

Jahrestagung 2019 des Fachverbandes der Kämmerer in  
Schleswig-Holstein e. V. am 12. September 2019 in Neumünster

# Haushaltserlass 2020 und Ausblick auf zukünftige Regelungen

Mathias Nowotny

Leiter Referat Kommunale Finanzen, Kommunalen  
Finanzausgleich, Sparkassenwesen

# Harmonisierung des Gemeindehaushaltsrechts



Schleswig-Holstein  
Ministerium für Inneres,  
ländliche Räume  
und Integration

# Harmonisierung des Gemeindehaushaltsrechts

## Problem Wahlmöglichkeit Doppik/Kameralistik

- geringere Transparenz und Vergleichbarkeit nicht zuletzt für Bürgerinnen und Bürger
- Ungleichbehandlungen z. B. bei notwendigen Haushaltsgenehmigungsverfahren oder der Gewährung von Zuweisungen für defizitäre Kommunen sind nicht vollständig zu vermeiden
- Vorhaltung erheblicher Kapazitäten und folglich Doppelstrukturen für beide Buchführungssysteme auf verschiedenen Ebenen
- Erhebliche Anpassungsbedarfe beim kommunalen Kommunalhaushaltsrecht

# Harmonisierung des Gemeindehaushaltsrechts

## Entwurf eines Gesetzes zur Harmonisierung der Haushaltswirtschaft der Kommunen (Kommunalhaushalte-Harmonisierungsgesetz)

- einheitliches Rechnungswesen nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung
- spätestens ab dem Jahr 2024
- Abschluss des im Jahr 2006 initiierten Reformprozess

# Harmonisierung des Gemeindehaushaltsrechts

## Einige weitere kommunalhausrechtliche Änderungen (I)

- Risikominimierungsgebot und ausdrückliches Verbot spekulativer Finanzgeschäfte (§ 75 Absatz 2 GO)
  - Nichtigkeit spekulativer Finanzgeschäfte nach § 118 GO
- Nachtragshaushaltssatzung erforderlich: auch bei erheblicher Verschlechterung der Haushaltslage (§ 80 GO)
- Verpflichtungsermächtigungen (§ 84 GO):
  - auch dann genehmigungsfrei, soweit lediglich Kreditaufnahmen in Höhe der Umschuldungen veranschlagt sind
  - keine Genehmigungspflicht (auch bei §§ 85, 86, 88)
    - wenn Ergebnisrechnung des Vorvorjahres nicht ausgeglichen, jedoch Gesamtergebnisrechnung des Vorvorjahres ausgeglichen war,
    - wenn Ergebnisrücklage mindestens 10 % der allgemeinen Rücklage beträgt.

# Harmonisierung des Gemeindehaushaltsrechts

## Einige weitere kommunalhaushaltsrechtliche Änderungen (II)

- Kredite (§ 85 GO)
  - Ermöglichung der Weitergabe von Krediten an kommunale Konzerntöchter (auch als eigenkapitalersetzendes Darlehen) soweit Gesamtabschluss vorhanden
- Kassenkredite (§ 87 GO): Ausdrückliche Aufnahme einer gesetzlichen Regelung zur Aufnahme von Kassenkrediten in Höhe des Bodensatzes
- Ermöglichung der Weitergabe von liquiden Mittel an kommunale „Konzerntöchter“
- Gesamtabschluss (§ 92 GO): Aufnahme klarstellender Regelung, dass auf Erstellung eines Gesamtabschlusses verzichtet werden kann, wenn Aufgabenträger von untergeordneter Bedeutung sind

# Harmonisierung des Gemeindehaushaltsrechts

## Zeitplanung

- Ende Oktober/Anf. November: 2. Kabinettsbefassung des Gesetzentwurfs
- voraussichtl. November 2019: 1. Lesung Landtag
- Inkrafttreten: 1. Januar 2021

# Gemeindehaushaltsrecht



## Gemeindehaushaltsrecht

### Änderung Vorschriften seit Haushaltserlass 2019

- ✓ Änderung der Ausführungsanweisung zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik vom 26. November 2018 (AA-Doppik)
- Änderung VV Kontenrahmen und VV Produktrahmen vorgesehen
- Neubekanntmachung der untergesetzlichen kameralen Vorschriften ohne wesentliche Änderungen bis zum Ende des im Kommunalhaushalte-Harmonisierungsgesetz vorgesehenen Übergangszeitraum
- Aufnahme von Hinweisen zum unbestimmten Rechtsbegriff „untergeordnete Bedeutung“ in § 53 Erläuterungen zur GemHVO-Doppik (Gesamtabschluss)

# Gemeindehaushaltsrecht

## Pensionsrückstellungen

- Änderungen bei der Pensionsrückstellungsberechnungen bei der VAK durch Satzungsänderung
- Durch individuellere Berechnungen bedingte Differenzen bei der Pensionsrückstellungen sind im Rahmen des Jahresabschlusses 2020 mit der allgemeinen und der Ergebnissrücklage ergebnisunwirksam zu berechnen (§ 60 Absatz 4 GemHVO-Doppik)
- Haushaltsaufstellungsverfahren 2020: zunächst müssen die bisher von der VAK gelieferten Daten zu Grunde gelegt werden

## ▪ Allgemeine Hinweise

- Kreditaufnahme maximal in der Höhe des Saldos aus laufender Investitionstätigkeit => Sicherstellung Kreditaufnahme nur für Finanzierung Investitionen/ -förderungsmaßnahmen
- Kassenkredite dürfen ausschließlich zur rechtzeitigen Leistung von Auszahlungen aufgenommen werden => keine Finanzierungsmittel!!

## ▪ Nichtvorliegen Jahresabschlüsse (JA)

- Haushaltsgenehmigungsverfahren 2020: Vorlage des JA 2018 erforderlich
- Entscheidung Kommunalaufsichtsbehörde nach Zustimmung MILI im Einzelfall

## ▪ Führung von Anlagennachweisen für das gesamte Immobilien- und Infrastrukturvermögen und Veranschlagung und Ausweisung von Abschreibungen in der Kameralistik

- bei Nichtvorliegen: Widerspruch der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters gegen Beschluss der Gemeindevertretung
- wenn kein Widerspruch: Entscheidung Kommunalaufsichtsbehörde nach Zustimmung MILI im Einzelfall

# Gemeindefinanzplanung

**Gemeindefinanzplanung**  
**Erträge/Einzahlungen**  
 (Entwicklung gegenüber dem Vorjahr in Prozent, Angaben 2020 zu  
 Einkommensteuer, Umsatzsteuer in Mio. €)

Erträge/ Einzahlungen	2020	2021	2022	2023
Gemeindeanteil Einkommensteuer	1.411	+ 5	+ 5	+ 5
Gemeindeanteil Umsatzsteuer	197	+ 2	+ 2	+ 2
Grundsteuer A	0	0	- 4	0
Grundsteuer B	+ 1	+ 1	+ 1	+ 1
Schlüsselzuweisungen	1.652	+ 4	+ 4	+ 4
Gewerbsteuer (brutto)	Wegen unterschiedliche Tendenzen bei den Gebietskörperschaften: Sorgfältige eigene Schätzung!!			

# Gemeindefinanzplanung Entwicklung des Gewerbsteuerumlagesatzes

Rechtsgrundlage § 6 Gemeindefinanz- reformgesetz	Gewerbsteuerumlagesatz im Jahr				
	2019	2020	2021	2022	2023
	- in v.H. -				
Bundesvervielfältiger (§ 6 Abs. 3)	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5
Landesvervielfältiger (§ 6 Abs. 3)					
• normal	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5
• Erhöhung für Solidarpakt	29,0				
• Erhöhung für FDE	0,0	49,5			
Gewerbsteuerumlagesatz	64,0	35,0	35,0	35,0	35,0

# Gemeindefinanzplanung

## Zuweisungen des Landes an die Gemeinden zum Ausgleich der Belastungen des Familienleistungsausgleichs (§ 25 FAG)

- Änderung des Finanzausgleichsgesetz des Bundes (FAG Bund) durch das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122)
- Neufassung des § 1 des FAG Bund berücksichtigt nicht mehr die geltende Regelung des § 1 Satz 6 FAG Bund
- Sonderausgleich nach § 25 FAG würde entfallen!!!
- ✓ Land folgt einem Anliegen der kommunalen Familie und führt die Regelung des § 25 FAG für das Jahr 2020 fort!!
- ✓ Volumen: rund 139 Mio. Euro (vorbehaltlich Herbst-Steuerschätzung 2019)
- ✓ Verteilung erfolgt wie bisher nach den für den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer geltenden Schlüsselzahlen
- Über Zukunft der Zuweisungen nach § 25 FAG wird im Rahmen der bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs entschieden!!!

# Gemeindefinanzplanung Aufwendungen/Auszahlungen (Entwicklung gegenüber dem Vorjahr in Prozent)

Aufwendungen/ Auszahlungen	2020	2021	2022	2023
bereinigte Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	bis zu 1,5	bis zu 1,5	bis zu 1,5	bis zu 1,5
Personalaufwendungen /-auszahlungen	bis zu 1,5	bis zu 1,5	bis zu 1,5	bis zu 1,5



# Kommunaler Finanzausgleich

Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

### Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht

- die Finanzkraft, der Finanzbedarf und die Finanzentwicklung von Kommunen und Land sind nachvollziehbar unter Beachtung der Gleichrangigkeit der Aufgaben von Land und Kommunen zu analysieren, zu bewerten und zu gewichten und zueinander in Beziehung zu setzen
- Ausgestaltung des horizontalen Finanzausgleichs unter Beachtung u. a. des Gebots der interkommunalen Gleichbehandlung
- Erhebungen zu etwaigen rauminduzierten Kosten der Aufgabenerfüllung anstellen
- Ausgestaltung der Nivellierungssätze nach § 7 Absatz 2 FAG

# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

### Vergabe Gutachten

- ✓ Gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Landesverbände wurden Eckpunkte für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs erarbeitet.
- ✓ Gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Landesverbände wurden die Unterlagen (Leistungsbeschreibung, Vertrag und Kriterien Gutachtenvergabe) für das Vergabeverfahren erarbeitet.
- ✓ Mit den Bewerbern fanden Verhandlungsgespräche statt. Vertreterinnen und Vertretern - insbesondere der kommunalen Landesverbände - wurde die Beteiligung an den Verhandlungsgesprächen ermöglicht.

# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

- ✓ Im Konsens mit den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Landesverbände wurde eine Entscheidung über die Gutachter getroffen:
  - Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln  
(Geschäftsführendes Vorstandsmitglied: Dr. Michael Thöne) in Kooperation mit Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR
  
- ✓ Über wesentliche Zwischenschritte der gutachterlichen Tätigkeit fand ein Informationsaustausch mit dem Auftraggeber und den Mitgliedern des FAG-Beirats statt.
  
- ✓ Auf Anforderung haben die Gutachter auch bei den kommunalen Landesverbänden vorgetragen.

# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

### Wesentliche Ergebnisse/Empfehlungen Gutachten (Aktualisierung Schlussversion)

- Beide Ebenen – Land und Kommunen – sind unterfinanziert.
- Perfekte Symmetrie liegt bei einem Symmetriekoeffizienten von 1,00.
- Der Symmetriekorridor um den rechnerischen Idealwert 1,00 kann sich zwischen 0,95 und 1,05 erstrecken.
- Realsteuereinnahmen der einzelnen Gemeinden sollen unter Berücksichtigung der Realsteuereinnahmen der kreisfreien Städte und in vollem Umfang, jedoch zeitlich gedämpft in den Nivellierungssatz zur Ermittlung der gemeindlichen Steuerkraft einfließen.
- Umstellung auf 2 (statt bisher 3) Teilschlüsselmassen. Teilschlüsselmasse für übergemeindliche Aufgaben würde in Teilschlüsselmasse für Gemeindeaufgaben (zusammen: 46,76 %) integriert. Teilschlüsselmasse für Kreise und kreisfreie Städte: 53,24 %.
- Überführung der Mittel für Vorwegabzüge für Straßenbau und Infrastrukturlasten in die Gesamtschlüsselzuweisungen.
- Überprüfung des kommunalen Finanzausgleich alle fünf Jahre.

# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs



Schleswig-Holstein  
Ministerium für Inneres,  
ländliche Räume  
und Integration

### Ergebnisse Gutachten (nach Herauslösung der Kita-Mittel)

Symmetriekoeffizient (SK)	Verbundsatz	Verbundsatz in Prozent (nach Herauslösung Kita-Mittel)
0,9577	aktueller Verbundsatz (nach Herauslösung Kita-Mittel)	17,10
0,95	Mindest-Verbundsatz	16,74
1,00	optimaler Verbundsatz	19,05
1,05	Höchst-Verbundsatz	21,35

# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

### Perfekte Symmetrie (1,00 bzw. optimaler Verbundsatz)

**Nach Auffassung der Gutachter lässt die perfekte Symmetrie außer Betracht:**

- überdurchschnittliche Verschuldung der Landesebene in Schleswig-Holstein
- nahezu fehlende Steuerautonomie des Landes
- Schuldenbremse ab 2020

# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

### Vorschlag des MILI für die horizontale Verteilung

- Beibehaltung der bestehenden normativ fundierten Teilschlüsselmasse an die Zentralen Orte und der Dotierungen der jeweiligen Einstufungen
- Berücksichtigung junger Menschen (0 bis unter 18 Jahren)
- Besondere Berücksichtigung eines Flächenfaktors bei den Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden
- Beibehaltung der verfassungsgerichtlich bestätigten Soziallastenmesszahl
- Überführung der Mittel für Vorwegabzüge für Straßenbau und Infrastrukturlasten in die Schlüsselzuweisungen für die Kreise und kreisfreien Städte
- Überführung des Ausgleichs nach § 25 FAG in die Gemeindeschlüsselzuweisungen
- Berechnung Nivellierungssätze: Vollständige Übernahme der Vorschlags der Gutachter
- **Mathematische** Veränderung der Steuerkraft durch veränderte Berechnung der Nivellierungssätze gebietet Anpassung der Kreisumlagesätze



# Kommunaler Finanzausgleich

## Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

### Zeitplanung

- Erarbeitung eines Gesetzentwurfs im späteren Jahresverlauf
- 2020: Beratung des Gesetzentwurfs im Landtag
- Inkrafttreten: 1. Januar 2021

# Kommunaler Finanzausgleich

Berechnungsgrundlagen für 2020 im Einzelnen

# Kommunaler Finanzausgleich Berechnungsgrundlagen im Einzelnen (I)

Gerne würde ich die einzelnen  
Berechnungsgrundlagen  
präsentieren!

Aber....

# Kommunaler Finanzausgleich

## Berechnungsgrundlagen im Einzelnen (II)

.... die erforderlichen statistischen Daten

Einnahmen Realsteuern Gemeinden (3. Halbjahr 2018 – 2. Halbjahr 2019)

Hebesätze Realsteuern Gemeinden

liegen dem MILI erst seit kurzem vor!

# Haben Sie noch Fragen?

# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !!

Mathias Nowotny

Leiter Referat Kommunale Finanzen, Kommunaler  
Finanzausgleich, Sparkassenwesen



Schleswig-Holstein  
Ministerium für Inneres,  
ländliche Räume  
und Integration