

Informationsvorlage	Datum: 01.09.2017
Federführendes Amt: Finanzverwaltungsamt	fed. Senator/-in: S 2, Dr. Chris Müller-von Wrycz Rekowski
Beteiligte Ämter: xx_alle_NÖ_Vorlagen	bet. Senator/-in:
	bet. Senator/-in:
Informationsvorlage zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und dessen Auswirkungen auf die Hansestadt Rostock	
Beratungsfolge:	
Datum	Gremium
13.09.2017	Bürgerschaft
	Zuständigkeit
	Kenntnisnahme

Beschlussvorschriften:

§ 38 Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV M-V)

Finanzielle Auswirkungen:

Die finanziellen Auswirkungen der geplanten Gesetzesänderung sind in der Informationsvorlage einschließlich der Anlagen beschrieben.

Sachverhalt:

Mit dem im Jahr 2014 durch das Ministerium für Inneres und Europa im Ergebnis des Kommunalgipfels 2014 in Auftrag gegebenen Gutachten zur Novellierung des vertikalen und horizontalen Finanzausgleichssystems Mecklenburg-Vorpommern waren die Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen sowie der Kommunen untereinander grundlegend zu überprüfen und unter Berücksichtigung der bereits damals geübten Kritik der kommunalen Gemeinschaft die Handlungsbedarfe sowie möglichen Anpassungsvarianten in einer großen Novelle zum 01.01.2018 heraus zu arbeiten.

Der erste Entwurf des Gutachtens wurde vom Gutachterteam um Prof. Dr. Lenk, Universität Leipzig, im Dezember 2016 vorgelegt. Die umfangreiche Erarbeitung erfolgte unter stetiger Einbeziehung der kommunalen Ebene. Die Gutachter empfehlen eine grundlegende Neustrukturierung des horizontalen Finanzausgleiches. Neben der Umstellung vom bisherigen Drei-Säulen-Modell auf das Zwei-Ebenen-Modell seien insbesondere die kommunalen Bedarfe durch die Auflösung der Vorwegabzüge und der konkreten, bedarfsgerechten Einführung von Nebenansätzen zu decken. Für die Hansestadt Rostock hätte sich daraus ein deutlich höherer Zuweisungsbetrag als bisher, insbesondere durch Anwendung von Bedarfsansätzen für Soziallasten und die zentralörtlichen Funktionen ergeben.

Im April 2017 wurden im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Europa weiterführende Berechnungen zum FAG-Gutachten vorgelegt, welche die Finanzausgleichsleistungen der Jahre 2017 unter Fortschreibung der Berechnungsgrundlagen nach unterschiedlichen Verteilungsvarianten betrachten.

Aufgrund der erheblichen Steigerung der Steuereinnahmen der Kommunen sowie Anpassungen in den Nebenansätzen für besondere Bedarfe ergab sich danach eine deutliche Absenkung der Finanzausgleichsleistungen insgesamt und insbesondere zulasten der kreisfreien Städte.

Der sich anschließenden Einigung des FAG Beirates vom 11.05.2017 zu einer sogenannten 1. Stufe der FAG-Änderung zum 01.01.2018, welche die wesentlichen Vorschläge der Gutachter zur Veränderung des Finanzausgleichssystems nicht aufgreifen, konnte durch den Oberbürgermeister als Vorstandsmitglied des Städte- und Gemeindetages nur bedingt zugestimmt werden. Insbesondere wird gefordert, dass die Hansestadt Rostock am einzurichtenden Entschuldungsfonds angemessen beteiligt wird und die erwartete grundlegende Novelle des Finanzausgleichsgesetzes M-V im angekündigten 2. Schritt zum Jahre 2020 ernsthaft verfolgt wird.

Die nunmehr mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf beabsichtigten Veränderungen zum Finanzausgleich, insbesondere zum horizontalen Finanzausgleich, stellen aus der Sicht der Hansestadt Rostock kein akzeptables Ergebnis hinsichtlich des in Auftrag gegebenen Gutachtens und der durch Prof. Lenk, Universität Leipzig, vorgelegten gutachterlichen Überprüfung und des zwischen Juni 2014 und Dezember 2016 hierzu gemeinsam geführten Prozesses zur Novellierung des FAG M-V 2018 hinsichtlich einer bedarfsgerechten Finanzausstattung für die Hansestadt Rostock dar. Die Hansestadt Rostock macht verfassungsrechtliche Bedenken geltend.

Aufgrund der im Jahre 2016 überdurchschnittlich gestiegenen Steuerkraft der Hansestadt Rostock, die teilweise aus Sondereffekten resultiert, wird die Hansestadt Rostock ohne Berücksichtigung besonderer Belastungen aus der Aufgabenwahrnehmung vom beabsichtigten Verteilungsergebnis doppelt hart getroffen. Zum einen hatte die Hansestadt Rostock keinen finanziellen Mehrwert von den Steuermehreinnahmen des Vorvorjahres, weil diese ausschließlich für die Entschuldung des Finanzhaushaltes verwendet werden konnten, andererseits wirkte sich diese Entwicklung auf die zu verteilende Schlüsselmasse insgesamt und die Zuweisungen an die Hansestadt Rostock so gravierend aus, dass mit erheblichen Mindereinnahmen aus Schlüsselzuweisungen gegenüber den bisherigen Erwartungen entsprechend des Überprüfungsprozesses gerechnet werden muss.

Verstärkt wird der negative Effekt durch die Veränderung des Verteilungssystems für den Familienausgleich und das Ergebnis der Überprüfung der Zuweisungen für den übertragenen Wirkungskreis.

	2017	2018 nach aktueller Gesetzeslage*	2018 mit der vorgelegten Novellierung**
Schlüsselzuweisungen	70,2	57,5	65,7
Aufgaben des übertragener Wirkungskreises	25,0	25,9	23,3
Familienleistungsausgleich	9,8	10,2	8,7
gesamt	105,0	93,6	97,7

* unter Wegfall Sonderhilfen aus Kommunalgipfel 2014, Einwohnerzahlen 2015

** Einwohnerzahlen 2015

Die Fristen, auch für die Verbandsanhörung, waren insgesamt sehr kurz gehalten, so dass insbesondere während der Sommerzeit eine ausgiebige Befassung und Diskussion zu den vorgelegten Unterlagen nicht überall sicher gestellt war. Die Daten zu den gemeindeschaffen Vergleichsrechnungen für 2018, die durch das Ministerium für Inneres und Europa veröffentlicht wurden, können durch die meisten Gemeinden nicht ausreichend nachvollzogen werden.

Am 19.09.2017 wird sich das Kabinett zum zweiten Mal mit dem Gesetzentwurf befassen und bereits am 27.09.2017 ist die erste Lesung im Landtag Mecklenburg-Vorpommern vorgesehen.

Die Vertreter der Bürgerschaft werden gebeten mit Ihren Fraktionen darauf Einfluss zu nehmen, dass:

- das FAG M-V 2018 mit verbindlichen Regelungen hinsichtlich der weiterhin beabsichtigten Novellierung im Jahre 2020 entsprechend des Gutachterauftrages versehen wird (Übergangsgesetz mit Außerkrafttreten 31.12.2019),
- die besonderen Belastungen der Hansestadt Rostock als wichtiges Oberzentrum des Landes sowie als Motor der Regiopole Rostock berücksichtigt werden, um die bereits bislang bestehende Unterfinanzierung der HRO aus den nach § 10 Abs. 1 FAG M-V für übergemeindliche Aufgaben als Vorwegabzug bereit gestellten Mitteln in Höhe von 148,2 Mio. EUR zu beseitigen (Übergangsregelung, Erhöhung des Grundbetrages des Vorwegabzug für das Oberzentrum Rostock nach § 16 Abs. 3 FAG-M-V),
- der Vorwegabzug für übertragene Aufgaben nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a keinen Kürzungen unterliegt bzw. die Verteilung nach § 15 Abs. 3 nicht zu dem unbilligen Ergebnis für die HRO Rostock führt (Verzicht auf Selbstbehalt von 7,5 %, Änderung der Verteilung),
- soweit künftig keine landeseinheitlichen Durchschnittshebesätze für den gesondert für kreisfreie Städte durchgeführten Steuerkraftausgleich angewandt werden, dem Gesetzentwurf hinsichtlich der Festlegung der fiktiven Nivellierungshebesätze gefolgt wird, damit dem Hebesatzgefälle im Land und im Stadt-Umland-Gebiet entgegen gewirkt wird,
- die Hansestadt Rostock als Haushaltskonsolidierungsgemeinde entsprechend des Anteils an den Liquiditätsschulden im Land angemessen am einzurichtenden Entschuldungsfonds nach § 22 a FAG M-V beteiligt wird (1 EURO Schulden-Abbau, 1 EURO Hilfe des Landes).

Die konkreten Ergebnisse sowie fiskalischen Auswirkungen des Gutachtens sowie des Gesetzentwurfes nach der Einigung im FAG-Beirat vom 11.05.2017 werden detailliert in der Anlage 1 dargestellt.

Die Anlagen 2 und 3 umfassen die Stellungnahme der Hansestadt Rostock an den Städte- und Gemeindetag vom 21.08.2017 im Rahmen der Verbandsanhörung sowie die vorläufige Stellungnahme des Städte- und Gemeindetages M-V e.V.

Anlage 4 zeigt das Ergebnis der Verteilung der Zuweisungen nach § 10 Abs. 1 Nummer 1 Buchstabe b und § 16 FAG M-V für übergemeindliche Aufgaben. in den Jahren 2009 bis 2017 nach Einwohnern.

in Vertretung

Dr. Chris Müller-von Wrycz Rekowski
Senator für Finanzen, Verwaltung und Ordnung
und Erster Stellvertreter des Oberbürgermeisters

Anlagen:

- | | |
|----------|--|
| Anlage 1 | Präsentation |
| Anlage 2 | Stellungnahme der HRO (nichtöffentlich) |
| Anlage 3 | Stellungnahme des StGT (nichtöffentlich) |
| Anlage 4 | Zuweisungen nach § 16 FAG M-V |

Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg – Vorpommern (FAG M-V)

Finanzausgleich



- System zur Verteilung von Einnahmen und Ausgaben zwischen verschiedenen Ebenen bzw. regionalen Gliederungen eines Staates (Gebietskörperschaften)
- umfasst insbesondere die Verteilung der Steuereinnahmen vom Bund an die Länder und von diesen an die Gemeinden

Finanzausgleich



Länderfinanzausgleich:

- Umverteilung finanzieller Mittel zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern untereinander

kommunaler Finanzausgleich:

- sichert den Kommunen entsprechend Art. 28 Abs. 2 GG die finanziellen Grundlagen ihrer Selbstverwaltung
- die Länder regeln jeweils in Landesgesetzen die Verteilung von Landesmitteln an die Kommunen und die Umverteilung von Mitteln zwischen den Kommunen

Finanzausgleich



Zielstellung: Sicherung einer **angemessenen Finanzausstattung**

LVG Mecklenburg-Vorpommern (2006): 01/05 u.a., Leitsätze 3-5:

„(3) Dem Recht der Kommunen auf eine angemessene Finanzausstattung, das die Landesverfassung gewährleistet, ist genügt, wenn sie aufgabenadäquat ist, wenn ferner die Aufgaben des Landes einerseits und diejenigen der Kommunen andererseits als grundsätzlich gleichwertig behandelt werden und wenn den Kommunen eine Mindestfinanzausstattung zukommt, die für ein Minimum von freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben ausreicht. (4) Die Mindestfinanzausstattung ist nicht allgemein quantifizierbar. Sie lässt sich nur im Wege einer wertenden Betrachtung ermitteln. (5) Das Recht auf Mindestfinanzausstattung besteht in den Grenzen der Leistungsfähigkeit des Landes.“

Finanzausgleichsgesetz M-V (FAG M-V)

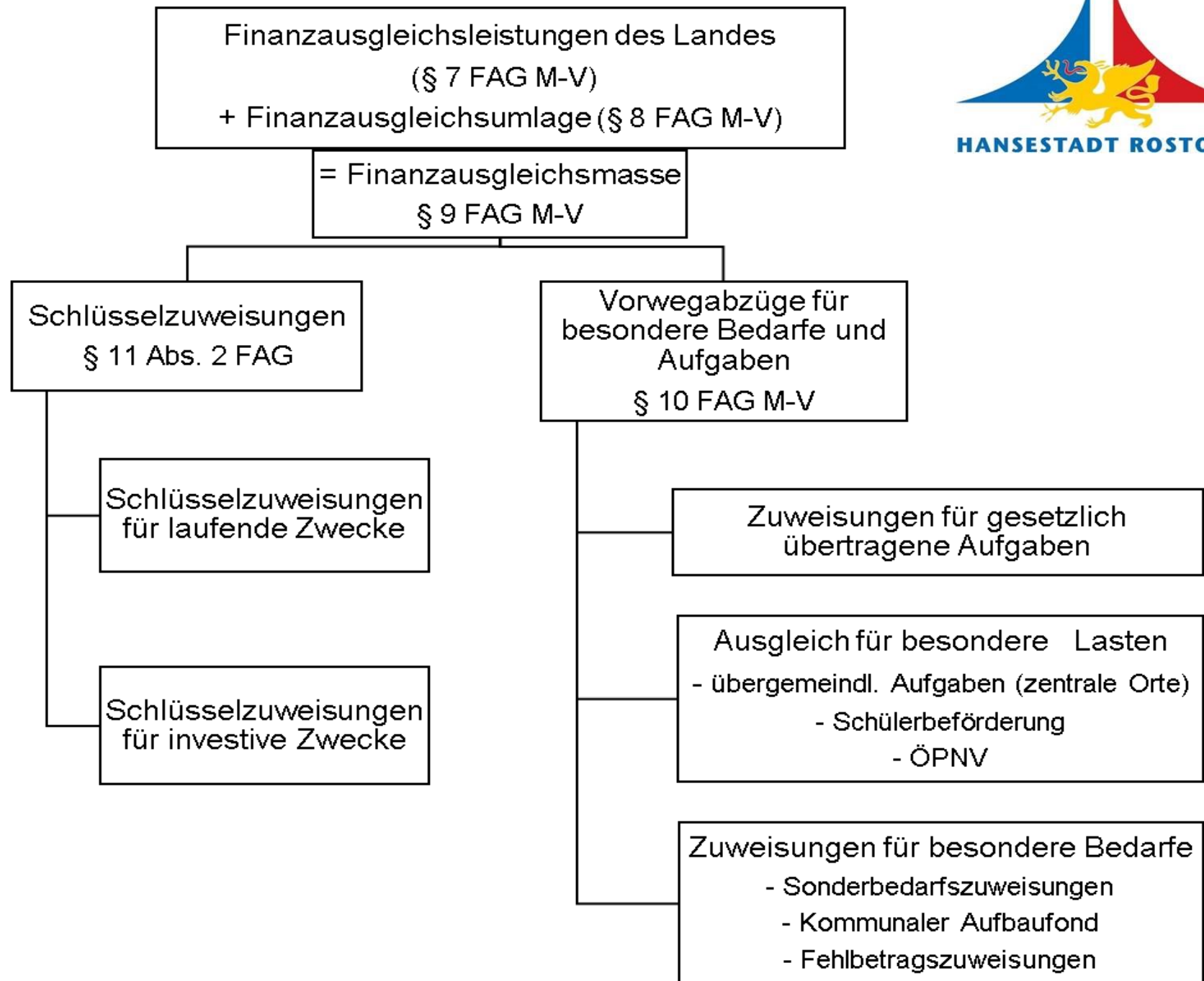


vertikaler Finanzausgleich:

- regelt, an welchen Steuereinnahmen des Landes die Kommunen in welchem Umfang beteiligt werden

horizontaler Finanzausgleich:

- regelt, wie diese Mittel unter den Gemeinden und Landkreisen in M-V verteilt werden



Finanzausgleichsgesetz M-V (FAG M-V)



vertikaler Finanzausgleich

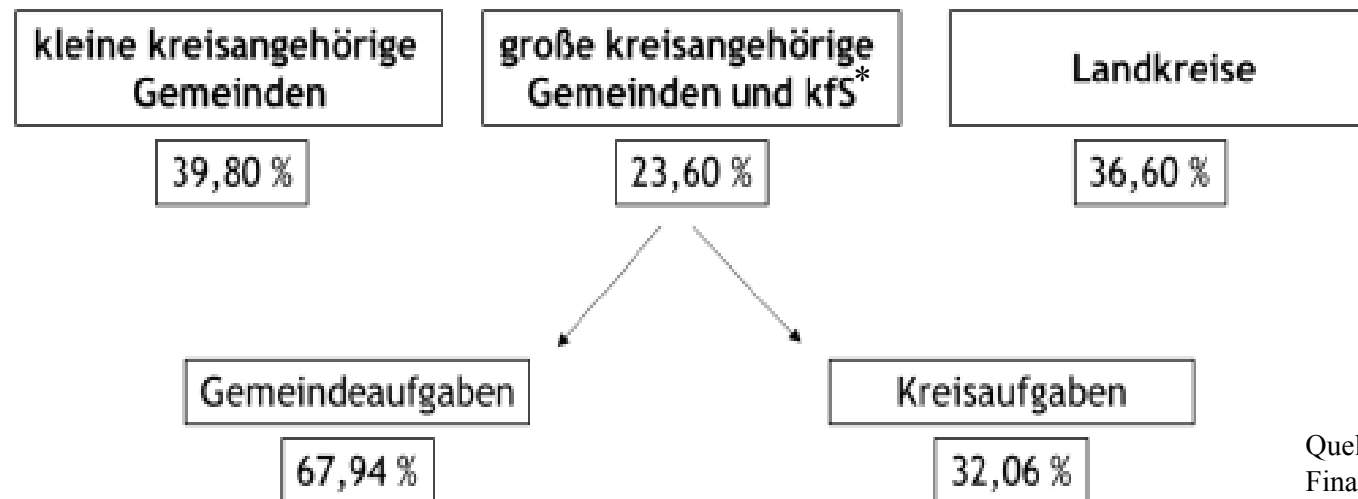
- die Festsetzung der Finanzausgleichsmasse erfolgt aktuell nach dem **Gleichmäßigkeitsgrundsatz**
 - Land und Kommunen haben an den Veränderungen der Steuereinnahmen beider Ebenen gleichmäßig teil
 - steigen die Steuereinnahmen des Landes stärker als die der Kommunen, wächst der Ausgleichsanspruch der Kommunen; vermindern sich dagegen die Steuereinnahmen des Landes stärker als die der Kommunen, verringert sich der Anspruch der Kommunen entsprechend
 - dadurch gleichmäßige Entwicklung der Einnahmen bei Land und Kommunen gesichert

Finanzausgleichsgesetz M-V (FAG M-V)



horizontaler Finanzausgleich

- die Verteilung der Schlüsselzuweisungen erfolgt aktuell nach einem Drei-Säulen-Modell entsprechend der Steuerkraft der jeweiligen Kommune
- bisherige Dotierung der Teilschlüsselmassen:



Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 250 Abb. 114

* kfS = kreisfreie Städte

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



- Gutachten untersucht verschiedene Modelle für die Festsetzung der Finanzausgleichsmasse (**vertikaler Finanzausgleich**)
 - Fortführung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes
 - Verbundquote
 - Symmetrieverfahren
 - Bedarfsmodell

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



Gleichmäßigkeitsgrundsatz: strebt parallele Entwicklung der Einnahmen von Land und Kommunen an

Verbundquotenmodell: einseitige Orientierung an den Einnahmen der Länder

Symmetrieverfahren: gleichmäßige, ausgabenorientierte Beteiligung an gemeinschaftlichen Überschüssen / Fehlbeträgen beider Ebenen

Bedarfsverfahren: Orientierung an den Ausgaben der kommunalen Seite (Zerlegung in pflichtige und freiwillige kommunale Aufgaben)

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



- kein eindeutiger Handlungshinweis, aber Intention zu erkennen, dass der Gleichmäßigkeitsgrundsatz auch zukünftig maßgeblich für die Festsetzung der Finanzausgleichsleistungen sein sollte

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



vertikaler Finanzausgleich:

- die Gutachter gehen davon aus, dass die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen (inklusive einem Mindestmaß an freiwilliger Aufgabenerfüllung) grundsätzlich gesichert ist
- keine Anpassung der Höhe der Finanzausgleichsleistungen vom Land an die Kommunen erforderlich

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



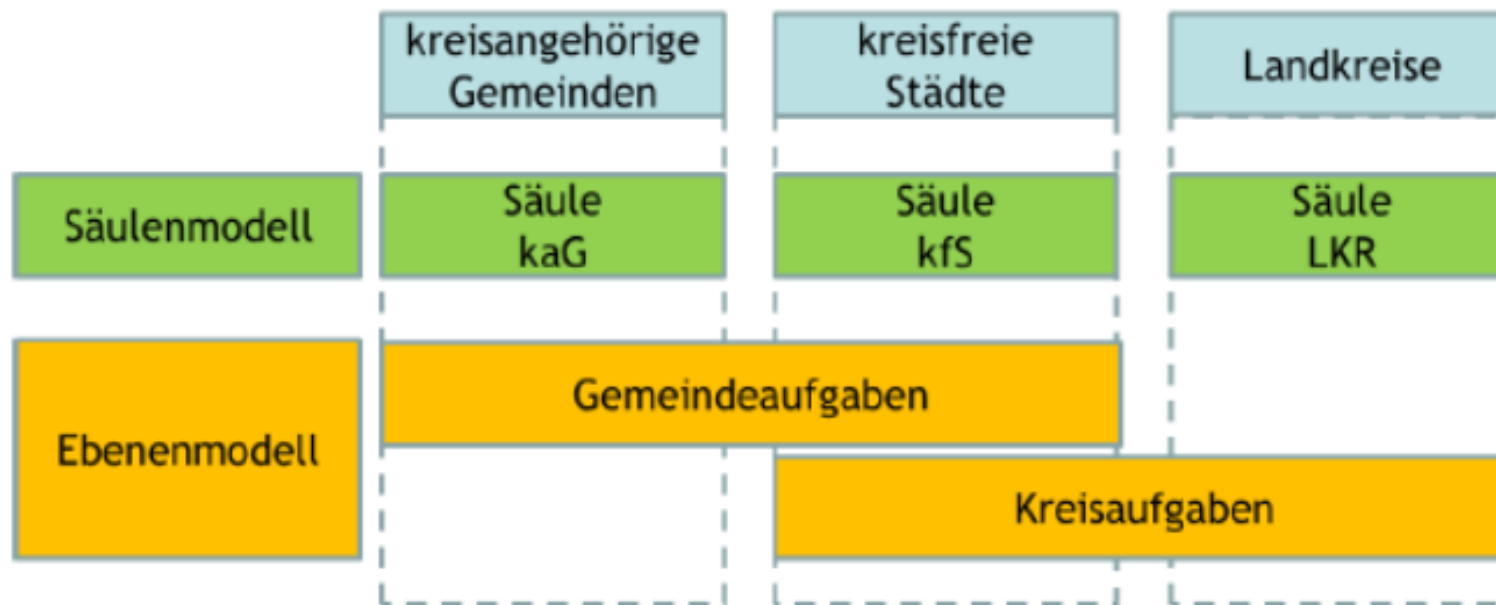
Gutachten empfiehlt umfangreiche Reform des
horizontalen Finanzausgleichs :

- Umstellung vom Drei-Säulen-Modell auf ein Zwei-Ebenen-Modell
 - Schlüsselmasse wird nicht mehr nach Säulen (große kreisangehörige Städte und kfS; kleine kreisangehörige Gemeinden; Landkreise) sondern aufgabenbezogen verteilt
 - differenziert nach Kreis- und Gemeindeaufgaben

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



Umstellung vom Drei-Säulen-Modell auf ein Zwei-Ebenen-Modell



* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen
Finanzausgleichs in M-V“, S. 265 Abb. 118

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



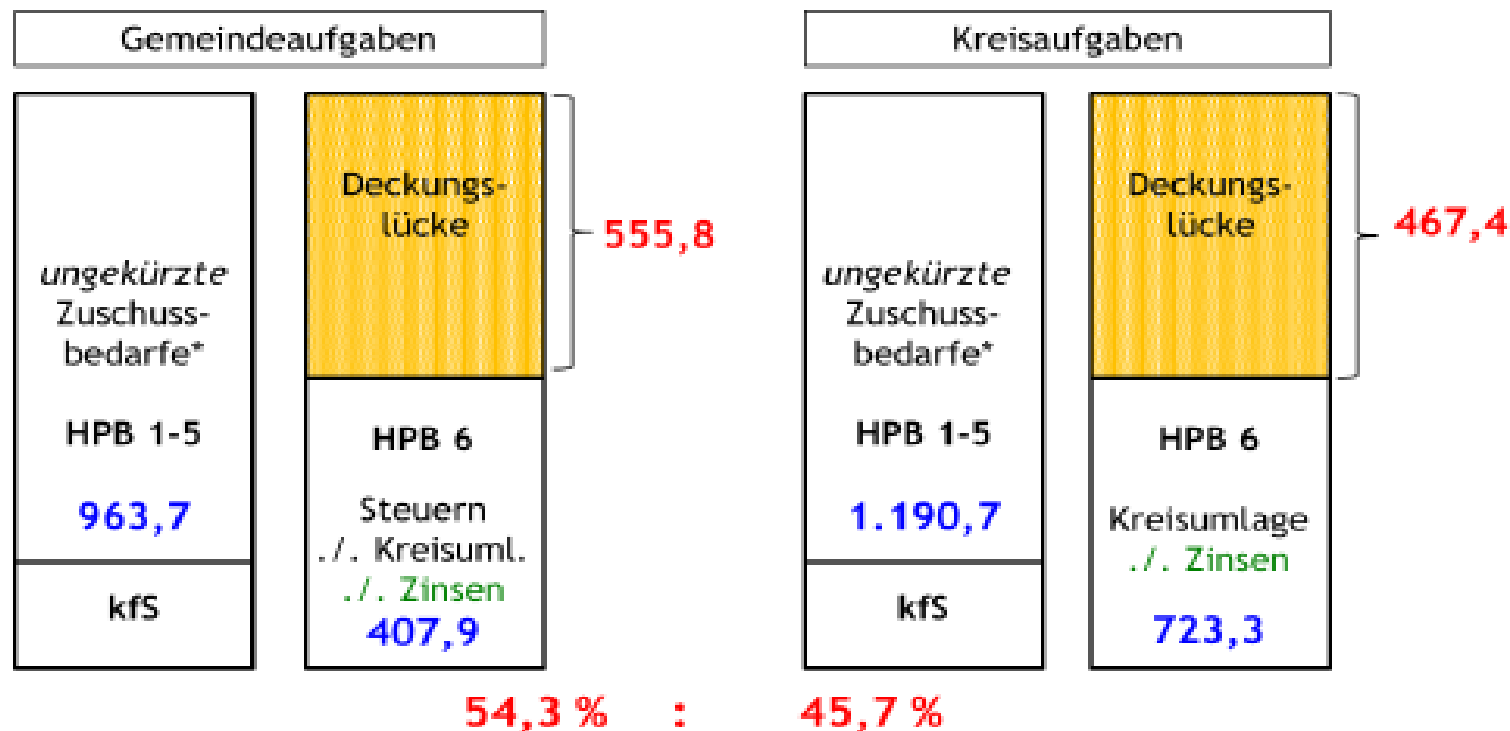
Dotierung der Teilschlüsselmassen im Zwei-Ebenen-Modell

- Ermittlung der Zuschussbedarfe der Hauptproduktbereiche 1 – 5 (Zentrale Verwaltung, Schule und Kultur, Soziales und Jugend, Gesundheit und Sport, Gestaltung Umwelt)
- Gegenüberstellung der gemeinde- bzw. kreiseigenen Einnahmen (Hauptproduktbereich 6)
- anhand der Deckungslücke wird das Verhältnis der Zuschüsse für Gemeinde- und Kreisaufgaben ermittelt

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



Dotierung der Teilschlüsselmassen im Zwei-Ebenen-Modell



Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen
Finanzausgleichs in M-V“, S. 274 Abb. 122

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



Reform des **horizontalen Finanzausgleichs** :

- einheitliche Nivellierungshebesätze
 - gewichtete landeseinheitliche Durchschnitte, die jedes Jahr neu angepasst werden
 - bisher: nivellierte Hebesätze getrennt nach kleinen kreisangehörige Gemeinden und nach großen kreisangehörigen sowie kreisfreien Städten

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



Reform des **horizontalen Finanzausgleichs** :

- Einführung von konkreten Nebenansätzen
 - für die Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren
 - zur Stärkung der zentralörtlichen Funktionen
 - für die Bedarfsgemeinschaften nach SGB II
- Auflösung des bisherigen Flächenfaktors auf Ebene der Kreisaufgaben

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



Veredlungsfaktoren für Einwohner unter 18 Jahre und
zentralörtliche Funktionen:

- Faktor von 3,30 pro Kind unter 18 Jahre
- Aufschlag für Grundzentren von 17 % (der Einwohner des Nahbereichs)
- Aufschlag für Mittelzentren von weiteren 8 % (der Einwohner des Mittelbereichs)
- Aufschlag für Oberzentren von weiteren 13 % (der Einwohner des Oberbereichs)

* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung
des kommunalen Finanzausgleichs in
M-V“, S. 299 Tabelle 39

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



Veredelung der Einwohnerzahlen der Verflechtungsbereiche ausgewählter zentraler Orte (Stand 2014)

Stadt	Eigene Einw.	EW NB 17 % der EW-Zahl	EW MB 8 % der EW-Zahl	EW OB 13 % der EW-Zahl	Summe Einw. (eigene + Verfl.-ber.)	Ein- wohner- faktor <small>Summe Einw. / eigene Einw.</small>
Rostock (OZ)	204.167	41.593	21.830	58.368	325.959	160
Schwerin (OZ)	92.138	22.394	13.347	59.825	187.704	204
Neubrandenburg (OZ)	63.311	11.716	11.421	42.768	129.217	204
Stralsund (OZ)	57.525	13.703	8.409	23.636	103.273	180
Greifswald (OZ)	56.685	12.513	6.606	23.291	99.094	175
Wismar (MZ)	42.392	10.461	6.372	0	59.224	140
Ribnitz-Damgarten (MZ)	15.103	4.104	2.635	0	21.842	145
Wolgast (MZ)	12.273	3.125	3.642	0	19.040	155

* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung
des kommunalen Finanzausgleichs in
M-V“, S. 303 Tabelle 40

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V



Reform des **horizontalen Finanzausgleichs** :

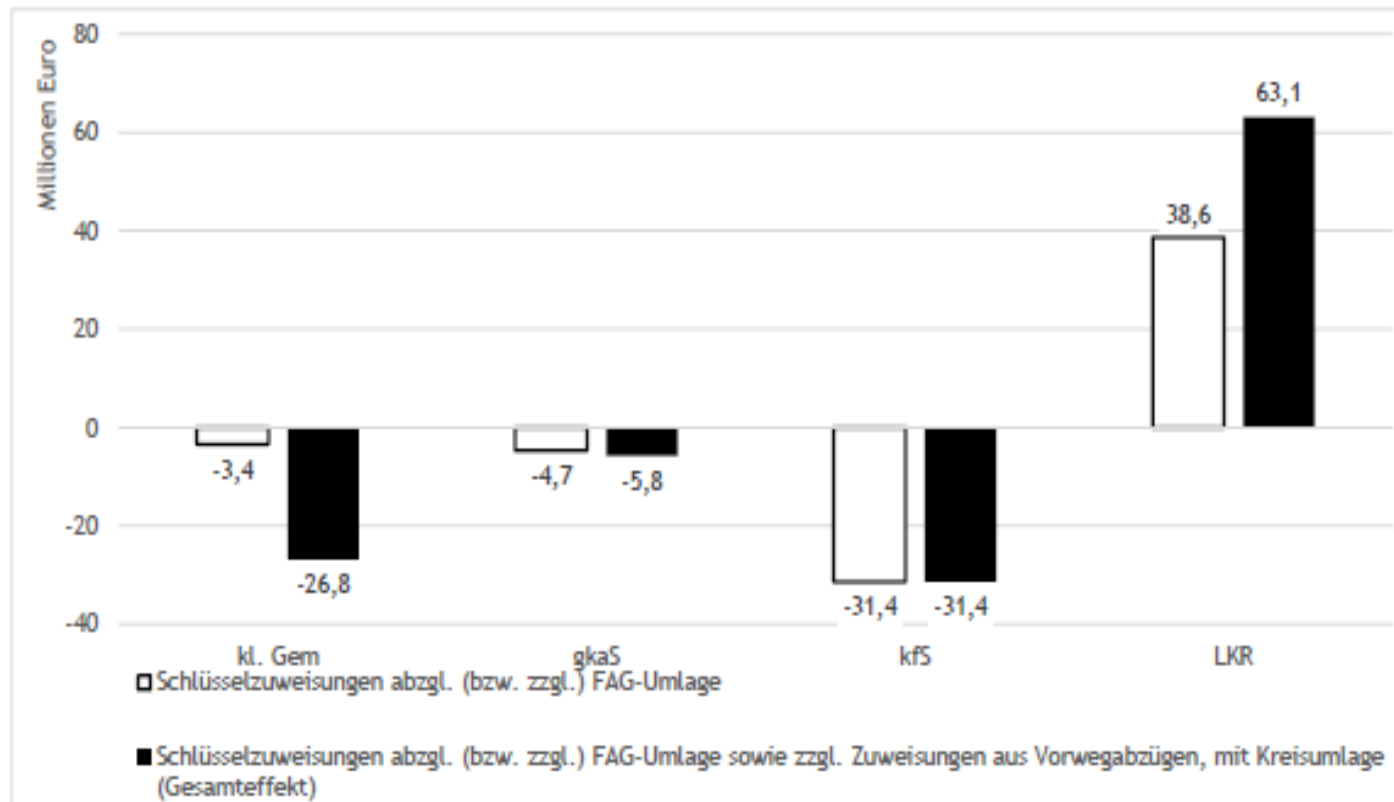
- Abschaffung der bestehenden Vorwegabzüge bzw. umfangreiche Zurückführung
 - Vorwegabzüge für übertragene Aufgaben, übergemeindliche Aufgaben, Schülerbeförderung, ÖPNV
 - Auflösung der Vorwegabzüge führt zu einer Erhöhung der Gesamtschlüsselmasse

Gutachten zur Novellierung des FAG M-V - fiskalische Auswirkungen

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



1. Umstellung vom Säulen- auf das Ebenenmodell, Vergleich mit dem Status quo 2016



* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 277 Abb. 123

Gutachten - fiskalische Auswirkungen

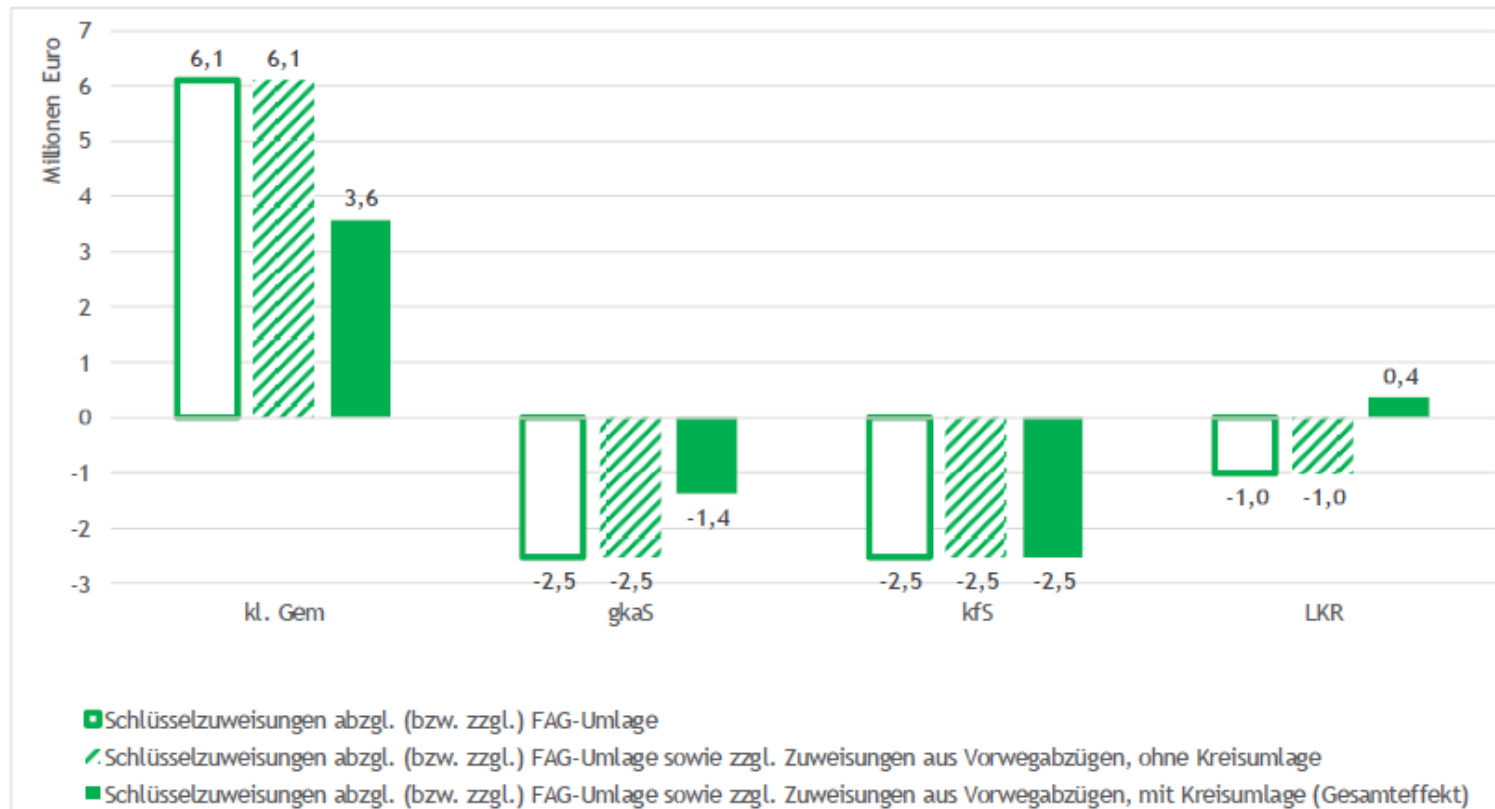
2. Einführung Nebenansatz für zentralörtliche Funktionen, Vergleich mit dem Ebenenmodell (1.)



* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 305 Abb. 130

Gutachten - fiskalische Auswirkungen

3. Einführung Nebenansatz für Einwohner unter 18 Jahren, Vergleich mit dem Ebenenmodell (1.)

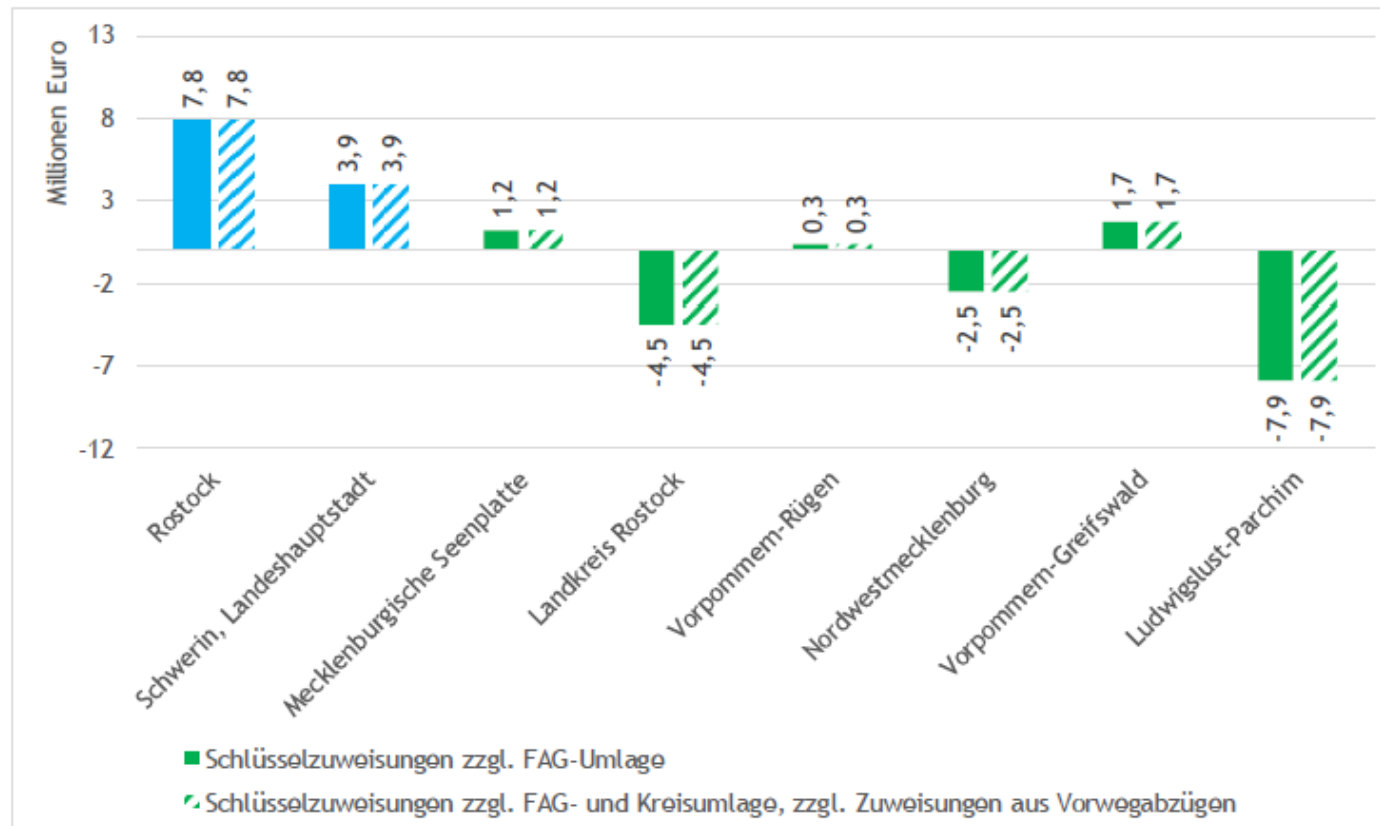


* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 310 Abb. 133

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



4. Einführung Nebenansatz für Bedarfsgemeinschaften SGB II, Vergleich mit dem Ebenenmodell (1.)

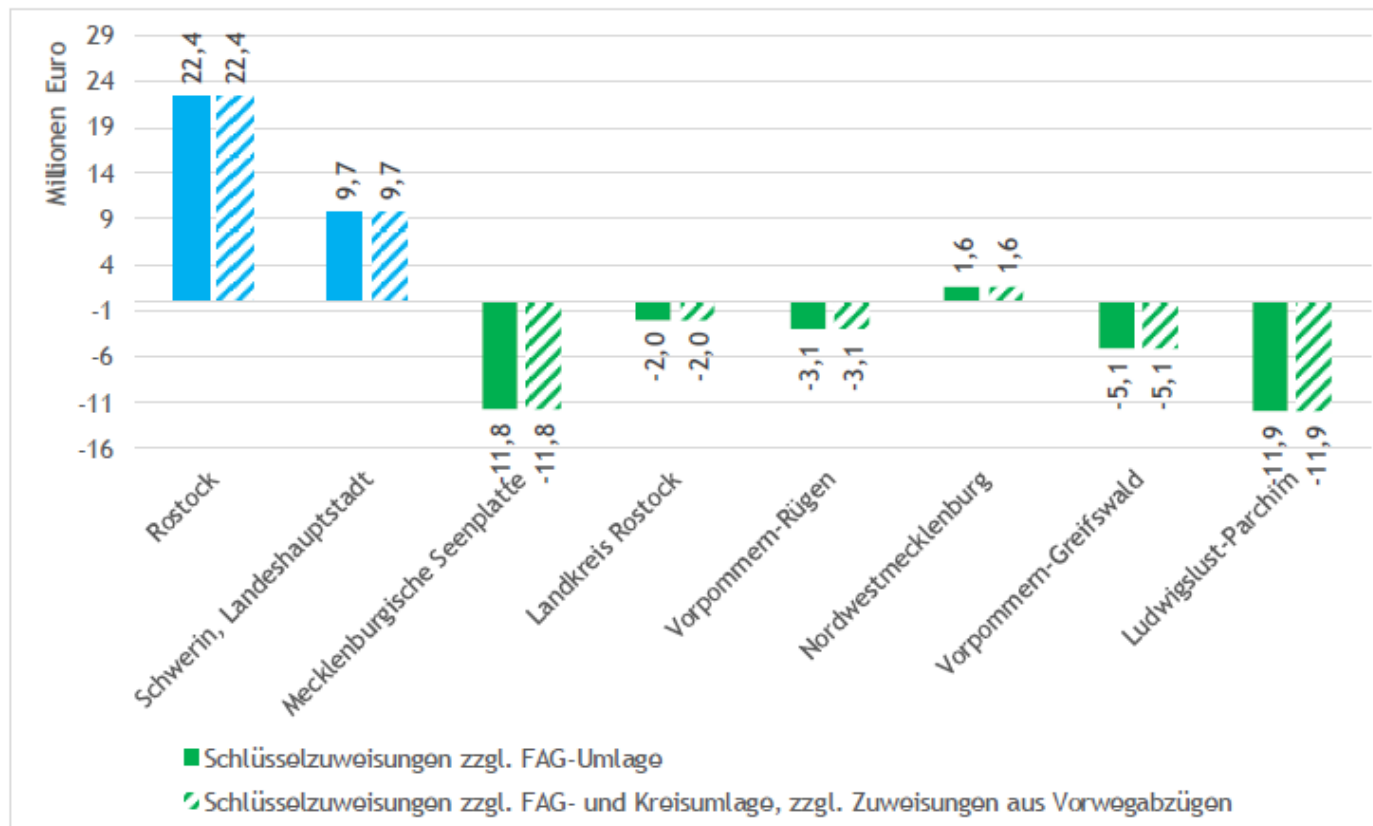


* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 321 Abb. 137

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



5. Auflösung des Flächenfaktors auf Ebene der Kreisaufgaben, Vergleich mit dem Ebenenmodell (1.)

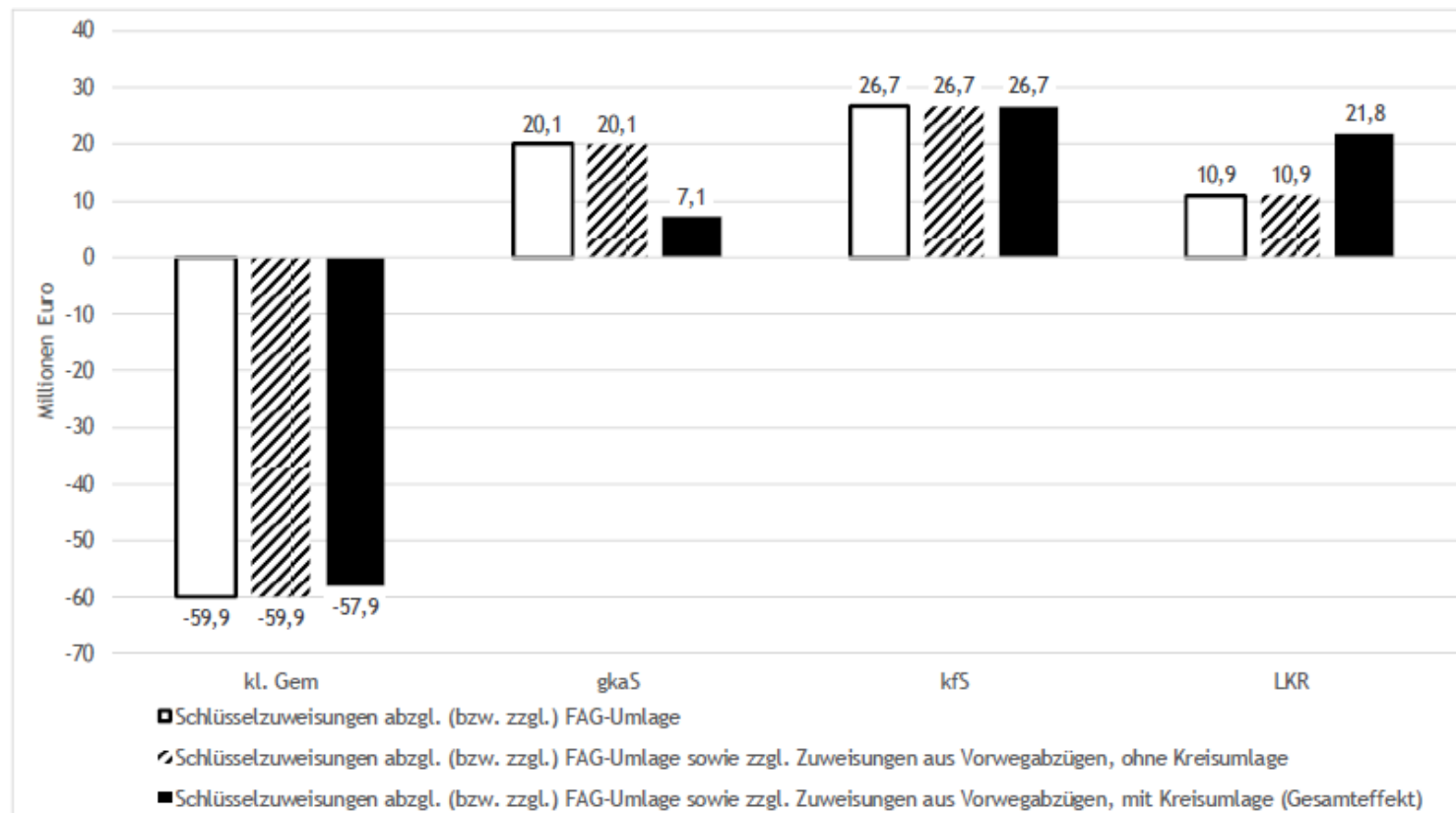


* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 324 Abb. 141

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



Vorläufiger Gesamteffekt unter Einbeziehung aller Nebenansätze
(vor Auflösung der Vorwegabzüge), Vergleich zum aktuellen FAG 2016



* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 328 Abb. 144

Gutachten - fiskalische Auswirkungen

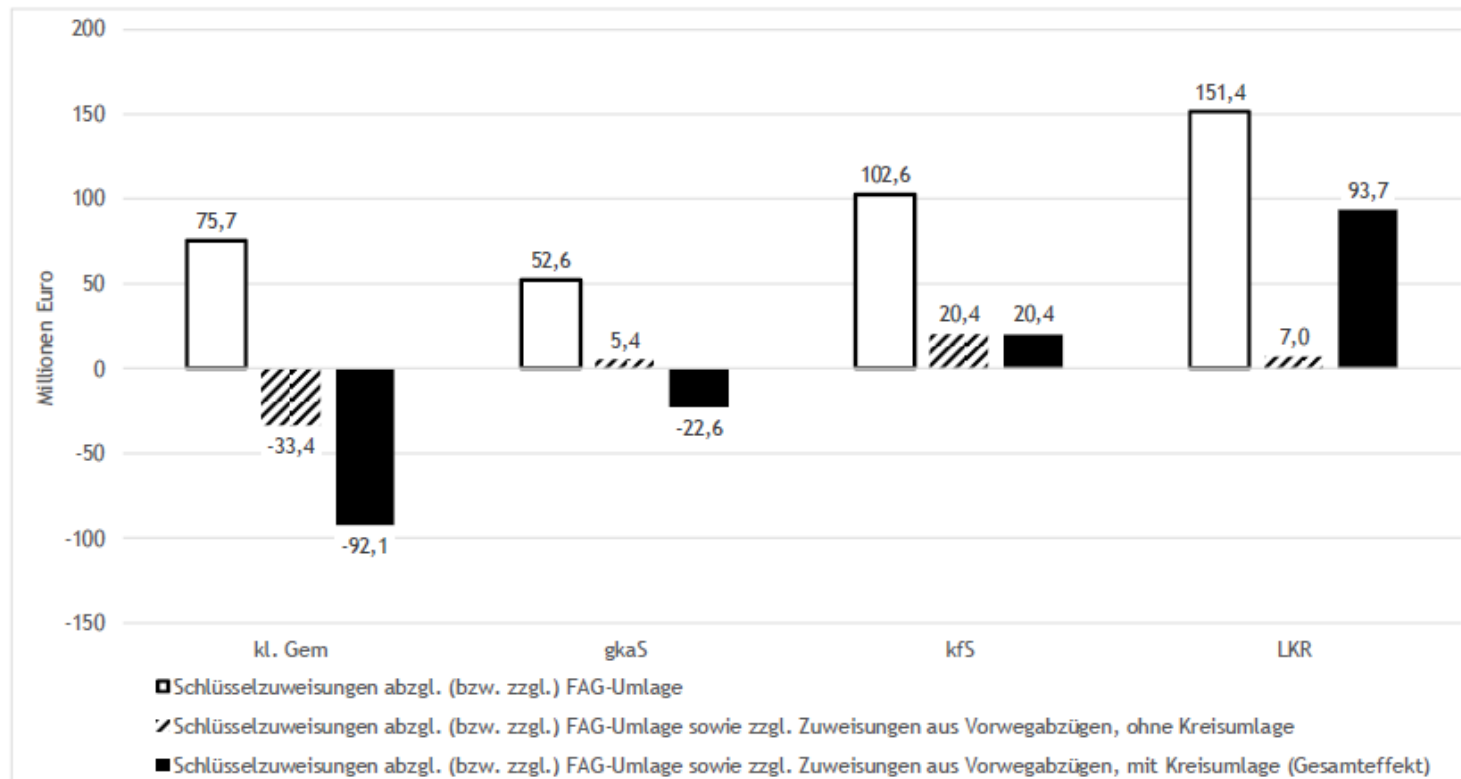


- im nächsten Schritt werden die Vorwegabzüge aufgelöst und die Gesamtschlüsselzuweisungen überführt
- es wird Referenzmodell b zugrunde gelegt, d. h.:
 - Auflösung Vorwegabzug nach § 16 FAG M-V für Belastungen für zentrale Orte i. H. v. 137,3 Mio. EUR (mit Ausnahme für den Aufgabenbereich Theater und Orchester)
 - Auflösung der Vorwegabzüge nach §§ 15, 17, 18 FAG (Zuweisungen für übertragene Aufgaben, für Schülerbeförderung und ÖPNV mit Ausnahme der Mittel für untere Rechtsaufsichtsbehörden und Rechnungsprüfungsämter) i. H. v. 245,6 Mio. EUR

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



Effekte der Auflösung der Vorwegabzüge
(Referenzmodell b); Vergleich zum aktuellen FAG 2016



* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 341 Abb. 150

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



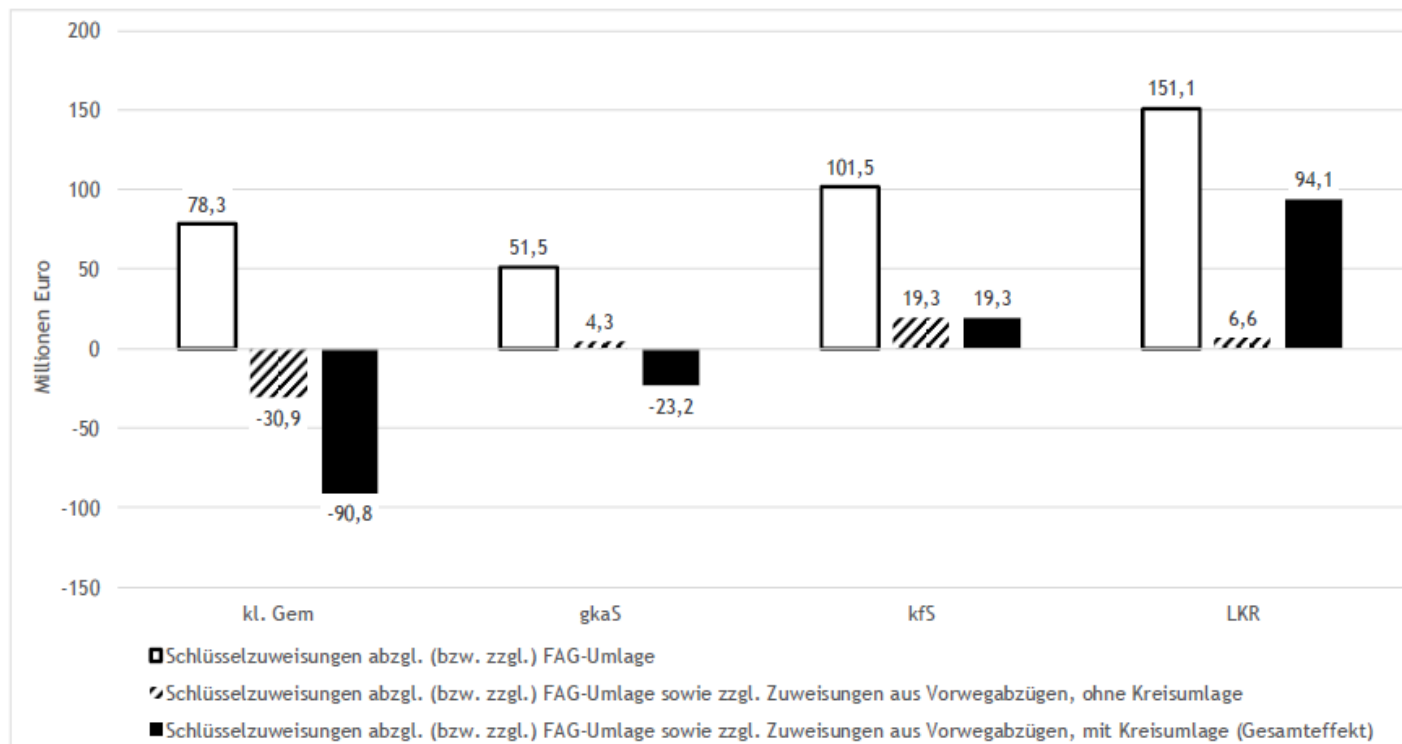
Berücksichtigung einer relativen Mindestausstattung

- Ausgangspunkt = Finanzkraft der Kommunen
- Festlegung eines Mindestniveaus (Zielgröße Landesdurchschnitt) und eines Ausgleichsgrades (zur Schließung von Finanzkraftlücken)
- vorgeschlagene Variante 80 | 80
 - führt dazu, dass vor allem die Verluste der unteren 20 % gemindert werden und die Zugewinne in den oberen Bereichen gemindert werden

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



Berücksichtigung einer relativen Mindestausstattung
(Referenzmodell b; Mindestausstattung 80 I 80); Vergleich zum
aktuellen FAG 2016



* Quelle: Gutachten zur „Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in M-V“, S. 372 Abb. 161

Gutachten - fiskalische Auswirkungen



Berücksichtigung einer relativen Mindestausstattung

- auch Variante 85 I 85 denkbar
 - führt dazu, dass Negativeffekte der kleinen Gemeinden etwas abgefedert werden und im Gegenzug die positiven Effekte auf die kreisfreien Städte gemindert würden
 - für die kreisfreien Städte würde sich das Ergebnis von + 19,3 Mio. EUR auf + 17,5 Mio. EUR verringern

Fazit zum Gutachten zur Novellierung des FAG M-V

Fazit – vertikaler Finanzausgleich



- fraglich ob die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen im Land tatsächlich ausreichend ist
- nur weil die Kommunen es schaffen
Haushaltsüberschüsse zu erzielen bzw. ihre Haushalte zu konsolidieren und dennoch einen bestimmten Satz an freiwilligen Ausgaben zu leisten, besteht in vielen Kommunen z.B. hoher Investitions- und Instandhaltungsstau

Fazit – vertikaler Finanzausgleich



- Finanzierungssaldo sollte nicht als Maßstab für die Beurteilung der kommunalen Haushaltslage dienen
 - wird nur jahresbezogen ermittelt
 - berücksichtigt nicht die Ergebnisse (z. T. sehr hohe Fehlbeträge der Vorjahre – „Altschulden“)

Fazit – vertikaler Finanzausgleich



- StGT fordert Untersuchung der Kosten des übertragenen Wirkungskreises bezogen auf das Jahr 2016
- ausgehend von den Ergebnissen sollte der absolute Betrag für die Kosten des übertragenen Wirkungskreises im Rahmen der Finanzausgleichsmasse zusätzlich bereitgestellt werden

Fazit – vertikaler Finanzausgleich



- bei den aufgeführten fiskalischen Auswirkungen im Vergleich zum FAG 2016 sind die wegfallenden Sonderhilfen (die auf den Kommunalgipfeln 2013 (100 Mio. Euro) und 2014 (160 Mio. Euro) verhandelt wurden und zwischen 2014 und 2017 zur Auszahlung kommen) noch nicht berücksichtigt
- kommunale Finanzausstattung muss um die künftig wegfallenden Sonderhilfen erhöht werden

Fazit



- vorgeschlagene Neuerungen im horizontalen Finanzausgleich führen für die kreisfreien Städte zu einer Erhöhung der Finanzausgleichsleistungen
- insbesondere der Nebenansatz für zentralörtliche Funktionen und die Auflösung des Flächenfaktors auf Ebene der Kreisaufgaben kommt den kreisfreien Städten zugute

Fazit



- Vereinheitlichung der Nivellierungshebesätze zu begrüßen - da die nivellierten Hebesätze deutlich unter denen der Hansestadt Rostock liegen

Fazit



Ministerium hat ein Rechtsgutachten (Prof. Dr. Koriath) zur Zulässigkeit der Auflösung der Vorwegabzüge in Auftrag gegeben:

- Überführung des Vorwegabzuges für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises in die (steuerkraftabhängig zu verteilenden) Schlüsselzuweisungen ist unzulässig
- Vorschläge des Gutachtens müssten diesbezüglich überarbeitet werden

Fazit



- die Hansestadt Rostock profitiert in jedem Fall von den Neuerungen im horizontalen Finanzausgleich
- laut Vorschlag der Gutachter für die kreisfreien Städte + 19,3 Mio. EUR
- wie eine Verteilung auf Schwerin und Rostock erfolgen soll lässt sich bis dato nur z.T. aus den gebildeten Nebenansätzen ableiten

Weiterführende Berechnungen zum FAG-Gutachten 2017

Stand 04.04.2017

Änderung der Berechnungsgrundlagen



- im ursprünglichen Gutachten werden die Finanzausgleichsleistungen des Jahres 2016 auf Grundlage der Daten des Jahres 2014 betrachtet
- die weiterführenden Berechnungen betrachten die Finanzausgleichsleistungen der Jahre 2017 und 2018 unter Fortschreibung der Berechnungsgrundlagen

Änderung der Ausgangsparmeter – FAG 2017



- Datengrundlage = Haushaltsjahr 2015
- erhebliche Steigerung der Steuereinnahmen
- Veränderung der Verbuchung von Zuweisungen für Eingliederungshilfe in der HRO (bis 2014 Produkt 11150, ab 2015 Produkt 31130)
- daraus Veränderung der Zuschussbedarfe für Gemeinde- und Kreisaufgaben
- im Vgl. zum Gutachten werden die Vorwegabzüge nach § 15 FAG (übertrag. WK) nicht aufgelöst

Änderung der Ausgangsparmeter – FAG 2018



- Datengrundlage = Haushaltsjahr 2016
- erneut verbesserte Finanzlage der Kommunen
- Mehreinnahmen bei der Umsatzsteuer
- daher Absenkung der FAG-Leistungen zu erwarten
- höhere Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft (erst Auswirkungen für FAG ab 2019)

Veränderung der Dotierung der Teilschlüsselmassen



- weiterführende Berechnungen gehen ebenfalls von der Umstellung auf ein 2-Ebenenmodell aus
- Auflösung der Vorwegabzüge auch für FAG 2017 und 2018 außer § 15 FAG (übertrag. WK)
- aufgeführte Änderung der Ausgangsparameter führt 2018 zur Verschiebung der Schlüsselmasse zugunsten der Kreisaufgaben

Veränderung der Dotierung der Teilschlüsselmassen



	Schlüsselmasse	Anteil Gemeindeaufgaben	Anteil Kreisaufgaben
Gutachten – FAG 2016 (S. 339)	1.043,1 Mio. €	54,3 %	45,7 %
Weiterführende Berechnungen – FAG 2017 (S. 14)	816,2 Mio. €	54,6 %	45,4 %
Weiterführende Berechnungen – FAG 2018 (S. 79)	744,2 Mio. €	51,0 %	49,0 %

Veränderungen im horizontalen Finanzausgleich



- in den weiterführenden Berechnungen werden die Veredlungsfaktoren „Verflechtungsbereiche Zentrale Orte“ und „Einwohner U18“ gekürzt
- zudem wird für die Modelle mit Mindestausstattung von einem Betrag 85 | 85 ausgegangen (alt. Gutachten 80 | 80)
- Modellrechnung werden beispielhaft auch mit Erhöhung der Schlüsselmasse (um 18,0 Mio. und 50,5 Mio. €) dargestellt

Einigung des FAG-Beirates vom 11.05.2017

wesentliche Bestandteile der Einigung



- Aufstockung der FAG-Masse um 34,15 Mio. EUR (deckt lediglich die wegfallenden Sonderhilfen)
- zusätzlich 9,7 Mio. EUR für Kostensteigerungen der Aufgabenwahrnehmung des übertragenen Wirkungskreises (§ 15 FAG)
- Weiterleitung des Entlastungspaketes des Bundes an die Kommunen zu 100 % = Einrichtung eines Entschuldungsfond (35 Mio. EUR)

wesentliche Bestandteile der Einigung



- Verteilung des Familienleistungsausgleichs ab 2018 nach Anzahl der Kinder (U18), nicht wie bisher nach Einkommenssteueranteilen
- Anhebung der Ausgleichsquote auf 70 %
- einheitliche Nivellierungshebesätze
- Anpassung der Abschöpfungsquote abundanter Gemeinden
- zweite Stufe der Novellierung des FAG M-V im Jahr 2020 vorgesehen

-> wesentliche Vorschläge des Gutachtens finden keine Berücksichtigung

Fazit



- Grundidee der Novellierung war eine bedarfs- und aufgabengerechte Finanzausstattung der Kommunen unter Stärkung der Zentralen Orte
- die weiterführenden Modellberechnungen ohne Berücksichtigung der Ergebnisse des Gutachtens sowie die Einigung des FAG-Beirates werden dieser Forderung derzeit nicht gerecht

Referentenentwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes M-V

Stand Juli 2017

Zweites Gesetz zur Änderung des FAG M-V



Wesentliche Neuerungen:

- Aufstockung der Schlüsselmasse um 43,15 Mio. EUR
- Anhebung der Beteiligungsquote für die Kommunen von 33,99 % auf 34,496 %
- Anhebung der Ausgleichsquote von 60% auf 65% in 2018 und auf 70% in 2019
- Erhöhung des prozentualen Anteils der krf. Städte und großen kreisangehörigen Städte an der Schlüsselmasse um 0,96 %

Zweites Gesetz zur Änderung des FAG M-V



Wesentliche Neuerungen:

- Festlegung von Nivellierungshebesätzen
- Absenkung der Zuweisung für die Wahrnehmung übertragener Aufgaben um 8,4 Mio. EUR, davon 2,6 Mio. EUR Kürzung für die kreisfreien Städte
- Familienleistungsausgleich erfolgt künftig nach dem Anteil der im Gemeindegebiet lebenden Kinder (bisher nach Einkommenssteueranteilen)
- Einrichtung eines kommunalen Entschuldungsfonds (§ 22 a FAG M-V)

Zweites Gesetz zur Änderung des FAG M-V



Was sah das Gutachten ursprünglich für die Novellierung des FAG vor?

- Gutachten hat eine Umstellung vom 3-Säulenmodell auf das Zwei-Ebenen-Modell unter Berücksichtigung konkreter Nebenansätze zum Ausgleich besonderer Bedarfe vorgesehen
→ grundlegende Systemänderung
- insbesondere der im Gutachten geforderte Nebenansatz für zentralörtliche Funktionen sowie die Auflösung des Flächenfaktors auf Ebene der Kreisaufgaben käme den kreisfreien Städten zugute

Zweites Gesetz zur Änderung des FAG M-V



Der vorliegende Gesetzesentwurf entspricht nicht der ursprünglich verfolgten, umfangreichen Novellierung des Finanzausgleichs. Wesentliche Vorschläge der Gutachter, insbesondere die Neuordnung des horizontalen Finanzausgleichs, werden im ersten Schritt, der durch den FAG-Beirat beschlossenen zweistufigen Reform, nicht umgesetzt und sind erst mit der weiteren Novellierung im Jahr 2020 zu erwarten.

Inwieweit eine 2. Stufe der Reform des FAG M-V und damit eine grundlegende Novellierung für das Jahr 2020 tatsächlich vorgesehen und umgesetzt wird ist offen.

Zweites Gesetz zur Änderung des FAG M-V



Finanzielle Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf die
Hansestadt Rostock:

	2017	2018 nach aktueller Gesetzeslage	2018 mit der vorgelegten Novellierung
Schlüsselzuweisungen	70,2	57,5	65,7
Aufgaben des übertragener Wirkungskreises	25,0	25,9	23,3
Familienleistungsausgleich	9,8	10,2	8,7
gesamt	105,0	93,6	97,7

* Den Berechnungen liegen die Einwohnerzahlen zum 31.12.2015 zugrunde. Mit Veröffentlichung der Einwohnerdaten zum 31.12.2016 sind noch weitere Veränderungen zu erwarten.

Zweites Gesetz zur Änderung des FAG M-V



Zeitplan:

- bis 30.08.2017 **Verbandsanhörung (5 Wochen)**
- bis 07.09.2017 Übermittlung der Kabinettsvorlage
nebst Gesetzentwurf an die
Staatskanzlei
- 13.09.2017 Staatssekretärsrunde
- 19.09.2017 **2. Kabinettsbefassung**
- 27.09.2017 **1. Lesung im Landtag**
- 13.12.2017 **2. Lesung im Landtag**

Gemeinde	FAG 2009				FAG 2010				FAG 2011				FAG 2012				FAG 2013			
	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW
		31.12.2007	In €			31.12.2008	In €			31.12.2009	In €			31.12.2010	In €			31.12.2011	In €	
Kreisfreie Städte																				
Rostock	OZ	200.413	16.635.669,00 €	83,01 €	201.096	22.155.221,87 €	110,17 €	201.442	22.296.522,15 €	110,68 €	202.735	22.485.968,19 €	110,91 €	201.813	22.756.917,67 €	112,78 €				
Schwerin	OZ	95.955	14.056.904,00 €	146,65 €	95.551	15.591.050,62 €	163,17 €	95.041	15.599.342,97 €	164,09 €	95.220	15.599.008,54 €	163,82 €	91.327	15.485.849,78 €	169,56 €				
Neubrandenburg	OZ	66.735	10.354.790,00 €	155,16 €	65.879	10.284.651,92 €	156,11 €	65.137	10.277.665,82 €	157,79 €	65.282	10.268.520,46 €	157,29 €	64.027	10.250.229,82 €	160,09 €				
Stralsund	OZ	58.027	6.699.878,00 €	115,46 €	57.866	6.308.587,31 €	143,60 €	57.778	6.247.992,81 €	142,75 €	57.670	6.247.140,39 €	143,01 €	56.921	6.257.904,49 €	145,08 €				
Greifswald	OZ	53.945	6.067.222,00 €	112,68 €	54.131	7.156.732,81 €	132,21 €	54.362	7.277.982,21 €	133,86 €	54.610	7.312.755,57 €	133,91 €	55.949	7.540.405,14 €	134,77 €				
Wismar	OZ	45.012	2.827.287,00 €	62,81 €	44.730	4.636.610,27 €	103,66 €	44.470	4.640.302,50 €	104,35 €	44.397	4.639.164,75 €	104,49 €	42.280	4.544.502,23 €	107,46 €				
Landkreis Rostock																				
Bad Döberan	MZ	11.294	1.592.608,00 €	141,01 €	11.294	1.535.812,70 €	135,98 €	11.280	1.540.812,08 €	136,60 €	11.325	1.555.730,33 €	137,37 €	11.552	1.569.888,70 €	137,63 €				
Dummerstorf	GZ	2.675	247.443,00 €	92,50 €	7.329	448.992,79 €	61,26 €	7.264	448.601,10 €	61,76 €	7.231	448.783,77 €	62,06 €	7.069	448.444,79 €	63,44 €				
Graal-Müritz	GZ	4.253	253.139,00 €	59,52 €	4.278	282.885,50 €	66,13 €	4.262	283.810,86 €	66,61 €	4.236	283.611,96 €	66,95 €	4.217	287.691,57 €	68,22 €				
Kropelin	GZ	4.889	267.769,00 €	54,77 €	4.832	313.055,42 €	64,79 €	4.819	314.435,40 €	65,25 €	4.745	311.682,90 €	65,69 €	4.830	322.243,36 €	66,72 €				
Kühlungsborn	GZ	7.262	349.289,00 €	48,10 €	7.210	349.971,56 €	75,77 €	7.144	346.123,59 €	76,31 €	7.158	349.265,60 €	76,79 €	7.356	364.613,23 €	76,98 €				
Neubukow	GZ	4.193	329.971,00 €	78,70 €	4.104	481.548,08 €	117,34 €	4.023	480.592,35 €	119,46 €	4.019	481.928,44 €	119,91 €	3.951	470.934,46 €	119,19 €				
Rehku	GZ	2.292	215.939,00 €	94,21 €	2.270	173.579,42 €	76,47 €	2.231	172.422,78 €	77,28 €	2.218	172.320,90 €	77,69 €	2.200	174.003,18 €	79,09 €				
Sanitz	GZ	5.843	285.325,00 €	48,83 €	5.831	367.441,23 €	63,02 €	5.806	368.595,54 €	63,49 €	5.780	368.762,30 €	63,80 €	5.704	371.506,45 €	65,13 €				
Schwaan	GZ	5.275	329.021,00 €	62,37 €	5.206	484.378,97 €	93,04 €	5.123	457.874,72 €	89,38 €	5.087	457.828,24 €	90,00 €	5.014	457.575,93 €	91,26 €				
Tessin	GZ	4.930	307.973,00 €	76,42 €	3.987	427.652,20 €	107,26 €	3.967	428.243,03 €	107,95 €	3.898	423.635,75 €	108,68 €	3.908	427.758,80 €	109,46 €				
Saßow	GZ	5.793	308.070,00 €	53,18 €	5.685	422.480,37 €	74,31 €	5.636	359.267,04 €	63,75 €	5.601	358.890,60 €	64,08 €	5.480	359.444,32 €	65,47 €				
Butzow	GZ	7.702	488.724,00 €	63,45 €	7.585	906.454,42 €	119,51 €	7.732	973.793,39 €	125,94 €	7.681	970.053,90 €	126,29 €	7.702	970.667,31 €	126,03 €				
Gnoien	GZ	3.137	289.526,00 €	95,48 €	3.105	403.970,67 €	130,10 €	3.033	400.147,80 €	131,93 €	3.029	396.006,00 €	130,74 €	3.099	396.081,63 €	127,81 €				
Güstrow	GZ	30.799	2.275.677,00 €	73,89 €	30.445	3.250.673,63 €	106,77 €	30.151	3.351.995,45 €	111,17 €	30.018	3.346.294,45 €	111,48 €	28.704	3.316.351,50 €	115,54 €				
Krakov am See	MZ	3.515	342.481,00 €	97,43 €	3.437	531.796,44 €	149,93 €	3.353	417.213,46 €	124,43 €	3.294	412.771,35 €	125,31 €	3.600	418.458,56 €	116,24 €				
Laage	MZ	5.817	347.455,00 €	59,73 €	5.703	531.796,44 €	93,25 €	5.634	553.848,47 €	98,30 €	5.591	553.953,28 €	99,00 €	5.424	548.154,63 €	100,87 €				
Teerow	MZ	9.255	1.167.795,00 €	126,18 €	9.100	1.410.152,88 €	154,99 €	9.012	1.402.417,07 €	155,62 €	8.893	1.390.105,49 €	156,31 €	8.863	1.384.115,88 €	156,17 €				
Summe		118.024	9.408.211,00 €	79,71 €	121.401	12.502.393,32 €	102,98 €	120.470,00	12.489.251,10 €	103,75 €	119.804,00	12.481.625,26 €	104,18 €	118.673,00	12.507.934,10 €	105,40 €				

Gemeinde	FAG 2014				FAG 2015				FAG 2016				FAG 2017			
	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW	ZO	EW im ZO	Summe	€ je EW
		31.12.2012	In €			31.12.2013	In €			31.12.2014	In €			31.12.2015	In €	
Kreisfreie Städte																
Rostock	OZ	202.887	25.954.847,92 €	127,93 €	203.431	26.091.153,19 €	128,26 €	204.167	26.179.026,63 €	128,22 €	206.011	26.196.743,29 €	127,16 €			
Schwerin	OZ	91.264	18.643.463,34 €	204,28 €	91.583	18.673.128,69 €	203,69 €	92.138	18.707.900,11 €	203,04 €	96.800	19.006.381,43 €	196,35 €			
Neubrandenburg	OZ	63.509	12.465.426,55 €	196,28 €	63.437	12.412.889,36 €	195,67 €	63.311	12.371.501,50 €	195,41 €	63.602	12.321.118,25 €	193,72 €			
Stralsund	OZ	57.257	9.556.438,37 €	166,61 €	57.301	9.534.801,11 €	166,40 €	57.525	9.536.961,39 €	165,79 €	58.041	9.524.008,48 €	164,09 €			
Greifswald	OZ	55.771	8.747.547,24 €	156,85 €	56.445	8.815.435,96 €	156,18 €	56.685	8.816.604,75 €	155,54 €	57.286	8.807.566,03 €	153,75 €			
Wismar	OZ	42.433	4.563.124,92 €	107,54 €	42.219	4.557.734,86 €	107,95 €	42.392	4.571.809,17 €	107,85 €	42.557	4.566.955,19 €	107,31 €			
Landkreis Rostock																
Bad Döberan	MZ	11.427	1.591.441,78 €	139,27 €	11.607	1.609.358,11 €	138,65 €	11.785	1.624.488,13 €	137,84 €	12.107	1.637.142,33 €	135,22 €			
Dummerstorf	GZ	7.109	452.344,93 €	63,63 €	7.099	452.740,81 €	63,78 €	7.202	457.911,48 €	63,58 €	7.316	460.989,79 €	63,01 €			
Graal-Müritz	GZ	4.184	286.800,00 €	68,55 €	4.185	287.423,63 €	68,68 €	4.152	285.163,63 €	68,68 €	4.154	283.347,25 €	68,21 €			
Kropelin	GZ	4.780	320.531,55 €	67,06 €	4.742	319.023,38 €	67,26 €	4.709	316.711,35 €	67,26 €	4.787	318.905,47 €	66,62 €			
Kühlungsborn	GZ	7.378	569.489,81 €	77,19 €	7.489	578.515,77 €	77,23 €	7.825	596.279,68 €	76,20 €	7.824	595.900,00 €	76,16 €			
Neubukow	GZ	4.193	466.324,28 €	119,05 €	3.866	464.200,70 €	120,07 €	3.876	462.782,40 €	119,40 €	3.826	455.183,86 €	118,97 €			
Rehku	GZ	2.176	173.154,11 €	79,57 €	2.153	172.144,10 €	79,98 €	2.157	172.169,54 €	79,82 €	2.151	170.830,52 €	79,42 €			
Sanitz	GZ	5.700	372.600,38 €	65,37 €	5.706	373.713,08 €	65,49 €	5.715	373.689,82 €	65,39 €	5.749	372.944,96 €	64,87 €			
Schwaan	GZ	4.958	455.910,51 €	91,95 €	4.960	456.768,79 €	92,09 €	4.952	456.552,16 €	92,20 €	4.972	457.206,12 €	91,96 €			
Tessin	GZ	3.895	425.857,74 €	109,33 €	3.922	426.644,07 €	108,78 €	3.897	422.285,77 €	108,36 €	3.893	420.243,55 €	107,95 €			
Saßow	GZ	5.476	359.922,75 €	65,73 €	5.441	358.679,08 €	65,92 €	5.506	361.852,34 €	65,72 €	5.516	359.856,39 €	65,24 €			
Butzow	GZ	7.635	964.260,80 €	126,29 €	7.614	962.648,47 €	126,43 €	7.888	964.770,66 €	125,49 €	7.848	964.458,33 €	122,89 €			
Gnoien	GZ	3.095	396.484,13 €	128,10 €	3.060	393.342,36 €	128,54 €	3.013	388.472,50 €	128,93 €	2.972	381.595,77 €	128,40 €			
Güstrow	GZ	28.586	3.310.376,28 €	115,80 €	28.540	3.334.794,50 €	116,85 €	28.791	3.347.419,34 €	116,27 €	28.845	3.330.859,96 €	115,47 €			
Krakov am See	MZ	3.522	410.520,08 €	116,56 €	3.478	547.766,99 €	108,02 €	3.472	372.500,41 €	107,29 €	3.509	373.899,92 €	106,55 €			
Laage	GZ	5.454	550.936,14 €	101,02 €	5.385	547.766,99 €	101,72 €	5.382	550.005,90 €	102,19 €	5.403	553.544,72 €	102,45 €			
Teerow	MZ	8.733	1.373.832,06 €	157,32 €	8.671	1.358.829,38 €	156,71 €	8.642	1.351.259,28 €	156,36 €	8.604	1.343.351,74 €	156,13 €			
Summe		118.025	12.480.797,33 €	105,75 €	117.918,00	12.472.291,93 €	105,77 €	118.764,00	12.504.314,39 €	105,29 €	119.476,00	12.480.240,68 €	104,46 €			

Anlage 4