einer Überschreitung des Gesamthebesatzes von 58 v.H. hat die Aufsichtsbehörde in jedem Fall aufsichtsbehördliche Maßnahmen zu prüfen.



Kreis- und Schulumlage

Regelung im KFA n. F., § 50 Abs. 6 FAG:

Der Hebesatz für die Kreisumlage der kreisangehörigen Gemeinden bedarf der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, wenn er den Hebesatz des Vorjahres um mehr als einen halben Prozentpunkt überschreitet. Die Genehmigung kann versagt oder es kann ein niedrigerer als der beschlossene Hebesatz genehmigt werden, wenn ein Ausgleich zwischen der angemessenen Finanzausstattung des Landkreises und seiner Gemeinden dies erfordert. Das Ergebnis der Anhörung nach Abs. 5 Satz 2 ist in die Entscheidung über die Genehmigung einzubeziehen.



Positionen der KSpV (Skizzierung der wesentlichen Argumente)

HST und HSGB

- Obergrenze von 52 bzw. 53 %
- BVerwG bestätigt Obergrenze
- Anhörung der Gemeinden
- Kein Altdefizitabbau der LK zulasten der kreisangehörigen Gemeinden
- Nachweis der Berechnung des Schulumlagebedarfs: einheitliche Kriterien, Formblatt der Aufsicht, einheitliche ILV
- Kein Altdefizitabbau der LK zulasten der kreisangeh. Kommunen

HLKT

- Keine Obergrenze
- Regelung in § 50 Abs. 6 FAG nahezu identisch mit bisheriger Obergrenze von 58 %
- BVerwG hat lediglich keine revisionsrechtlichen Bedenken gegen Obergrenze
- Gesamthebesatz liegt bei den 14 Schutzschirm-LK bereits 2016 über Obergrenze von 53 %
- Schulumlage muss kostendeckend erhoben werden, Berücksichtigung der Bedarfe

Schulumlage-Aufkommen 2016

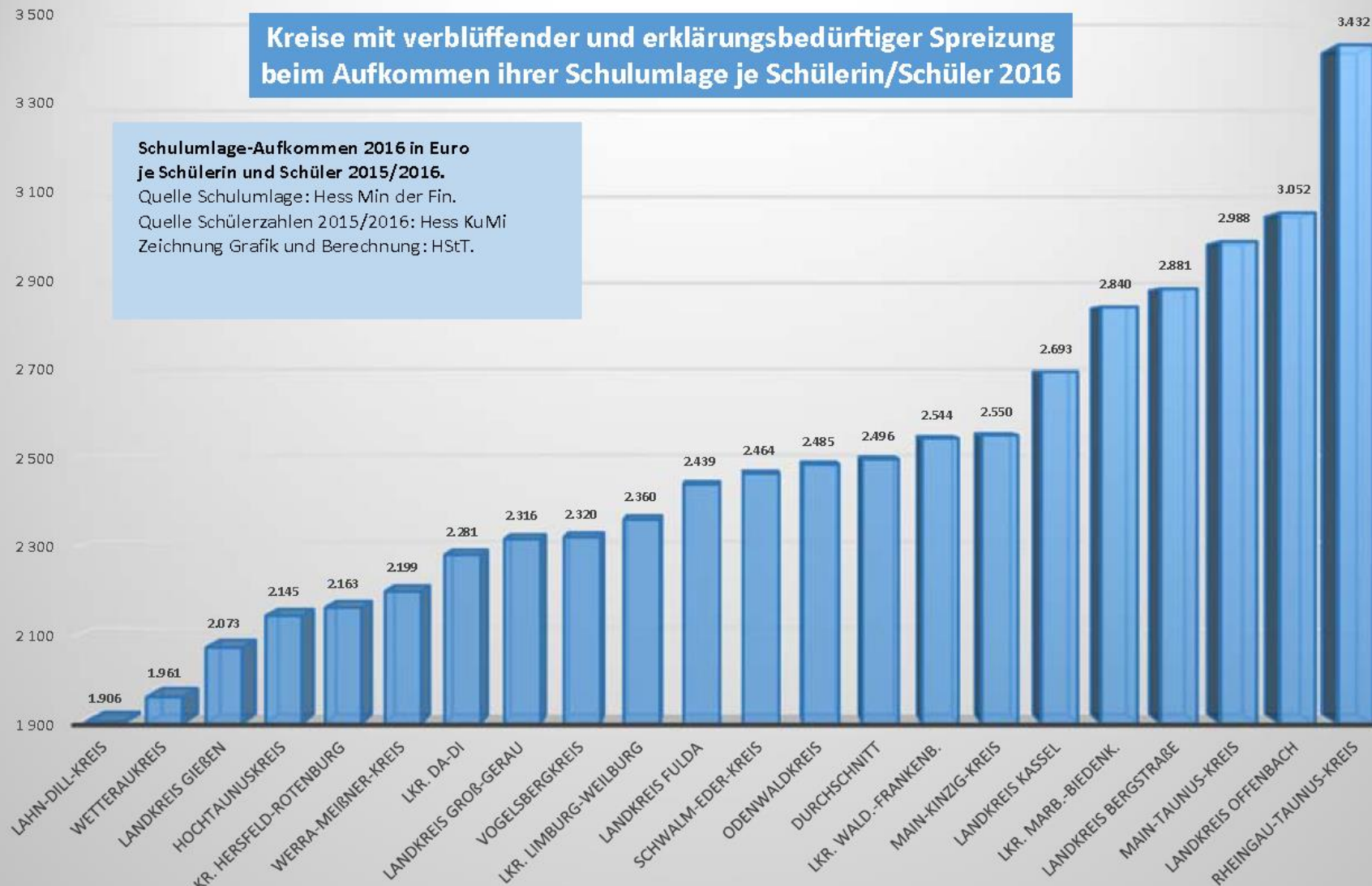
Kreise mit verblüffender und erklärungsbedürftiger Spreizung beim Aufkommen ihrer Schulumlage je Schülerin/Schüler 2016

Schulumlage-Aufkommen 2016 in Euro je Schülerin und Schüler 2015/2016.

Quelle Schulumlage: Hess Min der Fin.

Quelle Schülerzahlen 2015/2016: Hess KuMi

Zeichnung Grafik und Berechnung: HStT.





Hebesätze der Landkreise 2016

Landkreis	Hebesatz			
	Kreisumlage	Schulumlage	Gesamt	Kreisumlage Sonderstatusstädte mit Schulträgerschaft
	2016 in %	2016 in %	2016 in %	2016 in %
Bergstraße	33,44	19,59	53,03	
Darmstadt-Dieburg	35,87	17,59	53,46	
Groß-Gerau	36,64	17,80	54,44	41,41
Hochtaunus * 1	41,76	13,34	55,10	40,05
Main-Kinzig	36,47	17,41	53,88	
Odenwaldkreis	32,12	21,03	53,15	
Offenbach	31,55	20,67	52,22	
Rheingau-Taunus	29,10	23,61	52,71	
Wetterau	37,26	15,47	52,73	
Reg.Bez.Darmstadt	31,42	16,65	48,07	50,00
Gießen	40,59	14,00	54,59	42,26
Lahn-Dill	38,88	13,97	52,85	36,35
Limburg-Weilburg	34,60	19,94	54,54	
Marburg-Biedenkopf	33,26	19,75	53,01	39,83
Vogelsberg	35,79	17,63	53,42	
Reg.Bez. Gießen	36,62	17,06	53,68	59,22
Fulda	31,57	18,50	50,07	36,55
Hersfeld-Rotenburg	35,08	15,77	50,85	
Kassel	34,27	19,82	54,09	
Schwalm-Eder	31,60	18,00	49,60	
Waldeck-Frankenberg	29,41	20,11	49,52	
Werra-Meißner	34,86	16,59	51,45	
Reg.Bez. Kassel	32,80	18,13	50,93	36,55
Land Hessen	33,05	17,17	50,22	33,78



Vorschlag I HMdluS

- Vorerst keine Vorgaben für eine Obergrenze
- Hinweise zur Durchführung der Genehmigungsprüfung gemäß § 50 Abs. 6 FAG
- Konkretisierung des erforderlichen Anhörungsverfahrens gemäß § 50 Abs. 5 Satz 2 FAG, wenn Kreis- und/oder Schulumlage erhöht werden sollen
- Ggf. Stellungnahmen kreisangehöriger Gemeinden einbeziehen (vgl. NRW), z.B. im Rahmen der Bürgermeisterdienstversammlungen
- Besondere Begründungspflicht der Landkreise bei geplanten Umlagenerhöhungen, wenn z.B. Umlagegrundlagen steigen, Kreisschlüsselzuweisungen steigen, Entlastungen auf Bundes- oder Landesebene anstehen (z.B. höherer Bundesanteil SGB II ab 2016)



Vorschlag II HMdluS

- Gemeinsam erstellte Arbeitshilfe zur Berechnung der Schulumlage (siehe auch LT-Drucksache 19/3610 vom 13.07.2016; kleine Anfrage des Abg. Rock (FDP) betreffend Kommunal финанzen)
- Kostendeckende Berechnung der Schulumlage unter Einbeziehung folgender Positionen:
 - Aufwendungen Produktbereich 03 – Schulträgeraufgaben einschließlich Abschreibungen, Versorgungsaufwendungen und Rückstellungen für Personalkosten
 - Anteiliger Zinsaufwand sowie anteilige Kreditbeschaffungskosten
 - Möglichst einheitliche Zuordnung von bereichsübergreifenden Maßnahmen wie z.B. Schulsozialarbeit, Schülerbeförderung, Überlassung von Schulsporthallen an Vereine etc.
 - Interne Leistungsverrechnung zugunsten des Produktbereichs 03 – Schulträgeraufgaben



Berechnungsbeispiel Schulumlage Lahn-Dill-Kreis

Der **Schulumlagehebesatz** ist jährlich an den Belastungen aus der Schulträgerschaft auszurichten. Aufgrund der gesetzlichen Anforderung ist er so festzusetzen, dass mit dem Aufkommen die verbleibenden Kosten der Schulträgerschaft gedeckt werden. Auf Basis der mit Erlass des HMdF vom 05.10.2015 übermittelten vorl. Umlagegrundlagen wurde der Hebesatz **2016** auf 13,97 % festgelegt (2015: 13,51 %). Für das Haushaltsjahr **2017** wurde eine Steigerung der Umlagegrundlagen von weiteren 3,0% angenommen (gem. Orientierungsdatenerlass). Aufgrund des gestiegenen Schulumlagedeckungsbedarfs muss der Hebesatz allerdings trotzdem um weitere 0,52 %-Punkte auf dann 14,49 % erhöht werden. Die Detailberechnungen für 2016 und 2017 sind nachfolgend dargestellt.

		2017	2016	2015	2014
Stadt Wetzlar	Kreisumlagehebesatz	36,35 %	36,35 %	36,89 %	33,12 %
	Schulumlagehebesatz	14,49 %	13,97 %	13,51 %	17,28 %
	Summe Hebesätze	50,84 %	50,32 %	50,40 %	50,40 %
übrige Städte und Gemeinden	Kreisumlagehebesatz	38,88 %	38,88 %	44,49 %	40,72 %
	Schulumlagehebesatz	14,49 %	13,97 %	13,51 %	17,28 %
	Summe Hebesätze	53,37 %	52,85 %	58,00 %	58,00 %

Die Ende 2011 novellierte GemHVO sieht vor, dass Über- und Unterdeckungen im Aufgabenbereich Schulträgerschaft zukünftig über einen bilanziellen Sonderposten ausgeglichen werden. Da die Veränderungen dann bereits bei der Ermittlung des Ergebnisses des Teilhaushalts Schulträgeraufgaben berücksichtigt werden, wird die bisher gebildete Schulumlagerücklage nicht mehr benötigt und ist aufzulösen



Berechnungsbeispiel Schulumlage Lahn-Dill-Kreis

	2017	2016
Deckungsbedarf Produktbereich 03 Schulträgeraufgaben	52.723.668 €	50.182.495 €
ergebniswirksame Auflösung Sonderposten Schulumlage (voraussichtl. Überschuss 2015)		-281.670 €
Zwischensumme (Ergebnis Teilhaushalt PB 03)	52.723.668 €	49.900.825 €
geplante Entnahme aus der Rücklage	-2.787.340 €	-3.185.031 €
schulumlagererelevanter Deckungsbedarf Produktbereich 03 Schulträgeraufgaben	49.936.328 €	46.715.794 €
Umlagegrundlage	344.390.994 €	334.360.188 €
Hebesatz Schulumlage jew. Vorjahr	13,97%	13,51%
Hebesatz Schulumlage Haushaltsjahr	14,49%	13,97%
mehr/weniger (-)	0,52%	0,46%
Aufkommen Schulumlage	49.902.255 €	46.710.118 €
Verbleibende Überdeckung/Unterdeckung (-) Teilhaushalt PB 03	-2.821.413 €	-3.190.707 €
Tatsächlicher Deckungsgrad	94,65%	93,61%



Berechnungsbeispiel Schulumlage Lahn-Dill-Kreis

Bei der Berechnung des Deckungsbedarfs des Produktbereichs 03 Schulträgeraufgaben wurden folgende Kriterien berücksichtigt:

- a) Gemäß Art. 3 § 1 Abs. 2 des Gesetzes zur Förderung von Infrastrukturinvestitionen in Hessen dürfen Maßnahmen aus der Umsetzung des Hessischen Sonderinvestitionsprogramms und des Konjunkturprogramms des Bundes nicht zu einer Erhöhung der Schulumlage führen. Daher waren folgende Aufwendungen aus der Umsetzung der Konjunkturprogramme bei der Berechnung des Schulumlagebedarfs 2016 und 2017 unberücksichtigt zu lassen:
 - Aufwendungen, soweit sie nicht durch Erträge aus den Tilgungsanteilen des Landes gedeckt sind. Dies betrifft den vom Kreis zu tragenden Anteil am Sonderinvestitionsprogramm des Landes (16,67 %) bzw. am Kofinanzierungsdarlehen für Fördermittel aus dem Konjunkturprogramm des Bundes (12,50 %).
 - Die auf Fördermitteldarlehen für Schulen bezogene Zinsdienstumlage, welche durch Änderung des Finanzausgleichsgesetzes eingeführt wurde (FAG-Änderungsgesetz vom 14.12.2009, GVBl. I, S 654).
 - Um diese Aufwendungen zu neutralisieren wurde eine Verrechnung der Schlüsselzuweisungen vom Produktbereich 16 *Allgemeine Finanzwirtschaft* zum Produktbereich 03 Schulträgeraufgaben vorgenommen.
- b) Für das Jahr 2015 zeichnet sich derzeit eine leichte Überdeckung im Bereich Schulträgerschaft ab. Dieser Überschuss ist nach der oben erwähnten GemHVO-Neuregelung in einen Sonderposten zu überführen und im folgenden Jahr ertragswirksam auszulösen. Dies wurde bei der Ermittlung des Schulumlagehebesatzes 2016 entsprechend berücksichtigt.
- c) Aufgrund der oben geschilderten erforderlichen Auflösung der Schulumlagerücklage wurde der voraussichtliche Bestand der Rücklage per 31.12.2015 in Höhe von 6,0 Mio. € bei der Ermittlung der Schulumlagehebesätze 2016 und 2017 in Abzug gebracht.

- Weiteres Vorgehen?
- Nächste Sitzung?



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!