

## **BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT**

**des Innen- und Europaausschusses (2. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung  
- Drucksache 7/4301 -**

**Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes  
Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze**

### **A Problem**

Gemäß dem aus Artikel 73 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern folgenden Auftrag, im Wege des Finanzausgleiches die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen, ist das Land verpflichtet, die finanzielle Ausstattung der Kommunen für ihre Aufgabenwahrnehmung auf Angemessenheit zu überprüfen. Diese Verpflichtung beinhaltet auch, die Wirkmechanismen des kommunalen Finanzausgleiches auf ihre Verteilungswirkung zu analysieren, um so eine bedarfsgerechtere Finanzverteilung zwischen den Kommunen zu erreichen. Bereits auf dem Kommunalgipfel am 11. Februar 2014 hatten die Landesregierung sowie Vertreter einzelner Kommunen und die kommunalen Landesverbände die gutachterliche Untersuchung des vertikalen und horizontalen Finanzausgleichssystems beschlossen, um eine nachhaltige und gerichtsfeste Neustrukturierung des Finanzausgleichssystems zu erreichen. Auslöser hierfür war die aus Sicht der kommunalen Landesverbände unzureichende Finanzausstattung vieler Kommunen. Auch wurde hinsichtlich der Struktur des Finanzausgleiches infrage gestellt, ob diese überhaupt eine bedarfsgerechte Finanzverteilung ermöglichen könnte. Zu dem Zeitpunkt verzeichneten zahlreiche Kommunen, insbesondere die sechs großen Städte sowie fünf der Landkreise, teils hohe Haushaltsdefizite. Der FAG-Beirat verständigte sich mit Beschluss vom 11. Mai 2017 auf eine zweistufige Umsetzung der Novellierung des Finanzausgleichssystems. Mit der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes zum 1. Januar 2018 wurden die gutachterlichen Erkenntnisse zum vertikalen Finanzausgleich berücksichtigt, die Beteiligungsquote wurde auf 34,496 Prozent angehoben und die Kostentragung des Landes für zusätzliche Kosten bei der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises normiert.

Bei der horizontalen Verteilung wurden die Ausgleichsquote zum Ausgleich fehlender Steuerkraft in den Jahren 2018 und 2019 von 60 Prozent schrittweise auf 70 Prozent angehoben, die Zuweisungen des Familienleistungsausgleiches nach der Anzahl der Kinder verteilt und die Nivellierungshebesätze der sechs großen Städte und der kreisangehörigen Gemeinden mittels einer gesetzlichen Festsetzung angenähert. Eine Neustrukturierung des Finanzausgleichssystems erfolgte nicht. Auch wenn sich seit dem Kommunalgipfel 2014 die Haushaltslage der großen Städte und Landkreise überwiegend verbessert hat, bestehen nach wie vor Problemlagen, die eine angemessenere Ausgestaltung und einen besseren Ausgleich zwischen den Kommunen bei den Finanzaufweisungen erfordern. So bildet hinsichtlich der horizontalen Finanzverteilung das derzeit bestehende 3-Säulen-Modell die aktuelle Kreis- und Gemeindestruktur bei der Finanzverteilung nicht hinreichend ab. Noch immer werden die vier ehemaligen kreisfreien, jetzt großen kreisangehörigen Städte mit den beiden kreisfreien Städten in einer Säule mit der Folge zusammengefasst, dass es zur Berücksichtigung der Kreisangehörigkeit dieser großen Städte Sonderregelungen bedarf. Auch besteht innerhalb des Landes Mecklenburg-Vorpommern eine große Diversität an kommunalen Strukturen: Im kreisangehörigen Raum gibt es zahlreiche kleinere Städte und Gemeinden in wirtschaftlich prosperierenden Gegenden, die auskömmliche finanzielle Mittel aufweisen. Demgegenüber gibt es in ländlich strukturschwachen Gebieten Gemeinden mit geringer Steuerkraft. Zahlreiche kleinere Gemeinden haben im ländlichen Raum aufgrund eines Einwohnerrückganges bei gleichbleibender Steuerkraft in den letzten Jahren weniger Schlüsselzuweisungen erhalten und oftmals Probleme, den jahresbezogenen Haushaltsausgleich zu erreichen. Insgesamt haben sich die Unterschiede in der Finanzkraft im kreisangehörigen Raum noch verstärkt, sodass die Schere zwischen den finanzschwachen und den finanzstarken Städten und Gemeinden weiter auseinandergegangen ist. Zudem haben viele Kommunen Schwierigkeiten, die notwendigen Investitionen zum Erhalt ihrer Infrastruktur vorzunehmen und nachhaltige Werterhaltung zu sichern. Im Januar 2018 verständigte sich der FAG-Beirat darauf, ein Folgegutachten in Auftrag zu geben, um die Wirkmechanismen des horizontalen Finanzausgleiches eingehend zu untersuchen. Dabei sollten nicht nur die Datengrundlagen aktualisiert werden, sondern auch die Haushaltsergebnisse der Kommunen bei der gutachterlichen Untersuchung mitberücksichtigt werden. Insbesondere sollten die Gutachter bei der Analyse die strukturschwachen ländlichen Gemeinden, ausdrücklich die Gemeinden in den ländlichen Gestaltungsräumen, näher betrachten. Zudem waren die Gutachter aufgefordert, die Investitionsbedarfe der Kommunen zu analysieren. Die Gutachter stellten in dem im Januar 2019 vorgelegten Folgegutachten einen Zusammenhang zwischen der Höhe der Steuerkraft und dem Haushaltsausgleich fest, weisen trotz verbesserter Gesamtentwicklung auf die Problematik einer Gruppe von rund 330 bis 360 defizitären Kommunen und auf einen Investitionsstau auf kommunaler Ebene hin. Um den Steuerkraftausgleich zwischen den Gemeinden zu stärken und das Finanzausgleichssystem insgesamt aufgabenadäquater und bedarfsgerechter zu gestalten, empfehlen sie eine grundlegende Systemumstellung des horizontalen Finanzausgleiches von dem bisherigen 3-Säulen-Modell auf ein 2-Ebenen-Modell. Gleichzeitig befürworten sie zur Stärkung der steuerkraftabhängigen Zuweisung die Auflösung der Vorwegabzüge für die übergemeindlichen Aufgaben nach § 16 FAG M-V, für Schülerbeförderung nach § 17 FAG M-V und für ÖPNV nach § 18 FAG M-V zugunsten der Schlüsselmasse. Zusätzlich sollten die Investitionsbedarfe der Kommunen entweder über eine investive Bindung in der Schlüsselmasse oder über eine Pauschale im Finanzausgleichssystem Berücksichtigung finden. Die Vertreter der Kommunen und die kommunalen Landesverbände beklagen einen hohen Investitionsstau bei den Kommunen, da aufgrund der starken Fokussierung auf die Haushaltskonsolidierung notwendige Investitionsmaßnahmen nicht getätigt worden seien. Die Investitionsbedarfe der Kommunen müssten zukünftig angemessen im Finanzausgleichssystem berücksichtigt werden.

In dem Zusammenhang fordern sie auch eine Stärkung kommunaler Gestaltungsfreiheit über Investitionsentscheidungen durch Übertragung von Fördermitteln bei Einstellung/Reduzierung entsprechender Förderprogramme. Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 soll aus deren Sicht der den Kommunen zustehende Anteil aus erhöhten Umsatzsteueranteilen aufgrund des Wegfalls bisheriger Solidarpaktmittel in die Finanzausgleichsmasse überführt und nicht weiterhin als sogenannter Abzugsbetrag von der Verbundmasse zur Berechnung der Finanzausgleichsleistungen des Landes abgezogen werden. Zusätzlich zu einer auskömmlichen Finanzausstattung fordern sie eine nachhaltige Entschuldung der Kommunen durch einen weitgehenden Abbau der negativen Salden der laufenden Ein- und Auszahlungen - sogenannte Altfehlbeträge - sowie ergänzende Zuweisungen für die „Ärmsten der Armen“. Damit sind Kommunen gemeint, die trotz Ausschöpfung eigener zumutbarer Konsolidierungspotenziale insgesamt und jahresbezogen den Ausgleich der laufenden Ein- und Auszahlungen in mehreren aufeinanderfolgenden Jahren nicht erreichen konnten. Der Kommunale Ausgleichsfonds, welcher zur Stabilisierung der kommunalen Finanzausstattung im Jahre 2010 errichtet worden ist, enthält aktuell eine Rücklage von 10 Mio. Euro. Im Falle eines konjunkturell bedingten Rückganges der Finanzausgleichsleistungen für alle Kommunen wäre diese geringe Summe nicht ausreichend, um eine Stabilisierung der FAG-Leistungen zu erreichen.

Mit dem Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 (GVObI. M-V S. 190) ist eine Beitragserhebung für gemeindliche Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2018 begann, landesgesetzlich ausgeschlossen. Die erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften der §§ 127 ff. des Baugesetzbuches bleiben hiervon unberührt. Zur Gegenfinanzierung des Wegfalls der Straßenbaubeiträge ist mit dem Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge die Grunderwerbsteuer ab 1. Juli 2019 von 5 Prozent auf 6 Prozent erhöht worden. Gemäß dem - durch das Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 - neu eingefügten § 8a Absatz 2 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes erstattet das Land Mecklenburg-Vorpommern den Gemeinden zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2019 beginnt, auf Antrag für die einzelne Straßenbaumaßnahme die nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auf der Grundlage der gemeindlichen Satzung zu kalkulierenden Beitragsforderungen. Für die ab dem 1. Januar 2020 beginnenden gemeindlichen Straßenbaumaßnahmen hat das Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge keine Regelungen zum finanziellen Ausgleich getroffen.

Da sich das Aufkommen aus der Feuerschutzsteuer in den letzten Jahren kontinuierlich positiv entwickelt hat, fordern die kommunalen Landesverbände und der Landesfeuerwehrverband Mecklenburg-Vorpommern e. V. eine Anpassung des bisherigen Schwellenwertes ein. Trotz der positiven Entwicklung des Aufkommens aus der Feuerschutzsteuer in den letzten Jahren unterliegt es jährlichen Schwankungen. Mit Blick auf das erwartete Aufkommen aus der Feuerschutzsteuer in den Jahren 2020 und 2021 von 8,6 bis 8,8 Mio. Euro wird aktuell eine Erhöhung des Schwellenwertes von 4,6 Mio. Euro auf 5,8 Mio. Euro als ausreichend angesehen. Dadurch würden den Zuweisungsempfängern bereits zu Beginn des Jahres 2020 einmalig 1,2 Mio. Euro mehr liquide Mittel zur Verfügung stehen.

Diverse Fachgesetze und Verordnungen verweisen auf die Regelungen des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, dies erfordert entsprechende Änderungen.

## B Lösung

Mit Artikel 1 wird das Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V) neu gefasst. Dies ist aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen zwingend erforderlich, um dem verfassungsrechtlichen Auftrag aus Artikel 73 Absatz 2 der Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommern gerecht zu werden.

In Anbetracht der Finanz- und Haushaltssituation der Gemeinden, Städte und Landkreise im Land ist die Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion des Finanzausgleichs stärker in den Vordergrund zu stellen. Ausgehend von dem Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse im Land zu fördern und nachhaltig zu sichern, ist allen Gemeinden, Städten und Landkreisen im Land die Möglichkeit zu geben, ihre Aufgaben angemessen zu erfüllen.

Der bestehenden Kreis- und Gemeindestruktur wird durch Neustrukturierung der Verteilung der Gesamtschlüsselmasse aufgabenadäquater und bedarfsgerechter Rechnung getragen werden. Es erfolgt eine grundlegende Systemumstellung von dem bisherigen 3-Säulen-System in ein 2-Ebenen-Modell, welches die Finanzaufweisungen nicht mehr nach Körperschaften, sondern nach Gemeindeaufgaben und Kreisaufgaben unterteilt. Dies gewährleistet eine bessere, bedarfsgerechtere Zuweisung für alle Gemeinden, große kreisangehörige Städte und auch kreisfreie Städte. Ausgehend von einem einheitlichen Nivellierungshebesatz für alle Gemeinden und Städte sollen neben der Steuerkraft bei der Berechnung der Schlüsselzuweisung weitere Belastungen Berücksichtigung finden. So werden die Anzahl der Kinder, die zentralörtlichen Funktionen und ein überdurchschnittlicher Bevölkerungsrückgang als Nebenansätze in die Berechnung der Schlüsselzuweisung einfließen. Auch bei der Kreisebene werden die Finanzbedarfe entsprechend ihrer aus den Ausgaben entstehenden Belastungen angemessener austariert. Neben der Umlagekraft wird ein Soziallastenansatz Berücksichtigung finden, da ein hoher Anteil der Aufwendungen und Auszahlungen der Landkreise und kreisfreien Städte auf soziale Leistungen entfällt.

Zur Stärkung der Ausgleichsfunktion werden die Mittel des Vorwegabzuges für übergemeindliche Aufgaben nach § 16 FAG M-V der Schlüsselmasse für die Gemeindeebene und die Mittel der Vorwegabzüge für Schülerbeförderung und ÖPNV nach §§ 17 und 18 FAG M-V der Schlüsselmasse für Kreisaufgaben zugeführt. Die Aufteilung der Gesamtschlüsselmasse erfolgt entsprechend der gutachterlichen Empfehlung: 58,4 Prozent der Mittel zugunsten der Gemeindeebene und 41,6 Prozent zugunsten der Kreisebene. Die Zuweisungen des Familienleistungsausgleichs werden in die Teilschlüsselmasse der Gemeindeebene gegeben. Zusätzlich wird eine relative Mindestfinanzausstattung für besonders steuer schwache Gemeinden eingeführt: bei unterdurchschnittlicher Finanzkraft (unter 90 Prozent) werden bis zu 90 Prozent der Differenz ausgeglichen.

Zusätzlich zu der bereits seit dem Jahr 2019 in vollem Umfang erfolgten Endogenisierung der Kreisumlagegrundlagen werden die Kreisumlagegrundlagen der Landkreise zeitlich befristet über drei Jahre individuell um die sogenannten „Windfall-Profits“ abgesenkt. Das sind die Mehreinnahmen, welche die Kreise nicht selbst durch eine mögliche Erhöhung der Umlagesätze generieren, sondern die sich durch die Systemumstellung insbesondere aufgrund der Auflösung des Vorwegabzugs nach § 16 FAG M-V auf gemeindlicher Ebene rechnerisch ergeben.

Die Erhebung einer Finanzausgleichsumlage von besonders steuerstarken Gemeinden bleibt nach bisher geltenden Regeln bestehen. Die erhobene Umlage wird abzüglich eines Anteils für den Landkreis, in dem sich die Gemeinde befindet, im gleichen Jahr jedoch der Gemeindeebene zugewiesen.

Eine Überprüfung der durch die Gutachter ermittelten Bedarfsansätze hat jeweils einmal in jeder Legislaturperiode zu erfolgen.

Durch das Land werden dauerhaft 60 Mio. Euro zusätzlich für eine Infrastrukturpauschale zur Verfügung gestellt; in den Jahren 2020 bis 2022 leistet das Land jährlich einen weiteren zusätzlichen Aufstockungsbetrag von 40 Mio. Euro.

Neben den Schlüsselzuweisungen als Hauptzuweisungsinstrument für Finanzausgleichsleistungen wird als zweites Instrument eine allgemeine Infrastrukturpauschale als neuer Vorwegabzug eingeführt. Die Zuweisungen aus der Infrastrukturpauschale erfolgen außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems und sind damit nicht kreisumlagefähig. Die Pauschale dient insbesondere zur Finanzierung von notwendigen Investitionen sowie Instandhaltungsmaßnahmen in den Bereichen Schulen, Kindertagesstätten, Straßen, öffentlicher Personennahverkehr, Sportanlagen, Feuerwehr/Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau und für Digitalisierung/Breitband. Von den Infrastrukturmitteln im Jahr 2020 in Höhe von 150 Mio. Euro stehen 65 Prozent den Gemeinden und Städten - 97,5 Mio. Euro - zur Verfügung. Diese Mittel werden zu zwei Dritteln nach Einwohnern und ansonsten nach Finanzkraft verteilt. Auf die Landkreise entfallen 35 Prozent der Infrastrukturmittel - 52,5 Mio. Euro -, die hälftig nach Einwohnern und nach Fläche verteilt werden.

Der Vorwegabzug hinsichtlich der Zuweisung für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden bleibt bestehen. Es erfolgt eine unabhängige Überprüfung der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises durch den Landesrechnungshof. Dieser wird gebeten, ergänzend zu seiner eigenen Prüfung ein Gutachten zu den Kosten für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises in Auftrag zu geben. Bis dahin wird der Selbstbehalt von 7,5 Prozent auf 3,75 Prozent rückwirkend zum 1. Januar 2019 reduziert. Darüber hinaus wird bei den Zuweisungen für die Landkreise für die Aufgabenwahrnehmung des übertragenen Wirkungskreises ein Dünnbesiedlungsfaktor von 0,66 Prozent je unterdurchschnittlichem Einwohner je Quadratkilometer berücksichtigt. Dieser Faktor wird im Rahmen der ersten Evaluierung überprüft.

Die kreisangehörigen Zentren erhalten für eine Übergangszeit von fünf Jahren - 2020 bis 2024 - eine zusätzliche Aufstockung der allgemeinen Infrastrukturpauschale. Die Zuweisungssumme wird in diesem Zusammenhang auf rund 100 Mio. Euro aufgestockt, die sich zum einen aus den positiven Abrechnungsbeträgen der Jahre 2015 bis 2018 von rund 70 Mio. Euro und zum anderen aus der Schlüsselmasse finanziert.

Die Möglichkeit, auf Antrag Sonderbedarfzuweisungen zu erhalten, bleibt bestehen. Die Mittel werden von 19 auf 15 Mio. Euro reduziert. Weitere 15 Mio. Euro stehen für Sonderzuweisungen als Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs zur Verfügung. Die Mittel sind gegenseitig deckungsfähig.

Zusätzlich zu den pauschalisierten Finanzausgleichszuweisungen wird es für Kommunen mit Haushaltsdefiziten im Wege der Einzelzuweisung zur Unterstützung bei der Erreichung des Haushaltsausgleichs die Möglichkeit von Konsolidierungs-, Ergänzungs- und Sonderzuweisungen für Kommunen geben.

Die kommunale Beteiligungsquote wird um 0,333 Prozentpunkte auf 34,163 Prozent abgesenkt. Im FAG-Beirat soll das Verfahren zur Überprüfung der kommunalen Beteiligungsquote noch objektiviert werden. Im Jahr 2020 ist zu klären, wie die vier zusätzlichen Finanzkennziffern bei der Bewertung des rechnerischen Ergebnisses der Netto-Ausgaben von Land und Kommunen berücksichtigt und gewichtet werden. Um eine gleichmäßigere Ausgabenentwicklung zu erreichen, erklärt sich das Land zudem bereit, im Rahmen künftiger Prüfberichte die durch die Zuführungen an die Sondervermögen „Breitbandausbau in Mecklenburg-Vorpommern“, „Schienenpersonennahverkehr Mecklenburg-Vorpommern“, „Zukunftsfähige Feuerwehr Mecklenburg-Vorpommern“ und den „Strategiefonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ ansteigenden Nettoausgaben zu glätten. Maßgeblich bei der Berücksichtigung der Nettoausgaben ist der tatsächliche Mittelabfluss aus den Sondervermögen in den jeweiligen Jahren. Die Überprüfung der Beteiligungsquote erfolgt alle zwei Jahre, erstmals für das Jahr 2022. Die Auswirkungen des FAG M-V insgesamt werden alle vier Jahre, erstmals im Jahr 2024 evaluiert. Die Höhe der Mindestausstattung wird für das Jahr 2022 überprüft.

Vor dem Hintergrund der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen entfällt der bislang gebildete Abzugsbetrag für die ehemaligen IFG-Mittel und die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 195,3 Mio. Euro ab dem Jahr 2020. Das Land führt jedoch die Fördermaßnahmen zugunsten der Kommunen mindestens für den Doppelhaushalt 2020/2021 fort. Dies führt zu Mehrausgaben seitens des Landes in Höhe von rund 66 Mio. Euro und zu einem entsprechenden Anspruch auf Anhebung der Beteiligungsquote des Landes. Diesem Anspruch wird der mögliche Anspruch der Kommunen auf Anhebung der Beteiligungsquote für die kommunale Infrastrukturauschale in Höhe von 60 Mio. Euro gegenübergestellt. Das Land erklärt sich bereit, von einem Ausgleich der verbleibenden Differenz abzusehen. Die kommunale Beteiligungsquote in Höhe von 34,163 Prozent - Landesquote von 65,837 Prozent - bleibt daher bestehen. Im Ergebnis erhöhen sich damit die Finanzausgleichleistungen des Landes an die Kommunen jährlich um weitere rund 6 Mio. Euro.

Das Land verzichtet zudem darauf, im kommenden Haushalt einen Sicherheitsabschlag zur Konjunkturvorsorge von den Steuereinnahmen zu bilden. Im Hinblick auf die Spitzabrechnung für die Jahre 2020 und 2021 wird für einen Teilbetrag der Finanzausgleichsleistungen von 67 Mio. Euro, der den Kommunen nach den Planungen des Landes für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 durch Auflösung der Sicherheitsabschläge bei den Steuern und steuerinduzierten Einnahmen zusätzlich zufließen soll, eine Sonderregelung getroffen. Für diesen Teilbetrag der Finanzausgleichsleistungen soll die tatsächliche Entwicklung der Einnahmen in den Jahren 2020 und 2021 keine Auswirkungen haben.

Zur Vorsorge gegen konjunkturelle Risiken wird eine Rücklage im Kommunalen Ausgleichsfonds Mecklenburg-Vorpommern in Höhe von bis zu 500 Mio. Euro aufgebaut. Mit der regelmäßigen Zuführung zu dem Fonds wird ab dem Jahr 2022 begonnen. Bis dahin werden noch die Kriterien für Zuführungen und Entnahmen im FAG-Beirat abgestimmt.

Aufgrund des vom Bund geänderten Transferweges für das 5-Milliarden-Euro-Entlastungspaket erhöht sich der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer und verringert sich die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft zulasten der Kreisebene. Der dem Land nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz aus der Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer zusätzlich zustehende Anteil wird bis zum Jahr 2022 belastungsorientiert an die Landkreise und kreisfreien Städte weitergeleitet. Darüber hinaus wird eine Fortschreibung zugesagt, soweit und solange der Bund seinerseits an diesem Transferweg festhält.

Ein Abzugsbetrag für die ehemaligen Entflechtungsmittel wird nicht gebildet. Der kommunale Anteil der bisher auf das Land entfallenden Entflechtungsmittel in Höhe von 27,3 Mio. Euro wird daher ab 2020 über die Erhöhung der Umsatzsteueranteile Bestandteil der Finanzausgleichsleistungen sein. Die Mittel werden jedoch zur Bewirtschaftung dem für Infrastruktur zuständigen Ministerium übertragen, um eine belastungsorientierte Verteilung der Mittel für Straßenbau und öffentlichen Personennahverkehr zu erreichen. Die Verteilung der Mittel wird mittels Rechtsverordnung geregelt.

Mit der Erhöhung des Grunderwerbsteuersatzes soll die pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden für Straßenbaumaßnahmen finanziert werden. Hierfür ist ein Abzugsbetrag in Höhe von 30 Mio. Euro ab 2020 vorgesehen. Das Kommunalabgabengesetz wird entsprechend geändert.

Die nachhaltige Entschuldung von Kommunen zum Abbau der aufgelaufenen negativen Salden der Ein- und Auszahlungen wird in den nächsten zehn Jahren fortgesetzt. Zusammen mit dem Abbau der Wohnungsbaualtschulden aus DDR-Zeiten stehen hierfür jährlich 50 Mio. Euro zur Verfügung - die Mittel setzen sich aus 33 Mio. Euro aus dem Kommunalen Entschuldungsfonds nach § 22a FAG M-V, aus 15 Mio. Euro ergänzende Hilfen zum Erreichen des dauernden Haushaltsausgleichs nach § 22 FAG M-V und 2 Mio. Euro aus der FAG-Masse zusammen -, zusätzlich stehen die für die Gemeindefusionen nach dem Gemeindefusionbildungsgesetz vorgesehenen, jedoch nicht verbrauchten Mittel von voraussichtlich bis zu 35 Mio. Euro zur Entschuldung zur Verfügung.

Die Landesregierung bietet den wenigen Sonderfällen steuerstarker Gemeinden, die aufgrund der Neufassung des FAG M-V trotz hoher Steuerkraft erhebliche Verluste in ihrer Finanzausstattung erleiden und dadurch geplante investive Vorhaben nicht umsetzen können, eine Beratung und gegebenenfalls Unterstützung im Rahmen ihrer Förderprogramme an.

Der Auszahlungsbetrag für die Feuerschutzsteuer wird angehoben. Der bisherige Schwellenwert, der das Verhältnis zwischen der ersten Rate und der zweiten, im Folgejahr nachgelagerten Rate der Pauschalzuweisungen bestimmt, wird von 4,6 Mio. Euro auf 5,8 Mio. Euro angehoben.

Mit Artikel 2 wird die grundgesetzliche Pflicht zur Festlegung der Verbundquote des Kommunalen Finanzausgleichs erfüllt. Die Verbundquote wird auf 20,880727 Prozent für das Haushaltsjahr 2020 und 20,813911 Prozent für das Haushaltsjahr 2021 festgelegt.

Artikel 3 beinhaltet die Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens des Landes „Kommunaler Fonds zum Ausgleich konjunkturbedingter Mindereinnahmen Mecklenburg-Vorpommern“ vom 5. Februar 2010 (Kommunales Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern - KAFG M-V). Es werden der Zweck, das Volumen, die Finanzierung des Sondervermögens sowie das Verfahren zur Entnahme geändert. Mit der regelmäßigen Zuführung wird ab dem Jahr 2022 begonnen.

In Artikel 4 wird der finanzielle Ausgleich des Wegfalls der Straßenbaubeiträge hinsichtlich der ab dem 1. Januar 2020 beginnenden Straßenbaumaßnahmen durch eine Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG M-V) vorgenommen. Vertikal erfolgt eine jährliche pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden, die horizontal nach gewichteten Straßenlängen verteilt wird.

In Artikel 5 wird zur Rechtsbereinigung das Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern geändert. Das nach Artikel 1 neu gefasste Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern sieht zukünftig keine Regelung zur Verwendung der Feuerschutzsteuer mehr vor. Dies erfolgt nun im Fachgesetz. Mit der Anhebung des bisherigen Schwellenwertes in § 4a Absatz 3 von 4,6 Mio. Euro auf 5,8 Mio. Euro trägt das Land der positiven Entwicklung des Feuerschutzsteueraufkommens Rechnung. Damit kommt das Land den von den kommunalen Landesverbänden und dem Landesfeuerwehrverband im Rahmen der Verbandsanhörung geäußerten Wünschen nach Änderungen bei der Verteilung des Aufkommens aus der Feuerschutzsteuer entgegen.

Die Artikel 6 bis 16 tragen im Wesentlichen der geänderten Systematik des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern Rechnung.

Artikel 17 regelt das Inkrafttreten des Artikelgesetzes sowie das Außerkrafttreten des Verbundquotenfestlegungsgesetzes 2018/2019.

Die Beschlüsse des Ausschusses sehen unter anderem vor, dass von den Schlüsselzuweisungen zusätzlich bis zu vier Prozent für investive Zwecke gebunden werden können. Durch den möglichen Einsatz der Zuweisungen aus der Infrastrukturpauschale für Instandhaltungsmaßnahmen könnten den Kommunen nämlich im Vergleich zur bis 2019 bestehenden Regelung zu wenig eigene Mittel für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zur Verfügung stehen. Die Notwendigkeit und die Höhe der investiven Bindung der Schlüsselzuweisungen soll jeweils getrennt im Jahr 2023 mit Wirkung ab dem Jahr 2024 überprüft werden. Neben den Schlüsselzuweisungen als Hauptzuweisungsinstrument für Finanzausgleichsleistungen wird als zweites Instrument eine allgemeine Infrastrukturpauschale als neuer Vorwegabzug eingeführt. Die Zuweisungen aus der Infrastrukturpauschale erfolgen außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems und sind damit nicht kreisumlagefähig. Die Mittel werden als Kapitalzuschüsse gewährt. Die Pauschale dient ausschließlich zur Finanzierung von Investitionen sowie Instandhaltungsmaßnahmen, unter anderem in den Bereichen Schulen, Kindertageseinrichtungen, Straßen, ÖPNV, Sportanlagen, Feuerwehr/Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau und für Digitalisierung/Breitband. Mit der Infrastrukturpauschale soll gezielt der kommunale Investitionsrückstand in Mecklenburg-Vorpommern abgebaut werden. Um die Eigeninvestitionskraft der Kommunen zu stärken und den Investitionsstau zügig aufzulösen, können die Mittel daher nicht zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung verwandt werden.



Damit das Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern im Bedarfsfall die für das Erstattungsverfahren nach § 8a Absatz 2 KAG M-V notwendigen Verwaltungsakte als Bewilligungsbehörde erlassen und gegebenenfalls hierzu auch öffentlich-rechtliche Verträge schließen kann, ist eine entsprechende Berechtigung durch Gesetz erforderlich. Mit § 8a Absatz 3 Satz 2 KAG M-V wird das Ministerium für Inneres und Europa ermächtigt, eine entsprechende Berechtigung zu erteilen. Gemäß § 11 Absatz 5 KAG M-V in der derzeit geltenden Fassung können Kurabgabensatzungen Befreiungen allein aus sozialen Gründen vorsehen. Das sind Gründe, die an die eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit oder die besondere Schutzbedürftigkeit von Personengruppen anknüpfen (so bereits OVG Greifswald, Urteil vom 26. November 2014 - 1 K 14/11). Hieran anknüpfend hat das OVG Greifswald aktuell ausgeführt, dass Verwandtschaft bzw. Schwägerschaft zu einem Einheimischen aber weder eine eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit noch eine besondere Schutzbedürftigkeit begründet. In einer Kurabgabensatzung sind deshalb Satzungsregelungen rechtswidrig, die eine Befreiung von der Kurabgabepflicht für konkret definierte ortsfremde Verwandte von Personen vorsehen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einer anerkannten Gemeinde haben. Ein derartiger Fehler bei der satzungsrechtlichen Festlegung des Kreises der Abgabenschuldner führt zur Gesamtnichtigkeit der Satzung (OVG Greifswald, Urteil vom 21. Oktober 2019 - 1 K 147/16). Auch wenn bundesverfassungsrechtlich die besondere Schutzbedürftigkeit von Ehe und Familie durch Artikel 6 Absatz 1 Grundgesetz deutlich herausgestellt wird und es unbestritten ist, dass der Familie vielfältige soziale Funktionen zukommen, erstrecken sich nach Ansicht des OVG Greifswald die sozialen Gründe nach § 11 Absatz 5 KAG M-V nicht auf satzungsrechtliche Befreiungsregelungen, die an familiäre Beziehungen anknüpfen. Aufgrund der Rechtsprechung des OVG Greifswald ist von der Gesamtnichtigkeit bei Satzungen auszugehen, die derartige „Familien-Befreiungsregelungen“ enthalten. Derartige Regelungen sind relativ häufig in Kurabgabensatzungen enthalten. Ein diesbezügliches Regelungsermessen der Gemeinden sollte auch erhalten bleiben. Um die Rechtswirksamkeit derartiger Satzungsregelungen sicherzustellen, ist § 11 Absatz 5 KAG M-V zu ändern. Alternativ käme in Betracht, die Frage der Zulässigkeit einer an familiäre Beziehungen anknüpfenden Befreiungsregelung bei der Erhebung der Kurabgabe bundesverfassungsgerichtlich klären zu lassen. Denn sowohl das Sozialstaatsprinzip wie auch der Schutz von Ehe und Familie betreffen Bundesrecht, das abschließend durch Bundesgerichte zu bewerten ist. Gleichwohl dürften bis zu einer bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung einige Jahre vergehen, die von einem Urteil des OVG Greifswald geprägt wären, das grundsätzlich von einer Gesamtnichtigkeit bei allen gemeindlichen Satzungen mit entsprechenden Kurabgabebefreiungsregelungen für Familienangehörige ausgeht. Deshalb ist § 11 Absatz 5 KAG M-V dahingehend zu ändern, dass die Gemeinden nunmehr aus wichtigen Gründen ermächtigt werden, in der Satzung eine Befreiung oder teilweise Befreiung von der Kurabgabe zu regeln. Wichtige Gründe umfassen mehr als soziale Gründe und können auch familiäre sein. Dies hat auch das OVG Greifswald betont und zudem auf entsprechende Regelungen in Kommunalabgabengesetzen anderer Bundesländer verwiesen. Zu den wichtigen Gründen gehören - neben den sozialen und familiären Gründen - beispielsweise der Zusammenschluss von Gemeinden zu den geplanten Modellregionen sowie besondere (Nachbarschafts-)Verhältnisse zu anderen Gemeinden, sodass auch der Hauptwohnsitz eines Ortsfremden Anknüpfungspunkt für eine Befreiung sein kann. Die Infrastrukturausstattung soll nur der Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie Instandhaltungsmaßnahmen dienen. Die geeignete Stelle, um auf die Umsetzung dieser Verwendungsvorgaben einzugehen, ist der Vorbericht zum kommunalen Haushaltsplan nach § 5 der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik. So ist nach § 5 Nummer 4 im Vorbericht bereits gegenwärtig die Entwicklung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Haushaltsjahr darzustellen.

In diesem Rahmen sind mindestens die wichtigsten geplanten Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und deren Finanzierung - hierzu zählt auch die Infrastrukturpauschale als wichtige Finanzierungsquelle - zu erläutern. Die vorgesehene Ergänzung der Mindestangaben zum Vorbericht vervollständigt die Angaben zur Verwendung der Infrastrukturpauschale für den Fall einer teilweisen oder vollständigen Verwendung zur Finanzierung von Instandhaltungsmaßnahmen. Eine weitere Änderung dient der Klarstellung, dass das Gesetz mit Wirkung vom 1. Januar 2020 in Kraft tritt.

Diverse Änderungen dienen der Einhaltung der Rechtsförmlichkeit.

### **Mehrheitsentscheidung im Ausschuss**

#### **C Alternativen**

Bezüglich Artikel 1 besteht keine Alternative. Die Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern ist aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich. Auch ist die Änderung in Artikel 2 alternativlos, da gemäß Artikel 106 Absatz 7 des Grundgesetzes eine Festlegung der Verbundquote zu erfolgen hat. Bezüglich der Änderung zu Artikel 3 besteht ebenfalls keine Alternative, da eine grundsätzliche Änderung mit dem Ziel der Aufstockung der Konjunkturrücklage Gegenstand der Vereinbarung vom 5. März 2019 gewesen ist. Bezüglich des in Artikel 4 dargelegten Gesetzentwurfes könnte alternativ die Straßenbaubeitragshebung nach § 8 KAG M-V wiedereingeführt werden. Alternativ zu Artikel 5 könnte die Regelung zur Verwendung der Feuerschutzsteuer im FAG M-V verbleiben. Artikel 6 bis 16 sind Folgeänderungen aufgrund der veränderten Systematik des FAG M-V und würden bei einer Nichtfassung des Artikels 1 entfallen.

#### **D Kosten**

Aufgrund der Bereitstellung von Landesmitteln für die Infrastrukturpauschale sowie für die Aufgabenwahrnehmung des übertragenen Wirkungskreises entstehen insgesamt zusätzliche Haushaltsausgaben in Höhe 123 Mio. Euro. Die Umsetzung der dargestellten Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern erfordert einen zusätzlichen Vollzugsaufwand im Statistischen Amt Mecklenburg-Vorpommern und im Ministerium für Inneres und Europa. Durch die vorgesehenen regelmäßigen finanzwissenschaftlichen Untersuchungen des horizontalen Finanzausgleichs, grundsätzlich einmal in jeder Legislaturperiode, entstehen im Jahr der Untersuchung zusätzliche Haushaltsbelastungen für das Land, sofern Dritte beauftragt werden.

Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge, deren Durchführung ab 1. Januar 2020 beginnt, erfolgt ab dem Jahr 2020 eine jährliche pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden, die sich bis einschließlich des Jahres 2024 auf jährlich insgesamt 25 Mio. Euro beläuft und die ab dem Jahr 2025 jährlich für alle Gemeinden zusammen 30 Mio. Euro beträgt. Aus der für die Gegenfinanzierung erfolgenden Erhöhung der Grunderwerbsteuer ab dem 2. Halbjahr 2019 ist mit sicheren jährlichen Mehreinnahmen von 30 Mio. Euro zu rechnen.

Mit der Abschaffung der Beitragserhebung für alle gemeindlichen Straßenbaumaßnahmen entfällt für die Gemeinden ein erheblicher Vollzugsaufwand für die Berechnung, Heranziehung und Durchsetzung von Beitragsansprüchen hinsichtlich beitragsfähiger Straßenbaumaßnahmen nach § 8 KAG M-V. Die Ausreichung der jährlichen Pauschale ab 2020 verursacht einen geringfügigen Vollzugsaufwand.

Durch die Erhöhung des Schwellenwertes von 4,6 Mio. Euro auf 5,8 Mio. Euro kommt es im Jahr 2020 zu einem erhöhten Mittelabfluss in Höhe von einmalig 1,2 Mio. Euro aus der Feuerschutzsteuer. Infolge der Anpassung reduzieren sich in gleicher Höhe die jährlichen Haushaltsreste.

## Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,

den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 7/4301 mit den folgenden Änderungen und im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

- a) In § 1 Absatz 1 und Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 sowie in § 22 Absatz 1 werden die Wörter „Landesverfassung M-V“ jeweils durch die Wörter „Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ ersetzt.
- b) § 8 wird wie folgt geändert:
  - aa) In Satz 1 Nummer 2 wird die Angabe „16.148.000 Euro“ durch die Angabe „16 148 000 Euro“ ersetzt.
  - bb) In Satz 1 Nummer 3 werden die Angabe „18.780.000 Euro“ durch die Angabe „18 780 000 Euro“ und die Angabe „37.693.000 Euro“ durch die Angabe „37 693 000 Euro“ ersetzt.
  - cc) In Satz 1 Nummer 4 werden die Angabe „29.300.000 Euro“ durch die Angabe „29 300 000 Euro“ und die Angabe „25.500.000 Euro“ durch die Angabe „25 500 000 Euro“ ersetzt.
  - dd) In Satz 1 Nummer 6 wird die Angabe „30.000.000 Euro“ durch die Angabe „30 000 000 Euro“ ersetzt.
  - ee) In Satz 3 werden die Angabe „3.440.000 Euro“ durch die Angabe „3 440 000 Euro“ und die Angabe „2.457.000 Euro“ durch die Angabe „2 457 000 Euro“ ersetzt.
- c) § 10 wird wie folgt geändert:
  - aa) In der Überschrift wird das Wort „Mittelübertragung“ durch das Wort „Mittelübertragungen“ ersetzt.
  - bb) In Absatz 1 werden die Angabe „27.200.000 Euro“ durch die Angabe „27 200 000 Euro“ und die Angabe „18.450.000 Euro“ durch die Angabe „18 450 000 Euro“ ersetzt.
  - cc) In Absatz 2 Satz 4 wird die Angabe „8.765.000 Euro“ durch die Angabe „8 765 000 Euro“ ersetzt.
  - dd) In Absatz 3 wird die Angabe „40.000.000 Euro“ durch die Angabe „40 000 000 Euro“ ersetzt.
  - ee) In Absatz 4 Satz 1 wird die Angabe „35.800.000 Euro“ durch die Angabe „35 800 000 Euro“ ersetzt.
  - ff) In Absatz 5 Satz 1 wird die Angabe „27.300.000 Euro“ durch die Angabe „27 300 000 Euro“ ersetzt.
- d) In § 11 Absatz 5 Satz 1 wird die Angabe „67 Millionen Euro“ durch die Angabe „67 000 000 Euro“ ersetzt.

- e) § 14 Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
- „1. für Vorwegabzüge für
    - a) den Ausgleich der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde nach § 22 in Höhe von 234 200 000 Euro im Jahr 2020 und 225 450 000 Euro ab dem Jahr 2021,
    - b) Zuweisungen für Infrastruktur nach § 23 in den Jahren 2020 bis 2022 in Höhe von 150 000 000 Euro sowie ab dem Jahr 2023 in Höhe von 6,5 Prozent der Finanzausgleichsmasse mindestens jedoch 100 000 000 Euro,
    - c) Zuweisungen für kreisangehörige zentrale Orte nach § 24 in Höhe von jeweils 15 000 000 Euro in den Jahren 2020 bis 2021,
    - d) Sonderbedarfszuweisungen in Höhe von 15 000 000 Euro und Sonderzuweisungen in Höhe von 15 000 000 Euro nach § 25,
    - e) Zuweisungen an den Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern nach § 28 in Höhe von 7 000 000 Euro sowie
    - f) Zuweisungen an den Kommunalen Entschuldungsfonds Mecklenburg-Vorpommern nach § 26 in Höhe von 50 000 000 Euro und“
  - f) In § 15 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Von den Schlüsselzuweisungen können bis zu vier Prozent für investive Zwecke verwendet werden. Dieser Teil der Zuweisung wird dann als Kapitalzuschuss gewährt.“
  - g) In § 21 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Die Notwendigkeit und die Höhe der investiven Bindung der Schlüsselzuweisungen nach § 15 Absatz 4 wird im Jahr 2023 mit Wirkung ab dem Jahr 2024 überprüft.“
  - h) § 22 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Von den nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a bereitgestellten Mitteln erhalten

      1. die Ämter und amtsfreien Gemeinden ohne die großen kreisangehörigen Städte im Jahr 2020 48 900 000 Euro und ab dem Jahr 2021 47 050 000 Euro,
      2. die großen kreisangehörigen Städte im Jahr 2020 16 000 000 Euro und ab dem Jahr 2021 15 400 000 Euro,
      3. die kreisfreien Städte im Jahr 2020 37 000 000 Euro und ab dem Jahr 2021 35 600 000 Euro,
      4. die Landkreise im Jahr 2020 107 400 000 Euro und ab dem Jahr 2021 103 400 000 Euro und
      5. die Träger von Katasterämtern im Jahr 2020 24 900 000 Euro und ab dem Jahr 2021 24 000 000 Euro.“
    - bb) In Satz 3 wird die Angabe „1.500.000 Euro“ durch die Angabe „1 500 000 Euro“ ersetzt.
  - i) § 23 wird wie folgt geändert:
    - aa) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„In Höhe der nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b bereitgestellten Mittel erhalten Gemeinden und Landkreise allgemeine Zuweisungen ausschließlich für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie Instandhaltungsmaßnahmen insbesondere in den Bereichen Schulen, Kindertageseinrichtungen, Straßen, öffentlicher Personennahverkehr, Sportanlagen, Feuerwehr und Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau sowie Digitalisierung und Breitband.“
    - bb) In Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „32.500.000 Euro“ durch die Angabe „32 500 000 Euro“ ersetzt.

- j) § 24 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:  
„Von den nach § 11 Absatz 5 Satz 2 und § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c hierfür insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln werden
1. im Jahr 2020 36 000 000 Euro,
  2. im Jahr 2021 24 000 000 Euro,
  3. im Jahr 2022 20 000 000 Euro sowie
  4. im Jahr 2023 10 000 000 Euro ausgezahlt.“
- k) In § 25 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „15.000.000 Euro“ durch die Angabe „15 000 000 Euro“ ersetzt.
- l) § 26 wird wie folgt geändert:
- aa) In Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „25.000.000 Euro“ jeweils durch die Angabe „25 000 000 Euro“ ersetzt.
  - bb) In Absatz 4 Satz 2 wird die Angabe „230.000 Euro“ durch die Angabe „230 000 Euro“ ersetzt.
- m) § 27 wird wie folgt geändert:
- aa) In Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 wird die Angabe „3.000.000 Euro“ durch die Angabe „3 000 000 Euro“ ersetzt.
  - bb) In Absatz 1 Satz 4 wird die Angabe „9.000.000 Euro“ durch die Angabe „9 000 000 Euro“ ersetzt.
  - cc) In Absatz 4 Satz 3 wird die Angabe „§ 48 Absatz 3“ durch die Angabe „§ 48 Absatz 2“ ersetzt.
  - dd) In Absatz 5 Satz 1 werden das Wort „Endes“ durch das Wort „Ende“ und die Wörter „Konsolidierung- oder Sonderzuweisung“ durch die Wörter „Konsolidierungs- oder Sonderzuweisung“ ersetzt.
  - ee) In Absatz 6 Nummer 2 werden die Wörter „ein Landkreis“ durch die Wörter „der Landkreis“ ersetzt.
- n) In § 28 Absatz 5 wird die Angabe „20.000.000 Euro“ durch die Angabe „20 000 000 Euro“ ersetzt.
2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:
- a) In § 3 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe c wird die Angabe „150.000.000 Euro“ durch die Angabe „150 000 000 Euro“ ersetzt.
  - b) In § 3 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe „500.000.000 Euro“ durch die Angabe „500 000 000 Euro“ ersetzt.
3. Artikel 4 wird wie folgt gefasst:  
„Das Kommunalabgabengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. April 2005 (GVOBl. M-V S. 146), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2019 (GVOBl. M-V S. 190) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:
1. § 8a wird wie folgt geändert:
    - a) In Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:  
„Das Ministerium für Inneres und Europa wird ermächtigt, die Norddeutsche Landesbank - Girozentrale - durch die Rechtsverordnung nach Satz 1 zu berechtigen, durch das von ihr errichtete Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern zur Durchführung des Erstattungsverfahrens nach Absatz 2 Verwaltungsakte zu erlassen und öffentlich-rechtliche Verträge zu schließen.“

b) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze 4 bis 7 angefügt:

„(4) Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2020 beginnt, erfolgt ab dem Jahr 2020 eine jährliche pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden, die sich bis einschließlich des Jahres 2024 auf jährlich insgesamt 25 000 000 Euro beläuft und die ab dem Jahr 2025 jährlich für alle Gemeinden zusammen 30 000 000 Euro beträgt.“

(5) Die Mittel nach Absatz 4 werden nach den Straßenlängen verteilt, die sich aus den nach § 4 Absatz 1 Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern zu führenden Straßenverzeichnissen ergeben. Die Straßenlängen werden nach Maßgabe der folgenden Tabelle gewichtet:

<b>Art der Straße</b>	<b>Gewichtung</b>
Gemeindestraßen	Faktor 1,0
Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in Ortslagen von Gemeinden nach § 13 Absatz 1 und 5 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern	Faktor 1,0
Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in den übrigen Ortslagen	Faktor 0,2
Sonstige öffentliche Straßen und Wege	Faktor 0,15

Die sich nach Satz 2 für jede Gemeinde ergebenden gewichteten Straßenlängen werden zu gewichteten Gesamtstraßenlängen addiert und die jährliche pauschale Mittelzuweisung nach Absatz 4 durch die gewichteten Gesamtstraßenlängen geteilt. Der auf die einzelne Gemeinde entfallende pauschale jährliche Zuweisungsbetrag ergibt sich aus der Multiplikation des nach Satz 3 ermittelten Quotienten mit den auf die Gemeinde nach Satz 2 entfallenden gewichteten Straßenlängen.

(6) Im Abstand von vier Jahren ist zu überprüfen, ob eine Anpassung der Mittelzuweisung nach den Absätzen 4 und 5 erforderlich ist.

(7) Die Zuweisungen nach Absatz 4 werden jeweils zum 30. Juni eines Jahres für das laufende Jahr ausgezahlt. Die Zuweisungen an kreisangehörige Gemeinden werden dem Landkreis zugeleitet. Dieser ist verpflichtet, die Zuweisungen unverzüglich an die Gemeinden und Ämter weiterzuleiten.“

2. § 11 Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„Kurabgabensatzungen können aus wichtigen Gründen die vollständige oder teilweise Befreiung von der Abgabepflicht zulassen.“

4. In Artikel 5 Nummer 2 § 4a Absatz 3 wird die Angabe „5.800.000 Euro“ durch die Angabe „5 800 000 Euro“ ersetzt.

5. Artikel 13 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

„2. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 12 wird folgende Nummer 13 eingefügt:

„13. die maßnahmenbezogene Verwendung von Zuweisungen nach § 23 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern bei einer Zuführung nach § 12 Nummer 6 zur Finanzierung von Instandhaltungsmaßnahmen,“

b) Die bisherige Nummer 13 wird Nummer 14.“

b) Die bisherigen Nummern 2 bis 5 werden die Nummern 3 bis 6.

6. In Artikel 17 Absatz 1 wird das Wort „am“ durch die Wörter „mit Wirkung vom“ ersetzt.

Schwerin, den 19. März 2020

**Der Innen- und Europaausschuss**

**Marc Reinhardt**

Vorsitzender und Berichterstatter



## **Bericht des Abgeordneten Marc Reinhardt**

### **I. Allgemeines**

Der Landtag hat den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung weiterer Gesetze“ auf Drucksache 7/4301 in seiner 75. Sitzung am 13. November 2019 in erster Lesung beraten und federführend an den Innen- und Europaausschuss sowie zur Mitberatung an den Finanzausschuss und den Energieausschuss überwiesen.

Der Innen- und Europaausschuss hat in seiner 76. Sitzung am 16. Januar 2020 eine öffentliche Anhörung durchgeführt und dem Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V., dem Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Bürgermeisterin der Stadt Wittenburg, dem Landrat des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte, dem Bürgermeister der Stadt Perlin, dem Oberbürgermeister der Universitäts- und Hansestadt Greifswald, dem Landkreis Vorpommern-Greifswald, dem Bürgermeister der Stadt Rechlin, der Bürgermeisterin der Stadt Pasewalk, den Herren Prof. Dr. Thomas Lenk und Dr. Mario Hesse von der Universität Leipzig, der Leiterin des Rechnungsprüfungsamtes Wolgast sowie dem Bürger- und Verwaltungszentrum der Reuterstadt Stavenhagen die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme eröffnet.

Der Innen- und Europaausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 1. Nichtöffentlichen Telefonkonferenzsitzung am 17. März 2020 abschließend beraten. Der Ausschuss hat im Anschluss dem Gesetzentwurf mit den vom ihm vorgesehenen Änderungen und im Übrigen unverändert zugestimmt.

### **II. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse**

#### **1. Finanzausschuss**

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 71. Sitzung am 5. Dezember 2019, in seiner 74. Sitzung am 23. Januar 2020 und abschließend in seiner 76. Sitzung am 5. März 2020 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU, bei Gegenstimmen der Fraktion der AfD sowie Stimmenthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE mehrheitlich beschlossen, dem federführend zuständigen Innen- und Europaausschuss aus finanzpolitischer Sicht zu empfehlen, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen.

Der Finanzausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE, bei Gegenstimmen der Fraktion der AfD mehrheitlich beschlossen, dem Innen- und Europaausschuss im Rahmen einer 2. mitberatenden Stellungnahme gemäß § 55 Absatz 3 GO LT aus finanzpolitischer Sicht zu empfehlen, den Gesetzentwurf mit der Maßgabe der seitens der Koalitionsfraktionen bereits im federführenden Ausschuss beantragten Änderungen und im Übrigen unverändert anzunehmen.

## 2. Energieausschuss

Der Ausschuss für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung hat den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze“ auf Drucksache 7/4301 während seiner 70. Sitzung am 22. Januar 2020 abschließend beraten und empfiehlt dem federführenden Innen- und Europaausschuss auf der Grundlage seiner fachlichen Zuständigkeiten einvernehmlich, bei Enthaltung der Fraktion der AfD sowie der Fraktion DIE LINKE, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen.

### III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Innen- und Europaausschusses

#### 1. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung

An der öffentlichen Anhörung haben der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V., die Bürgermeisterin der Stadt Wittenburg, der Oberbürgermeister der Universitäts- und Hansestadt Greifswald, der Landkreis Vorpommern-Greifswald, die Bürgermeisterin der Stadt Pasewalk sowie von der Universität Leipzig Prof. Dr. Thomas Lenk und Dr. Mario Hesse. teilgenommen.

Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen, allgemeinen Einschätzungen und Kritikpunkte der Anzuhörenden aus den schriftlichen und mündlichen Beiträgen zu der Anhörung dargelegt.

Der **Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V.** führte bezüglich der Beteiligungsquote aus, grundsätzlich sollten sich die Summe aller Einnahmen des Landes einerseits sowie die Summe aller kommunalen Einnahmen andererseits gleichmäßig zueinander entwickeln. Dies sehe der sogenannte „Gleichmäßigkeitsgrundsatz“ in § 7 Absatz 2 Satz 1 Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern vor. Dazu würden grundsätzlich die Einnahmen des Landes und der kommunalen Ebene zusammengerechnet und beide Ebenen daran im Verhältnis 65,504 Prozent - Land - zu 34,496 - kommunale Ebene - beteiligt. Die Neujustierung der kommunalen Beteiligungsquote erfolge auf Basis eines im FAG-Beirat vorzulegenden Prüfberichtes. Lediglich vor dem Hintergrund, dass über die Berücksichtigung und Gewichtung von Kriterien aus dem Prüfbericht, die aktuell überwiegend gegen eine Absenkung der Beteiligungsquote sprechen, im Jahr 2020 im FAG-Beirat abgestimmt werden solle, sei die geplante Absenkung der Beteiligungsquote um 26 Mio. Euro von derzeit 34,496 Prozent auf 34,163 Prozent als Kompromiss akzeptabel. Gleichwohl sei zu erläutern, weshalb aufgrund der bestehenden Prüfkriterien eine Anhebung der Beteiligungsquote plausibel wäre. Nach der aktuellen gesetzlichen Regelung § 7 Absatz 3 Satz 2 FAG M-V sei im Abstand von zwei Jahren zu prüfen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand oder aufgrund der Entwicklung der notwendigen Ausgaben und Auszahlungen die Finanzverteilung anzupassen sei. Diese Regelung solle im Wesentlichen weitergelten und sei in § 6 Absatz 2 Satz 1 FAG n. F. enthalten. Die Prüfung erfolge durch das Finanzministerium sowie das Ministerium für Inneres und Europa, die diese in einem Prüfbericht dokumentierten. Eine Veränderung des Aufgabenbestandes verneine der Prüfbericht und verweise darauf, dass der finanzielle Ausgleich für neue Aufgaben im jeweiligen Rechtssetzungsverfahren erfolge. Im Überprüfungszeitraum, der die Jahre 2013 bis 2016 umfasse, habe es eine Verschiebung der Aufgaben zulasten der kommunalen Ebene bei den Flüchtlingen, die in den Jahren 2015 und 2016 ins Land gekommen seien, gegeben.

Die Asylanträge dieser Flüchtlinge seien nahezu vollständig entschieden. Damit seien diese Personen aus dem Aufgabenbereich des Landes, das die Asylbewerberleistungen finanziere, in die Aufgabenbereiche der kommunalen Ebene, insbesondere in den Sozialbereich übergegangen. Der Bund habe zugunsten der Länder auch anerkannt, dass es sich um eine Veränderung des Aufgabenbestandes handele, die finanziell auszugleichen sei. Dies werde insbesondere durch die Zahlungen des Bundes an die Länder dokumentiert, die auch für die Jahre 2020 und 2021 gewährt würden. Allerdings leite das Land Mecklenburg-Vorpommern die Mittel nicht dorthin weiter, wo sich die Flüchtlinge inzwischen befänden, nämlich im Zuständigkeitsbereich der Landkreise und kreisfreien Städte. Hinsichtlich der Entwicklung der notwendigen Ausgaben orientiere sich der Prüfbericht ausschließlich an den Nettoausgaben, wobei die Einnahmen bei dieser Betrachtung mitberücksichtigt würden. Insbesondere würden die bereinigten Gesamteinnahmen von den bereinigten Gesamtausgaben abgesetzt, um daraus die Nettoausgaben zu ermitteln. Allerdings seien die Nettoausgaben nicht die einzige Möglichkeit, die Entwicklung der notwendigen Ausgaben zu betrachten. Daher untersuche der Prüfbericht vier weitere Merkmale - Finanzierungssaldo je Einwohner, Investitionsquoten, Deckungsquoten und Schuldenstand -, die ebenso wie die Nettoausgaben gleichwertige Prüfkriterien bei der Bemessung der kommunalen Beteiligungsquote seien. Bei dem Finanzierungssaldo und der Investitionsquote liege der Landeswert in allen vier Betrachtungsjahren - 2013 bis 2016 - über dem kommunalen Saldo. Die Deckungsquote liege in drei von vier Basisjahren über der kommunalen. Der Schuldenstand sei zwar beim Land höher als bei der kommunalen Ebene. Allerdings sei am aktuellen Rand von 2016 zu 2017 der Schuldenstand je Einwohner auf kommunaler Ebene erheblich stärker gestiegen als auf der Landesebene - 168 Euro je Einwohner zu 14 Euro je Einwohner. Im Gesetz gebe es keine Gewichtung für die Prüfkriterien, daher sei eine zahlenmäßige Betrachtung vorzunehmen. Zwei Merkmale lägen eine Senkung und drei Merkmale eine Anhebung der Beteiligungsquote nahe. Der Vergleich der Finanzierungssalden komme daher zu dem Ergebnis, dass die kommunale Beteiligungsquote um rund 1,09 Prozent anzuheben sei. Nach Betrachtung der Deckungsquoten sei die kommunale Beteiligungsquote um rund 0,69 Prozent anzuheben. Weiterhin zu berücksichtigen sei, dass nach Ermittlung der geänderten Beteiligungsquote ein Betrag in Höhe von 34,15 Mio. Euro zugunsten der kommunalen Ebene hinzuzurechnen sei, weil dieser Betrag eine Kompensation für die in der Vergangenheit fehlerhafte Bemessung der Beteiligungsquote darstelle. Durch den zweijährlichen Überprüfungsrythmus seien die Landesausgaben überschätzt worden, weil in den geraden Jahren, in denen jeweils die Überprüfung erfolgt sei, die Landesausgaben jeweils besonders hoch gewesen seien. Dem durch die Landesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten von Prof. Dr. Lenk sei ein Fehlbetrag zu Lasten der kommunalen Ebene in Höhe von 34,15 Mio. Euro jährlich zu entnehmen, der mindestens seit 2008 vorliege. Auf dieser Basis sei im Mai 2017 zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden vereinbart worden, dass dieser Fehlbetrag durch eine entsprechende Anhebung der Beteiligungsquote um 0,506 Prozent kompensiert werde. Mit der aktuell geplanten Beteiligungsquote erfolge dieser Ausgleich lediglich für zwei Jahre. Eine echte Kompensation liege nur dann vor, wenn der Betrag von 34,15 Mio. Euro fortgeschrieben werde. Im Ergebnis sei die kommunale Beteiligungsquote nach § 6 Absatz 1 auf 35,184 Prozent nach der Deckungsquote bzw. auf 35,591 Prozent nach dem Finanzierungssaldo anzuheben. Weiterhin sei § 6 Absatz 2 dahingehend zu ergänzen, dass die Ausgleichszahlung für die fehlerhafte Ermittlung der Beteiligungsquote in Höhe von 34,15 Mio. Euro jährlich für mindestens weitere sechs Jahre fortgesetzt werde. Nach der Gesetzesbegründung solle der Abzugsbetrag für flüchtlingsbedingte Kosten vom Sozialministerium verteilt werden. Die aktuelle Verteilungsregelung im FAG solle aber entfallen.

Die Lasten der Integration würden im Wesentlichen kommunal getragen, weil mehr als 95 Prozent der geflüchteten Menschen, die in den Jahren 2015 bis 2017 in Land gekommen seien und nunmehr in Mecklenburg-Vorpommern lebten, das Asylverfahren bereits abgeschlossen hätten. Damit seien diese Personen aus dem Aufgabenbereich des Landes, das die Asylbewerberleistungen finanziere, in die Aufgabenbereiche der kommunalen Ebene, insbesondere in den Sozialbereich, übergegangen. Der Bund kompensiere daraus resultierende finanzielle Belastungen zugunsten der Länder. Dies werde insbesondere durch die Zahlungen des Bundes an die Länder dokumentiert, die auch für die Jahre 2020 und 2021 weitergezahlt würden. Allerdings leite das Land Mecklenburg-Vorpommern die Mittel nicht dorthin weiter, wo sich die Flüchtlinge inzwischen befänden, nämlich im Zuständigkeitsbereich der Landkreise und kreisfreien Städte. Zudem hätten die Landkreise und kreisfreien Städte die erforderlichen Verwaltungskosten in den Vorjahren vorfinanziert. Dementsprechend seien auch die Integrationsmittel entweder vollständig oder zumindest nach der Anzahl der Bleibeberechtigten an die kommunale Ebene weiterzureichen. Der aktuelle Verteilungsschlüssel zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten einerseits und den kreisangehörigen Gemeinden andererseits sei auf Grundlage der entstandenen Mehrkosten zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden für die Jahre 2017 und 2018 vereinbart worden. Dieser bilde die unterschiedliche Aufgaben- und Ausgabenbelastung daher verursachungsgerecht ab. Die Verteilung der Mittel aus der Integrationspauschale des Bundes sei entsprechend der aktuell bleibeberechtigten Flüchtlinge nach den Zahlen des Ausländerzentralregisters pro Kopf vorzunehmen. Dabei erhielten das Land die entsprechenden Anteile für die Bleibeberechtigten in den beiden Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes und die Kommunen jeweils die Pro-Kopf-Anteile für die Bleibeberechtigten in den Kommunen. Vor diesem Hintergrund sei eine Verteilungsregelung zwingend erforderlich. Unter Beibehaltung des aktuellen Verteilungsschlüssels und unter der Annahme, dass sich 95 Prozent der seit 2015 zugewanderten Personen nicht mehr in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes, sondern auf kommunaler Ebene befänden, seien in die Verteilungsregelung aufzunehmen, dass Jahr 2020 die Landkreise und kreisfreien Städte einen Betrag in Höhe von 24,12 Mio. Euro und im Jahr 2021 in Höhe von 21 Mio. Euro sowie die Gemeinden im Jahr 2020 je 256 Euro und im Jahr 2021 je 223 Euro für jeden anerkannten Schutzberechtigten, einschließlich Familienmitgliedern im Rahmen des Familiennachzuges, erhielten. Bei den errechneten Werten für die Gemeinden sei die Zahl von 14.500 Flüchtlingen zugrunde gelegt worden. Der Abzugsbetrag bei den Landeseinnahmen an der Grunderwerbssteuer in Höhe von 30 Mio. Euro solle den Wegfall der Straßenausbaubeiträge auf der Gemeindeebene kompensieren. Dies führe einerseits zu einer Minderung der Finanzausgleichsmasse insgesamt und würde andererseits ohne Ausgleich die gutachterlich begründete Verteilungsregelung zulasten der Landkreise verändern. Bei einer vollständigen Landesfinanzierung der Straßenausbaubeiträge sei der Abzugsbetrag in Höhe von 30 Mio. Euro zu gering, da in diesem Betrag ein kommunaler Anteil in Höhe von 10,24 Mio. Euro entsprechend der Beteiligungsquote von 34,163 Prozent enthalten sei. Die Landesregierung habe aber zugesagt, den Wegfall der Straßenausbaubeiträge vollständig aus Landesmitteln zu kompensieren. Im Ergebnis kompensiere die kommunale Ebene den Wegfall der Straßenausbaubeiträge jedoch in Höhe des kommunalen Anteils selbst. Eine vollständige Landesfinanzierung der Abzugsbeträge in Höhe von 30 Mio. Euro sei dadurch nicht mehr gewährleistet. Um zu verhindern, dass der Wegfall der kommunalen Einnahmen aus den Straßenausbaubeiträgen kommunal mitfinanziert werde, müssten 45,57 Mio. Euro statt 30 Mio. Euro als Abzugsbetrag eingesetzt werden. Der Differenzbetrag in Höhe von 15,57 Mio. Euro müsse als kommunaler Anteil wieder in die Gesamtschlüsselmasse fließen. Der anteilige Abzugsbetrag von 30 Mio. Euro bleibe im KAG.

Aus diesem Grund ergebe sich der zugesagte Landesanteil von 30 Mio. Euro nur dann, wenn dieser zusammen mit dem kommunalen Anteil in Höhe von 15,57 Mio. Euro als Abzugsbetrag ausgewiesen werde. Erklärungsbedürftig sei auch, warum über das KAG bis einschließlich 2024 lediglich ein Betrag von 25 Mio. Euro jährlich an die Gemeinden abfließen solle, während ein Betrag in Höhe von 30 Mio. Euro als Abzugsbetrag herausgenommen werde. Vor diesem Hintergrund werde vorgeschlagen, § 8 Nummer 6 FAG dahingehend zu ändern, dass der Abzugsbetrag von den Grunderwerbssteuereinnahmen in Höhe von 45,57 Mio. Euro festgeschrieben werde. Der darin enthaltene Landesanteil in Höhe von 30 Mio. Euro, den die Landesregierung zugesagt habe, sei dem KAG zuzuführen. Der verbleibende Betrag in Höhe von 15,57 Mio. Euro müsse der Gesamtschlüsselmasse nach § 15 Absatz 1 zugeführt werden. Im Jahr 2020 würden einmalig Umsatzsteuermehreinnahmen in Höhe von 8,765 Mio. Euro den Trägern von Sozialleistungen belastungsorientiert zugewiesen. Es werde ausdrücklich befürwortet, dass die Mittel nunmehr der ursprünglichen Bestimmung zugeführt werden. Ebenso werde die Erklärung der Landesregierung begrüßt, dass diese Weiterleitung auch in den Folgejahren mit Wirkung für die Jahre 2021 und 2022 fortgesetzt werden solle. Dieser Betrag betreffe aber nur die dem Land über den Gleichmäßigkeitsgrundsatz zufließenden Beträge aufgrund der Umsatzsteuermehreinnahmen bei den Gemeinden. Die direkt bei den Gemeinden verbleibenden Beträge seien außen vor. Auch hier sei zwingend eine Zuweisung zu den Sozialleistungsträgern angezeigt und durch den Bund als Mittelgeber intendiert. Die 4 Mrd. Euro aus dem Fünf-Milliarden-Euro-Paket, die direkt den Kommunen zufließen würden, seien durch den Bund dergestalt verteilt worden, dass 2,4 Mrd. Euro über gemeindliche Umsatzsteuer direkt an die Gemeinden und 1,6 Mrd. Euro über Kosten der Unterkunft direkt an die Landkreise und kreisfreien Städte fließen würden. Dies ergebe ein Verhältnis von 60 zu 40 Prozent. Dieses Verhältnis sei auch für die Anteile des Fünf-Milliarden-Euro-Paketes zu wahren, die nicht dem Land über Länderumsatzsteuer oder nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz über gemeindliche Umsatzsteuer zufließen. Insofern sei die Regelung unzureichend, da nur die direkten Wirkungen beim Land aufgegriffen, aber die zweckwidrigen Zuweisungen an die Gemeinden unberücksichtigt bleiben würden. Bislang werde davon ausgegangen, dass dieser sogenannte „KdU-Überlauf“ nur einmalig zu verzeichnen gewesen sei. Für die Zukunft sei eine vergleichbare Situation jedoch nicht ausgeschlossen, insofern solle eine abstrakte Regelung für künftige Fälle mit aufgenommen werden. Die Regierungsfractionen hätten auf Drucksache 7/2969 den Beschluss gefasst, dass der dem Land nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz zufließende Anteil in Höhe von rund 8,8 Mio. Euro nicht dem Entschuldungsfonds zugeführt, sondern Anfang 2020 an die Landkreise und kreisfreien Städte weitergeleitet werde. Soweit der verbleibende Differenzbetrag der Kreisebene in Höhe von 4,6 Mio. Euro nicht bereits durch die Kreisumlage ausgeglichen werde, erfolge eine gezielte Kompensation durch eine einmalige Zuweisung im Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern aus den aktuell bestehenden Abrechnungsbeträgen. Bei der Verteilung der Mittel sei insgesamt eine sachgerechte Verteilung unter den Landkreisen und kreisfreien Städten sicherzustellen. Es werde daher gefordert, dass die im Beschluss enthaltenen 4,6 Mio. Euro der Kreisebene zugesichert werden. In der Vereinbarung zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden vom 5. März 2019 sei zu den Entflechtungsmitteln festgelegt worden, dass ein Abzugsbetrag für die ehemaligen Entflechtungsmittel nicht gebildet werde; hierdurch würden der kommunalen Ebene 27,3 Mio. Euro für Straßenbau und ÖPNV zusätzlich zufließen. § 10 Absatz 5 FAG n. F. enthalte allerdings die Formulierung, dass die „Bewirtschaftung“ der ehemaligen Entflechtungsmittel - 27,3 Mio. Euro - durch das Infrastrukturministerium erfolgen solle. Gemäß der o. g. Vereinbarung müsste die Formulierung von „Bewirtschaftung“ auf „jährliche Verteilung an die kommunalen Ebenen“ geändert werden, weil die Vereinbarung eine ausschließliche Bewirtschaftung durch die kommunale Ebene vorsehe.

Hinsichtlich der Verteilung sei zwischen den kommunalen Verbänden vereinbart worden, dass die Mittel entsprechend der bisherigen Ist-Verteilung auf die kommunalen Ebenen und zwischen den beiden Aufgaben - Straßenbau und ÖPNV - verteilt werde. Nach der Ist-Verteilung, die das Energieministerium mitgeteilt habe, würden die Mittel bisher in gleicher Höhe - je 9,7 Mio. Euro - in beide Bereiche zufließen. Daher habe man sich von Anfang an für den Vorschlag des Energieministeriums ausgesprochen, nach welchem die Budgets für beide Aufgaben ebenfalls annähernd gleich hoch seien. Danach würden sich für den Straßenbau 14,0 Mio. Euro - davon Landkreise 8,7 Mio. Euro und Gemeinden einschließlich kreisfreie Städte 5,3 Mio. Euro - sowie für den ÖPNV insgesamt 13,3 Mio. Euro - davon Landkreise 8,8 Mio. Euro und kreisfreie Städte 4,5 Mio. Euro - ergeben. Mit der Landesregierung sei am 24. September 2019 vereinbart worden, dass das Energieministerium die kommunalen Spitzenverbände bis Ende Oktober 2019 zur abschließenden Erörterung einlade. In dem Erörterungstermin habe jedoch keine abschließende Einigung bezüglich der Verteilung erzielt werden können. Hinsichtlich der Verteilung der Mittel für den ÖPNV existiere aktuell ein erhebliches Ungleichgewicht. Es werde davon ausgegangen, dass alle Einwohnerinnen und Einwohner in Mecklenburg-Vorpommern das Recht auf den gleichen Zugang zum ÖPNV hätten. Wenn die bisherige Verteilung der Mittel für ÖPNV allerdings auf die Einwohner umgerechnet werde, stünden einem Einwohner in einer kreisfreien Stadt erheblich mehr Mittel zur Verfügung als einem Einwohner in den Landkreisen. Dies sei mit einer gerechten Verteilung unvereinbar. Rechnerisch lasse sich dieses Ungleichgewicht wie folgt darstellen: Bei einer Bevölkerungszahl von 304.704 in den kreisfreien Städten zum 31. Dezember 2018 ergebe sich ein Pro-Kopf-Betrag von 14,77 Euro je Einwohner für den ÖPNV. Die 1,304971 Mio. Einwohner der Landkreise würden dagegen nur einen Pro-Kopf-Betrag für ÖPNV von 6,74 Euro erhalten. Damit stehe den Einwohnerinnen und Einwohnern der Landkreise weniger als die Hälfte der finanziellen Mittel für den ÖPNV im Vergleich mit den Einwohnerinnen und Einwohnern der kreisfreien Städte zur Verfügung. Die Bevölkerung außerhalb der kreisfreien Städte Schwerin und Rostock müsse aber gleichwertigen Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln haben wie die Bevölkerung der kreisfreien Städte. Vor dem Hintergrund, dass sich der ÖPNV im ländlichen Raum zunehmend auf den Schülerbusverkehr beschränken müsse, bestehe ein erheblicher Aufholbedarf. Aus diesem Grund müsse besonders in den ÖPNV des ländlichen Raums investiert werden, damit eine gleichmäßige Ausstattung mit öffentlichen Verkehrsmitteln im kreisangehörigen Raum bestehe. Abschließend sei darauf hinzuweisen, dass der Wegfall der ÖPNV-Bus-Neubeschaffungsrichtlinie und der ÖPNV-Investitionsrichtlinie zwar auf der Landesseite Verwaltungsaufwand spare, diesem jedoch auch zusätzlicher Personalaufwand auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte gegenüberstehe, weil diese die Aufgaben künftig übernehmen würden. Dieser zusätzliche Personalaufwand sei vom Land auszugleichen. Unter Berücksichtigung der genannten Kriterien werde vorgeschlagen, § 10 Absatz 5 dahingehend zu ergänzen, dass die Kommunen von den Finanzausgleichsleistungen des Landes 27.300.000 Euro für Straßenbau und öffentlichen Personennahverkehr erhielten. Die jährliche Verteilung der Mittel an die kommunalen Ebenen solle durch das für Infrastruktur zuständige Ministerium entsprechend der bisherigen Ist-Verteilung zwischen den beiden Aufgaben Straßenbau und ÖPNV erfolgen. Beim ÖPNV solle die Verteilung zwischen den kommunalen Ebenen nach der Bevölkerungszahl erfolgen. Zusätzlich verursachter Personalaufwand müsse durch Landesmittel ausgeglichen werden. Näheres sei durch Rechtsverordnung zu regeln. Der Wegfall der verpflichtenden investiven Bindung sei angesichts der Einführung der Infrastrukturpauschale systemgerecht. Der bloße Verweis auf die Deckungsmöglichkeiten von laufenden Mitteln für investive Mittel sei nach § 12 GemHVO-Doppik jedoch nicht ausreichend, da dieser an den Haushaltsausgleich gebunden sei.

Speziell für die Gemeinden, die bei den Infrastrukturpauschalen eine geringere Zuweisung als die bisherige investive Bindung der Schlüsselzuweisungen und den investiv gebundenen Zuweisungen für die zentralen Orte erhielten, werde sich hier eine Verschlechterung der Ausstattung mit Investitionsmitteln ergeben. Dies stehe im völligen Wertungswiderspruch der Reform, die eine Stärkung der Investitionskraft bezwecke. Insofern werde vorgeschlagen, eine Regelung im FAG aufzunehmen, die eine freiwillige, vom Haushaltsausgleich unabhängige investive Bindung von Schlüsselzuweisungen bis maximal 7,5 Prozent der Schlüsselzuweisungen eröffne. Eine Anrechnung der vereinnahmten Infrastrukturpauschale auf den Maximalbetrag könne gegebenenfalls mit aufgenommen werden. Bezüglich des Vorwegabzuges für die Aufgaben des übertragenden Wirkungskreises sei anzumerken, dass nach der Vereinbarung mit der Landesregierung vom 24. September 2019 der Landesrechnungshof ein Gutachten in Auftrag geben solle und die inhaltlichen Anforderungen dafür mit den kommunalen Spitzenverbänden abstimmen. Bis dahin sei für den sogenannten Selbstbehalt bzw. Wirtschaftlichkeitsabzug am 5. März 2019 eine Übergangsregelung getroffen worden. Dieser Abzug solle bis zum Vorliegen des Gutachtens von 7,5 auf 3,75 Prozent halbiert werden. Es fehle jedoch für die Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis eine Übergangsregelung für Personalkostenentwicklungen. Die jüngste Anpassung der Mittel für Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis zum 1. Januar 2018 sei aufgrund einer rückwärtigen Betrachtung auf Basis der Jahre 2015 bzw. 2016 ermittelt worden. Nicht abgegolten seien damit laufende Kostenentwicklungen - zum Beispiel jährliche Tarifsteigerungen ab 2017 -, die bis zur nächsten turnusmäßigen Prüfung und Anpassung zum Jahr 2022 erfolgten. Diese erheblichen Kostenentwicklungen seien - nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Gutachtens von Professor Dr. Stefan Koriath zum übertragenen Wirkungskreis - ebenfalls vom Land zu übernehmen. Als Anhaltspunkt für die Höhe dieser Kosten könne die folgende beispielhafte Hochrechnung dienen, die sich auf die Personalkostensteigerungen für Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis beziehe. Insgesamt hätten die Landkreise circa 100 Mio. Euro für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises aufgewandt. Ausgehend von einem angenommenen Personalkostenanteil in Höhe von 75 Prozent, circa 75 Mio. Euro, würden sich für die Landkreise Mehraufwendungen in Höhe von circa 20,0 Mio. Euro ergeben, die nicht erstattet würden. Diese Lücke entstehe durch die Tarifierhöhungen - 2016 2,4 Prozent, 2017 2,35 Prozent, 2018 3,19 Prozent und 2019 3,09 Prozent - von der letzten Überprüfung der Aufwendungen für den übertragenen Wirkungskreis, die sich auf das Jahr 2015 beziehe, bis zur nächsten Überprüfung, die sich auf das Jahr 2019 beziehen werde. Durch die gestiegenen technischen Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes und die Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen stiegen auch die Sachkosten für die Erfüllung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises. Dieses Beispiel gelte für andere Träger der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises entsprechend. Insofern sei eine jährliche Dynamisierung des Vorwegabzuges für den übertragenen Wirkungskreis aus Landesmitteln, die sich an den Tarifsteigerungen orientiere, der beste Weg. Alternativ dazu sei eine Verkürzung des vierjährigen Überprüfungszeitraums gemäß § 15 Absatz 5 FAG M-V auf zwei Jahre vorzunehmen. Bis zum Vorliegen eines Gutachtens solle eine solche Regelung als Übergangsregelung ins Gesetz aufgenommen werden. Eine Zuführung nicht verwendeter Mittel zum Ausgleichsfonds sei nicht systemgerecht und entziehe der kommunalen Ebene die Liquidität für einmalige und laufende Finanzbedarfe. Dies werde beispielsweise bei Sonderbedarfszuweisungen für Kommunen in Haushaltsnotlagen deutlich. Hier würden als Sonderausgleichsinstrument unter Minderung der allgemeinen Schlüsselmasse Mittel für die notleidenden Gemeinden bereitgestellt. Soweit diese nicht abfließen, müssten sie wieder der allgemeinen Finanzmasse zur Verfügung stehen. Es sei nicht verständlich, warum diese den gebenden Gemeinden entzogen würden.

Zudem sehe die Vereinbarung vom 24. September 2019 zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden vor, dass die Kriterien für zukünftige Zuführungen und Entnahmen ab 2022 in diesem Jahr im FAG-Beirat abgestimmt würden. Die Regelung nehme insoweit die vereinbarte Abstimmung vorweg und sei daher zu streichen. Die Überprüfungsregelungen sollten nicht auf reine Kennziffern der internen Finanzverteilung des FAG beschränkt bleiben, sondern auch ausdrücklich die Entwicklung der Haushaltslage der Gemeinden und die Einhaltung des Gebotes des Haushaltsausgleiches und der Sicherung einer angemessenen eigenen Investitionskraft enthalten. Außerdem mangle es hier an einer Überprüfungsregelung, die feststelle, ob es grundsätzlich möglich sei, die Haushalte bei vollständiger Aufgabenerfüllung auszugleichen. § 21 beleuchte lediglich das Innenverhältnis des FAG. Somit könnten keine weitergehenden Betrachtungen, wie beispielsweise die Erreichung der Zielstellung, vorgenommen werden. Im Gespräch mit der Landesregierung sei es zu der Einigung gekommen, dass die Überprüfung der Beteiligungsquote alle zwei Jahre, erstmals für das Jahr 2022, zu erfolgen habe. Die Auswirkungen des FAG insgesamt würden alle vier Jahre, erstmals im Jahr 2024, evaluiert. Die Höhe der Mindestausstattung werde für das Jahr 2022 überprüft. Daher werde eine entsprechende Überprüfung der Formulierung vorgeschlagen. Die Regelung, dass im Rahmen der Prüfung festgestellte Überzahlungen beim übertragenen Wirkungskreis mit positiven Abrechnungsbeträgen verrechnet oder aus dem Ausgleichsfonds entnommen würden, werde abgelehnt. Grundsätzlich erfolge für den übertragenen Wirkungskreis keine Spitzabrechnung der Zuweisungen und der tatsächlichen Aufwendungen bei den Leistungserbringern. Sollten Überzahlungen festgestellt werden, seien diese mit der jeweiligen Empfängergruppe der Zuweisungen zu verrechnen. § 22 Absatz 4 Satz 2 FAG n. F. solle anordnen, dass soweit das Ergebnis der Überprüfung die Höhe der Zuweisungen nicht rechtfertige, Überzahlungen zugunsten einzelner Empfängergruppen mit den Mitteln nach Absatz 2 Satz 1 für die entsprechende Empfängergruppe in den folgenden zwei Jahren verrechnet würden. Hinsichtlich der Zweckbindung in Absatz 1 solle die nicht abschließende Aufzählung entweder erweitert oder hilfsweise gestrichen werden, um einen sinnvollen Mitteleinsatz zu ermöglichen. Im Fall einer Erweiterung sollten die Verwendung für Angelegenheiten der allgemeinen Verwaltung (Verwaltungsbauten) mit aufgenommen, die Benennung des Bereiches „Schulen“ auf „Bildung“, um auch Volkshochschulen und andere Bildungseinrichtungen zu erfassen, erweitert und der Bereich Tourismus mit ins Auge gefasst werden. Alternativ könne die Aufzählung vollständig gestrichen werden, um eine flexible Mittelverwendung zu ermöglichen. Es reiche insoweit ein Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass die Mittel sowohl für Investitionen sowie für Erhaltungsaufwand verwendet werden könnten und der Investitionsbegriff weit auszulegen sei. Die zur Finanzierung der Personal- und Sachkosten für die Gewährung der Zuweisungen für Altverbindlichkeiten aus den Mitteln nach § 26 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 FAG vorgesehene Regelung ab 2021 werde abgelehnt. Seitens der Kommunen bestehe keine Möglichkeit der Einwirkung auf die Personal- und Sachkosten, jedoch sollten diese Mittel nach § 26 Absatz 4 Satz 3 FAG vollständig aus kommunalen Mitteln finanziert werden. Für den Zeitraum 2018 bis 2020 sei eine Finanzierung durch das Land und die Kommunen geregelt und der kommunale Anteil nominell auch begrenzt. Diese grundsätzliche Regelung solle beibehalten werden, da auch seitens des Landes ein Interesse an der Lösung der Thematik bestehen sollte. Die Regelung zu den Sonderzuweisungen enthalte keine Antragsmöglichkeit für Landkreise, kreisfreie Städte und große kreisangehörige Städte. Es sei derzeit kein Grund ersichtlich, warum diesen Körperschaften grundsätzlich die Möglichkeit der Sonderzuweisungen nicht zur Verfügung gestellt werde. Die geplante gesetzliche Absenkung der Kreisumlagegrundlagen sei ein Eingriff in den Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung, der keinerlei Rechtfertigung habe.



Der Kreistag habe im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung das Recht, die finanziellen Belange des Landkreises mit denen der kreisangehörigen Gemeinden abzuwägen und den Kreisumlagesatz festzulegen. Mit der gesetzlichen Absenkung der Kreisumlagegrundlagen werde dem Kreistag die Möglichkeit eingeschränkt oder ganz entzogen, den Kreisumlagesatz infolge des Abwägungsprozesses zu reduzieren. Damit unterliege ein Teil der Kreisumlagegrundlagen nicht mehr der Verfügung des Kreistages. Der Entscheidungsspielraum der Kreistage reduziere sich somit in dem Umfang, in dem die Kreisumlagegrundlagen abgesenkt würden. Im Ergebnis werde die Absenkung der Umlagegrundlagen für verfassungswidrig gehalten. Die zeitliche Befristung der Absenkung ändere hieran nichts. Die Regelung in § 30 Absatz 3 FAG sei daher zu streichen. Das gutachterlich untersuchte Zwei-Ebenen-Modell berücksichtige alle Aufgaben und Bedarfe der großen kreisangehörigen Städte. Es seien keine Aufgaben bekannt, die an Stelle der Kreise wahrgenommen würden, die nicht zum übertragenen Wirkungsbereich gehörten oder nicht durch öffentlich-rechtliche Verträge geregelt seien oder nicht im ureigensten Steuerungsinteresse der Städte lägen. Eine Sonderregelung für große kreisangehörige Städte bei der Kreisumlage gehe zulasten der anderen Gemeinden im kreisangehörigen Raum. Die entsprechende Vorschrift in § 30 Absatz 4 sei daher zu streichen. Die Zahl der FAG-Beiratsmitglieder solle auf bis zu drei Vertreter pro Ministerium bzw. kommunalem Spitzenverband erweitert werden, da dies der praktisch gelebten Beiratsarbeit besser entspreche. Hinsichtlich des Verbundquotengesetzes sei anzumerken, dass die Verbundquoten von 2014 bis 2019 von rund 22 Prozent auf rund 19,8 Prozent gesunken seien. Dies zeige, dass die kommunale Beteiligungsquote zu niedrig angesetzt gewesen sei. Die Verbundquoten für 2020 und 2021 von 20,88 und 20,81 Prozent lägen weiterhin deutlich unter dem Niveau von 2014. Vor 2014 habe die Verbundquote sogar auf noch höherem Niveau - 22,53 Prozent in 2012 und 22,31 Prozent in 2013 - gelegen. Eine Stabilisierung der Verbundquote könne nur eintreten, wenn die kommunale Beteiligungsquote auf einen Wert innerhalb des errechneten Korridors von 35,69 bis 36,097 Prozent angehoben werde. In § 3 Absatz 4 des Ausgleichsfondsgesetzes solle zwingend auch die Entwicklung der kommunalen Investitionskraft Berücksichtigung finden. Am 24. September 2019 hätten Landesregierung und kommunale Spitzenverbände vereinbart, dass die Kriterien für die Zuführungen und Entnahmen ab 2022 im Jahr 2020 vereinbart würden. Diese Vereinbarung solle in der bewährten Struktur des FAG-Beirates getroffen werden. Der Beirat solle - wie bisher auch - über die Zuführungen zum Fonds entscheiden und nicht nur über die Entnahmen. In § 8 Nummer 6 FAG sei ein Abzugsbetrag bei den Landeseinnahmen an der Grunderwerbssteuer in Höhe von 30 Mio. Euro vorgesehen. Dieser solle den Wegfall der Straßenausbaubeiträge auf der Gemeindeebene kompensieren. Das KAG sehe allerdings bis 2024 lediglich ein Betrag von 25 Mio. Euro vor, der an die Gemeinden abfließen solle. Die beiden Beträge seien entsprechend anzugleichen. Die Übernahme der Regelungen zur Feuerschutzsteuer in das Brandschutzgesetz werde begrüßt. Allerdings solle im FAG, vorzugsweise in § 8 Absatz 1 ein Verweis auf das Brandschutzgesetz eingefügt werden. Klarer sollten die Verwendungsmöglichkeiten für die gesetzlichen Aufgaben durch Nennung des vorbeugenden und abwehrenden Brandschutzes im Rahmen des Brandschutzgesetzes Mecklenburg-Vorpommern benannt werden. Leider werde die seit Langem versprochene Begrenzung des Abzuges für Aufgaben des Landes im Rahmen der Landesschule nicht gesetzgeberisch mit konkreten Regelungen bzw. Entnahmegrenzen aufgenommen. Hier werde eine aufgabenbezogene und anteilige Höchstgrenze gefordert. Die Ausgabengestaltung für die Unterhaltung der Landesschule sowie weiterer gesetzlicher Aufgaben des Landes obliege dem Land und könne durch die Kommunen nicht beeinflusst werden. Wenn sich das Land entscheide, mehr für die Unterhaltung der Landesschule oder andere Aufgaben auszugeben, würden die Mittel für die Kommunen entsprechend reduziert.

Im Zeitraum von 2015 bis 2017 habe der Landesanteil an der Feuerschutzsteuer im Durchschnitt 25 Prozent betragen. Dies solle auch als Obergrenze festgehalten werden. In den Integrierten Leitstellen in Mecklenburg-Vorpommern würden die Aufgaben aus dem Bereich der Feuerwehr, des Rettungsdienstes und des Katastrophenschutzes gebündelt und die Einsatzkräfte und Einsatzmittel disponiert. Hierfür werde in den Integrierten Leitstellen Leitstellenpersonal eingesetzt. Bis auf die Mindestqualifikation des Rettungsassistenten, welche sich nach § 13 Absatz 2 RDPVO M-V, ableiten lasse, gebe es keine landesweit einheitlichen Qualifizierungsvorgaben bzw. könne sich die Qualifikation des Leitstellenpersonals je nach Integrierter Leitstelle unterscheiden. Auch bundesweit habe sich bisher keine einheitliche Ausbildung für das Leitstellenpersonal durchsetzen können. In anderen Bundesländern sei zunehmend die Notwendigkeit, die Qualifikation des Leitstellenpersonals zu regeln, erkannt worden. Eine einheitliche und bundesweite Regelung zur Qualifizierung des Leitstellenpersonals habe sich aber bisher nicht durchsetzen können. Dies habe dazu geführt, dass sich ein Verbund aus mehreren „Nord-Bundesländern“ entschlossen habe, die Rahmenbedingungen für eine einheitliche Qualifikation festzulegen. Angelehnt an diese Rahmenbedingungen seien beispielsweise in Schleswig-Holstein von einigen Leitstellenleitern ein Rahmenkonzept entwickelt worden. Es werde für dringend erforderlich gehalten, dass in Mecklenburg-Vorpommern mit den bisherigen Erkenntnissen aus dem Verbund der Nord-Bundesländer ein Rahmenkonzept und Lehrpläne nach dem Vorbild von Schleswig-Holstein an der Landesfeuerwehrschule entwickelt würden. Angesichts der vorherrschenden Personalnot in den Leitstellen, würden konkrete Qualifizierungsmaßnahmen an der Landesfeuerwehrschule für Brand- und Katastrophenschutz als notwendig angesehen. Es werde daher vorgeschlagen, in § 4a Absatz 1 Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern festzuhalten, dass das Land den Landkreisen, kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten Zuweisungen nach Maßgabe des Landeshaushaltes, mindestens jedoch in Höhe von 75 Prozent des Aufkommens aus der Feuerschutzsteuer, gewährt. Weiterhin solle der derzeitige Zusatz „[...] soweit dieses nicht für die Unterhaltung der Landesschule für Brand- und Katastrophenschutz sowie weitere gesetzliche Aufgaben des Landes erforderlich ist.“ gestrichen werden.

Der **Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V.** sprach sich dafür aus, dass in der Begründung des Gesetzentwurfes auf die gemeinsam 2014 verabredete Zielstellung zur FAG-Novelle zum vertikalen und horizontalen Finanzausgleich hingewiesen würde, da dies der Ausgangspunkt für die Untersuchungen und den langjährigen Diskussionsprozess gewesen sei, der nun zumindest für die Jahre 2020 und 2021 ein Ende finde. Wichtige verbandspolitische Ziele, wie eine bessere Finanzausstattung der Kommunen, eine steigende Verbundquote, die Wiedereinführung einer Pauschale für Investitionen und die Erweiterung dieser Pauschale für Unterhaltungsarbeiten, die Stärkung des Steuerkraftausgleiches gegen die zunehmenden Steuerkraftunterschiede, die Bemessung an der Möglichkeit der Gemeinden, ihre Haushalte auszugleichen und dem anstrengenden Prozess der Haushaltssicherung zu entkommen, eines angemessenen Sozillastenansatzes, vor allem für Städte und Gemeinden mit vielen Kindern, würden mit dem Gesetzentwurf erreicht. Mit der Auflösung der Zuweisungen für die übergemeindlichen Aufgaben würden allerdings viele aus der Gruppe der Grund- und Mittelzentren zu Verlierern der Neufassung des FAG. Dies sei stets kritisiert und unter anderem gefordert worden, alternativ die Neufassung unter Beibehaltung dieses Vorwegabzuges zu prüfen. Der Wegfall der bisherigen Zuweisungen nach § 16 FAG führe dazu, dass bei vielen Grund- und Mittelzentren die neue Infrastrukturpauschale nicht mehr als zusätzliches Geld für Investitionen und Unterhaltungen ankommen bzw. auch nicht den bisherigen investiven Anteil der Zuweisungen nach § 16 FAG erreichen werde.

Viele Wirtschaftsstandorte würden sogar weniger Geld für Investitionen zur Verfügung haben. Mit der vorgesehenen Verlängerung der Übergangszuweisung auf fünf Jahre und Aufstockung der Mittel für diese Form der Überbrückungshilfe von 70 auf 100 Mio. Euro seien die Folgen abgemildert worden. Wichtig sei, dass die Landesregierung zu den zugesagten Hilfen für besonders betroffene Einzelfälle stehe. Im Gesetzentwurf werde auf Seite 8 ausgeführt, dass sich für die Kreise aus der Systemumstellung durch die Auflösung der Zuweisungen nach § 16 FAG sogenannte „Windfall Profits“ ergäben. Abweichend von den bisherigen Vereinbarungen enthalte der vorliegende Entwurf eine Begrenzung der Kreisumlage für nur drei Jahre. Daneben fehle die vom Bundesverwaltungsgericht im Fall der Gemeinde Perlitz dringend empfohlene gesetzliche Regelung zum Beteiligungsverfahren der Gemeinden bei der Entscheidung über die Kreisumlage. Die Beseitigung von Unsicherheiten bei Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden durch eine faire, transparente und landeseinheitliche Verfahrensregelung werde nun der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes Greifswald überlassen, das nach den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichtes neu zu entscheiden habe. Auch wenn die Landesregierung an der Absenkung der kommunalen Beteiligungsquote festhalte und es zu mehr Geld für die Kommunen in den Jahren 2020 - plus 42 Mio. Euro - und 2021 - plus 43 Mio. Euro - komme, hätte man sich die Festlegung einer Mindestbeteiligungsquote beispielsweise in Höhe von 34 Prozent bzw. einer Mindestverbundquote gewünscht, um sicherzustellen, dass die kommunale Beteiligungsquote aufgrund der geänderten Ausgabenpolitik des Landes ab 2020 - Ausweitung des Stellenplanes, Beitragsfreiheit Kita, Anhebung der Vergütung für Grundschullehrer, Abschaffung Straßenausbaubeiträge - auf Dauer nicht absinke. Denn dies führe dazu, dass am Ende über die zurückgehende kommunale Beteiligungsquote die Kommunen einen Teil der steigenden Landesausgaben mitfinanzierten. Der Gutachter Prof. Dr. Lenk habe sich gegen derartige Finanzverteilungssysteme ausgesprochen, die Anreize zur Ausgabenausweitung zulasten der anderen Ebene beinhalteten. Demgegenüber würden die weiteren Punkte zur Finanzverteilung und den Abzugsbeträgen, begrüßt, weil sie zur Vereinfachung des Regelwerkes beitragen und der Kritik an der Weiterführung des Abzugsbetrages in Höhe von 195,3 Mio. Euro nachkämen. Auch das Ergebnis, dass die tatsächliche Entwicklung der Einnahmen in den Jahren 2020 und 2021 in der Spitzabrechnung keine Auswirkung auf die den Kommunen zufließenden zusätzlichen Einnahmen aus der Auflösung des Sicherheitsabschlages bei den Landeseinnahmen habe, werde begrüßt. Gleichwohl sei nicht erreicht worden, dass die Landesfördermittel in großem Umfang in direkte pauschale Zuweisungen an die Kommunen umgewandelt würden und somit den Freiheitsgrad der Kommunen erhöhten. Offen bleibe, wie es nach dem Jahr 2021 mit den Regelungen weitergehe, die sich auch auf die Höhe der Beteiligungsquote auswirken könnten. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Abzugsbeträge für Asyl seien nicht Bestandteil der vorherigen Einigung. An dieser Stelle habe die Zusage im Raum gestanden, die bisherige Regelung ab 2020 bedarfsgerecht auszugestalten. Aus dem zuständigen Fachministerium habe man erfahren, dass geplant sei, den Landkreisen und kreisfreien Städten die Mittel für die Integrationsarbeit zu verringern. Eine Weiterführung der 100-Euro-Regelung sei noch nicht angedacht. Lediglich der verwaltungsaufwändige Integrationsfonds solle unverändert fortgeführt werden. Dieses sei nicht belastungsgerecht, weil sich durch den Rechtskreiswechsel in die finanzielle Verantwortung der Kommunen vieler Geflüchteter die Belastungen vom Land auf die Kommunen verschoben hätten. Auch interkommunal werde diese Regelung der durch die fehlende Wohnsitzauflage des Landes verursachten unterschiedlichen Verteilung der finanziellen Lasten nicht gerecht. In einer kreisfreien Stadt gebe es zusätzliche Belastungen von mehreren Mio. Euro jährlich. Hier müsse dringend nachgebessert werden. Man könne die Kommunen bei diesen Lasten nicht im Regen stehen lassen.

Das habe eine völlig falsche und wahrscheinlich auch nicht beabsichtigte Signalwirkung für kommende Herausforderungen, bei denen pragmatisches Handeln wichtiger sei als die Klärung von Finanzierungs- und Zuständigkeitsfragen. Der Abzugsbetrag für die Grunderwerbsteuermehreinnahmen aus der Anhebung um einen Prozentpunkt müsse auf den daraus folgenden konkreten Betrag begrenzt werden. Das Einnahmerisiko trage hier das Land und die erhoffte Mehreinnahme stehe eben nicht im Zusammenhang mit dem notwendigen Bedarf zum Ausgleich gegenüber den Kommunen für die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge. Die zunehmende Komplexität des kommunalen Finanzausgleiches erschwere es - gerade auch kleineren Kommunen - die richtigen Entscheidungen zu treffen. Vor allem aber auch die Haushaltsplanung. Hier müsse dringend gesetzlich festgeschrieben werden, dass die verbindlichen Informationen zur Haushaltsplanung - Orientierungsdaten bzw. Haushaltserlass - jeweils vor den Sommerferien herausgegeben werden müssten. Ansonsten sei in vielen Kommunen, vor allen in den amtsangehörigen und kreisangehörigen Gemeinden wegen der Abhängigkeit von der Umlageentscheidung in den anderen Ebenen, und den Gemeinden in der Haushaltssicherung eine ordnungsgemäße Haushaltsaufstellung vor Beginn des Haushaltsjahres kaum möglich. Dann fehlten auch die notwendigen Daten für die mittelfristigen Finanzplanungen, die für die Entscheidungen für Investitionen und größeren Unterhaltungsarbeiten unentbehrlich seien. An dieser Stelle würden durch die bisherigen Strukturregelungen zeitnahe Investitionen behindert. Dieses solle im Entwurf Berücksichtigung finden. Die Systemabweichungen des Gesetzentwurfes gegenüber dem Gutachten von Prof. Dr. Lenk zulasten der kreisfreien Städte, zum Beispiel Übergangszuweisung für die kreisangehörigen Zentren, seien von der Hanse- und Universitätsstadt Rostock deutlich kritisiert worden. Außerdem werde vorgetragen, dass durch die Einführung des Wortes „kommunale“ vor dem Wort „Träger“ in § 10 Absatz 4 mehr Mittel bei den theatertragenden Kommunen verblieben und es ausgeschlossen sei, dass das Land künftig als Träger des Staatstheaters aus dem FAG M-V Mittel erhalte. Zu der Regelung in § 10 Absatz 4 sei in der Verbandsanhörung vorgebracht worden, dass die im Theaterpakt vereinbarte Zuschussdynamisierung auf Landes- als auch auf kommunaler Seite offensichtlich noch nicht in den Gesetzentwurf aufgenommen worden sei. Dies solle nachgeholt werden, ohne die nicht theatertragenden Kommunen dadurch im FAG zu belasten. Zu der Verteilung der ehemaligen Entflechtungsmittel durch Rechtsverordnung des Energieministeriums bitte die Hanse- und Universitätsstadt Rostock, auch die erhebliche höhere Zahl an Teileinrichtungen an den Straßen in Rostock bei der Festlegung eines Verteilungsschlüssels zu berücksichtigen. Außerdem schlage eine große Stadt vor, die Verordnungsermächtigung durch eine Verpflichtung zur Ausreichung der Mittel im Wege von Zuweisungen ohne jegliches Antragsverfahren zu ergänzen. Die Forderung nach einer klaren Zuführungsregelung für den Kommunalen Ausgleichsfonds in § 11 Absatz 4 bzw. § 28 gemessen am kumulierten kommunalen Kassenkreditvolumen oder an der Anzahl der in der Haushaltssicherung befindlichen Gemeinden werde aufrechterhalten. Sie solle in die Regelungen zum FAG-Beirat mit aufgenommen werden. Für die Entnahmen aus dem Kommunalen Ausgleichsfonds solle in § 11 Absatz 4 FAG M-V aufgenommen werden, dass, sofern die endgültigen Zuweisungen zu Lasten der Kommunen niedriger als die vorläufigen seien, der Differenzbetrag vollständig aus dem Kommunalen Ausgleichsfonds Mecklenburg-Vorpommern entnommen werde. In § 15 entfalle die bisherige investive Bindung der Schlüsselzuweisungen. Auch investiv gebundene Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben stünden in zentralen Orten nicht mehr zur Verfügung. Die Mittelzentren hätten bekanntlich bis 2019 die Zuweisung für übergemeindliche Aufgaben geteilt als laufenden Ertrag und investiv gebunden als Einzahlung bekommen. Der investiv zu veranschlagende Betrag der Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben sei auch in die zweckgebundene Kapitalrücklage gebucht worden.

Nach der Neufassung des Finanzausgleiches entfalle jedoch diese Zuführung und gehe in die Schlüsselzuweisung ein. Insgesamt führe es dazu, dass investiv weniger Geld zur Verfügung stehe. Gerade aber im investiven Bereich stünden Mittelzentren vor großen finanziellen Herausforderungen in den kommenden Jahren. Hinzu komme, dass zukünftig Teile der Schlüsselzuweisungen nicht mehr intensiv zu buchen seien. Auch die Mehrerträge bzw. Mehreinzahlungen aus der höheren Schlüsselzuweisung kämen nicht im investiven Bereich an, weil dadurch die Fehlbeträge im laufenden Bereich finanziert würden. Hinzu komme, dass auch in der zweckgebundenen Kapitalrücklage nicht mehr die Beträge wie bisher gebucht werden könnten. Die zweckgebundene Kapitalrücklage sei bis dato ein sehr hilfreiches Instrument, um die Fehlbeträge im Ergebnishaushalt, die durch Abschreibungen entstanden seien, auszugleichen. Diese Entnahmemöglichkeit werde in den kommenden Jahren aufgebraucht sein. Bei den Städten sei weiterhin der Ergebnishaushalt auszugleichen, bei den Ämtern wohl nicht mehr. Diese Konstellation erschließe sich dabei nicht. Um erst einmal die Situation im ersten Schritt zu bereinigen, sei es sinnvoll, im Finanzausgleich eine freiwillige Verpflichtung einzubringen. In § 21 seien die Überprüfungen und zum Beispiel die Regelungen zu der Gewichtung der Finanzkennziffern aufzunehmen. Zu den Übergangszuweisungen für zentrale Orte werde von einer kreisfreien Stadt vorgeschlagen, im § 24 Absatz 1 Satz 1 die letzten drei Worte zu streichen. Die betroffenen Kommunen sollten selbst entscheiden können, an welcher Stelle die durch das FAG veränderte Finanzausstattung zu kompensieren sei. Stelle sich nach Ablauf der Übergangsfrist eine dauerhafte defizitäre Haushaltslage bei dieser Gruppe von Gemeinden ein, müsse eine Zuweisung aus Landesmitteln dauerhaft implementiert werden. Auf der anderen Seite werde mit der investiven Zweckbindung sichergestellt, dass eine Haushaltssicherungsgemeinde zumindest dadurch ein gewisses Maß an investiven Mitteln zur Verfügung habe. Ansonsten werde durch den Wegfall der investiv gebundenen Schlüsselzuweisungen und Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben die Investitionsfähigkeit noch stärker eingeschränkt. Dies wiederum könne dann dazu führen, dass die Aufgaben als Ankerpunkt für die umliegenden ländlichen Gemeinden auch nicht mehr vernünftig wahrgenommen werden könnten. Bei den Regelungen der Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleiches und der Sonderzuweisungen in § 27 werde die gemeindegrößenklassenabhängige Differenzierung bei den Anforderungen zur Ausschöpfung der eigenen Einnahmepotenziale begrüßt. Damit die „Hebesatzspirale“ im gesamten FAG M-V beendet werde, sei es wichtig, in § 27 Absatz 1, Absatz 2 und Absatz 6 nicht allgemein auf den gewogenen Durchschnittshebesatz der vom Statistischen Amt festgesetzten Gemeindegrößenklasse zu verweisen. Denn dieser ändere sich von Jahr zu Jahr und entwickle sich durch diese Anforderungen nach oben. Da die Veröffentlichung des Statistischen Amtes erst im Laufe des Jahres erfolge, könnten Städte und Gemeinden eventuell nicht mehr rechtzeitig reagieren. Denn eine Hebesatzanhebung sei nur bis zum 30. Juni eines jeden Jahres zulässig. Stattdessen solle der entsprechende Hebesatz eines Jahres für mehrere Jahre bis zur nächsten FAG-Überprüfung festgelegt werden. Diese könnten dann auch im Gesetz genannt werden, damit die Anforderungen für die Gemeindevertretungen transparent würden. Von einer kreisfreien Stadt werde problematisiert, dass bei den Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleiches nach § 27 Absatz 1 für die kreisfreien Städte, Landkreise und die großen kreisangehörigen Städte ein fester positiver Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen von 3 Mio. Euro erwartet werde. Die Haushaltsvolumina gerade der großen kreisangehörigen Städte seien allerdings deutlich abweichend von denen der kreisfreien Städte und auch der meisten Landkreise. Demnach sei ein positiver Saldo von 3 Mio. Euro in der Hansestadt Wismar dem Grunde nach anders zu bewerten als beispielsweise in Schwerin oder im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte. Deshalb solle § 27 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 ergänzt werden. Außerdem seien die Absenkungen der Kreisumlagegrundlagen nicht zu befristen.

Denn die der Absenkung zugrunde liegenden Windfall Profits bei den Landkreisen fielen dauerhaft an. Auch der Gutachter Prof. Dr. Lenk habe eine Befristung bei der Absenkung der Kreisumlagen nicht als zwingend erachtet. Nach den bislang vorliegenden Informationen gebe es auch keine Anhaltspunkte, dass die Landkreise die finanziellen Vorteile aus den Windfall Profits selbst an die kreisangehörigen Gemeinden weiterreichten. Aus den bisherigen Haushaltsplanungen der Landkreise ließen sich allenfalls nur geringfügige Senkungen des Kreisumlageaufkommens erkennen; keinesfalls aber in den künftigen Jahren Senkungen der Kreisumlagen, die den künftig nach dem Gesetzentwurf steigenden Windfall Profits entsprächen. Die Mittelverwendung des Feuerschutzsteueraufkommens für Landesaufgaben sei zu begrenzen. Nur so sei gewährleistet, dass den Städten und Gemeinden und den Feuerwehren vor Ort ausreichend Mittel zur Verfügung stünden, um beispielsweise die gestiegenen Kosten und die gestiegenen Anforderungen durch die Brandschutzbedarfsplanung finanzieren zu können. Die Kompensationsregelung für das Jahr 2020 im KAG komme zu spät. In § 8a Absatz 4 bis 7 sollten die Kompensationszahlungen für den Wegfall der Straßenbaubeiträge geregelt werden. In der Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Innen- und Europaausschuss des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zum Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge habe man ausgeführt, dass aufgrund der haushaltsplanerischen Zwänge die Kompensationsregelung für die Jahre 2020 ff. zwingend im aktuellen Gesetzgebungsverfahren hätte erfolgen müssen und nicht auf ein späteres Gesetzgebungsverfahren verschoben werden dürfe. Für Straßenbaumaßnahmen, die 2020 geplant worden seien, fehle ein beitragsersetzender Ausgleich. Diese gesetzgeberische Unterlassung stelle einen Verstoß gegen Artikel 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern dar. Ein pauschaler Mehrbelastungsausgleich ab 2020 stelle keinen angemessenen Mehrbelastungsausgleich dar. Ab 2020 sollten jährlich 25 Mio. Euro und ab 2025 30 Mio. Euro für die Kompensation der Beitragsausfälle vorgesehen werden. Um diese Summe bewerten zu können, müsse man diese auf die Praxis herunterrechnen. Die Sanierung eines Kilometers Straße koste circa 1 Mio. Euro. Im Land gebe es etwas über 20.000 Kilometer kommunale Straße. Bei der Annahme, dass eine Straße nach 50 Jahren erneuert werden müsse, seien jährlich 400 Kilometer Straße zu sanieren. Bei Kosten von 1 Mio. Euro pro Kilometer ergebe sich ein jährlicher Finanzbedarf in Höhe von 400 Mio. Euro. Bei einer durchschnittlichen Beitragsfinanzierung von 50 Prozent würden sich Beitragsforderungen in Höhe von 200 Mio. Euro jährlich ergeben. Auf den Kilometer Straße gerechnet seien es Beitragseinnahmen in Höhe von 500.000 Euro. Bei einer Kompensation in Höhe von 30 Mio. Euro würden für den Straßenkilometer 75.000 Euro als Kompensation gezahlt werden. Pro Kilometer sanierungsbedürftiger Straße fehlten zukünftig 425.000 Euro. Diese Rechnung gehe aber davon aus, dass die Kompensationszahlungen nur an Gemeinden gezahlt würden, die auch tatsächlich Straßensanierungen in dem Jahr durchführten. Sofern das Geld auf alle Straßenkilometer verteilt werden solle, blieben für den einzelnen Kilometer sanierungsbedürftiger Straße 1.500 Euro übrig. Bei einer maßnahmenunabhängigen Verteilung würde es jährlich 1.500 Euro pro Kilometer an Kompensationszahlungen geben. Das entspreche einer Kompensation von 0,3 Prozent. Vor diesem Hintergrund sehe man in der Höhe keinen angemessenen Konnexitätsausgleich. Der Gesetzentwurf weise selbst darauf hin, dass für die Jahre 2018 und 2019 ein Beitragsersatzbedarf von 64 Mio. Euro von den Gemeinden gemeldet worden sei. Dieser Bedarf, der bereits jetzt über den ab 2020 zur Verteilung vorgesehenen 25 Mio. Euro liege, werde weiter steigen. Eine weitere Steigerung des Kompensationsbedarfes sei darin begründet, dass sich das kommunale Straßennetz seit 1990 verdoppelt habe. Finanziert worden seien diese Zuwächse über Erschließungsbeiträge bzw. Kaufverträge. Darüber hinaus seien viele Straßen in Sanierungsgebieten erneuert worden. Hinzukämen die stetig steigenden Baukosten.

Im Ergebnis bleibe festzuhalten, dass die 25 bzw. 30 Mio. Euro jährliche Kompensationszahlungen nicht ausreichten und somit keinen angemessenen Ausgleich im Sinne des Artikel 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern darstellten. Die pauschale Verteilung der 25 bzw. 30 Mio. Euro sei nicht bedarfsgerecht, da sie die bisherige anteilige Beitragsfinanzierung, die maßnahmengenaue erfolge, durch ein Gießkannenprinzip ersetze. Die Neuregelung führe dazu, dass die Gemeinden, die keine Straßenbaumaßnahmen durchführten, Geld bekämen, welches den Gemeinden, die Straßenbaumaßnahmen umsetzen wollten, fehle. Es werde vorgeschlagen, die Absätze 4 bis 7 des § 8 KAG M-V zu streichen und die der Kompensationsregelung des § 8a Absatz 2 KAG M-V über den 31. Dezember 2019 hinaus zu verlängern. Die Erstattung der tatsächlichen Beitragsansprüche durch das Land stelle einen angemessenen Mehrbelastungsausgleich dar, der sowohl der Höhe als auch der Verteilung nach ein echter Beitragsersatz sei. Alternativ könne der § 8a KAG M-V wieder aufgehoben werden, sodass die Straßenbaubeitragserhebung nach § 8 KAG M-V wieder zur Finanzierung der Straßenbaumaßnahmen zur Verfügung stehe. Hinsichtlich Artikel 13 des Entwurfes sei ein Hinweis eingegangen, dass es sich bei den in § 12 Nummer 6 aufgeführten laufenden Auszahlungen im Rahmen von § 23 Absatz 1 FAG ebenfalls um laufende Zuschüsse für Instandhaltungen an städtische Unternehmen und Eigenbetriebe handeln könne, sodass im einzufügenden Halbsatz neben den Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen auch Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferauszahlungen aufzunehmen seien.

Die **Bürgermeisterin der Stadt Wittenburg** gab an, die Stadt Wittenburg werde als Grundzentrum durch den vorstehend benannten Gesetzesentwurf ab dem Haushaltsjahr 2020 übermäßig in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt. Die geplante grundlegende Systemumstellung in ein Zwei-Ebenen-Modell werde grundsätzlich begrüßt und ein angemessener und solidarischer Finanzausgleich zwischen dem Land und den Kommunen sowie innerhalb der kommunalen Familie in Mecklenburg-Vorpommern unterstützt. Die Stadt Wittenburg werde durch ihr erzieltetes Steuer- und Zuweisungsaufkommen als steuerstarke Gemeinde eingeordnet. Durch den Gesetzesentwurf würden vor allem die steuerstarken Grundzentren über das zu akzeptierende Maß belastet. Der Finanzausgleich dürfe - auch im Interesse der Entwicklung des gesamten Landes - nicht dazu führen, dass in steuerstarken Kommunen, in denen der wirtschaftliche Motor läuft, dieser durch den Finanzausgleich zum „Stottern“ gebracht oder sogar auf „Aus“ gestellt werde, in der Hoffnung, er springe irgendwo anders an. Der hieraus resultierende wirtschaftliche und finanzielle Schaden sei innerhalb weniger Jahre im ganzen Land spürbar. Kommunen, wie Wittenburg, konkurrierten in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung und finanzpolitischen Ausrichtung nicht mit Kommunen in Vorpommern, sondern vor allem mit Kommunen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Wittenburg sei ab dem Haushaltsjahr 2019 aufgrund einer erheblichen Gewerbesteuererstattung als weggefallen einzuordnen. Die getroffenen Haushaltssicherungsmaßnahmen im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung 2019 hätten den voraussichtlichen Haushaltsfehlbedarf von 2,0 Mio. Euro auf nunmehr 1,5 Mio. Euro reduzieren können. Jedoch sei mit einem Steueranstieg ab dem kommenden Haushaltsjahr nicht zu rechnen. Mit der Neuregelung des FAG werde die Stadt Wittenburg mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zusätzliche Ertragsminderungen sowie Aufwandssteigerungen von voraussichtlich 0,7 Mio. Euro zu konsolidieren haben. Unter Berücksichtigung der noch durch den Gesetzgeber zu verabschiedenden Rechtsnorm sowie der Annahme entsprechender Haushaltsplanzahlen seien zusätzlich mindestens 0,5 Mio. Euro Mindereinzahlungen und Mehrauszahlungen dem Steuer- und Finanzergebnis des Haushaltsjahres 2018 geschuldet.

Mithin werde das Grundzentrum Wittenburg im Haushaltsjahr 2020 somit um circa 1,2 Mio. Euro zusätzlich beschwert. Auch eine eintretende Wechselwirkung bzw. Ausgleichsfunktion des FAG ab dem Haushaltsjahr 2021 führe zu keiner nennenswerten Verbesserung des bis dahin entstandenen Haushaltsdefizites. Unter Berücksichtigung der vorstehend genannten Haushaltsinformationen sowie planbaren Entwicklungen gehe die Stadt Wittenburg daher von einem negativen ordentlichen Betriebserfolg aus der Wahrnehmung der Geschäftstätigkeit aus, der zu einer übermäßigen Belastung der Leistungsfähigkeit der Stadt Wittenburg führe. Bei der Berechnung der Schlüsselzuweisung würden neben einem einheitlichen Nivellierungshebesatz für alle Gemeinden eine Vielzahl von weichen Faktoren, wie beispielsweise die Anzahl der Kinder oder ein auftretender Bevölkerungsrückgang, Eingang finden. Hierbei werde die Interessenlage von steuerstarken Gemeinden, welche ihre Steuerkraft aus der Schaffung von Gewerbegebieten, also tatsächlichem Infrastrukturvermögen, bezögen und dadurch mit langfristigen Darlehensverbindlichkeiten sowie entsprechenden Unterhaltungsaufwendungen - Straßen- und Gehwegunterhaltung, Straßenbeleuchtung, Brandschutz - sowie Nachfolgeinvestitionen - Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen, Wohnbebauung - behaftet seien, im Verteilungsmechanismus der Schlüsselzuweisungen nicht berücksichtigt. Eine Regelung hinsichtlich der Mehrbedarfe für Wirtschaftsstandorte und einer damit einhergehenden Mindestfinanzausstattung müsse im FAG 2020 Einlass finden. Allein die Kreisumlage 2020 betrage bei gleichbleibendem Umlagesatz für die Stadt Wittenburg 3,1 Mio. Euro, im Vergleich zum Haushaltsjahr 2019 also 0,6 Mio. Euro Mehraufwand. Um die Kommunen nicht noch weiter zu belasten, sei es erforderlich, eine Obergrenze des Kreisumlagesatzes festzuschreiben. Ebenfalls kritisch werde die Verteilung der neu eingeführten allgemeinen Infrastrukturpauschale zu einem Drittel nach der Finanzkraft betrachtet. Hier werde dem Ziel nach einer bedarfsgerechten und kontinuierlichen Infrastrukturentwicklung entsprechend der Bevölkerungsstruktur und -entwicklung nicht ausreichend Rechnung getragen. Das FAG 2020 finde durch die Infrastrukturpauschale keine mittel- und langfristige kalkulierbaren Antworten auf nachhaltige Investitionen in die Infrastruktur von steuerstarken Grundzentren. Für diese besonderen Standorte in Wirtschaftsregionen des ländlichen Raumes würden keine ganzheitlichen Lösungsansätze, wie die Gewährleistung einer dauerhaften Infrastrukturentwicklung erfolgen sollte, aufgezeigt. Die Möglichkeit der Einzelfallsteuerung mittels Sonderbedarfe oder Sonderinvestitionszuwendungen sei grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch weise die Erfahrung der vergangenen Jahre auf, dass für die jeweilige Kommune von der Beantragung bis zur Gewährung von Investitionsförderungszuweisungen ein derart hoher zeitlicher sowie personeller Aufwand neben der allgemeinen Investitionsplanung erforderlich sei, der aus finanziellen und personellen Gründen nicht mehr leistbar sei. Zudem könnten selbst für dringend notwendige Investitionsförderungsmaßnahmen durch ein einzuleitendes Haushaltskonsolidierungsverfahren benötigte Eigenmittel von der Stadt Wittenburg nicht oder im Einzelfall gegebenenfalls nur unter extrem schwierigen Bedingungen aufgebracht werden. Dieses führe noch einmal zu einem erhöhten zeitlichen und personellen Aufwand, der von kleinen Verwaltungen nicht mehr zu erbringen sei. Kommunale Selbstverwaltung sehe anders aus. Die gewährte degressive Übergangszuweisung für den kreisangehörigen Raum solle zur Abmilderung negativer Reformeffekte gewährt werden. Hierbei sei zunächst die Verlängerung der Übergangszuweisung auf fünf Jahre zu begrüßen. Jedoch bestehe die Gefahr, dass unter Berücksichtigung der gegenwärtig sich im Abschwung befindenden Konjunktur-entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und damit verbunden einer negativen Entwicklung der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie einer Vielzahl von offenen Bestimmungsvariablen im Umlagesystem die durch die Landesregierung anvisierte Abmilderungsfunktion von negativen Reformeffekten nicht ausreichend eintreten könne.



Die sich in der Summe ergebenden negativen Auswirkungen und hierdurch einzuleitenden Haushaltsicherungsmaßnahmen würden die Stadt Wittenburg originär daran binden, lediglich pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Die Attraktivität eines Wirtschaftsstandortes wie Wittenburg zeichne sich jedoch darüber hinaus auch über weiche Standortfaktoren, wie Spielplätze, Jugend-, Kultur- und Sportangebote, welche künftig der Haushaltskonsolidierung zum Opfer fielen, aus. Die beschriebenen kausalen Zusammenhänge - fehlende eigene Investitionskraft, steigende Realsteuerhebesätze und Streichung freiwilliger Aufgaben - hätten gravierende Auswirkungen auf die Entwicklung der steuerstarken Grundzentren als Wohn- und Wirtschaftsstandort. Davon betroffen seien zwangsläufig auch die umliegenden Gemeinden. Diese würden trotz besserer Finanzausstattung nicht in der Lage sein, die von ihren Bürgern in dem jeweiligen Grundzentrum mit genutzten freiwilligen Angebote selbstständig anzubieten. Die in der Vergangenheit durch die Stadt Wittenburg beschrittene Wirtschaftsentwicklung sei zweifelsohne durch die direkte Anbindung an die Bundesautobahn 24 begünstigt worden. Sie sei jedoch vor allem Ergebnis der von den Verantwortungsträgern vor Ort getroffenen Entscheidungen, die auch unter Eingehen von Risiken maßgeblich die positive wirtschaftliche Entwicklung zur Folge gehabt hätten, von der nicht nur hinsichtlich der Gewerbesteuern und der geschaffenen Arbeitsplätze die Stadt Wittenburg, sondern das gesamte Land profitiert habe. Bislang hätten von der Stadt Wittenburg durch das Realsteueraufkommen, insbesondere das Gewerbesteueraufkommen, die vor allem durch die Entwicklung der Gewerbegebiete entstandenen Verbindlichkeiten kontinuierlich abgebaut, der laufende Betriebsaufwand kompensiert und Investitionen in das Anlagevermögen aus Innovations- und Nachhaltigkeitsaspekten realisiert werden können. Die durch die Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes geschaffenen Rahmenbedingungen beeinträchtigten das Recht der Stadt Wittenburg auf kommunale Selbstverwaltung und auf finanzielle Mindestausstattung. Darüber hinaus werde es zu weiteren Verwerfungen hinsichtlich des Wohn- und Wirtschaftsstandortes kommen. Dringend erforderliche Unterhaltungsmaßnahmen am bestehenden Infrastrukturvermögen - Unterhaltungsstau, Straßenbeleuchtung, Straßen und Gehwege - seien kaum oder nur in einem extrem geringen Umfang durch die Stadt Wittenburg leistbar. Eine angemessene Finanz- und Sachmittelausstattung der örtlichen Vereins-, Verbands-, Betreuungs- und Förderarbeit könne in der Stadt Wittenburg nicht mehr entsprochen werden. Insgesamt würden einseitig die Grundzentren des Landes, vor allem die steuerstarken, überproportional belastet. Die Stadt Wittenburg erwarte, dass Änderungen zugunsten der Grundzentren herbeigeführt werden. Dabei dürfe es jedoch nicht zur Schlechterstellung der übrigen Städte und Gemeinden kommen. Vielmehr müsse das Land zielgerichtet Lösungen für eine angemessene Finanzausstattung auch der Grundzentren finden. Das liege nicht nur im Interesse der Grundzentren, sondern im Interesse des gesamten Landes.

**Der Oberbürgermeister der Universitäts- und Hansestadt Greifswald** teilte mit, Überarbeitung und Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes werde seitens der Stadt Greifswald begrüßt und sei mehr als überfällig gewesen. Sie sei ein Schritt in die richtige Richtung, aber es sei auch nur ein erster Schritt, an deren Weiterentwicklung gearbeitet und deren Auswirkung in den kommenden Jahren genau beobachtet und analysiert werden müsse. Die Finanzausstattung in den Kommunen sei so zu gewährleisten, dass die Kommunen zum einen ihre Aufgaben vollumfänglich erfüllen und sich zum anderen zu attraktiven Standorten für Wohnen, Leben, Wirtschaft und Tourismus entwickeln könnten. Die Zentren würden ihre Funktion als regionale Zentren ausfüllen und die notwendigen Angebote in den Bereichen Bildung, Kultur, Sport und Freizeit für die jeweilige Region erfüllen wollen. Dazu müssten sie finanziell in der Lage sein.

In den letzten Haushaltsjahren sei es der Stadt mit erheblichen Anstrengungen und Einsparmaßnahmen durch die Umsetzung weitreichender Haushaltssicherungsmaßnahmen gelungen, die Haushaltswirtschaft auf eine solide Basis zu stellen. Dies gelang allerdings nur mit Reduzierungen und Einschränkungen des Leistungsumfanges der Stadt, einer Effizienzsteigerung in der Aufgabenerledigung und einem klaren Einsparkonzept in Form von Haushaltssicherungskonzepten über Jahre hinweg. Aufgrund dieser Maßnahmen sei die wirtschaftliche Entwicklung der Universitäts- und Hansestadt Greifswald gegenwärtig als stabil zu bezeichnen. So erreichten die Steuereinnahmen der Stadt 2019 den höchsten Stand im Vergleich der letzten Jahre. Greifswald verzeichne im Gegensatz zu anderen Kommunen bei den Gewerbesteuern eine positive Entwicklung. Um dieses Ergebnis zu erreichen, habe es erheblicher Sparmaßnahmen bedurft, die sich auch im Umfang der durchgeführten Werterhaltungs- sowie Investitionsmaßnahmen niedergeschlagen hätten. Die Bauunterhaltung werde seit Jahren auf ein notwendiges Mindestmaß beschränkt, um auch den Vorgaben einer geordneten Haushaltswirtschaft gerecht zu werden. Gleichzeitig sei eine stetige Inflation und dementsprechende Baupreissteigerungen zu verzeichnen. Zudem würden die gesetzlichen Vorgaben für Sanierungsmaßnahmen komplexer und damit in den Ausführungen teurer werden. Der Entwurf basiere auf der Umstellung auf ein Zwei-Ebenen-Modell, welches die Zuweisungen nach Gemeindeaufgaben und Kreisaufgaben unterteile. Die Verteilung zwischen den Gemeinden berücksichtige die Einwohnerzahl, Steuerkraft der Gemeinden, besondere Belastungen der Zentren, die Anzahl an Kindern und die Belastung durch überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgang. Zudem werde eine relative Mindestfinanzausstattung eingeführt. Hierdurch erfahre Greifswald für die beiden kommenden Jahre, aber insbesondere für das Haushaltsjahr 2020, eine spürbare finanzielle Verbesserung. Im Vergleich zum Jahr 2019 erhalte die Stadt im Jahr 2020 Mehrzuweisungen in Höhe von circa 5,5 Mio. Euro. Das sei prinzipiell positiv zu bewerten. Diese Mehrzuweisungen resultierten aus der Einführung der Infrastrukturpauschale und der Übergangszuweisung für die zentralen Orte. Die Einführung einer Infrastrukturpauschale werde grundsätzlich befürwortet. Seitens der Kommunen sei es nun möglich, eigenständig auf der Grundlage der jeweiligen städtischen oder gemeindlichen Situation darüber zu entscheiden, für welche Instandhaltungs- bzw. Investitionsmaßnahmen diese Mittel eingesetzt werden könnten. Positiv bewertet werde ebenfalls, dass die Infrastrukturpauschale nicht kreisumlagefähig sei und damit den Kommunen vollständig zur Verfügung stehe. Kritisch und auch mit Sorge werde aus kommunaler Sicht aber die Kürzung ab 2023 um mindestens ein Drittel gesehen. Für die Universitäts- und Hansestadt Greifswald bedeute dies fehlende Zuweisungen in Höhe von mindestens 1 Mio. Euro und keine finanzielle Planungssicherheit. Die tatsächlichen Bedarfe anhand des Investitions- und Modernisierungstaus würden dabei nicht betrachtet werden. In Greifswald, wie auch in anderen Kommunen, bestehe ein erheblicher Modernisierungs- und Reparaturstau. Nach überschlägigen Berechnungen bewege sich dieser allein für die Stadt Greifswald zwischen 50 bis 60 Mio. Euro. So bestehe ein gewaltiger Investitions- und Unterhaltungsstau bei der Infrastruktur, bei Straßen, Gehwegen und Beleuchtung, aber auch an Gebäuden, wie Schulen, Kindertagesstätten und städtischen Gebäuden, die für kulturelle Zwecke genutzt würden. Der insgesamt hohe Reparatur- und Sanierungsbedarf lasse allgemein zwar nicht den Schluss zu, dass die der Stadt gehörenden Gebäude und Anlagen sich überwiegend in einem komplett desolaten Zustand befänden, aber es zeige sich, dass viele davon in einem sehr veralteten Zustand seien und insbesondere die technische Ausstattung, wie Heizung, Sanitär, Lüftung und Elektrotechnik, an vielen Gebäuden die normale Nutzungsdauer überschritten habe, den neuen Anforderungen an Brandschutz und energetischen Vorgaben nicht mehr den heutigen Standards entsprächen und den Normen nicht gerecht würden.

Die Höhe der Infrastrukturpauschale in Höhe von circa 3 Mio. Euro werde diesen Modernisierungs- und Reparaturstau nicht sofort beseitigen können. Sie sei aber für die Gemeinden ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Ohne wesentliche Ergänzung mit anderen Fördermitteln sei dies nicht zu bewältigen. Die Verfahren für die Beantragung von Fördermitteln seien aber langwierig und teuer. Das verschlinge insgesamt staatliche Ressourcen. Insofern sei eine stärkere Ausrichtung auf pauschale Zuwendungen in noch größerem Umfang wünschenswert. Eine Kürzung ab dem Haushaltsjahr 2023 oder ein Wegfall in den darauffolgenden Jahren belaste nicht nur den Haushalt der Stadt zusätzlich, sondern verschlechtere auch den Zustand der kommunalen Gebäude und Anlagen weiter und beeinträchtige damit die Attraktivität der Stadt als Universitätsstadt und Tourismusstandort. Daher müsse die Kürzung und die zeitliche Befristung aufgehoben werden. Mit Sorge würden auch die Regelungen zu den Übergangszuweisungen an kreisangehörige zentrale Orte betrachtet. Diese Zuweisungen für die Dauer von fünf Jahren solle insbesondere für investive Zwecke eingesetzt werden. Im Jahr 2021 würden die Zuweisungen des Haushaltsjahres 2020 um 33,33 Prozent, in 2022 um 44,44 Prozent und in 2023 um 72,22 Prozent gekürzt und ab 2024 komplett wegfallen. Das bedeute für die Stadt Greifswald in den kommenden Haushaltsjahren eine Schritt für Schritt rückläufige Finanzausstattung, verbunden mit der Unsicherheit der Entwicklung der städtischen Einnahmen und damit eine Planungsunsicherheit für die künftigen Jahre und mit der Sorge, den Haushalt perspektivisch nicht ausgleichen zu können. Daher müsse die degressive Gestaltung der Übergangszuweisungen abgeschafft werden. Kritisch zu hinterfragen seien die Absenkungspotenziale der Landkreise bei der Festlegung des Kreisumlagesatzes für die Kreisumlage. Aufgrund der hohen finanziellen Belastungen, gerade durch die Pflichtausgaben im sozialen Bereich, sei es beispielsweise dem Landkreis Greifswald nicht möglich, annähernd eine Absenkung der Kreisumlage auf das im FAG-Gutachten dargestellte Niveau durchzuführen. Der Landkreis sei wirklich bemüht, den Kreisumlagesatz auf ein notwendiges Maß zu beschränken. Eine wirkliche Entlastung der Gemeinden bringe aber nur eine spürbare Entschuldung des Landkreises für die Altfehlbeträge mit sich. So habe der Landkreis den Kreisumlagesatz im Haushaltsjahr 2020 um 0,75 Hebesatzpunkte auf 44,75 Prozent und für 2021 auf 42,5 Prozent gesenkt, was einer Entlastung des städtischen Haushaltes aktuell in Höhe von 478.048 Euro im Vergleich zum Vorjahr entspreche. Maßgebend für diese Entlastung sei aber auch die individuelle Absenkung der Kreisumlagegrundlagen der Landkreise ab dem Haushaltsjahr 2020 um die sogenannten Windfall Profits. Für die Stadt Greifswald bedeute dies eine Absenkung der Kreisumlagegrundlagen für 2020 um 10,8145 Prozent. Die Höhe der zu zahlenden Kreisumlage bewege sich aber nach wie vor auf einem sehr hohen Niveau und werde den Haushalt der Stadt im Haushaltsjahr 2020 mit 28,5 Mio. Euro belasten. Aber auch hier würden diese Senkungspotenziale in den Folgejahren abgeschmolzen werden; ab 2023 finde keine Absenkung der Umlagegrundlagen mehr statt. Insofern bleibe nur die Hoffnung, dass dann die Landkreise dementsprechende Senkungen des Kreisumlagesatzes vornehmen würden und aufgrund ihrer finanziellen Lage dies auch könnten. Zukünftig werde es aus heutiger Sicht mehrere Unsicherheitsfaktoren geben, die eine Gefahr für die ausreichende und fundierte sowie gesicherte Finanzausstattung der Kommunen darstellten. So führe der Wegfall der Straßenausbaubeiträge und die dann über das Land zu beantragenden pauschalen Mittelzuweisungen für Straßenausbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem Haushaltsjahr 2020 beginne, zu weiteren finanziellen städtischen Belastungen. Unsicherheit bestehe auch in Bezug auf die finanzielle Entwicklung in den Folgejahren aufgrund der KiföG-Novelle und der damit verbundenen Beitragsfreiheit für die Eltern. Die Belastung des Landkreises aus dem Bundes- und Teilhabegesetz, aus dem KiföG und dem Unterhaltsvorschussgesetz sowie aus weiteren anderen Kostensteigerungen hindere den Landkreis an einer deutlicheren Kreisumlage-senkung beziehungsweise berge die Gefahr für Kreisumlagesteigerungen.

Bei Änderungen von Bundesgesetzen, welche finanzielle Mehrbelastungen für die Landkreise mit sich brächten, solle seitens des Landes geprüft werden, ob nicht gleichzeitig eine finanzielle Entlastung der Landkreise erfolgen könne. Dies würde positive Auswirkungen auf die Höhe der Kreisumlagen haben und die Gemeinden finanziell entlasten beziehungsweise nicht zusätzlich belasten. Die Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes sei ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Ziel müsse es sein, über die kommenden Jahre eine gesicherte Finanzausstattung zu erreichen. Wegen der kontinuierlichen Veränderung der Rahmenbedingungen sei es unabdingbar, durch das Land die sich in den kommenden zwei oder drei Jahren darstellende Entwicklung zu begleiten und zu prüfen, um Fehlentwicklungen entgegensteuern zu können, damit die Kommunen, die heute noch ausgeglichene Haushalte hätten, morgen nicht zu den Verlierern gehörten. Ebenso müsse weiter beobachtet werden, wie es gelinge, den enormen Modernisierungs- und Investitionsstau abzubauen. Gegebenenfalls müsse auch hier über bestimmte pauschale Zuweisungen oder Fördermittel gezielt gesteuert werden. Dazu erforderlich sei eine Ergänzung des Gesetzes, die diese Überprüfung intensiver und umfangreicher, als bisher vorgesehen, vorschreibe. Die wichtigste Änderungsforderung an das Gesetz sei die Beibehaltung des Standes von 2020 und der Verzicht auf alle Abschmelzungen und Reduzierungen ab 2021. Dann könnten die Zentren auch zukünftig ihre Aufgabe für ihre Bewohner und ihre Region erfüllen. Es sei auch schwer verständlich, warum ein Finanzierungssystem, das nach jahrelangem Ringen erarbeitet worden sei, spätestens 2023 wieder neu verhandelt werden müsse.

Der **Vertreter des Landkreises Vorpommern-Greifswald** hob lobend hervor, dass der Entwurf die kommunale Selbstverwaltung durch einen deutlich größeren Gestaltungsspielraum stärke. Die Zahl der Städte und Gemeinden, die ihre Haushalte nicht ausgleichen könnten, werde sich deutlich reduzieren. Der eingetretene Verfall der Infrastruktur könne gestoppt werden und Modernisierungen würden ermöglicht. Im Gesamtsystem der kommunalen Finanzierung sei die Vorlage als deutlicher Schritt in die richtige Richtung zu bewerten. Das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Niveau müsse aber dauerhaft gesichert werden. Es dürfe nicht wieder vorkommen, dass eine Gruppe von Kommunen in die finanzielle Handlungsunfähigkeit abgleite. Dazu sei es erforderlich, die Entwicklung der kommunalen finanziellen Finanzbedarfe und Handlungsspielräume künftig engmaschig und qualitativ hochwertig zu beobachten, zu bewerten und gegebenenfalls zeitnah mit Steuerungseingriffen Anpassungen vorzunehmen, die die Ausgewogenheit und Stabilität des Systems sicherstellten. Hier seien entsprechende Nachbesserungen wünschenswert. Von den derzeit 138 Städten und Gemeinden des Landkreises Vorpommern-Greifswald seien aktuell nur in 43 Fällen von einer gesicherten Leistungsfähigkeit auszugehen. Dies bedeute, 95 Städte und Gemeinden - 69 Prozent - hätten Fehlbeträge angesammelt, könnten aktuell ihren Haushalt nicht ausgleichen oder müssten in Kürze mit Fehlbeträgen rechnen. So habe der Landkreis Vorpommern-Greifswald zum Ende des Jahres 2019 einen Gesamtfehlbetrag von circa 125 Mio. Euro zu verzeichnen. Die Hauptgründe unausgeglichener Haushalte seien die ausgeprägte eigene Steuerschwäche und die in nicht ausreichendem Maß durch den Finanzausgleich kompensierten hohen Sozialausgaben. Hinzukämen teilweise erhebliche Ausgabe-steigerungen bei den zu erfüllenden Aufgaben aufgrund von Preisentwicklungen, neuen technischen Standards und gesetzlichen Regelungen, für die die Gegenfinanzierungen fehlten. Gemäß § 43 Absatz 6 Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern sei jede Kommune verpflichtet, den Haushalt in Planung und Rechnung auszugleichen. Der Haushaltsausgleich stelle den zentralen Punkt dar, an dem sich viele Rechtsfolgen in der kommunalen Haushaltswirtschaft knüpften und von dem abhängen, ob eine Kommune eine eigenständige Gestaltung vornehmen könne oder nicht.

Das anhaltende Fehlen des Haushaltsausgleiches habe schwerwiegende Folgen für die Leistungsfähigkeit der betroffenen Kommunen und Verwaltungen. Im Ergebnis würden die Einwohner die Situation als Demokratieentleerung und Fremdbestimmtheit empfinden. Ihre Mitwirkung unterliege starken Zwängen, man sei bei den Entscheidungen vor Ort von anderen höheren Stellen abhängig und werde der eigenen Mitwirkungsmöglichkeiten beraubt. Es bestehe vielfach das Gefühl, von allgemeinen Entwicklungen abgehängt zu sein. Die Attraktivität kommunaler Ehrenämter gehe ebenso wie die Innovations- und Entwicklungskraft der betroffenen Kommunen verloren. Der Zustand der kommunalen Infrastruktur habe deutlich gelitten. Aus einer Untersuchung des Landkreises Vorpommern-Greifswald aus dem Jahre 2018 gehe hervor, dass ein Sanierungsbedarf in Höhe von circa 192 Mio. Euro alleine an den etwas über 800 Kilometer Kreisstraße bestehe. Davon seien circa 100 Mio. Euro als dringend eingeschätzt worden. Straßen- und Brückensperrungen drohten. Ähnliche Beispiele ließen sich bei den Feuerwehren, Schulen und anderen kommunalen Einrichtungen finden. In kommunalen Entscheidungen werde keine sinnvolle Perspektive mehr gesehen, sodass man nach jedem sich bietenden Strohalm greife. Der nun vorliegende Entwurf lasse die Hoffnung zu, dass die Haushalte wieder ausgeglichen werden könnten. Insbesondere die Entschuldungsprogramme zeigten gerade den Kommunen, die lange von Haushaltsnotlagen betroffen gewesen seien, wieder eine Perspektive auf eigene Entscheidungs- und Handlungsspielräume auf. Die Ausübung kommunaler Ehrenämter werde wieder an Attraktivität gewinnen. Die Bürger würden sich stärker einbringen. Die sei gerade in den Feuerwehren, in den Gemeindevertretungen und den Vereinen notwendig. Es werde eine Weile dauern, aber die kommunalen Entscheidungen würden wieder an Qualität gewinnen, da es sich lohne, verantwortungsvoll zu handeln. Förderprogramme des Landes würden zielgerichteter und besser genutzt werden können. Die Vielfalt an Ideen werde zunehmen. Insgesamt brächten die zu erwartenden Spielräume eine Stärkung der selbstbewussten Zivilgesellschaft. Durch die zunehmende Zufriedenheit der Bürger würden die Gemeinden als Wohn- und Arbeitsorte an Attraktivität gewinnen und damit einen deutlichen Beitrag zu einer positiven Landesentwicklung leisten. Neben dem Angebot an kommunalen Leistungen nehme der Bürger seine Gemeinde, den Kreis und das Land über den Zustand der Infrastruktur wahr. Dieser habe vor allem in den Körperschaften, die von dauerhaften Haushaltsfehlbeträgen geprägt gewesen seien, erheblich gelitten. Ursache dafür sei, dass Investitionen nur zulässig seien, wenn eine vollständige Finanzierung bei Beginn der Maßnahme gesichert sei. Mittel zur Finanzierung seien aber ausschließlich Fördermittel, Kredite, investive Zuweisungen, Erlöse aus der Veräußerung von Vermögen und Überschüsse aus dem laufenden Bereich gewesen. Habe eine Kommune Fehlbeträge, so seien Kredite nur ausnahmsweise zulässig und es blieben bis auf die nur in geringem Maße vorhandenen investiven Zuweisungen Fördermittel übrig. Diese stünden aber nur für bestimmte Bereiche zur Verfügung, benötigten aufwendige Antragsverfahren und viel Zeit bis zur Realisierung. Zusätzlich müsse in aller Regel nachgewiesen werden, dass die Folgekosten getragen werden könnten, sodass auch hier die Kommunen ohne Haushaltsausgleich auch bei bestimmten Vorhaben von Fördermitteln abgeschnitten seien. Gleichzeitig seien Mittel für Werterhaltung deutlich begrenzt, da dies disponible Haushaltsansätze seien, die nur für das Nötigste angesetzt würden. Über einen längeren Zeitraum habe dies zu einem teilweise erheblichen Verfall geführt. Die vorgesehene Infrastrukturpauschale sei die richtige Maßnahme, um dem weiteren Verfall zu begegnen. Durch die pauschale Zuweisung könnten die Mittel schnell, unkompliziert und in eigener Verantwortung der Kommunen eingesetzt werden. Dabei sei es wichtig, dass diese Mittel entsprechend den örtlich verschiedenen Bedürfnissen sowohl für laufende Zwecke der Werterhaltung als auch für Investitionen eingesetzt werden dürften und nicht zum Haushaltsausgleich eingesetzt werden müssten.

Es sei wichtig, dieses Instrument so lange aufrechtzuerhalten, bis Haushaltsfehlbeträge zu Ausnahmefällen geworden und eine deutliche Verbesserung des Gesamtzustandes der Infrastruktur im Land eingetreten sei. Der Verteilungsmechanismus sei für den Anfang vertretbar. Jedoch seien die größten Defizite bei den Kommunen mit langanhaltenden Fehlbeträgen zu verzeichnen, sodass eine dauerhafte Pro-Kopf-Verteilung nicht sinnvoll und zielführend erscheine. Die aufgelaufenen Fehlbeträge stellten einerseits ein Hindernis für die kommunale Selbstverwaltung und andererseits ein erhebliches Haushaltsrisiko für die Zukunft dar. Das derzeitige niedrige Zinsniveau verhindere, dass die Fehlbeträge zusätzliche nennenswerte Belastungen wegen der anfallenden Zinszahlungen verursachen. Dies werde sich aber dramatisch ändern, sobald die Zinssätze anstiegen. Zusätzlich benötigten Kommunen mit aufgelaufenen Fehlbeträgen eine Perspektive sowie Motivationshilfen, um sich in absehbarer Zeit von den Haushaltsnotlagen zu befreien. Die vorgesehenen Entschuldungshilfen stellten hierfür die richtige Maßnahme dar. Die Möglichkeit, Entschuldungshilfen in Anspruch zu nehmen, sei - haushalterisch verständlich - auf die zur Verfügung stehenden Mittel begrenzt. Hilfreich wäre es, wenn zusätzliche Mittel sicherstellen könnten, dass alle Antragsteller Hilfe bekämen. Ziel müsse es sein, möglichst viele Kommunen in den nächsten fünf Jahren von Fehlbeträgen zu befreien. Gleichzeitig sei es wichtig und richtig, dass Kommunen, deren besondere Verhältnisse nicht alleine auf Steuerschwäche zurückzuführen seien, Hilfe zum Ausgleich laufender Fehlbeträge in Anspruch nehmen könnten. Das Land müsse mehr Sorgfalt bei Gesetzesvorlagen mit Kostenfolgen für die kommunale Ebene an den Tag legen. Der kommunale Finanzausgleich sei eine wichtige Finanzierungssäule für alle Kommunen, die nicht über ausreichend eigene Steuereinnahmen verfügten. Die zusätzlichen Mittel würden die kommunale Finanzierung deutlich verbessern. Damit die positiven Effekte für die kommunale Infrastruktur, für die Selbstverwaltung an sich und für den Abbau der Fehlbeträge nicht in Gefahr gerieten, müsse sichergestellt werden, dass die Kommunen vor neuen Belastungen geschützt würden. Deshalb solle darauf geachtet werden, dass Rechtsänderungen oder andere Vorgaben entweder keine höheren Belastungen für die Kommunen nach sich zögen oder diese Belastungen vollständig durch das Land ausgeglichen würden. Aktuelle Beispiele seien das Unterhaltsvorschussgesetz, das Bundesteilhabegesetz und die gebührenfreie Kita, die zu erheblichen Kostensteigerungen auf Ebene der Landkreise führten. Bis heute sei die Refinanzierung der zusätzlichen kreislichen Aufwendungen nicht geregelt. Dies bedeute alleine für den Landkreis Vorpommern-Greifswald für das Haushaltsjahr 2020 zusätzliche Aufwendungen von über 7 Mio. Euro pro Jahr. Dies entspreche einem zusätzlichen Kreisumlagebedarf von über 2 Prozentpunkten, die der Gemeindeebene entzogen würden, obwohl bei 69 Prozent der Städte und Gemeinden eine gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit fehle. Hier sei unbedingt eine genaue Beobachtung und Sicherstellung der Finanzierung erforderlich. Gemeinsame Zielorientierung zwischen Kommunen und Land solle Richtschnur des Handelns sein. Das neue Finanzausgleichssystem basiere auf einer genauen Analyse der Finanzbedarfe der verschiedenen kommunalen Gruppen im Vergleich zueinander und an politischen Zielbestimmungen, die an Zustandsanalysen anknüpften. So werde beispielsweise für Kinder bis zum vollendeten 18. Lebensjahr ein Nebenansatz gewährt, der dem 1,22-fachen eines sonstigen Einwohners entspreche. Dieser gutachterlich ermittelte Wert basiere auf historischen Werten. Er werde aber bei einer erneuten gutachterlichen Untersuchung in den Folgejahren rechnerisch anders ausfallen. Hierfür sei im Gesetz eine Überprüfung nach vier Jahren vorgesehen. Die Infrastrukturpauschale werde mit der Erwartung eingeführt, den Substanzverlust an kommunaler Infrastruktur zu stoppen und Verbesserungen zu ermöglichen. Dies solle jedoch nicht überprüft werden. Auch werde nicht untersucht, wie sich die allgemeinen Rahmenbedingungen der kommunalen Finanzen sowie der Ausgleich der Haushalte sich entwickelten oder welche Auswirkungen neue, veränderte Gesetze und Standards haben würden.

Dies sei für den dauerhaften Erfolg des Gesetzes aber wichtig. Grundsätzlich müsse jede kommunale Körperschaft in einem gewissen Zeitraum den Haushaltsausgleich erreichen können, um ihr Recht auf kommunale Selbstverwaltung wahrzunehmen. Um dies einzuschätzen, bedürfe es einer qualitativ hochwertigen Analyse der finanziellen Verhältnisse der kommunalen Ebene. Diese Überprüfungsregel fehle im Gesetz. Sie sei wichtig, um möglichst frühzeitig Anpassungsbedarf zu erkennen und das System nachzujustieren. Es dürfe nicht wieder vorkommen, dass wegen fehlender Betrachtung und Justierung eine Gruppe von Kommunen ins finanzielle Abseits gerate und unsere Demokratie und die kommunale Selbstverwaltung zum Nachteil der Bürger Schaden erleide. Er schlage daher in Ergänzung der Überprüfungsregelungen nach § 21 des Entwurfes die Einführung einer Regelung vor, die anordnet, die Entwicklung der kommunalen Finanzen regelmäßig detailliert zu ermitteln und zu analysieren.

Die **Bürgermeisterin der Stadt Pasewalk** befürwortete den Gesetzesentwurf als einen längst überfälligen Schritt in die richtige Richtung zur Verbesserung der finanziellen Ausstattung von in strukturschwachen Regionen liegenden und damit verbunden mit einer geringeren eigenen finanziellen Leistungsfähigkeit und -möglichkeit ausgestatteten Gemeinden im Land. Im Entstehungsprozess seien viele Hinweise und Auffassungen der kommunalen Ebene berücksichtigt worden. Gleichzeitig herrsche dadurch auch ein besseres Verständnis über die Grenzen der rechtlichen Regelungsmöglichkeiten. Sie berichtete über die schwierige Haushaltslage der Stadt Pasewalk unter der alten Rechtslage und den daraus resultierenden Einschränkungen und Belastungen für die Bürger aufgrund von Steuer- und Abgabenerhöhungen sowie Investitionsstaus. Es habe offenkundig an einem ausreichenden Ausgleich der Steuerschwäche für die Stadt gefehlt. Gleichzeitig hätte auch der Landkreis Vorpommern-Greifswald nicht die ausreichenden Mittel zum Ausgleich der hohen Soziallasten erhalten. Dies habe zu einer sehr hohen Kreisumlage im Landesvergleich geführt. Unter Beachtung der Quersumme der dargestellten Finanzentwicklung für die Jahre 2012 bis 2019 hätte Pasewalk jährlich einen zusätzlichen Bedarf in Höhe von circa 725.000 Euro pro Jahr zur Vorlage eines ausgeglichenen Haushaltes gehabt. Der vorgelegte Gesetzesentwurf bedeute für die Stadt eine Nettomehreinnahme im Vergleich zu 2019 in Höhe von circa 736.000 Euro und entspreche damit gerade dem Bedarf. In Betrachtung der zurückliegenden Jahre bewege sich diese Summe damit auf dem zur Erreichung eines Haushaltsausgleiches notwendigen Niveaus. Nicht getätigte Sanierungsmaßnahmen und höhere Instandhaltungen seien damit nicht möglich. Kritisch anzumerken sei, dass die Zuweisungen in den nächsten Jahren nicht auf dem Niveau beibehalten würden. Entlastend werde sich auswirken, dass der Landkreis Vorpommern-Greifswald in Erwartung einer durch das FAG verbesserten Finanzsituation die Senkung der Kreisumlage bis zum Jahr 2021 auf 42,5 Prozent beschlossen habe. Mit Sorge sehe sie die zusätzlichen Belastungen aufgrund neuer Gesetzesvorhaben auf die Stadt zukommen. So werde die Umsetzung des KiföG die Stadt allein im Jahr 2020 über 100.000 Euro mehr kosten. Auch für den Landkreis würden durch die neuen gesetzlichen Regelungen erhebliche Kostenzuwächse erwartet werden, sodass die Gefahr bestehe, dass die Kreisumlage nicht wie beschlossen gesenkt werden könne. Dies sei zwar keine Frage des FAG, jedoch würden diese Auswirkungen die erreichten Verbesserungen ohne Schaffung eines anderen Ausgleiches auffressen. Sie begrüße die Regelung eines Entschuldungsfonds nach § 26 FAG. Die kumulierte Verschuldung aus den laufenden Einnahmen und Ausgaben der Stadt Pasewalk könne damit zurückgeführt werden und unter Betrachtung eines möglichen Zinsanstieges nicht zu einer weiteren Belastung für die Stadt führen. Zusätzliche Konsolidierungsbemühungen der Stadt würden zusätzlich mit einer Entschuldungshilfe belohnt.

Damit trage das FAG dazu bei, den weiteren Schuldenaufbau zu stoppen und die Fehlbeträge auszugleichen. Um die ausgeprägte Steuerschwäche zu beseitigen, habe die Stadt versucht, einen deutlichen Schwerpunkt bei Investitionen zu setzen, die Bedingungen für Gewerbeansiedlungen oder -erweiterungen ermöglichten und andererseits die sogenannten weichen Standortfaktoren zu stärken, um Pasewalk als Wohn- und Arbeitsort insgesamt attraktiver zu gestalten. Dies sei in der Vergangenheit nur im begrenzten Maße möglich gewesen. Bisher sei man in extremem Maße von Fördermitteln abhängig. Ein höherer Anteil an frei verfügbaren investiven Mitteln könne eine Verbesserung der Situation herbeiführen. Dies sei zwar für das Jahr 2020 über die Infrastrukturpauschale und die Übergangszuweisungen für Mittelzentren der Fall, jedoch würden beide Positionen mittelfristig deutlich abschmelzen. Die Situation sehe nur dann besser aus, wenn im laufenden Bereich Überschüsse generiert und zusätzlich dem investiven Bereich zugeführt werden könnten. Im Jahr 2019 habe die Stadt Zuweisungen nach § 16 FAG erhalten und zusätzlich seien 4 Prozent der Schlüsselzuweisungen investiv gebunden gewesen. Nach dem vorgelegten Gesetzesentwurf werde diese Summe für 2020 etwas steigen, aber in den kommenden Jahren auf fast die Hälfte abgeschmolzen werden. Die Stadt sei weiterhin auf die Unterstützung von Fördermittelgebern angewiesen, um nennenswerte Investitionen auf den Weg bringen zu können. Grob überschlagen bestehe in den nächsten fünf bis zehn Jahren im Kernhaushalt der Stadt alleine für die größten Themenbereiche ein Gesamtinvestitionsbedarf in Höhe von ungefähr 22 Mio. Euro. Diese Investitionen könnten nicht ansatzweise aus eigener Kraft bewältigt werden. Benötigt werde ein zusätzlicher Zugang zu investiven Mitteln. Dies sei auch deshalb wichtig, weil Pasewalk als Mittelzentrum entscheidend für die Attraktivität des Einzugsbereiches um Pasewalk verantwortlich sei. Seit 1. Januar 2019 führe die Stadt Pasewalk die Amtsgeschäfte des umliegenden Amtes. Den 13 ehrenamtlich geführten Gemeinden des Pasewalker Umlandes sei allen gemein, dass die letzten Jahre häufig von unterjährigen Fehlbeträgen geprägt gewesen seien, sodass sich bei vielen Gemeinden das Bild festgesetzt habe, dass man nicht mehr gestalten könne. Für die Wirkung des FAG 2020 auf die Gemeinden treffe vieles von dem zu Pasewalk Ausgeführten in gleicher Weise zu. Die subjektive Frustration der steuerschwachen und von Fehlbeträgen in den letzten Jahren geprägten Gemeinden sei aber noch größer, da die Dörfer einen schwereren Zugriff zu Fördermitteln gehabt und andere Mittel, wie beispielsweise Städtebaufördermittel, nicht zur Verfügung gestanden haben. Für die kleineren Gemeinden habe deshalb insbesondere die Infrastrukturpauschale eine große Bedeutung. Jetzt würden unabhängig von Haushaltsfehlbeträgen erstmalig echte eigene Gestaltung wieder möglich. Auch bei den kleineren Gemeinden bestehe ein erheblicher Investitions- und Modernisierungsbedarf, der mit den in Aussicht stehenden Mitteln zwar deutlich sichtbar bedient werden könne, der aber bei Weitem nicht ausreichen werde. Gerade bei den Feuerwehren sei für Technik und Gerätehäuser sehr hoher Investitionsbedarf zu erwarten. Insofern sei das Sonderprogramm für Feuerwehren des Landes sehr hilfreich. Auch bei den Straßen gebe es einen erheblichen Nachholbedarf. Sie begrüße den vorliegenden Gesetzesentwurf ausdrücklich. Es sei genau das, was zur Wiederherstellung der Handlungsfähigkeit jetzt erforderlich sei. Der Ebene der kleinen Gemeinden werde - neben der stärkeren Berücksichtigung von Steuerschwäche und den Möglichkeiten Altfehlbeträge auszugleichen - vor allem die Infrastrukturpauschale helfen. Pasewalk benötige mittelfristig eine zusätzliche Verbesserung beim Zugang zu investiven Mitteln, um die Entwicklung der Region voranzutreiben und die Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Die mittelfristigen Wirkungen des Gesetzes und der Finanzsituation der Kommunen insgesamt bedürften einer engen Beobachtung und gegebenenfalls Nachsteuerung. An Festlegungen für die Beobachtung und Nachsteuerung fehle es aber im Gesetzesentwurf.



**Prof. Dr. Thomas Lenk und Dr. Mario Hesse von der Universität Leipzig** merkten an, die Besonderheit des Gesetzentwurfes liege darin, dass er den Schlussstein einer umfassenden Reform bilde, die sowohl die vertikalen als auch die horizontalen Gestaltungsparameter des kommunalen Finanzausgleiches in Mecklenburg-Vorpommern umfasse. Im Ländervergleich sei sonst eher eine stückweise, inkrementelle Weiterentwicklung und Anpassung der Finanzausgleichssysteme üblich. Der Reformumfang spiegele dabei gleichermaßen sowohl die finanz- und strukturpolitischen Herausforderungen der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern als auch den konstruktiven Gestaltungswillen des Landes wider. Dies sei positiv hervorzuheben. Eine Reihe von Veränderungen hätten Anlass für die umfassende Reform des Finanzausgleichsgesetzes gegeben, unter anderem die umgesetzte Kreisreform, der fortschreitende demografische Wandel, unterschiedliche Entwicklungsgeschwindigkeiten in den Landesteilen oder die stark gestiegenen kommunalen Kosten der Kindertagesbetreuung. Vertikale Anpassungen seien bereits zum 1. Januar 2018 vollzogen worden, ebenso einige kleinere Anpassungen, beispielsweise die Verteilung der Mittel aus dem Familienleistungsausgleich. Die im Entwurf geregelten vertikalen Anpassungen würden vor allem eine deutliche Aufstockung der Finanzausgleichsmasse betreffen. Diese resultiere einerseits aus der Beteiligung der Kommunen an den strukturellen Mehreinnahmen des Landes infolge der Reform des Bund-Länder-Finanzausgleiches zum 1. Januar 2020. Weiterhin stocke das Land die FAG-Masse zusätzlich auf. Die Beteiligungsquote der Kommunen sinke zwar infolge der regelgebundenen Überprüfung von 34,496 Prozent auf 34,163 Prozent, sie liege damit aber noch immer höher als vor Beginn des Reformprozesses mit 33,99 Prozent. Das Land halte für die zukünftige Fortschreibung der FAG-Masse am Gleichmäßigkeitsgrundsatz fest, was positiv zu bewerten sei. Abzugsbeträge seien deutlich reduziert worden, was die kommunale Finanzausstattung zusätzlich stärke. Insgesamt sei im Gesetzentwurf für 2020 eine erhebliche Erhöhung der Finanzausgleichsleistungen um 289,3 Mio. Euro gegenüber 2019 vorgesehen. Damit zeige der Entwurf, wie wichtig dem Land Mecklenburg-Vorpommern eine verbesserte Finanzausstattung seiner Kommunen sei, vor allem die Stärkung der kommunalen Investitionskraft. Der Gesetzentwurf befasse sich maßgeblich mit den horizontalen Gestaltungsparametern des kommunalen Finanzausgleiches in Mecklenburg-Vorpommern. Er beschreibe ein integriertes Gesamtkonzept, das als Paket überzeugend sei und eine zukunftsweisende Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleiches darstelle. Die Parameter seien auf der Basis anerkannter finanzwissenschaftlicher Prinzipien sowie einer intensiven statistischen Überprüfung ausgewählt und abgewogen worden. Sie basierten damit auf einem realistischen Abbild der relativen Bedarfsgewichte der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern. Die reforminduzierten Umverteilungseffekte seien zum Teil erheblich. Allerdings basierten sie nicht nur auf den angestoßenen strukturellen Anpassungen, sondern auch darauf, dass das FAG in der Vergangenheit stärker politisch ausgestaltet und weniger finanzwissenschaftlich und empirisch abgesichert gewesen sei. Gewisse „Unwuchten“ hätten sich damit im Zeitverlauf verstärkt und verursachten bei der sachgerechten und empirisch abgesicherten Reform auch fiskalische Anpassungsbedarfe. Zur Abfederung bestimmter fiskalischer Effekte, vor allem für die Landkreise und die kreisangehörigen Zentren, sehe der Gesetzentwurf Übergangsregelungen vor, denen aus finanzwissenschaftlicher Perspektive nichts entgegenstehe und den Übergang wesentlich erleichtern würden. Wichtig und positiv zu bewerten sei zudem die Bereitschaft zur Revision. Sowohl die Landesseite als auch die Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern hätten Mut bewiesen, seit 2014 den kommunalen Finanzausgleich umfangreich und ergebnisoffen zu überprüfen; dem gebühre Anerkennung. Eine regelmäßige Überprüfung sichere die Zukunftsfähigkeit auch in kommenden Legislaturperioden. Ein wesentlicher Reformpunkt von besonderer Bedeutung sei die Umstellung des Schlüsselzuweisungssystems von einem Drei-Säulen-Modell auf ein Zwei-Ebenen-Modell, welches eine realistische Abbildung der kommunalen Strukturen in Mecklenburg-Vorpommern biete.

Hieraus würden sich zukünftig bessere Reaktionsmöglichkeiten im dynamischen System des kommunalen Finanzausgleiches ergeben. Dies betreffe insbesondere bessere regelgebundene Anpassungen an bestehende und neue Unterschiede zwischen den Zentren und ländlichen Räumen im Land, an den fortschreitenden demografischen Wandel sowie die ungleichen kommunalen Belastungen durch Sozialausgaben. Ferner werde der Steuerkraftausgleich insgesamt gestärkt. Durch eine deutliche Erhöhung der Gesamtschlüsselmasse - teilweise zulasten bisheriger Vorwegabzüge - könnten Steuerkraftdifferenzen wesentlich besser als bisher ausgeglichen werden. Damit werde eine bessere und strukturell verankerte Antwort auf die wirtschaftliche und steuerliche Heterogenität im Landesgebiet gegeben. Dies schließe auch die Überführung der Mittel aus dem Familienleistungsausgleich in die Schlüsselmasse ein. Ebenfalls positiv zu bewerten sei die Einrichtung einheitlicher Nivellierungshebesätze für die Realsteuereinnahmen der Städte und Gemeinden - Gewerbesteuer, Grundsteuer A und B. Hierdurch würden die Steuerkraftunterschiede realistisch wiedergegeben. Zukünftig sei noch darauf hinzuwirken, dass die Hebesätze vollständig dem Landesdurchschnitt entsprächen. Dafür sei im Gesetzentwurf bereits die Grundlage gelegt. Auch erfolge eine Stärkung zentralörtlicher Funktionen. Die Veredlungsfaktoren für zentrale Orte - Grund-, Mittel- und Oberzentren - berücksichtigten einerseits die nachweisbaren Mehrbedarfe für zentralörtliche Funktionen. Andererseits sei durch die Einbindung in den Steuerkraftausgleich gesichert, dass die gegebenenfalls bestehende Steuerstärke einiger Zentren ebenso in die Berechnung der Schlüsselzuweisungen eingehe. Damit werde der ergänzende Charakter der Schlüsselzuweisungen deutlich, die eine mangelnde Steuerkraft ausgleichen. In diesem Zusammenhang sei die Auflösung des bisherigen Vorwegabzuges für übergemeindliche Aufgaben eine technisch notwendige und inhaltlich wichtige Voraussetzung. Ebenfalls zu nennen sei die stärkere Anerkennung der Unterschiede in den Ausgabenbedarfen für Kinder und Jugendliche. Hierfür sei ein Veredlungsfaktor für unter 18-jährige Einwohner vorgesehen. Er sei ebenfalls in den Steuerkraftausgleich eingebunden. Ausgabenbedarfe im Zusammenhang mit der Anpassung an den demografischen Wandel würden stärker anerkannt werden. Der im Gesetzentwurf vorgesehene Demografiefaktor repräsentiere sogenannte Kostenremanenzen, die entstünden, wenn kommunale Ausgaben nicht im Gleichschritt mit dem Einwohnerrückgang zurückgeführt bzw. abgebremst werden könnten. Die Ausgestaltung des Parameters mildere auf der einen Seite für eine Übergangszeit die fiskalischen Folgen des Bevölkerungsrückganges ab, halte jedoch auf der anderen Seite den Anpassungsdruck auf die schrumpfenden Kommunen hoch. Der Soziallastenansatz in der Ebene der Kreisaufgaben repräsentiere die noch immer bestehenden Herausforderungen bei der räumlich sehr ungleich verteilten Belastung mit SGB II-induzierten Belastungen der Kommunen. Er unterstütze in besonderem Maße die strukturschwächeren Landkreise. Zeitlich begrenzte Übergangsregelungen federten in angemessener Weise fiskalische Effekte ab. Wenngleich die durch die Reform hervorgerufenen fiskalischen Wirkungen sachlich und empirisch fundiert seien, könnten sie einzelne kommunale Gruppen besonders belasten. Der Gesetzentwurf sehe zur Kompensation verschiedene Instrumente vor. Zu nennen sei hierbei vor allem die temporäre Absenkung der Kreisumlagegrundlagen. Diese kompensierten die einmaligen umstellungsbedingten Mehreinnahmen, die dadurch entstünden, dass mehrere, nicht umlagefähige Vorwegabzüge aufgelöst und in die Schlüsselmasse überführt würden. Damit würden sie zusätzlich kreisumlagefähig und führten zu Mehreinnahmen, sogenannte Windfall Profits, für die Landkreise. Weiterhin sollten die Zentren im kreisangehörigen Raum eine Übergangspauschale erhalten, die sich vor allem für die Grundzentren positiv auswirke. Die zeitliche Befristung sei sachgerecht, da die vorhersehbaren Mindereinnahmen vieler Zentren mit der relativ guten Entwicklung ihrer Steuerkraft zusammenhingen. Dies mindere die Einnahmen aus Schlüsselzuweisungen und sei grundsätzlich system- und sachgerecht.

Auch die relative Mindestfinanzausstattung für die finanzschwächsten Kommunen mit einer hohen Ausgleichsintensität unterstütze die Anpassung an die Reformeffekte. Positiv zu bewerten sei zudem die Einrichtung einer Infrastrukturpauschale. Ein Investitionsrückstand sei für die Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern feststellbar. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Pauschale sei in der Höhe und der Gestaltungsform geeignet, diesem Rückstand kraftvoll zu begegnen. Vor allem die pauschale Gewährung und folglich der Verzicht auf die Ausreichung über die Fachförderprogramme des Landes sei positiv hervorzuheben. Dies erleichtere eine schnellere und weniger verwaltungsaufwändige Umsetzung kommunaler Investitionen. Positiv sei ferner, dass neben klassischen Investitionen auch Instandhaltungsmaßnahmen gefördert werden könnten. Somit werde den Kommunen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel die Möglichkeit gegeben, zwischen dem Ausbau und dem Erhalt der bestehenden Infrastruktur abzuwägen. Die Ausgestaltung als Vorwegabzug aus der FAG-Masse sichere, dass die Mittel dauerhaft gewährt würden und damit zum großen Teil eine Dynamisierung im Rahmen der vertikalen Fortschreibung - Gleichmäßigkeitsgrundsatz - erfolge. Für die Weiterentwicklung der Infrastrukturpauschale sei zu erwägen, den Verteilungsschlüssel für die Landkreise, ähnlich wie bei den Gemeinden, stärker an der Finanzkraft - Umlagekraft - und weniger an der Fläche zu orientieren.

## **2. Ergebnisse der Ausschussberatungen**

Das Ministerium für Inneres und Europa hat einleitend ausgeführt, mit Artikel 1 werde der Gesetzentwurf zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern vorgelegt. Um dem verfassungsrechtlichen Auftrag aus Artikel 73 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern gerecht zu werden, sei aufgrund geänderter Rahmenbedingungen eine Neufassung des Finanzausgleichssystems erforderlich, mit welchem die Novellierung des kommunalen Finanzausgleichssystems in Mecklenburg-Vorpommern umgesetzt werden solle. Der Novellierung des Finanzausgleichssystems liege ein jahrelanger Untersuchungsprozess mit umfangreichen finanzwissenschaftlichen Begutachtungen sowie intensiven Verhandlungen im FAG-Beirat zugrunde. Nach Vorlage des Hauptgutachtens zur Analyse des kommunalen Finanzausgleiches habe der FAG-Beirat sich im Mai 2017 für eine zweistufige Reform zur Novellierung des Finanzausgleichssystems entschieden. Die erste Stufe sei bereits mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes zum 1. Januar 2018 umgesetzt worden. Eine Neustrukturierung des Finanzausgleichssystems sei jedoch nicht erfolgt. Hierzu sollten erst die Verteilungswirkungen des horizontalen Finanzausgleiches nochmals gutachterlich untersucht werden. Das Folgegutachten zu den Wirkmechanismen der Umstellung von einem Drei-Säulen-Modell auf ein Zwei-Ebenen-Modell sei Ende Januar dieses Jahres vorgelegt worden. Nach intensiven Besprechungen zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden sowie Vertretern der Kommunen am 5. März 2019 und 24. September 2019 sei eine Einigung über die wesentlichen Eckpunkte des Gesetzentwurfes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern zustande gekommen. Zwei zentrale Kernelemente des Gesetzentwurfes seien der deutliche Anstieg der kommunalen Finanzausstattung sowie die bedarfsgerechtere Ausgestaltung des Finanzausgleichssystems. Aufgrund des Steuerwachstums von Land und Kommunen sowie der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehung steige die kommunale Finanzausstattung im Vergleich zum Vorjahr erheblich an. Zur Stärkung der Eigeninvestitionskraft der Kommunen stelle das Land dauerhaft 60 Mio. Euro zusätzliches Geld für eine Infrastrukturpauschale zur Verfügung; in den Jahren 2020 bis 2022 leiste das Land jährlich einen weiteren zusätzlichen Aufstockungsbetrag von 40 Mio. Euro, sodass insgesamt im Jahr 2020 100 Mio. Euro seitens des Landes für die Infrastrukturpauschale geleistet würden.

Der bislang für ehemalige IFG-Mittel und Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen gebildete Abzugsbetrag in Höhe von 195,3 Mio. Euro werde ab dem Jahr 2020 aufgelöst. Gleichwohl habe das Land in Ansehung der Auflösung des Abzugsbetrages zugesichert, die Fördermaßnahmen des Landes zugunsten der Kommunen mindestens für den Doppelhaushalt 2020/2021 weiterzuführen, was zu Mehrausgaben seitens des Landes in Höhe von rund 66 Mio. Euro und zu einem entsprechenden Anspruch auf Anhebung der Beteiligungsquote des Landes führe. Diesem Anspruch des Landes werde der mögliche Anspruch der Kommunen auf Anhebung der Beteiligungsquote für die kommunale Infrastrukturausstattung in Höhe von 60 Mio. Euro gegenübergestellt. Das Land erkläre sich bereit, von einem Ausgleich der verbleibenden Differenz in Höhe von 6 Mio. Euro abzusehen. Entsprechend dem Prüfbericht zur Überprüfung der kommunalen Beteiligungsquote werde die Beteiligungsquote um 0,333 Prozentpunkte auf 34,163 Prozent angepasst. Im Jahr 2020 solle im FAG-Beirat das Verfahren zur Überprüfung der kommunalen Beteiligungsquote allerdings noch objektiviert werden. Des Weiteren verzichte das Land darauf, im kommenden Haushalt einen Sicherheitsabschlag zur Konjunkturvorsorge von den Steuereinnahmen zu bilden. Dadurch würden den Kommunen nach den Planungen des Landes für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 durch Auflösung des Sicherheitsabschlages jeweils 67 Mio. Euro zufließen. Unter Berücksichtigung der Wirkungen aus der Anpassung der Beteiligungsquote, dem Verzicht des Landes auf einen Differenzausgleich aus der Auflösung des Abzugsbetrages, des Verzichts auf den Sicherheitsabschlag im Landshaushalt sowie der Herbst-Steuerschätzung 2019 ergebe sich im Vergleich zum Jahr 2019 eine um 289 Mio. Euro erhöhte Finanzausgleichsleistung für die Kommunen. Diese umfasse nun 1,469 Mrd. Euro. Unter Einbeziehung des zusätzlichen Landesanteils am Fünf-Milliarden-Entlastungspaket von 8,8 Mio. Euro stiegen die Finanzmittel der Kommunen im Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 2019 um 298,6 Mio. Euro. Darüber hinaus seien ab 2020 die Mittel zur Verlängerung der Übergangspauschale - 15 Mio. Euro - sowie die über die Einzelpläne 07 und 15 fließenden Mittel für Theater, Straßenbau und ÖPNV - insgesamt 38,2 Mio. Euro - zu berücksichtigen. In 2020 stünden den Kommunen gegenüber 2019 damit insgesamt rund 352 Mio. Euro mehr zur Verfügung. Mit diesem erheblichen Anstieg der kommunalen Finanzausstattung werde für alle Gemeinden, Städte und Landkreise die Möglichkeit geschaffen, ihre Aufgaben angemessen zu erfüllen und neue Gestaltungsmöglichkeiten zu gewinnen. Entsprechend der Empfehlung der Gutachter solle das bestehende Finanzausgleichssystem von einem Drei-Säulen-Modell auf ein Zwei-Ebenen-Modell umgestellt werden. So bilde hinsichtlich der horizontalen Finanzverteilung das derzeit bestehende Drei-Säulen-Modell die aktuelle Kreis- und Gemeindestruktur bei der Finanzverteilung nicht hinreichend ab. Noch immer würden die vier ehemaligen kreisfreien, jetzt großen kreisangehörigen Städte, mit den beiden kreisfreien Städten in einer Säule mit der Folge zusammengefasst, dass es zur Berücksichtigung der Kreisangehörigkeit dieser großen Städte Sonderregelungen bedürfe. Auch bestehe innerhalb des Landes Mecklenburg-Vorpommern eine große Diversität: Im kreisangehörigen Raum gebe es zahlreiche kleinere Städte und Gemeinden in wirtschaftlich prosperierenden Gegenden, die auskömmliche finanzielle Mittel aufwiesen. Demgegenüber gebe es in ländlich strukturschwachen Gebieten Gemeinden mit geringer Steuerkraft. Zahlreiche kleinere Gemeinden hätten im ländlichen Raum aufgrund eines Einwohnerrückganges bei gleichbleibender Steuerkraft in den letzten Jahren weniger Schlüsselzuweisungen erhalten und oftmals Probleme, den jahresbezogenen Haushaltsausgleich zu erreichen. Zukünftig erhielten daher die Gemeinden, großen kreisangehörigen und kreisfreien Städte für ihre Gemeindeaufgaben Finanzausgleichszuweisungen aus der Gemeindeebene und die Landkreise sowie die kreisfreien Städte für ihre Kreisaufgaben Zuweisungen aus der Kreisebene. Diese Systemumstellung werde der Kreis- und Gemeindestruktur im Land besser gerecht. Die Aufteilung der Schlüsselmasse erfolge zwischen Gemeindeebene und Kreisebene.

Im Einzelnen gestalte sich die Finanzverteilung wie folgt: Auf die Gemeindeebene entfielen entsprechend der gutachterlichen Ermittlungen nun 58,43 Prozent und auf die Kreisebene 41,57 Prozent der Schlüsselmasse. Um eine bedarfsgerechtere Verteilung der Schlüsselzuweisungen zu erreichen würden die bisherigen Vorwegabzüge nach den §§ 16 bis 18 aufgelöst: Der Vorwegabzug für übergemeindliche Aufgaben werde zugunsten der Gemeindeebene, ausgenommen der Theatermittel, die Vorwegabzüge für Schülerbeförderung und für den ÖPNV würden zugunsten der Kreisebene aufgelöst. Der Vorwegabzug für den übertragenen Wirkungskreis bleibe bestehen, ebenso gebe es noch Vorwegabzüge für besondere Bedarfe. Um die Finanzverteilung insgesamt aufgabenangemessener und bedarfsgerechter zu gestalten, würden nun zusätzlich zur Einwohnerzahl weitere Nebenansätze bei der Finanzverteilung der Zuweisungen für Gemeindeaufgaben in § 17 berücksichtigt. Folgende Nebenansätze würden eingeführt: Faktor für unter 18-Jährige von zusätzlich 1,22, Veredelung der Grundzentren mit 6 Prozent der Einwohner des Nahbereiches, Veredelung der Mittelzentren mit 12 Prozent der Einwohner des Mittelbereiches, Veredelung der Oberzentren mit 16 Prozent der Einwohner des Oberbereiches und Veredelung des überdurchschnittlichen Einwohnerrückganges um 35 Prozent. Die Berechnung der Steuerkraft erfolge unter Anwendung einheitlicher Nivellierungshebesätze für alle Gemeinden und Städte. Zukünftig würden die Nivellierungshebesätze für vier Jahre festgeschrieben. Die Ausgleichsquote werde auf 60 Prozent festgesetzt. Neu eingeführt werde für finanzschwache Gemeinden eine relative Mindestfinanzausstattung: Bei unterdurchschnittlicher Finanzkraft - unter 90 Prozent - würden bis zu 90 Prozent der Differenz ausgeglichen. Die Zuweisung des Familienleistungsausgleiches sowie ein Teil der Finanzausgleichsumlage würden zusätzlich in die Teilschlüsselmasse der Gemeindeebene gegeben. Auch bei den Körperschaften, die kreisliche Aufgaben wahrnehmen, würden neben der Einwohnerzahl und der Umlagekraft weitere Belastungen, nämlich die durch hohe Sozialausgaben, berücksichtigt. Der Bedarfsansatz für Kreisaufgaben werde daher aus der Einwohnerzahl und der durchschnittlichen Anzahl an Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II im jeweiligen Vorvorjahr, multipliziert mit dem Faktor 5,7, ermittelt. Die Kreisumlagegrundlagen der Landkreise würden zeitlich befristet über drei Jahre individuell um die sogenannte „Windfall-Profits“ abgesenkt, das seien die Mehreinnahmen, welche die Kreise nicht selbst durch eine mögliche Erhöhung der Umlagesätze generierten, sondern die sich durch die Systemumstellung insbesondere aufgrund der Auflösung des Vorwegabzuges nach § 16 Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern auf gemeindlicher Ebene ergäben. Die Erhebung einer Finanzausgleichsumlage nach § 29 von besonders steuerstarken Gemeinden bleibe nach bisher geltenden Regeln bestehen. Die erhobene Umlage werde abzüglich eines Anteils für den Landkreis, in dem sich die Gemeinde befinde, im gleichen Jahr der Gemeindeebene zugeführt. Zur Stärkung der kommunalen Eigeninvestitionskraft sei eine allgemeine Infrastrukturpauschale in Höhe von 100 Mio. Euro neu als Vorwegabzug in § 23 vorgesehen. Zu diesem Zweck stelle das Land dauerhaft 60 Mio. Euro zur Verfügung. Weitere 40 Mio. Euro würden der wachsenden Finanzausgleichsmasse entnommen. Für die Jahre 2020 bis 2022 werde die Pauschale auf 150 Mio. Euro aufgestockt, das Land stelle weitere 40 Mio. Euro hierfür zur Verfügung. Die Infrastrukturpauschale diene insbesondere zur Finanzierung von Investitionen sowie Instandhaltungsmaßnahmen in den Bereichen Schulen, Kindertagesstätten, Straßen, ÖPNV, Sportanlagen, Feuerwehr/Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau und für Digitalisierung/Breitband. Von den Infrastrukturmitteln im Jahr 2020 in Höhe von 150 Mio. Euro stünden 65 Prozent den Gemeinden und Städten - 97,5 Mio. Euro - zur Verfügung. Diese Mittel würden zu zwei Dritteln nach Einwohnern und ansonsten nach Finanzkraft verteilt. Auf die Landkreise entfielen 35 Prozent der Infrastrukturmittel - 52,5 Mio. Euro -, die hälftig nach Einwohnern und nach Fläche verteilt würden. Die Mittel der Infrastrukturpauschale könnten unabhängig von den Erfordernissen der Haushaltskonsolidierung verwandt werden.

Die kreisangehörigen Zentren erhielten zur Abmilderung negativer Reformeffekte für eine fünfjährige Übergangszeit - 2020 bis 2024 - in § 24 zusätzlich eine Aufstockung der allgemeinen Infrastrukturpauschale. Hierfür würden in den Jahren 2020 und 2021 jeweils 15 Mio. Euro der Schlüsselmasse entnommen. Darüber hinaus würden die aufgelaufenen positiven Abrechnungsbeträge der Jahre 2015 bis 2018 von voraussichtlich 70 Mio. Euro entsprechend der Einwohnerzahl der Nahbereiche über fünf Jahre degressiv verteilt. Es erfolge eine unabhängige Überprüfung der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises durch den Landesrechnungshof. Dieser werde gebeten, ergänzend zu seiner eigenen Prüfung ein Gutachten zu den Kosten für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises in Auftrag zu geben. Bis dahin werde der Selbstbehalt von 7,5 Prozent auf 3,75 Prozent rückwirkend zum 1. Januar 2019 reduziert. Darüber hinaus werde bei den Zuweisungen für die Landkreise für die Aufgabenwahrnehmung des übertragenen Wirkungskreises ein Dünnbesiedlungsfaktor von 0,66 Prozent je unterdurchschnittlichem Einwohner je Quadratkilometer berücksichtigt. Dieser Faktor werde im Rahmen der ersten Evaluierung überprüft. Neben diesen pauschalisierten Zuweisungen gebe es noch weitere Zuweisungsmöglichkeiten für Kommunen mit besonderen Bedarfen in den §§ 25 bis 28. Für Kommunen mit einer problematischen Haushaltslage bestehe die Möglichkeit von Einzelzuweisungen. Gemeinden und Städte, die trotz erhöhter Finanzausgleichsleistungen über einen mehrjährigen Zeitraum keinen ausgeglichenen jahresbezogenen Haushalt erreichten, könnten Sonderzuweisungen erhalten. Hierfür werde der Vorwegabzug für Sonderbedarfszuweisungen um 11 Mio. Euro auf 30 Mio. Euro aufgestockt, § 25. Die nachhaltige Entschuldung von Kommunen zum Abbau der aufgelaufenen negativen Salden der Ein- und Auszahlungen solle in den nächsten zehn Jahren fortgesetzt werden. Zusammen mit dem Abbau der Wohnungsbaualtschulden aus DDR-Zeiten stünden hierfür jährlich 50 Mio. Euro zur Verfügung. Zusätzlich stünden die für die Gemeindefusionen nach dem Gemeindeleitbildgesetz vorgesehenen, jedoch nicht verbrauchten Mittel von voraussichtlich bis zu 35 Mio. Euro zur Entschuldung zur Verfügung. Des Weiteren solle der dem Land nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz aus der Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer aufgrund des vom Bund geänderten Transferweges für das Fünf-Milliarden-Euro-Entlastungspaket und der Verringerung der Beteiligung des Bundes an Kosten der Unterkunft zusätzlich zustehende Anteil bis zum Jahr 2022 belastungsorientiert an die Landkreise und kreisfreien Städte weitergeleitet werden. Es werde kein Abzugsbetrag für die ehemaligen Entflechtungsmittel gebildet. Der kommunale Anteil der bisher auf das Land entfallenden Entflechtungsmittel in Höhe von 27,3 Mio. Euro werde daher ab 2020 über die Erhöhung der Umsatzsteueranteile Bestandteil der Finanzausgleichsleistungen sein. Die Mittel würden jedoch zur Bewirtschaftung dem für Infrastruktur zuständigen Ministerium übertragen, um eine belastungsorientierte Verteilung der Mittel für Straßenbau und ÖPNV zu erreichen. Die Verteilung der Mittel werde mittels Rechtsverordnung geregelt. Mit der Erhöhung des Grunderwerbsteuersatzes solle die pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden für Straßenbaumaßnahmen finanziert werden. Hierfür sei ein Abzugsbetrag in Höhe von 30 Mio. Euro ab 2020 vorgesehen. Alles Weitere sei dem Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes - Artikel 4 - zu entnehmen. Die Überprüfung der Beteiligungsquote erfolge alle zwei Jahre, erstmals für das Jahr 2022. Die Auswirkungen des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern insgesamt würden alle vier Jahre, erstmals im Jahr 2024 evaluiert. Die Höhe der Mindestausstattung werde für das Jahr 2022 überprüft. Mit dem Gesetzentwurf zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern werde das Land der heterogenen Gemeindestruktur und der Disparität im Land zwischen den Kommunen nachhaltig gerecht. Unter Berücksichtigung der erheblichen Steigerung der kommunalen Finanzausstattung um 352 Mio. Euro werde die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in diesem Land gefördert und die Zukunft der Kommunen nachhaltig gesichert.

Mit Artikel 2 werde die grundgesetzliche Pflicht zur Festlegung einer Verbundquote des Kommunalen Finanzausgleiches erfüllt. Die Verbundquote werde auf 20,880727 Prozent für das Haushaltsjahr 2020 und 20,813911 Prozent für das Haushaltsjahr 2021 festgelegt. Artikel 3 beinhalte einen Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalen Ausgleichsfondsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern. Der Kommunale Ausgleichsfonds, welcher zur Stabilisierung der kommunalen Finanzausstattung im Jahre 2010 errichtet worden sei, enthalte aktuell eine Rücklage von 10 Mio. Euro. Im Falle eines konjunkturell bedingten Rückgangs der Finanzausgleichsleistungen für alle Kommunen sei diese geringe Summe nicht ausreichend, um eine Stabilisierung der Finanzausgleichsleistungen zu erreichen. Mit der regelmäßigen Zuführung zu dem Fonds werde ab dem Jahr 2022 begonnen. Bis dahin würden noch die Kriterien für Zuführungen und Entnahmen im FAG-Beirat abgestimmt. In Artikel 4 werde der finanzielle Ausgleich des Wegfalls der Straßenbaubeiträge hinsichtlich der ab dem 1. Januar 2020 beginnenden Straßenbaumaßnahmen durch eine weitere Änderung des Kommunalabgabengesetzes Mecklenburg-Vorpommern vorgenommen, indem vertikal eine jährliche pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden erfolge, die horizontal nach gewichteten Straßenlängen verteilt werde. Mit Artikel 5 würden Regelungen zur Verwendung der Feuerschutzsteuer zukünftig im Fachgesetz, dem Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern, getroffen. Dies diene der Rechtsbereinigung im Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern. Mit der Anhebung des bisherigen Schwellenwertes in § 4a Absatz 3 von 4,6 Mio. Euro auf 5,8 Mio. Euro trage das Land der positiven Entwicklung des Feuerschutzsteueraufkommens Rechnung. Damit komme das Land den von den kommunalen Landesverbänden und dem Landesfeuerwehrverband im Rahmen der Verbandsanhörung geäußerten Wünschen nach Änderungen bei der Verteilung des Aufkommens aus der Feuerschutzsteuereiner entgegen. In Artikel 6 bis 16 würden diverse Fachgesetze und Verordnungen, die auf das Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern verwiesen, entsprechend geändert.

Auf die Nachfrage der Fraktion der AfD hat das Ministerium für Inneres und Europa dargelegt, der Orientierungsdatenerlass, aus welchem sich die Zahlen und Zuweisungen ergäben, sei den Kommunen Anfang November zugegangen und auch auf der Internetseite des Ministeriums eingestellt worden. Jede Gemeinde könne relativ einfach nachvollziehen, welche Beträge auf sie zukämen, sodass die Kommunen hieraufhin auch ihre Haushalte planen könnten.

Auf weitere Nachfrage der Fraktion der AfD zur kommunalen Beteiligungsquote sowie zum Wegfall der investiven Bindung der Schlüsselzuweisungen erläuterte das Ministerium für Inneres und Europa, die Absenkung der Beteiligungsquote sei nach der Überprüfung der jeweiligen Ausgaben des Landes und der Kommunen zwingend erforderlich gewesen. Allerdings habe man die Absenkung durch andere Maßnahmen, insbesondere durch den Verzicht auf den Steuerabzug, wieder aufgefangen. Sofern man das Modell des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes wähle, gebe es immer Zeiten, in denen das Land die Kommunen ausgleichen müsse und umgekehrt, da die Ausgaben von Land und Kommunen vorweg nicht wirklich planbar seien. Alle zwei Jahre werde abgerechnet und gegebenenfalls ausgeglichen. Sofern die Überprüfung zu einer Absenkung führe, müsse diese dann natürlich auch zwingend vollzogen werden. Es sei Konsequenz gefordert. Anderenfalls müsse man sich für das Verbundquotenmodell entscheiden. Das entwickelte System sei fair, da davon ausgegangen werde, dass alle Aufgaben - unabhängig, ob durch das Land oder die Kommunen wahrgenommen - gleich viel wert seien. Daher müsste die Ausgabenentwicklung regelmäßig geprüft und entsprechend ausgeglichen werden.

Der durch den Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. in der Anhörung vorgebrachte Einwand könne mit dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz nicht begründet werden. Durch die Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung sollten die Kommunen in die Lage versetzt werden, nicht nur ihre Haushalte auszugleichen, sondern auch entsprechende Überschüsse in ihren Haushalten zu erwirtschaften, mit denen auch Investitionen beziehungsweise zumindest die Aufnahme von Krediten und deren Refinanzierung möglich seien. Die Infrastrukturauschale werde sozusagen on top gewährt und sei, wie auch Herr Prof. Dr. Lenk in der Anhörung ausgeführt habe, glücklicherweise nicht der alleinige Topf, aus den Kommunen ihre Investitionen bezahlen müssten. Die zurückhaltende Betrachtung resultiere daher, dass es im Land auch Kommunen ohne ausgeglichenen Haushalt gebe. Bei denen würde diese vier- oder siebeneinhalbprozentige investive Bindung der Schlüsselzuweisungen dazu führen, dass in diesem Umfang die Mittel entzogen würden, die zunächst einmal für den Haushaltsausgleich eingesetzt werden sollten. Bekanntermaßen sei die Entschuldungskonzeption eine wesentliche Komponente im neuen Finanzausgleichsgesetz. In gewisser Weise würde die investive Bindung der Schlüsselzuweisungen bei Kommunen ohne ausgeglichenen Haushalt zu einer Subventionierung durch andere Kommunen führen. Denn in dem Umfang der vier oder siebeneinhalb Prozent Schlüsselzuweisungen, die jetzt investiv zu verwenden seien, fänden trotzdem die Sonder- oder Ergänzungszuweisungen aus dem Entschädigungsfonds statt. Dies werde als nicht sachgerecht empfunden.

Auf die Nachfrage der Fraktion der AfD zum Abzugsbetrag für flüchtlingsbedingte Kosten, legte das Ministerium für Inneres und Europa dar, für die Berechnung der Kosten sei rückblickend der Anteil, den das Land von den erhaltenen Bundesmitteln an die kommunale Ebene weitergegeben habe, betrachtet worden. Diese 26 Prozent hätten auch nun Verwendung gefunden und würden genau den 3,4 Mio. Euro entsprechen, welche die Kommunen derzeit aus den Bundesmitteln vom Land erhielten. Ferner gebe das Land noch zusätzlich 1 Mio. Euro in den Integrationsfonds. Somit erhielten die Kommunen 36 Prozent für Integration und damit mehr als die bisher angewandte kommunale Beteiligungsquote. Kosten für Asylverfahren sowie die Mehrkosten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge trage das Land komplett. Die in den Kommunen ankommenden schutzbedürftigen Flüchtlinge erhielten Sozialleistungen entsprechend der gesetzlichen Vorschriften. Dies seien insbesondere Leistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch sowie die Kosten der Unterkunft. Über die Höhe der Kosten könne das Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung Auskunft erteilen. Ferner hätten die Kommunen selbstverständlich auch Aufwendungen im integrativen Bereich. Bei einer Reduzierung der Mittel seitens des Bundes komme selbstverständlich auch weniger beim Land an. Das Verteilungsverhältnis werde indes beibehalten. Richtig sei, dass es einen Rechtskreiswechsel gegeben habe. Mit berücksichtigt werden müsse, dass die Sozialleistungen, gerade im Bereich des Zweiten Sozialgesetzbuches, vollumfänglich vom Bund erstattet würden. Ferner erstatte der Bund den Kommunen die Kosten der Unterkunft für schutzbedürftige Flüchtlinge.

Auf den Verweis der Fraktion der AfD auf die seitens der Stadt Wittenburg in der Anhörung geäußerte Kritik, steuerstarke Grundzentren würden über das zu akzeptierende Maß belastet werden, verweist das Ministerium für Inneres und Europa auf die besondere, historisch gewachsene finanzielle Situation der Stadt Wittenburg. Die Berechnungen zum kommunalen Finanzausgleich würden flächendeckend das Steueraufkommen der Kommunen aus dem Jahr 2018 berücksichtigen. Das Steueraufkommen der Gemeinden für das Jahr 2019 sei noch nicht bekannt. Sofern der kommunale Finanzausgleich 2020 auf den Steuerdaten für das Jahr 2019 basieren würde, müssten Schätzungen oder Plandaten verwendet werden.



Der Finanzausgleich wäre dann hochgradig angreifbar und es würde sich ein höherer Bedarf ergeben. Unvermeidlich sei, dass sich für die Gemeinden kurzfristig besondere Herausforderungen ergeben könnten. Mögliche Unwuchten würden sich in den kommenden Jahren ausgleichen. Zudem sei anzumerken, dass - im Gegensatz zu den Grundzentren - die Mittelzentren ihre Hebesätze in der Vergangenheit stark angepasst hätten. Die Grundzentren zeichneten sich dadurch nicht nur durch geringe Zuschussbedarfe aus, sondern auch durch niedrige Hebesätze. Dies alles spreche dafür, dass die Grundzentren in der Vergangenheit gerade keine Probleme beim Haushaltsausgleich gehabt hätten.

Auf die Nachfrage der Fraktion DIE LINKE hat das Ministerium für Inneres und Europa mitgeteilt, ein Vergleich für das Jahr 2020 zwischen der alten Rechtslage und der Rechtslage auf Grundlage des novellierten Finanzausgleichsgesetzes könne angesichts des Umfangs nicht vorgelegt werden.

Auf die weitere Nachfrage der Fraktion DIE LINKE nach einer konkreten Abrechnung hinsichtlich des Abzugsbetrages für die Grunderwerbsteuermaßnahmen gab das Ministerium für Inneres und Europa an, auf die tatsächliche Höhe der Einnahmen aus der Erhöhung der Grunderwerbsteuer komme es nicht an, da man sich zunächst auf eine pauschale Erstattung in Höhe von 25 Mio. Euro und später dann 30 Mio. Euro geeinigt habe. Laut Aussage des Finanzministeriums seien Mehreinnahmen in Höhe von 30 Mio. Euro sicher zu erwarten. In der Vergangenheit seien nie mehr als 16 Mio. Euro pro Jahr an Straßenbaubeiträgen im Land eingenommen worden. Insofern handele es sich bei der pauschalen Erstattung um eine Überkompensation. Künftig müsse die Auskömmlichkeit der Kompensationsbeträge selbstverständlich evaluiert werden.

Auf die Nachfrage der Fraktion DIE LINKE nach der Gewährung der zugesagten Mittel für den Fall, dass es aufgrund der Auflösung der Zuweisungen für die übergemeindlichen Aufgaben trotz der Verlängerung der Übergangszuweisungen zu Härtefällen kommt und die seitens der Gutachter prophezeiten Ausgleiche durch überproportionales Steuerwachstum in den Grund- und Mittelzentrum nicht eintreten werde, hat das Ministerium für Inneres und Europa erklärt, die Sonderhilfen seien nicht systemisch. Vielmehr könne bei Bedarf beispielsweise mit dem Instrument von Sonderbedarfszuweisungen gearbeitet werden.

Die Fraktion DIE LINKE hat im Verlauf der Ausschussberatungen in der 80. Sitzung des Innen- und Europaausschusses am 27. Februar 2020 um die schriftliche Bewertung der Frage, wie die Festlegung in Punkt 1 der Vereinbarung aus der FAG-Beiratssitzung am 11. Mai 2017 (Drucksache 7/1129) „...ab 2018 ...“ hinsichtlich der Wirkung und der Wirkungsdauer mit dem neuen FAG umgesetzt werde, seitens der damaligen an der Vereinbarung beteiligten Verhandlungsführer ersucht.

Die Fraktion der SPD hat sich diesem Ersuchen angeschlossen.

Das Ministerium für Inneres und Europa erklärte hierzu, zunächst sei festzustellen, dass es sich nicht um eine Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden, sondern um einen Beschluss des FAG-Beirates vom 11. Mai 2017 handele. Der FAG-Beirat habe zur Aufgabe, das Innen- und das Finanzministerium in Fragen der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleiches zu beraten.

Die Ergebnisse der mehrstündigen Beratung vom 11. Mai 2017 seien die wesentliche Grundlage für den mit Drucksache 7/1129 vom 4. Oktober 2017 von der Landesregierung in den Landtag eingebrachten Gesetzentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern gewesen und sei dort als Anlage 1 beigelegt worden. Das Zweite Gesetz zur Änderung des FAG M-V vom 14. Februar 2018 (GVOBl. M-V S. 54) sei zum 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. habe im laufenden Verfahren zum Gesetzentwurf nochmals Bezug auf eine Problematik der damaligen Beratungen zur vertikalen Finanzverteilung zwischen dem Land und den Kommunen genommen. Wesentlicher Streitpunkt zwischen dem Land und den Vertretern der kommunalen Landesverbände sei dazumal die Frage nach der Bestimmung und Fortschreibung der Finanzausgleichsleistungen des Landes für den Kommunalen Finanzausgleich gewesen, um zukünftig eine auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen zu erreichen. Den Erörterungen der Frage zur Bestimmung und Fortschreibung der Finanzausgleichsleistungen sei die Begutachtung des vertikalen Finanzausgleiches vorausgegangen. Die Gutachter seien bei Anwendung des Symmetrieverfahrens, welches auf eine verteilungsgerechte Symmetrie der Ausgaben zwischen Land und Kommunen abstelle, einerseits zu dem Ergebnis gekommen, dass es auf Basis der Daten 2010 bis 2014 einen Anpassungsbedarf zugunsten der Kommunen von 49,4 Mio. Euro gebe. Andererseits bei Anwendung des ebenso untersuchten Bedarfsmodells, welches auf die Berechnungen der Zuschussbedarfe der Kommunen abstelle, hätten die Gutachter eine Reduzierung der Finanzausgleichsleistungen um 128,5 Mio. Euro ermittelt. Für den Fall der Fortsetzung des bisher praktizierten Verfahrens der Berechnung nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz hätten die Gutachter hingegen Optimierungspotenziale gesehen. Im Mittelpunkt habe dabei die Frage nach der Anpassung des Verfahrens der Bestimmung der Finanzausgleichsleistungen nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz gestanden, der mit Blick auf die Feststellungen des Gutachters modifiziert werden müsse. Hintergrund der Kritik am bestehenden Verfahren sei gewesen, dass die bisherigen Berechnungen zum Gleichmäßigkeitsgrundsatz zwar auf eine Betrachtung der Entwicklung eines Mehrjahreszeitraumes abstellten, hierbei jedoch die Daten der ungeraden Jahre ausgelassen worden seien. Je nach Bezugsjahr (2006 oder 2008 oder 2010) sei es dadurch zu mehr oder minder hohen Anpassungsbeträgen für die Erhöhung bzw. Absenkung der FAG-Leistungen des Landes gekommen. Die Feststellungen der Gutachter seien im Rahmen der Sitzungen des Beirates am 25. April und 3. Mai 2017 strittig gewesen und ergebnislos erörtert worden. Für die Sitzung am 11. Mai 2017 sei der Projektleiter, Herr Dr. Hesse, und die Präsidentin des Landesrechnungshofes, Frau Dr. Johannsen, gebeten worden, beratend an der Sitzung teilzunehmen. Zudem habe ein Vertreter der Staatskanzlei an der Sitzung teilgenommen. Während der Sitzung des FAG-Beirates am 11. Mai 2017 sei die Frage nach dem Einstiegszeitpunkt als Basiswert für die Betrachtung der Ausgaben- und Einnahmenentwicklungen erörtert worden. Nach Aussagen des Projektleiters, Herrn Dr. Hesse, sei dieser Einstiegszeitpunkt nicht eindeutig finanzwissenschaftlich bestimmbar. Es müsse ein geeigneter Einstiegszeitpunkt als Basiswert gewählt werden, der sich in einer wirtschaftlich normalen Konjunkturlage befinde und nicht zu weit vom aktuellen Rand entfernt sei. Aufgrund dessen seien in der Sitzung verschiedene Berechnungsszenarien mit unterschiedlichen Einstiegszeitpunkten durchgeführt worden, die unmittelbar von dem Projektleiter finanzwissenschaftlich begleitet und plausibilisiert worden seien. So wäre bei einem Einstiegszeitpunkt der Jahre 2008/2009 ein Anpassungsbedarf von 61,3 Mio. Euro, bei einem Zeitpunkt 2009/2010 ein Anpassungsbedarf von 59,5 Mio. Euro und bei einem Zeitpunkt 2010/2011 ein Anpassungsbedarf von 1,2 Mio. Euro entstanden.

Im Ergebnis der Beratungen habe sich der FAG-Beirat darauf verständigt, die Überprüfung der Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen weiterhin nach dem Verfahren auf Basis des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes fortsetzen zu wollen, jedoch unter Berücksichtigung der Empfehlungen von Prof. Dr. Lenk mit der Festsetzung eines Referenzjahres und der Einbeziehung aller Einzeljahre bei der Bildung eines mehrjährigen Durchschnitts. Die Mitglieder des Beirates hätten sich auf einen für die kommunale Seite günstigen Einstiegszeitpunkt als Basiswert aus dem Mittelwert der Jahre 2006/2007 als sogenannte „Normallage“ und einem Prüfzeitraum der Jahre 2011 bis 2014 geeinigt. Danach hätten die Finanzausgleichsleistungen des Landes rechnerisch im Jahr 2011 um 79,6 Mio. Euro höher, im Jahr 2012 um 9,5 Mio. Euro niedriger, im Jahr 2013 um 126,4 Mio. Euro höher und im Jahr 2014 um 59,8 Mio. Euro niedriger ausfallen müssen. Für diese vier Jahre ergebe sich im Durchschnitt der Betrag in von Höhe von plus 34,15 Mio. Euro zugunsten der Kommunen. Unter Berücksichtigung der Prognose zur Entwicklung der Steuereinnahmen des Landes und der Kommunen sei der Korrekturwert für die Beteiligungsquote ermittelt worden. Ausgehend von 33,99 Prozent sei die Quote um 0,506 Prozentpunkte auf 34,496 Prozent anzupassen gewesen (insoweit sei auf die Tabellen A 1-2 und A 1-3 der Anlage 2 zur Drucksache 7/1129 zu verweisen). Da das Ergebnis zum effektiven Wert der Anpassung um 34,15 Mio. Euro im Rahmen der Beratungen am 11. Mai 2017 unter maßgeblicher Mitwirkung des Gutachters abschließend habe berechnet werden können, sei es unter Ziffer 1 der Beschlussfassung des FAG-Beirates aufgenommen worden. Insgesamt würden die Ziffern 1, 9 und 10 der Beschlussfassung des FAG-Beirates nicht nur eine Aufstockung der Finanzausgleichsmasse um 34,15 Mio. Euro und entsprechende Anpassung der kommunalen Beteiligungsquote beinhalten, sondern auch eine Fortführung des Verfahrens zur Überprüfung Beteiligungsquote unter Berücksichtigung bestimmter Vorgaben (Bestimmung eines Ausgangspunktes, Betrachtung des Durchschnitts der letzten vier Jahre, Aktualisierung des Betrachtungszeitraumes). Eindeutig mit Ziffer 10 sei klargestellt worden, dass aus den Überprüfungen der vergangenen Jahre keine Forderungen mehr geltend gemacht werden könnten. Nicht erörtert und auch nicht beschlossen worden sei die dauerhafte Festlegung einer bestimmten Untergrenze der Beteiligungsquote, was der Einführung einer Mindestbeteiligungsquote gleichgekommen wäre. Die mit diesem Beschluss vereinbarte Anpassung der Beteiligungsquote sei mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes M-V in § 7 Absatz 3 Satz 1 FAG M-V alte Fassung umgesetzt worden. Eine dauerhafte Festschreibung der Beteiligungsquote von 34,496 Prozent als Mindestbeteiligungsquote sei nicht im FAG M-V geregelt worden. Die Einführung einer Mindestbeteiligungsquote wäre aufgrund ihrer weitreichenden finanzausgleichsrechtlichen sowie finanzpolitischen Wirkungen auf jeden Fall gesetzlich normiert worden. So hätte die Einführung einer Mindestbeteiligungsquote auch einen Verstoß gegen den Gleichmäßigkeitsgrundsatz bedeutet, da sie die Aufgaben der Kommunen höher gewichten würde als die des Landes. Anzumerken sei, dass mit Blick auf die tatsächliche Entwicklung der Steuereinnahmen des Landes und der Kommunen der mit Anhebung der Beteiligungsquote um 0,506 Prozentpunkte angestrebte Wert von 34,15 Mio. Euro für 2018 um nominal 1,16 Mio. Euro übertroffen worden sei. Gemäß der gesetzlichen Regelung in § 7 Absatz 3 Satz 2 FAG M-V a. F. habe alle zwei Jahre eine Überprüfung zu erfolgen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand oder aufgrund der Entwicklung der notwendigen Ausgaben und Auszahlungen im Verhältnis zwischen dem Land sowie den Gemeinden und Landkreisen die Finanzverteilung nach Satz 1 anzupassen sei. Im Rahmen der Überprüfung für das Jahr 2020 sei zugunsten der Kommunen am Basiswert der Jahre 2006/2007 weiterhin festgehalten worden. Fortzuschreiben gewesen sei jedoch der Prüfzeitraum um die Ergebnisse der Jahre 2015/2016, wobei erneut ein Mittelwert aus vier Jahren zu bilden gewesen sei.

Demzufolge seien die Jahre 2013 (plus 126,4 Mio. Euro) und 2014 (minus 59,8 Mio. Euro) nochmals (im Mittel mit 33,3 Mio. Euro) berücksichtigt worden, während die Jahre 2015 mit minus 7 Mio. Euro und 2016 mit minus 27,2 Mio. Euro neu in die Rechnung eingegangen seien. Im Mittel ergebe sich mit Blick auf den Ausgangspunkt (2006/2007) nur ein Anpassungsbedarf von plus 8,09 Mio. Euro, die dem bisher ermittelten Wert von plus 34,15 Mio. Euro gegenübergestellt worden seien (hierzu Tabelle 1 bis 2 der Anlage 3 zur Drucksache 7/4301 zu entnehmen). Die Differenz von minus 26,06 Mio. Euro sei auf Grundlage der aktuellen Daten zu den Steueraufkommen von Land und Kommunen in einer Veränderungsrate von minus 0,333 Prozentpunkte umgerechnet worden (hierzu Tabelle 1 bis 3 der Anlage 3 zur Drucksache 7/4301). Ausgehend von der im Jahr 2018 angepassten Beteiligungsquote von 34,496 Prozent habe sich damit eine neue Quote von 34,163 Prozent ergeben. Gemäß dem Ergebnis des Fortsetzungsgesprächs zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden zum Gesetzentwurf zur Neufassung des FAG vom 24. September 2019 hätten sich die Beteiligten unter Ziffer 2 Unterpunkt 1 darauf verständigt, dass die Beteiligungsquote um 0,333 Prozent auf 34,163 Prozent angepasst werde. Die neue Beteiligungsquote sei damit auch vom Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. bestätigt worden. Zudem solle der bislang gebildete Abzugsbetrag von 195,3 Mio. Euro für ehemalige IFG-Mittel und SoBEZ bei gleichzeitiger Fortsetzung der Förderung durch das Land aufgelöst werden. Das Land sichere in Ansehung der Auflösung des Abzugsbetrages zu, die Fördermaßnahmen des Landes zugunsten der Kommunen mindestens für den Doppelhaushalt 2020/2021 weiterzuführen (die Mehrausgaben des Landes werden hierfür rund 66 Mio. Euro) betragen. Auch verzichte das Land auf den Ausgleich der Differenz zwischen der Belastung des Landes bei der Fortsetzung der Förderprogramme (66 Mio. Euro) und einem möglichen Anspruch der Kommunen auf Anhebung der Beteiligungsquote für die kommunale Infrastrukturausgabe (60 Mio. Euro) in Höhe von 6 Mio. Euro. Des Weiteren verzichte das Land darauf, im kommenden Haushalt einen Sicherheitsabschlag zur Konjunkturvorsorge von den Steuereinnahmen zu bilden. Die Finanzausgleichsleistungen 2020 und 2021 erhöhten sich dadurch um weitere 67 Mio. Euro. Die mit dieser Einigung einhergehende Absenkung habe auch der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. mit seiner Stellungnahme akzeptiert.

Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. führte aus, Punkt 1 der Vereinbarung sei ohne zeitliche Beschränkung und daher unbefristet vereinbart worden. Dies ergebe sich einerseits aus dem Wortlaut, der zwar den Beginn „ab 2018“, aber ausdrücklich kein Ende vorsehe. Darüber hinaus zeige auch der Vergleich mit den anderen Punkten der Vereinbarung, dass keinerlei Beschränkung auf zwei Jahre im Raum gestanden habe. So seien die Punkte 2, 3, 7 und 9 aufgrund der Vereinbarung vom 11. Mai 2017 auch im FAG 2020 umgesetzt worden. Vielmehr sei eine zeitliche Begrenzung immer dann, wenn sie gewollt sei, ausdrücklich in der Vereinbarung festgehalten worden. So beispielsweise in Punkt 5. Außerdem hätten die Gutachter zum FAG festgestellt, dass die fehlerhafte Bemessung der Beteiligungsquote in Höhe von 34,15 Mio. Euro zulasten der kommunalen Ebene mindestens seit 2006/2007 und damit über einen Zeitraum von mehr als zehn Jahren erfolge. Die Kompensation dafür auf zwei Jahre zu begrenzen, widerspreche daher auch dem Gutachten. Daher sei von der Wirkung her eine unbefristete Kompensation vereinbart worden. Auf diese dauerhafte Wirkung hätten die kommunalen Spitzenverbände, bevor der Gesetzentwurf den Landtag erreicht habe, auch mehrfach hingewiesen, allerdings bisher ohne Erfolg. Für die Jahre 2018 und 2019 sei Punkt 1 der Vereinbarung so umgesetzt worden, dass in einem ersten Schritt zunächst die Beteiligungsquote anhand der Prüfkriterien ermittelt und anschließend in einem zweiten Schritt die kommunale Beteiligungsquote um 0,506 Prozent (34,15 Mio. Euro) heraufgesetzt und die Landesquote im gleichen Umfang reduziert worden sei.

Beim neuen FAG fehle der zweite Schritt. Somit sei Punkt 1 der Vereinbarung vom 11. Mai 2017 zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden nicht umgesetzt worden.

Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern verwies zunächst darauf, dass er an der Sitzung des FAG-Beirates am 11. Mai 2017 lediglich als Gast teilgenommen und die Beratungen unterstützend begleitet, jedoch nicht an der Protokollerklärung des Beirates vom 11. Mai 2017 mitgewirkt habe. Bezüglich der aufgeworfenen Frage sei festzustellen, dass der vertikale Finanzausgleich im FAG M-V mit dem Gleichmäßigkeitsgrundsatzmodell (GMG) vollzogen werde. Der GMG sei ein rein einnahmeorientiertes Ausgleichssystem. Da sich die Aufgaben- und Ausgabenbelastung von Land und kommunaler Ebene unterschiedlich entwickeln könne, sei im FAG M-V eine Prüfung der Finanzentwicklung vorgesehen. Diese werde in Mecklenburg-Vorpommern vom FAG-Beirat durchgeführt. Soweit der FAG-Beirat einen Anpassungsbedarf feststelle, werde die Beteiligungsquote angepasst. Die konkrete Änderung sei dem Haushaltsgesetzgeber überlassen, der im Rahmen einer Gesamtschau der finanziellen Entwicklung beider Ebenen über die Beteiligungsquoten zu entscheiden habe. Zum 1. Januar 2018 sei die Beteiligungsquote für die Kommunen von 33,99 Prozent auf 34,496 Prozent angehoben worden (plus 0,506 Prozentpunkte). Dies entspreche einer Aufstockung der FAG-Masse um rund 34,15 Mio. Euro. Diese Aufstockung solle dem bei der 2017 durchgeführten Prüfung der Finanzentwicklung erkannten Anpassungsbedarf von Land und kommunaler Ebene Rechnung tragen (vgl. Drucksache 7/1129). Im jetzt vorliegenden FAG M-V-Entwurf sei eine kommunale Beteiligungsquote von 34,163 Prozent berücksichtigt worden, das die im Jahr 2019 durchgeführte Prüfung des Anpassungsbedarfes zugrunde liege. Diese Beteiligungsquote liege mit plus 0,173 Prozentpunkten geringfügig über der ursprünglichen Quote von 33,99 Prozent und solle den errechneten Anpassungsbedarf von 8,09 Mio. Euro zugunsten der Kommunen ausgleichen (vgl. Drs. 7/4301, S. 166 ff.). Während der 2017 errechnete Anpassungsbedarf noch 34,15 Mio. Euro betrug, habe er 2019 nur noch bei 8,09 Mio. Euro gelegen. Dies zeige, dass die für das FAG M-V 2018 festgelegte Beteiligungsquote von 34,496 Prozent offenbar zu der beabsichtigten, gleichgerichteten Entwicklung von Land und kommunaler Ebene beigetragen habe. Weil der Überprüfungsmechanismus - wie beabsichtigt - wirke und den Anpassungsbedarf sachgerecht anzeige, seien über die etwaigen Anpassungen der Beteiligungsquote hinaus keine weiteren Änderungen erforderlich. Der FAG M-V-Systematik folgend und aufgrund der turnusmäßigen Prüfung der Finanzentwicklung seien diese ohnehin entbehrlich.

Mathias Brodkorb, seinerzeit Finanzminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern, hat hierzu ausgeführt, der Landkreistag mache geltend, dass Ziffer 1 der entsprechenden Vereinbarung zeitlich nicht limitiert sei. Dies sei grundsätzlich richtig, müsse nach seiner Ansicht aber im Kontext der Ziffer 9 interpretiert werden. Demnach sei gleichwohl alle zwei Jahre eine Überprüfung gemäß Gleichmäßigkeitsgrundsatz vereinbart. Anlass für die Anhebung der kommunalen Finanzausstattung in 2018 und 2019 um 34,15 Mio. Euro seien die Effekte des sogenannten „Sägezahnmodells“ gewesen. Herr Prof. Dr. Lenk habe seinerzeit in einem Folgegutachten errechnet, dass der kommunalen Ebene bei einer proportionalen Betrachtung zwischen 2007 und 2014 mehr als 400 Mio. Euro dadurch entgangen seien, dass das Land bei der Überprüfung nur die geraden Jahre herangezogen habe. Die Wirkung der Berechnung habe sich durch die Wahl des Startjahres 2006 ergeben. Wäre ein anderes Referenzjahr gewählt worden, hätte es sogar gegensätzliche Effekte geben können.

In der fraglichen FAG-Beiratssitzung habe die Landesregierung daher auch die Gutachter mit ihren eigenen Argumenten konfrontiert: Wenn es seitens des Landes in der Vergangenheit falsch gewesen sein solle, nur jeweils auf das gerade Jahr Bezug zu nehmen, treffe dieses Argument auch auf die Argumentation des Gutachters selbst zu. Als Einsatzpunkt lediglich das Jahr 2006 heranzuziehen, begegne folglich denselben methodischen Bedenken. Dies hätten die Gutachter schließlich anerkannt. Im Ergebnis sei als Kompromiss der Durchschnitt der Jahre 2006/07 als Ausgangspunkt gewählt worden. Dadurch habe sich die rechnerische Benachteiligung der kommunalen Ebene reduziert. Dabei bleibe festzustellen, dass dieser Kompromiss methodisch nicht völlig überzeugen könne, weil damit die verbleibenden kommunalen sowie Landes-Netto-Ausgaben einer Vierjahresperiode mit den jeweiligen Nettoausgaben einer Zweijahresperiode als Ausgangspunkt verglichen würden. Es sei eigentlich systematischer, auch beim Ausgangspunkt einen Vierjahresraum zu wählen. Nur so könnten Ausgabenschwankungen zwischen den Jahren gleichermaßen geglättet werden. Allerdings sei dies seinerzeit so nicht vereinbart worden. Der nun vorliegende FAG-Entwurf vergleiche die verbleibenden Nettoausgaben der Jahre 2013 bis 2016 erneut mit den verbleibenden Nettoausgaben der Jahre 2006/2007. Systematisch sauberer würde es gewesen sein, den Referenzpunkt auf vier Jahre auszuweiten und ebenfalls um zwei Jahre vorzurücken. Da ein FAG immer die künftige Finanzausstattung der kommunalen Ebene auf Basis der vergangenen Verhältnisse bestimme, sei es grundsätzlich sinnvoll, dass die Referenzdaten nicht zu weit entfernt sind von der Realität, um aktuelle Entwicklungen auch möglichst zeitnah in die Architektur der Finanzausstattungssysteme einfließen lassen zu können. Würde der Referenzpunkt 2006/2007 ad infinitum beibehalten, entferne sich folglich die zukünftige Bemessung der Finanzausstattung immer weiter von den tatsächlichen Gegebenheiten. Insofern sei zu empfehlen, bei einer der nächsten Überprüfungen des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes einen anderen Ausgangspunkt des Vergleiches zu bestimmen. Dieser solle im besten Fall ebenfalls aus einem Vierjahresdurchschnitt gebildet werden und parallel zu den verbleibenden Nettoausgaben am aktuellen Rand ebenfalls alle zwei Jahre um zwei Jahre vorge-schoben werden. Sofern eine solche Einigung künftig nicht gelinge, sei gemäß Ziffer 9 der Vereinbarung seiner Ansicht nach spätestens ab 2024 auf den Referenzzeitraum 2011/2012 abzustellen. In Folge der in Ziffer 9 vereinbarten Überprüfung komme die Landesregierung zu dem Ergebnis, dass sich der fragliche Anpassungsbedarf in 2020/2021 von 34,15 auf rund 8 Mio. Euro reduziere. Der Landkreistag habe dem Gesamtergebnis im September 2019 zugestimmt, sehe hierin aber möglicherweise einen Verstoß gegen Ziffer 1 der Vereinbarung. Aus seiner Sicht scheine dabei ein methodisches Missverständnis vorzuliegen: Der für die Jahre 2018/2019 für die kommunale Ebene erzielte Mehreffekt von je 34,15 Mio. Euro ergebe sich daraus, dass die verbleibenden Nettoausgaben der Jahre 2011 bis 2014 mit den verbleibenden Nettoausgaben der Jahre 2006/2007 verglichen würden. Mit anderen Worten: Der Durchschnitt der Jahre 2006/2007 sei rechnerisch für die kommunale Ebene eher günstig, sodass im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2014 zusätzliche Zahlungsverpflichtungen durch das Land ausgelöst worden seien. Da nun allerdings auch bei der aktuellen Überprüfung der Ausgangspunkt 2006/2007 beibehalten worden sei, sei der vom Landkreistag geforderte Effekt von 34,15 Mio. Euro pro Jahr rechnerisch noch immer im System enthalten, obwohl er auf den ersten Blick nicht in die Augen springe. Veranschaulicht dargestellt hieße dies: Die 34,15 Mio. Euro würden einem Korken entsprechen, der zunächst für 2018/2019 in die Ostsee geworfen worden sei. Zwar schwankten in 2020/2021 die Wellen des Gesamtfinanzsystems auf und ab, aber der Korken, der in gewissem Umfang seinerseits schrumpfen oder expandieren könne, sei nicht wieder aus dem Wasser genommen worden. Dazu hätte man den Referenzzeitraum 2006/2007 verändern müssen, was ausweislich der Unterlagen nicht der Fall sei.

Mit anderen Worten: Die seinerzeit geschlossene Vereinbarung nehme zwar die gutachterlichen Aussagen von Herrn Prof. Dr. Lenk hinsichtlich eines vergangenen „Finanzverlustes“ der kommunalen Ebene im Verhältnis zum Land zum Anlass, um in Ziffer 1 durch Wahl des Ausgangspunktes 2006/07 einen Zahlungsanspruch der kommunalen Ebene für 2018/2019 von je 34,15 Mio. Euro zu begründen. Gleichwohl hätten sich mit Ziffer 10 alle Verhandlungspartner darauf verständigt, mit dieser Einigung sämtliche Ansprüche „aus den Überprüfungen der vergangenen Jahre“ für erledigt zu erklären. Soll die Korrektur der Finanzströme der Vergangenheit noch fortgeführt werden, sei dies durch Beibehaltung des Ausgangspunktes 2006/2007 methodisch für die Jahre 2020/2021 bereits realisiert. Politisch relevant sei daher folglich die Frage, wie lange dieser Effekt noch fortgeschrieben werden solle. Sofern er auch auf 2022/2023 und damit für sechs Jahre angewandt (auf einen vergleichbaren Zeitraum hebt der Landkreistag ab) würde, dürfte dem zwar nicht vereinbarten, aber vom Landkreistag gleichwohl moralisch geforderten Ausgleich für „Verluste“ der Vergangenheit Rechnung getragen worden sein. Abschließend sei noch zu erwähnen, dass nach seiner Erinnerung im fraglichen FAG-Beirat zumindest mündlich einvernehmlich erörtert worden sei, künftig das neue FAG-System einmal in der Legislaturperiode auf eine aktuelle Datenbasis zu stellen. Mit dem Gutachten von Herrn Prof. Dr. Lenk sowie dem darauf aufbauenden FAG sei seines Erachtens nach erstmalig in der Geschichte des Landes ein wissenschaftlich wie empirisch fundiertes System zur kommunalen Finanzausstattung entwickelt worden, das insoweit auch zur Einhegung politischer Konflikte beigetragen habe. Diese Funktion dürfte das System auch in Zukunft nur erfüllen können, wenn es in seiner Datengrundlage regelmäßig, mithin einmal in der Legislaturperiode, auf den aktuellen Stand gebracht werde.

Dr. Mario Hesse von der Universität Leipzig hat angegeben, bei der in Frage stehenden Sitzung als Projektleiter des Gutachtertteams sowie als fachlicher Begleiter anwesend gewesen zu sein. Bezüglich der Verhandlungen zur Ausstattung der Finanzausgleichsmasse (vertikale Komponente des FAG M-V) sei eine Aufstockung um 34,15 Mio. Euro vereinbart worden. Diese orientierte sich grundsätzlich an der gutachterlichen Empfehlung. Prinzipiell seien Überlegungen nach dem sogenannten Symmetrieverfahren im Verhandlungsgespräch dominant gewesen. Dieses sichere eine gleichmäßige Deckungsquote (Deckung der erforderlichen Ausgaben durch verfügbare Einnahmen) auf der kommunalen und Landesebene. Es sei jedoch keine allgemeine regelgebundene Festlegung auf das Symmetrieverfahren vereinbart worden. Einerseits seien dafür Anreizargumente ausschlaggebend. Andererseits würden Prognoserechnungen im Gutachten zeigen, dass in der mittleren Zukunft durchaus Anpassungen zulasten der Kommunen zu erwarten seien. Zum Zeitpunkt der Verhandlungen im Mai 2017 sei jedoch klar gewesen, dass ein Anpassungsbedarf zugunsten der kommunalen Ebene bestanden habe. Übereinkunft sei weiterhin dahingehend erzielt worden, dass für die kurz- bis mittelfristige Fortschreibung der Finanzausgleichsmasse weiterhin der bewährte Gleichmäßigkeitsgrundsatz zur Anwendung kommen solle. Die Überprüfung mittels Symmetrieverfahren solle ergänzend dazu den „richtigen“ Eintaktpunkt für die Finanzausgleichsjahre 2020 ff. festlegen. So entspreche es auch der gutachterlichen Empfehlung. Die Frage nach dem geeigneten zeitlichen Bezugsrahmen sei folglich prägend für das Verhandlungsgespräch. Es seien mehrere Varianten diskutiert und letztlich eine Einigung dahingehend erzielt worden, die Jahre 2006/2007 als Bezugsprunkt für die Fortschreibung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes zu wählen. Das Gutachtertteam habe zwar einen anderen zeitlichen Bezugsrahmen empfohlen, das Anpassungsergebnis zugunsten der Kommunen sei jedoch fast identisch (32,9 Mio. Euro in der Basisvariante gegenüber dem Verhandlungsergebnis von 34,15 Mio. Euro).

Die Verhandlung habe sich eindeutig an absoluten Anpassungsbeträgen orientiert. Die hieraus berechneten Verbundmassenanteile für das Land und die kommunale Ebene seien lediglich Mittel zum Zweck, um das Verhandlungsergebnis rechnerisch zu erreichen. Dies sei aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu beanstanden. Verschiedene Modellvarianten seien noch während der Sitzung durch das Finanzministerium erstellt und durch mich als fachlichen Begleiter systematisch und rechnerisch geprüft worden. Hervorzuheben sei, dass keinesfalls eine Festlegung auf eine definierte (Mindest-)Quote erfolgt sei, weder bezogen auf die Verbundmassenanteile noch auf die Verbundquote gemäß § 7 FAG M-V. Dies sei weder Gegenstand der Verhandlungen noch wäre es systematisch gerechtfertigt gewesen. Die Überprüfung des Referenzpunktes für den Gleichmäßigkeitsgrundsatz mittels eines Symmetrieverfahrens, wie es gutachterlich empfohlen und leitend für das Verhandlungsgespräch gewesen sei, bringe es mit sich, dass die Verbundmassenanteile regelmäßig überprüft und gegebenenfalls angepasst werden müssten. Dies könne Anpassungen sowohl zugunsten als auch zulasten der kommunalen Ebene zur Folge haben. Insofern könne das Verhandlungsergebnis insbesondere nicht als Mindestquote für spätere Jahre interpretiert werden.

## **2. Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **a) Änderungsanträge der Fraktionen**

#### **aa) Änderungsanträge der Fraktionen der CDU und der SPD**

Die Fraktionen der CDU und der SPD hatten im Folgenden zahlreiche ausschließlich notwendige redaktionelle Änderungen vorgenommen, die keine Auswirkungen auf den jeweiligen Regelungsgehalt der betroffenen Normen haben.

Der Ausschuss hat diese Änderungsanträge jeweils einstimmig angenommen.

Die Fraktionen der CDU und der SPD hatten insgesamt folgende Änderungen beantragt:

#### **1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:**

- a) In § 1 Absatz 1 und Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 sowie in § 22 Absatz 1 werden die Wörter „Landesverfassung M-V“ jeweils durch die Wörter „Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ ersetzt.
- b) § 8 wird wie folgt geändert:
  - aa) In Satz 1 Nummer 2 wird die Angabe „16.148.000 Euro“ durch die Angabe „16 148 000 Euro“ ersetzt.
  - bb) In Satz 1 Nummer 3 werden die Angabe „18.780.000 Euro“ durch die Angabe „18 780 000 Euro“ und die Angabe „37.693.000 Euro“ durch die Angabe „37 693 000 Euro“ ersetzt.
  - cc) In Satz 1 Nummer 4 werden die Angabe „29.300.000 Euro“ durch die Angabe „29 300 000 Euro“ und die Angabe „25.500.000 Euro“ durch die Angabe „25 500 000 Euro“ ersetzt.
  - dd) In Satz 1 Nummer 6 wird die Angabe „30.000.000 Euro“ durch die Angabe „30 000 000 Euro“ ersetzt.
  - ee) In Satz 3 werden die Angabe „3.440.000 Euro“ durch die Angabe „3 440 000 Euro“ und die Angabe „2.457.000 Euro“ durch die Angabe „2 457 000 Euro“ ersetzt.



- c) § 10 wird wie folgt geändert:
- aa) In der Überschrift wird das Wort „Mittelübertragung“ durch das Wort „Mittelübertragungen“ ersetzt.
  - bb) In Absatz 1 werden die Angabe „27.200.000 Euro“ durch die Angabe „27 200 000 Euro“ und die Angabe „18.450.000 Euro“ durch die Angabe „18 450 000 Euro“ ersetzt.
  - cc) In Absatz 2 Satz 4 wird die Angabe „8.765.000 Euro“ durch die Angabe „8 765 000 Euro“ ersetzt.
  - dd) In Absatz 3 wird die Angabe „40.000.000 Euro“ durch die Angabe „40 000 000 Euro“ ersetzt.
  - ee) In Absatz 4 Satz 1 wird die Angabe „35.800.000 Euro“ durch die Angabe „35 800 000 Euro“ ersetzt.
  - ff) In Absatz 5 Satz 1 wird die Angabe „27.300.000 Euro“ durch die Angabe „27 300 000 Euro“ ersetzt.
- d) In § 11 Absatz 5 Satz 1 wird die Angabe „67 Millionen Euro“ durch die Angabe „67 000 000 Euro“ ersetzt.
- e) § 14 Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
- „1. für Vorwegabzüge für
    - a) den Ausgleich der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde nach § 22 in Höhe von 234 200 000 Euro im Jahr 2020 und 225 450 000 Euro ab dem Jahr 2021,
    - b) Zuweisungen für Infrastruktur nach § 23 in den Jahren 2020 bis 2022 in Höhe von 150 000 000 Euro sowie ab dem Jahr 2023 in Höhe von 6,5 Prozent der Finanzausgleichsmasse mindestens jedoch 100 000 000 Euro,
    - c) Zuweisungen für kreisangehörige zentrale Orte nach § 24 in Höhe von jeweils 15 000 000 Euro in den Jahren 2020 bis 2021,
    - d) Sonderbedarfszuweisungen in Höhe von 15 000 000 Euro und Sonderzuweisungen in Höhe von 15 000 000 Euro nach § 25,
    - e) Zuweisungen an den Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern nach § 28 in Höhe von 7 000 000 Euro sowie
    - f) Zuweisungen an den Kommunalen Entschuldungsfonds Mecklenburg-Vorpommern nach § 26 in Höhe von 50 000 000 Euro und“
- f) In § 15 wird folgender Absatz 4 angefügt:
- „(4) Von den Schlüsselzuweisungen können bis zu vier Prozent für investive Zwecke verwendet werden. Dieser Teil der Zuweisung wird dann als Kapitalzuschuss gewährt.“
- g) In § 21 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:
- „Die Notwendigkeit und die Höhe der investiven Bindung der Schlüsselzuweisungen nach § 15 Absatz 4 wird im Jahr 2023 mit Wirkung ab dem Jahr 2024 überprüft.“

- h) § 22 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:  
„Von den nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a bereitgestellten Mitteln erhalten
    1. die Ämter und amtsfreien Gemeinden ohne die großen kreisangehörigen Städte im Jahr 2020 48 900 000 Euro und ab dem Jahr 2021 47 050 000 Euro,
    2. die großen kreisangehörigen Städte im Jahr 2020 16 000 000 Euro und ab dem Jahr 2021 15 400 000 Euro,
    3. die kreisfreien Städte im Jahr 2020 37 000 000 Euro und ab dem Jahr 2021 35 600 000 Euro,
    4. die Landkreise im Jahr 2020 107 400 000 Euro und ab dem Jahr 2021 103 400 000 Euro und
    5. die Träger von Katasterämtern im Jahr 2020 24 900 000 Euro und ab dem Jahr 2021 24 000 000 Euro.“
  - bb) In Satz 3 wird die Angabe „1.500.000 Euro“ durch die Angabe „1 500 000 Euro“ ersetzt.
- i) § 23 wird wie folgt geändert:
- aa) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:  
„In Höhe der nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b bereitgestellten Mittel erhalten Gemeinden und Landkreise allgemeine Zuweisungen ausschließlich für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie Instandhaltungsmaßnahmen insbesondere in den Bereichen Schulen, Kindertageseinrichtungen, Straßen, öffentlicher Personennahverkehr, Sportanlagen, Feuerwehr und Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau sowie Digitalisierung und Breitband.“
  - bb) In Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „32.500.000 Euro“ durch die Angabe „32 500 000 Euro“ ersetzt.
- j) § 24 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:  
„Von den nach § 11 Absatz 5 Satz 2 und § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c hierfür insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln werden
  1. im Jahr 2020 36 000 000 Euro,
  2. im Jahr 2021 24 000 000 Euro,
  3. im Jahr 2022 20 000 000 Euro sowie
  4. im Jahr 2023 10 000 000 Euro ausgezahlt.“
- k) In § 25 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „15.000.000 Euro“ durch die Angabe „15 000 000 Euro“ ersetzt.
- l) § 26 wird wie folgt geändert:
- aa) In Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „25.000.000 Euro“ jeweils durch die Angabe „25 000 000 Euro“ ersetzt.
  - bb) In Absatz 4 Satz 2 wird die Angabe „230.000 Euro“ durch die Angabe „230 000 Euro“ ersetzt.
- m) § 27 wird wie folgt geändert:
- aa) In Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 wird die Angabe „3.000.000 Euro“ durch die Angabe „3 000 000 Euro“ ersetzt.
  - bb) In Absatz 1 Satz 4 wird die Angabe „9.000.000 Euro“ durch die Angabe „9 000 000 Euro“ ersetzt.
  - cc) In Absatz 4 Satz 3 wird die Angabe „§ 48 Absatz 3“ durch die Angabe „§ 48 Absatz 2“ ersetzt.

- dd) In Absatz 5 Satz 1 werden das Wort „Endes“ durch das Wort „Ende“ und die Wörter „Konsolidierungs- oder Sonderzuweisung“ durch die Wörter „Konsolidierungs- oder Sonderzuweisung“ ersetzt.
- ee) In Absatz 6 Nummer 2 werden die Wörter „ein Landkreis“ durch die Wörter „der Landkreis“ ersetzt.
- n) In § 28 Absatz 5 wird die Angabe „20.000.000 Euro“ durch die Angabe „20 000 000 Euro“ ersetzt.

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben dazu ausgeführt, dass durch den möglichen Einsatz der Zuweisungen aus der Infrastrukturpauschale für Instandhaltungsmaßnahmen den Kommunen im Vergleich zur bis 2019 bestehenden Regelung zu wenig eigene Mittel für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zur Verfügung stehen könnten. Vor diesem Hintergrund könnten von den Schlüsselzuweisungen zusätzlich bis zu vier Prozent für investive Zwecke gebunden werden. Die Notwendigkeit und die Höhe der investiven Bindung der Schlüsselzuweisungen solle jeweils getrennt im Jahr 2023 mit Wirkung ab dem Jahr 2024 überprüft werden. Neben den Schlüsselzuweisungen als Hauptzuweisungsinstrument für Finanzausgleichsleistungen werde als zweites Instrument eine allgemeine Infrastrukturpauschale als neuer Vorwegabzug eingeführt. Die Zuweisungen aus der Infrastrukturpauschale erfolgten außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems und seien damit nicht kreisumlagefähig. Die Mittel würden als Kapitalzuschüsse gewährt. Die Pauschale diene ausschließlich zur Finanzierung von Investitionen sowie Instandhaltungsmaßnahmen, unter anderem in den Bereichen Schulen, Kindertageseinrichtungen, Straßen, ÖPNV, Sportanlagen, Feuerwehr/Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau und für Digitalisierung/Breitband. Mit der Infrastrukturpauschale solle gezielt der kommunale Investitionsrückstand in Mecklenburg-Vorpommern abgebaut werden. Um die Eigeninvestitionskraft der Kommunen zu stärken und den Investitionsstau zügig aufzulösen, könnten die Mittel daher nicht zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung verwandt werden.

Der Ausschuss hat diese Änderungsanträge einstimmig angenommen.

## 2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:

- a) In § 3 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe c wird die Angabe „150.000.000 Euro“ durch die Angabe „150 000 000 Euro“ ersetzt.
- b) In § 3 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe „500.000.000 Euro“ durch die Angabe „500 000 000 Euro“ ersetzt.

## 3. Artikel 4 wird wie folgt gefasst:

„Das Kommunalabgabengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. April 2005 (GVOBl. M-V S. 146), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2019 (GVOBl. M-V S. 190) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

### 1. § 8a wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:  
„Das Ministerium für Inneres und Europa wird ermächtigt, die Norddeutsche Landesbank - Girozentrale - durch die Rechtsverordnung nach Satz 1 zu berechtigen, durch das von ihr errichtete Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern zur Durchführung des Erstattungsverfahrens nach Absatz 2 Verwaltungsakte zu erlassen und öffentlich-rechtliche Verträge zu schließen.“

b) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze 4 bis 7 angefügt:

„(4) Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2020 beginnt, erfolgt ab dem Jahr 2020 eine jährliche pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden, die sich bis einschließlich des Jahres 2024 auf jährlich insgesamt 25 000 000 Euro beläuft und die ab dem Jahr 2025 jährlich für alle Gemeinden zusammen 30 000 000 Euro beträgt.

(5) Die Mittel nach Absatz 4 werden nach den Straßenlängen verteilt, die sich aus den nach § 4 Absatz 1 Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern zu führenden Straßenverzeichnissen ergeben. Die Straßenlängen werden nach Maßgabe der folgenden Tabelle gewichtet:

Art der Straße	Gewichtung
Gemeindestraßen	Faktor 1,0
Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in Ortslagen von Gemeinden nach § 13 Absatz 1 und 5 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern	Faktor 1,0
Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in den übrigen Ortslagen	Faktor 0,2
Sonstige öffentliche Straßen und Wege	Faktor 0,15

Die sich nach Satz 2 für jede Gemeinde ergebenden gewichteten Straßenlängen werden zu gewichteten Gesamtstraßenlängen addiert und die jährliche pauschale Mittelzuweisung nach Absatz 4 durch die gewichteten Gesamtstraßenlängen geteilt. Der auf die einzelne Gemeinde entfallende pauschale jährliche Zuweisungsbetrag ergibt sich aus der Multiplikation des nach Satz 3 ermittelten Quotienten mit den auf die Gemeinde nach Satz 2 entfallenden gewichteten Straßenlängen.

(6) Im Abstand von vier Jahren ist zu überprüfen, ob eine Anpassung der Mittelzuweisung nach den Absätzen 4 und 5 erforderlich ist.

(7) Die Zuweisungen nach Absatz 4 werden jeweils zum 30. Juni eines Jahres für das laufende Jahr ausgezahlt. Die Zuweisungen an kreisangehörige Gemeinden werden dem Landkreis zugeleitet. Dieser ist verpflichtet, die Zuweisungen unverzüglich an die Gemeinden und Ämter weiterzuleiten.“

2. § 11 Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„Kurabgabensatzungen können aus wichtigen Gründen die vollständige oder teilweise Befreiung von der Abgabepflicht zulassen.“

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben dazu ausgeführt, dass damit das Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern im Bedarfsfall die für das Erstattungsverfahren nach § 8a Absatz 2 KAG M-V notwendigen Verwaltungsakte als Bewilligungsbehörde erlassen und gegebenenfalls hierzu auch öffentlich-rechtliche Verträge schließen könne, sei eine entsprechende Berechtigung durch Gesetz erforderlich. Mit § 8a Absatz 3 Satz 2 KAG M-V werde das Ministerium für Inneres und Europa ermächtigt, eine entsprechende Berechtigung zu erteilen. Die Absätze 4 bis 7, die dem § 8a Absatz 3 KAG M-V angefügt würden, würden aus Gründen der Rechtsförmlichkeit dargestellt. Gemäß § 11 Absatz 5 KAG M-V in der derzeit geltenden Fassung könnten Kurabgabensatzungen Befreiungen allein aus sozialen Gründen vorsehen. Das seien Gründe, die an die eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit oder die besondere Schutzbedürftigkeit von Personengruppen anknüpfen (so bereits OVG Greifswald, Urteil vom 26. November 2014 - 1 K 14/11).

Hieran anknüpfend habe das OVG Greifswald aktuell ausgeführt, dass Verwandtschaft bzw. Schwägerschaft zu einem Einheimischen aber weder eine eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit noch eine besondere Schutzbedürftigkeit begründe. In einer Kurabgabensatzung seien deshalb Satzungsregelungen rechtswidrig, die eine Befreiung von der Kurabgabepflicht für konkret definierte ortsfremde Verwandte von Personen vorsähen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einer anerkannten Gemeinde hätten. Ein derartiger Fehler bei der satzungsrechtlichen Festlegung des Kreises der Abgabenschuldner führe zur Gesamtnunwirksamkeit der Satzung (OVG Greifswald, Urteil vom 21. Oktober 2019 - 1 K 147/16). Auch wenn bundesverfassungsrechtlich die besondere Schutzbedürftigkeit von Ehe und Familie durch Artikel 6 Absatz 1 Grundgesetz deutlich herausgestellt werde und es unbestritten sei, dass der Familie vielfältige soziale Funktionen zukämen, erstreckten sich nach Ansicht des OVG Greifswald die sozialen Gründe nach § 11 Absatz 5 KAG M-V nicht auf satzungsrechtliche Befreiungsregelungen, die an familiäre Beziehungen anknüpften. Aufgrund der Rechtsprechung des OVG Greifswald sei von der Gesamtnunwirksamkeit bei Satzungen auszugehen, die derartige „Familien-Befreiungsregelungen“ enthielten. Derartige Regelungen seien relativ häufig in Kurabgabensatzungen enthalten. Ein diesbezügliches Regelungs-ermessen der Gemeinden sollte auch erhalten bleiben. Um die Rechtswirksamkeit derartiger Satzungsregelungen sicherzustellen, sei § 11 Absatz 5 KAG M-V zu ändern. Alternativ käme in Betracht, die Frage der Zulässigkeit einer an familiäre Beziehungen anknüpfenden Befreiungsregelung bei der Erhebung der Kurabgabe bundesverfassungsgerichtlich klären zu lassen. Denn sowohl das Sozialstaatsprinzip wie auch der Schutz von Ehe und Familie beträfen Bundesrecht, das abschließend durch Bundesgerichte zu bewerten sei. Gleichwohl dürften bis zu einer bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung einige Jahre vergehen, die von einem Urteil des OVG Greifswald geprägt wären, das grundsätzlich von einer Gesamtnichtigkeit bei allen gemeindlichen Satzungen mit entsprechenden Kurabgabebefreiungsregelungen für Familienangehörige ausgehe. Deshalb sei § 11 Absatz 5 KAG M-V dahingehend zu ändern, dass die Gemeinden nunmehr aus wichtigen Gründen ermächtigt würden, in der Satzung eine Befreiung oder teilweise Befreiung von der Kurabgabe zu regeln. Wichtige Gründe umfassten mehr als soziale Gründe und könnten auch familiäre sein. Dies habe auch das OVG Greifswald betont und zudem auf entsprechende Regelungen in Kommunalabgabengesetzen anderer Bundesländer verwiesen. Zu den wichtigen Gründen gehörten neben den sozialen und familiären Gründen beispielsweise der Zusammenschluss von Gemeinden zu den geplanten Modellregionen sowie besondere (Nachbarschafts-)Verhältnisse zu anderen Gemeinden, sodass auch der Hauptwohnsitz eines Ortsfremden Anknüpfungspunkt für eine Befreiung sein könne.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimmen der Fraktion der AfD diesen Änderungen zugestimmt.

4. In Artikel 5 Nummer 2 § 4a Absatz 3 wird die Angabe „5.800.000 Euro“ durch die Angabe „5 800 000 Euro“ ersetzt.

5. Artikel 13 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

„2. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 12 wird folgende Nummer 13 eingefügt:

„13. die maßnahmebezogene Verwendung von Zuweisungen nach § 23 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern bei einer Zuführung nach § 12 Nummer 6 zur Finanzierung von Instandhaltungsmaßnahmen,“

b) Die bisherige Nummer 13 wird Nummer 14.“

b) Die bisherigen Nummern 2 bis 5 werden die Nummern 3 bis 6.

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben dazu erklärt, dass die Infrastrukturpauschale nur der Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie Instandhaltungsmaßnahmen dienen solle. Die geeignete Stelle, um auf die Umsetzung dieser Verwendungsvorgaben einzugehen, sei der Vorbericht zum kommunalen Haushaltsplan nach § 5 der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik. So sei nach § 5 Nummer 4 im Vorbericht bereits gegenwärtig die Entwicklung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Haushaltsjahr darzustellen. In diesem Rahmen seien mindestens die wichtigsten geplanten Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und deren Finanzierung - hierzu zähle auch die Infrastrukturpauschale als wichtige Finanzierungsquelle - zu erläutern. Die vorgesehene Ergänzung der Mindestangaben zum Vorbericht vervollständige die Angaben zur Verwendung der Infrastrukturpauschale für den Fall einer teilweisen oder vollständigen Verwendung zur Finanzierung von Instandhaltungsmaßnahmen.

Der Ausschuss hat diese Änderungsanträge einstimmig angenommen.

6. In Artikel 17 Absatz 1 wird das Wort „am“ durch die Wörter „mit Wirkung vom“ ersetzt.

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben dazu ausgeführt, dass die Änderung der Klarstellung diene, dass das Gesetz mit Wirkung vom 1. Januar 2020 in Kraft trete.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag einstimmig angenommen.

#### **bb) Änderungsanträge der Fraktion der AfD**

Die Fraktion der AfD hatte folgende Änderungen beantragt:

1. In Artikel 1 § 1 Absatz 1 werden nach den Wörtern „Landesverfassung M-V“ die Wörter „und mit dem Ziel, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Land zu fördern,“ eingefügt.

Die Fraktion der AfD hat ausgeführt, dass die Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes auch ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfes nicht zuletzt zu dem Zwecke, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Land zu fördern und für die Zukunft nachhaltig zu sichern, erfolge. Dieses wichtige Anliegen sollte nicht nur in der Begründung, sondern im Gesetzestext selbst festgehalten werden.

2. Dem Artikel 1 § 6 Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Der sich nach Satz 1 ergebende Anteil der Gemeinden und Landkreise erhöht sich um 8.090.000 Euro in den Jahren 2020 bis 2023.“

Die Fraktion der AfD hat ausgeführt, der Prüfbericht zur Überprüfung der Finanzverteilung nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz für den Finanzausgleich ab dem Jahr 2020 stelle im Vierjahreszeitraum 2013 bis 2016 auf Basis der Referenzwerte 2006/2007 einen durchschnittlichen strukturellen Anhebungsbedarf der Ausgleichsleistungen um 8,09 Mio. Euro zugunsten der Kommunen auf, so die beantragende Fraktion. Die beantragte Änderung diene dem Ausgleich dieser festgestellten Schlechterstellung der Kommunen.

3. In Artikel 1 wird § 6 Absatz 2 wie folgt geändert:

In Satz 1 wird nach den Worten „der Entwicklung der“ das Wort „notwendigen“ eingefügt.

Die Fraktion der AfD hat ausgeführt, der bereits 2002 eingeführte Gleichmäßigkeitsgrundsatz habe eine gleichmäßige Entwicklung der Einnahmen des Landes und der Kommunen unter Berücksichtigung der Finanzausgleichsleistungen zum Ziel. Das Landesverfassungsgericht habe mit seinem Urteil vom 11. Mai 2006 ausdrücklich festgestellt, dass der Gleichmäßigkeitsgrundsatz ein geeignetes Instrument zur Sicherung einer angemessenen Finanzausstattung der Kommunen sei. Zu berücksichtigen sei auch, dass sowohl das Land, aber auch die Kommunen dem Gebot wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung Rechnung tragen müssten. Das Land sei mit dem Doppelhaushalt 2020/2021 von der erfolgreichen konsolidierungsorientierten Finanzpolitik der vergangenen Jahre mit einer moderaten Ausgabenentwicklung und einer kontinuierlichen Haushaltskonsolidierung abgerückt. Die Kommunen hätten infolge der Vorgaben durch die Kommunalaufsicht nicht die Möglichkeit, ihre Ausgaben in einem gleichen Maße wie das Land zu steigern. Aus diesem Grund sei bei der Überprüfung eine Beschränkung auf die Entwicklung der notwendigen Ausgaben zwingend geboten.

4. Artikel 1 § 6 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

1. Nach Satz 3 wird folgender Satz 4 eingefügt:

„Im Jahr 2020 ist eine einvernehmliche Regelung mit dem Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern und dem Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern zur gleichwertigen Gewichtung der Prüfkriterien herbeizuführen.“

2. Der bisherige Satz 4 wird Satz 5.

Die Fraktion der AfD hat ausgeführt, die kommunalen Landesverbände Mecklenburg-Vorpommern hätten in der Verhandlung mit der Landesregierung am 24. September 2019 der Absenkung der Beteiligungsquote auf 34,163 Prozent (circa 26 Mio. Euro weniger) unter der Maßgabe zugestimmt, dass im Jahr 2020 eine einvernehmliche Regelung zur gleichwertigen Gewichtung der Prüfkriterien herbeigeführt werde.

Als Prüfkriterium gölten:

1. Nettoausgaben,
2. Finanzierungssaldo je Einwohner,
3. Investitionsquoten,
4. Deckungsquoten und
5. Schuldenstand.

Mit dieser Regelung werde nach Ansicht der Fraktion der AfD der Kompromiss zwischen den kommunalen Landesverbänden und der Landesregierung als juristische Norm festgeschrieben.

5. In Artikel 1 wird § 8 wie folgt geändert:

1. Satz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 4 wird die Zahl „29.300.000“ ersetzt durch die Zahl „16.100.000“, die Zahl „25.500.000“ wird ersetzt durch die Zahl „16.100.000“ und die Wörter „Pauschalen für Asylbewerber und abgelehnte Asylbewerber, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sowie für flüchtlingsbezogene Zwecke“ werden ersetzt durch die Wörter „Pauschalen für Asylbewerber und abgelehnte Asylbewerber sowie für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“.

- b) In Nummer 6 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt.

c) Folgende Nummer 7 wird angefügt:

„die Einnahmen aus der Umsatzsteuer vom Bund nach dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021 vom 9. Dezember 2019 (Pauschale für flüchtlingsbezogene Zwecke) in Höhe von 13.200.000 Euro im Jahr 2020 und 9.500.000 Euro im Jahr 2021.“

2. Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 eingefügt:

„Die Beträge nach Satz 1 Nummer 7 sind in voller Höhe an die Kommunen auszureichen.“

3. Die bisherigen Sätze 3 und 4 werden die Sätze 4 und 5.

4. Satz 4 (bisheriger Satz 3) wird wie folgt neu gefasst:

„Die Bewirtschaftung der Beträge nach Satz 1 Nummer 7 erfolgt durch das für Kommunales zuständige Ministerium; dieses kann das Nähere durch Rechtsverordnung regeln.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, die finanziellen Mittel für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz und die Pauschale i. H. v. 670,00 Euro je Flüchtling nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sollten beim Land verbleiben. Die Umsatzsteuermehreinnahmen für die Jahre 2020 und 2021 nach dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen vom 13. Dezember 2019 sollten vollständig an die Kommunen weitergereicht werden. Nach dieser Vereinbarung sollten die Länder im Jahr 2020 eine Pauschale für flüchtlingsbezogene Zwecke i. H. v. 700 Mio. Euro und im Jahr 2021 i. H. v. 500 Mio. Euro erhalten. Der Anteil Mecklenburg-Vorpommerns hieran betrage laut Begründung des Regierungsentwurfes im Jahr 2020 13,3 Mio. Euro und im Jahr 2021 9,5 Mio. Euro. Die Lasten der Integration würden im Wesentlichen durch die Gemeinden getragen, weil mehr als 95 Prozent der geflüchteten Menschen aus den Jahren 2015 bis 2017 in den Kommunen lebten und dort zu betreuen seien.

6. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) In § 6 Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Der sich nach Satz 1 ergebende Anteil der Gemeinden und Landkreise erhöht sich zulasten des Landes um 15.570.000 Euro.“

b) In § 8 Absatz 1 Satz 1 Nr. 6 wird die Zahl „30.000.000“ ersetzt durch die Zahl „45.570.000“.



Artikel 4 wird wie folgt geändert:

a) Der anzufügende Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2020 beginnt, erfolgt ab dem Jahr 2020 eine jährliche pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden in Höhe von 30.000.000 Euro.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, die Landesregierung habe zugesagt, dass der Wegfall der Straßenausbaubeträge vollständig aus Landesmitteln kompensiert werde. Bei der von der Landesregierung vorgeschlagenen Lösung wäre ein kommunaler Anteil von 10,24 Mio. Euro enthalten (gemäß Beteiligungsquote), weil die Verbundgrundlage um 30,0 Mio. Euro gemindert werde. Um zu verhindern, dass der Wegfall der kommunalen Einnahmen aus den Straßenausbaubeiträgen kommunal mitfinanziert werde, müssten demnach 45,57 Mio. Euro als Abzugsbeitrag eingesetzt werden, wobei der die 30,0 Mio. Euro übersteigende Betrag von 15,57 Mio. Euro der kommunalen Ebene wieder zuzuführen sei. Laut Landesregierung erschienen 25 bis 30 Mio. Euro als Richtgröße für den konnexitätsrelevanten Mehrbelastungsausgleich als angemessen und vertretbar. Im Interesse der finanziellen Handlungsfähigkeit der Gemeinden sei bereits ab dem Jahr 2020 auf die obere Grenze der Schätzung als Kompensationsbetrag abzustellen.

7. In Artikel 1 wird § 8 wie folgt geändert:

1. Satz 1 wird wie folgt geändert

a) In Nummer 6 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummer 7 wird angefügt:

„im Jahr 2020 ein Betrag in Höhe von 9.281.000 Euro.“

2. Nach Satz 3 wird folgender Satz 4 eingefügt:

„Der Betrag nach Satz 1 Nummer 7 ist in voller Höhe an die Kommunen für die Sanierung von Kindertageseinrichtungen weiterzureichen.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, im Rahmen des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung stelle der Bund den Ländern in 2019 493 Mio. Euro, in 2020 993 Mio. Euro, in 2021 1.993 Mio. Euro, in 2022 1.993 Mio. Euro von seinen Umsatzsteuereinnahmen zur Verfügung. Ziele des Kita-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetzes seien, dauerhaft und nachhaltig die Qualität der frühen Bildung zu verbessern, die Betreuung zu verbessern und für Kinder aus Haushalten mit geringem Einkommen die Kostenbeiträge zu finanzieren. Das Geld für die Jahre 2020, 2021 und 2023 sei vollständig zur Finanzierung der Beitragsfreiheit vorgesehen. Durch die Änderung würden die für 2019 anfallenden Umsatzsteuermehreinnahmen in voller Höhe an die kommunalen Träger der Kita-Einrichtungen weitergereicht. Diese Änderung entspreche dem Ziel des Bundes, das Geld auch teilweise für Qualitätssteigerungen an die Kommunen weiterzugeben.

8. In Artikel 1 wird § 8 wie folgt geändert:
  1. Satz 1 wird wie folgt geändert
    - a) In Nummer 6 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt.
    - b) Folgende Nummer 7 wird angefügt:  
„die Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft.“
  2. Nach Satz 3 wird folgender Satz 4 eingefügt:  
„Die Bundesergänzungszuweisungen nach Satz 1 Nummer 7 gehen in voller Höhe in die Finanzausgleichsmasse ein.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, deutschlandweit liege das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner bei 36.650 Euro (2017). In Mecklenburg-Vorpommern liege es im gleichen Zeitraum bei 27.160 Euro. Mecklenburg-Vorpommern sei das wirtschaftlich schwächste Bundesland. Mit der wirtschaftlichen Schwäche gehe eine sehr geringe kommunale Steuerkraft einher. Im Durchschnitt aller deutschen Flächenländer lägen die kommunalen Steuereinnahmen 2018 bei 1.320 Euro je Einwohner. In Mecklenburg-Vorpommern betrügen die kommunalen Steuereinnahmen 2018 811 Euro je Einwohner, das heißt 61,4 Prozent des Durchschnitts aller Flächenländer. Die sehr geringe Steuerkraft der kommunalen Ebene in Mecklenburg-Vorpommern begründe die Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft an das Land Mecklenburg-Vorpommern. Entsprechend sei sicherzustellen, dass diese Zuweisungen die Gemeinden und Landkreise ungeschmälert erreichten. Dies werde durch die vorgeschlagene Gesetzesänderung sichergestellt.

9. In Artikel 1 § 10 Absatz 4 wird wie folgt geändert:
  1. Nach dem Wort „Orchester“ werden die Wörter „im Jahr 2020“ eingefügt.
  2. Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:  
„Der Betrag nach Satz 1 erhöht sich ab dem Jahr 2021 jährlich um den Betrag, der einer jährlichen Steigerung von 2,5 Prozent auf 10.900.000 Euro entspricht.“
  3. Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden die Sätze 3 und 4.

Die Fraktion der AfD hat hierzu ausgeführt, die im Theaterpakt vom 12. Juni 2018 zwischen der Landesregierung und den Trägern der Mehrspartentheater vereinbarte Zuschussdynamisierung in Höhe von jährlich jeweils 2,5 Prozent sei auch im Finanzausgleichsgesetz festzuschreiben, damit die zu erwartenden Kostensteigerungen der Theater nicht zulasten anderer Aufgabenbereiche gingen. Diese Dynamisierung sei auf den Teilbetrag von 10.900.000 Euro beschränkt, der im Jahr 2020 auf die Mehrspartentheater entfalle.

10. In Artikel 1 Abschnitt 5 wird § 23 Absatz 1 Satz 1 wie folgt gefasst:  
„In Höhe der nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b bereitgestellten Mittel erhalten Gemeinden und Landkreise allgemeine Zuweisungen für Investitionen und Investitionsförderungs- sowie Instandhaltungsmaßnahmen.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, im Entwurf der Landesregierung bleibe unbestimmt, ob die Liste von Bereichen, in denen die aufgeführten Maßnahmen mithilfe der Infrastrukturpauschale finanziert werden könnten, im Sinne eines vollständigen Kataloges, einer Priorisierung oder einer Beispielsammlung zu verstehen sei. Mithin gehe daraus nicht eindeutig hervor, ob zum Beispiel auch Volkshochschulen, Musikschulen und andere Bildungseinrichtungen betroffen sein könnten.

Da § 23 jedoch generell auf die Förderung der Infrastruktur abziele, sollte keiner ihrer Bereiche ausgeklammert werden. Zur Vermeidung von Missverständnissen sei die Aufzählung daher zu streichen. Die nahezu gleichlautende Formulierung im 10-Punkte-Papier in Anlage 1 Ziffer 4 Absatz 2 sei ebenso entsprechend abzuändern.

11. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. § 11 wird wie folgt geändert:

Absatz 5 Satz 2 wird aufgehoben.

2. § 14 wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c) wird die Zahl „15.000.000“ durch die Zahl „36.000.000“ ersetzt und werden die Wörter „in den Jahren 2020 bis 2021“ durch die Wörter „in den Jahren 2020 bis 2024“ ersetzt.

3. § 24 wird wie folgt geändert:

Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Kreisangehörige zentrale Orte erhalten für eine Übergangszeit von fünf Jahren Zuweisungen insbesondere für investive Zwecke in Höhe der nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c) zur Verfügung stehenden Mittel.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses hätten die Vertreter der Grundzentren in einer Vielzahl von Wortmeldungen eine Schlechterstellung der Grundzentren durch den Gesetzentwurf der Landesregierung beanstandet. Insbesondere die Bürgermeisterin der Stadt Wittenburg, Frau Dr. Seemann, und der Oberbürgermeister der Stadt Greifswald, Herr Dr. Stefan Fassbinder, hätten im Rahmen der Anhörung zum Gesetzentwurf auf diese Problematik hingewiesen. Die beantragte Änderung setze diese Forderungen durch eine Festschreibung der Übergangszuweisung für zentrale Orte auf 36.000.000 Euro in den Jahren 2020 bis 2024 um.

12. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

In Abschnitt 7 § 29 Absatz 1 werden nach dem Wort „wird“ die Wörter „erstmalig für das Jahr 2025“ eingefügt.

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, nach der Regelung des § 29 werde von kreisangehörigen, relativ steuerstarken Gemeinden eine Finanzausgleichsumlage erhoben. Danach müssten im Jahr 2020 Gemeinden mit einer Steuerkraft 2018 von mehr als 1.057,64 Euro je Bedarfseinheit eine Finanzausgleichsumlage i. H. v. 30 Prozent des übersteigenden Betrages entrichten. Deutschlandweit lägen die Steuereinnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2018 bei 1.344 Euro je Einwohner. Für die deutschen Flächenländer liege der Wert bei 1.318 Euro je Einwohner. Folglich werde nach dem Gesetzentwurf von einer Gemeinde eine Finanzausgleichsumlage erhoben, obwohl deren Steuerkraft pro Einwohner noch deutlich unter dem deutschen Durchschnitt liege. Als Beispiel sei hier die Stadt Wittenburg genannt. Diese erzielte im Jahr 2018 Steuereinnahmen von 1.272,35 Euro je Einwohner. Obwohl dieser Wert unter dem Bundesdurchschnitt liege, müsse die Stadt Wittenburg eine Finanzausgleichsumlage zahlen. Problematisch sei die Erhebung der Finanzausgleichsumlage auch in Verbindung mit der Beschränkung der Bedarfsermittlung auf die Einwohner unter Außerachtlassung der Arbeitsplätze in einer Gemeinde. Als Beispiel seien hier die Gemeinden Gallin und Lüttow-Valluhn genannt. Die Gemeinden hätten zum 31. Dezember 2018 569 bzw. 845 Einwohner. Die Gemeinden hätten ein gemeinsames Gewerbegebiet von 300 Hektar Bruttofläche und circa 4.500 Arbeitsplätzen. Beide Gemeinden hätten in die Erschließung des Gewerbegebietes investiert und trügen hieraus laufenden Aufwand für Feuerwehr, Verkehrssicherung, Regenentwässerung, Straßenbeleuchtung etc.

Diese Mehrbedarfe blieben bei der Bedarfsermittlung unberücksichtigt. Entsprechend hoch falle die Finanzausgleichsumlage aus. Die Gemeinde Gallin habe wegen der Finanzausgleichsumlage auf eine Erweiterung des Gewerbegebietes verzichtet. Die Landesregierung sehe es als ein gemeinsames Ziel an, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu fördern und für die Zukunft nachhaltig zu sichern. Angesichts dieses lobenswerten Zieles sei es widersinnig, von Gemeinden, deren Steuereinnahmen unter dem deutschen Durchschnitt lägen, eine Finanzausgleichsumlage zu erheben und diesen Gemeinden damit die Anreize für eine langfristige, auf eine nachhaltige Stärkung der eigenen Steuerkraft angelegte Politik zu nehmen. Ebenfalls zielwidrig sei es, steuerstarken Gemeinden durch die Finanzausgleichsumlage Anreize zur Gewerbeansiedlung zu nehmen, von der auch die umliegenden Gemeinden profitierten. Die Finanzausgleichsumlage sei wegen der von ihr ausgehenden Fehlanreize auszusetzen, bis eine weitere Annäherung der Steuereinnahmen der Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern an den deutschen Durchschnitt erfolgt sei. Zunächst werde dazu die Finanzausgleichsumlage bis zum Jahr 2025 ausgesetzt.

13. In Artikel 1 § 31 Absatz 7 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt:

„Die nach § 8 Absatz 5 Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik bereitzustellenden Orientierungsdaten werden durch das für Kommunales zuständige Ministerium durch Erlass bis spätestens zum 30. Juni des jeweils vorherigen Jahres bereitgestellt.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, nach § 8 Absatz 5 Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik vom 25. Februar 2008 seien die Gemeinden verpflichtet, in ihrem Ergebnis- und Finanzhaushalt die vom Ministerium für Inneres und Europa durch Erlass bekannt gegebenen Orientierungsdaten zu berücksichtigen. Die Gemeinden könnten somit ihren Ergebnis- und Finanzhaushalt erst bei Vorliegen dieses Orientierungsdatenerlasses fertigstellen. Mit der immer späteren Vorlage des Orientierungsdatenerlasses werde es für die Kommunen zusehends schwieriger, ihre Haushaltsaufstellung rechtzeitig abzuschließen. Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern habe bereits im Landesfinanzbericht 2013 empfohlen, den Orientierungsdatenerlass in der ersten Jahreshälfte vorzulegen. Das Ministerium hatte damals angekündigt, dieser Empfehlung folgen zu wollen. Der Landesrechnungshof habe seine Empfehlung im Kommunalfinanzbericht 2017 bekräftigt. Der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V. teile die Auffassung des Landesrechnungshofes. Mit der beantragten Änderung werde die Anregung des Landesrechnungshofes als gesetzliche Norm festgeschrieben.

14. In Artikel 1 wird § 34 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 wie folgt gefasst:

„drei vom Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern entsandte Vertreter, darunter ein Vertreter der Gemeinden mit unter 1.000 Einwohnern.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, § 34 Absatz 1 regle die Zusammensetzung des Beirats für den kommunalen Finanzausgleich. Die von der Landesregierung vorgeschlagene Regelung sei nicht sachgerecht und daher zu ändern.

## 15. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

## 1. § 14 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe e) wird das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt.
- b) In Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) wird das Wort „und“ durch das Wort „sowie“ ersetzt.
- c) Nach Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) wird folgender Buchstabe g) angefügt:  
„die Finanzierung von Beratungsleistungen durch Dritte nach § 34 Absatz 3 und“

## 2. § 34 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„Der Beirat erhält, insbesondere zur Finanzierung von Beratungsleistungen durch Dritte, nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe g) 50.000 Euro aus der Finanzausgleichsmasse.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, nach § 34 Absatz 2 würde der Beirat das für Kommunales und das für Finanzen zuständige Ministerium in Fragen der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleiches beraten und nehme die im Finanzausgleichsgesetz geregelten Prüfungspflichten wahr. Der kommunale Finanzausgleich sei ein äußerst komplexes Thema, bei dem häufig externes Expertenwissen hinzugezogen werden müsse. Dies werde zum Beispiel deutlich an der zentralen Rolle externer Gutachter bei der Entstehung des Gesetzesentwurfes der Landesregierung sowie an der bereits jetzt geplanten Vergabe eines weiteren Gutachtens zu den Kosten für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises. Vor diesem Hintergrund sei es sinnvoll, dem Beirat ein eigenes Budget für Beratungsleistungen durch Dritte zu finanzwissenschaftlichen, rechtlichen und anderen Fragestellungen im Kontext des kommunalen Finanzausgleiches einzuräumen. Ein eigenes Budget des Beirats für Beratungsleistungen durch Dritte sähen die Gesetze zur Regelung des kommunalen Finanzausgleiches der Länder Sachsen und Thüringen vor. Diese seit Jahren bestehenden gesetzlichen Regelungen belegten die Zweckmäßigkeit eines solchen Budgets.

## 16. In Artikel 1 Abschnitt 8 wird § 34 Absatz 2 wie folgt geändert:

## 1. Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„Er ist zu hören bei die kommunale Ebene betreffenden finanzwirksamen Verwaltungsvorschriften der Ministerien von erheblicher Bedeutung.“

## 2. Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, § 34 Absatz 2 regle die Aufgaben und Befugnisse des Beirats für den kommunalen Finanzausgleich. Es sei sachlich geboten, dem Beirat ein Anhörungsrecht vor dem Erlass von ministeriellen Verwaltungsvorschriften mit erheblicher finanzieller Auswirkung auf die Kommunen einzuräumen. Folglich sei § 34 Absatz 2 wie vorstehend genannt zu ändern. Nach derzeitiger Rechtslage gemäß § 16 Absatz 5 GGO II entscheide vor dem Erlass einer Verwaltungsvorschrift das federführende Ressort nach pflichtgemäßem Ermessen, ob bei unmittelbar berührten kommunalen Belangen der Entwurf den kommunalen Landesverbänden zur Unterrichtung oder zur Stellungnahme zugeleitet werden solle.

17. Artikel 4 wird wie folgt gefasst:

§ 8a Absatz 2 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. April 2005 (GVOBl. M-V S. 46), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2019 (GVOBl. M-V S. 190) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab 1. Januar 2018 beginnt, erstattet das Land Mecklenburg-Vorpommern den Gemeinden auf Antrag für die einzelne Straßenbaumaßnahme die nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auf der Grundlage der gemeindlichen Satzung zu kalkulierenden Beitragsforderungen.“

Die Fraktion der AfD hat hierzu angeführt, das Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 (GVOBl. M-V S. 190) regle den Wegfall der Straßenbaubeiträge für alle Maßnahmen, mit deren Durchführung ab dem 1. Januar 2018 begonnen werde. Bisher erstatte das Land den Gemeinden die konkret entstehenden Beitragsausfälle bei durchgeführten Straßenbaumaßnahmen der Jahre 2018 und 2019. Eine entsprechende Regelung darüber hinaus sei in diesem Gesetzentwurf nicht geregelt. Ab Baubeginn 1. Januar 2020 solle eine streckenbezogene jährliche Pauschale an die Kommunen gezahlt werden. Diese solle durch eine Erhöhung der Grunderwerbsteuer um ein Prozent finanziert werden. Die Abschaffung der Straßenbaubeiträge bringe nach wie vor große Unsicherheit für die Kommunen im Land Mecklenburg-Vorpommern. Pauschale Ausgleichszahlungen des Landes an Kommunen, wie sie im Gesetz beschlossen seien, entsprächen keiner adäquaten Kompensationsregelung. Denn einerseits könnten Kommunen Landesmittel anhäufen und andererseits stünden Kommunen Mittel für dringend notwendige Straßenbaumaßnahmen nicht zur Verfügung. Es bestehe die Gefahr eines finanziellen Fehlanreizes und der Bildung von Rücklagen für nicht realisierte Straßenbaumaßnahmen. Nur ein auf die tatsächliche Realisierung der Baumaßnahme abgestellter finanzieller Ausgleich sei sachgerecht, nachvollziehbar und transparent. Der konkrete Bezug zur Baumaßnahme müsse gegeben sein. Des Weiteren stünden mit der neu eingeführten Infrastrukturpauschale Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen außerhalb der Sanierung des kommunalen Straßennetzes zur Verfügung. Zur kommunalen Infrastruktur gehörten unter anderem auch Schulen, Kindertagesstätten, der öffentliche Nachverkehr und der Bereich Soziales. Der Landesrechnungshof gehe von einem Finanzierungsdefizit bei der Erhaltung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur nur für die Jahre 2014 bis 2017 von mindestens 93 Mio. Euro aus. Diesen Investitionsstau gelte es vorrangig abzubauen. Zudem werde die Infrastrukturpauschale ab 2023 um mindestens ein Drittel gekürzt und ist von vornherein zu gering kalkuliert. Im Ergebnis sei es angebracht, eine Spitzabrechnung für die jeweiligen Straßenbaumaßnahmen auch für die Jahre ab 2020 wie für 2018 und 2019 fortzuschreiben. Dadurch erhielten die Kommunen Sicherheit im Rahmen ihrer Investitionsplanung. Das Land Mecklenburg-Vorpommern habe sich als Gesetzgeber für die Abschaffung der Straßenbaubeiträge entschieden und sei somit finanziell verantwortlich, die entstandenen und entstehenden Finanzierungslücken zu übernehmen.

Der Ausschuss hat jeweils mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimmen der Fraktion der AfD diese Änderungsanträge abgelehnt.

**cc) Änderungsanträge der Fraktion DIE LINKE**

Die Fraktion DIE LINKE hatte folgende Änderungen beantragt:

**I. Artikel 1 wird wie folgt geändert:****1. § 10 Absatz 5 wird wie folgt geändert:****a) Satz 2 wird wie folgt gefasst:**

„Die jährliche Verteilung der Mittel an die kommunalen Ebenen erfolgt durch das für Infrastruktur zuständige Ministerium entsprechend der bisherigen Ist-Verteilung zwischen beiden Aufgaben (Straßenbau und ÖPNV).“

**b) Nach Satz 2 werden folgende Sätze 3 und 4 eingefügt:**

„Beim ÖPNV erfolgt die Verteilung zwischen den kommunalen Ebenen nach der Bevölkerungsanzahl. Zusätzlich verursachter Personalaufwand ist durch Landesmittel auszugleichen.“

Die Fraktion DIE LINKE hat hierzu angeführt, diese Änderung betreffe die Weiterleitung des kommunalen Anteils der ehemaligen Entflechtungsmittel für ÖPNV und Straßenbau. Die Änderung sei auch notwendig, um die Vereinbarung vom 5. März 2019 zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden umzusetzen. Die Vereinbarung sehe eine ausschließliche Bewirtschaftung durch die kommunale Ebene vor, daher müsse die Formulierung „Bewirtschaftung“ durch „jährliche Verteilung an die kommunalen Ebenen“ ersetzt werden. Zwischen den kommunalen Verbänden sei vereinbart, dass die Mittel entsprechend der bisherigen Ist-Verteilung auf die kommunalen Ebenen und zwischen den beiden Aufgaben (Straßenbau und ÖPNV) verteilt werden solle. Hierzu gebe es mit der Landesregierung zwar keine explizite Einigung. Das zuständige Ministerium habe jedoch einen entsprechenden Vorschlag bereits unterbreitet, der mit der Änderung umgesetzt werde.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE abgelehnt.

**2. § 14 Absatz 1 Nummer 1. Buchstabe a) wird wie folgt geändert:**

Nach der Angabe „2021,“ werden die Wörter „die jährlich in Höhe der laufenden Tarifsteigerungen des TVöD VKA dynamisiert werden, bis auf Basis eines Gutachtens eine anderweitige Regelung getroffen werden kann,“ eingefügt.

Die Fraktion DIE LINKE hat hierzu angeführt, nach der Vereinbarung mit der Landesregierung vom 24. September 2019 solle der Landesrechnungshof ein Gutachten in Auftrag geben und die inhaltlichen Anforderungen dafür mit den kommunalen Landesverbänden abstimmen. Bis dahin sei für den sogenannten Selbstbehalt bzw. Wirtschaftlichkeitsabzug eine Übergangsregelung am 5. März 2019 getroffen worden. Dieser Abzug solle bis zum Vorliegen des Gutachtens von 7,5 Prozent auf 3,75 Prozent halbiert werden. Eine Übergangsregelung für die Personalkostenentwicklung fehle jedoch. Der beste Weg werde hier in einer jährlichen Dynamisierung des Vorwegabzuges für den übertragenen Wirkungskreis aus Landesmitteln gesehen. Diese sollte sich an den Tarifsteigerungen orientieren.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD abgelehnt.

3. § 22 Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Soweit das Ergebnis der Überprüfung die Höhe der Zuweisungen nicht rechtfertigt, werden Überzahlungen zugunsten einzelner Empfängergruppen mit den Mitteln nach Abs. 2 Satz 1 für die entsprechende Empfängergruppe in den folgenden zwei Jahren verrechnet.“

Die Fraktion DIE LINKE hat hierzu angeführt, die Regelung, dass im Rahmen der Prüfung festgestellte Überzahlungen beim übertragenen Wirkungskreis mit positiven Abrechnungsbeträgen verrechnet oder aus dem Ausgleichsfonds entnommen würden, werde abgelehnt. Grundsätzlich erfolge für den übertragenen Wirkungskreis keine Spitzabrechnung der Zuweisungen und der tatsächlichen Aufwendungen bei den Leistungserbringern. Sollten Überzahlungen festgestellt werden, seien diese mit der jeweiligen Empfängergruppe der Zuweisungen zu verrechnen.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD abgelehnt.

4. § 23 wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „in den Bereichen Schulen, Kindertageseinrichtungen, Straßen, öffentlicher Personennahverkehr, Sportanlagen, Feuerwehr und Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau sowie Digitalisierung und Breitband“ gestrichen.

Die Fraktion DIE LINKE hat hierzu angeführt, durch die Streichung der Aufzählung sei es den Kommunen möglich, unabhängig von den aufgezählten Bereichen Investitionen und Instandhaltungsmaßnahmen zu finanzieren. Die Streichung vermeide Verunsicherungen bei den Kommunen.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion der AfD und DIE LINKE abgelehnt.

5. § 26 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 4 wird gestrichen.
- b) Die bisherigen Absätze 5 und 6 werden zu den Absätzen 4 und 5.

Die Fraktion DIE LINKE hat hierzu angeführt, Regelungen über geringfügige Beträge müssten nicht zwingend fachgesetzlich geregelt werden. Daher sei hier eine Streichung des Absatzes 4 sinnvoll.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD abgelehnt.



6. § 34 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„bis zu drei Vertreter des für Kommunales zuständigen Ministeriums, davon ein Vertreter als vorsitzendes Mitglied,“

b) In Nummer 2 wird das Wort „ein“ durch die Wörter „bis zu drei“ ersetzt.

c) In Nummer 3 wird das Wort „ein“ durch die Wörter „bis zu drei“ ersetzt,

d) In Nummer 4 wird das Wort „ein“ durch die Wörter „bis zu drei“ ersetzt.

Die Fraktion DIE LINKE hat hierzu angeführt, eine Erweiterung der Zahl der Beiratsmitglieder entspreche besser der praktisch gelebten Beiratsarbeit.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE abgelehnt.

II. Artikel 5 wird wie folgt geändert:

§ 4a wird wie folgt geändert:

Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Das Land gewährt den Landkreisen, kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten Zuweisungen nach Maßgabe des Landeshaushaltes, mindestens jedoch in Höhe von 75 % des Aufkommens aus der Feuerschutzsteuer.“

Die Fraktion DIE LINKE hat hierzu angeführt, die Ausgabengestaltung für die Unterhaltung der Landesschule sowie weiterer gesetzlicher Aufgaben des Landes obliege dem Land und könne durch die Kommunen nicht beeinflusst werden. Wenn sich das Land entscheide, mehr für die Unterhaltung der Landesschule oder andere Aufgaben auszugeben, würden die Mittel für die Kommunen bei Beibehaltung der ursprünglichen Formulierung entsprechend reduziert. Im Zeitraum von 2015 bis 2017 betrüge der Landesanteil an der Feuerschutzsteuer im Durchschnitt 25 Prozent. Dies sollte auch als Obergrenze festgehalten werden. Das Geld könnte auch weiterhin der Landesschule zugutekommen.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD abgelehnt.

## **b) Zu den einzelnen Artikeln**

### **Zu Artikel 1**

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimmen der Fraktion der AfD dem Artikel 1 in der von ihm geänderten Fassung und im Übrigen unverändert zugestimmt.

### **Zu Artikel 2**

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD dem Artikel 2 in unveränderter Fassung zugestimmt.

**Zu Artikel 3**

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD dem Artikel 3 in der von ihm geänderten Fassung und im Übrigen unverändert zugestimmt.

**Zu Artikel 4**

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE dem Artikel 4 in der von ihm geänderten Fassung und im Übrigen unverändert zugestimmt.

**Zu Artikel 5**

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD dem Artikel 5 in der von ihm geänderten Fassung und im Übrigen unverändert zugestimmt.

**Zu den Artikeln 6 bis 17**

Der Ausschuss hat jeweils einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD den Artikeln 6 bis 17 in der von ihm geänderten Fassung und im Übrigen unverändert zugestimmt.

**c) Zum Gesetzentwurf insgesamt**

Des Weiteren hat der Ausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimmen der Fraktion der AfD beschlossen, dem Landtag zu empfehlen, den Gesetzentwurf in der von ihm geänderten Fassung und im Übrigen unverändert anzunehmen.

**d) Zum Entschließungsantrag**

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, dem Landtag die Annahme folgender Entschließung zu empfehlen:

1. Der Landtag nimmt zur Kenntnis, dass die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge auf kommunaler Ebene kritisch gesehen wird. Vielfach wird bezweifelt, dass eine pauschale Verteilung von finanziellen Mitteln ausreichend sein wird.  
Der Landtag fordert die Landesregierung auf, eine Lösung zu erarbeiten, wie die Kompensation der tatsächlich entfallenen Straßenausbaubeiträge über den 31. Dezember 2019 hinaus sichergestellt werden kann. Das Ergebnis ist dem Landtag bis zum 31. Dezember 2020 mitzuteilen.

2. Der Landtag nimmt zur Kenntnis, dass mit der Auflösung der Zuweisungen für die übergemeindlichen Aufgaben viele Grund- und Mittelzentren zu den „Verlierern“ der Neufassung des FAG gehören werden. Der Wegfall dieser bisherigen Zuweisungen führt etwa dazu, dass bei vielen Grund- und Mittelzentren die neue Infrastrukturpauschale nicht mehr als zusätzliche Mittel für Investitionen und Unterhaltungen ankommen wird. Es wird bezweifelt, dass der vom Gutachter vorausgesagte Ausgleich durch überproportionales Steuerwachstum in den Grund- und Mittelzentren tatsächlich eintritt.  
Der Landtag fordert die Landesregierung auf, nach zwei Jahren zu prüfen, ob die finanzwissenschaftliche Annahme, dass die Grund- und Mittelzentren von überproportionalen Steuereinnahmen profitieren, tatsächlich eingetreten ist. Der Landtag ist über das Prüfungsergebnis zeitnah zu unterrichten.
3. Der Landtag stellt fest, dass das Bundesverwaltungsgericht in dem Streitfall der Gemeinde Perlin gegen den Landkreis Ludwigslust-Parchim die dringende Empfehlung ausgesprochen hat, für die Beteiligung von Gemeinden bei der Entscheidung über die Kreisumlage eine gesetzliche Regelung auf Landesebene zu finden. Nur so könne ein faires, transparentes und landeseinheitliches Verfahren sichergestellt werden.  
Der Landtag fordert die Landesregierung auf, innerhalb der nächsten zwei Jahre eine gesetzliche Regelung zum Beteiligungsverfahren der Gemeinden bei der Entscheidung über die Kreisumlage zu erarbeiten.
4. Der Landtag stellt fest, dass es zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden immer wieder zu Unstimmigkeiten über die Höhe der kommunalen Beteiligungsquote kommt. Durch die ab 2020 geänderte Ausgabenpolitik des Landes (Ausweitung des Stellenplanes, Beitragsfreie Kita, etc.) ist zu befürchten, dass die Beteiligungsquote auch in Zukunft eher sinken wird. Dies führt wiederum dazu, dass am Ende die Kommunen einen Teil der steigenden Landesausgaben mitfinanzieren. Der Gutachter hatte sich gegen Finanzverteilungssysteme ausgesprochen, die Anreize zur Ausgabenausweitung zu Lasten der anderen Ebenen beinhalten.  
Der Landtag fordert die Landesregierung auf zu prüfen, ob eine Mindestbeteiligungsquote, z. B. in Höhe von 34,00 Prozent, bzw. eine Mindestverbundquote sinnvoll erscheinen. Die Landesregierung soll den Landtag bis zum 31. Dezember 2020 über das Ergebnis der Prüfung unterrichten.
5. Der Landtag stellt fest, dass es in jüngster Zeit wiederholt zu Auseinandersetzungen zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden um die Umsetzung des strikten Konnexitätsprinzips gekommen ist, etwa während des Gesetzgebungsverfahrens zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes“ (Drucksache 7/3695).  
Der Landtag fordert die Landesregierung auf, die „Gemeinsame Erklärung ... zum Konnexitätsprinzip“ vom 20. März 2002 (Drucksache 3/2790) mit den kommunalen Landesverbänden auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen; nach nahezu 20 Jahren praktischer Anwendung gehört hierzu auch die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer entsprechenden gesetzlichen Regelung.
6. Der Landtag begrüßt den Entschluss der Landesregierung, die Landesschule für Brand- und Katastrophenschutz zum Kompetenzzentrum auszubauen. Der Landtag fordert die Landesregierung in diesem Zusammenhang auf, die Aus- und Fortbildungsbedarfe der kommunalen Ebene durch Beteiligung der kommunalen Landesverbände bei der Schulplanung künftig stärker zu berücksichtigen.

7. Der Landtag wird aufgefordert Regelungen zu treffen, wonach die Mittel aus der IST-Abrechnung des Jahres 2018 vollständig in die FAG- Schlüsselmasse fließen.

Der Ausschuss hat diesen Entschließungsantrag mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD abgelehnt.

Schwerin, den 19. März 2020

**Marc Reinhardt**  
Berichterstatter