

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023

A Problem und Ziel

Nach Artikel 61 Absatz 4 Satz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern dürfen in das Haushaltsgesetz nur Vorschriften aufgenommen werden, die sich auf die Einnahmen und die Ausgaben des Landes und auf den Zeitraum beziehen, für den das Haushaltsgesetz beschlossen wird. Die weiteren die Haushaltsgesetzgebung begleitenden Regelungen werden in diesem Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023 zusammengefasst.

Mit dem Haushaltsbegleitgesetz sind folgende Änderungen vorgesehen:

Mit **Artikel 1** wird das Sondervermögensgesetz „MV-Schutzfonds“ (SVMVFG M-V) geändert. Die mittlerweile eingeübten Bewirtschaftungsprozesse als auch die sich weiter veränderte Pandemiesituation, insbesondere die Möglichkeit einer Impfung, gibt Anlass zu der Erwartung, dass die Intensität und Dringlichkeit, in der in den Jahren 2020 und 2021 über die Finanzierung der Corona-Maßnahmen zu entscheiden gewesen ist, im weiteren Verlauf abnehmen wird. Im Hinblick auf die mittlerweile auch unter Coronabedingungen etablierten Sitzungspraxis erscheint ein Szenario eher unwahrscheinlich, in dem das Plenum für Entscheidungen nicht erreichbar ist. Deshalb bleiben Änderungen des Wirtschaftsplans mit einem Volumen von mehr als 1 000 000 Euro zukünftig dem Plenum überlassen.

Mit **Artikel 2** wird die Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern geändert. Es handelt sich im Wesentlichen um redaktionelle und klarstellende Änderungen im Bereich der Stellenbewirtschaftung.

Mit **Artikel 3** wird das Staatshochbau- und Liegenschaftsverwaltungsorganisationsgesetz (SBLVG) geändert. Die Änderung beinhaltet vornehmlich Zuständigkeitsänderungen.

Mit **Artikel 4** erfolgt die Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftsfonds Mecklenburg-Vorpommern“. Die Änderung dient der Auflösung des Sondervermögens.

Mit **Artikel 5** wird der Schwellenwert in § 4a Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz M-V geändert.

Mit **Artikel 6** wird das Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V) geändert. Der Änderungsbedarf ergibt sich insbesondere aus den gesetzlichen Überprüfungs-pflichten, die das FAG M-V zur Beteiligungsquote, zum übertragenen Wirkungskreis und zur relativen Mindestfinanzausstattung enthält sowie aus der beratenden Äußerung des Landesrechnungshofes zum Kostenausgleich für die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden. Darüber hinaus besteht ein Anpassungsbedarf bei den Abzugsbeträgen nach § 8 FAG M-V. Gemäß Koalitionsvereinbarung 2021-2026 Randnummer 16 sind die Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs nach § 27 FAG M-V mit dem Ziel zu evaluieren, den Mitteleinsatz auf bestehende Altfehlbeträge zu beschränken und den Aufbau neuer Schulden wirksam zu verhindern. Des Weiteren soll aus Transparenzgründen die bisherige Handhabung der Finanzierung des kooperativen E-Governments per Vorentnahme nach § 15 Absatz 3 FAG M-V in einen regulären Vorwegabzug nach § 14 Absatz 1 FAG M-V überführt werden.

In **Artikel 7** wird das Landespersonenstandsausführungsgesetz (LPStAG M-V) geändert. Es handelt sich um eine Folgeänderung der Änderungen in Artikel 6.

In **Artikel 8** wird die Sicherungsregisterverordnung (SiRegVO M-V) geändert. Es handelt sich um eine Folgeänderung der Änderungen in Artikel 6.

In **Artikel 9** werden die Verbundquoten des kommunalen Finanzausgleichs in den Jahren 2022 und 2023 bestimmt. Die kommunale Finanzausstattung hat sich auch dank der FAG-Novelle 2020 und der Corona-Sonderhilfen von Bund und Land positiv entwickelt. Das Land stellt ferner mit den FAG-Änderungen ab 2022 sicher, dass sich die kommunale Finanzausstattung auch in den Jahren 2022 und 2023 auf hohem Niveau stabilisiert. Der im Jahr 2021 aufgenommene Kredit von 25 000 000 Euro läuft im Jahr 2022 aus. Mit Blick auf die Stabilisierung der kommunalen Finanzausstattung erfolgt im Jahr 2022 keine Tilgung zulasten der Finanzausgleichsleistung. Durch die Festlegung der Höhe in § 2 besteht in Verbindung mit § 3 Absatz 3 Buchstabe c des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens des Landes „Kommunaler Fonds zum Ausgleich konjunkturebedingter Mindereinnahmen Mecklenburg-Vorpommern (Kommunales Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern – KAFG M-V), vielmehr eine Möglichkeit zur Anschlussfinanzierung einen Kredit in gleicher Höhe neu aufzunehmen.

In **Artikel 10** wird das Landwirtschaftssondervermögensgesetz geändert. Die Änderung umfasst im Wesentlichen die Streichung der Möglichkeit, mit Hilfe der Sondervermögensmittel eine Erhöhung des Stiftungskapitals der Stiftung Umwelt- und Naturschutz Mecklenburg-Vorpommern (StUN) zu bewirken.

In **Artikel 11** wird das Landesforstanstaltsgesetz (LFoAG M-V) geändert. Mit der Änderung erfolgt die Übernahme der Versorgungslasten der Landesforstanstalt durch das Land. Dies führt zu einer finanziellen Entlastung der Landesforstanstalt.

Mit **Artikel 12** werden die jährlichen Zuwendungen für die allgemeine Förderung des Sports gemäß § 10 Sportförderungsgesetz (SportFG M-V) ab 2022 auf 11 670 000 Euro angepasst.

Artikel 13 trifft Regelungen zum Inkrafttreten und Außerkrafttreten der einzelnen Artikel des Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023.

B Lösung

Mit der Beschlussfassung über den Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023 durch den Landtag wird die Haushalts- und Wirtschaftsführung zur Erfüllung der Aufgaben des Landes für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 auf der Grundlage des Haushaltsgesetzes 2022/2023 ermöglicht.

C Alternativen

Keine.

D Notwendigkeit der Regelung

Die mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2022/2023 vorgelegten Regelungen sind haushaltsrelevant und werden zur Absicherung des mit dem Haushaltsgesetz 2022/2023 vorgelegten Haushaltsplan-Entwurfs 2022/2023 beantragt.

Die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern sind notwendig, um die Ergebnisse der Evaluierungen nach § 6 Absatz 2, § 22 Absatz 3 und 4 sowie § 21 Absatz 1 Satz 1 FAG M-V umzusetzen.

Die Trennung der Finanzierungssäulen für den allgemeinen kommunalen Finanzbedarf und den Kostenausgleich für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden ist verfassungsrechtlich geboten und mehrfach gutachterlich empfohlen worden. Mit der Änderung des FAG M-V im Jahr 2018 wurde diese Trennung eingeleitet. Nunmehr soll die vollständige Trennung erreicht werden.

Die Einführung eines neuen Vorwegabzuges für die Finanzierung des kooperativen E-Government soll der Verwaltungsvereinfachung dienen und stellt darüber hinaus sicher, dass die Finanzierung dieser kommunalen digitalen Infrastruktur aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs auch dem parlamentarischen Willen entspricht.

Die Einführung eines Stichtages für Konsolidierungs- und Ergänzungszuweisungen nach § 27 FAG M-V ist das Ergebnis der Evaluation, die gemäß Koalitionsvereinbarung 2021 bis 2026 Randnummer 16 durchzuführen ist. Um eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung zu sichern und eine auskömmliche Finanzierung für Kommunen, die sich im Haushaltskonsolidierungsprozess befinden, zu gewährleisten, ist eine zeitnahe Einführung der Stichtagsregelung notwendig.

Die Regelungen zu den Abzugsbeträgen nach § 8 FAG M-V sind an die aktuellen Entwicklungen anzupassen, um sicherzustellen, dass die Bundesmittel entsprechend den zugrundeliegenden Zwecken und Belastungen verwendet werden können.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Die Schaffung oder Änderung der gesetzlichen Bestimmungen innerhalb dieses Artikelgesetzes verursachen keine zusätzlichen zu den mit dem Haushaltsgesetz 2022/2023 zu beschließenden Ausgaben.

2. Vollzugaufwand

Durch das Haushaltsbegleitgesetz 2022/2023 ist mit keinem wesentlich erhöhten Verwaltungs- und Vollzugaufwand zu rechnen.

F Sonstige Kosten

Keine.

G Bürokratiekosten

Es werden keine Informationspflichten für Unternehmen eingeführt, geändert oder abgeschafft.

**DER CHEF DER STAATSKANZLEI
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 8. April 2022

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Birgit Hesse
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 15. März 2022 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Finanzministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Patrick Dahlemann

ENTWURF

eines Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikelübersicht

- Artikel 1: Änderung des Sondervermögensgesetzes „MV-Schutzfonds“
- Artikel 2: Änderung der Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern
- Artikel 3: Änderung des Staatshochbau- und Liegenschaftsverwaltungsorganisationsgesetzes
- Artikel 4: Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftsfonds Mecklenburg-Vorpommern“
- Artikel 5: Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes M-V
- Artikel 6: Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern
- Artikel 7: Änderung des Landespersonenstandsausführungsgesetzes
- Artikel 8: Änderung der Sicherungsregisterverordnung
- Artikel 9: Gesetz zur Festlegung der Verbundquoten des Kommunalen Finanzausgleichs und der Höhe der Zuführungen sowie der Kreditaufnahmen nach dem Kommunalen Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern in den Jahren 2022 und 2023 (Verbundquotenfestlegungsgesetz 2022/2023 – VQFG M-V)
- Artikel 10: Änderung des Landwirtschaftssondervermögensgesetzes
- Artikel 11: Änderung des Landesforstanstaltsgesetzes
- Artikel 12: Änderung des Sportfördergesetzes
- Artikel 13: Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Artikel 1 **Änderung des Sondervermögensgesetzes „MV-Schutzfonds“**

Das Sondervermögensgesetzes „MV-Schutzfonds“ vom 1. April 2020 (GVOBl. M-V S. 140), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2020 (GVOBl. M-V S. 1364, 1365) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt gefasst:

„§ 5 **Wirtschaftsplan**

(1) Das Finanzministerium erstellt im Einvernehmen mit der Staatskanzlei, dem Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung, dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Sport, dem Ministerium für Bildung und Kindertagesförderung sowie dem Ministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Tourismus und Arbeit für jedes Haushaltsjahr einen Wirtschaftsplan.

(2) Der Wirtschaftsplan weist neben den jahresbezogenen Ausgabeansätzen den verbleibenden Gesamtfinanzierungsbedarf zur Bewältigung der Corona-Pandemie und ihrer Folgen aus. Soweit der Gesamtfinanzierungsbedarf den Restbestand nicht erreicht, ist der verbleibende Anteil zur Tilgung (§ 4 Absatz 1 Nummer 9) zu verwenden.

(3) Der Wirtschaftsplan mit seinen Bewirtschaftungsgrundsätzen bedarf der Einwilligung des Landtages.

(4) Der Wirtschaftsplan wird dem Haushaltsplan als Anlage beigelegt.

2. § 6 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Ansätze zur Bewirtschaftung werden durch das Finanzministerium im Einvernehmen mit der Staatskanzlei, dem Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung, dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Sport, dem Ministerium für Bildung und Kindertagesförderung und dem Ministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Tourismus und Arbeit entsprechend dem notwendigen Bedarf im Rahmen der Zweckbindung gemäß § 2 freigegeben.“

Artikel 2 **Änderung der Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern**

Die Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 2000 (GVOBl. M-V S. 159), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (GVOBl. M-V S. 242, 244) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern (LHO)“:

2. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) In der Angabe zu § 17 wird das Wort „Planstellen“ durch das Wort „Stellenplan“ ersetzt.

b) Die Angabe zu § 49 wird wie folgt gefasst:

„§ 49 Grundsätze der Bewirtschaftung des Stellenplans“:

c) Die Angabe zu § 71a wird gestrichen.

3. § 14 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. Stellenplan bestehend aus einer Auflistung der
a) Planstellen,
b) anderen Stellen als Planstellen,
c) Leerstellen;“.

b) Folgende Nummer 4 wird angefügt:

„4. zusammenfassende Stellenübersichten.“

4. § 17 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „Planstellen“ durch das Wort „Stellenplan“ ersetzt.

b) In Absatz 5 Satz 1 wird nach dem Wort „Haushaltsplan“ die Angabe „(Stellenplan)“ eingefügt.

c) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Stellen für Arbeitnehmer sind nach Entgeltgruppen im Haushaltsplan (Stellenplan) auszubringen. Sie dürfen grundsätzlich nur für Daueraufgaben eingerichtet werden.“

d) Nach Absatz 6 werden folgende Absätze 7 und 8 eingefügt:

„(7) Stellen für Beamte auf Widerruf sind nach Besoldungsgruppen und Amtsbezeichnungen, Stellen für Auszubildende sind nach Entgeltgruppen im Haushaltsplan (Stellenplan) auszubringen.

(8) Absatz 5 Satz 1 und Absatz 6 Satz 1 gelten für Leerstellen entsprechend.“

e) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 9.

5. § 20 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Ausgaben der Hauptgruppe 4 sind innerhalb desselben Kapitels gegenseitig deckungsfähig.“

6. § 21 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Planstellen sind als künftig umzuwandeln zu bezeichnen, soweit sie in den folgenden Haushaltsjahren voraussichtlich in Planstellen einer anderen Besoldungsgruppe oder in Stellen für Arbeitnehmer umzuwandeln sind.“

7. § 26 Absatz 1 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„§ 17 Absatz 5 bis 8 gilt entsprechend.“

8. § 47 wird wie folgt gefasst:

**„§ 47
Wegfall- und Umwandlungsvermerke**

(1) Über Ausgaben und Planstellen, die der Haushaltsplan als künftig wegfallend bezeichnet, darf von dem Zeitpunkt an, mit dem die im Haushaltsplan bezeichnete Voraussetzung für den Wegfall erfüllt ist, nicht mehr verfügt werden.

(2) Ist eine Planstelle ohne Bestimmung der Voraussetzungen als künftig wegfallend bezeichnet, so ist dieser Vermerk mit Freiwerden einer Planstelle derselben Besoldungsgruppe für Beamte derselben Fachrichtung zu vollziehen.

(3) Ist eine Planstelle ohne Bestimmung der Voraussetzungen als künftig umzuwandeln bezeichnet, so ist dieser Vermerk mit Freiwerden einer Planstelle derselben Besoldungsgruppe für Beamte derselben Fachrichtung zu vollziehen.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten für andere Stellen als Planstellen sowie für Leerstellen entsprechend.“

9. § 49 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 49 Grundsätze der Bewirtschaftung des Stellenplans“.

b) Die Absätze 3 und 4 werden wie folgt gefasst:

„(3) Planstellen und andere Stellen als Planstellen dürfen grundsätzlich nur mit einer Person besetzt werden. Dies gilt entsprechend für Leerstellen. Ausnahmen bestimmt das Haushaltsgesetz.

(4) Der Stellenplan ist bindend.“

10. § 50 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Bei einzelplanübergreifenden Abordnungen und Abordnungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung können mit Einwilligung des Finanzministeriums die Personalausgaben für abgeordnete Beamte von der abordnenden Verwaltung bis zur Verkündung des nächsten Haushaltsgesetzes weitergezahlt werden.“

11. § 71a wird aufgehoben.

Artikel 3
Änderung des Staatshochbau- und Liegenschaftsverwaltungsorganisationsgesetzes

Das Staatshochbau- und Liegenschaftsverwaltungsorganisationsgesetz vom 24. September 2019 (GVOBl. M-V S. 618) wird wie folgt geändert:

1. In § 3 wird Absatz 1 Buchstabe a Satz 2 werden nach den Wörtern „Ausgenommen ist das“ die Wörter „für den Geschäftszweck der Funkmasten-Infrastrukturgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH,“ eingefügt.

2. In § 4 Absatz 1 wird nach der Angabe „§ 2“ die Angabe „und § 5“ eingefügt.

3. In § 5 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Für die Planung und Durchführung von Landesbau- und Unterhaltungsmaßnahmen der Hochschule Wismar nach § 3 Absatz 1 Buchstabe c ist das Staatliche Bau- und Liegenschaftsamt Schwerin an allen von der Hochschule betriebenen Standorten zuständig.“

4. § 8 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Buchstabe g wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

b) Folgender Buchstabe h wird angefügt:

„h) die Wahrnehmung der Eigentümerfunktion für die durch richterliche Einziehungsentscheidung im Strafverfahren rechtskräftig eingezogenen Grundstücke.“

Artikel 4
Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens
„Zukunftsfonds Mecklenburg-Vorpommern“

Nach § 4 des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftsfonds Mecklenburg-Vorpommern“ vom 19. Dezember 2005 (GVOBl. M-V S. 612) wird folgender § 5 eingefügt:

„§ 5
Auflösung des Sondervermögens

(1) Das Sondervermögen „Zukunftsfonds Mecklenburg-Vorpommern“ wird zum 31. Dezember 2022 aufgelöst.

(2) Die im Sondervermögen vorhandenen Mittel werden dem Landeshaushalt zugeführt.“

Artikel 5
Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes M-V

In § 4a Absatz 3 des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes M-V in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Dezember 2015 (GVOBl. M-V S. 612; 2016 S. 20), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 27. April 2020 (GVOBl. M-V S. 334, 394) geändert worden ist, wird die Angabe „5 800 000 Euro“ durch die Angabe „8 000 000 Euro“ ersetzt.

Artikel 6
Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (FAG)

Das Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 9. April 2020 (GVOBl. M-V S. 166), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 9. Dezember 2020 (GVOBl. M-V S. 1364, 1366) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6 Beteiligungsquote und Festbetragsfinanzierung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden“.

b) Nach der Angabe zu § 24 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 24a Finanzierung des kooperativen E-Government“.

2. § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6
Beteiligungsquote und Festbetragsfinanzierung der Aufgaben des übertragenen
Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden

(1) An der Summe der Einzahlungen der Gemeinden und Landkreise aus eigenen Steuern (Grundsteuern und Gewerbesteuern abzüglich Gewerbesteuerumlage, Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer sowie andere Steuern) sowie den nach Abzugsbeträgen nach § 8 verbleibenden, dem allgemeinen Steuerverbund nach § 5 unterliegenden Einnahmen des Landes sind die Gemeinden und Landkreise bis auf Weiteres in Höhe von 30,976 Prozent und das Land in Höhe von 69,024 Prozent zu beteiligen.

(2) Im Abstand von zwei Jahren, erstmalig für das Jahr 2022, ist unter Berücksichtigung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes (§ 7) zu überprüfen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand oder aufgrund der Entwicklung der Ausgaben und Auszahlungen im Verhältnis zwischen dem Land sowie den Gemeinden und Landkreisen die Finanzverteilung nach Absatz 1 anzupassen ist. Die Prüfung findet im Beirat nach § 34 auf Grundlage eines gemeinsam von dem Finanzministerium und dem für Kommunales zuständigen Ministerium zu erstellenden Prüfungsberichts zur Entwicklung des Aufgabenbestandes und den hierfür verwendeten finanziellen Mitteln statt. Dabei werden die jährlichen Netto-Ausgaben und Netto-Auszahlungen sowie weitere vom Beirat festzulegende Finanzkennziffern der vergangenen Periode untersucht. Eine Prognose ist nicht anzustellen.

(3) Das Land stellt den Kommunen zum Ausgleich der Kosten für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden (§ 22) aus den nach Abzugsbeträgen nach § 8 verbleibenden, dem allgemeinen Steuerverbund nach § 5 unterliegenden Einnahmen des Landes ab dem Jahr 2022 bis zur nächsten Überprüfung einen Festbetrag in Höhe von jährlich 269 800 000 Euro zur Verfügung.“

3. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 4 werden nach der Angabe „2021“ die Wörter „sowie 6 600 000 Euro ab dem Jahr 2022“ eingefügt.

bb) In Nummer 7 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

cc) Folgende Nummer 8 wird angefügt:

„8. die Einnahmen aus der Umsatzsteuer vom Bund für die Umsetzung des Aktionsprogramms ‘Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche in den Jahren 2021 und 2022‘ in Höhe von 16 228 000 Euro im Jahr 2022.“

b) In Satz 2 werden nach der Angabe „Satz 1“ die Wörter „Nummer 3 oder“ eingefügt.

4. § 10 Absatz 1 wird aufgehoben.

5. § 11 Absatz 5 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Wörter „in den Jahren 2020 und 2021“ durch die Wörter „im Jahr 2020“ ersetzt.

b) Folgender Satz wird angefügt:

„Abweichend von Absatz 4 wird der negative Abrechnungsbetrag für das Jahr 2020 in Teilbeträgen von 70 000 000 Euro im Jahr 2022, 30 000 000 Euro im Jahr 2023 und 71 981 008 Euro im Jahr 2024 der Finanzausgleichsmasse des jeweiligen Jahres zu Gunsten des Landes entnommen. Abweichend von Absatz 3 wird der positive Abrechnungsbetrag für das Jahr 2021 zur Erhöhung der Finanzausgleichsmasse des Jahres 2022 verwendet.“

6. § 14 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Buchstabe a werden die Wörter „in Höhe von 234 200 000 Euro im Jahr 2020 und 225 450 000 Euro ab dem Jahr 2021“ durch die Wörter „in Höhe von 269 800 000 Euro“ ersetzt.

bb) In Buchstabe e wird das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt.

cc) In Buchstabe f wird das Wort „und“ durch das Wort „sowie“ ersetzt.

dd) Folgender Buchstabe g wird angefügt:

„g) die Finanzierung des kooperativen E-Governments nach § 24a in Höhe von 2 700 000 Euro und“.

b) In Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „Absatz 1“ durch die Angabe „Absatz 1 Buchstabe b bis g“ ersetzt.

7. In § 21 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „2021“ durch die Angabe „2023“ und die Angabe „2022“ durch die Angabe „2024“ ersetzt.

8. § 22 wird wie folgt gefasst:

„§ 22**Zuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden**

(1) In Höhe der nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a bereitgestellten Mittel erhalten Gemeinden, Ämter und Landkreise Zuweisungen für die Erfüllung der Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden, die vor Inkrafttreten von Artikel 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung vom 4. April 2000 (GVOBl. M-V S. 158) übertragen wurden. Mit der Zuweisung werden alle bei wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung zu erwartenden Personal- und Sachaufwendungen sowie Zweckaufwendungen der Gemeinden, Ämter und Landkreise ausgeglichen.

(2) Von den nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a bereitgestellten Mittel erhalten

1. die Ämter und amtsfreien Gemeinden ohne die großen kreisangehörigen Städte 51 250 000 Euro,
2. die großen kreisangehörigen Städte 17 450 000 Euro,
3. die kreisfreien Städte 43 600 000 Euro,
4. die Landkreise 128 600 000 Euro und
5. die Träger der unteren Vermessungs- und Geoinformationsbehörden und der Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse 28 900 000 Euro.

(3) Die Verteilung der Zuweisungen nach Absatz 2 Nummern 1 bis 3 erfolgt jeweils im Verhältnis der Einwohnerzahlen. Die Zuweisungen nach Absatz 2 Nummer 4 erfolgen zu 70 Prozent im Verhältnis der Einwohnerzahlen und zu 30 Prozent im Verhältnis der in Einwohnerzahlen umgerechneten Gebietsflächenanteile als Produkt der Gebietsfläche und der durchschnittlichen Einwohnerzahl je Quadratkilometer der Landkreise. Die Zuweisungen nach Absatz 2 Nummer 5 werden zu gleichen Teilen unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl, der Gesamtfläche und der Anzahl der Flurstücke des Zuständigkeitsbereiches einer unteren Vermessungs- und Geoinformationsbehörde jährlich festgesetzt.

(4) Im Abstand von zwei Jahren ist zu überprüfen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand oder in der Aufgabenwahrnehmung eine Anpassung des Ausgleichs für übertragene Aufgaben und seiner Verteilung notwendig ist. Die Prüfung findet im Beirat nach § 34 auf Basis eines vom für Kommunales zuständigen Ministerium zu erstellenden Prüfungsberichts statt.

(5) Für die Kostenermittlung nach Absatz 4 haben die Gemeinden, Ämter und Landkreise auf Anforderung die benötigten Daten zur Verfügung zu stellen. Für die Gruppe nach Absatz 2 Nummer 1 kann statt einer Vollerhebung eine Bezugnahme auf Stichproben erfolgen, wenn dabei keine stichprobenbasierten Verzerrungen zu erwarten sind. Es werden die für die Aufgabenwahrnehmung erforderlichen Sach- und Personalkosten ermittelt und die mit der jeweiligen Aufgabe verbundenen Einnahmen für das Erhebungsjahr vollständig erfasst. Hinsichtlich der Verwaltungsgemeinkosten und der Kosten eines Büroarbeitsplatzes werden geeignete Pauschalen verwendet. Ausgaben für Investitionen werden für das Erhebungsjahr sowie das Vorjahr erhoben.

(6) Zur Kostenermittlung nach Absatz 4 werden die nach Absatz 5 erhobenen Daten mittels quantitativer Analyseverfahren bereinigt und gewichtet, um die sich bei wirtschaftlicher und sparsamer Verwaltungstätigkeit ergebenden durchschnittlichen Kosten und Einsparungen zu ermitteln; Mittelungen und Pauschalisierungen sind zulässig.

(7) In besonderen Ausnahmefällen kann einzelnen kommunalen Aufgabenträgern, bei denen es zu einer außerordentlichen und erheblichen Unterdeckung durch Sonderlasten bei Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1 kommt, auf Antrag eine Sonderbelastungszuweisung für abgelaufene Haushaltsjahre im Rahmen der Kostenüberprüfung nach Absatz 4 gewährt werden. Bei der Feststellung des Fehlbetrags bleiben nicht notwendige Ausgaben außer Ansatz, zumutbare jedoch nicht ausgeschöpfte Einnahmen werden angerechnet.“

9. Nach § 24 wird folgender § 24a eingefügt:

„§ 24a

Finanzierung des kooperativen E-Government

(1) Zur Finanzierung kommunaler Anteile

1. am Betrieb kooperativer E-Government-Komponenten des Landes,
 2. für kooperative Digitalisierungsvorhaben und -projekte,
 3. am Betrieb zentraler Infrastrukturen wie der elektronischen Datenübermittlung in automatisierten Verfahren nach § 13 des E-Government-Gesetzes Mecklenburg-Vorpommern und
 4. für Personal- und Sachkosten des Büros kooperatives E-Government
- stehen die nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe g bereitgestellten Mittel zur Verfügung.

(2) Über die Verwendung der Mittel entscheidet der Lenkungsausschuss nach § 17 des E-Government-Gesetzes Mecklenburg-Vorpommern. Die Mittel werden durch das für Digitalisierung zuständige Ministerium bewirtschaftet.

10. § 27 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 1 bis 3 werden wie folgt gefasst:

„(1) Weist eine Gemeinde oder ein Landkreis im Haushaltsvorjahr einen positiven jahresbezogenen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen in der Finanzrechnung aus und bestand zum 31. Dezember 2021 und zum Ende des Haushaltsvorjahres insgesamt ein negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen, kann beim für Kommunales zuständigen Ministerium eine Konsolidierungszuweisung beantragt werden. Die Konsolidierungszuweisung wird grundsätzlich in Höhe des selbst erwirtschafteten jahresbezogenen positiven Saldos der laufenden Ein- und Auszahlungen gewährt (Grundzuweisung). Die Konsolidierungszuweisung beträgt 20 Prozent des zum 31. Dezember 2021 bestehenden negativen Saldos der laufenden Ein- und Auszahlungen (Mindestzuweisung), wenn

1. der Antrag von einer kreisangehörigen Gemeinde, die keine große kreisangehörige Stadt ist, gestellt wird und diese die Hebesätze für Realsteuern im Haushaltsvorjahr so festgesetzt hat, dass sie mindestens 20 Hebesatzpunkte über dem gewogenen Durchschnittshebesatz nach Absatz 4 Satz 4 liegen; Mindereinzahlungen bei einer Realsteuerart können dabei durch Mehreinzahlungen bei einer anderen Realsteuerart ausgeglichen werden, oder
2. der Antrag von einem Landkreis, einer kreisfreien Stadt oder einer großen kreisangehörigen Stadt gestellt wird und dieser oder diese im Haushaltsvorjahr mindestens einen positiven jahresbezogenen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen in Höhe von 3 000 000 Euro oder 1,5 Prozent der laufenden Auszahlungen der Finanzrechnung erreicht hat.

Eine Konsolidierungszuweisung nach Satz 1 bis 3 kann höchstens in Höhe des Betrags gewährt werden, der zum Ausgleich des negativen Saldos der laufenden Ein- und Auszahlungen der Finanzrechnung zum 31. Dezember 2021 unter Einbeziehung bereits erhaltener oder gewährter Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs und selbst erwirtschafteter jahresbezogener positiver Salden erforderlich ist; die Zuweisung ist auf einen Betrag von 9 000 000 Euro beschränkt.

(2) Weist eine kreisangehörige Gemeinde mit Ausnahme der großen kreisangehörigen Städte

1. in den drei vorangegangenen Haushaltsjahren jeweils einen jahresbezogenen negativen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus und bestand zum Ende dieser Haushaltsjahre auch insgesamt ein negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen in der Finanzrechnung oder
2. im Haushaltsvorjahr einen negativen jahresbezogenen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen und in den vier vorangegangenen Haushaltsjahren nur in einem Haushaltsjahr einen jahresbezogenen positiven Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus und bestand zum Ende dieser Haushaltsjahre auch insgesamt ein negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen in der Finanzrechnung,

kann beim für Kommunales zuständigen Ministerium eine Sonderzuweisung beantragt werden. Diese wird in Höhe des negativen jahresbezogenen Saldos der laufenden Ein- und Auszahlungen im Haushaltsvorjahr gewährt. Die Gewährung der Sonderzuweisung erfolgt, wenn die Gemeinde

1. die Hebesätze für Realsteuern im Haushaltsvorjahr so festgesetzt hat, dass sie mindestens 20 Hebesatzpunkte über dem gewogenen Durchschnittshebesatz nach Absatz 4 Satz 4 liegen; Mindereinzahlungen bei einer Realsteuerart können dabei durch Mehreinzahlungen bei einer anderen Realsteuerart ausgeglichen werden,
2. die im Haushaltssicherungskonzept oder dessen Fortschreibung für das Haushaltsvorjahr festgelegten Maßnahmen umgesetzt oder die darin festgelegten Haushaltsverbesserungen insgesamt erreicht hat und
3. auf den Haushaltsausgleich des Haushaltsvorjahres gerichtete rechtsaufsichtliche Entscheidungen umgesetzt hat.

Bestand zum 31. Dezember 2021 ein negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen in der Finanzrechnung, erhält die Gemeinde ergänzend zur Sonderzuweisung eine Zuweisung zur Unterstützung beim Abbau dieses negativen Saldos in Höhe von 20 Prozent dieses Saldos (Ergänzungszuweisung); Absatz 1 Satz 4 gilt entsprechend.

(3) Wurde einer Gemeinde oder einem Landkreis im Jahr 2020 oder im Jahr 2021 eine Konsolidierungszuweisung gewährt und wird diese in Folgejahren erneut beantragt, richtet sich die Berechnung der Mindestzuweisung abweichend von Absatz 1 Satz 3 nach dem Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen, der der Berechnung der erstmaligen Zuweisung zugrunde gelegen hat, sofern die Antragstellung für aufeinander folgende Haushaltsjahre erfolgt. Dies gilt entsprechend, wenn der Antragsteller eine Ergänzungszuweisung erhalten hat und in Folgejahren eine Konsolidierungszuweisung oder erneut eine Ergänzungszuweisung beantragt. Absatz 1 Satz 4 gilt entsprechend.“

b) Die Absätze 5 und 6 werden wie folgt gefasst:

„(5) Übersteigt eine Zuweisung nach Absatz 1 oder die Summe der Zuweisungen nach Absatz 2 nach Feststellung des Jahresabschlusses des Haushaltsjahres, für das die Zuweisung gewährt wurde, den nach Absatz 1 Satz 4 maßgeblichen negativen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen der Finanzrechnung, hat die Gemeinde oder der Landkreis dies dem für Kommunales zuständigen Ministerium spätestens einen Monat nach Feststellung des Jahresabschlusses mitzuteilen und den übersteigenden Betrag innerhalb eines Monats nach erfolgter Mitteilung zurückzahlen. Bestand nach Maßgabe von Satz 1 kein ausgleichsfähiger negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen, erfolgt die Rückzahlung in Höhe des Zuweisungsbetrags. Hat eine Gemeinde oder ein Landkreis in Haushaltsvorjahren bereits Zuweisungen nach Absatz 1 oder 2 oder anderweitige Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs erhalten, so sind die der Antragstellung zugrundeliegenden

1. jahresbezogenen Salden der laufenden Ein- und Auszahlungen der Finanzrechnung um darin enthaltene Zuweisungsbeträge zu mindern,
2. Salden der laufenden Ein- und Auszahlungen der Finanzrechnung um die bis zum Endes des jeweiligen Haushaltsjahres gewährten Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs zu erhöhen, soweit diese im Saldo noch nicht enthalten sind.

(6) Es gelten folgende Übergangsbestimmungen für eine Antragstellung im Jahr 2022:

1. Die Hebesätze für Realsteuern der Gemeinde für das Haushaltsjahr 2021 müssen abweichend von Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 und Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 mindestens in Höhe der gewogenen Durchschnittshebesätze nach Absatz 4 Satz 4 festgesetzt worden sein.
2. Abweichend von Absatz 2 Satz 4 ist der Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen zum 1. Januar 2021 Grundlage für die Berechnung der Ergänzungszuweisung für das Haushaltsjahr 2021.“

Artikel 7

Änderung des Landespersonenstandsausführungsgesetzes

§ 3 Absatz 4 Satz 3 des Landespersonenstandsausführungsgesetzes vom 1. Dezember 2008 (GVOBl. M-V S. 461), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 9. April 2020 (GVOBl. M V S. 166, 181) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Die hiermit verbundenen Aufwendungen werden gemäß § 24a Absatz 1 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern bereitgestellt.“

Artikel 8

Änderung der Sicherungsregisterverordnung

In § 2 der Sicherungsregisterverordnung vom 25. Oktober 2011 (GVOBl. M-V S. 1018), die durch Artikel 12 des Gesetzes vom 9. April 2020 (GVOBl. M-V S. 166, 181) geändert worden ist, wird die Angabe „§ 15 Absatz 3“ durch die Angabe „§ 24a Absatz 1“ ersetzt.

Artikel 9

Gesetz zur Festlegung der Verbundquoten des Kommunalen Finanzausgleichs und der Höhe der Zuführungen sowie der Kreditaufnahmen nach dem Kommunalen Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern in den Jahren 2022 und 2023 (Verbundquotenfestlegungsgesetz 2022/2023 - VQFG M-V)

§ 1

Das Land stellt den Gemeinden und Landkreisen gemäß § 5 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern für ihre Aufgabenwahrnehmung von seinen Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern, seinem Aufkommen aus den Landessteuern, dem Aufkommen aus dem Landesanteil der Gewerbesteuerumlage und der Gewerbesteuer in gemeindefreien Gebieten, den Zuweisungen an das Land aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich einschließlich der Bundesergänzungszuweisungen sowie den Einnahmen des Landes nach dem Gesetz zur Regelung der finanziellen Kompensation zugunsten der Länder infolge der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund folgende Anteile zur Verfügung:

1. 20,203170 Prozent für das Haushaltsjahr 2022 und
2. 20,017600 Prozent für das Haushaltsjahr 2023.

Bei den Berechnungen der Anteile nach Satz 1 bleiben die in § 8 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern auf die Jahre 2022 und 2023 entfallenden Beträge unberücksichtigt.

§ 2

Die Höhe der Kreditaufnahme nach § 3 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe c des Kommunalen Ausgleichsfondsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (KAFG M-V) vom 5. Februar 2010 (GVOBl. M-V 2010, S. 46) wird auf eine Höhe von bis zu 25 500 000 Euro zur Anschlussfinanzierung fällig gewordener Kredite festgelegt. Im Übrigen erfolgen keine Kreditaufnahmen. Es erfolgen keine Zuführungen nach § 3 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe d KAFG M-V.

Artikel 10 Änderung des Landwirtschaftssondervermögensgesetzes

§ 2 des Landwirtschaftssondervermögensgesetzes vom 8. März 1993 (GVOBl. M-V S. 170), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 16. Dezember 2019 (GVOBl. M-V S. 791, 793) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 7 werden die Wörter „Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt“ durch die Wörter „für Landwirtschaft zuständigen Ministeriums“ ersetzt.
2. In Absatz 8 wird die Angabe „Satz 1“ gestrichen.
3. In Absatz 9 Satz 1 werden die Wörter „Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt“ durch die Wörter „für Landwirtschaft und Umwelt zuständigen Ministeriums“ ersetzt.
4. Absatz 10 wird aufgehoben.

Artikel 11 Änderung des Landesforstanstaltsgesetzes

§ 14 Absatz 1 Landesforstanstaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 2021 (GVOBl. M-V S. 1266) wird wie folgt geändert:

1. Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Das Land übernimmt die Versorgungslasten für die Beamtinnen und Beamten, die durch die Landesforstanstalt erstmalig in das Beamtenverhältnis berufen worden sind und zukünftig berufen werden.“

2. Folgende Sätze werden angefügt:

„Zur Finanzierung der Versorgungslasten sind von der Landesforstanstalt Versorgungszuschläge an das Land zu leisten. Die Höhe der Versorgungszuschläge beträgt 30 Prozent der jeweiligen ruhegehaltfähigen Dienstbezüge. Darüber hinaus sind 2,5 Prozent der jeweiligen ruhegehaltfähigen Dienstbezüge zur Finanzierung der Beihilfen nach beamtenrechtlichen Vorschriften an das Land zu leisten. Die Sätze 3 bis 5 gelten auch rückwirkend für die Beamtinnen und Beamten im Sinne von Satz 2, die bis zum Inkrafttreten des Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023 bei der Landesforstanstalt in das Beamtenverhältnis berufen worden sind. Zur Abgeltung der sich aus Satz 6 ergebenden Versorgungszuschläge sind auf Grundlage der in einem jeweiligen Kalenderjahr insgesamt gezahlten Bezüge unter Anwendung der in Satz 4 und 5 genannten Prozentsätze pauschale Zahlungen unter Auflösung der bisher gebildeten Pensionsrückstellungen an das Land zu leisten. Eine danach verbleibende Pensionsrückstellung wird zugunsten der Landesforstanstalt aufgelöst.“

Artikel 12 Änderung des Sportfördergesetzes

In § 10 Absatz 1 Satz 1 des Sportfördergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 2002 (GVOBl. M-V S. 574), das zuletzt durch Gesetz vom 18. Dezember 2017 (GVOBl. M-V S. 355) geändert worden ist, wird die Angabe „8 950 000“ durch die Angabe „11 670 000“ ersetzt.

Artikel 13 Inkrafttreten; Außerkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Die Bestimmungen in Artikel 6 treten zu 1. Januar 2022 in Kraft.
- (3) Das Gesetz zur Festlegung der Verbundquoten des Kommunalen Finanzausgleichs und der Höhe der Zuführungen sowie der Kreditaufnahmen nach dem Kommunalen Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern in den Jahren 2020 und 2021 vom 9. April 2020 (GVOBl. M-V S. 166, 178), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 9. Dezember 2020 (GVOBl. M-V S. 1364) tritt am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes außer Kraft.

Begründung:

A Allgemeiner Teil

Nach Artikel 61 Absatz 4 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern dürfen in das Haushaltsgesetz nur Vorschriften aufgenommen werden, die sich auf die Einnahmen und die Ausgaben des Landes und auf den Zeitraum beziehen, für den das Haushaltsgesetz beschlossen wird. Die weiteren die Haushaltsgesetzgebung begleitenden Regelungen werden in diesem Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023 zusammengefasst.

B Besonderer Teil

Zu Artikel 1 - Änderung des Sondervermögensgesetzes „MV-Schutzfonds“

Zum Beginn der Corona-Pandemie bestand eine hohe Unsicherheit darüber, ob der Landtag und seine Ausschüsse aufgrund des Pandemiegeschehens regelmäßig zusammenkommen und Entscheidungen treffen können. Um die erforderliche finanzielle Handlungsfähigkeit des Landes in dieser Notlage sicherzustellen, war in der ursprünglichen Fassung des SVMVFG M-V vorgesehen, dass ein Gremium auf Ebene der Landesregierung über notwendige Anpassungen des Wirtschaftsplans und die Freigabe der Mittel des Sondervermögens entscheidet.

Im weiteren Verlauf des Jahres 2020 zeigte sich, dass die Schutzmaßnahmen gegen das Corona-Virus wirken. Gleichwohl bestand durch die verschiedenen Virusvarianten und das Fehlen eines Impfstoffes zu diesem Zeitpunkt weiterhin eine Unsicherheit bezüglich der Frage, inwieweit der weitere Pandemieverlauf regelmäßige Zusammenkünfte des Plenums und der Ausschüsse des Landtags zulassen würde.

Mit dem 2. Nachtragshaushaltsgesetz 2020 im Dezember 2020 hat der Landtag entschieden, dass der Finanzausschuss die wesentlichen Entscheidungen treffen und Änderungen des Wirtschaftsplans und die Freigabe von Mitteln ab bestimmten Schwellenwerten seiner Zustimmung bedürfen. Auf eine Einbindung des Plenums bei diesen Entscheidungen wurde aufgrund der Gesamtumstände bewusst verzichtet. Aufgrund des unklaren Pandemieverlaufs und der Ausbreitung der verschiedenen Virusvarianten bestand die Befürchtung, dass viele Einzelmaßnahmen im Rahmen der Bekämpfung der Pandemie erforderlich sein würden, über deren Finanzierung im Rahmen der Bewirtschaftung des Sondervermögens auch sehr kurzfristig zu entscheiden sein würde. Alleine die höhere Anzahl an geplanten Sitzungswochen im Jahr 2021 (LT: 5; FA: 10) zeigte, dass der Finanzausschuss als Gremium eher die für in der Pandemie schnell zu treffende Entscheidungen notwendige Flexibilität besitzt. Aber bezüglich der Möglichkeit, Sondersitzungen einzuberufen, wurde die höhere Flexibilität des Finanzausschusses gegenüber dem Plenum deutlich. Während der Landtag im Jahr 2020 lediglich zu drei Sondersitzungen zusammen kam, fanden im Jahr 2020 zwölf Finanzausschusssitzungen außerhalb des Regeltermins der Sitzungswochen statt. Zudem wäre die Regelung in § 6 Absatz 2 SVMVFG M-V für besonders dringende Fälle, die im Jahr 2021 auch in sieben Fällen in Anspruch genommen werden musste, in dieser Form beim Landtag nicht möglich gewesen. Außerdem stand zu befürchten, dass aufgrund der hohen Zahl der Anträge die Funktionsfähigkeit des Parlaments nicht mehr gewährleistet sein würde.

Die veränderte Pandemiesituation, insbesondere die Möglichkeit einer Impfung, gibt Anlass zu der Erwartung, dass die Intensität und Dringlichkeit, in der in den Jahren 2020 und 2021 über die Finanzierung der Corona-Maßnahmen zu entscheiden gewesen ist, im weiteren Verlauf abnehmen wird. Im Hinblick auf die mittlerweile auch unter Coronabedingungen etablierten Sitzungspraxis erscheint ein Szenario eher unwahrscheinlich, in dem das Plenum für Entscheidungen nicht erreichbar ist. Deshalb bleiben Änderungen des Wirtschaftsplans mit einem Volumen von mehr als 1 000 000 Euro zukünftig dem Plenum überlassen.

Zu Nummer 1 (§ 5)

Die Änderungen in Absatz 1 resultieren aus der Strukturänderung in der Landesregierung im Rahmen der Regierungsneubildung (siehe Organisationserlass im AmtsBl. MV 2021 S. 1079).

Der neu eingefügte Absatz 2 stellt klar, dass soweit die Mittel im Wirtschaftsplan nicht für die derzeitige oder zukünftige Bewältigung der Corona-Pandemie und ihrer Folgen vorgesehen werden, diese gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 9 zur Tilgung einzusetzen sind. Somit kann der Landtag im Wirtschaftsplan für jedes Jahr festlegen, welcher Anteil noch für die Bewältigung der Corona-Pandemie und ihrer Folgen notwendig ist und welcher Teil für die Tilgung eingesetzt werden soll.

Mit den Änderungen in Absatz 3 (neu) erfolgt die stärkere Einbindung des Plenums in Entscheidungen über die Bewirtschaftung des Sondervermögens „MV-Schutzfonds“. Nach dem Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 29 September 2019 (LVerfG 2/18) entscheidet das Plenum des Landtags mit der Abstimmung über die Beschlussempfehlung zum Haushalt auch über den Wirtschaftsplan des Sondervermögens. Dabei entscheidet der Haushaltsgesetzgeber nicht nur über die Ansätze im Wirtschaftsplan, sondern zugleich auch über die Bewirtschaftungsgrundsätze, die für die Landesregierung den Rahmen für die Bewirtschaftung vorgeben.

Die Streichung des Absatz 3 (alt) erfolgt aus systematischen Gründen. Änderungen des Wirtschaftsplans erfolgen im Rahmen der Bewirtschaftung. Entsprechend werden auch die Regelungen zur Änderungen des Wirtschaftsplans insgesamt in die Bewirtschaftungsgrundsätze aufgenommen, sodass alle Bewirtschaftungsregelungen an einer Stelle zu finden sind.

Zu Nummer 2 (§ 6 Absatz 1)

Die Änderungen in § 6 Absatz 1 resultieren aus der Strukturänderung in der Landesregierung im Rahmen der Regierungsneubildung (siehe Organisationserlass im AmtsBl. MV 2021 S. 1079).

Zu Artikel 2 – Änderung der Landeshaushaltsordnung (LHO) Mecklenburg-Vorpommern

Lange Zeit wurden die Regelungen zur Stellenbewirtschaftung nicht angepasst. In der Zwischenzeit haben sich aber Begriffe angepasst, Auslegungen geändert oder bestimmte Vorschriften als verwaltungsintensiv gezeigt. Entsprechend gibt es in dieser Änderung vorwiegend redaktionelle, klarstellende und verwaltungsvereinfachende Änderungen im Bereich der Stellenbewirtschaftung.

Zu Nummer 1 (Überschrift)

Es handelt sich um eine rechtsförmliche Anpassung.

Zu Nummer 2 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich aus der Änderung der Überschriften in den Vorschriften ergibt.

Zu Nummer 3 (§ 14 Absatz 1)

Mit der Änderung werden die tatsächlich in der Praxis verwendeten Begriffe und Aufteilungen in die Landeshaushaltsordnung eingeführt. Zudem werden der Vollständigkeit halber auch die Leerstellen aufgeführt, da diese ebenfalls Teil des Stellenplans sind. Insgesamt führt diese sprachliche Anpassung zu einer höheren Transparenz.

Zu Nummer 4 (§ 17)

- a) Es handelt sich um eine Klarstellung, da der Regelungsinhalt des § 17 über den Begriff der Planstellen hinausgeht.
- b) Mit dem Klammerzusatz soll klargestellt werden, dass Planstellen im Stellenplan, der Teil des Haushaltsplans ist, zu finden sind.
- c)/d) In der Praxis hat es sich gezeigt, dass es sinnvoll ist, auch andere Stellen als Planstellen im Stellenplan auszuweisen. Deswegen werden in den Absätzen 6, 7 und 8 (neu) die anderen Stellen (Stellen für Arbeitnehmer, Stellen für Beamte auf Widerruf und Leerstellen) nunmehr konkret benannt und sichergestellt, dass diese ebenfalls im Stellenplan ausgebracht werden müssen.
- e) Hierbei handelt es sich lediglich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 5 (§ 20 Absatz 1)

In § 20 Absatz 1 ist der Grundsatz der Deckungsfähigkeit innerhalb des Kapitels geregelt. Die Deckungsfähigkeit innerhalb des Einzelplans wird durch das jeweilige Haushaltsgesetz bestimmt. Da alle Personalausgaben unter die Hauptgruppe 4 gefasst wurden, erfolgt mit dieser Änderung eine sprachliche Annäherung an die Praxis. Zudem ist die Regelung in Nummer 2 (alt) nicht mehr notwendig, da diese Ausgaben zentral im Einzelplan 11 veranschlagt werden.

Zu Nummer 6 (§ 21 Absatz 2)

In der Praxis hat sich gezeigt, dass es auch notwendig ist, Stellen nicht nur in eine niedrigere Besoldungsgruppe umzuwandeln, sondern auch in eine höhere Besoldungsgruppe. Zudem wird klargestellt, dass kein Ermessen bei der Umsetzung eines entsprechenden ku-Vermerks besteht. Unbenommen sind Möglichkeiten zur Änderung, Aufhebung oder Befristung des ku-Vermerks.

Zu Nummer 7 (§ 26 Absatz 1)

Da Landesbetriebe genauso zu behandeln sind wie die Behörden, erfolgt hier ein Verweis auf die neu gefassten Absätze 5 bis 8 in § 17.

Zu Nummer 8 (§ 47)

Neben der redaktionellen Anpassung in Absatz 1, erfolgt in Absatz 2 eine Klarstellung, um sicherzustellen, dass der kw-Vermerk nicht fortbesteht und es zu keiner Besetzungssperre kommt. Zudem wurden zur Klarstellung in Absatz 4 auch die Leerstellen genannt.

Zu Nummer 9 (§ 49)

- a) Der Paragraph enthält auch andere Regelungen als solche zur Einweisung von Planstellen. Deswegen wird nunmehr eine allgemeine Formulierung verwendet.
- b) Der Grundsatz in Absatz 3 gilt für alle Stellen, auch für die Anwärter- und Auszubildenden-Stellen, deshalb wird auf den Terminus aus § 17 LHO umgestellt. Der Absatz 4 wurde sprachlich an die Praxis angepasst, der Terminus „beamtete Hilfskräfte“ ist nicht mehr existent, der Begriff „Stellenübersicht“ hat jetzt die Bedeutung der zusammenfassenden Tabellen.

Zu Nummer 10 (§ 50 Absatz 3)

Die Änderung dient dazu, dass lediglich für einzelplanübergreifende Abordnungen und Abordnungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung eine Einwilligung des Finanzministeriums notwendig ist, da andernfalls die bestehende Regelung zur Deckungsfähigkeit in Hauptgruppe 4 innerhalb des Einzelplans beschränkt werden würde.

Zu Nummer 11 (§ 71a)

Entsprechend des Wegfalls der Regelung in § 33a HGrG entfällt diese Regelung auch.

Zu Artikel 3 – Änderung des Staatshochbau- und Liegenschaftsverwaltungsorganisationsgesetzes

Zum 1 Januar 2020 trat das Gesetz zur Organisation der Staatshochbau- und Liegenschaftsverwaltung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (SBLVG) in Kraft.

Bei der Anwendung des Gesetzes stellte sich heraus, dass klarstellende und ergänzende Regelungen in Bezug auf die Ressortzuweisung und die Zuständigkeit für die Wahrnehmung der Eigentümerfunktion landeseigener Grundstücke erforderlich sind.

Daher soll mit diesem Gesetzentwurf der Anwendungsbereich der §§ 3 und 8 SBLVG geändert werden. Dies betrifft in § 3 SBLVG für Zwecke der flächendeckenden adäquaten Mobilfunkversorgung zur Verbesserung des Sprachmobilfunks und der mobilen Datennutzung genutzte landeseigene Liegenschaften. § 8 SBLVG trifft eine Regelung für rechtskräftig im Strafverfahren durch richterliche Entscheidung zugunsten des Landes M-V eingezogene Grundstücke.

Zu Nummer 1 (§ 3 Absatz 1 Buchstabe a Satz 2)

In Ressortzuständigkeit des ehemaligen Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung wurde auf Veranlassung des Landes am 26. August 2020 als Tochtergesellschaft der Landesgesellschaft M-V mbH eine Funkmasten-Infrastrukturgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH (FMI M-V) errichtet. Das Finanzministerium und das damalige Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung sind diesbezüglich im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung vom 27 Oktober 2020 und 16 November 2020 einvernehmlich von einer Ressortzuständigkeit des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung gemäß § 8 Absatz 1 Buchstabe a 2. Halbsatz SBLVG ausgegangen.

Durch die in § 3 Absatz 1 Buchstabe a 1. Halbsatz SBLVG aufzunehmende Ergänzung soll nunmehr geregelt werden, dass die Staatlichen Bau- und Liegenschaftsämter nicht für die Bewirtschaftung dieser landeseigenen Liegenschaften zuständig sind. Folglich nimmt für diese Liegenschaften nicht das Finanzministerium die Eigentümerfunktion gemäß § 8 Absatz 1 Buchstabe b SBLVG wahr, sondern die für den Bereich zuständige oberste Landesbehörde, aktuell das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung. Die Möglichkeit des Ministeriums für Inneres, Bau und Digitalisierung, die damit zusammenhängenden Aufgaben an nachgeordnete Dienststellen zu übertragen, bleibt unberührt.

Zu Nummer 2 (§ 4 Absatz 1)

Die Ergänzung dient der Klarstellung und entspricht der mit der Regelung beabsichtigten Intention, eine flexible Reaktion auf variierende Auslastungssituationen in den Staatlichen Bau- und Liegenschaftsämtern zu ermöglichen.

Zu Nummer 3 (§ 5 Absatz 3)

Die Zuständigkeit für die Hochschule Wismar, welche aktuell Standorte in Wismar, Warnemünde und Malchow auf der Insel Poel unterhält, ist ohne gesonderte Regelung zwischen dem Staatlichen Bau- und Liegenschaftsamt Schwerin (örtlich unter anderem für die Hansestadt Wismar und die Insel Poel zuständig) und dem Staatlichen Bau- und Liegenschaftsamt Rostock (örtlich für Warnemünde zuständig) geteilt. Aus diesem Grund erfolgte bereits mit Inkrafttreten des SBLVG eine Zuständigkeitskonzentration in § 5 Absatz 3 beim Staatlichen Bau- und Liegenschaftsamt Rostock. Auf Grundlage einer Evaluation der kurz- und mittelfristig umzusetzenden Bauvolumina soll diese Zuständigkeitskonzentration nun beim SBL Schwerin erfolgen.

Zu Nummer 4 (§ 8 Absatz 1)

Die Erweiterung des in § 8 Absatz 1 enthaltenen Katalogs durch Aufnahme einer Regelung unter „Buchstabe h“ soll die Eigentümerfunktion des Finanzministeriums als für Staats-hochbau- und Liegenschaften zuständige oberste Landesbehörde normieren.

Am 22 April 2021 wurde diesbezüglich eine Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Justizministerium und dem Finanzministerium abgeschlossen. In dieser wurde einvernehmlich festgelegt, dass rechtskräftig eingezogene Grundstücke nicht dem Justizressort für dessen Fachaufgaben zugewiesen sind.

Daher ist die klarstellende Regelung in Bezug auf die Zuständigkeit des Finanzministeriums und der Staatlichen Bau- und Liegenschaftsämter u.a. für die Bewirtschaftung „(...) für im Strafverfahren rechtskräftig eingezogene und damit in das Eigentum des Landes übergegangene Grundstücke“ notwendig.

In Bezug auf die Bewirtschaftung dieser Liegenschaften ist § 3 Absatz 1 Buchstabe a Satz 1 SBLVG (ohne Änderungen) anwendbar.

Zu Artikel 4 – Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftsfonds Mecklenburg-Vorpommern“

Die mit dem Sondervermögen „Zukunftsfonds Mecklenburg-Vorpommern“ verfolgten Ziele und Projekte in den Bereichen zukunftsweisende Technologien, der Förderung von Forschung und Entwicklung sowie der Förderung bedeutsamer Projekte in den Bereichen Kultur, Jugend und Arbeit wurden abgeschlossen. Die im Sondervermögen noch vorhandenen Mittel in Höhe von 151 052,93 Euro (Stand: 31 Dezember 2021) werden dem Landeshaushalt (Einzelplan 11 –Allgemeine Finanzverwaltung) zugeführt. Der Haushaltsplan 2022 enthält im Kapitel 1108 einen entsprechenden Einnahmetitel.

Zu Artikel 5 – Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes

§ 4a des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes regelt die Verwendung der Zuweisung aus der Feuerschutzsteuer. Absatz 3 dieser Regelung sieht vor, soweit das Aufkommen der Feuerschutzsteuer den dort bislang festgelegten Schwellenwert von 5,8 Millionen Euro übersteigt, der übersteigende Betrag im Folgejahr an die Landkreise, kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte als sogenannte Pauschalzuweisungen für Investitionen im Brandschutz ausbezahlt wird. Ziel der mit dieser Regelung verbundenen nachgelagerten Auszahlung ist es insbesondere etwaigen Steuerausfällen zu begegnen und Rückforderungen zu vermeiden. Dadurch erhalten die Zuweisungsempfänger im Jahr jeweils zwei Raten; die erste aktuelle Rate und die zweite aus dem Vorjahr nachgelagerte Rate.

Durch die in den letzten Jahren stetig gestiegenen Einnahmen aus der Feuerschutzsteuer war ein relativ starkes Anwachsen der zweiten Rate der Pauschalzuweisung zu verzeichnen (Im Haushaltsplan 2019 betrug der Anteil der zweiten Rate an der Gesamtzuweisung schon 75 Prozent). Durch die zwischenzeitliche Anhebung des Schwellenwertes von 4,6 auf 5,8 Millionen Euro konnte ab 2020 der Effekt vorübergehend abgemildert werden. Doch schon damals war eine weitere Erhöhung des Schwellenwertes in Betracht gezogen worden.

Nunmehr bedarf es im Hinblick auf die erwarteten Einnahmen aus der Feuerschutzsteuer einer erneuten Anpassung, da ansonsten der Anteil der zweiten Rate im aktuellen Jahr auf 88 Prozent ansteigen würde.

Mit vorliegender Erhöhung des bisherigen Schwellenwertes auf 8,0 Millionen Euro wird für die beiden Haushaltsjahre 2022/2023 einerseits wieder ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen erster und zweiter Rate erreicht (beide jeweils annähernd 50 Prozent). Andererseits verbleiben mit einem nachgelagert auszahlenden Anteil am Gesamtaufkommen der Feuerschutzsteuer in Höhe von 25 Prozent noch ein genügend großer Sicherheitsspielraum für unerwartete Steuerausfälle. Ohne Erhöhung des Schwellenwertes würde dagegen ein Anteil von 45 Prozent zurückbehalten werden.

Zu Artikel 6 – Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern

Das Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V) ist infolge der Durchführung gesetzlicher Überprüfungen nach §§ 6 Absatz 2, 21 Absatz 1 Satz 1 und 22 Absatz 3 FAG M-V geltende Fassung anzupassen.

Der aktuelle Prüfbericht nach § 6 Absatz 2 FAG M-V geltende Fassung (Anlage 1) kommt zu dem rechnerischen Ergebnis, dass die Entwicklung der verbleibenden Nettoausgaben des Landes und der verbleibenden Nettoauszahlungen der Kommunen in den Jahren 2015 bis 2018 in Höhe von 22 670 000 Euro eine Anpassung der Finanzverteilung zugunsten des Landes indiziert (Abschnitt I). Veränderungen im Aufgabenbestand schlagen sich in den Nettoausgaben und Nettoauszahlungen nieder. Die Ergebnisse der vergleichenden Analyse ausgewählter Finanzkennziffern (Abschnitt II) stehen einer Umsetzung des rechnerischen Ergebnisses nicht entgegen. Die kommunalen Landesverbände sahen die Anpassung in ihren Stellungnahmen kritisch. Die Stellungnahmen sind dem Prüfbericht als Anlage beigefügt. Landesregierung und kommunale Landesverbände haben den Prüfbericht mehrfach im Beirat nach § 34 FAG M-V (FAG-Beirat) und in einer Arbeitsgruppe erörtert. Im Ergebnis des Gesprächs zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden am 13. Dezember 2021 wurde schließlich gemeinsam vereinbart, dass das Land dem Landtag die Umsetzung des Prüfergebnisses empfehlen wird. Danach ist die kommunale Beteiligungsquote ab dem Jahr 2022 im Volumen von 22,67 Millionen Euro zugunsten des Landes zu ändern. Dies entspricht nach den aktuellen Einnahmeansätzen des Jahres 2022 einer Quotenanpassung um 0,270 Prozentpunkte.

Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (LRH M-V) hat im Oktober 2021 eine umfassende Beratende Äußerung zum Kostenausgleich für die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden vorgelegt.¹ In diese sind die Ergebnisse eines rechtswissenschaftlichen Gutachtens² und eines rechts- und finanzwissenschaftlichen Gutachtens³ eingeflossen.

¹ Beratende Äußerung des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern (LRH M-V) gemäß § 88 Absatz 3 der Landeshaushaltsordnung; Kosten für die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde (2021)

² Anlage 1 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning

³ Anlage 2 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning/Hesse

Die rechtswissenschaftlichen Ausführungen und Empfehlungen verdeutlichen die besondere Bedeutung einer klaren Trennung zwischen den beiden Finanzierungssäulen für den allgemeinen kommunalen Finanzbedarf einerseits und den Kostenausgleich für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden andererseits: „Dabei müssen die verschiedenen Finanzierungsströme separat berechnet und gespeist werden. Das schließt nicht aus, Konnexitätsausgleich und Kostenersatz für die Organleihe im Finanzausgleichsgesetz zu regeln, etwa indem beide als Vorwegabzug aus der Finanzausgleichsmasse erfolgen. Allerdings darf dieser Vorwegabzug nur einen durchlaufenden Posten im Finanzausgleich bilden, d.h. die Finanzausgleichsmasse ist zu erhöhen bzw. zu verringern, wenn und soweit sich Änderungen im übertragenen Wirkungskreis bzw. bei den mittels Organleihe wahrzunehmenden Aufgaben ergeben. Konnexitätsausgleich und Kostenersatz müssen jeweils als originärer Ansatz vom allgemeinen Finanzausgleich der Art nach getrennt und der Höhe nach erkennbar sein.“⁴

Eine Trennung der beiden Finanzierungssäulen wurde bisher nicht vollständig vollzogen. Zwar wird der Kostenausgleich nach dem strikten Konnexitätsprinzip außerhalb des FAG M-V in den jeweiligen Fachgesetzen geregelt. Der Kostenausgleich nach § 22 für die vor Inkrafttreten von Artikel 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung vom 4. April 2000 (GVObI. M-V S. 158) übertragenen Aufgaben wird hingegen bisher teilweise durch einen in der kommunalen Beteiligungsquote enthaltenen Anteil und teilweise durch einen separaten Aufstockungsbetrag des Landes finanziert. Mit der Neufassung von § 6 soll nunmehr auch für den im FAG M-V geregelten Kostenausgleich für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden eine umfassende und transparente Trennung vom allgemeinen Finanzausgleich sowohl auf der Finanzierungs- als auch der Verwendungsseite des kommunalen Finanzausgleichs umgesetzt werden. Mit einem Festbetrag nach § 6 Absatz 3 dieses Gesetzentwurfs wird transparent, in welcher Höhe das Land Mittel für den Kostenausgleich nach § 22 bereitstellt. Gleichzeitig wird die Beteiligungsquote nach § 6 Absatz 1 um die enthaltenen Teilbeträge für übertragene Aufgaben bereinigt. Nach der Säulentrennung und der Anpassung gemäß dem aktuellen Prüfbericht nach § 6 Absatz 2 FAG M-V geltende Fassung ergibt sich eine kommunale Beteiligungsquote von 30,976 Prozent.

Zur Umsetzung des Aktionsprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche für die Jahre 2021 und 2022“ hat der Bund mit den Ländern am 2. Juni 2021 eine Vereinbarung abgeschlossen. Der Bund stellt den Ländern die dafür erforderlichen Bundesmittel über den Transferweg des Länderanteils an der Umsatzsteuer zur Verfügung. Damit die im Jahr 2022 an das Land gezahlten Beträge vollständig zweckentsprechend eingesetzt werden können, ist eine Ergänzung der Regelungen zu den Abzugsbeträgen im FAG M-V erforderlich.

Angesichts der erwarteten finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Kommunen einigten sich Landesregierung und Kommunale Landesverbände am 21. September 2020 darauf, den positiven Abrechnungsbetrag des kommunalen Finanzausgleichs für das Jahr 2019 in Höhe von etwa 102 Millionen Euro vollständig im Jahr 2021 für eine Stabilisierung der Schlüsselzuweisungen einzusetzen. Außerdem wurde vereinbart, eine Streckung des für das Ausgleichsjahr 2020 erwarteten hohen Abrechnungsbetrages, der im Jahr 2022 fällig sein würde, zu prüfen. Tatsächlich beläuft sich dieser Abrechnungsbetrag auf 171,98 Millionen Euro zulasten der Kommunen (negativer Abrechnungsbetrag).

⁴ Anlage 1 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning, S. 71

Und obwohl sich die Finanzlage insgesamt weniger dramatisch entwickelte, als sie prognostiziert wurde, wäre nach der Herbst-Steuerschätzung 2021 aufgrund dieses Abrechnungsbetrages ein deutlicher Rückgang der Finanzausgleichsleistungen im Jahr 2022 gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund verständigten sich Landesregierung und kommunale Landesverbände am 13. Dezember 2021 darauf, den negativen Abrechnungsbetrag für das Ausgleichsjahr 2020 auf drei Jahre zu strecken und den positiven Abrechnungsbetrag für das Ausgleichsjahr 2021 bereits im Jahr 2022 zu verrechnen. Auf diese Weise werden auch die Schlüsselzuweisungen in den kommenden Jahren auf einem hohen Niveau stabilisiert.

Mit der Reform des Kommunalen Finanzausgleichs und der damit einhergehenden Novellierung des FAG M-V zum Jahr 2020 wurde das System zur Verteilung der Schlüsselzuweisungen weiterentwickelt.⁵ Für die Verteilung der Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben wurden Bedarfsansätze und die relative Mindestfinanzausstattung eingeführt. Die Änderungen resultierten aus gutachterlichen Empfehlungen und Ergebnissen.⁶ Für die relative Mindestfinanzausstattung wurden als Zielwert 90 Prozent der durchschnittlichen Finanzkraft aller Gemeinden je Einwohner und ein Ausgleichsgrad von 90 Prozent festgelegt. Mit diesen Parametern wurde der damaligen Haushaltssituation der Gemeinden Rechnung getragen. Die Überprüfung der relativen Mindestfinanzausstattung nach § 21 Absatz 1 Satz 1 FAG M-V geltende Fassung hat nunmehr ergeben, dass eine Absenkung der Parameter in der Summe Schlüsselzuweisungen zugunsten der Ober- und Mittelzentren und zulasten der Grundzentren und nicht zentralen Orte umverteilen würde. Haushaltsrechtlich besteht in der Gesamtbetrachtung für die Gruppe der Ober- und Mittelzentren jedoch kein zusätzlicher Finanzbedarf, der eine Umverteilung durch eine Absenkung der relativen Mindestfinanzausstattung erfordern würde. In der Gruppe der Grundzentren und nicht zentralen Orte würde die Absenkung der relativen Mindestfinanzausstattung überwiegend zum Verlust von Schlüsselzuweisungen führen. Davon betroffen wären auch 134 der 146 zum Stand 31. Dezember 2020 defizitären Gemeinden dieser Gruppe. Vor diesem Hintergrund würde eine Absenkung der Parameter den bisher erfolgreichen kommunalen Haushaltskonsolidierungsprozess konterkarieren und damit gefährden. Dies würde den Zielen der FAG-Reform 2020 zuwiderlaufen. Zudem weist die Entwicklung der Mittelbindung derzeit keinen eindeutigen Trend auf, sodass die relative Mindestfinanzausstattung weiterhin den Charakter eines zielgerichteten Instrumentes hat. Im Ergebnis werden die Parameter der relativen Mindestfinanzausstattung für die Jahre 2022 und 2023 nicht verändert. Eine erneute Überprüfungspflicht für das Finanzausgleichsjahr 2024 wird mit diesem Gesetzentwurf aufgenommen. Die Prüfungsergebnisse sind am 3. März 2022 im FAG-Beirat vorgestellt worden.

Gemäß § 22 Absatz 3 FAG M-V geltende Fassung war zu überprüfen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand eine Anpassung des Ausgleichs für übertragene Aufgaben und seiner Verteilung notwendig ist. Zudem waren gemäß § 22 Absatz 4 FAG M-V geltende Fassung die Zuweisungen für die Jahre 2018 bis 2021 nochmals unabhängig zu überprüfen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sind im Bericht nach § 22 Absatz 3 Satz 2 FAG M-V geltende Fassung (Anlage 2) umfangreich dargestellt.

⁵ Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 9. April 2020 (GVOBL. M-V S. 606).

⁶ Lenk, Hesse, Starke, Woitek, Grüttner (2017), Überprüfung des Kommunalen Finanzausgleichs in Mecklenburg-Vorpommern, Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Europa Mecklenburg-Vorpommern und

Lenk, Hesse, Starke (2018), Finanzwissenschaftliche Analysen und finanzwirtschaftliche Berechnungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs in Mecklenburg-Vorpommern.

Mit der Neufassung von § 22 FAG M-V werden die Empfehlungen der Beratenden Äußerung des LRH M-V einschließlich der Teilgutachten zu grundsätzlichen Rechtsfragen sowie juristischen Anschlussfragen und finanzanalytischen Aspekten umgesetzt. Die Verfahren zur Kostenermittlung, Kostenanerkennung und der Kostendeckung sowie die Verteilungsregelungen werden angepasst. Die Kostenermittlung für die Gruppe der Ämter und amtsfreien Gemeinden ohne die großen kreisangehörigen Städte kann zukünftig auf Grundlage einer Stichprobe erfolgen, um den Erhebungsaufwand zu verringern. Erstmals werden zur Ermittlung der Ausgleichsfähigkeit der erhobenen Nettoausgaben für die einzelnen kommunalen Gruppen separate Effizienzbetrachtungen mittels quantitativer Analyseverfahren vorgenommen. Ein darüber hinausgehender Selbstbehalt oder eine darüber hinaus gehende Interessenquote wird nicht erhoben. Außerdem werden die Regelungen zur Mittelverteilung überarbeitet und ein Ausgleich für Sonderlasten eingeführt, um erheblichen und unvermeidlichen Kostenunterdeckungen zu begegnen. Auf Grundlage von § 22 dieses Gesetzentwurfes wurden jährliche Zuweisungsbeträge in Höhe von insgesamt 269,8 Millionen Euro für die Jahre 2022 und 2023 ermittelt. Der Anstieg gegenüber dem Jahr 2021 beträgt 44,35 Millionen Euro. Die Überprüfung der Zuweisungsbeträge erfolgt zukünftig bereits nach zwei Jahren, um Anpassungen an dynamische Rahmenbedingungen mit geringerem Zeitverzug zu ermöglichen. Eine Dynamisierung der Zuweisungen ist damit nicht notwendig.⁷

Durch Vorlage der Beratenden Äußerung des LRH M-V ist zudem die unabhängige Überprüfung nach § 22 Absatz 4 Satz 1 FAG M-V geltende Fassung abgeschlossen. Unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Beratenden Äußerung des LRH M-V und der Feststellungen gemäß den anliegenden Teilgutachten wurde ein Vergleichsergebnis für die Jahre 2018 bis 2021 ermittelt mit dem Ergebnis einer Überzahlung in Höhe von insgesamt 2,05 Millionen Euro zugunsten der Kommunen (siehe hierzu Nummer 6 der Anlage 2). Der Betrag der Überzahlung wäre gemäß § 22 Absatz 4 Satz 2 FAG M-V geltende Fassung aus den positiven Abrechnungsbeträgen auszugleichen. In Anbetracht der sehr geringfügigen Abweichung von 0,2 Prozent zwischen den in den Jahren 2018 bis 2021 gezahlten Zuweisungen in Höhe von 893 050 000 Euro und den anhand der gutachterlichen methodenbasierten Analysen errechneten Zuweisungsbeträgen in Höhe von 891 000 000 Euro wird von einer vergangenheitsbezogenen Korrektur der Zuweisungsbeträge zulasten der Kommunen abgesehen. Dies entspricht auch der Auffassung des LRH M-V.⁸ Die Prüfungsergebnisse sind am 3. März 2022 im FAG-Beirat vorgestellt worden.

Mit § 24a wird ein neuer Vorwegabzug zur Finanzierung des kooperativen E-Government eingeführt. Bisher wurden die Maßnahmen aus Vorentnahmen nach § 15 Absatz 3 finanziert. Nunmehr soll der kommunale Finanzierungsanteil, wie er im Haushaltsplan Entwurf zum Doppelhaushalt 2022/2023 berücksichtigt wurde, mit einer konkreten Gesamtsumme und entsprechenden Verwendungszwecken transparent als Vorwegabzug ausgewiesen werden. Durch die Umstellung ergeben sich keine Auswirkungen auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen in den Jahren 2022 und 2023.

⁷ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 259 und Anlage 1 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning, S. 67.

⁸ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., S. 7 f.

Gemäß Koalitionsvereinbarung 2021-2026 Textziffer 16 sollen die Entschuldungsregelungen (§ 27 FAG M-V geltende Fassung) mit dem Ziel evaluiert werden, den Mitteleinsatz auf bestehende Altfehlbeträge zu beschränken und den Aufbau neuer Schulden wirksam zu verhindern. Die durchgeführte Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass sich die im Jahr 2020 neu eingeführten Entschuldungsregelungen bewährt haben, da die seinerzeit mit der Entschuldungskonzeption verfolgten Ziele, ein niedrigschwelliges und wirksames Hilfeangebot für möglichst viele defizitäre Kommunen zu unterbreiten, zugleich aber Fehlanreize zu vermeiden, erreicht werden. Um dem Koalitionsauftrag, den Mitteleinsatz zukünftig auf bestehende Altfehlbeträge zu beschränken, umzusetzen, wird für Konsolidierungs- und Ergänzungszuweisungen eine Stichtagsregelung eingeführt. Künftig sind nur noch negative Vorträge der Finanzrechnung zuweisungsfähig, die bereits zum 31. Dezember 2021 bestanden haben. Sonderzuweisungen für besonders finanzschwache kreisangehörige Gemeinden, die mehrjährig trotz Konsolidierungsbemühungen nicht einmal den jahresbezogenen Haushaltsausgleich erreichen können, bleiben hiervon unberührt. Diese dienen nicht der Entschuldung, sondern der Sicherstellung einer angemessenen Finanzausstattung. Die Stichtagsregelung ist erforderlich, da sie den Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel zugunsten bereits länger defizitärer Kommunen priorisiert, eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung befördert und eine auskömmliche Finanzierung für diejenigen Kommunen sichert, die sich bereits in einem mehrjährigen Konsolidierungsprozess befinden.

Die Entwicklung der kommunalen Haushaltslage und die Wirksamkeit der Entschuldungsregelungen werden weiterhin beobachtet. Sofern sich hinsichtlich des Konsolidierungsbedarfs in den kommenden Jahren erhebliche Veränderungen ergeben sollten, wären Art und Umfang der Hilfen in Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln gegebenenfalls neu zu bewerten.

Mit der FAG-Reform 2020 wurde auf Grundlage gutachterlicher Untersuchungen eine bedarfsgerechte Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen und innerhalb der kommunalen Familie sichergestellt. Das Verfahren, die Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen mittels des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes zu überprüfen, wurde bestätigt. Mit diesem Gesetzentwurf werden zum Finanzausgleichsjahr 2022 sowohl die Beteiligungsquote als auch der Kostenausgleich der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden aktualisiert. Zukünftig wird beides im Zweijahresrhythmus überprüft. Ein darüber hinausgehender allgemeiner Anpassungsbedarf ist nicht ersichtlich.

Die geplante kommunale Finanzausstattung aus Gemeindesteuern und Finanzausgleichsleistungen übersteigt in den Jahren 2022 und 2023 erstmals den Wert von 2,9 Milliarden Euro.

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderungen sind redaktionell und stehen im Zusammenhang mit den Änderungen nach Nummer 2 und 9.

Zu Nummer 2 (§ 6)

Mit der Neufassung von § 6 wird die umfassende und transparente Trennung der beiden Finanzierungssäulen für den allgemeinen kommunalen Finanzbedarf und den Kostenausgleich für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden umgesetzt.

Zum Zeitpunkt der letzten systematischen Neuregelung des Kostenausgleichs für übertragene Aufgaben mit der FAG-Änderung zum 1. Januar 2018 wurde der anerkannte Ausgleichsanspruch der Kommunen von 216,7 Millionen Euro durch einen über die Beteiligungsquote abgedeckten Teilbetrag von 207,0 Millionen Euro, der 2,917 Prozentpunkten der damaligen Verbundgrundlagen von 7 095,7 Millionen Euro entspricht, und einen gesonderten Aufstockungsbetrag von 9,7 Millionen Euro gedeckt. Der bisherige Finanzierungsanteil für den Kostenausgleich der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden in Höhe von 2,917 Prozentpunkten wird im Zuge der Säulentrennung ab dem Jahr 2022 aus der kommunalen Beteiligungsquote herausgelöst, sodass sich die Finanzverteilung nach Absatz 1 künftig ausschließlich auf den allgemeinen kommunalen Finanzbedarf bezieht. Das Land stellt die Finanzierung des Kostenausgleichs stattdessen vollständig über einen Festbetrag nach § 6 Absatz 3 dieses Gesetzentwurfs aus den nach Abzugsbeträgen nach § 8 verbleibenden, dem allgemeinen Steuerverbund nach § 5 unterliegenden Einnahmen des Landes zur Verfügung. Durch die Säulentrennung wird eine rechtssystematische Vereinfachung und größere Transparenz erreicht.

Im Ergebnis ist nunmehr eindeutig nachvollziehbar, dass sich der Festbetrag nach Absatz 3, der Vorwegabzug nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a und der Kostenausgleich nach § 22 dieses Gesetzentwurfs der Höhe nach entsprechen. Es entsteht ein sogenannter durchlaufender Posten innerhalb des Systems des kommunalen Finanzausgleichs. Entsprechend den gutachterlichen Empfehlungen wird der besondere, finanzkraftunabhängige Konnexitätsausgleich und Kostenersatz nach § 22 von den Zuweisungen für den allgemeinen, finanzkraftabhängigen Finanzausgleich erkennbar getrennt. Im Rahmen künftiger Prüfberichte nach § 6 Absatz 2 kann die Säulentrennung mittels geringfügiger Anpassungen der Berechnungsmethodik einfach nachvollzogen werden. Die Ergebnisse des aktuell umzusetzenden Prüfberichtes sind von der systematischen Umstellung nicht betroffen, dieser basiert auf den Daten früherer Zeiträume.

Die Ergebnisse des aktuellen Prüfberichtes nach § 6 Absatz 2 werden umgesetzt. Nach den Berichtsfeststellungen ist die kommunale Beteiligungsquote ab dem Jahr 2022 im Volumen von 22,67 Millionen Euro zugunsten des Landes zu ändern. Dies entspricht nach den aktuellen Einnahmeansätzen des Jahres 2022 einer Quotenanpassung um 0,270 Prozentpunkte. Insgesamt ergibt sich eine Verschiebung der Finanzverteilung nach Absatz 1 von 3,187 Prozentpunkten vom Anteil der Kommunen zum Anteil des Landes.

Der vom Land zur Verfügung zu stellende Festbetrag zur Finanzierung des Kostenausgleichs nach § 22 dieses Gesetzentwurfs resultiert aus dem im aktuellen Prüfbericht nach § 22 Absatz 3 festgestellten Kostenausgleichsanspruch und aus der rechtssystematisch veränderten Finanzierung dieses Anspruches durch das Land. Der Festbetrag ist im Abstand von zwei Jahren, erstmalig für das Jahr 2024, zu überprüfen. Damit wird der Festbetrag nach Absatz 3 im gleichen Turnus wie die Finanzverteilung nach den Absätzen 1 und 2 mit Wirkung für das jeweils erste Jahr des Doppelhaushaltes des Landes überprüft.

Absatz 2 bleibt bis auf die redaktionelle Anpassung zur Ministeriumsbezeichnung unverändert.

Zu Nummer 3 (§ 8)

- a) Der Bund stellt den Ländern mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I 1722) seit dem Jahr 2016 regelungstechnisch unbefristet jährlich Umsatzsteuerbeträge für die Kosten unbegleitet minderjähriger Flüchtlinge von pauschal 350 Millionen Euro zur Verfügung. Auf Mecklenburg-Vorpommern entfallen von diesem Umsatzsteuerbetrag nach den Wirkungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs jährlich 6,6 Millionen Euro. Da das Land die Kosten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge trägt, ist für diese Bundesmittel wie bereits in den Vorjahren auch künftig ein Abzugsbetrag erforderlich. Sollte der Bund darüber hinaus zusätzliche oder geänderte Umsatzsteuerbeträge für flüchtlingsbedingte Kosten (insbesondere Pauschalen für Asylbewerber und abgelehnte Asylbewerber, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sowie für flüchtlingsbezogene Zwecke) in den Jahren ab 2022 zur Verfügung stellen, sind die auf das Land entfallenden Beträge nach Satz 2 entsprechend als Abzugsbeträge spätestens in der endgültigen Abrechnung für das Jahr der Zahlung zu berücksichtigen.

Zur Umsetzung des Aktionsprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche für die Jahre 2021 und 2022“ hat der Bund mit den Ländern am 2. Juni 2021 eine Vereinbarung abgeschlossen. Der Bund stellt den Ländern die dafür erforderlichen Bundesmittel über den Transferweg des Länderanteils an der Umsatzsteuer zur Verfügung. Mit Artikel 4 Nummer 2 des Gesetzes zur erleichterten Umsetzung der Reform der Grundsteuer und Änderung weiterer steuerrechtlicher Vorschriften vom 16. Juli 2021 (BGBl. I 2931) hat der Bund den Ländern Umsatzsteuerbeträge von insgesamt 1 290 Millionen Euro übertragen. Aufgrund der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern müssen die vom Bund finanzierten Beträge vollständig für Maßnahmen zum Abbau von Lernrückständen bei Schülerinnen und Schülern, für Kinder- und Jugendfreizeiten, außerschulische Jugendarbeit und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sowie für die Unterstützung und Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Freiwilligendienstleistenden, Jugendsozialarbeit und zusätzlicher Sozialarbeit an Schulen eingesetzt werden. Die Länder haben dem Bund über die zweckentsprechende Mittelverwendung zu berichten. Damit die im Jahr 2022 an das Land gezahlten Beträge vollständig zweckentsprechend eingesetzt werden können, bedarf es eines Abzugsbetrages. Die Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2022 zufließenden Umsatzsteuermittel betragen unter Berücksichtigung der Wirkungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs 16,228 Millionen Euro.

- b) Satz 2 wird um die Bezugnahme auf Satz 1 Nummer 3 ergänzt. Hierdurch wird sichergestellt, dass sämtliche Umsatzsteuerbeträge, die der Bund den Ländern künftig für Zwecke der Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung überträgt, bei den Einnahmen des Landes nach § 6 Absatz 1 dieses Gesetzentwurfs unberücksichtigt bleiben.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022 und zum Finanzplan des Bundes 2021 bis 2025 [Bundesrats-Drucksache 620/21 (Beschluss)] unter Ziffer 6 begrüßt, dass die Bundesregierung ihre Unterstützung in der wichtigen frühkindlichen Bildung über das Jahr 2022 hinaus zugesichert hat. Eine nachhaltige und dauerhafte Förderung der frühkindlichen Bildung kann aus Sicht des Bundesrates nur gelingen, wenn der Bund die zur Umsetzung der von den Ländern eingeleiteten Maßnahmen notwendigen Mittel über das Jahr 2022 hinaus dauerhaft zur Verfügung stellt. Darüber hinaus müssen die Mittel den weiteren Entwicklungsbedarfen entsprechend angepasst werden.

Der Bundesrat geht in diesem Zusammenhang davon aus, dass die Bundesregierung zeitnah in Gespräche mit den Ländern eintritt und ein Konzept zur Weiterfinanzierung vorlegen wird.

Soweit der Bund den Ländern in den Jahren ab 2022 weitere Umsatzsteuerbeträge für die Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung überträgt, sind die zusätzlichen oder geänderten Beträge spätestens in der endgültigen Abrechnung für das Jahr der Zahlung als Abzugsbetragsbeträge zu berücksichtigen.

Zu Nummer 4 (§ 10)

Infolge der systematischen Umstellung der Finanzierung der Kosten des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden entfällt ab dem Jahr 2022 insoweit der Bedarf für zusätzliche Aufstockungsbeträge in § 10. Die Finanzierung des Kostenausgleichs nach § 22 dieses Gesetzentwurfs wird ab dem Jahr 2022 vollständig durch den Festbetrag nach § 6 Absatz 3 dieses Gesetzentwurfs abgebildet.

Zu Nummer 5 (§ 11 Absatz 5)

- a) Die Ausnahmeregelung in § 11 Absatz 5 Satz 1 FAG M-V geltende Fassung für die Jahre 2020 und 2021 geht auf eine Verständigung in dem Fortsetzungsgespräch zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden zum Gesetzentwurf zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes vom 24. September 2019 zurück. Danach hat die tatsächliche Entwicklung der Einnahmen des Landes und der Einzahlungen der Kommunen für einen Teilbetrag der Finanzausgleichsleistungen von 67 Millionen Euro keine Auswirkungen auf die Abrechnung des kommunalen Finanzausgleichs für die Jahre 2020 und 2021. Die Sonderregelung würde dazu führen, dass sich der positive Abrechnungsbetrag für das Jahr 2021 reduziert. Dies widerspricht der ursprünglichen Intention der Regelung, die kommunale Ebene partiell vor negativen Abrechnungseffekten zu schützen. Die kommunale Ebene profitiert von der Änderung voraussichtlich in Höhe von etwa 4 Millionen Euro.
- b) Nach dem Ergebnis des Gesprächs zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden am 13. Dezember 2021 hat die Landesregierung zugesagt, den negativen Abrechnungsbetrag für das Jahr 2020 mit den in Absatz 5 Satz 3 verankerten Teilbeträgen über den Zeitraum 2022 bis 2024 zu strecken. Darüber hinaus hat sich die Landesregierung bereit erklärt, den positiven Abrechnungsbetrag für das Jahr 2021 vollständig im Jahr 2022 zur Stärkung der Schlüsselzuweisungen bereitzustellen (Absatz 5 Satz 4). Die Regelung trägt dazu bei, die Schlüsselzuweisungen in den kommenden Jahren auf hohem Niveau zu stabilisieren.

Zu Nummer 6 (§ 14)

- a) Die Notwendigkeit der Erhöhung des aus der Finanzausgleichsmasse zu entnehmenden Betrages ergibt sich aus der Prüfung nach § 22 Absatz 3 FAG M-V geltende Fassung. Siehe hierzu die Begründung zu Nummer 8.

Die Vorschrift regelt die Mittelbereitstellung für den neu geschaffenen Vorwegabzug nach § 24a Finanzierung des kooperativen E-Government. Der Betrag entspricht dem bisher als Vorentnahmen aus der Gesamtschlüsselmasse nach § 15 Absatz 3 für diesen Zweck vorgesehenen kommunalen Finanzierungsanteil, wie er im Haushaltsplan Entwurf zum Doppelhaushalt 2022/2023 berücksichtigt wurde. Die Änderung hat damit keine Auswirkungen auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen in den Jahren 2022 und 2023.

- b) Aufgrund der strikten Trennung der Finanzierungssäulen für den allgemeinen kommunalen Finanzbedarf und den Kostenausgleich für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden wäre eine Zuführung von Haushaltsresten, die beim Vorwegabzug nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a entstehen, an den kommunalen Ausgleichsfonds nicht sachgerecht.

Zu Nummer 7 (§ 21)

Nach erfolgter Prüfung der Mindestfinanzausstattung nach § 16 Absatz 6 FAG M-V geltende Fassung im Jahr 2021 mit Wirkung ab dem Jahr 2022 wird eine erneute Prüfpflicht im Jahr 2023 mit Wirkung ab dem Jahr 2024 aufgenommen.

Zu Nummer 8 (§ 22)

Die Ergänzung des bisherigen Absatzes 1 stellt zusätzlich klar, dass das Land Zuweisungen gewährt, mit denen nur Aufwendungen ausgeglichen werden, die bei einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung entstehen.

Im Absatz 2 werden die Zuweisungsbeträge der Höhe nach neu festgesetzt. Gemäß § 22 Absatz 3 FAG M-V geltende Fassung ist im Abstand von mindestens vier Jahren zu überprüfen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand eine Anpassung des Ausgleichs der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden nach § 22 FAG M-V und seiner Verteilung notwendig ist. Ein Anpassungserfordernis ergibt sich, wenn die nachgewiesenen Kosten insgesamt höher oder niedriger sind als die derzeitigen nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a FAG M-V geltende Fassung festgesetzten Zuweisungen in Höhe von 225,45 Millionen Euro. Die Leistung eines solchen als Vorwegabzug nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a FAG M-V geregelten Ausgleichs ist verfassungsrechtlich notwendig, da die betreffenden Kommunen Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden wahrnehmen.

Die Prüfung hat im FAG-Beirat am 3. März 2022 auf Basis eines vom Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung vorgelegten Prüfberichtes stattgefunden. Der Prüfbericht ist als Anlage 2 der Gesetzesbegründung beigelegt. Die Ermittlung der in Absatz 2 neu festgesetzten Beträge erfolgte ohne Abzug eines Selbstbehaltes oder einer Interessenquote.

Im Ergebnis der Überprüfung werden die Zuweisungsbeträge wie folgt angepasst:

	bisherige Zuweisung im Jahr 2021 in Euro	neuer Vorwegabzug ab dem Jahr 2022 in Euro
Ämter/amtsfreie Gemeinden	47 050 000	51 250 000
Kreisfreie Städte	35 600 000	43 600 000
Große kreisangehörige Städte	15 400 000	17 450 000
Landkreise	103 400 000	128 600 000
Vermessungs- und Geoinformationsbehörden und der Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse	24 000 000	28 900 000
Gesamtzuweisung	225 450 000	269 800 000

Die Effizienzprüfung erstreckt sich ohne weitere Änderung auch auf die Aufgabenteile der Organleihe.⁹ Die Prüfung nach § 22 Absatz 3 FAG M-V geltende Fassung hat ergeben, dass sich die technische Effizienz für die Landkreise verschlechtern würde, wenn der Nettoaufwand für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches und der Nettoaufwand der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden separat betrachtet werden. Im Ergebnis würde sich der Abschlag von den Nettoausgaben zulasten der Landkreise erhöhen. Vor diesem Hintergrund und da auch die Mittelverteilung nach Absatz 3 für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden identisch ist, wird auf separate Effizienzbetrachtungen verzichtet. Eine gesonderte Ausweisung von Zuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden ist daher nicht möglich. Ausweislich des Prüfberichtes beträgt der Anteil des Nettoaufwandes für die Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden am Nettogesamtaufwand der Landkreise 7,2 Prozent. Dieses Verhältnis könnte hilfsweise auf die Zuweisungen übertragen werden.

Die bisher im Absatz 2 Satz 2 bis 4 geregelte Verteilung der Zuweisungen an die kommunalen Aufgabenträger wird nunmehr in einem eigenen Absatz 3 geregelt. Abweichend von der bisherigen Regelung wird zur Verteilung der Zuweisungen auf die Landkreise nach Absatz 2 Nummer 4, den Empfehlungen des LRH M-V in seiner beratenden Äußerung folgend, eine Verteilung unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl und der Kreisfläche im Verhältnis 70 Prozent zu 30 Prozent vorgenommen.¹⁰ Der bisher für jeden Landkreis vorab zur Verfügung gestellte Grundbetrag in Höhe von 1,5 Millionen Euro und die Anwendung eines Dünnbesiedlungsfaktors entfallen damit zukünftig. Vom Grundbetrag profitierte besonders der Landkreis Nordwestmecklenburg als der von der Einwohnerzahl und Flächenausdehnung kleinste Landkreis. Vom Dünnbesiedlungsfaktor profitierten die beiden Landkreise Mecklenburgische Seenplatte und Ludwigslust-Parchim. Die Verteilung der Zuweisungen nach Absatz 2 Nummern 1 bis 3 nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl und nach Absatz 2 Nummer 5 nach den jeweiligen Anteilen an Einwohnern, Fläche und Flurstücke zu je einem Drittel bleiben unverändert.

⁹ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 166

¹⁰ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 266

Die mit der Neuregelung des Absatzes 4 verbundene Verkürzung des Erhebungszeitraumes von vier auf zwei Jahre trägt den sich verändernden Rahmenbedingungen stärker Rechnung und ist ebenfalls eine Empfehlung des LRH M-V.¹¹ Um alternativ die Zuweisungsbeträge durch Indexierungen fortschreiben zu können, müsste eine kontinuierliche und gleichmäßige Steigerung der Nettoaufwendungen feststellbar sein. Mit der vorliegenden Erhebung wurde zwar eine deutliche Steigerung der Nettoaufwendungen festgestellt, dem ging jedoch eine sinkende Belastung im Vergleich zwischen den Jahren 2012 und 2015/2016 voraus. Der aktuelle Anstieg ist zudem anteilig pandemiebedingt.

Die fehlende und infolge von stetigen Tarifierpassungen eigentlich zu erwartende kontinuierliche Steigerung der Kosten erklärt sich dadurch, dass ein bestimmender Kostenfaktor die Entwicklung der Intensität bestimmter Aufgaben ist. Beispiele hierfür sind Fallzahlensteigerungen, zum Beispiel im Bereich der Aufgabe des Unterhaltsvorschusses oder beim Wohngeld. Dem können gesunkene Fallzahlen in anderen Bereichen gegenüberstehen, sodass in solchen Fällen eine Verlagerung des Personaleinsatzes erfolgt. Ist dies nicht möglich, kommt es zu höheren Nettobedarfen. Andererseits können höhere Fallzahlen zum Beispiel im Bereich der Verkehrsüberwachung auch zu einer stärkeren Querfinanzierung der Aufgaben führen. Insbesondere die aktuellen Anpassungen des Bußgeldkataloges könnte hier zusätzlich unterstützen. Auch die regelmäßigen Anpassungen von Gebühren fangen die Personal- und Sachkostensteigerungen zum Teil auf.

Mit Absatz 5 wird eine Regelung zur Mitwirkung der Gemeinden, Ämter und Landkreise im Rahmen der primären Datenerhebung in das Gesetz mitaufgenommen und das Erhebungsverfahren der stichtagsbezogenen Kostenermittlung beschrieben. Im Fall der Ämter und amtsfreien Gemeinden kann zur Entlastung der Kommunen aber auch des Landes auf eine Stichprobe zurückgegriffen werden.¹² Von dieser Möglichkeit wurde in der aktuellen Erhebung bereits Gebrauch gemacht. Die Stichprobe umfasst 50 Prozent der Verwaltungen, aktuell 54 von 108. Im Abstand von vier Jahren werden so alle Ämter und amtsfreien Gemeinden einmal in die Erhebung einbezogen.

Außerdem wird festgelegt, dass die Verwaltungsgemeinkosten und die Kosten eines Büroarbeitsplatzes durch geeignete Pauschalen berücksichtigt werden müssen. Für die aktuelle Erhebung werden die Pauschalen gemäß dem aktuellen Bericht zu den „Kosten eines Arbeitsplatzes“ der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) verwendet. Nach § 1 der Vereinssatzung erfüllt die KGSt ihre Aufgaben in Gemeinschaft mit ihren Mitgliedern und korrespondierenden Mitgliedern, mit kommunalen Verbänden und Sachverständigen sowie Fachleuten aus der Verwaltungspraxis und Wissenschaft. Die KGSt entwickelt Grundsätze und Regeln für eine wirtschaftlich und effektiv arbeitende Verwaltung, pflegt den Erfahrungsaustausch und unterstützt ihre Mitglieder bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Die KGSt verfolgt keine parteipolitischen Zwecke. Objektivität und Professionalität sind tragende Arbeitsgrundlagen der KGSt. Damit ist die KGSt als selbstlos tätig werdender Verein geeignet, unabhängige Berechnungsgrundlagen für die Bestimmung der Höhe der Zuweisungen nach § 22 Absatz 2 dieses Gesetzentwurfs zur Verfügung zu stellen.

¹¹ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 259

¹² Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 254

Im Zusammenhang mit der Aufgabenwahrnehmung ist es bei einigen Sachaufgaben unvermeidlich, dass von den Kommunen auch Investitionen getätigt werden. Die Investitionsauszahlungen haben zwar im Vergleich zu den ermittelten Personal- und Sachkosten einen untergeordneten Anteil an den Gesamtaufwendungen, können jedoch allein deshalb nicht unberücksichtigt bleiben. Im Bereich der Aufgabe des Katastrophenschutzes besteht in den letzten Jahren zudem eine dynamische Entwicklung. Die Regelung in Satz 4 trägt dazu bei, dass Schwankungen bei den Investitionsauszahlungen ausgeglichen werden, indem auch die Investitionen in den Jahren zwischen den Erhebungsjahren Berücksichtigung finden. Bereits die bisherige Praxis berücksichtigt einen Vierjahreszeitraum.

Diese Investitionen ließen sich alternativ durch die Erhebung von Abschreibungen ebenso abbilden. Hierbei stellt sich jedoch die Problematik, dass die Kommunen für die Zeit bis zur vollständigen Abschreibung in Vorleistung gehen müssten. Dabei ist davon auszugehen, dass im Mittel die Abschreibungszeiträume deutlich länger als 4 Jahre sind. Andererseits müssten die mit den letzten Abfragen berücksichtigten Investitionen unberücksichtigt gelassen werden, weil diese bereits durch Zuweisungen des Landes nach der bisher angewandten Systematik abgegolten wurden.

Die Regelungen des Absatzes 6 tragen dem Gebot Rechnung, dass das Land nur die Aufwendungen tragen muss, die bei wirtschaftlicher und sparsamer Aufgabenerledigung erforderlich sind.¹³ Im Rahmen der Kostenermittlung nach Absatz 4 werden deshalb die nach Absatz 5 erhobenen Daten mittels quantitativer Analysemethoden bereinigt und gewichtet. Im Rahmen der Bestimmung der Höhe der nach dem Grundsatz wirtschaftlicher und sparsamer Aufgabenerledigung anerkennungsfähigen Kosten sind ebenso Mittelwertbildungen und Pauschalierung zulässig. Die entsprechenden Verfahren fanden im Rahmen der Bestimmung der Zuweisungsbeträge nach Absatz 2 ab 2022 bereits Anwendung (siehe hierzu Anlage 2).

Der LRH M-V weist im Rahmen seiner Beratenden Äußerung darauf hin, dass zukünftig für Sonderkonstellationen eine Regelung in das Finanzausgleichsgesetz aufgenommen werden soll.¹⁴ Zwar wird durch die Verkürzung des Überprüfungszeitraumes das Risiko einer nicht erfassten Kostenentwicklung sowohl für das Land als auch für die kommunalen Aufgabenträger minimiert, dennoch können örtliche oder regionale Sonderbelastungen, die nicht durch Ausgleichsregelungen durch die fachlich zuständigen Ressorts ausgeglichen werden, eine zusätzliche Ausgleichspflicht des Landes über § 22 indizieren. Zu diesem Zweck wird für besondere Ausnahmefälle mit Absatz 7 eine neue Auffangvorschrift eingeführt.

Aus der auf Basis der Daten des Jahres 2020 durchgeführten Kostenerhebung lassen sich solche Härtefälle nicht erkennen. Da jedoch das Jahr 2021, auch bei einer Verkürzung des Überprüfungszeitraumes auf zukünftig zwei Jahre, nicht ausgewertet wird, soll es die Möglichkeit eines gesonderten Antragsverfahrens geben. Um die Sonderbelastung der antragstellenden Gemeinde beziehungsweise des antragstellenden Gemeindeverbandes in Relation zu den anderen Gemeinden und Gemeindeverbänden stellen zu können, ist die Bearbeitung entsprechender Anträge für abgelaufene Haushaltsjahre jeweils an das Verfahren der Kostenüberprüfung nach Absatz 4 geknüpft. Nicht notwendige Ausgaben wie auch zumutbare jedoch nicht ausgeschöpfte Einnahmen müssen hierbei auch in die Betrachtung aufgenommen werden.

¹³ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 85 und Anlage 1 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning, S. 37

¹⁴ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., S. 52 f.

Zu Nummer 9 (§ 24a)

Für die Finanzierung kommunaler Anteile an den Basisdiensten des Landes, für kooperative Digitalisierungsvorhaben und -projekte sowie für den Betrieb der elektronischen Datenübermittlung (CN LAVINE) werden im Rahmen einer Vorentnahme nach § 15 Absatz 3 mit Zustimmung der kommunalen Landesverbände bereits jetzt Mittel aus dem Kommunalen Finanzausgleich zur Verfügung gestellt. Mit § 14 Absatz 1 Buchstabe g dieses Gesetzentwurfs wird diese Vorentnahme in einen gesetzlichen Vorwegabzug überführt. Die bereitgestellte Mittelhöhe entspricht der aktuellen Haushaltsplanung für das Jahr 2022. Die Einführung des Vorwegabzuges soll der Verwaltungsvereinfachung dienen und stellt darüber hinaus sicher, dass die Finanzierung dieser kommunalen digitalen Infrastruktur aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs auch dem parlamentarischen Willen entspricht.

Über die Mittelverwendung entscheidet der Lenkungsausschuss E-Government nach § 17 des E-Government-Gesetzes Mecklenburg-Vorpommern, dem neben Vertreterinnen und Vertretern des Landes auch Vertreterinnen und Vertreter des Städte- und Gemeindetages M V e. V. sowie des Landkreistages M-V e. V. angehören. Die Mittelbewirtschaftung erfolgt weiterhin durch das für Digitalisierung zuständige Ministerium.

Zu Nummer 10 (§ 27)

Die Änderungen in Absatz 1 beziehen sich auf die neue Stichtagsregelung. Es wird geregelt, dass künftig nur Kommunen einen Antrag auf Konsolidierungszuweisung stellen können, die bereits zum 31. Dezember 2021 einen negativen Vortrag in der Finanzrechnung ausgewiesen haben. Zudem wird durch die Regelung ausgeschlossen, dass Haushaltsdefizite dieser Kommunen, die erst nach dem 31. Dezember 2021 entstehen, zusätzlich ausgeglichen werden. Dies dient zum einen der Gleichbehandlung mit Kommunen, die erst nach dem 31. Dezember 2021 erstmals einen negativen Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen erwirtschaften und für diese Defizite keine Hilfen beantragen können, und unterstützt zum anderen die Nachhaltigkeit der Haushaltskonsolidierung. Da die Zuweisungen eine Hilfe zur Selbsthilfe darstellen, sind dabei auch die selbst erwirtschafteten jahresbezogenen positiven Salden der Kommunen zur Rückführung des negativen Vortrags bei der Bemessung der Hilfen zu berücksichtigen. Durch die Regelung in Satz 4 wird sichergestellt, dass unter Einbeziehung der eigenen kommunalen Konsolidierungsanstrengungen und der gewährten Hilfen zum Haushaltsausgleich in Summe höchstens der zum 31. Dezember 2021 bestehende negative Vortrag der Finanzrechnung ausgeglichen wird.

Mit der Neuregelung in Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 können künftig auch Gemeinden, die innerhalb der letzten fünf Haushaltsjahre insgesamt defizitär waren und nur in einem Jahr einen jahresbezogenen positiven Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen erreicht haben, eine Sonderzuweisung erhalten. Somit verlieren künftig längerfristig defizitäre Gemeinden, die nur durch Sondereffekte, beispielsweise eine hohe Gewerbesteuernachzahlung oder die Zuführung von Erlösen aus nicht mehr benötigtem Vermögen im Rahmen der Haushaltskonsolidierung, einmalig einen jahresbezogenen positiven Saldo erreicht haben, durch die Unterbrechung des Drei-Jahres-Zeitraums nicht mehr den Anspruch auf Sonderzuweisung. Damit werden eigene Konsolidierungsanstrengungen der Gemeinden und eine nachhaltige Haushaltsverbesserung kontinuierlich unterstützt.

Die Änderungen in Absatz 2 Satz 3 Nummer 2 und 3 dienen der Klarstellung und entsprechen der bisherigen Verwaltungspraxis bei der Gewährung der Zuweisungen.

Mit den Änderungen in Absatz 2 Satz 4 wird die neue Stichtagsregelung zum 31. Dezember 2021 auch für die Ergänzungszuweisung aufgenommen. Durch die sprachliche Anpassung wird zudem klargestellt, dass eine Sonderzuweisung künftig auch ohne Ergänzungszuweisung in Betracht kommt, da die Stichtagsregelung auf Sonderzuweisungen keine Anwendung findet.

Die bisherige Regelung in Absatz 3, dass bei Folgeanträgen der Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen zugrunde zu legen ist, der bei der erstmaligen Antragstellung für die Berechnung der Mindestzuweisung oder Ergänzungszuweisung Anwendung fand, ist mit Blick auf den neu eingeführten Stichtag nur noch für Antragsteller relevant, die bereits im Jahr 2020 oder im Jahr 2021 eine Zuweisung erhalten haben. Die Regelung sichert die Kontinuität der Zuweisung für diese Antragsteller und beschleunigt deren Haushaltskonsolidierung.

Die bisherige Rückzahlungsverpflichtung in Absatz 5 bei einer etwaigen Überzahlung von Zuweisungen, die beispielsweise aufgrund von Umbuchungen im Rahmen der Jahresabschlussprüfung eintreten kann, ist auf die neue Stichtagsregelung anzupassen. Dies wird mit der Änderung von Absatz 5 Satz 1 und 2 umgesetzt.

Die Regelung in Absatz 5 Satz 3 Nummer 2 zur Anrechnung von Hilfen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs auf den Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen ist gestraft worden, da vertraglich vereinbarte andere Hilfen zum Haushaltsausgleich aus Konsolidierungsvereinbarungen zwischenzeitlich vollständig zur Auszahlung gelangt sind und die diesbezüglichen Regelungen entfallen können.

Die Übergangregelung nach Absatz 6 Nummer 1 findet entsprechend der bisherigen Regelung noch Anwendung für das Antragsjahr 2022 und ist daher fortzuschreiben. Die bisherige Übergangsregelung in Absatz 6 Nummer 2 war letztmalig im Antragsjahr 2021 anzuwenden und kann daher entfallen.

Die neue Übergangsregelung in Nummer 2 bestimmt den Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen zum 1. Januar 2021 als Grundlage für die Berechnung der Ergänzungszuweisung im Antragsjahr 2022. Diese Bestimmung ist mit Blick auf das bereits laufende Antragsverfahren 2022 erforderlich und entspricht der Rechtslage vor Einführung der Stichtagsregelung.

Zu Artikel 7 – Änderung des Landespersonenstandsausführungsgesetzes

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einführung des neuen Vorwegabzuges beim kooperativen E-Government nach §§ 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe g, 24a FAG M-V.

Zu Artikel 8 – Änderung der Sicherungsregisterverordnung

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einführung des neuen Vorwegabzuges beim kooperativen E-Government nach §§ 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe g, 24a FAG M-V.

Zu Artikel 9 – Gesetz zur Festlegung der Verbundquoten des Kommunalen Finanzausgleichs und der Höhe der Zuführungen sowie der Kreditaufnahmen nach dem Kommunalen Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern in den Jahren 2022 und 2023 (Verbundquotenfestlegungsgesetz 2022/2023 – VQFG M-V)

Gemäß § 5 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V) stellt das Land den Gemeinden und Landkreisen in jedem Haushaltsjahr für ihre Aufgabenwahrnehmung von seinen Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern, seinem Aufkommen aus den Landessteuern, dem Aufkommen aus dem Landesanteil an der Gewerbesteuerumlage und der Gewerbesteuer in gemeindefreien Gebieten, den Zuweisungen an das Land aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich einschließlich der Bundesergänzungszuweisungen sowie den Einnahmen des Landes nach dem Gesetz zur Regelung der finanziellen Kompensation zugunsten der Länder infolge der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund Finanzaufweisungen zur Verfügung. Deren Höhe wird nach den §§ 6 bis 8 FAG M-V bestimmt.

Wegen des engen Zusammenhangs zum jährlichen Landeshaushaltsplan wird die Verbundquote nicht im FAG M-V, sondern in § 1 bestimmt. Damit wird auch die Vorgabe in Artikel 106 Absatz 7 des Grundgesetzes zur Beteiligung der Kommunen an den Gemeinschaftssteuern durch die landesgesetzliche Bestimmung einer Verbundquote umgesetzt.

Die für die Berechnung der Verbundquote in den Jahren 2022 und 2023 notwendigen Daten ergeben sich aus den regionalisierten Ergebnissen der November-Steuerschätzung 2021.

Nach § 3 Absatz 4 des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens des Landes „Kommunaler Fonds zum Ausgleich konjunkturbedingter Mindereinnahmen Mecklenburg-Vorpommern“ (Kommunales Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern – KAFG M-V) vom 5. Februar 2010 (GVOBl. M-V S. 46) ist die Höhe von Kreditaufnahmen sowie der Zuführungen aus den Finanzausgleichsleistungen nach § 3 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe d KAFG M-V im Verbundquotenfestlegungsgesetz für das jeweilige Haushaltsjahr zu bestimmen. Dabei ist die voraussichtliche Entwicklung der Finanzsituation der Kommunen zugrunde zu legen. Die kommunale Finanzausstattung hat sich auch dank der FAG-Novelle 2020 und der Corona-Sonderhilfen von Bund und Land positiv entwickelt. Das Land stellt ferner mit den FAG-Änderungen ab 2022 sicher, dass sich die kommunale Finanzausstattung auch in den Jahren 2022 und 2023 auf hohem Niveau stabilisiert.

Der im Jahr 2021 aufgenommene Kredit von 25 500 000 Euro läuft im Jahr 2022 aus. Mit Blick auf die aktuelle kommunale Finanzausstattung erfolgt im Jahr 2022 keine Tilgung zulasten der Finanzausgleichsleistungen, es ist aber auch keine Aufnahme zusätzlicher Kredite erforderlich. Das Finanzministerium wird vielmehr ermächtigt, im Jahr 2022 Kredite bis zu einer Höhe von 25 500 000 Euro für das Sondervermögen „Kommunaler Ausgleichsfonds Mecklenburg-Vorpommern“ zur Anschlussfinanzierung fällig gewordener Kredite aufzunehmen. Grundsätzlich sind Kredite nach § 3 Absatz 3 KAFG M-V spätestens bis zum Ende des fünften Jahres dem Fonds wieder zuzuführen.

Zu § 1

Für die Jahre 2022 und 2023 wird die jeweilige Verbundquote ermittelt, indem die nach den §§ 6 bis 8 FAG M-V ermittelten Finanzausgleichsleistungen durch die nach Abzugsbeträgen verbleibenden, dem Steuerverbund unterliegenden Landeseinnahmen dividiert werden. Es werden sowohl die Finanzausgleichsleistungen für die allgemeinen kommunalen Finanzbedarfe (§ 6 Absatz 1 FAG M-V) als auch der Festbetrag für den Kostenausgleich nach § 22 FAG M-V (§ 6 Absatz 3 FAG M-V) einbezogen. Die gemäß § 6 Absatz 2 FAG M-V vorzunehmende Überprüfung der Finanzverteilung hat stattgefunden. Die Verbundquotenfestlegung berücksichtigt das Prüfergebnis, welches in der aktuellen Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern mit Wirkung zum 01 Januar 2022 dokumentiert ist.

Tabelle 1: (Angaben in Mio. Euro, Abweichungen in den Summen durch Runden der Einzelwerte)

	Herleitung der Verbundquote	2022	2023
1	Gemeindesteuern nach § 6 Absatz 1 FAG M-V	1 470,0	1 524,0
2	Landeseinnahmen nach § 5 Satz 1 FAG M-V	7 060,7	7 230,0
3	Abzugsbeträge nach § 8 Satz 1 FAG M-V:	146,5	92,8
4	Feuerschutzsteuer	10,6	10,8
5	Kita BA	16,1	16,1
6	Gute Kita (Qualität und Teilhabe KITA)	37,7	0,0
7	Asyl / UMA	6,6	6,6
8	SoBEZ Hartz IV (netto)	29,2	29,2
9	Gründerwerbsteuer	30	30
10	Aufholpaket Corona (Schule)	16,2	0,0
11	Landeseinnahmen nach § 6 Absatz 1 FAG M-V (Zeile 2 - Zeile 3)	6 914,2	7 137,2
12	Gesamtbetrag gemäß § 6 Absatz 1 FAG M-V (Zeile 1 + Zeile 11)	8 384,2	8 661,2
13	Beteiligungsquote Kommunen gemäß § 6 Absatz 1 FAG M-V	30,976 %	30,976 %
14	Finanzausgleichsanspruch § 6 Absatz 1 FAG M-V (Zeile 12 * Zeile 13 - Zeile 1)	1 127,1	1 158,9
15	Finanzausgleichsanspruch § 6 Absatz 3 FAG M-V	269,8	269,8
16	Finanzausgleichsanspruch § 6 FAG M-V gesamt (Zeile 14 + Zeile 15)	1 396,9	1 428,7
17	Verbundquote (Zeile 16/Zeile 11)	20,203170 %	20,017600 %

Zu § 2

Im Vergleich zu den Jahren 2019 bis 2021 entwickelt sich die kommunale Finanzausstattung in den Jahren 2022 und 2023 wie folgt:

Tabelle 2: (Angaben gemäß Haushaltsplan des jeweiligen Jahres in Millionen Euro)

Finanzausstattung aus Gemeindesteuern und Finanzausgleichsleistungen	2019	2020	2021	2022	2023
Gemeindesteuern	1 331,0	1 348,0	1 292,0	1 470,0	1 524,0
Finanzausgleichsleistungen*	1 180,1	1 469,4	1 440,0	1 472,4	1 401,3
Summe	2 511,1	2 817,4	2 732,0	2 942,4	2 925,3

* Kapitel 1102 Maßnahmegruppe 01.

Die kommunale Finanzausstattung aus Steuern und Finanzausgleichsleistungen entwickelt sich stabil. Trotz der Corona-Pandemie liegt die Finanzausstattung in den Jahren 2020 bis 2023 deutlich über der des Jahres 2019. Das zu verzeichnende Wachstum ist auf die Novelle des kommunalen Finanzausgleichs zum 1. Januar 2020 und die umfangreichen Unterstützungsmaßnahmen im Rahmen der Pandemie zurück zu führen. Die geplante Finanzausstattung aus Steuern und Finanzausgleichsleistungen übersteigt in den Jahren 2022 und 2023 erstmals den Wert von 2,9 Milliarden Euro. Bund und Land haben der kommunalen Ebene zudem außerhalb der Finanzausgleichsleistungen Sonderhilfen aufgrund der befürchteten Einnahmeeinbrüche infolge der Corona-Pandemie zur Verfügung gestellt (Gewerbsteuerkompensation, dauerhaft höhere Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung sowie Inanspruchnahme des Kommunalen Ausgleichsfonds im Jahr 2021). Die Einnahmen sind im Ist weniger stark zurückgegangen als geplant. Im Ergebnis liegt die kommunale Finanzausstattung einschließlich der Sonderhilfen in allen Jahren über den Planungen vor der Corona-Pandemie.

Auch die aktuellen Haushaltsdaten der Kommunen zeigen im Ist, dass die Gemeinden und Landkreise trotz starker Investitionstätigkeit und pandemischer Belastungen insgesamt hohe positive Salden verzeichnen konnten. So lag der kommunale Finanzierungssaldo nach der Kassenstatistik 2020 bei +331 Millionen Euro. Die Steuereinnahmen entwickelten sich in beiden Jahren gut.

Vor diesem Hintergrund sind zusätzliche Stabilisierungen über den Kommunalen Ausgleichsfonds M-V nicht erforderlich. Ein erheblicher, konjunkturell bedingter Rückgang der kommunalen Finanzausstattung im Sinne des § 4 Absatz 2 KAFG M-V, der eine Entnahme aus dem Kommunalen Ausgleichsfonds rechtfertigen würde, ist derzeit nicht zu erwarten.

Die zur Stärkung der Finanzausgleichsleistungen des Jahres 2021 vorgenommene Entnahme aus dem Kommunalen Ausgleichsfonds M-V in Höhe von 35,5 Millionen Euro wurde in Höhe von 25,5 Millionen Euro durch die Aufnahme von Krediten finanziert. Grundsätzlich sind Kredite nach § 3 Absatz 3 KAFG M-V spätestens bis zum Ende des fünften Jahres dem Fonds wieder zuzuführen. Zwischen der Landesregierung und der kommunalen Ebene wurde bisher keine Vereinbarung zur Rückführung getroffen. Mit Blick auf die Stabilisierung der kommunalen Finanzausstattung und die fortwährenden konjunkturellen Risiken aus der pandemischen Entwicklung sollen in den Jahren 2022 und 2023 noch keine Tilgungen zu Lasten der Finanzausgleichsleistungen erfolgen. Der im Jahr 2021 aufgenommene Kredit von 25 500 000 Euro war zunächst auf eine Laufzeit von einem Jahr befristet. Er soll im Haushaltsjahr 2022 durch einen Kredit mit längerer Laufzeit abgelöst werden. § 2 enthält die hierzu gemäß § 3 Absatz 4 KAFG M-V erforderliche Festlegung der Höhe des Kredits.

Zu Artikel 10 – Änderung des Landwirtschaftssondervermögensgesetzes

Bedingt durch aktuelle Entwicklungen sind Anpassungen und Änderungen des Landwirtschaftssondervermögensgesetzes erforderlich. Unter anderem wird die nicht mehr benötigte Ermächtigung des § 2 Absatz 10 aufgehoben.

Zu Nummer 1 (§ 2 Absatz 7)

Die veraltete Ministeriumsbezeichnung wird durch eine verallgemeinerte, funktionsbezogene Bezeichnung ersetzt. Hierdurch werden zukünftige regelmäßige Aktualisierungen der Bezeichnung entbehrlich.

Zu Nummer 2 (§ 2 Absatz 8)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die aus der Aufhebung von § 2 Absatz 7 Satz 2 mit Änderung des Landwirtschaftssondervermögensgesetzes vom 16. Dezember 2019 folgt.

Zu Nummer 3 (§ 2 Absatz 9)

Die veraltete Ministeriumsbezeichnung wird durch eine verallgemeinerte, funktionsbezogene Bezeichnung ersetzt. Hierdurch werden zukünftige regelmäßige Aktualisierungen der Bezeichnung entbehrlich.

Zu Nummer 4 (§ 2 Absatz 10)

Mit der Änderung des Landwirtschaftssondervermögensgesetzes im Jahr 2012 war die Möglichkeit eröffnet worden, mit Hilfe der Sondervermögensmittel eine Erhöhung des Stiftungskapitals der Stiftung Umwelt- und Naturschutz Mecklenburg-Vorpommern (StUN) zu bewirken. Diese Zustiftung des Landes sollte Zustiftungen Dritter an die StUN um 100 Prozent aufstocken (Matching-Fund) und damit der StUN zu zusätzlichen Zinserträgen zwecks auskömmlicher Finanzierung ihrer Aufgaben verhelfen. Mittlerweile ist zu konstatieren, dass bei Dritten kein Interesse an einer allgemeinen Zustiftung generiert werden konnte, sondern dass private Kapitalgeber projektgebundene Spenden bevorzugen. Außerdem sind aufgrund der Situation an den Finanzmärkten derzeit keine Zinserträge aus dem Stiftungskapital zu erwirtschaften. Das mit § 2 Absatz 10 Landwirtschaftssondervermögensgesetz verfolgte Ziel lässt sich daher derzeit nicht erreichen. Die Regelung ist somit entbehrlich und aufzuheben.

Die Streichung der Regelung dient zugleich einer Priorisierung der Verwendungszwecke des Sondervermögens, da die dadurch im Sondervermögen freigesetzte Liquidität vordringlich für andere bereits definierte Zwecke (insbesondere für Ausgaben gemäß § 2 Absatz 6 Landwirtschaftssondervermögensgesetz, zum Beispiel Präventionsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Afrikanischen Schweinepest) benötigt wird.

Zu Artikel 11 – Änderung des Landesforstanstaltsgesetzes

Das Änderungsgesetz zum Landesforstanstaltsgesetz (LFoAG M-V) trägt zu einer erheblichen finanziellen Entlastung der Landesforstanstalt Mecklenburg-Vorpommern bei, ohne unions-beihilferechtliche Aspekte zu vernachlässigen. Das Eintreten für die Pflichten der Landesforstanstalt als Dienstherrin durch das Land als Träger benachteiligt private Marktteilnehmer nicht, weil es sie im Vergleich zwischen Versorgungszuführungen und Beiträgen zu den Sozialversicherungssystemen nicht diskriminiert.

Zu Nummer 1 (§ 14 Absatz 1 Satz 2)

Derzeit werden für erstmals seit 2014 durch die Landesforstanstalt in das Beamtenverhältnis berufene Personen Pensionsrückstellungen nach § 14 Absatz 1 Satz 2 gebildet.

Zukünftig soll für diesen Personenkreis das Land die Versorgungsausgaben zuzüglich der Beihilfen nach beamtenrechtlichen Vorschriften übernehmen. Dies ist mit Blick auf die Übertragung staatlicher Aufgaben durch das Land auf die Landesforstanstalt sachgerecht.

Zu Nummer 2 (§ 14 Absatz 1 Sätze 3 bis 7)

Bisher ist die Landesforstanstalt durch die kaufmännische Buchführung (§ 10 Absatz 1 Satz 1 LFoAG M-V) an die Bestimmungen des § 249 des Handelsgesetzbuches (HGB) gebunden. Demnach müssen zukünftige Verpflichtungen durch zweckgebundene Rückstellungen abgesichert werden. Zum Erreichen von zukünftigen Erfüllungsbeträgen (Pensionen) müssen aufgrund des seit Anstaltsgründung fallenden Zinsniveaus diskontierungsbedingt übersteigert hohe und sofort erfolgswirksame Gegenwartswerte aufgebracht werden (§ 253 HGB).

Die Änderung der Finanzierungsmodalität ist wirtschaftlich sinnvoll. Mit Zahlung von Versorgungs- und Beihilfezuschlägen an das Land und Übernahme der Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen durch das Land wird die Landesforstanstalt von der Verpflichtung, Pensionsrückstellungen nach HGB bilden zu müssen befreit.

Die Landesforstanstalt hat im Jahr 2014 erstmals Verbeamtungen vorgenommen und seitdem Pensionsrückstellungen gebildet. Da bisher noch keine Versetzung in den Ruhestand erfolgt ist, soll die Änderung der Finanzierungsmodalität auch rückwirkend für diesen Zeitraum ab dem Jahr 2014 gelten. Auf eine zwischenzeitliche Verzinsung der ausmachenden Beträge nach § 14 Absatz 1 Satz 6 wird aus Verwaltungsvereinfachungsgründen im Interesse einer Entlastung der Landesforstanstalt verzichtet.

Die Höhe der Versorgungs- und Beihilfezuschläge orientiert sich an entsprechenden Zuschlägen bei dienstherrenübergreifenden Abordnungen.

Zu Artikel 12 – Änderung des Sportfördergesetzes

§ 10 SportFG M-V regelt die Höhe der jährlich durch das Land zu gewährenden Zuwendungen für die allgemeine Förderung des Sports in Mecklenburg-Vorpommern. Dieser Festbetrag ist regelmäßig im zeitlichen Abstand von fünf Jahren hinsichtlich des Bedarfes durch die Landesregierung zu überprüfen und anzupassen und soll die für die Weiterentwicklung des Sports erforderlichen Rahmenbedingungen sowie Planungs- und Finanzierungssicherheit gewährleisten. Die letzte Anpassung des Sportfördergesetzes erfolgte mit Wirkung zum 1. Januar 2018, sodass dem Grunde nach eine weitere Anpassung zum 1. Januar 2023 erforderlich wäre.

Auf Initiative des Landtages erhielten die Sportvereine und -verbände zur Erfüllung ihrer Aufgaben bereits temporär

- ab dem Doppelhaushalt 2018/2019 jährlich über die gesetzlichen Förderleistungen gemäß § 10 SportFG M-V hinaus zusätzliche Fördermittel für die Umsetzung eines zwischen der Landesregierung und dem Landessportbund M-V abgeschlossenen „Sportpaktes 2018 bis 2021“ (1 000 000 Euro pro Jahr, davon 500 000 Euro für den Erwerb von Großsportgeräten und 500 000 Euro für allgemeine Sportfördermaßnahmen) und
- ab dem Doppelhaushalt 2020/2021 weitere Fördermittel für die Durchführung der „Maßnahmen der Landesregierung zur Stärkung der Bundesstützpunkte und des Leistungssports in Mecklenburg-Vorpommern“ (2 500 000 Euro pro Jahr für Leistungssportförderung).

Im Rahmen dieser Anpassungen hat das zuständige Fachressort die Wirkungsweisen der Sportförderung umfassend evaluiert und diskutiert.

Mit der nunmehr vorgesehenen Anpassung wird deshalb den Vorgaben des § 10 Absatz 1 SportFG M-V vorzeitig Rechnung getragen und die jährliche Landeszuwendung auf 11 670 000 Euro angehoben. Die nächste reguläre Anpassung ist dem Grunde nach zum 1. Januar 2028 erforderlich.

Mit der verstärkten Förderung wird einer drohenden Schließung von Bundesstützpunkten in Mecklenburg-Vorpommern entgegengewirkt (vgl. auch Landtagsdrucksache 7/2669 – Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BMV/47. Sitzung am 25. Oktober 2018). Die Maßnahmen sind das Ergebnis einer gründlichen Ist-Analyse der Rahmenbedingungen für den Leistungssport in Mecklenburg-Vorpommern. Die entwickelten Strategien orientieren sich an den Regelungen der Bund-Länder-Vereinbarung zur Neuordnung der Finanzierungsbeiträge anlässlich der Neustrukturierung des olympischen und paralympischen Leistungssports und der Spitzensportförderung (B-L-V-Sport) vom 9. November 2018 sowie dem Leistungssportreformkonzept des Deutschen Olympischen Sportbundes (DOSB) und dem Nachwuchsleistungssportkonzept des DOSB, welches die grundsätzlichen inhaltlichen und strukturellen Leitlinien für die Entwicklung des Nachwuchsleistungssports in Deutschland vorgibt. Dabei wurden auch die in den Koalitionsvereinbarungen zur Förderung des sportlichen Nachwuchses und des Spitzensports in Mecklenburg-Vorpommern verankerten Schwerpunkte aufgegriffen, um bestmögliche Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die leistungssportliche Entwicklung der Athletinnen und Athleten zu schaffen.

Mit der Förderung des Sports werden auch Ziele in der Jugend-, Sozial-, Familien- oder auch Integrationspolitik verfolgt. Sporttreiben in Mecklenburg-Vorpommern erfolgt überwiegend über Angebote des organisierten Sports. Aktuell sind landesweit mehr als 16 Prozent der Bevölkerung in Vereinen organisiert, die zugleich Mitglied im Landessportbund sind. Der Landessportbund vereint 257 587 Mitglieder in fast 1 900 Sportvereinen; der Anteil der weiblichen Mitglieder im organisierten Sport beträgt 39 Prozent. Aufgabe der Sportorganisation ist es, die Selbstorganisationskräfte im Sport weiter zu stärken und Rahmenbedingungen zu gewährleisten, die allen Altersgruppen und Bevölkerungsschichten ein aktives Bewegungsverhalten ermöglichen.

Zu Artikel 13 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten und Außerkrafttreten.

Nach Absatz 1 treten die Bestimmungen dieses Gesetzes vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Nach Absatz 2 treten die Bestimmungen in Artikel 6 rückwirkend zum 1. Januar 2022 in Kraft. Die Bestimmung regelt das rückwirkende Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2022, da das Gesetz voraussichtlich erst Mitte des Jahres 2022 verkündet wird.

Der Gesetzentwurf nimmt auf die Finanzierung kommunaler Aufgaben durch die Gewährung von Zuweisungen nach dem FAG M-V Bezug. Die Zuweisungen nach §§ 15, 22, 23 und 24 FAG M-V werden als Jahreszuweisungen gewährt, die in monatlichen Raten ausgezahlt werden, und sind damit jeweils nach Haushaltsjahren abgegrenzt. Eine Änderung der Berechnungsgrundlagen und Berechnungsverfahren ist insofern nur für vollständige Haushaltsjahre umsetzbar.

Für das Jahr 2022 sind auf Grundlage von § 32 Absatz 1 Satz 2 FAG M-V unter Hinweis auf beabsichtigte Änderung des FAG M-V die Zuweisungen lediglich als Abschlagszahlungen zur Auszahlung gebracht worden (Auszahlungserlass vom 10. Januar 2022). Um später die Zuweisungen nach §§ 15, 22, 23 und 24 FAG M-V für das gesamte Jahr festsetzen zu können, ist ein rückwirkendes Inkrafttreten erforderlich.

Die Regelungen des § 27 FAG M-V verstoßen nicht gegen das Rückwirkungsverbot, da sich die Rechtsposition der antragstellenden Kommunen im bereits laufenden Zuweisungsjahr 2022 durch die Neuregelung nicht verschlechtert. So nimmt die Stichtagsregelung auf den 31. Dezember 2021 Bezug, mithin auf denselben Stichtag, der dem Zuweisungsjahr 2022 für die Gewährung von Konsolidierungszuweisungen (Absatz 1) zugrunde liegt. Gleiches gilt für die Gewährung von Sonder- und Ergänzungszuweisungen, auch hier ist mit der Neuregelung keine Änderung der bisher relevanten Stichtage verbunden. An den Voraussetzungen und der möglichen Zuweisungshöhe für die Hilfen werden keine inhaltlichen Änderungen vorgenommen. Die Neuregelung in § 27 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 verbessert die Rechtsposition einzelner Gemeinden, da diese nunmehr zusätzlich antragsbefugt sind, ohne in die Rechtsposition der bisher antragsbefugten Gemeinden einzugreifen.

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzentwurfes zum 1. Januar 2022 wird keine echte Rückwirkung erzielt, da nicht an Sachverhalte angeknüpft wird, die bereits abgeschlossen sind. Vielmehr handelt es sich um eine unechte Rückwirkung, da an Sachverhalte angeknüpft wird, die zwar in der Vergangenheit begonnen haben, aber noch nicht abgeschlossen sind.

Eine solche unechte Rückwirkung ist verfassungsgemäß, wenn die Grundsätze des Vertrauensschutzes durch den Gesetzgeber hinreichend berücksichtigt worden sind. Regelmäßige Prüfungs- und Anpassungspflichten sind im FAG M-V geregelt und daher den Kommunen als Adressaten der Vorschriften bekannt. Die Kommunen sind zudem über ihre Vertreter im FAG-Beirat nach § 34 FAG M-V in wichtige Entscheidungsprozesse eingebunden und informiert. Schließlich wurde mit dem Orientierungsdatenerlass vom 29. November 2021 auf die zu erwartenden Änderungen hingewiesen. Insoweit ist der Grundsatz des Vertrauensschutzes für die Aufgabenträger als Empfänger der Zuweisungen gewahrt – schützenswertes Vertrauen in einen Fortbestand der bisherigen Regelungen konnte nicht entstehen. Daher ist eine Rückwirkung des Gesetzentwurfes zum 1. Januar 2022 verfassungsgemäß.

Aus Gründen der Rechtsbereinigung wird in Absatz 3 das Außerkrafttreten des Gesetzes zur Festlegung der Verbundquoten des Kommunalen Finanzausgleichs und der Höhe der Zuführungen sowie der Kreditaufnahmen nach dem Kommunalen Ausgleichsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern in den Jahren 2020 und 2021 am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes geregelt.

Anlagen
zur Begründung eines Entwurfs eines Haushaltsbegleitgesetzes 2022/2023

- Anlage 1 Prüfbericht nach § 6 Absatz 2 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern
- Anlage 1a Aktualisierung der Anlage 1-3 des Prüfberichts nach § 6 Absatz 2 FAG M-V auf Basis der Steuerschätzung November 2021
- Anlage 1b Stellungnahme des Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V. zum Entwurf des Finanzministeriums zum Bericht zur Überprüfung der kommunalen Beteiligungsquote nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz im FAG M-V
- Anlage 1c Stellungnahme des Landkreistages zum Prüfbericht nach § 6 Absatz 2 Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (Beteiligungsquote 2022)
- Anlage 2 Neuberechnung des Bedarfs an Zuweisungsmitteln für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden nach § 22 Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V)



Prüfbericht nach § 6 Absatz 2 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern

Überprüfung der Finanzverteilung nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz für
den Finanzausgleich ab dem Jahr 2022

Finanzministerium M-V
Ministerium für Inneres und Europa M-V

Vorbemerkung

Kommunale Selbstverwaltung kann nur auf der Grundlage einer gesicherten, aufgabengerechten Finanzausstattung verwirklicht werden. Nach Artikel 73 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ist es Aufgabe des Landes dafür zu sorgen, dass die kommunalen Träger der Selbstverwaltung über Steuerquellen verfügen, die ihnen ihre Aufgabenerfüllung ermöglichen und darüber hinaus im Wege des Finanzausgleiches die Leistungsfähigkeit schwächer Kommunen und einen angemessenen Ausgleich unterschiedlicher Ausgabenbelastungen sicherzustellen.

Der Verfassungsvorgabe einer angemessenen Mittelbereitstellung im vertikalen kommunalen Finanzausgleich (KFA) wird seit dem Jahr 2002 durch Anwendung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes entsprochen. Dieser bewirkt, dass sich die kommunalen Einnahmen¹⁵ aus Steuern und Zuweisungen im Finanzausgleich und die Einnahmen des Landes aus Steuern und Zuweisungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich nach KFA gleichmäßig entwickeln. Der Gleichmäßigkeitsgrundsatz stellt damit eine angemessene Finanzausstattung der kommunalen Körperschaften unter Berücksichtigung der Finanzkraft des Landes sowie der Entwicklung der gemeindlichen Steuereinnahmen sicher. Gemäß § 6 Absatz 1 Satz 1 FAG M-V sind die Gemeinden und Landkreise an der Summe der Einzahlungen der Gemeinden und Landkreise aus eigenen Steuern sowie den nach Abzugsbeträgen nach § 8 verbleibenden, dem allgemeinen Steuerverbund nach § 5 unterliegenden Einnahmen des Landes derzeit in Höhe von 34,163 % und das Land in Höhe von 65,837 % zu beteiligen.

Die Tatsache, dass der Gleichmäßigkeitsgrundsatz einzig auf die Entwicklung der Einnahmen abstellt, macht eine regelmäßige Betrachtung der Ausgabenentwicklung erforderlich. Nach § 6 Absatz 2 FAG M-V ist im Abstand von zwei Jahren zu überprüfen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand oder aufgrund der Entwicklung der notwendigen Ausgaben im Verhältnis zwischen dem Land sowie den Gemeinden und Landkreisen die Finanzverteilung nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz anzupassen ist. Die Überprüfung erfolgt generalisiert und bleibt auf vertikale Aspekte begrenzt. Eine Prognose ist nicht anzustellen¹⁶. Neben einer rechnerischen Prüfung der Ausgabenentwicklung (Abschnitt I dieses Berichtes) werden zur Interpretation der mathematischen Ergebnisse und zur Bewertung langfristiger Tendenzen zusätzlich ausgewählte Finanzkennziffern mit herangezogen (Abschnitt II dieses Berichtes). Das Prüfverfahren basiert auf finanzwissenschaftlichen Empfehlungen¹⁷ aus der Begutachtung und Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes M-V und wurde zuletzt durch den Beschluss des FAG-Beirats vom 06.05.2021 fortentwickelt¹⁸.

Für die Überprüfung werden die Daten öffentlich zugänglicher und amtlicher Statistiken verwendet, vor allem Ist-Daten aus den Haushaltsrechnungen des Landes und den Rechnungsstatistiken der Kommunen, Kassenergebnisse können ergänzend betrachtet werden. Für die Berechnung nach Abschnitt I sind mit Blick auf die Ermittlung eines konkreten Änderungsbetrages ausschließlich geprüfte Rechnungsergebnisse heranzuziehen.

¹⁵ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit und Vergleichbarkeit mit dem Land und bisherigen Berichten werden die Begrifflichkeiten für Finanzkennziffern im kommunalen Bereich in diesem Bericht nicht auf die doppelte Syntax umgestellt. Damit werden Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Finanzrechnungen im Text und in den Übersichten weiterhin als Einnahmen und Ausgaben bezeichnet.

¹⁶ § 6 Absatz 2 Satz 4 FAG M-V schließt eine solche Prognose bei der Überprüfung der Finanzverteilung aus.

¹⁷ Gutachten von Prof. Lenk/Dr. Hesse/Stärke (<https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/im/Kommunales/Kommunaler-Finanzausgleich/>; Bereich Publikationen)

¹⁸ Insbesondere erfolgte eine Abstimmung der in Abschnitt II des aktuellen Berichts zu betrachtenden Finanzkennziffern und eine Verständigung auf eine nachrichtliche Darstellung der Entwicklung der Salden der laufenden Ein- und Auszahlungen der Kommunen zum 31.12.

I. Prüfung der Aufgaben- und Ausgabenentwicklung

Auf der FAG-Beiratssitzung am 11. Mai 2017 wurde im Ergebnis umfassender Erörterungen und vor dem Hintergrund der finanzwissenschaftlichen Empfehlungen eine Einigung zum Überprüfungsverfahren erzielt.

Bezogen auf einen festgelegten Referenzzeitpunkt (2006/2007) sollen die Entwicklungspfade der verbleibenden Nettoausgaben beider Ebenen, die aus den im KFA einbezogenen Mitteln zu finanzieren sind, für jedes Einzeljahr gegenübergestellt und mit dem gemeinsamen, d. h. gleichmäßigen, Entwicklungspfad verglichen werden. Für jedes Einzeljahr wird der Ausgleichsbetrag ermittelt, bei dem sich eine gleichmäßige Entwicklung der Nettoausgaben für die Landes- und Kommunalebene zum Referenzwert eingestellt hätte. Um die Unterschiede zwischen geraden und ungeraden Jahren sowie Sondereffekte hinreichend auszugleichen, wird dann der Durchschnitt der aktuellsten vier Anpassungsbeträge betrachtet. Damit wird offenkundig, ob große Abweichungen beider Ebenen als Ausdruck einer asymmetrischen Belastungsentwicklung bestehen. Vor diesem Hintergrund ist vom Gesetzgeber zu entscheiden, ob und inwieweit durch Anpassung des Beteiligungssatzes im Gleichmäßigkeitsgrundsatz bei der Verteilung der Verbundgrundlagen nachgesteuert werden muss.

Referenzwerte der Aufgabenbelastungen und des Beteiligungsverhältnisses sind die Mittelwerte der Jahre 2006 und 2007, da diese eine relative Normallage widerspiegeln und durch die Mittelwertbildung jahresbezogene Sondereffekte, insbesondere auf Seiten des Landes, hinreichend ausgeglichen werden. Die Referenzjahre 2006/2007 bilden die Gegebenheiten angemessen ab und sind nicht durch die außergewöhnlichen Entwicklungen aufgrund der Finanzkrise 2009 beeinflusst.

Um die Ausgabenbelastungen beider Ebenen bei der rechnerischen Prüfung zeitgerecht zu erfassen und temporäre Verwerfungen zu glätten, werden die statistischen Daten um die Zuführungen an die und Entnahmen aus den folgenden Sondervermögen bereinigt:

- Kommunalen Fonds zum Ausgleich konjunkturbedingter Mindereinnahmen M-V,
- Sondervermögen Schienenpersonennahverkehr M-V¹⁹,
- Strategiefonds des Landes M-V⁵.

¹⁹ Im Fortsetzungsgespräch zum Gesetzentwurf zur Neufassung des FAG am 24.09.2019 erklärte sich das Land bereit, die durch Zuführungen an die Sondervermögen „Breitbandausbau Mecklenburg-Vorpommern“, „Schienenpersonennahverkehr Mecklenburg-Vorpommern“, „Zukunftsfähige Feuerwehr Mecklenburg-Vorpommern“ und „Strategiefonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ ansteigenden Nettoausgaben zu glätten. Maßgeblich ist der tatsächliche Mittelabfluss aus den Sondervermögen in den jeweiligen Jahren. Im Referenzzeitraum sind das Sondervermögen Schienenpersonennahverkehr M-V und der Strategiefonds des Landes M-V von Relevanz.

1. Berechnung für das Land

Mit Blick auf den Auftrag, die Angemessenheit der Beteiligungsquote im KFA zu überprüfen, ist sowohl für das Land als auch die Kommunen zu untersuchen, welches Ausgabenvolumen jeweils aus den nach der Beteiligungsquote aufzuteilenden Einnahmen (gemeinsame Verbundgrundlagen) zu finanzieren war. Ausgangspunkt für die Berechnung beim Land (vgl. Anlage 1-1, Zeilen 1 bis 9) sind die bereinigten Gesamteinnahmen (Zeile 1) und die bereinigten Gesamtausgaben (Zeile 5) der Haushaltsrechnung. Zunächst müssen beim Land die Einnahmen ermittelt werden, die nicht in die Bildung des KFA eingeflossen sind. Von den bereinigten Gesamteinnahmen sind daher die in die Verbundgrundlagen eingehenden Steuern, Einnahmen aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich und die von den Kommunen gezahlten Finanzausgleichsumlagen abzusetzen. Diese Einnahmen werden in voller Höhe und nicht nur mit ihrer Verbundquote für den KFA abgesetzt, um eine systematische Vergleichbarkeit mit den kommunalen Kennzahlen herzustellen.

In entsprechender Weise werden die Ausgaben untersucht. Hier werden in einem ersten Schritt die Zuführungen in und Entnahmen aus bestimmten Sondervermögen geglättet. Darüber hinaus werden von den bereinigten Gesamtausgaben die Ausgaben des KFA abgesetzt. Damit verbleiben die Ausgaben für die übrigen Aufgaben des Landes. Von den so ermittelten KFA-fremden Ausgaben werden die oben beschriebenen, nicht in die Verbundgrundlagen eingehenden Einnahmen abgesetzt. Es verbleibt danach beim Land der Finanzbedarf, der auf Ebene des Landes mit den nach der Beteiligungsquote im KFA aufzuteilenden Steuern und Zuweisungen zu decken ist. Im Einzelnen sind folgende Rechenschritte durchgeführt worden:

- *Rechenschritt 1:*

Um von den bereinigten Gesamteinnahmen der Haushaltsrechnung (Zeile 1) die in die gemeinsamen Verbundgrundlagen eingehenden Beträge abzusetzen, werden zunächst alle Einnahmen des Landes aus Steuern und Finanzausgleich abgezogen (Zeile 2). Anschließend werden einige nicht der Beteiligungsquote unterliegende Landeseinnahmen wieder zugesetzt, die der Finanzierung von Ausgaben außerhalb des KFA dienen (Zeile 3). Es handelt sich um folgende Abzugsbeträge nach dem FAG M-V:

- a) die Hartz-IV-SoBEZ (netto), die das Land in voller Höhe an die Kommunen leistet,
- b) ein Teil der Solidarpakt-SoBEZ, der aus dem Investitionsförderungsgesetz „Aufbau Ost“ stammte (vor 2002) und der Investitionsfinanzierung dient,
- c) Einnahmen des Landes aus der Feuerschutzsteuer,
- d) Einnahmen des Landes aus der Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern zur Finanzierung von Betriebsausgaben für die Kindertagesbetreuung (Kita-USt) und zur Verbesserung der Kinderbetreuung,
- e) Einnahmen des Landes aus der Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern zur Finanzierung der Kosten für Asyl- und Integration.

In Zeile 4 ergeben sich die bereinigten Gesamteinnahmen ohne die in der Finanzverteilung berücksichtigten Steuern und Finanzausgleichsleistungen.

- Rechenschritt 2:

Von den bereinigten Gesamtausgaben der Haushaltsrechnung (Zeile 5) werden ein Korrekturwert für Zuführungen in und Entnahmen aus Sondervermögen (Zeile 6) und die KFA-Mittel in voller Höhe (laufende und investive KFA-Mittel, Zeile 7) abgesetzt. Damit verbleiben in der Zeile 8 die geglätteten bereinigten Gesamtausgaben des Landes außerhalb des KFA.

- Rechenschritt 3:

Von den geglätteten bereinigten Gesamtausgaben ohne KFA (Zeile 8) werden die bereinigten Gesamteinnahmen abgesetzt, die nicht in die Berechnung des KFA einfließen (Zeile 4). Die Differenz beschreibt den beim Land verbleibenden Finanzbedarf (Ausgabenbedarf ohne KFA, Zeile 9), der aus den im KFA berücksichtigten Steuern und Finanzausgleichsleistungen zu decken ist.

2. Berechnung für die Kommunen

Ausgangspunkt für die Berechnung bei den Kommunen (vgl. Anlage 1-1, Zeilen 10 bis 19) sind die bereinigten Gesamteinnahmen (Zeile 10) und bereinigten Gesamtausgaben (Zeile 16) der kommunalen Rechnungsstatistik. Von den bereinigten Gesamteinnahmen werden die in der Finanzverteilung im Rahmen des GMG berücksichtigten Gemeindesteuern und alle KFA-Einnahmen abgezogen. Diese Abzüge sind erforderlich, da die Angemessenheit des KFA zu überprüfen ist und die Gemeindesteuern in der Finanzverteilung nach der Beteiligungsquote berücksichtigt werden. Da die Finanzverteilung ohne Mittel aus dem KAFG M-V geprüft werden soll, sind diese im Jahr der Zahlung von den Einnahmen der Kommunen ab- und im Jahr der Tilgung hinzuzusetzen. Im Anschluss ergeben sich die Gesamteinnahmen ohne Gemeindesteuern, ohne Mittel aus dem KFA und dem KAFG M-V (Zeile 14). Die bereinigten Gesamtausgaben (Zeile 15) sind um die KFA-Zahlungen an Dritte (EPL. 1102 MG 01 Titel 613.21 und 613.22; Zeile, Zeile 16) zu erhöhen, die gezahlten Finanzausgleichsumlagen (Zeile 17) sind abzuziehen. Die Differenz der so bereinigten Ausgaben und der so bereinigten Einnahmen stellt den Finanzbedarf (Ausgabenbedarf) der Kommunen dar, der aus den im KFA berücksichtigten Einnahmen bzw. KFA-Zuweisungen zu decken ist (Zeile 18). Im Einzelnen sind folgende Rechenschritte durchgeführt worden:

- Rechenschritt 1:

Von den bereinigten Gesamteinnahmen (Zeile 10) werden die in der Finanzverteilung im Rahmen des GMG berücksichtigten Gemeindesteuern (Zeile 11), die KFA-Mittel (laufende und investive Zuweisungen einschließlich Familienleistungsausgleich, Zeile 12) und die Mittel des KAFG M-V abgezogen bzw. die zur Tilgung des KAFG M-V notwendigen Beträge zugesetzt (Zeile 13). Zeile 14 zeigt dann die bereinigten Gesamteinnahmen ohne Gemeindesteuern, KFA, KAFG M-V und Finanzausgleichsumlage.

- **Rechenschritt 2:**

Von den bereinigten Gesamtausgaben (Zeile 15) werden an das Land gezahlte Finanzausgleichsumlagen abgezogen, KFA-Zahlungen an Dritte werden hinzugerechnet. Von den verbleibenden Gesamtausgaben der Kommunen werden die im Rechenschritt 1 bestimmten verbleibenden Gesamteinnahmen außerhalb des KFA abgezogen. In Zeile 19 ergeben sich dann die verbleibenden Netto-Ausgaben der Kommunen, die den kommunalen Finanzbedarf darstellen, der innerhalb des KFA zu decken ist.

3. Ergebnisse des Vergleichs der Entwicklung der verbleibenden Netto-Ausgaben von Land und Kommunen

Durch den Vergleich der Entwicklung der verbleibenden Netto-Ausgaben von Land (Anlage 1-1, Zeile 9) und Kommunen (Anlage 1-1, Zeile 19) kann die Angemessenheit des KFA im jeweils zu untersuchenden Zeitraum überprüft werden. Ein Anstieg der verbleibenden Netto-Ausgaben bildet eine erhöhte verbleibende Belastung ab, Verminderungen dieser Netto-Ausgaben sind Ausdruck geringerer Belastung im Vergleichszeitraum. Aus den Veränderungsdaten der verbleibenden Netto-Ausgaben bei Land und Kommunen lässt sich eine Aussage zur Entwicklung der Belastung treffen. Die Ergebnisse sind im Rahmen der Überprüfung vor dem Hintergrund der Entwicklung weiterer Finanzkennziffern (siehe Abschnitt II) zu bewerten, um Schlussfolgerungen für die Anpassung der Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen zu ziehen.

In dem nunmehr zur Überprüfung anstehenden Vierjahreszeitraum von 2015 bis 2018 ist eine insgesamt gleichgerichtete aber unterschiedlich dynamische Entwicklung der verbleibenden Netto-Ausgaben zu verzeichnen (vgl. Anlage 1-2, Zeilen 4 bis 6). In den Jahren 2015 bis 2017 lag die Entwicklung der Netto-Ausgaben des Landes über dem gemeinsamen Entwicklungspfad, während im Jahr 2018 die Netto-Ausgaben der Kommunen die gemeinsame Entwicklung überstiegen (vgl. Anlage 1-2, Zeilen 7 und 8). Zur Erreichung eines einheitlichen Pfades wären theoretisch sowohl die Ausgleichsmasse erhöhende als auch absenkende Ausgleichsbeträge erforderlich gewesen (vgl. Anlage 1-2, Zeilen 9 und 10). Die Überprüfung zeigt im Ergebnis einen durchschnittlichen strukturellen Absenkungsbedarf der Ausgleichsleistungen um -14,58 Mio. Euro zugunsten des Landes ggü. den Referenzdaten des Mittelwertes 2006/2007 auf. Das rechnerische Ergebnis liegt damit um **-22,67 Mio. Euro** unter dem Prüfergebnis des letzten Berichtes von +8,09 Mio. Euro. Eine Anpassung in diesem Volumen wäre über geänderte Finanzbeteiligungsquoten nach § 6 Absatz 1 FAG M-V in Höhe von 33,875 % (Kommunen) und 66,125 % (Land) ab dem Jahr 2022 zu realisieren. Es ergibt sich zum aktuellen Recht eine Absenkung um 0,288 Prozentpunkte (vgl. Anlagen 1-3).

Auswirkungen der Zusage zum Umgang mit bestimmten Sondervermögen des Landes:

Die vom Land am 24. September 2019 zugesagte Glättung der Nettoausgaben des Landes in Bezug auf die Zuführungen in und Entnahmen aus bestimmten Sondervermögen hatte erhebliche Auswirkungen. Die für das Rechenverfahren relevanten verbleibenden Nettoausgaben des Landes reduzierten sich hierdurch in 2018 um -414,3 Mio. Euro. Ohne die zugesagte Glättung hätte sich gegenüber den Referenzdaten des Mittelwertes 2006/2007 ein Absenkungsbedarf im Volumen von -50,16 Mio. Euro zugunsten des Landes ergeben. Dies hätte im Vergleich zum Prüfergebnis des letzten Berichtes von +8,09 Mio. Euro zu einem potenziellen Anpassungsbedarf für die kommunale Beteiligungsquote von **-58,25 Mio. Euro** geführt. Die Zusage des Landes wirkt mithin deutlich zugunsten der kommunalen Beteiligungsquote.

Seit der letzten Überprüfung gab es keine wesentlichen Veränderungen in den Aufgabenbelastungen von Land und Kommunen. Finanzielle Ausgleichsleistungen des Landes für die Übertragung von neuen Aufgaben auf die kommunalen Körperschaften werden grundsätzlich im Rahmen des jeweiligen Rechtsetzungsverfahrens in Anwendung des Konnexitätsgrundsatzes nach Artikel 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bestimmt.

II. Prüfung auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern

Um die Dotation des kommunalen Finanzausgleichs zu bewerten, werden dem rechnerischen Ergebnis bei der Überprüfung der Anpassung der Beteiligungsquote auf Basis des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes ergänzend folgende Finanzkennziffern gegenübergestellt:

- Finanzierungssaldo,
- Deckungsquote,
- Investitionssaldo/Investitionsquote und
- Schuldenstand.

Zur qualitativen Einordnung und Plausibilisierung des rechnerischen Ergebnisses, welches anhand der Entwicklung der verbleibenden Netto-Ausgaben und verbleibenden Netto-Auszahlungen im Verhältnis zwischen Land und Kommunen festgestellt wird, kommt der längerfristigen Entwicklung dieser zusätzlichen Finanzkennziffern von Land und Kommunen besondere Bedeutung zu. Im Vordergrund steht die mehrjährige, mindestens fünfjährige, Entwicklung der Finanzierungssalden und der Deckungsquoten. Dabei ist erklärend die Entwicklung der Investitionstätigkeit (Investitionsquoten/Investitionssalden) mit in den Blick zu nehmen. Bei mehrjährigen divergierenden Entwicklungen beider Ebenen sind Abweichungen vom rechnerischen Ergebnis zu prüfen²⁰.

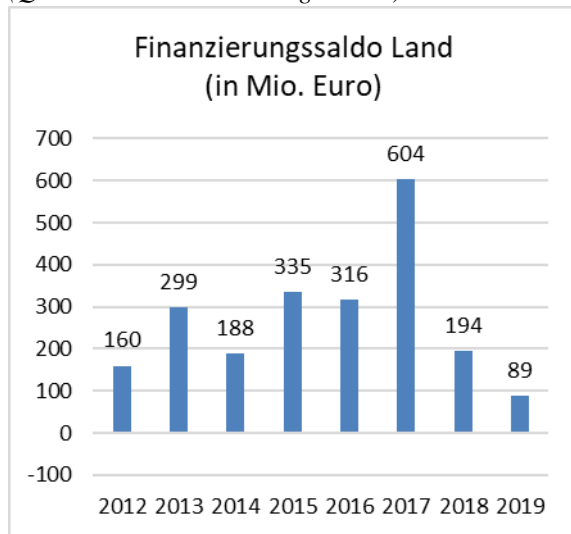
1. Finanzierungssalden

Die bereinigten Einnahmen je Einwohner stiegen im Zeitraum 2018 zu 2014 beim Land um 12,3 % und bei den Kommunen um 13,6 % an. Die bereinigten Ausgaben stiegen beim Land um 12,6 % und bei den Kommunen um 11,3 %. Die Differenz von bereinigten Gesamteinnahmen und bereinigten Gesamtausgaben wird als Finanzierungssaldo bezeichnet.

²⁰ Vgl. Beschluss zu TOP 2 der Sitzung des FAG-Beirats am 6. Mai 2021.

Abbildung 1

(Quelle: Haushaltsrechnungen M-V)

**Abbildung 2**

(Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L233)



* 2019 gemäß Kassenstatistik

Das Land verzeichnete in den Jahren 2012 bis 2019 stets positive Salden von durchschnittlich 170 Euro je Einwohner. Die Kommunen wiesen im gleichen Zeitraum lediglich in 2012 einen negativen Finanzierungssaldo aus. Der mittlere Finanzierungssaldo der Kommunen im Zeitraum 2012 bis 2019 betrug 78 Euro je Einwohner. Insgesamt sind beim Finanzierungssaldo des Landes stärkere Schwankungen zwischen geraden und ungeraden Jahren festzustellen, der Trendverlauf beider Ebenen ist gleichgerichtet. Trotz der unterschiedlichen Haushaltsvolumina beider Ebenen nähern sich die einwohnerbezogenen Finanzierungssalden betragsmäßig an.

Den kommunalen Finanzierungssalden 2017 bis 2019²¹ in Höhe von insgesamt 584 Mio. Euro standen planmäßige Tilgungen von Investitionskrediten²² in Höhe von 366 Mio. Euro gegenüber. Aus den Finanzierungssalden 2017 bis 2019 des Landes in Höhe von 887 Mio. Euro wurden Nettotilgungen in Höhe von 422 Mio. Euro realisiert.

Abbildung 3 (eigene Berechnung)

²¹ Statistische Daten zu planmäßigen Tilgungen liegen erst ab 2017 vor.

²² Haushaltsrechtlich sind die planmäßigen Tilgungen aus dem Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aufzubringen.

Ab dem Jahr 2018 beeinflussten insbesondere das Investitionsverhalten und die erste Stufe der FAG-Novelle die Entwicklung der Finanzierungssalden. Die Investitionssalden und Investitionsquoten von Land und Kommunen stiegen in den Jahren 2018 und 2019 deutlich (vgl. Anlagen 2-1 und 2-2). Dabei stiegen die Investitionsausgaben des Landes in 2018 um 240 Mio. Euro (27 %) und in 2019 um 411 Mio. Euro (36 %). Die Investitionsausgaben der Kommunen erhöhten sich in 2018 um 166 Mio. Euro (41 %) und in 2019 um 108 Mio. Euro (19 %) zum jeweiligen Vorjahr.

2. Deckungsquoten

Das Verhältnis von bereinigten Gesamteinnahmen zu bereinigten Gesamtausgaben wird als Deckungsquote bezeichnet. Die Deckungsquote steht in engem inhaltlichen Zusammenhang zum Finanzierungssaldo und bildet diesen in Relation zu den Gesamtausgaben und damit letztlich in Relation zur Haushaltsgröße ab. Die Deckungsquote der Kommunen lag 2012 noch bei lediglich 99,3 %. Sie lag ab 2013 kontinuierlich über 100 %, näherte sich im Betrachtungszeitraum der Deckungsquote des Landes zunächst an und überstieg diese ab dem Jahr 2018. Insgesamt ist eine gleichgerichtete Entwicklung bei Land und Kommunen erkennbar.

Abbildung 4 (eigene Berechnung)



Bei der Bewertung der unterschiedlichen Entwicklung der Deckungsquoten und der Finanzierungssalden ab dem Jahr 2012 sind die folgenden Sachverhalte zu berücksichtigen:

Das Land war in der Lage, aufgrund seiner guten Einnahmen den Kommunen zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen. Das Land hat die Kommunen an seinen positiven Haushaltsabschlüssen ab 2011 beteiligt und ab 2012 daraus Sonderleistungen in Höhe von 150 Mio. Euro finanziert (100 Mio. Euro Zuführung an das Sondervermögen „Kommunaler Haushaltskonsolidierungsfonds Mecklenburg-Vorpommern“ und 50 Mio. Euro an den „Kommunalen Kofinanzierungsfonds“). Aus dem Haushaltsabschluss des Landes 2012 wurden aufgrund der Vereinbarungen des Kommunalgipfels 2013 Sonderhilfen von 100 Mio. Euro finanziert, die in den drei Jahren von 2014 bis 2016 insbesondere nachhaltigen Investitionen dienen.

Aus dem Haushaltsabschluss des Landes 2013 erhielten die Kommunen entsprechend der Vereinbarung des Kommunalgipfels 2014 zur vorübergehenden Stärkung ihrer Finanzkraft und zur Haushaltskonsolidierung, einschließlich des Abbaus der Verschuldung in den Jahren 2014 bis 2017 Beträge von jeweils 40 Mio. Euro außerhalb des Finanzausgleichsgesetzes. Ab dem Jahr 2018 beeinflussten insbesondere das Investitionsverhalten und die erste Stufe der FAG-Novelle die Entwicklung der Deckungsquoten, auf die Ausführungen zu den Finanzierungssalden wird verwiesen.

3. Investitionsquoten und Investitionssalden

Die Investitionsquoten als Quotient der Investitionsausgaben und der bereinigten Ausgaben entwickeln sich im Betrachtungszeitraum gleichgerichtet. Die Investitionsquote steigt sowohl auf Ebene des Landes als auch der Kommunen am aktuellen Rand deutlich an.

Abbildung 5 (eigene Berechnung)



Eine unmittelbare Vergleichbarkeit der Quotenhöhe ist hierbei nicht gegeben. Die Abgrenzung zwischen Investitions- und Erhaltungsaufwand unterscheidet sich im kameralen und doppischen System erheblich. In der Doppik werden Aufwendungen zur Erhaltung eher dem laufenden Sachaufwand zugeordnet, die Voraussetzungen für eine Erfassung als Investition sind höher.

Unabhängig von der vorgenannten Abgrenzungsproblematik ist im Entwicklungstrend ein deutlich stärkerer Rückgang der Investitionen des Landes bis zum Jahr 2017 erkennbar, der auch auf den deutlichen und kontinuierlichen Rückgang der Solidarpaktmittel zurückzuführen ist. Die Investitionen des Landes in den Jahren 2018 und 2019 sind auch durch die Sondervermögen Schienenpersonennahverkehr und den Strategiefonds beeinflusst.

In den Anlagen 2-1 und 2-2 ist die Entwicklung der Investitionssalden von Land und Kommunen dargestellt.

Anlage 3-1 enthält einen Vergleich der Investitionsausgaben der Flächenländer im Zeitraum 2015 bis 2019. Zu beachten ist insoweit, dass ein Vergleich durch unterschiedliche Aufgabenzuordnungen/Kommunalisierungsgrade, Finanzkraftverhältnisse sowie Förderkulissen erschwert wird.

4. Schuldenstand

Ein Vergleich der Verschuldung in Zeitreihen und über Ebenen hinweg ist aufgrund der fortschreitenden Ausgliederungen aus den Kernhaushalten und zunehmender Übertragung von Einrichtungen mit öffentlichen Aufgaben nebst ihren Schulden auf Fonds, Einrichtungen und Unternehmen mit eigenem Rechnungswesen (FEU) schwierig.

Um eine weitgehende Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte wiederherzustellen, sind zusätzlich zu den Kernhaushalten auch die Schulden der Extrahaushalte sowie öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die in rechtlich selbstständiger oder unselbständiger Form mit eigenem Rechnungswesen geführt werden, zu berücksichtigen. Dies geschieht durch die Integration der Schulden der Kernhaushalte und der gesetzlichen Sozialversicherung mit den öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die nach den Kriterien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95) dem Sektor Staat zuzurechnen sind.

Zu den Extrahaushalten des Landes mit Kreditbelastung gehören ausgegliederte Einheiten, wie die Sondervermögen „Kommunaler Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern“ (KAF M-V) und „Kommunaler Fonds zum Ausgleich konjunkturbedingter Mindereinnahmen Mecklenburg-Vorpommern“ (KAFG M-V). Weiterhin werden Beteiligungen berücksichtigt, sofern sie Schulden beim öffentlichen Bereich haben. Die vom Landesförderinstitut als Treuhänder an die Kommunen ausgereichten Darlehen des KAF M-V werden in der Statistik als Kredite der Kommunen bei Ländern ausgewiesen (Kredite beim öffentlichen Bereich). Extrahaushalte der Gemeinden sind insbesondere kommunale Zweckverbände, aber auch Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die dem Sektor Staat angehören.

4.1. Schuldenstand in Mio. Euro

Von 2006 bis 2019 hat der Landeshaushalt zum Haushaltsausgleich keine neuen Kredite benötigt. Ende 2014 war das Land insgesamt (Kern- und Extrahaushalt) mit 9 755 Mio. Euro beim öffentlichen und nicht öffentlichen Bereich verschuldet, Ende 2019 in Höhe von 9 843 Mio. Euro (+0,9 %). Die Zusammensetzung und Höhe der Schulden entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 1 (Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L313), in Mio. €

Land (per 31.12.)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nicht öffentliche Schulden	9 743	9 512	8 532	8 008	7 652	7 540
Kredite	5 125	4 654	4 162	4 088	3 932	4 140
Wertpapiersschulden	4 617	4 857	4 370	3 920	3 720	3 400
Kassenkredite	-	-	-	-	-	-
öffentliche Schulden	12	46	394	942	1 503	2 303
Kredite	12	0	332	404	490	635
Kassenkredite	-	46	62	539	1 012	1 668
(davon CP, EinhK, AK)	-	-	(62)	(538)	(1 012)	(1 632)
Summe	9 755	9 558	8 925	8 950	9 154	9 843

Die Entwicklung der Gesamtverschuldung des Landes wird am aktuellen Rand durch eine veränderte statistische Berücksichtigung der sogenannten Cashpool-, Einheitskassen- und Amtskassenkredite im öffentlichen Bereich geprägt. Dabei handelt es sich sowohl beim Land als auch bei den Kommunen um keinen wirklichen Zuwachs des Schuldenstandes, denn diesen stehen Forderungen der öffentlichen Haushalte gegenüber, sodass die Vermögensposition der Kern- und Extrahaushalte von Land und Kommunen neutral ist.

Die Kommunen wiesen Ende 2014 Schulden (Kern- und Extrahaushalte) in Höhe von insgesamt 2 504 Mio. Euro auf. Die Gesamtverschuldung der Kommunen sank von 2014 bis 2019 auf 2 143 Mio. Euro (-14,4 %). Auch bei ihnen haben die veränderte Berücksichtigung der internen Kassenkredite im öffentlichen Bereich und Neuordnungen in den Extrahaushalten²³ erheblichen Einfluss auf die Entwicklung der gesamten Verschuldung. Die Schulden der Kommunen haben sich nach Schuldenarten wie folgt entwickelt:

Tabelle 2 (Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L313), in Mio. €

Kommunen (per 31.12.)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nicht öffentliche Schulden	1 979	2 050	1 912	1 802	1 674	1 723
Kredite	1 289	1 376	1 321	1 306	1 280	1 341
Wertpapiersschulden	-	1	1	1	1	-
Kassenkredite	690	674	590	495	394	381
öffentliche Schulden	524	527	486	867	844	420
Kredite	482	450	409	374	334	298
Kassenkredite	42	77	77	493	510	122
(davon CP, EinhK, AK)	-	-	(53)	(480)	(496)	(113)
Summe	2 504	2 577	2 398	2 669	2 518	2 143

In der grafischen Darstellung der für die Betrachtung relevanten nicht öffentlichen Verschuldung von Kern- und Extrahaushalten je Einwohner im Vergleich von Land und Kommunen wird eine gleichgerichtete Entwicklung erkennbar.

²³ Z. B. erhöhte die Aufnahme des Kommunalen Anteilseignerverbandes der WEMAG in den Berichtskreis der Statistik die Kredite der Extrahaushalte in 2015 um 110,8 Mio. Euro. Die statistischen Ämter der Länder teilen die Verschuldung nicht länderweise auf die Anteilseigner-Kommunen auf, obwohl diese in mehreren Ländern liegen können (hier BB), weshalb die Darstellung bei den Kommunen teilweise überzeichnet ist.

Die nicht öffentlichen Schulden beider Ebenen sanken im Zeitraum von 2014 bis 2019. Der Abbau der Verschuldung des Landes war höher, der Anteil des Landes an der Verschuldung beider Ebenen ging leicht zurück.

Abbildung 6 (Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L313, eigene Berechnung), in € je Einw. und relativ



Auch im Bereich der Kernhaushalte ist eine gleichgerichtete Entwicklung bei den Schulden außerhalb der besonderen öffentlichen Kassenkredite (Cash-Pooling, Einheitskassen und Amtskassen) festzustellen. Im Kernhaushalt des Landes sanken die Schulden aus Wertpapieren, Krediten und Kassenkrediten (ohne Cash-Pooling, Einheitskassen und Amtskassen) im Zeitraum 2012 bis 2019 um 17,1 %, bei den Kommunen betrug der Rückgang sogar 29,5 %.

Abbildung 7 (Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L313), in Mio. €



Abbildung 8 (Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L313), in Mio. €



4.2. Schulden und Zinsausgaben in Euro je Einwohner

Die stichtagsbezogene Verschuldung je Einwohner ist im Zeitraum von 2012 bis 2019 bei Land und Kommunen gesunken.

Tabelle 3 (Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L313, eigene Berechnungen)

Verschuldung von Land und Kommunen in Euro je Einwohner per 31. Dezember								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Land	6 397	6 213	6 100	5 928	5 541	5 555	5 687	6 121
Kommunen	1 549	1 538	1 566	1 598	1 489	1 657	1 564	1 332

Die folgende Tabelle zeigt, dass die Zinsausgaben je Einwohner sowohl bei den Kommunen als auch beim Land weiter rückläufig sind. Das Land konnte die Zinsausgaben je Einwohner im Betrachtungszeitraum um 41 % senken, die Kommunen sogar um 68 %. Dies ist auch auf die günstigen Entwicklungen am Kapitalmarkt und den Umstand des anhaltenden Niedrigzinsniveaus zurückzuführen.

Tabelle 4 (Quelle: eigene Berechnungen)

Zinsausgaben von Land und Kommunen in Euro je Einwohner per 31. Dezember								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Land	229	214	198	176	155	140	135	135
Kommunen	43	39	36	28	24	19	16	14

Die Zinsausgabequote als Quotient der Zinsausgaben und den bereinigten Gesamtausgaben entwickelte sich bei Land und Kommunen wie folgt:



5. Zusammenfassung der Prüfung auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern

Die Finanzkennziffern lassen zum einen erreichte Konsolidierungserfolge, zum anderen bestehende Belastungen erkennen. Der oben beschriebene mehrjährige Vergleich der Finanzkennziffern ermöglicht neben der in Abschnitt I untersuchten Ausgabenveränderungen eine zusätzliche Bewertung der Entwicklung der Haushalte.

- Die Finanzierungssalden entwickeln sich bei Land und Kommunen gleichgerichtet. Mehrjährige divergierende Entwicklungen liegen nicht vor. Die Entwicklung zeigt bei beiden Ebenen eine ähnliche Dynamik. In einer Mehrjahresbetrachtung liegen die Finanzierungssalden des Landes absolut über denen der Kommunen. Dies ist angesichts der unterschiedlichen Haushaltsvolumina sachgerecht.
- Die Deckungsquoten beider Ebenen lagen ab 2013 kontinuierlich über 100 %. Die Deckungsquote der Kommunen näherte sich im Betrachtungszeitraum der Deckungsquote des Landes an und überstieg diese ab dem Jahr 2018. Insgesamt ist eine gleichgerichtete Entwicklung bei Land und Kommunen erkennbar. Die Deckungsquoten liegen am aktuellen Rand auf einem vergleichbaren Niveau.
- Die Investitionssalden und Investitionsquoten, deren Vergleichbarkeit aufgrund der unterschiedlichen Haushaltssystematiken bei Land und Kommunen nur eingeschränkt gegeben ist, lässt bei beiden Ebenen eine gleichgerichtete Tendenz erkennen.
- Sowohl das Land als auch die Kommunen konnten ihre Verschuldung beim nicht öffentlichen Bereich deutlich zurückführen sowie die Zinsausgaben und Zins-Ausgaben-Quoten senken. Die Verschuldung und Zinsbelastung je Einwohner liegt beim Land weiterhin um ein Vielfaches über der der Kommunen.

Insgesamt zeigen alle Finanzkennziffern eine gleichgerichtete Entwicklung auf. Es ergeben sich keine mehrjährigen divergierenden Entwicklungen der beiden Ebenen.

III. Schlussfolgerungen

Die in diesem Bericht durchgeführte Untersuchung in Anwendung des § 6 Absatz 2 FAG M-V zur Überprüfung der Finanzverteilung auf der Basis des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes konzentriert sich sowohl beim Land als auch bei den Kommunen auf die Ermittlung der Deckung der notwendigen Ausgaben außerhalb des KFA.

Die durchgeführte Untersuchung in Abschnitt I. des Berichtes führte zu dem Teilergebnis, dass die aus den Netto-Ausgaben-Entwicklungen des Landes und der Kommunen abgeleiteten Ausgleichsbeträge der Jahre 2015 bis 2018 bei einer Durchschnittbetrachtung eine Anpassung der in § 6 Absatz 1 FAG M-V genannten Finanzverteilung zugunsten des Landes in einem Volumen von **22,67 Mio. Euro** indizieren. Die kommunale Beteiligungsquote ist auf **33,875 %**²⁴ anzupassen. Die Prüfung auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern in Abschnitt II zeigte keinen darüber hinaus gehenden Anpassungsbedarf auf. **Die Entwicklung der Finanzkennziffern steht einer Umsetzung des rechnerischen Ergebnisses aus Teil I des Berichtes nicht entgegen.**

²⁴ Die Ableitung dieser Quote basiert auf den Annahmen der Mai-Steuerschätzung 2021 und ist in der Anlage 1-3 dargestellt. Die Quotenableitung ist gegebenenfalls an die Ergebnisse der November-Steuerschätzung 2021 anzupassen.

Anlagen:

- 1 Prüfung der Aufgaben- und Ausgabenentwicklung außerhalb des KFA-Berechnungstabelle zur Entwicklung der verbleibenden Ausgaben ohne Steuern, LFA, BEZ sowie KFA und KAFG M-V
 - 1-2 Analyse der Netto-Ausgaben-Entwicklung und Ableitung eines potenziellen Anpassungsbedarfs
 - 1-3 Ableitung neue Finanzverteilung gemäß Gleichmäßigkeitsgrundsatz ab 1. Januar 2022

- 2 Prüfung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern der Jahre 2012 bis 2018, nachrichtlich 2019 Finanzkennziffern des Landes
 - 2-2 Finanzkennziffern der Kommunen

- 3 Nachrichtliche Angaben
 - 3-1 Investitionsausgaben der Flächenländer
 - 3-2 Schulden der Flächenländer beim nicht öffentlichen Bereich
 - 3-3 Schulden der Kommunen beim nicht öffentlichen Bereich
 - 3-4 Überblick zur Entwicklung der Salden der laufenden Ein- und Auszahlungen der Kommunen zum 31.1

Berechnungstabelle zur Entwicklung der verbleibenden Ausgaben ohne Steuern, LFA, BEZ sowie KFA und KAFG M-V

Lfd. Nr.	Ist-Daten Haushaltsrechnung Land und Rechnungsstatistik Kommunen in Mio. €	Referenzjahre		Prüfzeitraum			
		2006	2007	2015	2016	2017	2018
1	Bereinigte Gesamteinnahmen	6.914,3	7.095,9	7.737,4	7.862,5	7.991,4	8.318,6
2	abzgl. alle Steuern, Bundesergänzungszuweisungen, Finanzausgleichsumlagen	-5.120,7	-5.543,5	-5.935,5	-5.995,3	-6.238,0	-6.423,8
3	zzgl. im GMG nicht einbezogene Verbundgrundlagen (Abzugsbeträge FAG M-V)	462,6	462,6	406,2	512,6	390,0	383,8
4	Gesamteinnahmen außerhalb KFA (Summe Zeilen 1 bis 3)	2.256,2	2.014,9	2.208,1	2.379,9	2.143,4	2.278,5
5	Bereinigte Gesamtausgaben	6.830,2	6.707,2	7.402,1	7.546,1	7.387,5	8.124,3
6	Glättung Sondervermögen (abzgl. SV-Zuführungen, zzgl. SV-Entnahmen)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-414,3
7	abzgl. KFA-Mittel (fld. und investiv)	-1.129,3	-1.250,0	-1.175,1	-1.185,7	-1.127,4	-1.153,0
8	verbleibende Gesamtausgaben außerhalb KFA (Summe Zeilen 5 bis 7)	5.700,9	5.457,2	6.227,0	6.360,3	6.260,1	6.557,0
9	verbleibende Netto-Ausgaben Land (Differenz Zeile 8 - Zeile 4)	3.444,7	3.442,3	4.018,9	3.980,5	4.116,7	4.278,4
10	Bereinigte Gesamteinnahmen	3.709,9	3.850,5	4.344,2	4.620,8	4.684,9	4.818,4
11	abzgl. Gemeindesteuern	-623,5	-667,5	-1.065,8	-1.150,9	-1.228,4	-1.306,5
12	abzgl. KFA-Mittel (fld. und investiv)	-1.129,3	-1.250,0	-1.175,1	-1.185,7	-1.127,4	-1.153,0
13	Korrektur KAFG-Mittel, weil Finanzverteilung geprüft werden soll	0,0	0,0	35,1	35,1	0,0	0,0
14	Gesamteinnahmen außerhalb KFA (Summe Zeilen 9 bis 13)	1.957,1	1.933,1	2.138,4	2.319,3	2.329,1	2.358,9
15	Bereinigte Gesamtausgaben	3.737,6	3.757,1	4.230,9	4.360,3	4.393,5	4.656,2
16	zzgl. KFA-Zahlungen an Dritte	0,0	0,0	4,2	4,4	4,3	4,3
17	abzgl. gezahlte Finanzausgleichsumlagen	0,0	0,0	-4,0	-3,5	-4,5	-8,7
18	verbleibende Gesamtausgaben außerhalb KFA (Summe Zeilen 15 bis 17)	3.737,6	3.757,1	4.231,1	4.361,2	4.393,3	4.651,8
19	verbleibende Netto-Ausgaben Kommunen (Differenz Zeile 18 - Zeile 14)	1.780,5	1.824,0	2.092,7	2.041,9	2.064,2	2.292,9

Analyse der Netto-Ausgaben-Entwicklung und Ableitung eines potentiellen Anpassungsbedarfs (Angaben in Mio. €)

Lfd. Nr.	Prüferechnung	Referenzdaten			Prüfzeitraum				
		2006	2007	Mittelwert 06/07	2015	2016	2017	2018	
Analyse der Netto-Ausgaben-Entwicklung									
1	Land	3.444,7	3.442,3	3.443,5	4.018,9	3.980,5	4.116,7	4.278,4	
2	Kommunen	1.780,5	1.824,0	1.802,3	2.092,7	2.041,9	2.064,2	2.292,9	
3	gesamt	5.225,2	5.266,3	5.245,8	6.111,6	6.022,4	6.180,9	6.571,3	
4	Land	Entwicklung der Nettoausgaben zum Basiswert							124,25%
5	Kommunen	Entwicklung der Nettoausgaben zum Basiswert							127,22%
6	gesamt	Entwicklung der Nettoausgaben zum Basiswert							125,27%
Ableitung eines potentiellen Anpassungsbedarfs									
7	Land				0,20%	0,79%	1,72%	-1,02%	
8	Kommunen				-0,39%	-1,51%	-3,29%	1,95%	
9	Land				7,0	27,2	59,3	-35,2	
10	Kommunen				-7,0	-27,2	-59,3	35,2	
11	Mittelwert der Ausgleichsbeträge im Prüfzeitraum 2015 bis 2018 (Zeile 10)								-14,58*

* Hinweise:

Ein positiver Wert spricht für eine Anhebung, ein negativer Wert für eine Absenkung gegenüber der Beteiligungsquote des Referenzzeitraums (2006/2007) von 33,92%. Aus der Differenz des Ergebnisses des letzten Berichtes von +8,09 Mio. Euro (2020) und den aktuellen -14,58 Mio. Euro (2022) ergibt sich ein Absenkungsbedarf der geltenden Beteiligungsquote im Volumen von 22,67 Mio. €.

Ableitung neue Finanzverteilung gemäß Gleichmäßigkeitssatz ab 01.01.2022 Absenkung der Finanzausgleichsleistungen um 22,67 Mio. Euro*		Beteiligungsquote Kommunen		Differenz
		34,163%	neue Quote	
A. Ausgangsdaten (Ergebnisse Mai-Steuerschätzung 2021 für das Jahr 2022)				
1.	Kommunen (Gemeindesteuern)	1.381,0	1.381,0	-
2.	Land (Verbundgrundlagen in Abgrenzung der §§ 5 bis 8 FAG M-V) in Zeile 2 blieben gemäß § 8 FAG unberücksichtigt: für Feuerschutzsteuer für Umsatzsteuer für KiTa-Betriebskosten für Umsatzsteuer für KiTa-Qualitäts- u. -Teilhabverbesserungsgesetz für Umsatzsteuer für Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst für flüchtlingsbedingte Kosten für Hartz IV-SoBEZ (netto) für Grunderwerbsteuer	6.480,6 (9,7) (16,1) (37,7) (0,0) (6,6) (29,2) (30,0)	6.480,6 (9,7) (16,1) (37,7) (0,0) (6,6) (29,2) (30,0)	- - - - - - -
3.	Einnahmen insgesamt (Zeile 1 + Zeile 2)	7.861,6	7.861,6	-
B. Fortschreibung der Finanzverteilung nach Gleichmäßigkeitssatz (GMG)				
4.	Beteiligungsquote Kommunen	34,163%	33,875%	-0,288%
5.	Beteiligungsquote Land	65,837%	66,125%	0,288%
6.	Anteil Kommunen nach GMG insgesamt (Zeile 3 * Zeile 4)	2.685,8	2.663,1	-22,67
7.	Anteil Land nach GMG insgesamt (Zeile 3 * Zeile 5)	5.175,9	5.198,5	22,67
8.	KFA (Basiswert) (Differenz der Zeilen 6 und 1 bzw. Zeilen 2 und 7)	1.304,8	1.282,1	-22,67
9	nachrichtlich: Verbundquote in % (Zeile 8 / Zeile 2)	20,133339%	19,783527%	-0,349812%

* Die Absenkung um 22,67 Mio. Euro ergibt sich aus der Differenz der Anpassungsbedarfe von +8,09 Mio. Euro (2020) und -14,58 Mio. Euro.

Prüfung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern der Jahre 2012 bis 2019												
Lfd. Nr.	Finanzkennziffern des Landes	Beträge							Veränderung			
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2018 zu 2016	2018 zu 2014	
	Einwohner am 31. Dezember	1.600.327	1.596.505	1.599.138	1.612.362	1.610.674	1.611.119	1.609.675	1.608.138	-0,1%	0,7%	
A)		bis 2018: Rechnungsergebnis (Ist) in Mio. €										
1.	Bereinigte Gesamteinnahmen	7.284	7.343	7.357	7.737	7.863	7.991	8.319	8.660	5,8%	13,1%	
2.	Bereinigte Gesamtausgaben ¹	7.124	7.044	7.169	7.402	7.546	7.388	8.124	8.571	7,7%	13,3%	
3.	Finanzierungssaldo	160	299	188	335	316	604	194	89	-38,6%	3,6%	
4.	Investitionssaldo	-737	-572	-704	-588	-441	-454	-650	-944	./.	./.	
5.	Netto-Tilgung des Landes	100	200	100	60	190	191	232	./.	21,7%	131,5%	
6.	Zinsausgaben	367	342	317	284	250	225	218	216	-12,7%	-31,2%	
7.	Schulden insgesamt	10.237	9.919	9.755	9.558	8.925	8.950	9.154	9.843	2,6%	-6,2%	
B)		bis 2018: Rechnungsergebnis (Ist) in € je Einwohner										
1.	Bereinigte Gesamteinnahmen	4.551	4.600	4.600	4.799	4.882	4.960	5.168	5.385	5,9%	12,3%	
2.	Bereinigte Gesamtausgaben ¹	4.452	4.412	4.483	4.591	4.685	4.585	5.047	5.330	7,7%	12,6%	
3.	Finanzierungssaldo	100	188	117	208	196	375	121	55	-38,6%	2,9%	
4.	Investitionssaldo	-460	-358	-440	-364	-274	-282	-403	-587	./.	./.	
5.	Netto-Tilgung des Landes	62	125	63	37	118	118	144	./.	21,8%	130,0%	
6.	Zinsausgaben	229	214	198	176	155	140	135	135	-12,7%	-31,7%	
7.	Schulden insgesamt	6.397	6.213	6.100	5.928	5.541	5.555	5.687	6.121	2,6%	-6,8%	
C)		finanzwirtschaftliche Quoten										
1.	Deckungsquote ²	102,2%	104,3%	102,6%	104,5%	104,2%	108,2%	102,4%	101,0%	-1,8 Proz.-punkte	-0,2 Proz.-punkte	
2.	Zins-Ausgaben-Quote ³	5,1%	4,9%	4,4%	3,8%	3,3%	3,1%	2,7%	2,5%	-0,6 Proz.-punkte	-1,7 Proz.-punkte	
3.	Investitionsquote ⁴	17,9%	15,6%	15,6%	14,2%	13,6%	12,1%	13,9%	18,0%	0,3 Proz.-punkte	-1,6 Proz.-punkte	

¹ bis 2013 einschl. laufende Abführungen Land an Versorgungsfonds (ab 2014 in bereinigten Ausgaben enthalten)

² Verhältnis Bereinigte Gesamteinnahmen zu Bereinigte Gesamtausgaben

³ Verhältnis Zinsausgaben zu Bereinigte Gesamtausgaben

⁴ Verhältnis der Investitionsausgaben zu Bereinigte Gesamtausgaben

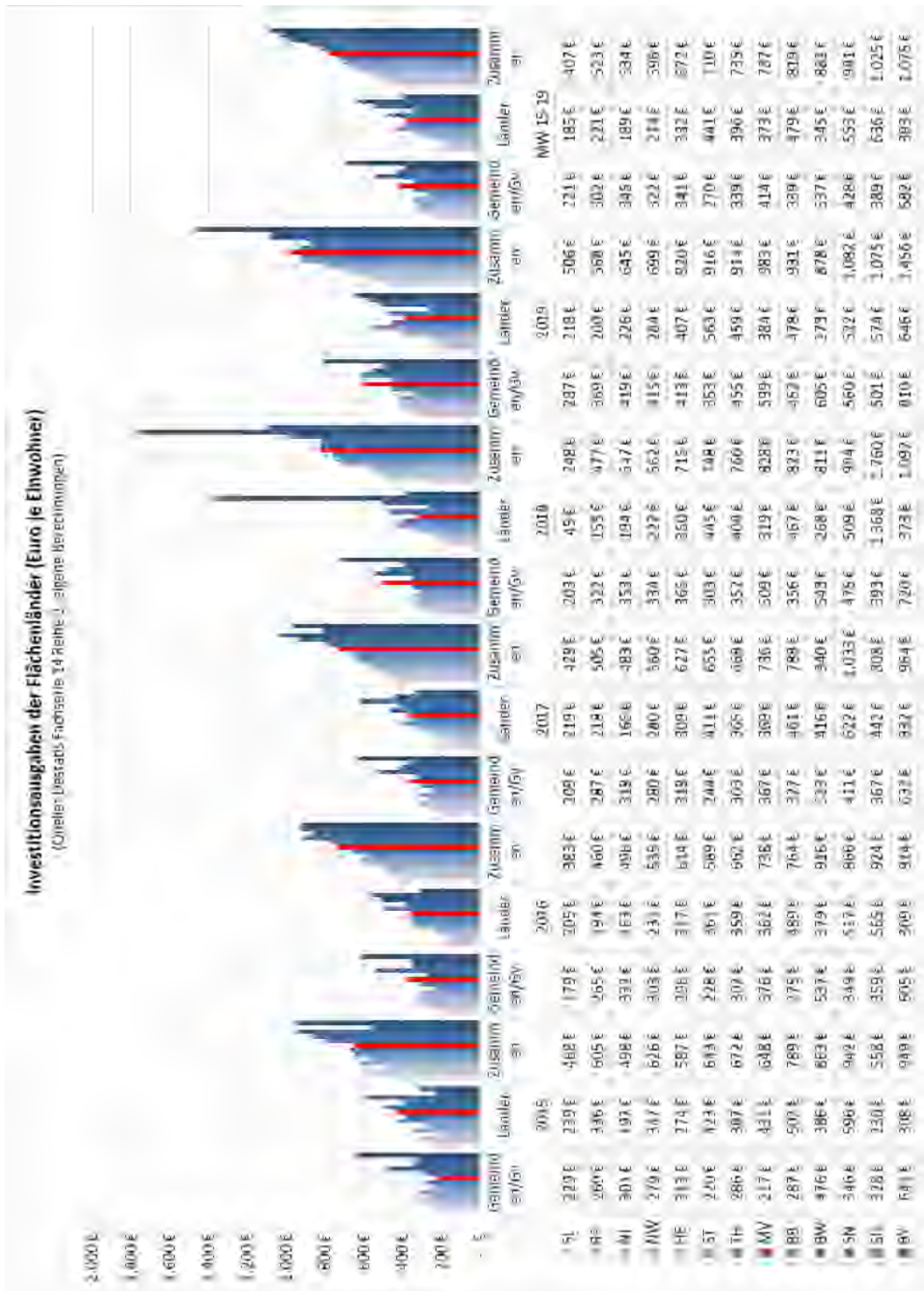
Prüfung des Gleichmäßigkeitssatzes auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern der Jahre 2012 bis 2019													
Lfd. Nr.	Finanzkennziffern der Kommunen	Beträge										Veränderung	
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2018 zu 2016	2018 zu 2014		
	Einwohner am 31. Dezember	1.600.327	1.596.505	1.599.138	1.612.362	1.610.674	1.611.119	1.609.675	1.608.138	-0,1%	0,7%		
A)	bis 2018: Rechnungsergebnis (Ist) in Mio. €												
1.	Bereinigte Gesamteinnahmen	3.892	4.101	4.214	4.344	4.621	4.685	4.818	5.015	4,3%	14,3%		
2.	Bereinigte Gesamtausgaben	3.920	4.081	4.156	4.231	4.360	4.394	4.656	4.884	6,8%	12,0%		
3.	Finanzierungssaldo	-28	20	58	113	261	291	162	131	-37,7%	178,5%		
4.	Investitionssaldo	-68	-79	-63	-47	-20	-58	-197	-172	./.	./.		
5.	Planmäßige Tilgung Investitionskredite ¹	./.	./.	./.	./.	./.	116	129	121	./.	./.		
6.	Zinsausgaben	69	63	58	45	38	31	26	22	-31,6%	-54,9%		
7.	Schulden insgesamt	2.479	2.456	2.504	2.577	2.398	2.669	2.518	2.143	5,0%	0,6%		
B)	bis 2018: Rechnungsergebnis (Ist) in € je Einwohner												
1.	Bereinigte Gesamteinnahmen	2.432	2.569	2.635	2.694	2.869	2.908	2.993	3.118	4,3%	13,6%		
2.	Bereinigte Gesamtausgaben	2.450	2.556	2.599	2.624	2.707	2.727	2.893	3.037	6,9%	11,3%		
3.	Finanzierungssaldo	-17	13	36	70	162	181	101	81	-37,7%	176,6%		
4.	Investitionssaldo	-42	-49	-39	-29	-12	-36	-122	-107	./.	./.		
5.	Planmäßige Tilgung Investitionskredite ¹	./.	./.	./.	./.	./.	72	80	75	./.	./.		
6.	Zinsausgaben	43	39	36	28	24	19	16	14	-31,6%	-55,2%		
7.	Schulden insgesamt	1.549	1.538	1.566	1.598	1.489	1.657	1.564	1.332	5,1%	-0,1%		
C)	finanzwirtschaftliche Quoten												
1.	Deckungsquote ²	99,3%	100,5%	101,4%	102,7%	106,0%	106,6%	103,5%	102,7%	-2,5 Proz.-punkte	2,1 Proz.-punkte		
2.	Zins-Ausgaben-Quote ³	1,8%	1,5%	1,4%	1,1%	0,9%	0,7%	0,6%	0,5%	-0,3 Proz.-punkte	-0,8 Proz.-punkte		
3.	Investitionsquote ⁴	10,6%	10,8%	10,6%	9,4%	8,8%	9,3%	12,4%	14,0%	3,5 Proz.-punkte	1,8 Proz.-punkte		

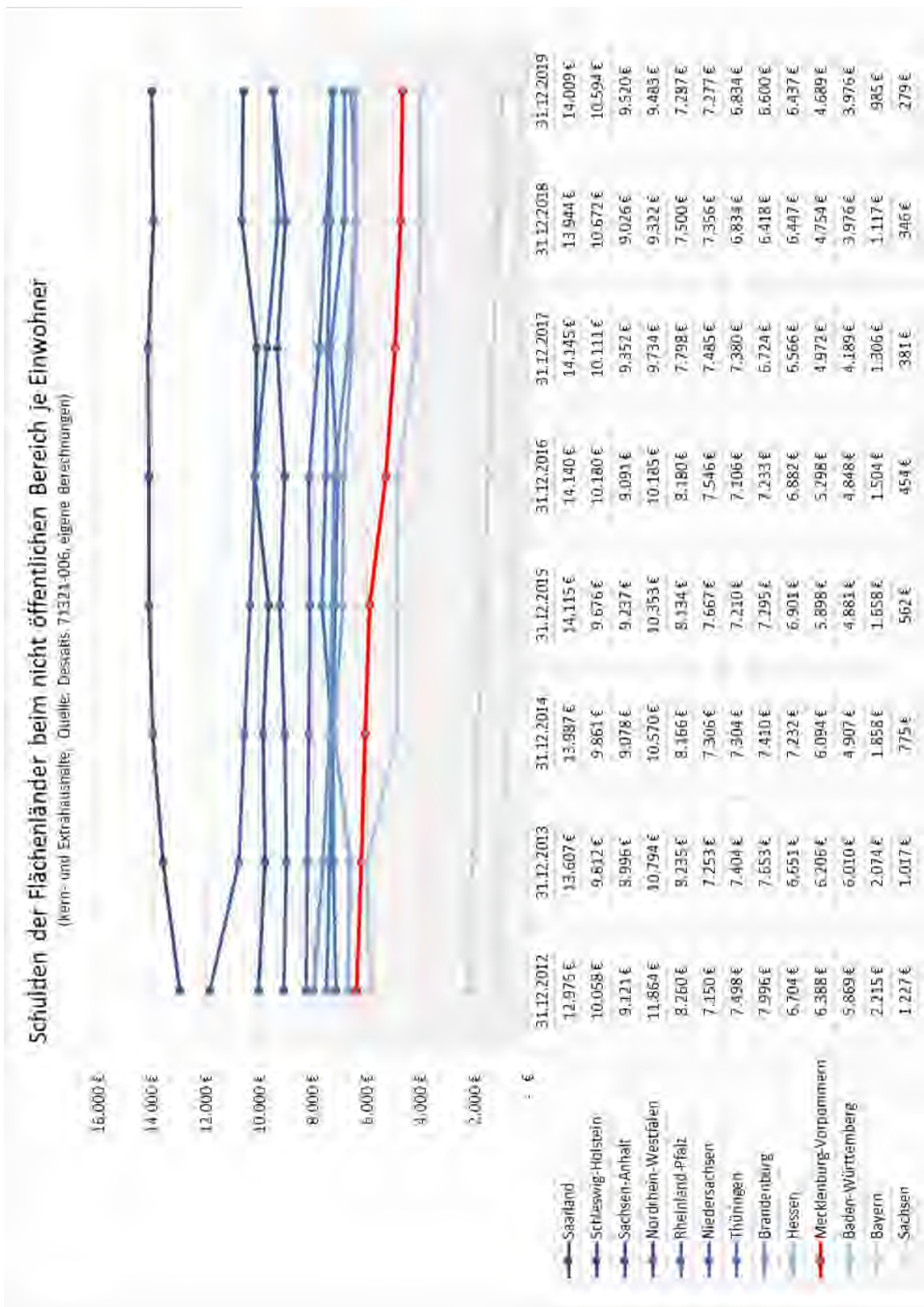
¹ Daten werden in der Kassenstatistik erst seit dem Jahr 2017 ausgewiesen.

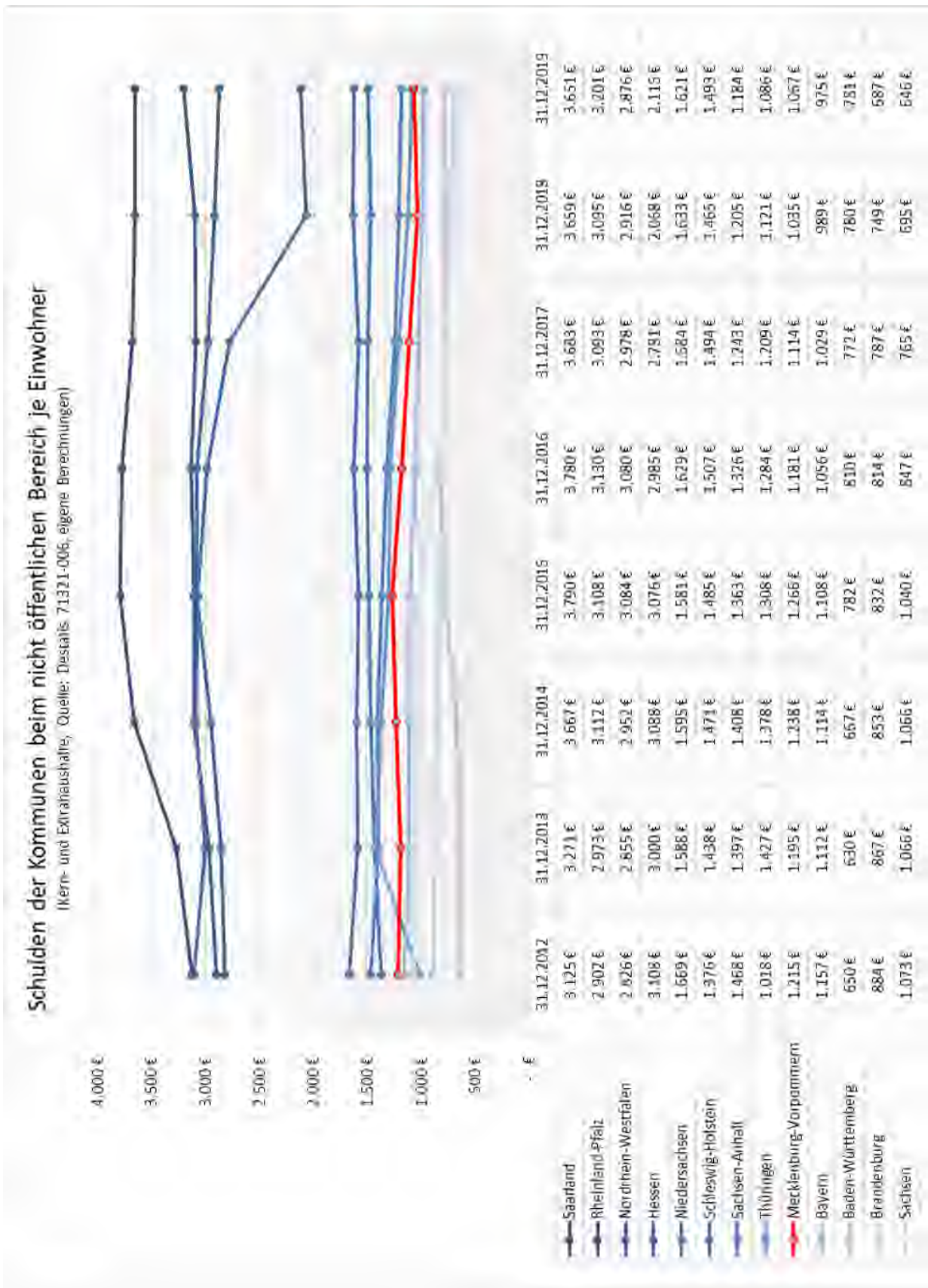
² Verhältnis Bereinigte Gesamteinnahmen zu Bereinigte Gesamtausgaben

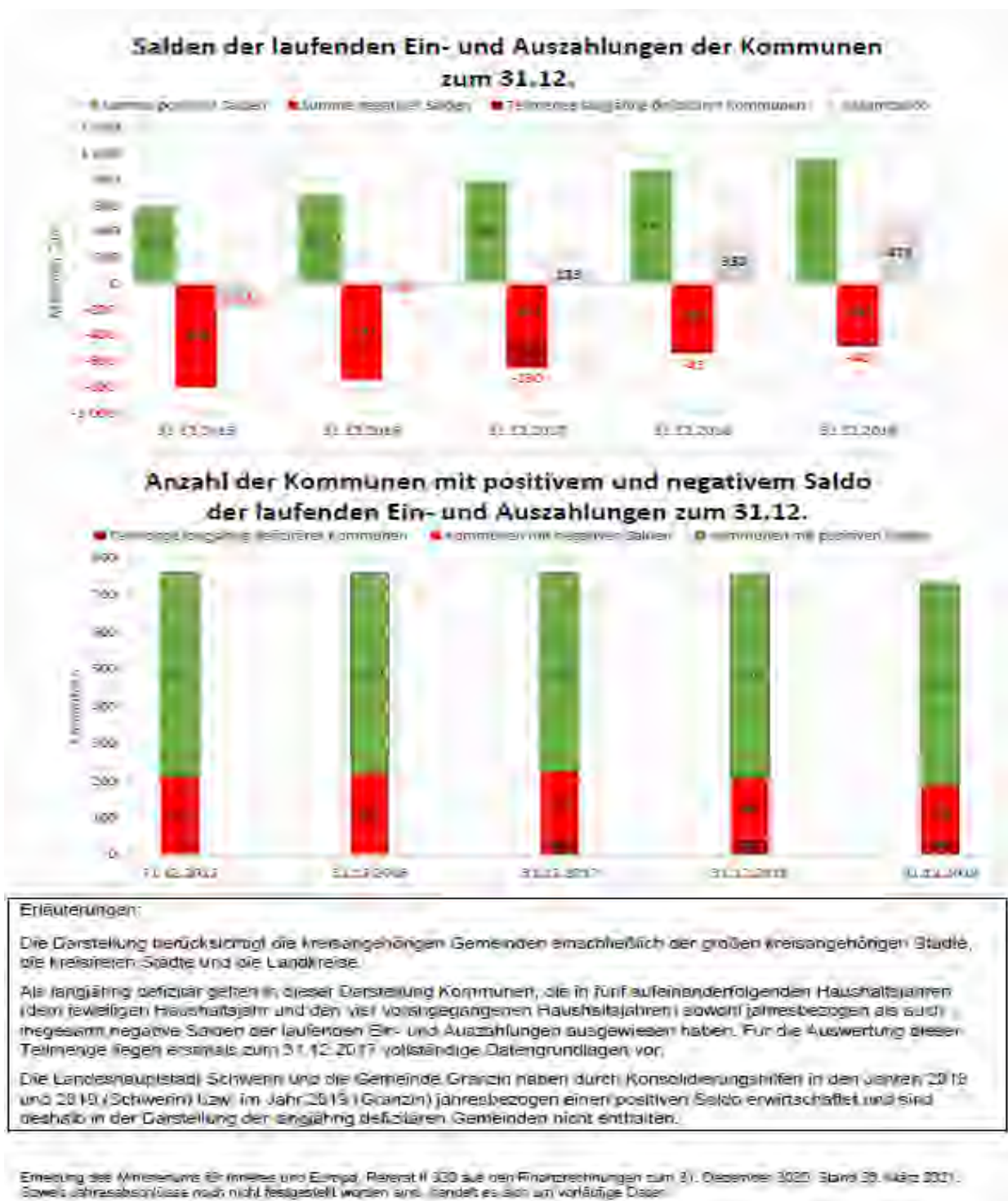
³ Verhältnis Zinsausgaben zu Bereinigte Gesamtausgaben

⁴ Verhältnis der Investitionsausgaben zu Bereinigte Gesamtausgaben









Anlage 1a**Aktualisierung der Anlage 1-3 des Prüfberichts nach § 6 Absatz 2 FAG M-V auf Basis der Steuerschätzung November 2021**

Ableitung neue Finanzverteilung gemäß Gleichmäßigkeitsgrundsatz ab 01.01.2022 Absenkung der Finanzausgleichsleistungen um 22,67 Mio. Euro*		Beteiligungsquote Kommunen		Differenz
		34,163%	neue Quote	
A. Ausgangsdaten (Ergebnisse Steuerschätzung November 2021 für das Jahr 2022)				
1.	Kommunen (Gemeindesteuern)	1.470,0	1.470,0	-
2.	Land (Verbundgrundlagen in Abgrenzung der §§ 5 bis 8 FAG M-V) in Zeile 2 blieben gemäß § 8 FAG unberücksichtigt:	6.914,2	6.914,2	-
	für Feuerschutzsteuer	(10,6)	(10,6)	-
	für Umsatzsteuer für KiTa-Betriebskosten	(16,1)	(16,1)	-
	für Umsatzsteuer für KiTa-Qualitäts- u. -Teilhabeverbesserungsgesetz	(37,7)	(37,7)	-
	für Umsatzsteuer Aufholpaket Corona (Schule)	(16,2)	(16,2)	-
	für flüchtlingsbedingte Kosten	(6,6)	(6,6)	-
	für Hartz IV-SoBEZ (netto)	(29,2)	(29,2)	-
	für Grunderwerbsteuer	(30,0)	(30,0)	-
3.	Einnahmen insgesamt (Zeile 1 + Zeile 2)	8.384,2	8.384,2	-
B. Fortschreibung der Finanzverteilung nach Gleichmäßigkeitsgrundsatz (GMG)				
4.	Beteiligungsquote Kommunen	34,163%	33,893%	-0,270%
5.	Beteiligungsquote Land	65,837%	66,107%	0,270%
6.	Anteil Kommunen nach GMG insgesamt (Zeile 3 * Zeile 4)	2.864,3	2.841,6	-22,64
7.	Anteil Land nach GMG insgesamt (Zeile 3 * Zeile 5)	5.519,9	5.542,5	22,64
8.	KFA (Basiswert) (Differenz der Zeilen 6 und 1 bzw. Zeilen 2 und 7)	1.394,3	1.371,6	-22,64
9	nachrichtlich: Verbundquote in % (Zeile 8 / Zeile 2)	20,165621%	19,838218%	-0,327403%

Städte- und Gemeindetag Mecklenburg - Vorpommern e.V.



Städte- und Gemeindetag M-V, Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin

Ministerium für Inneres und Europa
Herrn Staatssekretär
Thomas Lenz

Ausschließlich per Mail
Thomas.lenz@im.mv-regierung.de

Aktenzeichen/Zeichen: 9.05.29; 9.05.08/Dei
Bearbeiter: Herr Deiters
Telefon: (03 85) 30 31-212
Email: deiters@stgt-mv.de

Schwerin, 2021-08-03

Entwurf Stellungnahme zum Entwurf des Finanzministeriums zum Bericht zur Überprüfung der kommunalen Beteiligungsquote nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz im FAG M-V

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Lenz,

nach der Vorstellung des Entwurfs des o.a. Prüfberichts im letzten FAG-Beirat durch das Finanzministerium hat am 23.06.2021 eine Beratung zu technischen Fragen der Mitglieder der Arbeitsgruppe des FAG-Beirates stattgefunden. Im Ergebnis nehmen wir zu dem Bericht wie folgt Stellung:

1. Die Nettoausgabenentwicklung von Land und Kommunen im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2018 zeigen zwar nicht in allen Jahren eine gleiche Entwicklung, doch weisen vor allem die übrigen Finanzkennziffern eine gleichgerichtete Entwicklung bei Land und Kommunen nach. Deshalb, sollte die kommunale Beteiligungsquote im FAG 2022 unverändert bleiben. Auch bei der letzten Überprüfung wurde keine Anpassung vorgenommen, als die Ergebnisse eine Veränderung zu Gunsten der Kommunen zugelassen hätten.
2. Um eine transparente Darstellung zu erreichen halten wir es für erforderlich, die Nettoausgaben bei Land und Kommunen um weitere Sondereffekte zu bereinigen, wie z.B. die Auszahlungen im Betrachtungszeitraum aus weiteren Sondervermögen des Landes, die außerhalb des FAG eingerichtet worden

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: stgt@stgt-mv.de
Internet: www.stgt-mv.de

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597
IBAN: DE 46 1405 2000 0310 0125 97
BIC: NOLADE21LWL

Postfach 16 01 34
19031 Schwerin

Seite 1

sind, da der Gleichmäßigkeitsgrundsatz im FAG allein nicht zu einer angemessenen Finanzausstattung geführt hätte. Gerade solche steuerbaren Eingriffe sollten in der Betrachtung eliminiert werden, denn dies schwächt die Aussagekraft einer Vergleichsbetrachtung.

Diese Sondereffekte haben nämlich die Nettoausgaben des Landes erhöht und die Finanzierungssalden und Verschuldungsquoten der Kommunen im Betrachtungszeitraum verringert, die Deckungsquoten der Kommunen verbessert. Bei der Prüfung der Beteiligungsquote müssen diese Sondereffekte herausgerechnet werden, um zu sehen, wie die Beteiligungsquote selbst gewirkt hätte. Wenn sich aus diesen Berechnungen eine Anhebung der kommunalen Beteiligungsquote rechtfertigen ließe, muss diese im nächsten FAG-Beirat abgestimmt werden. Wir wollen gemeinsam mit dem Landkreistag eine Beispielrechnung nachreichen.

3. Der Entwurf des Prüfberichts erfüllt nicht die gesetzlichen Vorgaben, weil es keine Ermittlung von Aufgabenveränderungen im Betrachtungszeitraum gegeben hat. Das Finanzministerium hat in der Beratung der UAG mitgeteilt, nur die Ausgabenveränderungen untersucht zu haben. Dieser Punkt müsste noch nachgearbeitet werden.

Aus unserer Sicht kommen dazu insbesondere die Veränderungen durch den Rechtskreiswechsel in das SGB II durch Geflüchtete und Asylbewerber sowie deren Integration, die Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer sowie die Vorbereitungen auf die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Betracht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die veränderten Aufgaben auch administrativ umgesetzt werden mussten.

4. Wir bitten aufzunehmen, dass die in dem Berichtsentwurf vorgenommene Sicht auf die Gesamtheit der Kommunen außer Acht lässt, dass es eine Vielzahl von Kommunen in dem Betrachtungszeitraum nicht geschafft hat, ihre Haushalte auszugleichen, und über Kassenkredite die laufenden Ausgaben finanzieren mussten. Überdies müssten die Entschuldungsprogramme seit 2018 in die Betrachtung einbezogen werden.

Außerdem zeigen die Zahlen in dem Bericht nicht, dass erst die stringenten Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörden zu den positiven Finanzierungssalden, Deckungsquoten und niedrigem Verschuldensstand bei den Kommunen geführt haben. Die Zahlen zeigen nicht, dass damit viele wichtige Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen aufgeschoben werden mussten und manche Aufgaben gar nicht oder nur unzureichend wahrgenommen werden konnten.

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgt-mv.de
Internet: www.stgt-mv.de

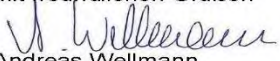
Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597
IBAN: DE 46 1405 2000 0310 0125 97
BIC: NOLADE21LWL

Postfach 16 01 34
19031 Schwenn

Seite 2

Wir stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung und bitten, unsere Stellungnahme im weiteren Verfahren zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen


Andreas Wellmann

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgt-mv.de
Internet: www.stgt-mv.de

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597
IBAN: DE 46 1405 2000 0310 0125 97
BIC: NOLADE21LWL

Postfach 16 01 34
19031 Schwerin

Seite 3



Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern, Bertha-von-Suttner-Str. 5, 19061 Schwerin

Ministerium für Inneres und Europa

Herr Thomas Lenz

-Staatssekretär-

Alexandrinestraße 1

19055 Schwerin

per E-Mail:

thomas.lenz@im.mv-regierung.de

Haus der Kommunalen Selbstverwaltung

Bertha-von-Suttner –Straße 5

19061 Schwerin

Ihr Ansprechpartner:

Matthias Köpp

Telefon: (03 85) 30 31-310

E-Mail:

matthias.koepp@landkreistag-mv.de

Unser Zeichen: 900.10; 900.06; 900.05-Kö

Schwerin, den 16. August 2021

Stellungnahme des Landkreistages zum Prüfbericht nach § 6 Absatz 2 Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (Beteiligungsquote 2022)

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Lenz,

wir danken für die Möglichkeit zu dem oben genannten Prüfbericht eine Stellungnahme abgeben zu können und bitten, diese Stellungnahme, wie im FAG-Beirat beschlossen, dem Prüfbericht beizufügen.

A. Allgemeine Vorbemerkungen zum Prüfbericht im Kontext der Vereinbarung zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden

Sowohl der FAG-Beirat als auch die vorbereitende Arbeitsgruppe haben sich in der Vergangenheit mit der Bemessung der Beteiligungsquote befasst. Grundlage dafür ist das „Ergebnis des Fortsetzungsgesprächs zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden zum Gesetzentwurf zur Neufassung des FAG“ vom 24. September 2019.

Darin ist Folgendes vereinbart:

„Das Verfahren zur regelmäßigen Prüfung und Anpassung der Beteiligungsquote soll künftig gemeinsam im FAG-Beirat abgestimmt und objektiviert werden. Im Laufe des Jahres 2020 ist zu klären, wie die vier zusätzlichen Finanzkennziffern bei der Bewertung des rechnerischen Ergebnisses der Nettoausgaben von Land und Kommunen für die Beteiligungsquote berücksichtigt und gewichtet werden.“

Danach war Konsens, dass die vier zusätzlichen Finanzkennziffern für die Beteiligungsquote berücksichtigt und gewichtet werden müssen. Geklärt werden sollte lediglich das „wie“, also der genaue Umfang der Berücksichtigung und Gewichtung der vier zusätzlichen Finanzkennziffern (Finanzierungssaldo, Deckungsquote, Investitionsquote und Schuldenstand).

Die Klärung, die für das Jahr 2020 avisiert war, steht jedoch noch aus, weil insbesondere das Finanzministerium sich längere Zeit geweigert hat, diesen Inhalt der Vereinbarung überhaupt anzuerkennen. Deshalb konnte erst am 6. Mai 2021 zumindest ein Gutachten vereinbart werden, das

die sinnvolle Einbeziehung der vier zusätzlichen Finanzkennziffern (Schulden, Investitionsquote, Finanzierungssaldo und Deckungsquote) prüft, allerdings erst bis Ende 2022 vorliegen soll.

Der nunmehr vorliegende Prüfbericht zieht hinsichtlich der Beteiligungsquote die vier zusätzlichen Finanzkennziffern wiederum lediglich „zur qualitativen Einordnung und Plausibilisierung des rechnerischen Ergebnisses“ hinzu, das aufgrund des Vergleichs der Nettoausgaben von Land und kommunaler Ebene errechnet wird. Damit haben die zusätzlichen Finanzkennziffern nach wie vor keinerlei substantziellen Einfluss auf die Höhe der kommunalen Beteiligungsquote.

Dementsprechend endet die Betrachtung der zusätzlichen Finanzkennziffern mit den folgenden lapidaren Feststellungen: *„Insgesamt zeigen alle Finanzkennziffern eine gleichgerichtete Entwicklung auf. Es ergeben sich keine mehrjährigen divergierenden Entwicklungen der beiden Ebenen.“* und *„Die Prüfung auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern [...] zeigte keinen darüber hinaus gehenden Anpassungsbedarf auf. Die Entwicklung der Finanzkennziffern steht einer Umsetzung des rechnerischen Ergebnisses aus Teil I des Berichtes nicht entgegen.“*

Tatsächlich gibt es aufgrund der vier zusätzlichen Finanzkennziffern entgegen der getroffenen Aussage im Prüfbericht unterschiedliche Entwicklungen zwischen Land und kommunaler Ebene.

Davon abgesehen widerspricht die vorgenommene Betrachtungsweise, nach der ausschließlich der Vergleich der Nettoausgaben substantziellen Einfluss auf die Beteiligungsquote hat, der oben genannten Vereinbarung.

Die verzögerte Abstimmung über den genauen Umfang der Berücksichtigung und Gewichtung der vier zusätzlichen Finanzkennziffern beruht darauf, dass das Finanzministerium weder eine eigene Berechnung unter Gewichtung aller vier zusätzlichen Finanzkennziffern vorgelegt noch die Berechnung des Landkreistages akzeptiert hat und auch die Zustimmung zu einer gutachterlichen Klärung über einen längeren Zeitraum verweigert hat. Dies kann nicht dazu führen, dass infolge der Verzögerung die Berechnung der Beteiligungsquote wie bisher erfolgt und diese aufgrund dieser fehlerhaften Ermittlung auch noch zulasten der kommunalen Ebene abgesenkt wird. Vielmehr ist die Berechnung entsprechend zu korrigieren.

Zu Teil I des Prüfberichts (Prüfung der Aufgaben- und Ausgabenentwicklung)

Die im Prüfbericht enthaltene Berechnung nach den Nettoausgaben hat zudem erhebliche Mängel, weil die Ausgaben des Landes weder um die Bundesmittel noch um die Landeshilfen für die kommunale Ebene bereinigt worden sind. Im Bemessungszeitraum, der die Jahre 2015 bis 2018 umfasst, sind insbesondere das 5 Mrd. €-Paket des Bundes zur Entlastung der kommunalen Ebene nach dem „Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen“ und die Sonderhilfen des Landes für die kommunale Ebene zugeflossen.

Die Nettoausgaben des Landes im Bemessungszeitraum (2015 bis 2018) sind um die Landes- und Bundeshilfen für die kommunale Ebene zu bereinigen, weil diese sonst durch die kommunale Ebene selbst (über eine abgesenkte kommunale Beteiligungsquote) refinanziert würden.

Bei überschlägiger Berechnung ergeben sich dadurch folgende Auswirkungen auf die Beteiligungsquote:

- **Entlastungen des Bundes für die kommunale Ebene (5-Mrd. €-Paket):** davon 1 Mrd. als Umsatzsteueranteil der Länder weitergeleitet (für M-V: rd. **20 Mio. € jährlich ab 2018**)

- **Aus den Ergebnissen der Kommunalgipfel 2013 bis 2015 gewährte Hilfen:**
 - Weitergeleiteter Anteil aus der Integrationspauschale des Bundes in Höhe von 38 Mio. € für M-V: 7,5 Mio. € zuzüglich 1 Mio. € (Integrationsfonds) und 1 Mio. € Gemeindepauschale jährlich für die Jahre 2016 bis 2018, 4,8 Mio. € für 2015); Berechnung: 9,5 Mio. € x 3 = **33,3 Mio. €**
 - **Sonderhilfen des Landes:** 2015 bis 2017 jeweils 40 Mio. € jährlich (40 Mio. € x 3 = **120 Mio. €**); 2015 und 2016 je 30 Mio. € jährlich (30 Mio. € x 2 = **60 Mio. €**)

Gesamt: 20 Mio. € + 33,3 Mio. € + 120 Mio. € + 60 Mio. € = **233,3 Mio. €**

Auswirkung auf die Beteiligungsquote (Hochrechnung ohne Berücksichtigung etwaiger Schwankungen der Ausgaben zwischen den Bemessungsjahren): + **28,246 Mio. € zugunsten der kommunalen Beteiligungsquote** (Berechnung: 12,10717 % von 233,3 Mio. €)

Demnach müsste die kommunale Beteiligungsquote – anders als im Prüfbericht vorgesehen – **um 5,58 Mio. €** (Berechnung: -22,67 Mio. € + 28,246 Mio. €) also um etwa 0,07 % **auf rd. 34,234 %** angehoben werden. Anderenfalls würden die Sonderhilfen des Bundes und des Landes für die kommunale Ebene über eine abgesenkte Beteiligungsquote von der kommunalen Ebene selbst in Höhe von rd. 28 Mio. € refinanziert werden.

Bei überschlägiger Berechnung ist bereits unter diesem Gesichtspunkt eine Absenkung der kommunalen Beteiligungsquote ausgeschlossen.

Zu Teil II des Prüfberichts (Prüfung auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern)

Der zweite Teil des Prüfberichts soll gemäß § 6 Abs. 2 FAG M-V die vier zusätzlichen Finanzkennziffern dahingehend untersuchen, ob aufgrund dessen die Finanzverteilung anzupassen ist.

Zu Teil II. I. des Prüfberichts (Finanzierungssalden)

Beim Vergleich der Finanzkennziffer „Finanzierungssaldo“ von Land und kommunaler Ebene ist zunächst die nachfolgende Darstellung von S. 7 des Prüfberichts auffällig.

Abbildung 1
(Quelle: Haushaltsrechnungen M-V)



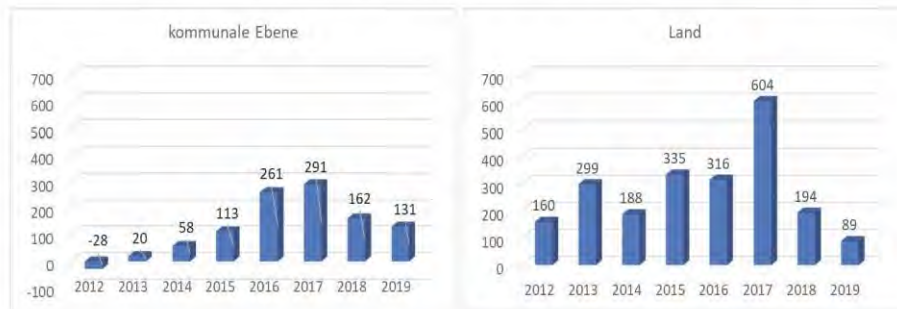
Abbildung 2
(Quelle: StatA MV, Statistischer Bericht L233)



* 2019 gemäß Kassenstatistik

Die Grafiken sind zwar vergleichend nebeneinander abgebildet, allerdings ist der Landessaldo in 100 Mio. €-Schritten skaliert, während der kommunale Saldo in 50 Mio. €-Schritten unterteilt ist. Dadurch entsteht der optische Eindruck, dass die Salden vergleichbar hoch sind.

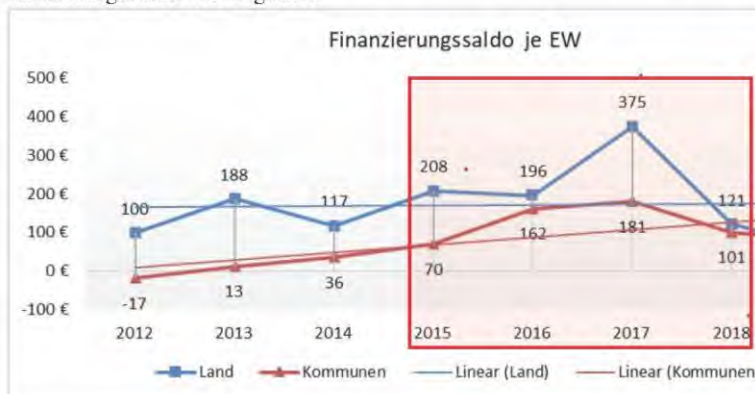
Bei gleicher Skalierung würde der Vergleich wie folgt aussehen und der viel höhere Finanzierungssaldo beim Land wäre auch optisch sofort erkennbar.



Der Vergleich der Finanzierungssalden in € je Einwohner ist grafisch nicht im Prüfbericht enthalten und würde wie folgt aussehen.



Im direkten Vergleich stellt sich der Landesfinanzierungssaldo zum kommunalen Finanzierungssaldo wie folgt dar.

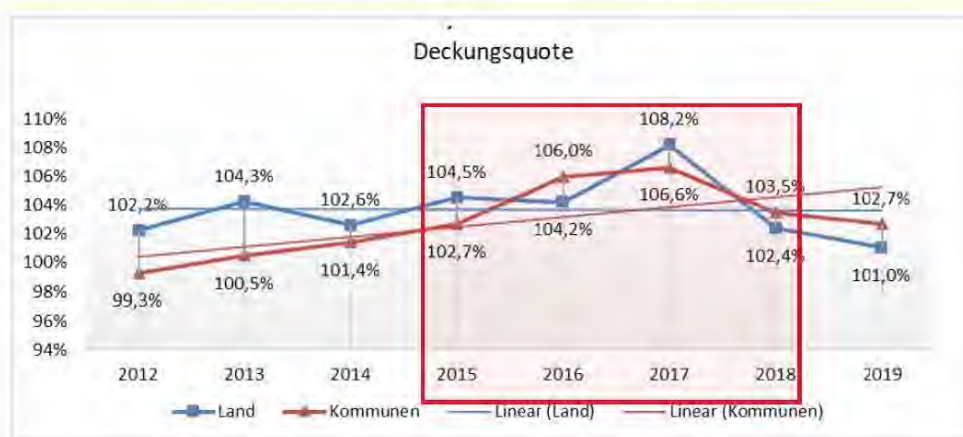


(Anmerkung: Die obige Darstellung aus dem Prüfbericht umfasst auch Jahre, die außerhalb des Bemessungszeitraums 2015 bis 2018 liegen. Diese sind für die Betrachtung jedoch irrelevant, weil sich sonst die Betrachtung der Nettoausgaben und der anderen vier Finanzkennziffern sich auf unterschiedliche Zeiträume bezieht. Damit wird das Ergebnis fehlerhaft, weil „Äpfel“ mit „Birnen“ verglichen werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, den Bemessungszeitraum im Prüfbericht entsprechend der obigen Abbildung kenntlich zu machen.)

Der Finanzierungssaldo des Landes lag somit im Bemessungszeitraum 2015 bis 2018 deutlich über dem der kommunalen Ebene. Daher spricht diese Finanzkennziffer entgegen der Darstellung im Prüfbericht eindeutig für eine Anhebung der kommunalen Beteiligungsquote.

Zu Teil II. 2. des Prüfberichts (Deckungsquoten)

Der Vergleich der Deckungsquoten ergibt im Bemessungszeitraum nach dem Prüfbericht folgendes Bild.



Die Deckungsquote des Landes liegt in zwei von vier Jahren oberhalb und in zwei Jahren unterhalb der Deckungsquote der kommunalen Ebene. Allerdings widerspricht die Deckungsquote des Landes für das Jahr 2017 dem vorangegangenen Prüfbericht. Dieser weist für 2017 einen Landeswert von 108,5 % aus (vgl. LT-Drs. 7/4301, S. 173 vom 30.10.2019). Insgesamt betrachtet liegt die Deckungsquote des Landes im Bemessungszeitraum bei durchschnittlich 104,825 % oder - bei Korrektur des Wertes für 2017 - bei 104,9 % und die Deckungsquote der kommunalen Ebene bei 104,7 %. Damit übersteigt die Deckungsquote des Landes, die der kommunalen Ebene um 0,2 bzw. 0,15 %.

Damit ergibt sich aus der insgesamt höheren Deckungsquote des Landes im Bemessungszeitraum anhand dieser Finanzkennziffer ebenfalls, dass die kommunale Beteiligungsquote anzuheben ist.

Zu Teil II. 3. des Prüfberichts (Investitionsquoten und Investitionssalden)

Der Vergleich der Investitionsquoten ergibt im Bemessungszeitraum nach dem Prüfbericht folgendes Bild.



Die Investitionsquote des Landes liegt in allen vier Bemessungsjahren über der Investitionsquote der kommunalen Ebene. Diese Finanzkennziffer spricht daher ebenfalls für eine Anhebung der kommunalen Beteiligungquote.

Zu Teil II. 4. des Prüfberichts (Schuldenstand)

Der Vergleich der Schulden stellt sich im Bemessungszeitraum nach dem Prüfbericht wie folgt dar.



Die Grafik erfasst allerdings nicht die öffentlichen Schulden und verzerrt damit die Darstellung zu Lasten der kommunalen Ebene, weil die öffentlichen Schulden der kommunalen Ebene und der Landesebene im Bemessungszeitraum mit durchschnittlich 681 Mio. € jährlich auf kommunaler Seite und 721,25 Mio. € auf Landesseite deutlich näher beieinander lagen als die Schulden im nicht öffentlichen Bereich.

Davon abgesehen, war das Land dank der erzielten Jahresüberschüsse in der Lage, seine Schulden im Bemessungszeitraum viel deutlicher abzubauen als die kommunale Ebene. Während das Land von 2015 zu 2018 rd. 1,15 Mrd. € an Schulden abbauen konnte, hat die kommunale Ebene im selben Zeitraum lediglich 0,23 Mrd. € abgebaut. Das Land hat somit etwa das Fünffache an Schulden abbauen können.

Im Ergebnis spricht der Schuldenstand daher für eine Absenkung der kommunalen Beteiligungsquote, die Schuldenentwicklung allerdings dagegen.

Zusammenfassung:

Die Betrachtung der vier weiteren Finanzkennziffern spricht für eine Anhebung der kommunalen Beteiligungsquote, weil das Land bei drei der vier Finanzkennziffern besser abschneidet als die kommunale Ebene. Die nachfolgenden Schlussfolgerungen und Ergebnisse des Prüfberichts sind damit fehlerhaft und entbehren jeder sachlichen Grundlage: *„Insgesamt zeigen alle Finanzkennziffern eine gleichgerichtete Entwicklung auf. Es ergeben sich keine mehrjährigen divergierenden Entwicklungen der beiden Ebenen.“* und *„Die Prüfung auf Basis ausgewählter Finanzkennziffern [...] zeigte keinen darüber hinaus gehenden Anpassungsbedarf auf. Die Entwicklung der Finanzkennziffern steht einer Umsetzung des rechnerischen Ergebnisses aus Teil I des Berichtes nicht entgegen.“*

Diese fehlerhafte Interpretation war schon bei der letzten Absenkung der Beteiligungsquote zum Jahr 2020 der Anlass, die eingangs erwähnte Formulierung in die Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden vom 24. September 2019 aufzunehmen, um die weiteren vier Finanzkennziffern für die Beteiligungsquote zu berücksichtigen und zu gewichten. In den damaligen Verhandlungen hat die kommunale Ebene, insbesondere der Vorsitzende des Landkreistages, auch deutlich gemacht, dass eine Berechnung der Beteiligungsquote, ohne die weiteren vier Finanzkennziffern mit einem eigenen Gewicht bei der Beteiligungsquote zu berücksichtigen, künftig inakzeptabel ist. Weiterhin hat sich die kommunale Ebene dafür ausgesprochen, dass alle Finanzkennziffern gleich gewichtet werden müssen, weil das Finanzausgleichsgesetz keine Gewichtung zugunsten einer bestimmten Kennziffer festlegt.

Vor diesem Hintergrund ist eine Anhebung der kommunale Beteiligungsquote – entsprechend der eingangs durchgeführten Berechnung – um 5,58 Mio. € (0,07 %) auf rd. 34,234 % geboten.

Im Sinne der vertrauensvollen Zusammenarbeit und der Verlässlichkeit von getroffenen Vereinbarungen bitte ich darum, dies entsprechend umzusetzen.

Für Rückfragen und Erläuterungen stehe ich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Matthias Köpp
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Anlage 2

Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung
Abteilung 3, Referat 330**Neuberechnung des Bedarfs an Zuweisungsmitteln für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde nach § 22 Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V)****1. Vorbemerkungen**

Nach Maßgabe des relativen Konnexitätsprinzips, welches sich aus der Anwendung der Vorschrift des Artikels 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in der bis vor dem 20. April 2000 gültigen Fassung ableitet, stellt das Land zum Schutz der kommunalen Selbstverwaltung finanzkraftunabhängige Finanzzuweisungen zur Finanzierung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde zur Verfügung.

Auf Grundlage von § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a in Verbindung mit § 22 FAG M-V wird zum Ausgleich der Aufwendungen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde, die vor dem 20. April 2000 auf die Kommunen übertragen wurden, eine Zuweisung gewährt. Die Zuweisungsmittel werden den kommunalen Trägern der Aufgaben in pauschalierter Form zur Verfügung gestellt. Die Zuweisungsgewährung an die kommunalen Aufgabenträger erfolgt unabhängig von ihrer Steuer- beziehungsweise Umlagekraft und damit finanzkraftunabhängig.

Dabei ist zu beachten, dass die Finanzierung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde nicht ausschließlich aus aufgabenbezogenen Einnahmen (wie Gebühren) und Zuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs sichergestellt wird. Ein Beispiel hierfür ist die Finanzierung insbesondere der Sachkosten im Bereich der Flüchtlingsaufnahme durch das Flüchtlingsaufnahmegesetz oder die Finanzierung der Impfzentren im Rahmen der Corona-Pandemie im Rahmen von Finanzierungszusagen.

Die Regelung zur Bereitstellung von Zuweisungsmitteln für die vorgenannten Aufgaben ist vor Einführung des erst ab 20. April 2000 geltenden strikten Konnexitätsprinzips bereits im Jahr 1993²⁵ in das FAG (M-V) aufgenommen worden. Die grundsätzliche Kostendeckung war damit frühzeitig für die übertragenen Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleiches geregelt worden. Die erfassten Aufgaben unterliegen damit nicht dem strikten Konnexitätsprinzip, sondern stellen sogenannte Altfälle dar, die dem relativen Konnexitätsprinzip unterliegen. Etwas anderes könnte gelten, wenn quantitative und/oder qualitative Änderungen der Anforderungen an die Aufgabenerfüllung erfolgen, die einer Neuübertragung gleichkommen.²⁶

²⁵ 1. Juni 1993 (GVObI. M-V S. 618).

²⁶ Beratende Äußerung des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern (LRH M-V) gemäß § 88 Absatz 3 der Landeshaushaltsordnung; Kosten für die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde vom 1. Oktober 2021, Textziffer 32.

Die Einordnung der in § 22 FAG M-V in Bezug genommenen Aufgaben – als nicht vom strikten Konnexitätsprinzip erfasst – bedeutet nicht, dass ihre Finanzierung mit den Zuweisungen im allgemeinen finanzkraftbezogenen Finanzausgleich und den weiteren den Kommunen zur Verfügung stehenden eigenen Einnahmen abgegolten wäre. Eine Auflösung des Vorwegabzugs und Überführung dieser Mittel in die Schlüsselmasse wäre rechtlich unzulässig.²⁷

Im Zusammenhang mit der Bestimmung angemessener Finanzausgleichsleistungen des Landes ist außerdem noch zu berücksichtigen, dass bei der Bestimmung der Beteiligungsquote nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz nach § 6 FAG M-V auf der Seite der kommunalen Nettoausgabenentwicklung auch die von § 22 FAG M-V erfassten Aufgaben in der Vergangenheit stets vollständig Berücksichtigung fanden.

Zur Finanzierung der ermittelten Kostensteigerungen seit dem 1. Januar 2014 wurde mit der Änderung des Finanzausgleichgesetzes durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichgesetzes Mecklenburg-Vorpommern²⁸ vom 14. Februar 2018 (GVOBl. M-V S. 54) ein Aufstockungsbetrag zu dem bereits in der Finanzausgleichmasse ab 2010 enthaltenen Betrag von 207 000 000 Euro eingeführt. Dadurch wurde gewährleistet, dass Kostensteigerungen für Aufgaben nach § 22 FAG M-V nicht zu Lasten der finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen finanziert werden. Aus der Beratenden Äußerung des Landesrechnungshofes und den rechtsgutachterlichen Empfehlungen ergibt sich Änderungsbedarf für die Finanzierungsseite des FAG M-V, auf den im Gesetzentwurf näher eingegangen wird.

Aktualisierung der Zuweisungsbeträge

Für die Bemessung der Zuweisungen nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a FAG M-V in Verbindung mit § 22 FAG M-V hat der Gesetzgeber vorgesehen, dass im Abstand von mindestens vier Jahren zu überprüfen ist, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand eine Anpassung des Ausgleichs für übertragene Aufgaben und seiner Verteilung notwendig ist. Die Prüfung findet im FAG-Beirat auf der Basis eines vom Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung zu erstellenden Prüfberichtes statt.

Die letzte Überprüfung fand im Zeitraum 2016 bis 2017 statt. Dafür wurden die Kosten auf Basis der Jahre 2015/2016 erhoben. Auf Grundlage dieser Erhebung wurden in den Jahren 2018 und 2019 Zuweisungen in Höhe von jeweils 216 700 000 Euro, im Jahr 2020 in Höhe von 234 200 000 Euro und im Jahr 2021 in Höhe von 225 450 000 Euro zur Verfügung gestellt. Die Veränderung der Zuweisungshöhe erfolgte auf Grundlage politischer Verhandlungsergebnisse, die eine Halbierung eines bisher pauschal berücksichtigten Selbstbehaltes von 7,5 Prozent auf 3,75 Prozent ab 2019 zum Gegenstand hatten.²⁹

²⁷ Siehe hierzu rechtsgutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Koriath vom Februar 2017.

²⁸ Drucksache im Landtag M-V zum Gesetzentwurf der Landesregierung 7/1029 vom 4. Oktober 2017.

²⁹ Mit dem Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 9. April 2020 (GVOBL. M-V S. 606) ist rückwirkend zugunsten der Kommunen der Selbstbehalt ab dem Jahr 2019 auf 3,75 Prozent abgesenkt worden und eine unabhängige Überprüfung der Zuweisungen ab 2018 mit § 22 Absatz 4 FAG M-V geregelt worden. Siehe hierzu Ausführungen unter Ziffer 6 dieses Berichts.

Bei den Aufgaben, die dem § 22 FAG M-V und damit dem relativen Konnexitätsprinzip unterfallen, hat – unter Beachtung der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung – ein vollständiger Ausgleich der durch die Aufgabenübertragung entstehenden Mehrbelastungen zu erfolgen.³⁰ Mit dem Mehrbelastungsausgleich des Landes müssen damit nicht unesehen alle durch die Aufgabenwahrnehmung verursachten Kosten der Kommunen erstattet werden.³¹

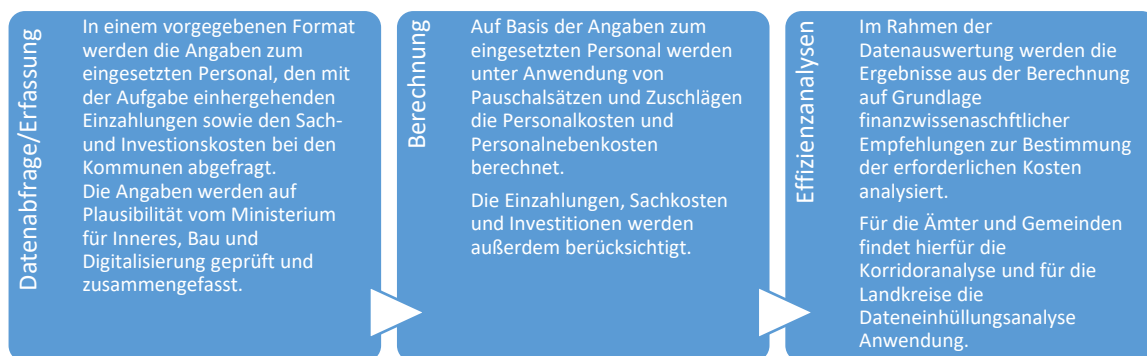
Im Ergebnis der jetzigen Überprüfung werden jedoch **keine Anreizquoten, Selbstbehalte oder Eigenanteile** mehr vorgeschlagen. Dies wäre zumindest bei der Bestimmung der Zuweisungsbeträge im Rahmen des Mehrbelastungsausgleichs für die Aufgaben, die im Rahmen der Organleihe durchgeführt werden, auch nicht zulässig.

Auf Grundlage der Beratenden Äußerung des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern (LRH M-V) einschließlich der anliegenden rechts- und finanzwissenschaftlichen Gutachten werden, dem Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung folgend, differenzierte Effizienzanalysen durchgeführt.³² Dieses Vorgehen trägt auch dem Umstand Rechnung, dass nicht jede Einzelaufgabe und Belastungsschwankung durch Fallzahlen oder andere Umstände analysiert und bewertet werden kann. Die Beschreibung der angewendeten Verfahren erfolgt unter Ziffer 3.

Der Schutzzweck des Konnexitätsprinzips gebietet es, dass die Kosten nachvollziehbar ermittelt werden. Dem dient dieser Bericht.

2. Verfahren der Neuberechnung

Der Prozess der Erhebung, Berechnung und Datenauswertung gestaltet sich wie folgt:



Zur Bestimmung der Höhe des Mehrbelastungsausgleichs werden unter Berücksichtigung eines Aufgabenkataloges sämtliche Kosten der Verwaltungstätigkeit und zwar sowohl Personal- und Sachausgaben als auch Zweckausgaben bei den Kommunen im Rahmen einer **Datenabfrage** erhoben. Die Personalkosten werden dabei nicht direkt bei den Körperschaften erhoben. Die Kommunen leisten lediglich Auskunft über den Umfang des eingesetzten Personals, nach Vergütungs- und Besoldungsgruppen gegliedert.

³⁰ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 33 ff.

³¹ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 57.

³² Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 36, 41 und 120 ff.

Die Abfrage der Daten für das Jahr 2020 erfolgte ab Juli 2021 unter erneuter Verwendung der bisher bewährten Erhebungsbögen. Die Erhebungsbögen wurden im Jahr 2015 mit kommunalen Vertretern inhaltlich abgestimmt und von der KUBUS GmbH im Frühjahr 2016 unter Berücksichtigung der Anregungen von kommunalen Praktikern angepasst. Die für die aktuelle Abfrage vorgenommenen Änderungen an den Erhebungsbögen beschränkten sich im Wesentlichen auf Formatierungen und Zusammenfassungen, die eine erleichterte Übernahme der Daten ermöglichte.

Der LRH M-V kommt im Rahmen seiner Bewertung dieses Verfahrensschrittes zu dem Ergebnis, dass auf diese Weise grundsätzlich eine belastbare Datengrundlage erarbeitet werden kann, wobei eine defizitäre Aufgabenerfüllung genauso hingenommen werde, wie ein etwaige Überbesetzung.³³ Im Rahmen der Erfassung der übermittelten Daten ist eine **Plausibilisierung der Angaben** erforderlich (siehe im Einzelnen Ausführungen unter Ziffer 4).

Für die **Berechnungen** wurden die Personalaufwendungen für die Beschäftigten auf Grundlage des Berichts der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu den „Kosten eines Arbeitsplatzes“ mit Stand 2021/2022 ermittelt. Die einzelnen Personalkostenansätze wurden dabei für alle Entgeltgruppen aus der Klassifikation des Bereichs 7 (Recht und Verwaltung) und für die Entgeltgruppen der medizinischen Gesundheitsberufe der Klassifikation 8 (Gesundheit und Soziales), bereinigt um einen für das Land Nordrhein-Westfalen notwendigen Beihilfeaufschlag von 11,00 Euro, entnommen. Die Pauschalsätze der KGSt für Beschäftigte berücksichtigen die Tarifverträge mit der Laufzeit vom 1. September 2020 bis 31. Dezember 2022.

Die Personalaufwendungen für kommunale Beamte wurden in Höhe der vom Kommunalen Versorgungsverband Mecklenburg-Vorpommern (VM-V) im Februar 2022 aktualisierten Unterlagen zur Höhe der für kommunale Beamte zu berücksichtigende Personalaufwendungen im Jahr 2021 berücksichtigt. Laut Mitteilung des VM-V wurden dabei die durchschnittlichen Zahlungen der kommunalen Dienstherren für die Versorgungsbeteiligungen im Rahmen einer Mittelwertbildung neu kalkuliert. Außerdem wurden die durchschnittlichen kommunalen Belastungen durch die Beihilfeumlage, die Versorgung und die Versorgungsrücklage für Versorgungsempfänger (bei einem Versorgungsniveau von 60 Prozent) nunmehr zugrunde gelegt. Hieraus folgt, dass sich ein genaueres Bild der Personalkosten für kommunale Beamte in Mecklenburg-Vorpommern ergibt, als es sich aus den Unterlagen der KGSt ableiten ließe.

Auf die so ermittelten Personalkosten wird ein pauschaler Aufschlag in Höhe von 20 Prozent für Verwaltungsgemeinkosten hinzugerechnet und eine Pauschale für Sachkosten in Höhe von 9.700 Euro für Büroarbeitsplätze – beziehungsweise für Nicht-Büroarbeitsplätze 10 Prozent der berechneten Personalkosten – berücksichtigt.

Wie bereits beschrieben, muss das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung berücksichtigt werden. Dies gilt bereits bei der Festlegung der für die Ausgleichsleistungen vorzusehenden Finanzmasse.³⁴ Dem wird durch **Effizienzanalysen als Schritt der Datenauswertung** Rechnung getragen.

³³ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 89.

³⁴ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 120 ff.

Für die **Gruppe der Ämter und amtsfreien Gemeinden** wird die quantitative Analyse der Daten durch korridorbasierte Mittelwerte empfohlen. Hierbei werden auf Basis der ermittelten Ist-Verteilung der Nettoaufwendungen Grenzen bestimmt, innerhalb derer die Ausprägung als angemessen anerkannt werden. Außerhalb dieser Grenzen liegende Werte werden auf die Korridor Grenzen jeweils angepasst. Über der oberen Grenze liegende Werte werden auf den oberen Grenzwert vermindert und spiegelbildlich die unterhalb des unteren Grenzwertes liegenden Werte aufgestockt.³⁵ Einer der Vorteile dieses Verfahrens ist, dass der Fokus nicht einseitig auf überhöhten Ausgaben liegt, sondern auch auffallend niedrige Kosten in den Blick genommen werden. Der LRH M-V empfiehlt bei der Anwendung dieses Verfahrens auf die Daten der Ämter und amtsfreien Gemeinden die Korridor Grenzen bei 25 Prozent und 75 Prozent zu erproben.³⁶

Die Ermittlung der Effizienz bei den **Landkreisen und großen kreisangehörigen Städten** erfolgt mittels Dateneinhüllungsanalyse (DEA). Dieses Verfahren ermöglicht es mit wenigen Datenpunkten die Angemessenheit der finanziellen Mittel zu bestimmen. Mit diesem Verfahren wird die technische Effizienz der zu vergleichenden Kommunen (jeweils für die Gruppe der Landkreise beziehungsweise großen kreisangehörigen Städte) bestimmt. Kern des Verfahrens ist die Definition einer Effizienzlinie, die als Bezugspunkt für die Effizienz aller Einheiten dient. Es handelt sich demnach um ein **Verfahren der relativen Effizienzmessung**, das heißt, die effiziente Hülle ist kein rein theoretisches Konstrukt, sondern wird von den tatsächlich die gleichen Leistungen erbringenden Kommunen gebildet. Für die Ermittlung der Effizienzrendite zu den Nettozuschüssen des übertragenen Wirkungskreises und der Organleihe wird der Mittlereinsatz (inputorientierter Ansatz) im Rahmen des Minimalprinzips bei gegebener Einwohnerzahl (und Fläche bei Landkreisen) untersucht.³⁷

Da es nur zwei **kreisfreie Städte** gibt, scheidet ein relativer Vergleich der beiden Einheiten zueinander aus. Ein Direktvergleich zu den großen kreisangehörigen Städten ist nicht aussagekräftig, da sich die Aufgaben und deren Umfang unterscheiden. Der LRH M-V empfiehlt deshalb den Vergleich mit den um effizienzbedingte Abschläge bereinigten Ergebnissen der Daten der Ämter und amtsfreien Gemeinden sowie der Landkreise.³⁸ Dieses Verfahren wurde für diesen Bericht insoweit modifiziert, als dass bei den Landkreisen die Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde, das heißt der Rechtsaufsichtsbehörde und des Gemeindeprüfungsamtes, unberücksichtigt gelassen wurden. Der Vollständigkeit halber sind zusätzlich auch die Daten der vier großen kreisangehörigen Städte in gewichteter Form in den Vergleich mit einbezogen worden.

³⁵ Auch zu den Vorteilen des Verfahrens siehe Anlage 2 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning/Hesse, S. 42 ff.

³⁶ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 262 Nr. 1.

³⁷ siehe Anlage 2 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning/Hesse, S.46/47.

³⁸ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffern 128 bis 131.

3. Auswertung der Erhebungsbögen

Die Qualität der von den kommunalen Verwaltungen gelieferten Daten konnte durch das abgestimmte Verfahren grundsätzlich verbessert werden. Dennoch gab es erneut einen nicht unerheblichen Rückfrage- und Korrekturbedarf. Gleichwohl erschien aus Sicht des Ministeriums für Inneres, Bau und Digitalisierung die Akzeptanz der Abfrage bei den Kommunen im Vergleich zur Erhebungen der Jahr 2013 und 2016 nochmals deutlich besser. Die Ergebnisse der Rückmeldungen wurden in zusammengefasster Form ausgewertet. Es wurden Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Eine vertiefte Auswertung von Einzelaufgaben ist nicht vorgenommen worden.

Die Plausibilitätsprüfungen haben in einigen Fällen sowohl zur Aufdeckung von **fehlenden** Angaben zu Personal- und Sachkosten, aber auch von **fehlerhaften oder unvollständigen Angaben** insbesondere im Bereich der Sachkosten (zum Beispiel unzulässige Zuordnung der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises wie zum Beispiel die örtliche Rechnungsprüfung, Brandschutz, Abfallwesen oder Abwasser) geführt. Außerdem wurden Schreib- beziehungsweise Rechenfehler korrigiert. Soweit nicht unzweifelhaft erkennbar war, dass die Angaben im Rahmen der Auswertung nicht zu berücksichtigen sind, wurden die Korrekturen mit den kommunalen Verwaltungen jeweils abgestimmt. Der Umfang sämtlicher Korrekturen lässt sich im Nachhinein nur im Einzelfall ermitteln, da eine getrennte Erfassung und Auswertung der fehlerhaften Daten aufgrund der manuellen Verarbeitung der Daten nicht praktikabel ist.

Gegenstand der Plausibilitätsprüfung war nicht die Einschätzung, ob der konkrete Personal- und Sachkosteneinsatz in dem Umfang tatsächlich notwendig war. So wurde auch die Angemessenheit der Vergütungs- und Besoldungsgruppen nicht infrage gestellt. Dies ist Gegenstand der auf finanzwissenschaftlicher Basis vorgenommenen Beschränkung der Kostenanerkennung nach den unter 3. beschriebenen Verfahren der Korridoranalyse und DEA.

Während der Untersuchung und Auswertung wurde die Arbeitsgruppe zum FAG-Beirat am 25. Januar 2022 zum damaligen Verfahrensstand unterrichtet. Ein Entwurf des Berichts wurde dem Gremium am 25. Februar 2022 zugeleitet. Der Städte- und Gemeindetag M-V e.V. hat am 22. und am 25. Februar 2022 und der Landkreistag M-V e.V. hat am 22. Februar 2022 von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Akten und Daten zum Bericht einzusehen.

4. Ergebnisse der Erhebung im Einzelnen

4.1 Ämter und amtsfreie Gemeinden

Insgesamt wurden 54 der 108 Amtsverwaltungen und amtsfreien Gemeinden³⁹ mit einer Einwohnerzahl von insgesamt 520.881 Einwohner per 30. Juni 2020 befragt. Dem ging eine Stichprobenziehung voraus. Die Stichprobenziehung erfolgte nach dem Zufallsprinzip zu je 50 Prozent aus der Gruppe der Amtsverwaltungen und der Gruppe der amtsfreien Gemeinden, die zusammen mit einer Mitarbeiterin des Städte- und Gemeindetages M-V e. V. durchgeführt wurde. Die Stichprobe wurde mit Hilfe einer nach Zufallszahlen generierten Rangfolge getrennt für die amtsfreien Gemeinden und für die Ämter verdeckt gezogen. Die Verwendung einer Stichprobe entspricht der Empfehlung des LRH M-V in seiner Beratenden Äußerung.⁴⁰

³⁹ Dies schließt die großen kreisangehörigen großen Städte nicht ein.

⁴⁰ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 105 bis 109.

Durch die Stichprobe von 50 Prozent wird der sich in der Auswertung enthaltene maximale Stichprobenfehler im Vergleich zu einer vollständigen Erhebung aus der Grundgesamtheit aller Ämter und amtsfreien Gemeinden geringgehalten und stellt aus finanzwissenschaftlicher Sicht eine statistisch sachgerechte Lösung dar. Hinzu kommt, dass mit der nächsten Erhebung spiegelbildlich die zweite Hälfte der Ämter und amtsfreien Gemeinden abgefragt wird. Im Zeitraum von 4 Jahren besteht damit letztlich eine Abdeckung zu 100 Prozent. Auf Basis der Werte aus der Stichprobe erfolgte für die Berechnung der Zuweisungen nach § 22 Absatz 1 FAG M-V eine Hochrechnung zum Gesamtergebnis. Hierzu wurde der nach Abzug der Effizienzrendite ermittelte Finanzbedarf durch die Anzahl der Einwohner der vorliegenden Meldungen geteilt und mit der Gesamtzahl aller Einwohner der Ämter und amtsfreien Gemeinden multipliziert.

4.1.1 Ergebnisse

Für die Stichprobe lag der nachgewiesene Gesamtaufwand unter Berücksichtigung von Personalkosten, Personalnebenkosten, Sachkosten (einschließlich Investitionen) und Einnahmen bei netto **25.822.977 Euro**. Die Meldungen der Ämter und amtsfreien Gemeinden weisen bei den Kosten der Aufgabenwahrnehmung im übertragenen Wirkungskreis weiterhin eine große Streuung auf. Für 2020 wurden folgende Werte ermittelt: Der **gewichtete Mittelwert** der Ergebnisse liegt bei **49,58 Euro** und der **Medianwert bei 46,79 Euro**. Die **Minimal- und Maximalwerte** der berechneten Zuschussbedarfe liegen bei **26,34 Euro** je Einwohner beziehungsweise **132,65 Euro** je Einwohner.

Der vorgenannte Maximalwert ergibt sich aus den Daten der **Stadt Sassnitz** inklusive der Hafenwirtschaft. Die Zuordnung der mit der Aufgabe Hafenwirtschaft verbundenen Personalaufwendungen und die Vollständigkeit der Angaben zur Höhe zu berücksichtigender Einnahmen wird hier im Einzelfall durch die zuständige Fachaufsicht geprüft und bewertet. Diese Prüfung ist zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht abgeschlossen.

Unter Einsatz der beschriebenen Korridoranalyse ergeben sich in Abhängigkeit von den gewählten Korridor Grenzen folgende Effizienzrenditen:

Tabelle 5 – Effizienzrenditen für die Gruppe der Ämter und amtsfreien Gemeinden

	Korridor	entspricht Rangplatz von 54 Werten	ermittelte Werte für die Quantils- grenzen	Anzahl der an die Quantils- grenzen gezogenen Werte	Effizienzrendite
oberes Quartil	25 %	13,8	39,76 Euro	13	4,367 %
unteres Quartil	75 %	41,3	56,47 Euro	13	
oberes Quintil	20 %	11,0	37,97 Euro	11	3,837 %
unteres Quintil	80 %	44,0	60,07 Euro	11	
oberes Dezil	10 %	5,5	34,06 Euro	5	1,886 %
unteres Dezil	90 %	49,5	75,46 Euro	5	

Unter Zugrundelegung der vom LRH M-V in seiner Beratenden Äußerung empfohlenen Quantilsgrenzen von 25 Prozent zu 75 Prozent ergibt sich eine **anerkannte Mehrbelastung von 24.695.162 Euro beziehungsweise eine Effizienzrendite von 4,367 Prozent.**⁴¹

Im Ergebnis der Effizienzanalyse ist im Durchschnitt von einer anzuerkennenden Nettobelastung von 47,41 Euro je Einwohner auszugehen.⁴² Tatsächlich lebten in allen Ämtern und amtsangehörigen Gemeinden 1 080 566 Einwohner⁴³, sodass sich ein ermittelter **Mehrbelastungsausgleich für diese Gemeindegruppe von 51.230.036 Euro** ergibt.

4.1.2 Einfluss unbesetzter Stellen

Untersucht wurde außerdem, ob das Berechnungsergebnis durch eine besondere Häufung von unbesetzten Stellen beeinflusst wurde. Das Verhältnis der im Jahr 2020 besetzten Stellen zu den unbesetzten Personalstellen (Soll/Ist-Vergleich zum Stellenplan) lag bei den Ämtern und amtsfreien Gemeinden ohne das Amt Gadebusch⁴⁴ bei rund 349 besetzten Stellen zu 15,85 unbesetzten Stellen (4,3 Prozent). Damit ergibt sich, dass nicht die Vakanz einer hohen Anzahl von Stellen die Auswertung negativ beeinflusst hat.

Zur Interpretation der Ergebnisse ist bedeutsam, dass die aufgabenbezogenen Einnahmen der Ämter und amtsfreien Gemeinden aus Gebühren, Beiträgen und Bußgeldern trotz regelmäßig vorgenommener Anpassungen deutlich gesunken sind. Der hochgerechnete Wert zur Erhebung der vorgenannten Einnahmen des Jahres 2015 lag bei 16,85 Millionen Euro. Die Hochrechnung auf Basis der Angaben für das Jahr 2020 kommt auf einen Betrag in Höhe von 12,26 Millionen Euro. Ursächlich für diese negative Entwicklung dürfte das Pandemiegeschehen sein.

4.1.3 Ergebnisse in Abhängigkeit zur Einwohnerzahl

In den Sitzungen der Arbeitsgruppe zum FAG-Beirat wurde die Hypothese diskutiert, dass ein Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und Ausgaben je Einwohner existiert. Je mehr Einwohner eine Gemeinde beziehungsweise eine Stadt hat, desto höher seien auch die Ausgaben je Einwohner. In diesem Zusammenhang wurde auch nach möglichen Auffälligkeiten bei Zentralen Orten gefragt.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass die Erhebung auf Ebene der Ämter und amtsfreien Gemeinden durchgeführt wurde. Zahlreiche Ämter verfügen auch über Zentrale Orte. Insofern besteht ein Abgrenzungsproblem. Separate Daten für diese Zentralen Orte liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund werden folgende unterschiedliche Stichproben (auf Grundlage der Erhebung) untersucht:

⁴¹ Bei Quantilsgrenzen von 20 zu 80 Prozent ergibt sich für die Stichprobe ein Betrag von 24.832.171 Euro bzw. 47,67 Euro je Einwohner und bei Quantilsgrenzen von 10 zu 90 Prozent ein Betrag von 25.335.995 Euro bzw. 48,64 Euro je Einwohner.

⁴² Ergibt sich aus 24.627.166 Euro unter Anwendung der Quartilsgrenzen und einer Einwohnerzahl der Stichprobe von 520.881 Einwohnern.

⁴³ Einwohnerzahl per 30. Juni 2020.

⁴⁴ Die Angaben des Amtes Gadebusch waren in diesem Punkt nicht plausibel und wurden deshalb in die Betrachtung nicht mit einbezogen.

- (1) alle Ämter und amtsfreien Gemeinden
- (2) alle Ämter mit Zentralen Orte sowie alle Zentralen Orte
- (3) alle Zentralen Orte

In Tabelle 2 wird zunächst die durchschnittliche Ausgabenbelastung je Einwohner für die drei Stichproben betrachtet.

Tabelle 6 – Durchschnittliche Ausgabenbelastung je Einwohner

	Stichprobe (1)	Stichprobe (2)	Stichprobe (3)
Einheiten	54	38	15
Ausgaben je Einwohner	49,58 €	52,73 €	59,47 €
- ohne Sassnitz	48,09 €	50,78 €	54,10 €

Insgesamt zeigt sich eine leichte Tendenz zu einer höheren Ausgabenbelastung je Einwohner für Einheiten mit Zentralen Orten beziehungsweise Zentrale Orte. Dabei ist zu beachten, dass insbesondere die Stichprobe (3) sehr klein ist und den Aussagewert von statistischen Analysen erheblich schmälert. Außerdem ist erneut die besondere Rolle der Stadt Sassnitz zu betonen. Betrachtet man die Stichproben ohne die Stadt Sassnitz, liegen die Werte nahe beieinander und deutlich innerhalb der Quartilsgrenzen der Effizienzanalyse. Eine besondere Auffälligkeit ergibt sich daraus nicht.

Gleichwohl soll dieses Ergebnis mittels einer weitergehenden statistischen Analyse überprüft werden. Durch lineare Regressionen sollen mögliche Zusammenhänge zwischen Einwohnerzahl und Ausgabenbelastung je Einwohner aufgezeigt und quantifiziert werden. Die Einwohnerzahl wird dabei zur besseren Lesbarkeit durch 1 000 geteilt. Die Analyse basiert dabei auch auf der Überlegung, dass Zentrale Orte tendenziell höhere Einwohnerzahlen aufweisen. Darüber hinaus werden als Kontrolle lineare Regressionen für die genannten Stichproben mit den Gesamtausgaben als Zielgröße und der Einwohnerzahl als Einflussgröße durchgeführt.

Tabelle 7 – Ergebnisse für lineare Regressionen mit der Zielgröße Ausgaben je Einwohner

	Stichprobe (1)	Stichprobe (2)	Stichprobe (3)
Koeffizient	-0,629084602	-0,546790557	-0,894363707
Bestimmtheitsmaß	0,028110276	0,022439037	0,031644086
P-Wert	0,225579483	0,369376656	0,525899651

Die Ergebnisse sind in Tabelle 3 angeführt. Der errechnete Koeffizient ist bei allen Varianten negativ. Die Interpretation ist, dass mit steigender Einwohnerzahl die Ausgaben je Einwohner leicht sinken (um 0,63 bis 0,89 Euro/EW je 1.000 Einwohner). Das widerspricht der Ausgangshypothese. Der sehr niedrige Wert für das Bestimmtheitsmaß zeigt, dass die beobachteten Werte nicht zu dem gewählten Modell passen. Der sehr hohe P-Wert ($>0,05$) deutet darauf hin, dass die Einwohnerzahl als Einflussgröße nicht geeignet ist. Ein Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und Ausgaben je Einwohner ist mit dieser Analyse nicht zu belegen.

Tabelle 8 – Ergebnisse für lineare Regressionen mit der Zielgröße Gesamtausgaben

	Stichprobe (1)	Stichprobe (2)	Stichprobe (3)
Koeffizient	48,58586728	51,34783755	56,41848454
Bestimmtheitsmaß	0,912352353	0,920580341	0,869109348
P-Wert	0,000000000	0,000000000	0,000000147

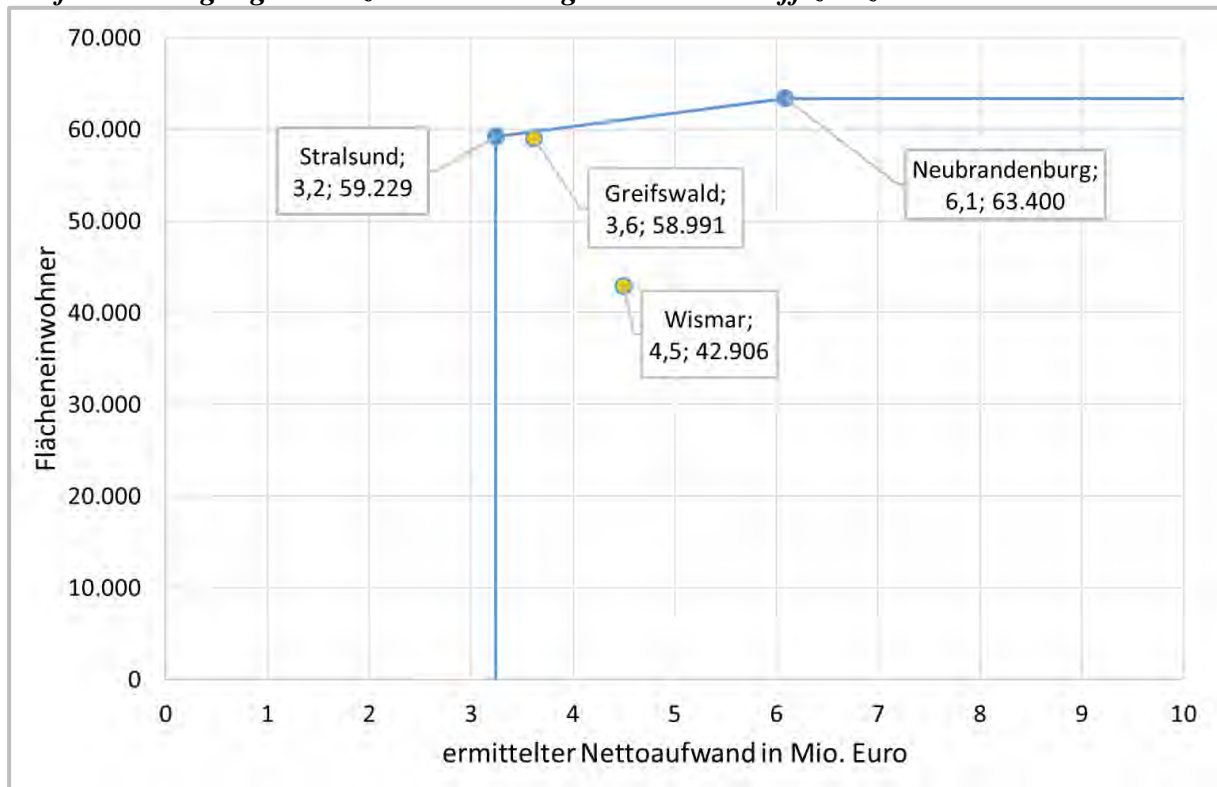
In Tabelle 4 sind die Ergebnisse der Kontrolluntersuchungen mit der Zielgröße Gesamtausgaben angeführt. Der Koeffizient ist bei allen Varianten positiv. Die Interpretation ist, dass die Gesamtausgaben pro Einwohner um 48,59 bis 56,42 Euro steigen. Dies passt sehr gut zu den mit der Erhebung ermittelten Werten. Das Bestimmtheitsmaß ist sehr hoch, die beobachteten Werte passen sehr gut zu dem gewählten Modell. Der sehr kleine P-Wert ($<0,05$) deutet darauf hin, dass die Einwohnerzahl als Einflussgröße geeignet ist. Ein Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und Gesamtausgaben ist mit dieser Analyse zu bejahen.

Die Analyse zeigt, dass sich ein Anstieg der Gesamtausgaben sehr gut mit einem Anstieg der Einwohnerzahl erklären lässt – ein Zusammenhang, den man vernünftigerweise erwartet. Ein Einfluss der Einwohnerzahl auf die Ausgabenbelastung je Einwohner – also je mehr Einwohner die Einheit hat, desto größer die Ausgabenbelastung je Einwohner – lässt sich mittels der linearen Regression statistisch nicht nachweisen. Es zeigt sich stattdessen ein leicht negativer Zusammenhang, insgesamt passt das Modell jedoch nicht zu den beobachteten Werten, die Hypothese ist zu verwerfen.

4.2 Große kreisangehörige Städte

Alle großen kreisangehörigen Städte haben an der Datenerhebung teilgenommen. Für die **großen kreisangehörigen Städte** ergaben sich im Abgleich der Daten für 2020 ermittelte Nettoaufwendungen im Bereich von 54,75 Euro je Einwohner (Hansestadt Stralsund) bis 104,80 Euro je Einwohner (Hansestadt Wismar). Unter Berücksichtigung der Personalkosten für rund 283 Personalstellen sowie der Sachkosten ergibt sich nach Abzug der Einnahmen ein **berechneter Nettogesamtaufwand in Höhe von 17.440.098 Euro**.

Die nachfolgende Grafik 1 veranschaulicht das Verhältnis von Nettoaufwendungen zur Einwohnerzahl. Diese Daten stellen die Grundlage für die Ermittlung einer bewertenden Effizienzanalyse dar.

Grafik 1 – Ausgangsdaten zur Bestimmung der relativen Effizienz

Die Ausgangsdaten nach der DEA auf Basis der Angaben für das Jahr 2020 **lassen es nicht sachgerecht erscheinen auf diesem Weg ein relatives Effizienzmaß zu ermitteln**. Die anerkannten Nettoaufwendungen der Hansestädte Greifswald und Wismar müssten jeweils auf den ermittelten Wert für die Hansestadt Stralsund in Höhe von 3,22 Millionen Euro angeglichen werden. Es zeigt sich die Schwierigkeit, auf Basis von vier Einheiten eine vergleichende Effizienzanalyse durchzuführen.

Es erscheint auch nicht angemessen, bei einer nur geringen Einwohnerdifferenz zwischen den Hansestädten Stralsund und Greifswald eine Anpassung an den Wert von Stralsund vorzunehmen, zumal die Entwicklung der Einwohnerzahl bis zu 31. Dezember 2020 diese Differenz bereits umkehrt. Hätte die Universitäts- und Hansestadt Greifswald per 30. Juni 2020 nur rund 300 Einwohner mehr, würde sich der Referenzwert ungefähr auf der Effizienzlinie zwischen der Hansestadt Stralsund und der Stadt Neubrandenburg befinden. Besonders auffällig ist dennoch die Lage des Wertes für die Hansestadt Wismar. Ursächlich könnte sein, dass die Hansestadt Wismar im Jahr 2020 hohe Einnahmerückgänge hatte. Inwieweit dies auch auf die Pandemie zurückzuführen ist, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden.

Die Auswertung zeigt außerdem auf, dass im Vergleich zu den vorangegangenen Erhebungen zu den Jahren 2012 und 2015 im Jahr 2020 nochmals weniger Personal für die Aufgabenerledigung eingesetzt wurde. Lag die Zahl der berücksichtigten Vollzeitäquivalente (VZÄ) 2012 bei 334,2 so reduzierte sich der Personaleinsatz 2015/2016 auf 298,4 und liegt nunmehr bei 282,7 VZÄ für alle vier großen Städte. Gleichwohl stiegen die ermittelten Personalkosten und Personalnebenkosten über den Gesamtzeitraum von acht Jahren um rund 0,55 Millionen Euro beziehungsweise 2,35 Prozent.

Zugleich haben sich die Einnahmen von 8,0 Millionen Euro im Jahr 2012 auf 10,6 Millionen Euro im Jahr 2015 erhöht. Im Jahr 2020 betrug der Wert ebenfalls 10,6 Millionen Euro. Die Stagnation auf dem Niveau des Jahres 2015 dürfte auf das Pandemiegeschehens zurückzuführen sein. Besonders deutlich sind die Einnahmerückgänge bei der Hansestadt Wismar mit 7,88 Euro je Einwohner.

Wie bereits oben beschrieben erscheint es bezogen auf die erhobenen Daten 2020 nicht sachgerecht, eine technische Effizienzrendite auf Grundlage der DEA vorzunehmen. Eine alternative Berechnungsmethode, wie sie bei den kreisfreien Städten beschrieben wurde, steht im Fall der vier großen kreisangehörigen Städte nicht zur Verfügung. Auf Grundlage der ermittelten Nettoaufwendungen ergibt sich für die vier großen kreisangehörigen Städte ohne weiteren Abzug einer Effizienzrendite ein **Mehrbelastungsausgleich** in Höhe von **17 440 098 Euro**.

4.3 Landkreise

An der Erhebung 2020 beteiligten sich alle Landkreise. Der **berechnete Nettogesamtaufwand** lag für die Landkreise im Jahr 2020 insgesamt bei **133 178 811 Euro**. Darin enthalten ist der ermittelte Nettogesamtaufwand der Organleihe für die Aufgaben im Bereich der unteren Rechtsaufsichtsbehörde und des Gemeindeprüfungsamtes in Höhe von **9 653 730 Euro**. Die **Nettoaufwendungen** der Landkreise sind damit im Vergleich zur letzten Erhebung **um 32,9 Millionen Euro beziehungsweise um 32,8 Prozent gestiegen**.

4.3.1 Vorbemerkung zur Anwendung der DEA

Zur Ermittlung der Effizienzrendite für die Landkreise empfiehlt der LRH M-V in seiner Beratenden Äußerung die Verwendung der DEA.⁴⁵ Im Fall der Landkreise wurde für die Renditeermittlung in Bezug auf die den Zuweisungen 2018 bis 2021 zugrunde gelegten Daten 2015/2016 auf drei getrennte Berechnungen für die technische Effizienz jeweils nach Einwohnerzahl, Kreisfläche⁴⁶ sowie Siedlungs- und Verkehrsfläche zurückgegriffen. Bezogen auf die Vergangenheitswerte der Erhebung 2015/2016 wurde aus allen drei Ergebnissen gleichgewichtet ein Mittelwert aus den einzelnen Effizienzmaßen gebildet.

Da auf Grundlage der finanzwissenschaftlichen Analysen im Weiteren empfohlen wird, dass die Ausgleichszuweisungen zu 70 Prozent nach der Einwohnerzahl und zu 30 Prozent nach der Kreisfläche zu verteilen wären⁴⁷, wurde nach Rücksprache mit dem für den finanzwissenschaftlichen Teil der Anlage 2 der Beratenden Äußerung verantwortlichen Gutachter, Herrn Dr. Mario Hesse, eine Modifikation des Verfahrens mit dem Ziel der einheitlichen Anwendung und Zusammenführung der Ausgangsdaten von Kreisfläche und Einwohner vorgenommen.

Dadurch ist es nicht mehr erforderlich, getrennte Analysen für Kreisfläche und Einwohner vorzunehmen. Diese können direkt zusammengeführt werden. Die spätere Gewichtung von Einwohnerzahl und Kreisfläche bei der Zuweisung der Mittel im Verhältnis von 70 Prozent zu 30 Prozent kommt damit im gleichen Verhältnis schon bei der Ermittlung der technischen Effizienzrendite zum Einsatz, sodass die für die Effizienzanalyse notwendigen Daten konsistent aus einem Guss sind.

⁴⁵ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 125 bis 127.

⁴⁶ Kreisflächen im Sinne von § 31 Absatz 2 FAG M-V inklusive der inneren Seegewässer.

⁴⁷ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 266 2. Punkt.

Die nachfolgend als Flächeneinwohnerzahl angegebenen Werte der Landkreise ergeben sich jeweils aus der Addition von 70 Prozent der Einwohnerzahl mit 30 Prozent der in Einwohnerzahlen je Landkreis umgerechneten Gebietsfläche als Produkt der Gebietsfläche und der durchschnittlichen Einwohnerzahl je Quadratkilometer der Landkreise. Da es zudem auch zulässig ist, eine technische Effizienz für die Aufgabendurchführung im Rahmen der Organleihe zu berücksichtigen⁴⁸, sind die getrennt ermittelten Daten für die Gesamtanalyse schlussendlich wieder zusammengeführt worden.

4.3.2 Ergebnisse ohne Organleihe

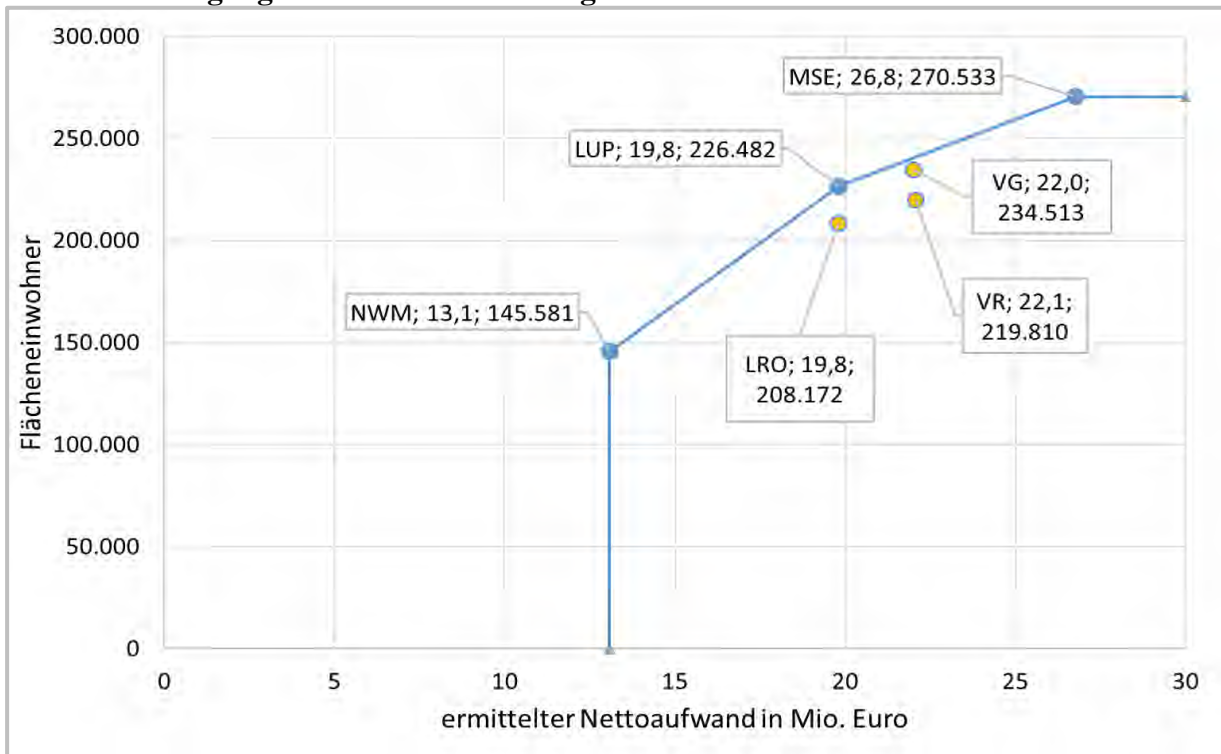
Die Grafik 2 stellt die Ausgangsdaten für die sechs Landkreise dar. Diese Daten wurden ermittelt aus den Angaben der Landkreise zu den Einzahlungen, Auszahlungen für aufgabenbezogene Sachkosten und jährlich durchschnittlichen Investitionen sowie der durch Anwendung von Pauschalen ermittelten Personal- und allgemeinen Sachkosten der Arbeitsplätze. Auf der x-Achse ist als Inputgröße der Mitteleinsatz in Euro und auf der y-Achse die Outputgröße in Form der Maßzahl der Flächeneinwohner abgetragen.

Die Werte der Landkreise Nordwestmecklenburg (NWM), Ludwigslust-Parchim (LUP) und Mecklenburgische-Seenplatte (MSE) bilden den effizienten Rand. Die Werte der Landkreise Vorpommern-Greifswald (VG), Vorpommern-Rügen (VR) und der Landkreis Rostock (LRO) gelten als technisch ineffizient.

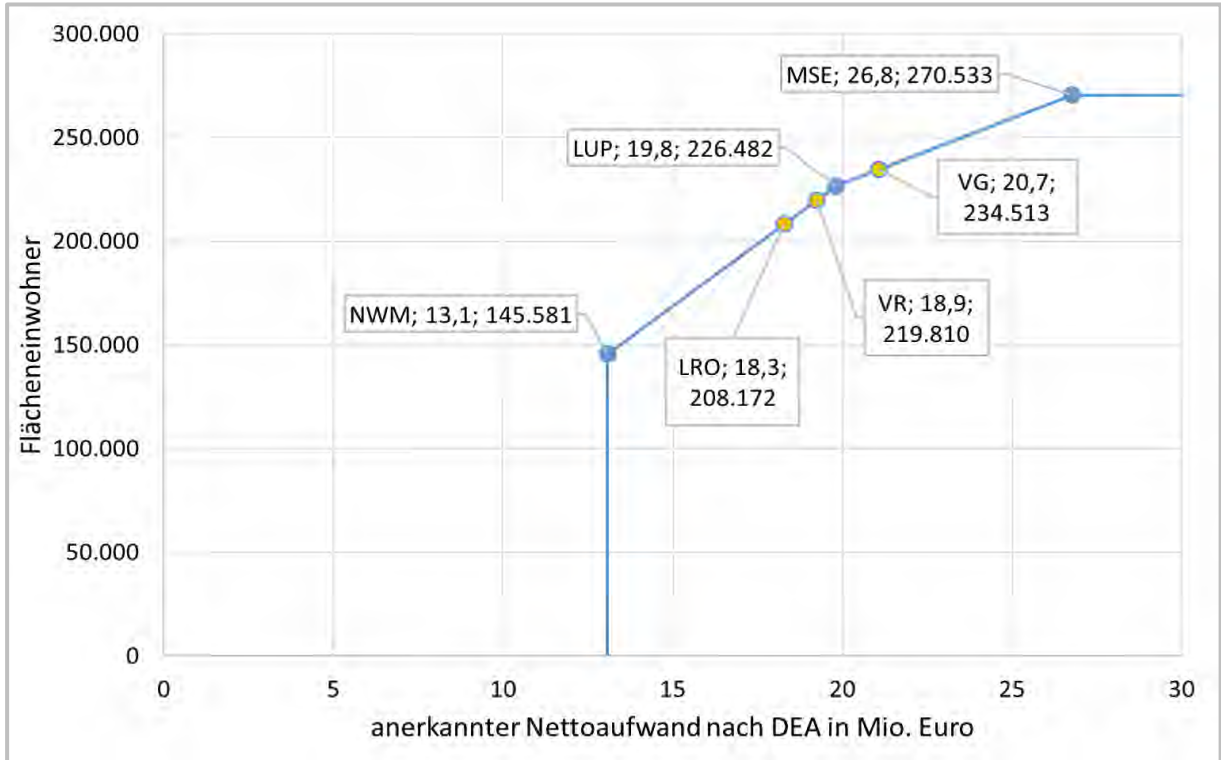
In der Grafik 3 sind die Ergebnisse nach der Bereinigung der technischen Ineffizienz dargestellt. Da die Referenz der zugrundeliegenden Flächeneinwohnerzahl unverändert bleibt, war der Mitteleinsatz für die Landkreise VG, VR und LRO nach dem Minimalprinzip anzupassen. Das relative Effizienzmaß liegt ohne die Berücksichtigung der Organleihe bei 95,76 Prozent.

⁴⁸ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 166 in Verbindung mit Anlage 2 Seite 81 zur Frage der Zulässigkeit der Anwendung finanzwissenschaftlicher Kostenerhebungs- und Kostenbewertungsmethoden.

Grafik 2 – Ausgangsdaten zur Bestimmung der relativen Effizienz



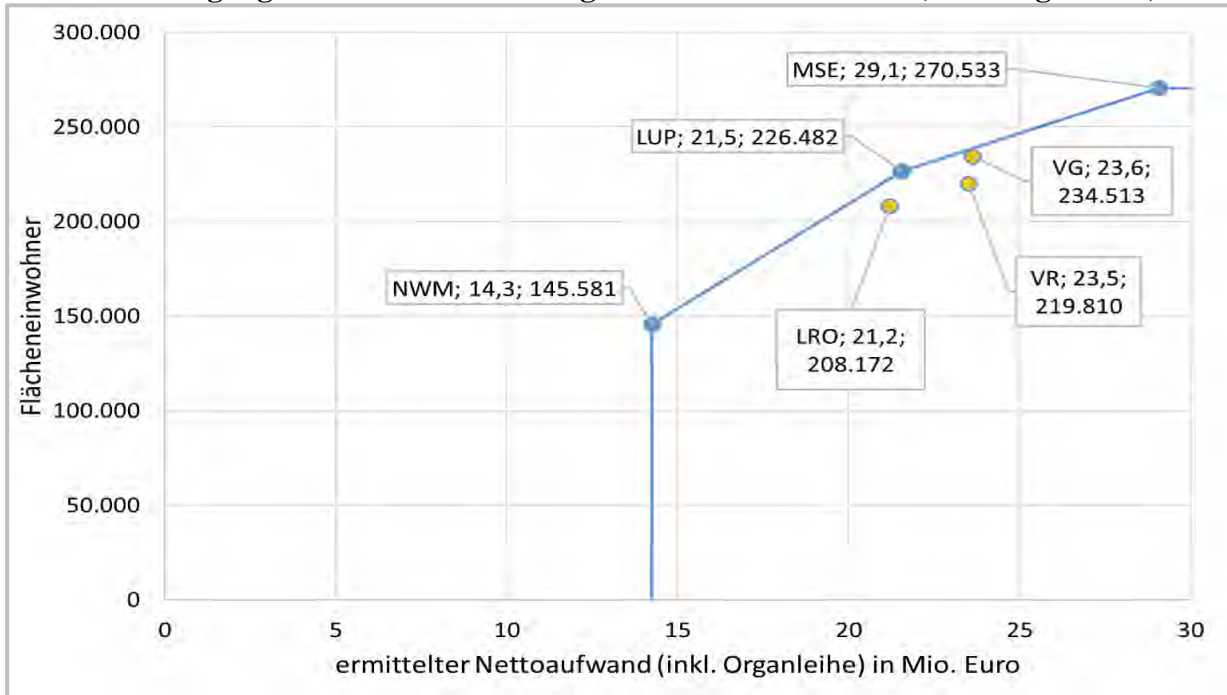
Grafik 3 – Anerkannter Nettoaufwand nach DEA



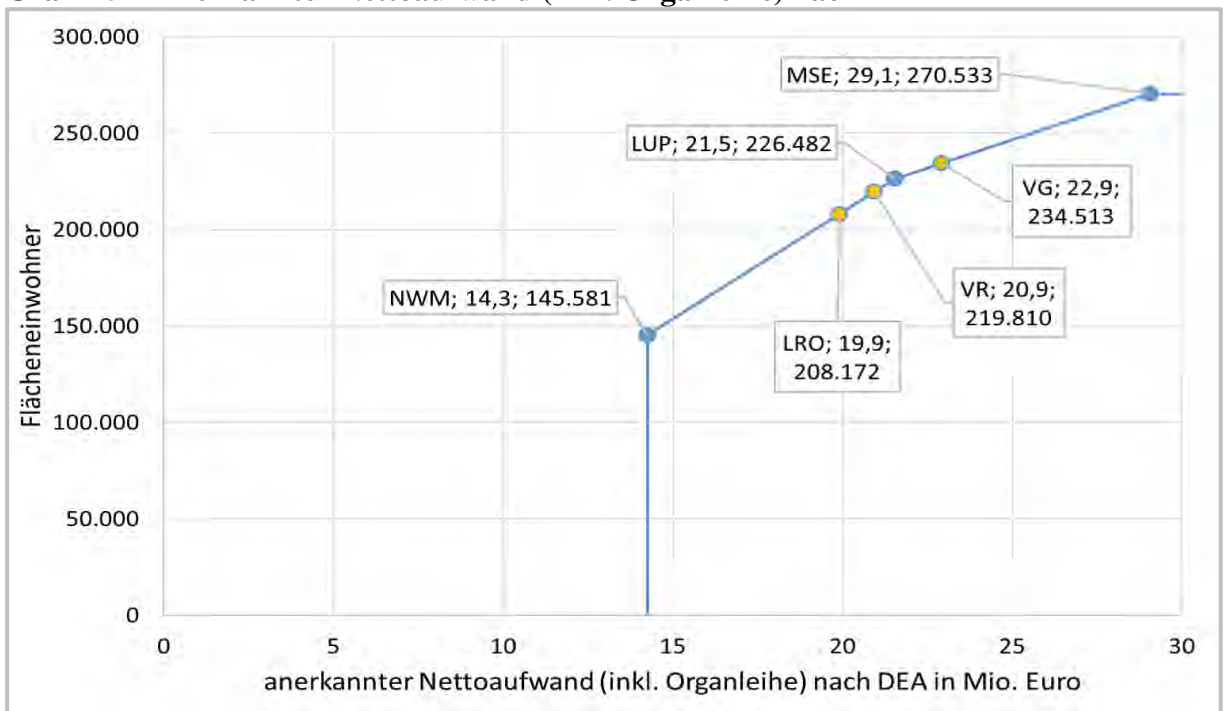
4.3.3 Ergebnisse mit Organleihe

Die Grafik 4 stellt die Ausgangsdaten für die sechs Landkreise inklusive der Ausgaben für die Organleihe dar. Unter Einbeziehung der Organleihe ergibt sich insgesamt ein ausgewogeneres Bild. Der Abstand der Landkreise VG, VR und LRO zur Effizienzgrenze verringert sich.

Grafik 4 – Ausgangsdaten zur Bestimmung der relativen Effizienz (inkl. Organleihe)



Grafik 5 – Anerkannter Nettoaufwand (inkl. Organleihe) nach DEA



In der Grafik 5 sind die Ergebnisse unter Berücksichtigung der Bereinigung der technischen Ineffizienz unter Einbeziehung der Daten für die Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde, das heißt der unteren Rechtsaufsicht und des Gemeindeprüfungsamtes, dargestellt. Da die Referenz der zugrundeliegenden Flächeneinwohnerzahl unverändert bleibt, war auch hier der Mittlereinsatz für die Landkreise VG, VR und LRO nach dem Minimalprinzip anzupassen. Das relative Effizienzmaß liegt mit Berücksichtigung der Organleihe bei 95,88 Prozent (siehe Tabelle 5).

Tabelle 9 – Technische Effizienz der Landkreise

Landkreis	Technische Effizienz (Flächeneinwohner)
Mecklenburgische Seenplatte	100,0 %
Rostock	93,8 %
Vorpommern-Rügen	89,0 %
Nordwestmecklenburg	100,0 %
Vorpommern-Greifswald	97,0 %
Ludwigslust-Parchim	100,0 %
relatives Effizienzmaß	96,54 %
Abschlag von den Nettoausgaben	3,454 %

Unter Berücksichtigung der so ermittelten Gesamteffizienzrendite von 3,454 Prozent ergibt sich zukünftig ein **Mehrbelastungsausgleich für die Landkreise in Höhe von 128 579 263 Euro**.

4.3.4 Einfluss unbesetzter Stellen

Bei insgesamt 1 840,4 ausgewiesenen Planstellen waren 73,64 Stellen unbesetzt. Die Quote der vakanten Stellen aller Landkreise lag 2020 bei nur 4,0 Prozent. Damit kann auch für die Landkreise festgestellt werden, dass nicht die Vakanz einer hohen Anzahl von Stellen die Auswertung negativ beeinflusst hat. Auffällig ist in dem Zusammenhang die überdurchschnittlich hohe Vakanz beim Landkreis Vorpommern-Greifswald bei zugleich leicht überdurchschnittlichen Nettoaufwendungen je Einwohner. Ursächlich hierfür ist jedoch der Einsatz von zusätzlichem Personal im Rahmen der Pandemiebewältigung. Diese Personalstellen sind nicht durch Planstellen im Aufgabenbereich des übertragenen Wirkungskreises hinterlegt gewesen.

4.4 Kreisfreie Städte

Die beiden kreisfreien Städte sind sowohl Träger von gemeindlichen Aufgaben als auch von Kreisaufgaben. Damit erklärt sich der deutlich höhere Zuschussbedarf für die Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich des übertragenen Wirkungskreises.

Der **berechnete Nettogesamtaufwand** lag für beide kreisfreien Städte im Jahr 2020 insgesamt bei **47 653 906 Euro**. Im Fall der Hanse- und Universitätsstadt Rostock stiegen die Aufwendungen um rund 4,6 Millionen Euro beziehungsweise um 18,8 Prozent von 24,87 Millionen Euro auf 29,54 Millionen Euro. Eine deutlich größere Steigerung liegt bei der Landeshauptstadt Schwerin vor.

Hier ist der ermittelte Nettogesamtaufwand im Vergleich zur letzten Erhebung um rund 8,05 Millionen Euro beziehungsweise um 80,0 Prozent von 10,07 Millionen Euro auf 18,12 Millionen Euro gestiegen. Der Personaleinsatz zur Erfüllung der Aufgaben ist bei der Landeshauptstadt Schwerin von 188,5 VZÄ (2015/2016)⁴⁹ auf 230,4 VZÄ⁵⁰ gestiegen, wobei die Landeshauptstadt zudem angibt, im Stellenplan weitere 24,4 VZÄ zu führen, die im Jahr 2020 nicht besetzt waren. Die Vergütungsstruktur der Mitarbeiter der Landeshauptstadt scheint, über alles betrachtet, im Vergleich zur Hanse- und Universitätsstadt Rostock höher ausgeprägt. Ein direkter Vergleich des Personaleinsatzes zwischen den beiden Städten je 1 000 Einwohner ist nicht möglich, weil die Landeshauptstadt Schwerin eine Vielzahl von Aufgaben im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit mit dem Landkreis Ludwigslust-Parchim wahrnimmt.

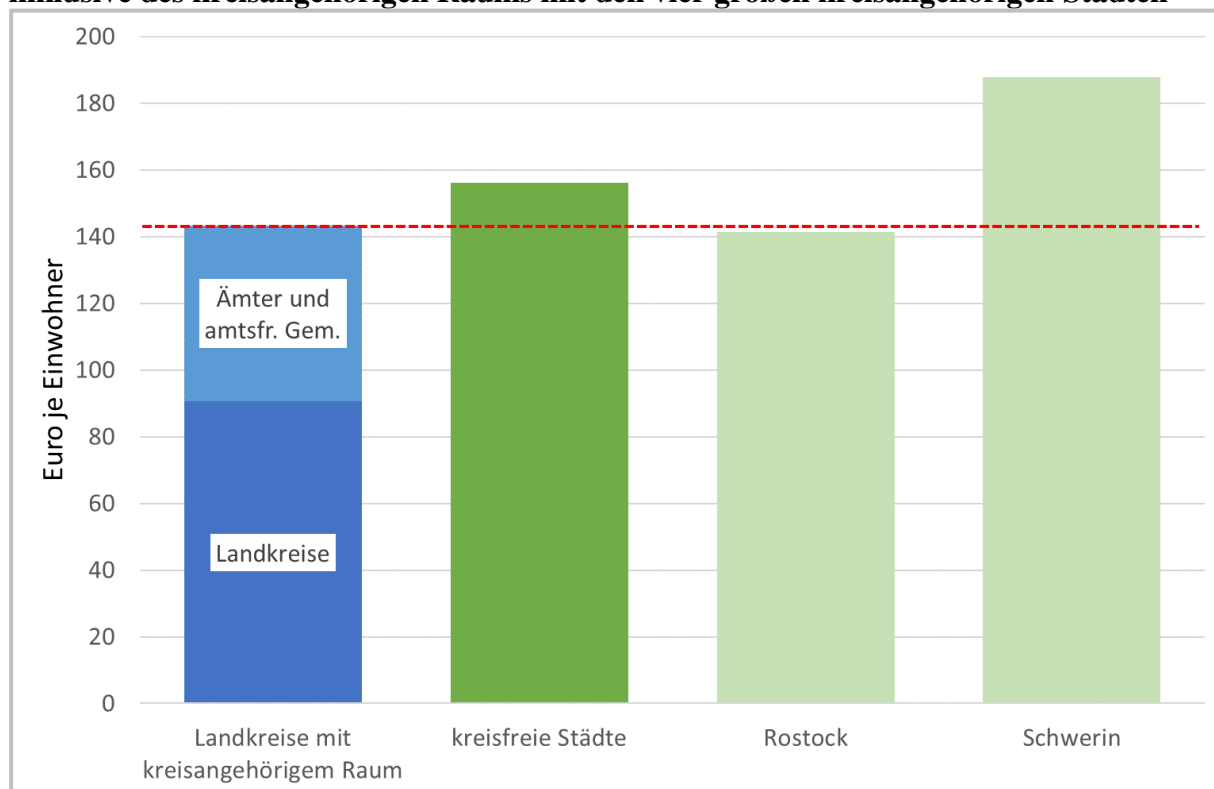
Die Ermittlung von Effizienzen in einer Gruppe mit zwei Einheiten ist eine besondere Herausforderung. Es besteht ein Mangel an statistisch belastbaren Alternativen.⁵¹ Gleichwohl ist die **Berechnung einer Effizienzrendite** für die kreisfreien Städte unter Einbeziehung der Daten der Landkreise (ohne die Aufgaben der unteren Rechtsaufsichtsbehörde und der Gemeindeprüfungsämter) und der Ämter, amtsfreien Gemeinden sowie großen kreisangehörigen Städte möglich (siehe hierzu Ausführungen unter 2.). In der nachfolgenden Grafik 6 werden die Nettoaufwendungen je Einwohner der Landkreise und des kreisangehörigen Raums (Referenzwert) den Daten der kreisfreien Städte gegenübergestellt.

⁴⁹ Inklusive Fachbereichsleitung und ohne die Aufgabenbereiche KFZ-Zulassung, Führerscheinstelle, Fahrschulwesen, Lebensmittelüberwachung, Veterinärwesen, Tierseuchenbekämpfung und Tierschutz. Diese Aufgaben werden in Kooperation durch den Landkreis Ludwigslust-Parchim wahrgenommen und über die Sachkosten abgebildet.

⁵⁰ Ohne Fachbereichsleitung und ebenfalls ohne die in der vorangegangenen Fußnote genannten Aufgabenbereiche.

⁵¹ Anlage 2 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning/Hesse, S. 56.

Grafik 6 – Abgleich der Ergebnisse zwischen kreisfreien Städten und den Landkreisen inklusive des kreisangehörigen Raums mit den vier großen kreisangehörigen Städten



Bei einer Einzelbetrachtung der beiden Städte muss festgestellt werden, dass sich im Fall der Hanse- und Universitätsstadt Rostock keine Effizienzrendite ergibt. Rostock liegt mit dem ermittelten Nettoaufwand unter dem Referenzwert. Bei der Landeshauptstadt Schwerin hat sich, wie bereits oben beschrieben, der ermittelte Nettogesamtaufwand deutlich dynamischer entwickelt. Die Landeshauptstadt Schwerin trug in diesem Zusammenhang in der Vergangenheit vor, dass bei der vorangegangenen Erhebung zumindest die Aufgaben im Bereich des Katastrophenschutzes (1,89 VZÄ) nicht gemeldet worden wären.

In Anbetracht der Vielzahl von Einzelaufgaben ist es im Übrigen nicht möglich, die Entwicklung ohne tiefere zeitintensive Untersuchung von Einzelaufgaben unter Hinzuziehung von Fallzahlen zu bewerten. Nur so könnte für die kreisfreie Stadt Schwerin herausgearbeitet werden, ob der deutlich höhere Personaleinsatz auf die Änderung der Bedarfe durch gewandelte Herausforderungen in Abgrenzung zur kreisfreien Stadt Rostock sowie auch zu den Landkreisen, einschließlich der zum Vergleich herangezogenen kreisangehörigen Gemeinden, notwendig geworden ist. In Tabelle 6 sind die der Ermittlung der Effizienzrendite zugrundeliegenden Werte im Einzelnen dargestellt.

Tabelle 10 – Abgeleitete Effizienzrendite für die kreisfreien Städte

	Netto- aufwendungen in Euro	Einwohner	Betrag je Einwohner in Euro
Landkreise ohne untere staatliche Verwaltungsbehörde nach DEA	118 292 495	1 305 092	90,64
Ämter und amtsfreie Gemeinden nach Effizienzanalyse (Korridor 75 %/25 %)	51 230 036	1 080 566	47,41
große kreisangehörige Städte	17 440 098	224 526	77,68
Referenzwert	186 962 629	1 305 092	143,26
Rostock	29 537 510	208 803	141,46
Schwerin	18 116 396	95 472	189,76
Summe aus beiden Städten	47 653 906	304 275	156,61

Referenzwert x Einwohnerzahl der kreisfreien Städte	43 598 305
abgeleitete Effizienzrendite	-4 064 601
relatives Effizienzmaß	91,47 %
prozentualer Abschlag von den Nettoausgaben	8,53 %

Unter Berücksichtigung der Effizienzrendite von 8,53 Prozent ergibt sich zukünftig ein **Zuweisungsbetrag für die kreisfreien Städte in Höhe von 43 600 000 Euro**. Der Zuweisungsbetrag liegt damit **um 8 000 000 Euro über dem bisherigen Zuweisungsbetrag** von 35 600 000 Euro. Wenngleich auch die Landeshauptstadt Schwerin von der Anhebung der Zuweisung profitiert, geht die ermittelte Effizienzrendite voll zulasten der Stadt.

4.5 Träger der unteren Vermessungs- und Geoinformationsbehörden und der Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse

An der Erhebung beteiligten sich alle 7 Träger der unteren Vermessungs- und Geoinformationsbehörden (uVGB) und der Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse (GAA).⁵² Der nachgewiesene Gesamtbedarf beläuft sich auf **insgesamt 28 858 678 Euro**. Wie bei den bisherigen Erhebungen hat die Hansestadt Rostock im Vergleich zur Einwohnerzahl einen besonders niedrigen Nettoaufwand von 10,63 Euro je Einwohner. Die in der Fläche tätigen uVGB und GAA der Landkreise haben einen Aufwand zwischen 17,01 und 22,63 Euro je Einwohner.

⁵² Der Landkreis Ludwigslust-Parchim und die Landeshauptstadt Schwerin betreiben eine gemeinsame Geoinformationsbehörde.

Insbesondere die nicht gegebene Vergleichbarkeit der Aufgabenträger durch die von sechs Trägern in der Fläche zu erbringenden Leistungen und der Hanse- und Universitätsstadt im urbanen Raum erbrachten Leistungen erschweren eine sachgerechte Effizienzmessung. Dementsprechend wurde vom LRH M-V in seiner Beratenden Äußerung die Einflussnahme auf die Kostenentwicklung durch Maßnahmen der Fach- und Rechtsaufsicht bei konkreten Verstößen gegen das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung im Rahmen der Einzelfallprüfung angeregt.⁵³

Im Rahmen der vorgenommenen Prüfung der Angaben sind Verstöße nicht offensichtlich geworden. Die zuständigen Aufsichten im Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung und beim Landesamt für innere Verwaltung wurden in die Bewertung der Angaben eingebunden und haben keine wesentlichen Unstimmigkeiten in den Meldungen gefunden.

Aus fachlicher Sicht wurde darauf hingewiesen, dass schon jetzt mit dem vorhandenen Personal die vorgegebenen Ziele zur Aufgabenerfüllung sowohl von den uVGB als auch von den GAA teilweise nicht oder nur mit Abstrichen erfüllt werden können. Schwierigkeiten bei der Nachwuchsgewinnung und der Alterungsprozess, der in den nächsten Jahren zu zahlreichen Altersabgängen führt, erhöht die Problematik und stellt die teilweise niedrige Einstufung der Mitarbeiter im unteren Bereich des TVöD in Frage. Zunehmende Aufgabenerweiterungen und die Open-Data-Strategie werden zukünftig zu noch höheren Nettoaufwendungen führen. So ist allein durch die Open-Data-Strategie in diesem Aufgabenbereich von zukünftigen Mindereinnahmen im Bereich von über einer Million Euro auszugehen.

Im Rahmen der Fortschreibung der Zuweisungen nach § 22 Absatz 1 FAG M-V muss zudem jeweils neu eingeschätzt werden, ob die Aufteilung der Zuweisungsbeträge auf die Träger nach einem sachgerechten Schlüssel erfolgt. In der Beraten Äußerung des LRH M-V wird unter Verweis auf das anliegende rechts- und finanzwissenschaftliche Gutachten empfohlen, die Verteilung zu 60 Prozent nach der Einwohnerzahl und zu 40 Prozent nach der Fläche zu berechnen. Die Gutachter weisen darauf hin, dass die Anzahl der Flurstücke mit der Fläche korreliert und in der zukünftigen Berechnung nicht mehr verwendet werden sollte.

Dieser Sichtweise kann aus Sicht der obersten Vermessungs- und Geoinformationsbehörde nicht gefolgt werden. Die Einwohnerzahl spielt bei den hier zu betrachtenden Aufgabenwahrnehmungen eher eine untergeordnete Rolle und wäre mit 60 Prozent deutlich zu hoch gewichtet. Dieses wurde bereits in der bisher gültigen Berechnungsmethode berücksichtigt. Der Aufgabenumfang einer unteren Vermessungs- und Geoinformationsbehörde wird deutlich bestimmt durch die Größe des Amtsbezirks (Fläche) und die Anzahl der Flurstücke im Zuständigkeitsbereich. Gleiches trifft auch auf die GAA und ihre Geschäftsstellen zu. Die vorrangige Aufgabe der GAA ist es, zur Transparenz des Grundstücksmarktes beizutragen. Dabei sind die Bodenrichtwerte flurstückscharf abzubilden. Die Bereitstellung der flurstücksbezogenen Bodenrichtwerte durch die GAA erfolgt auf Basis der Liegenschaftskarte und stellt unter anderem eine wesentliche Grundlage für die Erhebung der Grundsteuer durch die Finanzverwaltung dar. Auch die Auswertung der Kaufverträge für die Kaufpreissammlung erfolgt grundstücksbezogen und somit immer mit Bezug auf die beteiligten Flurstücke.

⁵³ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 262 sowie Ziffer 1.7 Abbildung 8.

Zusätzlich ist auch hier die Fläche des jeweiligen Zuständigkeitsbereichs von großer Bedeutung – gerade in einem Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern. Auch für dieses Fachgebiet sind also die Anzahl der Flurstücke, die Fläche und die Einwohnerzahl maßgeblich für den Umfang der Aufgabenwahrnehmung und mit Anteilen von jeweils einem Drittel angemessen berücksichtigt.

Die durch das Geoinformations- und Vermessungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern und die Gutachterausschusslandesverordnung auf die Landkreise und kreisfreien Städte übertragenen Aufgaben konnten mit den bisherigen FAG-Zuweisungen weitestgehend erfüllt werden. **Der hierbei verwendete Verteilungsschlüssel (je ein Drittel nach Einwohnerzahl, Fläche und Anzahl der Flurstücke) hat sich bewährt und soll deshalb weiterhin beibehalten werden.** Sollte von der bisherigen Verfahrensweise abgewichen werden, kommt nur eine Vollkostenerstattung in Betracht.

5. Zusammenfassung der Ergebnisse

In Tabelle 7 werden ermittelter Gesamtaufwand und anerkannter Aufwand nach Effizienzbetrachtungen gegenübergestellt.

Tabelle 11 – Anerkannter Aufwand nach Effizienzbetrachtungen

Gesamtrechnung 2020	ermittelter Gesamtaufwand 2020 in Euro	anerk. Aufwand nach Effizienzbetrachtung in Euro
Ämter und amtsfreie Gemeinden (hochgerechnet)	53 569 686	51 230 036
kreisfreie Städte	47 653 906	43 589 305
große kreisangehörige Städte	17 440 098	17 440 098
Landkreise	133 178 811	128 579 263
uVGB und GAA	28 858 678	28 858 678

5.1 Anteil der pandemiebedingten Aufwendungen

Die ermittelten Werte zu den kommunalen Nettoaufwendungen (Tabelle 7) sind im besonderen Maß dadurch geprägt, dass in Folge der Pandemielage ab März 2020 zusätzliche personelle und materielle Aufwendungen aufgebracht werden mussten, um die von § 22 Absatz 1 FAG M-V erfassten Aufgaben zu erfüllen. So wurden zusätzliche Mitarbeiter eingesetzt, um zum Beispiel Krisenstäbe einzurichten, die Kontaktnachverfolgung in den Gesundheitsämtern zu gewährleisten oder die Einhaltung der Schutzmaßnahmen zu kontrollieren. Arbeitsplätze wurden an die Pandemiebedingungen zum Schutz der Mitarbeiter angepasst und diese mit Schutzausrüstung versorgt. Vielfach mussten auch parallele Strukturen für die Arbeit im Homeoffice geschaffen werden.

Durch die angewendeten Pauschalen zu den Kosten eines Arbeitsplatzes sind die letztgenannten Sachkosten nicht abgedeckt und wurde deshalb ebenso, wie das zusätzliche Personal gesondert berücksichtigt. Hinzu kommt, dass insbesondere im Bereich der Verkehrsüberwachung deutlich geringere Einnahmen aus Verwarn- und Bußgeldern erzielt wurden. Teilweise ist aber auch ein deutlicher Rückgang bei den Gebühreneinnahmen zu beobachten gewesen. Eine genaue Quantifizierung der Einnahmerückgänge lässt sich mit der Abfrage allerdings nicht vornehmen.

Auf Grundlage vielfach gesondert ausgewiesener temporärer Personaleinstellungen beziehungsweise Umsetzungen und ebenso gesondert ausgewiesener zusätzlicher Sachkosten einschließlich der Arbeitsplatzausstattung, die teilweise auch als Investition zu berücksichtigen waren, ergibt sich ein – vorsichtig geschätzter – pandemiebedingter Anteil **in Höhe von rund 10 Millionen Euro**. Diese sind in den ermittelten Zuweisungen enthalten.

Aufgrund der nicht in jedem Fall gesondert ausgewiesenen Aufwendungen handelt es sich bei diesem Betrag nur um einen näherungsweisen Richtwert. Zu beachten ist, dass der Umfang der Nettoeinnahmeverluste nicht genauer abgeschätzt werden kann und deshalb in der Angabe nicht enthalten ist.⁵⁴ Von einigen Verwaltungen wurde zudem darauf hingewiesen, dass diese Aufwendungen auch im Jahr 2021 noch angefallen sind. Insofern ist es sachgerecht, dass die zusätzlichen pandemiebedingten Aufwendungen in den Zuweisungsbeträgen der Jahre 2022 und 2023 enthalten sind.

5.2 Änderung der Zuweisungsbeträge nach § 22 Absatz 1 FAG M-V

Im Rahmen der Änderung der Beträge nach §§ 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a und 22 Absatz 2 FAG M-V sollten die in der dritten Spalte auf fünfzigtausend aufgerundeten Werte Berücksichtigung finden.

Tabelle 12 – Veränderung der Zuweisungen nach Absatz 2

	Zuweisungen im Jahr 2021 in Euro	Zuweisungen ab 2022 in Euro
Ämter und amtsfreie Gemeinden	47 050 000	51 250 000
Kreisfreie Städte	35 600 000	43 600 000
große kreisangehörige Städte	15 400 000	17 450 000
Landkreise	103 400 000	128 600 000
Geoinformationsämter	24 000 000	28 900 000
Summe	225 450 000	269 800 000

⁵⁴ Den Einnahmeverlusten stehen teilweise auch nicht näher quantifizierbare Mehreinnahmen durch die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz bei den örtlichen Ordnungsbehörden und den Gesundheitsämtern gegenüber.

6. Prüfungsergebnis nach § 22 Absatz 4 FAG M-V

Nach § 22 Absatz 4 FAG M-V sollen die Zuweisungen der Jahre 2018 bis 2021 nochmals unabhängig überprüft werden. Das Ergebnis der Überprüfung und die daraus resultierenden Vorschläge sollen laut der Verständigung von Land und Kommunen vom 5. März 2019 akzeptiert und rückwirkend zum 1. Januar 2018 umgesetzt werden.⁵⁵ Etwaige Über- oder Unterzahlungen sollen zwischen Land und Kommunen ausgeglichen werden.

Die Überprüfung der Zuweisungen für die Jahre 2018 bis 2021 ist im Rahmen der Beratenden Äußerung des LRH M-V zum Kostenausgleich für die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde vom 1. Oktober 2021 erfolgt. Der LRH M-V verweist in seinem Bericht darauf, dass er in eigener Zuständigkeit und mit von ihm festzulegenden Inhalten die gewünschte Begutachtung vorgenommen hat. Gegenstand seiner Begutachtung ist die Klärung grundsätzlicher Rechtsfragen, ob und inwieweit die Regelung des § 22 FAG M-V und das durchgeführte Verfahren mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar sind. Daraus resultierend stellt er konkrete Empfehlungen und Lösungsansätze zur zukünftigen rechtssicheren Verfahrensgestaltung dar, die mit der Neufassung von § 22 FAG M-V umgesetzt werden.

Der LRH M-V hat festgestellt, dass durch die Abfrage der tatsächlich anfallenden Kosten bei den Kommunen eine belastbare Datengrundlage geschaffen wurde. Eine grundsätzliche Überarbeitung der Methodik der Datenerhebung ist nicht erforderlich.⁵⁶ Damit verspricht eine neue Datenabfrage keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn. Zudem wäre eine erneute Abfrage der Daten mit Stichtag zum 31. Dezember 2018 tatsächlich aufgrund des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes sowohl auf Seiten des Landes als auch der Kommunen nicht umsetzbar. Die Frage der nachträglichen Überprüfung des Kostenausgleichs wurde im Rahmen einer Arbeitsbesprechung des Ministeriums für Inneres, Bau und Digitalisierung und des Finanzministeriums mit den kommunalen Landesverbänden am 4. November 2021 ausführlich erörtert. Die Argumentation wurde mit Schreiben vom 10. November 2021 zusammengefasst. Im Ergebnis ist die nach § 22 Absatz 4 Satz 1 FAG M-V vorgeschriebene unabhängige Überprüfung durch Vorlage der Beratenden Äußerung des LRH M-V zum Kostenausgleich für die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde vom 1. Oktober 2021 abgeschlossen.

Das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung hat unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Beratenden Äußerung des LRH M-V einschließlich der Teilgutachten zu grundsätzlichen Rechtsfragen sowie juristischen Anschlussfragen und finanzanalytischen Aspekten die Ermittlung eines Vergleichsergebnisses für die Jahre 2018 bis 2021 vorgenommen mit dem Ergebnis einer Überzahlung in Höhe von insgesamt 2,05 Millionen Euro zugunsten der Kommunen.⁵⁷ Der Betrag der Überzahlung wäre gemäß § 22 Absatz 4 Satz 2 FAG M-V aus den positiven Abrechnungsbeträgen auszugleichen.

⁵⁵ Vergleiche Ziffer 10 der Vereinbarung zwischen Land und Kommunen vom 5. März 2019; Landtagsdrucksache 7/4301 Anlage 1.

⁵⁶ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., Textziffer 100.

⁵⁷ Die Berechnungen wurden dem FAG-Beirat am 30. Dezember 2021 durch das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung zur Verfügung gestellt.

In Anbetracht der sehr geringfügigen Abweichung von 0,2 Prozent zwischen den in den Jahren 2018 bis 2021 gezahlten Zuweisungen von 893 050 000 Euro und den anhand der gutachterlichen methodenbasierten Analysen errechneten Zuweisungsbeträgen von 891 000 000 Euro wird von einer vergangenheitsbezogenen Korrektur der Zuweisungsbeträge zulasten der Kommunen abgesehen. Der LRH M-V sieht die vergangenheitsbezogene Auswertung ebenfalls kritisch und betont die zukunftsbezogene Anpassungspflicht.⁵⁸

Seitens der Kommunalen Landesverbände ist gegen die Anwendung der Überprüfungsergebnisse des LRH M-V auf die Jahre 2018 bis 2021 insbesondere im Hinblick auf den Ansatz der finanzwissenschaftlich begründeten Analyseverfahren zur Ermittlung der Ausgleichsfähigkeit der erhobenen Ist-Kosten eingewendet worden, dass es hierfür einer rechtlichen Grundlage ermangele beziehungsweise ein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot vorliege. Hierzu ist festzustellen, dass es einer gesonderten gesetzlichen Regelung zur Ermittlung der Ausgleichsfähigkeit der Ist-Kosten im Rahmen der Datenauswertung nicht bedarf. Vielmehr folgt dies bereits aus dem landesverfassungs- und kommunalrechtlichen Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.⁵⁹ Eine Einschränkung des Prinzips der Vollkostendeckung ist mit der Beachtung des Gebots der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nicht verbunden⁶⁰, sodass es einer gesonderten gesetzlichen Regelung nicht bedarf. Lediglich darüberhinausgehende Unterschreitungen der Vollkostendeckung, wie zum Beispiel ein Selbstbehalt oder eine Interessenquote, bedürfen einer normativen Rechtfertigung.⁶¹ Derartige Unterschreitungen sind in der Neufassung des § 22 nicht geregelt und wurden bei der überprüfenden Berechnung der Zuweisungen für die Jahre 2018 bis 2021 nicht angewendet.

Ein Verstoß gegen das aus Artikel 20 Absatz 3 GG folgende Rückwirkungsverbot liegt in der Anwendung der Überprüfungsergebnisse des LRH M-V auf den Zeitraum 2018 bis 2021 nicht vor. Zum einen schützt das verfassungsrechtlich anerkannte Verbot von rückwirkenden Regelungen und Gesetzen nur vor belastenden Regelungen.⁶² Wie die Überzahlung zugunsten der Kommunen zeigt, liegt in der Anwendung der Überprüfungsergebnisse des LRH M-V keine belastende Regelung. Dies gilt insbesondere für die Jahre 2018, 2019, deren Zuweisung nach § 15 FAG M-V alte Fassung noch den Abzug eines Selbsthalts in Höhe von 7,5 Prozent beinhaltet hatte.⁶³ Aufgrund des Entfalls des Selbsthalts sind die Kommunen selbst bei Berücksichtigung der finanzwissenschaftlich begründeten Analyseverfahren zur Ermittlung der Ausgleichsfähigkeit der erhobenen Ist-Kosten nicht belastet. Die Anwendung der Überprüfungsergebnisse des LRH M-V auf den Zeitraum 2018 bis 2021 hat zwar zum Einsatz einer geänderten Methodik, nicht aber zu einem (wesentlich) anderen Ergebnis geführt. Hinzu kommt, dass eine unzulässige Rückwirkung bereits dann nicht vorliegt, wenn der Betroffene nicht auf den Fortbestand einer gesetzlichen Regelung vertrauen durfte, sondern mit deren Änderung rechnen musste.⁶⁴ Spätestens seit der Verständigung von Land und Kommunen vom 5. März 2019 auf die in § 22 Absatz 4 FAG M-V geregelte Überprüfung der Zuweisungen für den Zeitraum 2018 bis 2021 einschließlich der wechselseitigen Ausgleichspflicht mussten die Kommunen mit einer Änderung der Zuweisungen rechnen.

⁵⁸ Beratende Äußerung des LRH M-V a. a. O., S. 7 f.

⁵⁹ Anlage 1 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning, S. 46.

⁶⁰ Anlage 1 der Beratenden Äußerung des LRH M-V a. a. O.; Brüning, S. 37.

⁶¹ Ebenda.

⁶² BVerGE 24, 22 (229); 32, 11 (123).

⁶³ GVOBl. M-V S. 54.

⁶⁴ BVerfG, Beschl. V. 17.12.2013, Rz. 65 m. w. N. in NJW 2014, 577.