

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Kommunalbericht 2016

Kiel, 25. Oktober 2016



Kommunalbericht 2016

des
Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

Kiel, 25. Oktober 2016

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431/988-8905
Fax: 0431/988-8686
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

3. **Finanzlage der Kommunen: Neue Herausforderungen nach zwischenzeitlicher Entspannung**

In der Gesamtschau hat sich die kommunale Finanzsituation nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 bis 2015 kontinuierlich entspannt. Hauptgrund ist die seit 2010 wieder positive konjunkturelle Entwicklung. Hinzu traten diverse Unterstützungsmaßnahmen des Bundes und des Landes.

Die kommunalen Einnahmen haben mittlerweile ein Rekordniveau erreicht. Allerdings stehen den Einnahmen auch kontinuierlich gestiegene Ausgaben gegenüber. Vor allem bei den Sozialausgaben ist die Dynamik ungebrochen. Seit Ende 2015 stellt der Flüchtlingszustrom die Kommunen zusätzlich vor große organisatorische und finanzielle Herausforderungen.

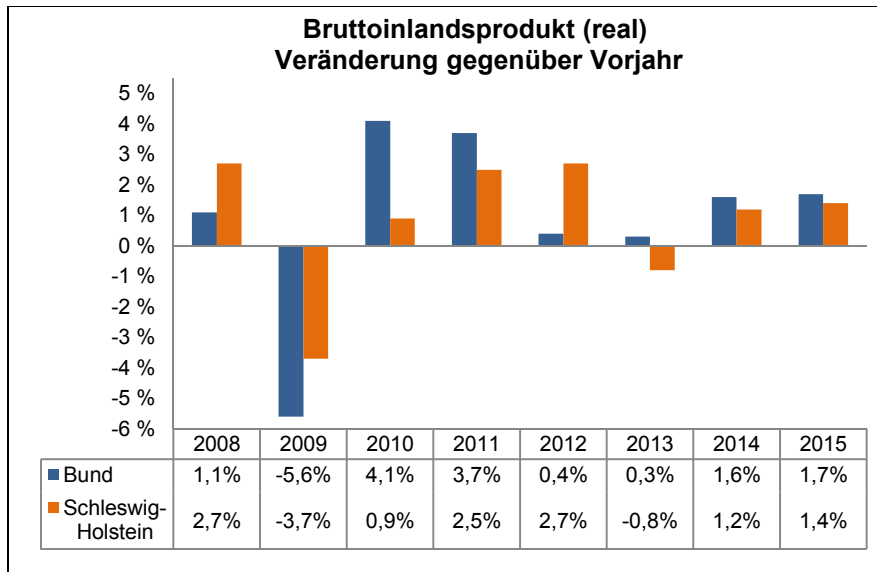
Im Zusammenwirken der Einnahme- und Ausgabeentwicklung sind in den ersten Jahren nach der Finanz- und Wirtschaftskrise sowohl die Kassenkredite als auch die Schulden der Kommunen stark gestiegen. Trotz der konjunkturellen Erholung hat eine Reduzierung der Verschuldung nicht stattgefunden. Dies liegt insbesondere an der Schuldenentwicklung in den kreisfreien Städten.

Mit Blick auf das Niveau der Kassenkredite und die derzeit niedrigen Kapitalmarktzinsen liegt in einer hohen Verschuldung ein erhebliches Zinsänderungsrisiko.

Im Ergebnis müssen die Kommunen nach wie vor eine vorsichtige Haushaltspolitik betreiben, um die aktuellen Herausforderungen zu meistern und eine nachhaltige Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Auch ist es erforderlich, dass das Land besonders belastete Kommunen langfristig weiter unterstützt.

3.1 **Konjunkturaufschwung hält an**

Die kommunale Finanzlage wird maßgeblich von der wirtschaftlichen Entwicklung geprägt. Als Gradmesser der Konjunktur dient das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP). Dieses hat sich seit dem Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2008 prozentual wie folgt verändert:



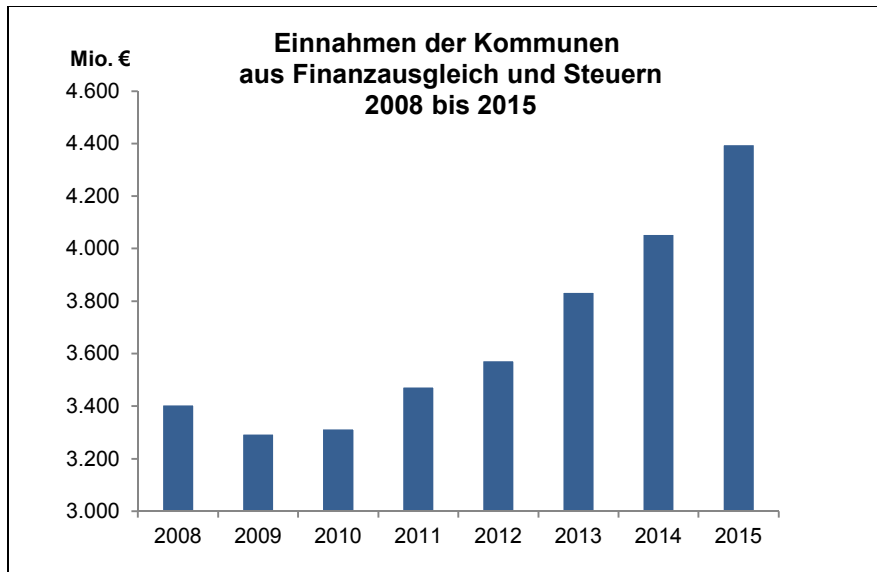
Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (Bruttoinlandsprodukt, Arbeitnehmerentgelt und Erwerbstätige 1991 bis 2015).

Im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt hat sich die Wirtschaftskrise in Schleswig-Holstein in geringerem Umfang ausgewirkt. Allerdings verzögerte sich auch die Erholung. Stieg das BIP im Bundesdurchschnitt bereits 2010 deutlich an, verbesserte es sich in Schleswig-Holstein spürbar erst 2011/2012. Aktuell entwickelt sich das BIP weiter positiv. Nach der Herbstprojektion 2016 der Bundesregierung¹ soll das BIP 2016 real um 1,8 % und 2017 um weitere 1,4 % wachsen.

3.2 Einnahmen deutlich gestiegen

Nach einem zwischenzeitlichen Rückgang infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Einnahmen der schleswig-holsteinischen Kommunen aus Finanzausgleich und Steuern in den vergangenen Jahren konjunkturbedingt deutlich gestiegen.

¹ Vgl. Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie: <http://www.bmwi.de/DE/Themen/wirtschaft,did=385026.html>



Quelle: Bericht des Innenministeriums zur Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein (Kommunalfinanzbericht), Stand: 18.07.2016; Anlage 1.

Im Zeitraum von 2009 - dem Jahr mit den zuletzt geringsten Einnahmen - bis 2015 betrug der Zuwachs 1,1 Mrd. € bzw. 33,5 %. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von knapp 5 %.

Dabei entwickelten sich insbesondere die Netto-Gewerbesteuereinnahmen besonders positiv, die 2009 noch auf 690 Mio. € und damit gegenüber 2008 um 150 Mio. € bzw. 18 % eingebrochen waren. Der Anstieg auf 1.017 Mio. € im Jahr 2015 (+47 % seit 2009) kam vor allem den Städten zugute.

Auch die Finanzausgleichsmasse, von der vor allem die steuerschwächeren Kommunen profitieren, ist in den vergangenen Jahren deutlich angewachsen. Von 2008 (1.133 Mio. €) bis zum Jahr 2014 (1.411 Mio. €) war - trotz eines zwischenzeitlichen Rückgangs infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise - bereits ein Zuwachs von 25 % zu verzeichnen. Allein von 2014 auf 2015 stieg die Finanzausgleichsmasse um weitere 8,2 % und befand sich mit 1.527 Mio. € auf Rekordhöhe. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus ein positiver Abrechnungsbetrag für 2015 von 62 Mio. €.

3.3 Ausgaben ebenfalls auf Wachstumspfad

Zwar haben sich die Einnahmen zuletzt sehr erfreulich entwickelt. Gleichzeitig sind allerdings auch die Ausgaben kontinuierlich angestiegen. Dabei resultierten die größten Belastungen nach wie vor aus der Erfüllung der Sozialaufgaben. Nach einer Studie der Bertelsmann Stiftung befinden sich auch die Sozialausgaben auf Rekordniveau. Hintergrund ist vor allem die

Entwicklung der Fallzahlen in den verschiedensten sozialen Aufgabenfeldern, wie etwa in der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen oder auch in der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Die finanzielle Belastung aus der nach wie vor dynamischen Entwicklung in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist den Sozialleistungsträgern dagegen mittlerweile abgenommen worden: Seit 2014 werden ihnen diese Kosten vollständig vom Bund erstattet. Zu den finanziellen Auswirkungen des starken Flüchtlingszustroms im Jahr 2015 wird auf Tz. 3.9 verwiesen.

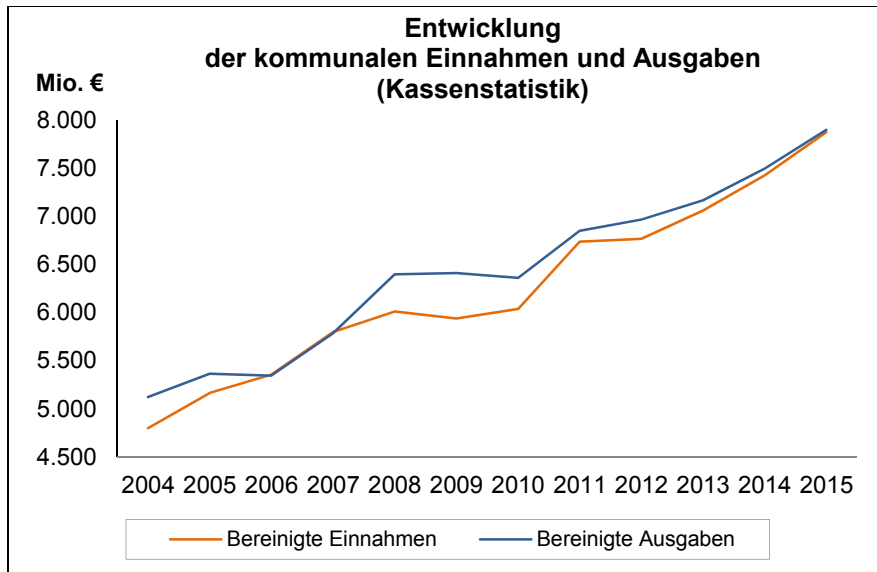
Als weitere große Ausgabenblöcke treten die Personalausgaben und die sächlichen Aufwendungen hinzu. Diese werden vor allem von den jährlichen Tarifabschlüssen bzw. den Preissteigerungsraten beeinflusst. Schließlich stellt es die Kommunen zunehmend vor Probleme, die vorhandene Infrastruktur aufrechtzuerhalten. Viele Gebäude und Straßen haben ein gewisses Alter erreicht. Eine Reihe von Kommunen sah sich angesichts ihrer angespannten Finanzlage gezwungen, an der erforderlichen Bauunterhaltung zu sparen. Hieraus hat sich ein erheblicher Sanierungsstau entwickelt.

Kompensierend wirken sich dagegen derzeit die geringe Arbeitslosigkeit, das weiter sehr niedrige Zinsniveau sowie die gefallenen Energiekosten aus. Dies wird aber kaum auf Dauer so sein.

Das **Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten (Innenministerium)** merkt hierzu an, dass es in seinem Haushaltskonsolidierungserlass seit Jahren darauf hinweise, dass eine Beschränkung der Bauunterhaltung für das Ziel der Haushaltskonsolidierung kontraproduktiv sein kann.

3.4 **Gesamtfinanzsituation vorübergehend entspannt**

Im Zusammenwirken zwischen Einnahme- und Ausgabeentwicklung der vergangenen Jahre hat sich die finanzielle Situation für die schleswig-holsteinischen Kommunen nach der Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich entspannt. Erkennbar wird dies beispielsweise an der Entwicklung der bereinigten Ausgaben und der bereinigten Einnahmen in der Definition der vierteljährlichen Kassenstatistik.



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 2, Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts.

Da die Finanzsituation der Kommunen allerdings sehr inhomogen ist, bedeutet dies nicht, dass sämtliche Kommunen „aus dem Schneider“ wären. Denn diejenigen Kommunen, die selbst bei den derzeitigen sehr guten Rahmenbedingungen immer noch strukturelle Defizite ausweisen - wie etwa die kreisfreien Städte - haben ein existenzielles Finanzproblem. Und dieses ist nicht vorrangig selbstverschuldet.¹

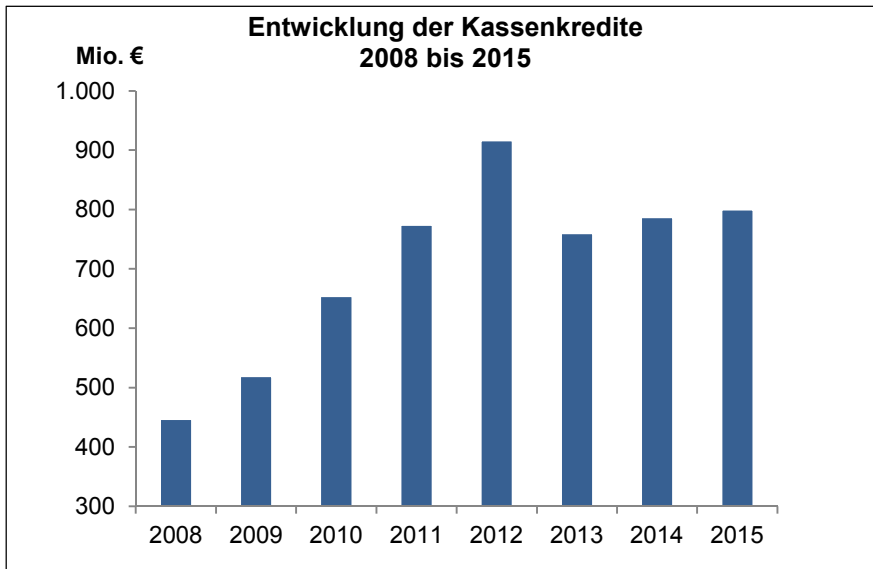
3.5 Aufgelaufene Defizite bedenklich

Aus konjunkturellen Gründen stagnierende bzw. sogar sinkende Einnahmen bei gleichzeitig steigendem Ausgabenbedarf führen dazu, dass sich zumindest die Eigenfinanzierungskraft der Kommunen vermindert. Bei Kommunen, denen es selbst in Zeiten guter Konjunktur nicht oder kaum mehr gelingt, ihre Haushalte auszugleichen, löst dies einen Anstieg der Defizite aus.

Die Entwicklung der aufgelaufenen Defizite spiegelt sich systembedingt darin wider, dass die Kassenkredite ansteigen. Diese haben sich allein in den Jahren von 2008 bis 2012 verdoppelt. Diese Entwicklung ist alarmierend. Die Statistik weist seit 2013 zwar geringere Kassenkredite aus als 2012. Dies resultiert jedoch überwiegend daraus, dass die Hansestadt Lübeck in Anwendung des Artikel 2 des Kommunalhaushaltskonsolidierungsgesetzes² Kassenkredite in Investitionskredite umgeschuldet hat.

¹ Vgl. beispielhaft Nr. 12 dieses Kommunalberichts.

² Gesetz zur Konsolidierung kommunaler Haushalte (Kommunalhaushaltskonsolidierungsgesetz) vom 30.12.2011, GVOBl. Schl.-H. 2012 S. 74.



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, Schulden der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände nach Ländern.

Zwar konnte die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland u. a. mithilfe staatlicher Konjunkturprogramme erstaunlich schnell stabilisiert werden. Gleichwohl hat der Konjunkturunbruch 2009 deutliche Spuren in den kommunalen Haushalten hinterlassen. So haben sich die aufgelaufenen Defizite nach den Erkenntnissen des Innenministeriums in den Jahren nach der Krise deutlich erhöht. Lagen sie im Jahr 2008 noch bei 525 Mio. €, so betragen sie Ende 2014 geschätzt 1,5 Mrd. €. ¹ Dies bedeutet, dass sie sich in nur 6 Jahren fast verdreifacht haben.

Die an der Defizitentwicklung erkennbar werdenden finanziellen Probleme der Kommunen konzentrieren sich dabei bei den kreisfreien Städten. Mit geschätzten 950 Mio. € entfallen zwei Drittel des aufgelaufenen Defizits auf diese 4 Städte. Hier hat sich insbesondere die Gewerbesteuerabhängigkeit ausgewirkt. Kommunen, deren Einnahmesituation weniger von der Gewerbesteuer, sondern mehr vom Finanzausgleich abhängig ist, litten dagegen unter der in den Jahren 2010 und 2011 jeweils rückläufigen Finanzausgleichsmasse. Gleiches galt für die umlagefinanzierten Kreise. Beispielsweise stieg ihr Defizit allein von 2010 auf 2011 um 74 Mio. € auf 182 Mio. € und damit um 68 %.

Die dramatische Entwicklung nach der Krise lässt sich auch an den Anträgen auf Fehlbetragszuweisungen ablesen. Wurden für 2009 knapp

¹ Bericht des Innenministeriums zur Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein (Kommunalfinanzbericht) vom 18.07.2016, Anlage 2; Homepage des Innenministeriums: http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/K/kommunales/_documents/finanzsituation.html. Es handelt sich um Schätzungen, weil ein Großteil der Jahresabschlüsse 2014 der Kommunen noch nicht vorliegt; vgl. Tz. 3.10.

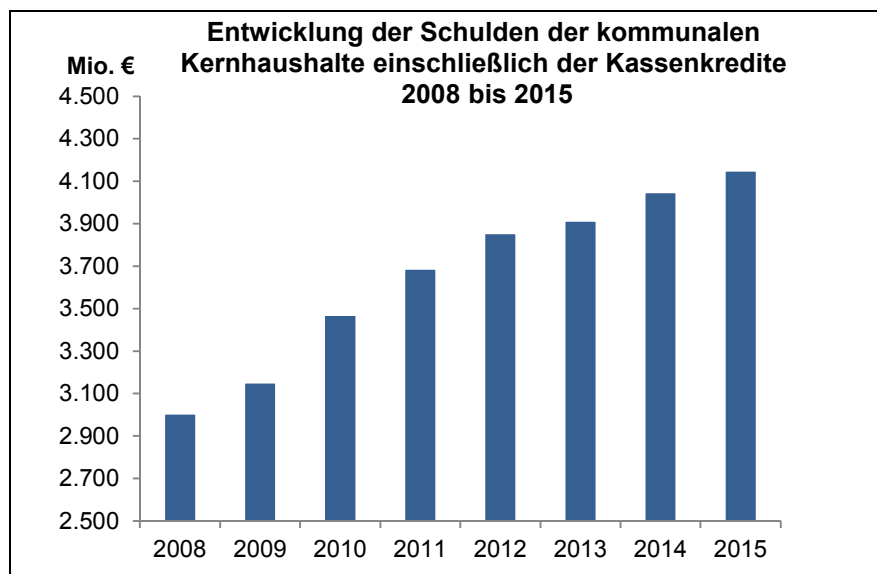
100 Anträge beim Innenministerium und bei den Kreisen gestellt, waren es für 2013 mehr als 400.

Das **Innenministerium** hält den Indikator „Fehlbetragsanträge“ nur für sehr bedingt geeignet, Rückschlüsse auf die Entwicklung der Kommunalfinanzen zu ziehen. Hintergrund für diese Entwicklung sei, dass eine Reihe von Gemeinden vorsorglich einen Antrag gestellt hätte, da aufgrund fehlender Jahresabschlüsse lediglich die Planzahlen herangezogen worden seien.

Der **LRH** weist darauf hin, dass die gesamte kommunale Haushaltswirtschaft systembedingt auf Planzahlen beruht. Wenn man Planzahlen zum jeweiligen Zeitpunkt nur einen geringen Informationsgehalt beimessen würde, hätte dieses grundlegende Instrument der öffentlichen Haushaltswirtschaft seinen Sinn verloren.

3.6 Schuldenanstieg bedrohlich

Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise sind ebenso an der Gesamtschuldenentwicklung ablesbar. Denn auch finanziell besser situierte Kommunen sind in Zeiten rückläufiger Einnahmen gezwungen, zur Finanzierung der erforderlichen bzw. konjunkturell erwünschten Investitionen in größerem Umfang auf Kredite zurückzugreifen.



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, Schulden der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände nach Ländern.

Während die Gesamtverschuldung der schleswig-holsteinischen Kommunen in den Jahren vor 2008 noch leicht zurückgeführt werden konnte, hat sich der Schuldenstand seitdem wieder kontinuierlich erhöht. Er stieg zwischen 2008 und 2015 um immerhin 37 %. Ein Großteil des Zuwachses

resultiert daraus, dass in diesem Zeitraum die Kassenkredite angestiegen sind.

Das **Innenministerium** weist darauf hin, dass die Zunahme der öffentlichen Verschuldung nach 2008 auch auf das sogenannte „Konjunkturpaket II“ aus 2009 zurückzuführen sei, mit dem gezielt Investitionen im öffentlichen Bereich angestoßen und damit die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise abgemildert werden sollten. Zwar habe die Krise den Schuldenanstieg sicher stark beeinflusst. Allerdings erfolgte der Anstieg der Fremdfinanzierung beispielsweise auch aus Gründen erforderlicher Reinvestitionen mit höheren Anschaffungskosten oder auch durch Investitionen aufgrund zusätzlicher Aufgabenstellungen wie z. B. die Kinderbetreuung (U3). Insofern sei ein Großteil des Verschuldungsanstiegs auch auf zusätzliche Kredite für Investitions- und Investitionsförderungsmaßnahmen zurückzuführen.

Nach der Schuldenstatistik¹ entfiel der größte Anteil der Schulden Ende 2015 auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden (1.998 Mio. €), gefolgt von den kreisfreien Städten (1.636 Mio. €). Auf die Kreise entfielen 470 Mio. €. Sie konnten ihre Schulden 2015 im Vergleich zum Vorjahr um 38 Mio. € bzw. 7,5 % reduzieren.

3.7 **Finanzielle Hilfen von Land und Bund**

Die prekäre Entwicklung der kommunalen Finanzen in den ersten Jahren nach der Finanz- und Wirtschaftskrise hat sowohl die Länder als auch den Bund veranlasst, finanzielle Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen, um die Kommunalfinanzen zu stabilisieren. Die Länder haben in unterschiedlicher Ausgestaltung „kommunale Rettungspakete geschnürt“; der Bund beteiligte sich zunehmend an den Kosten bestimmter kommunaler Sozialaufgaben:

- Seit 2014 trägt der Bund 100 % der Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII (davor bereits 2011: 15 %, 2012: 45 %, 2013: 75 %). 2015 erstattete der Bund den schleswig-holsteinischen Kommunen 217 Mio. €.
- Von 2015 bis 2018 fördert der Bund Investitionen finanzschwacher Kommunen, wovon auf die schleswig-holsteinischen Kommunen ein Anteil von knapp 100 Mio. € entfällt.
- Ab 2016 ist der Bund in die dauerhafte Mitfinanzierung der Flüchtlingskosten eingestiegen (vgl. Tz. 3.9).
- Die Zusage des Bundes, die Kommunen ab 2018 dauerhaft um 5 Mrd. € zu entlasten, soll über eine Anhebung des Gemeindeanteils an

¹ Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, Schulden der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände nach Ländern.

der Umsatzsteuer und eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II (zusammen 4 Mrd. €) sowie eine Aufstockung des Länderanteils an der Umsatzsteuer um 1 Mrd. € erfolgen. Im Vorgriff auf diese Entlastung hat der Bund bereits jetzt 1 Mrd. € pro Jahr über den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zur Verfügung gestellt.

- Das Land hat bereits 2012 die Mittel für Kommunen mit defizitären Haushalten von 50 auf 95 Mio. € massiv aufgestockt. Allein 75 Mio. € kommen dabei gezielt den finanziell besonders belasteten Kommunen zugute, den sogenannten Konsolidierungshilfeempfängern.
- Zusätzlich hat das Land ab 2015 die Betriebskostenförderung beim Ausbau des Betreuungsangebots für unter Dreijährige aufgestockt (2015: +47,5 Mio. €, 2016: +63,75 Mio. €, 2017: +80 Mio. €).
- Zum Jahr 2015 hat das Land den kommunalen Finanzausgleich umfassend neu geordnet. Die Schlüsselzuweisungen werden jetzt aufgabengerechter verteilt, was insbesondere bisher defizitären Kommunen sowie Kommunen mit besonderen Ausgabebelastungen zugutekommt. Darüber hinaus wurden 11,5 Mio. € zusätzlich für Infrastrukturmaßnahmen zur Verfügung gestellt (vgl. Tz. 3.8).
- Ende 2015 hat das Land die Unterstützung der Kommunen bei der Aufnahme, Unterbringung und Integration von Flüchtlingen deutlich ausgeweitet (vgl. Tz. 3.9).

3.8 Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs zum Jahr 2015

Zum 01.01.2015 ist ein umfassend geändertes neues Finanzausgleichsgesetz (FAG)¹ in Kraft getreten. Ziel der Reform war es, die Verteilung der Schlüsselzuweisungen stärker an den Aufgaben zu orientieren. Dafür wurden die Quoten für die Aufteilung der Finanzausgleichsmittel auf die Gemeindegemeinschaften, die Kreisschlüsselzuweisungen und die Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben neu festgelegt. So wurde beispielsweise der Aufteilungsprozentsatz für die „Übergemeindlichen Aufgaben“ von 11,41 auf 15,56 % deutlich angehoben. Hiervon profitieren die zentralen Orte, vor allem die kreisfreien Städte. Diese halten Einrichtungen vor und erbringen Leistungen, die auch von den Einwohnern der Umlandgemeinden genutzt werden.

Ergänzend wurden die Formeln zur Berechnung der Gemeinde- und Kreisschlüsselzuweisungen modifiziert, anhand derer die Mittel unter den Kommunen verteilt werden. Hervorzuheben ist hierbei die Einführung eines Soziallastenausgleichs bei der Berechnung der Kreisschlüssel-

¹ Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein (Finanzausgleichsgesetz - FAG) vom 10.12.2014, GVOBl. Schl.-H. S. 473, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16.12.2015, GVOBl. Schl.-H. S. 500.

zuweisungen. Diese werden nicht mehr nur nach der mangelnden Einnahme- bzw. Umlagekraft verteilt, sondern zusätzlich nach der Belastung, die sich aus der Wahrnehmung der sozialen Aufgaben ergibt.

Die Sozialausgaben stellen bei den „Kreisaufgaben“ den mit Abstand größten Belastungsfaktor dar. In der Vergangenheit war es diversen Kommunen nicht mehr möglich, eine daraus ggf. resultierende weit überproportionale Ausgabenbelastung zu tragen. Der neue Soziallastenausgleich wirkt sich finanziell positiv auf die von Sozial- und Jugendhilfeausgaben überproportional belasteten kreisfreien Städte aus. Innerhalb der Gruppe der Kreise bewirkt sie eine verstärkte Lenkung der Mittel in relativ belastetere Kreise.

Schließlich ist noch folgende Änderung hervorzuheben: Die Gemeinden mussten sich bis 2014 an den Kosten der Kreise für die Gewährleistung der Unterkunft und Heizung für Empfänger der Grundsicherung für Arbeitssuchende (sogenannte KdU-Umlage) beteiligen. Je nach Sozialstruktur führte dies zu sehr unterschiedlichen Belastungen der einzelnen Städte und Gemeinden. Diese Beteiligung ist weggefallen. Im Zusammenhang mit erforderlichen Kompensationsmaßnahmen für die Kreise ist diese Gesetzesänderung mit ein Grund dafür, dass die Verteilungsquote für die „Gemeindeaufgaben“ im FAG 2015 von zuvor 40,00 auf 35,11 % reduziert wurde.

Das **Innenministerium** weist darauf hin, dass die Streichung der KdU-Umlage sachlich gerechtfertigt gewesen sei und einen wichtigen Beitrag zur Entlastung finanzschwächerer Kommunen geleistet habe. Im Gegenzug zu dieser Entlastung der Gemeindeebene bedurfte es einer Kompensation der hierdurch entstehenden Einnahmeausfälle bei den Kreisen. Diese sei über eine wertentsprechende Reduzierung der Teilschlüsselmasse für die Gemeindeaufgaben umgesetzt worden.

Die bisher erwähnten sowie eine Reihe weiterer aufgabenorientierter sowie systematischer Änderungen des FAG haben in ihrem Zusammenwirken rechnerische Mittelverschiebungen zwischen den Kommunen zur Folge. Es gibt also rechnerisch sowohl „Gewinner“ als auch „Verlierer“ der Reform.

Aus den vom Innenministerium im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens durchgeführten Vergleichsberechnungen geht hervor, dass alle kreisfreien Städte Einnahmezuwächse aus den Änderungen des FAG erwarten können. Gleiches gilt für die Städte über 20.000 Einwohner sowie weitere zentrale Orte. Dagegen gibt es im kreisangehörigen Bereich eine ganze Reihe von Städten und Gemeinden, die bei den Vergleichsbetrachtungen

rechnerische Mindereinnahmen zu verzeichnen hatten. Diese halten sich im Vergleich zu den gesamten allgemeinen Deckungsmitteln der jeweiligen Kommune allerdings im Rahmen bzw. treffen häufiger finanziell gut bis sehr gut ausgestattete Städte und Gemeinden. Rechnerisch besonders betroffen war dagegen die Gruppe der Kreise. Lediglich der Kreis Dithmarschen kann mit Mehreinnahmen rechnen.

So wichtig die Vergleichsbetrachtungen auch sind, um einen Überblick über die Wirkungsrichtung und -stärke der beabsichtigten Rechtsänderungen zu erlangen, dürfen sie doch nicht überbewertet werden. Zur Beurteilung der tatsächlichen Auswirkungen der FAG-Reform und z. B. der Frage, ob rechnerisch negativ betroffene Kommunen die Mittelverschiebungen verkraften können oder nicht, bedarf es zusätzlich eines Blicks in das Jahr des Inkrafttretens des neuen FAG: Hier kommt neben den Auswirkungen der Gesetzesänderungen auch die Entwicklung der Finanzausgleichsmasse zum Tragen. Diese ist von 1.411 Mio. € im Jahr 2014 um 115 Mio. € auf 1.526 Mio. € im Jahr 2015 und damit um 8,2 % deutlich gestiegen.

Im Grundsatz hält der LRH die aufgabenorientierte Neuausrichtung des Kommunalen Finanzausgleichs für sachgerecht. Ob die neuen Verteilungsquoten der Schlüsselmasse, der neue Sozillastenausgleich und der Wegfall der KdU-Umlage zu einer aufgabenadäquaten Finanzmittelverteilung führen, bleibt abzuwarten. Im Übrigen muss der Finanzausgleich nach der neuen Systematik regelmäßig fortgeschrieben werden. Dies ist für das Finanzausgleichsjahr 2016 bereits geschehen. Hierdurch ist es zu einer Änderung der Aufteilungsquoten für die 3 Teilschlüsselmassen gekommen. Angehoben wurde der Prozentsatz für die Kreisaufgaben; systembedingt leicht reduziert wurden die beiden anderen Prozentsätze für die Gemeindeaufgaben und die übergemeindlichen Aufgaben.

Der **Schleswig-Holsteinische Landkreistag** kritisiert den vom LRH häufiger verwendeten Begriff „aufgabenorientierter Finanzausgleich“. Er stellt hierzu fest, dass es einen solchen nicht gebe. Der vorliegende, von 3 Kreisen vor dem Landesverfassungsgericht beklagte Finanzausgleich sei „ausgabenorientiert“. Dies berge die Gefahr, dass ein unangemessenes Ausgabeverhalten honoriert werden könne. Wo bliebe dann die Anreizwirkung zu wirtschaftlichem Verhalten? Müsse nicht vielmehr die Aufgabe untersucht werden, um die günstigste Aufgabenerfüllung zu fördern?

Der **LRH** stellt hierzu fest, dass die Aufgabenträgerschaft und die hieraus resultierenden Ausgaben in einem engen kausalen Zusammenhang stehen. Wie an den nur geringfügig beeinflussbaren pflichtigen Sozialausgaben erkennbar, gibt es - gemessen an den Werten je Einwohner - bei gleicher Aufgabenstellung gleichwohl sehr unterschiedliche Belastungs-

wirkungen auf die einzelnen Kommunen, Dies gilt auch innerhalb der Gruppe der Kreise, beispielsweise zwischen den Kreisen Dithmarschen und Stormarn.

Es ist darüber hinaus nicht zielführend, dass die vom Bund angestrebte Entlastung der Kreise und kreisfreien Städte durch die Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im neuen FAG nicht fortgeführt wird.

Abzuwarten bleibt, ob das derzeitige FAG mittelfristig Bestand haben wird. Denn seit November 2015 liegen dem Landesverfassungsgericht sowohl eine Kommunalverfassungsbeschwerde mehrerer Kreise gegen das Gesetz als auch ein Normenkontrollantrag der Oppositionsfraktionen des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum Gesetz vor.

Das **Innenministerium** betont, dass ein Ausgleich für Belastungen, die aufgrund der vollständigen Kostenübernahme durch den Bund nicht mehr bestehen, nicht sachgerecht wäre. Dieser Position der Landesregierung habe sich der Gesetzgeber mit dem Beschluss zum novellierten FAG Ende 2014 angeschlossen.

3.9 Herausforderung „Flüchtlingszustrom“

Das Thema „Flüchtlingszustrom“ stellt die Bundesrepublik Deutschland seit 2015 vor eine Herkulesaufgabe. Bereits von 2010 bis 2014 gab es einen exorbitanten kontinuierlichen Anstieg von 1.328 auf 7.620 Personen in Schleswig-Holstein. Dies entspricht fast einer Versechsfachung. Im 2. Halbjahr 2015 „explodierten“ dann die Zugangszahlen. Im Zeitraum September bis Dezember 2015 kamen in jedem einzelnen Monat mehr Flüchtlinge als im gesamten Jahr 2013.

Im Ergebnis hat sich die Zahl der Schutzsuchenden von 2014 auf 2015 erneut vervielfacht, und zwar von 7.620 auf 35.076 Personen, die dem Land Schleswig-Holstein 2015 zugewiesen wurden. Für das Jahr 2016 rechnete der Bund zunächst mit insgesamt 800.000 Neuzugängen, wovon auf Schleswig-Holstein 27.200 Personen entfallen sollten.¹ Aus der Stellungnahme des Innenministeriums ergibt sich, dass bis Ende August 2016 7.750 Neuzugänge zu verzeichnen waren. Man rechne daher zurzeit mit einer Zugangszahl für 2016 von 10.000 bis 11.000 Personen. Alle Zugangsprognosen würden natürlich nur für den Fall gelten, dass sich die derzeitigen Rahmenbedingungen in Europa nicht grundlegend ändern.

¹ Umdruck 18/5500.

Die Entwicklung der Zugangszahlen macht noch einmal deutlich, worüber Ende 2015 unter dem Schlagwort „Flüchtlingskrise“ täglich in den Medien berichtet wurde. Da die Flüchtlinge zur Deckung der menschlichen Grundbedürfnisse in der Regel umfassend auf öffentliche - und auch private - Hilfe angewiesen sind, lassen sich sowohl die organisatorischen als auch die finanziellen Herausforderungen erahnen, die mit dem Flüchtlingszustrom verbunden sind.

Ausdrücklich hervorzuheben ist, dass es sich bei der temporären oder auch langfristigen Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen um eine zum Teil mit Verfassungsrang ausgestattete humanitäre Aufgabe des Staates handelt. Die im Laufe von 2015 eingetretene Situation ist nicht reversibel und muss finanziell und rechtlich mit dem rechtsstaatlich zur Verfügung stehenden Instrumentarium gelöst werden. Aufgrund der in der Bundesrepublik gegebenen unterschiedlichen Aufgabenzuständigkeiten sind von dieser Herausforderung alle Verwaltungsebenen betroffen, das heißt Bund, Länder und Kommunen (und schließlich auch die Zivilgesellschaft).

Betrachtet man allein die finanzwirtschaftliche Dimension, wird deutlich, dass die oben skizzierte Vervielfachung der Flüchtlingszahlen nicht ohne Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte bleiben kann. Noch Ende 2015 haben deshalb Bund und Länder sowie Land und Kommunen neue Regelungen zur Kostentragung beschlossen.

Auf einem Treffen zur Flüchtlingshilfe Ende September 2015 einigten sich Bund und Länder auf die Finanzierung der Asyl-Kosten. Der Bund steigt ab 2016 mit einer monatlichen Erstattungs-Pauschale dauerhaft in die Finanzierung ein. Darüber hinaus gewährt er Hilfen für den Wohnungsbau und übernimmt Kosten für die Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen.

Im November 2015 haben sich auch Land und Kommunen hinsichtlich der Verteilung der Flüchtlingskosten geeinigt. Grundsatz der Vereinbarung ist, dass die Bundesmittel eingesetzt werden, um die beim Land und bei den Kommunen für die Unterbringung, Betreuung und Integration anfallenden Flüchtlingskosten zu finanzieren. Inhaltlich wurde u. a. Folgendes geregelt:

- Seit dem 01.01.2016 erstattet das Land den Kreisen und kreisfreien Städten statt 70 Prozent nunmehr 90 Prozent der Kosten für Asylsuchende, bis das Asylverfahren beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge abgeschlossen ist. Danach gilt die bislang gesetzlich geregelte Kostenaufteilung von 70 : 30.
- Ergänzend erhalten die Kommunen eine Integrations- und Aufnahme-pauschale für jeden aus der Erstaufnahme auf die Kommunen verteil-

ten Asylsuchenden. Die Kommunen setzen die Pauschale dafür ein, Asylsuchende zu integrieren, unterzubringen und zu versorgen. Die Pauschale erhöhte sich stufenweise von 1.000 € (bis einschl. Februar 2016) auf 2.000 € (seit März 2016).

Das Land wird weiterhin anerkannte dezentrale Gemeinschaftsunterkünfte unterstützen. Um diese herzurichten, stellt das Land Ämtern und amtsfreien Gemeinden 2016 insgesamt 3,5 Mio. € zur Verfügung.

- Land und Kommunen schaffen 20.000 neue Wohnungen zur Unterbringung von Menschen mit geringem Einkommen. Die Kommunen werden den Bau von 4.000 Wohnungen sicherstellen. Die Kommunen erhalten 7 Mio. € vom Land, um die Unterkünfte herzurichten.
- Das Land will seinen Anteil an den frei werdenden Betreuungsgeldmitteln für den Betrieb und Bau von Kindertagesstätten weiterleiten (2016: 9,5 Mio. €, 2017: 24,3 Mio. €, 2018: 27,6 Mio. €).

Trotz alledem sind die prognostizierten Auswirkungen des Flüchtlingszustroms in den kommunalen Haushalten abzulesen. Beispielsweise haben alle 11 schleswig-holsteinischen Kreise für 2016 unausgeglichene Haushalte beschlossen. 2015 waren es lediglich 2. Das Gesamtdefizit 2016 der Kreise wird mit 62 Mio. € prognostiziert (2015: Plan-Defizit 7 Mio. €).

Das **Innenministerium** weist darauf hin, dass gerade bei der Entwicklung der Flüchtlingszahlen und damit der hieraus resultierenden haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen auf die Kommunen erhebliche Unwägbarkeiten zu berücksichtigen seien. So seien die Flüchtlingszahlen im 1. Halbjahr 2016 deutlich hinter früheren Prognosen zurückgeblieben, welche aber noch Grundlage der kommunalen Haushaltsplanungen gewesen seien. Insofern seien Planzahlen zurzeit nicht geeignet, ein tatsächliches Bild über die Belastungen zu zeichnen.

Die weitere Entwicklung und ggf. erforderliche Nachsteuerungen aufgrund der tatsächlichen finanziellen Auswirkungen bleiben abzuwarten. Auf jeden Fall werden die erforderlichen Integrationsanstrengungen für die auf Dauer in Deutschland bleibenden Flüchtlinge die Kommunen noch auf Jahre belasten.

3.10 **Fehlende Jahresabschlüsse, „mutierte“ Kassenkredite und unvollständige Gesamtverschuldung erschweren die Beurteilung der finanziellen Lage**

Fehlende Jahresabschlüsse

Ende 2015 führten 64 % aller schleswig-holsteinischen Kommunen ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung. Allerdings hat der Systemwechsel im Haushaltsrecht dazu geführt, dass zahlreiche Kommunen ihre Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse nur sehr zeitverzögert vorlegen konnten - teilweise stehen diese Unterlagen seit 2010 aus. Aus diesem Grund ist es derzeit äußerst schwierig, die finanzielle Lage der Kommunen zu beurteilen.

Neben den Kommunen selbst sind hiervon auch die Finanzkontrolle und die Kommunalaufsicht betroffen. Das **Innenministerium** als oberste Kommunalaufsichtsbehörde hat in seinem Haushaltserlass 2016 die seiner Aufsicht unterstehenden Kommunen darauf hingewiesen, dass ausstehende Jahresabschlüsse genehmigungspflichtige Kreditaufnahmen hemmen. Sofern die Kommunen in 2016 Abschlüsse bis einschließlich 2012 vorlegen oder zumindest einen verbindlichen Zeitplan zur Vorlage benennen würden, könnte als milderer Mittel die Genehmigung zurückgestellt und das Verfahren nach Vorlage der Abschlüsse wieder aufgenommen werden. Gleiches gelte für Folgejahre.

Der **LRH** teilt die Auffassung des Innenministeriums und fordert die Landräte und Bürgermeister auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Jahresabschlüsse in ihren Kommunen zeitnah erstellt werden.

Ausweis „mutierter“ Kassenkredite

Kommunen, die 2009, 2010, 2011 oder 2012 Fehlbetragszuweisungen erhielten, wurde gesetzlich die zeitlich befristete Möglichkeit eingeräumt, Kassenkredite (Kredite zur Liquiditätssicherung) durch Kredite abzulösen. Diese müssen bis zum 31.12.2021 bzw. 2024 getilgt sein.¹ Hintergrund ist, dass einige Kommunen zunehmend ihre Kassenkredite nicht mehr zurückführen können, sondern dauerhaft auf diese angewiesen sind. Der Gesetzgeber wollte den betroffenen Kommunen die Möglichkeit geben, ihr Zinsänderungsrisiko bei diesen kurz- bis mittelfristigen Verbindlichkeiten zu begrenzen.

¹ Artikel 2 des Gesetzes zur Konsolidierung kommunaler Haushalte vom 30.12.2011, GVOBl. Schl.-H. 2012, S. 74 und Artikel 5 des Gesetzes zur Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs vom 10.12.2014, GVOBl. Schl.-H., S. 473.

11 Kommunen planten, die 2011 geschaffene Möglichkeit in einem Umfang von 470 Mio. € zu nutzen. Tatsächlich lösten 6 Kommunen Kassenkredite von 211 Mio. € ab. Auf Basis der 2014 erneut eingeräumten Möglichkeit haben sich nach Informationen des Innenministeriums 9 Kommunen in ihren Haushaltssatzungen die Möglichkeit einräumen lassen, Kassenkredite in einem Gesamtvolumen von 345 Mio. € in Kredite umwandeln zu können. Auch hiervon haben bis Mitte 2016 lediglich 2 Kommunen mit einem Volumen von 36 Mio. € Gebrauch gemacht.

Diese Kredite wurden in der amtlichen Statistik den investiven Schulden zugeordnet. Das Innenministerium führte in seiner Ergänzung zum Haushaltserlass 2015 aus, dass die abgelösten Kassenkredite wie Kredite aus Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zu behandeln seien. Allerdings empfehle es sich, diese aus Gründen der Transparenz im Finanzplan oder im Vermögensplan wie auch in den Schuldenübersichten des Vorberichts zum Haushalt nachrichtlich anzugeben.

Nach Auffassung des LRH kommt es hierdurch zu einem Bruch mit der bestehenden Systematik: Den „neuen“ Krediten stehen keine Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen gegenüber. Bei den umgewandelten Kassenkrediten handelt es sich vielmehr um Kredite „eigener Art“. Sie sind außerhalb der Kreditobergrenze aufgenommen worden.

Die Kommunalaufsichtsbehörden müssen in der Lage sein, die gesetzlichen Tilgungsfristen überwachen zu können. Es ist daher notwendig, die umgeschuldeten Kassenkredite separat in den Jahresabschlüssen bzw. -rechnungen auszuweisen. Auch muss die korrekte Meldung an die amtliche Statistik gewährleistet sein. Das Innenministerium hat eine Umsetzung zugesagt und die hierfür notwendigen Schritte bereits eingeleitet.

Unvollständige Gesamtverschuldung

2010 wurde die Schuldenstatistik um die aus dem Kernhaushalt ausgelagerten Haushalte (Extrahaushalte) ergänzt. Ziel dieser Statistik ist es, ein vollständiges Bild der Verschuldung auszuweisen. Extrahaushalte sind alle öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die nach den Vorgaben des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 2010) zum Sektor Staat gehören.¹ Zum 31.12.2015 betrug die Gesamtverschuldung der Kommunen in Schleswig-Holstein 4,7 Mrd. €.²

¹ Statistisches Bundesamt, „Finanzen und Steuern“, Liste der Extrahaushalte, Erläuterungen, 11.05.2015.

² Statistisches Bundesamt, „Finanzen und Steuern“, Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5 2015 vom 01.08.2016.

Tatsächlich bildet dieser Wert nicht alle zurechenbaren Schulden ab. Werden beispielsweise Schulden und Aufgabe der Abwasserbeseitigung einer schleswig-holsteinischen Gemeinde in einen Zweckverband übertragen, reduziert sich die ausgewiesene Verschuldung dieser Gemeinde. Diese werden aber von der Darstellung der Kern- und Extrahaushalte nicht erfasst. Die Statistischen Ämter der Länder haben daher erstmals im Sommer 2014 „die integrierten Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände“ zum 31.12.2012 veröffentlicht. Neben den Kern- und Extrahaushalten betrachteten sie auch sonstige öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.

Folgende Tabelle zeigt die vom Blickwinkel abhängigen Werte für Schleswig-Holstein:

Kommunale Gesamtverschuldung für 2012 in Mrd. €

Schulden der Kernhaushalte einschließlich Kassenkredite	3,9
Schulden der Kernhaushalte einschließlich Kassenkredite und Extrahaushalte	4,3
Integrierte Schulden einschließlich Kassenkredite	6,1

Die Statistischen Ämter der Länder planen, die integrierte Schuldendarstellung ab 2017 fortzuführen. Der LRH begrüßt dies und regt an, dass das Innenministerium die nach Gemeindehaushaltsrecht geforderten Übersichten der Gesamtverschuldung hieran ausrichtet. Ziel sollte sein, die Blickwinkel von Statistik und Haushaltsrecht zu vereinheitlichen.

3.11 Nachhaltige Haushaltspolitik weiterhin erforderlich

In der Gesamtschau hat sich die Finanzlage der Kommunen nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 im Zuge des konjunkturellen Aufschwungs kontinuierlich wieder entspannt. Die Einnahmen der Kommunen befinden sich auf Rekordniveau. Zusätzlich werden die Kommunen durch gezielte Entlastungsmaßnahmen des Bundes und des Landes unterstützt. Parallel sind in den vergangenen Jahren allerdings auch die Ausgaben angestiegen. Derzeit ist nicht absehbar, in welchem Umfang die kommunalen Leistungen für Flüchtlinge trotz aller Unterstützungsmaßnahmen die Kommunalhaushalte in Anspruch nehmen werden. Immerhin wird der neue Finanzausgleich überproportionale Belastungen zeitversetzt zum Teil ausgleichen, da er gemäß § 4 Abs. 1 Satz 4 FAG spätestens alle 4 Jahre einer Regelüberprüfung unterzogen werden soll.

Mit Blick auf den Flüchtlingszustrom Ende 2015 stehen Bund, Länder und Kommunen auch bei zurückgehenden Zugangszahlen für längere Zeit vor einer historischen Aufgabe. Alle Ebenen müssen eine nachhaltige Haushaltspolitik verfolgen, um die dauerhafte Aufgabenerfüllung für alle

Bürgerinnen und Bürger sicherstellen zu können. Ziel muss es sein, dauerhaft strukturelle Überschüsse zu erwirtschaften.

Für die aus der gesamten öffentlichen Aufgabenerfüllung besonders belasteten Kommunen wird es zusätzlich einer Fortsetzung der finanziellen Unterstützung des Landes bzw. der kommunalen Solidargemeinschaft bedürfen. Der LRH empfiehlt, hierfür die Einrichtung eines kommunalen Schuldenentlastungsfonds für die Zeit nach Auslaufen der kommunalen Konsolidierungshilfe Ende 2018 zu diskutieren.¹

3.12 **Stellungnahmen**

Der **Städteverband Schleswig-Holstein** hat zur Finanzsituation der Kommunen eine umfangreiche Stellungnahme abgegeben. Nach seiner Auffassung könne von einer zwischenzeitlichen Entspannung der kommunalen Finanzlage nicht die Rede sein.

Die Stellungnahme des Verbands enthält eine ausführliche eigene Analyse der Kommunalfinzen in Schleswig-Holstein anhand einer Reihe von Grafiken. Diese befassen sich vor allem mit

- dem Finanzierungssaldo und der Defizitentwicklung aller schleswig-holsteinischen Kommunen,
- der unterdurchschnittlichen Einnahmeerzielungskraft aus der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer der hiesigen kreisfreien Städte im Bundesvergleich,
- der überproportionalen finanziellen Belastung der kreisfreien Städte aus den Sozialaufgaben im Vergleich zu den Kreisen und
- der unterdurchschnittlichen Steuer- und Finanzkraft der Städte mit zentralörtlichen Funktionen im Vergleich zum gesamten kreisangehörigen Bereich.

Darüber hinaus wird auf relevante Aussagen und Erkenntnisse aus dem Kommunalfinanzbericht des Innenministeriums, den Gutachten des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung (NIW) und Umfragen des Deutschen Städtetages Bezug genommen.

Zusammenfassend hält der Städteverband am Ende seiner Analyse fest, dass

- die Kommunen in Schleswig-Holstein insgesamt unterfinanziert seien,
- es den Kommunen in Schleswig-Holstein seit dem Jahr 2007 nicht mehr gelungen sei, per Saldo einen Finanzierungsüberschuss auszuweisen,

¹ Vgl. Nr. 12 dieses Kommunalberichts.

- in hohem Maß dafür der Eingriff in den Kommunalen Finanzausgleich verantwortlich sei, infolge dessen seit dem Jahr 2007 jedes Jahr der Finanzausgleichsmasse ein Betrag von 120 Mio. € entnommen wurde,
- den Kommunen in Schleswig-Holstein die Investitionskraft für den Erhalt und die Erneuerung wesentlicher Infrastruktureinrichtungen der technischen und sozialen Daseinsvorsorge fehle,
- die Verschuldung ebenso steige wie die Anzahl der Zuweisungsempfänger für Fehlbetragszuweisungen und
- einer Vielzahl von Kommunen durch die Kommunalaufsicht attestiert werde, dass die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommunen nicht mehr gegeben sei oder als gefährdet angesehen werde.

Die erkennbare disparitäre Entwicklung der Kommunalfinanzen innerhalb der Kommunalgruppen bedürfe einer Lösung durch Finanzhilfen des Landes.

Der **Schleswig-Holsteinische Gemeindetag** weist darauf hin, dass die Ausrichtung der Empfehlungen im Kommunalbericht sehr einseitig die Sichtweise der kreisfreien Städte zu berücksichtigen scheine.

Richtig sei die Aussage, dass sich die Finanzlage der Kommunen in der Gesamtschau leicht entspannt habe. Dies liege vorrangig an den gestiegenen Steuereinnahmen infolge einer positiven konjunkturellen Entwicklung, denen allerdings kontinuierlich gestiegene Ausgaben gegenübergestanden hätten. Infolge der sehr unterschiedlichen Entwicklung im Einzelnen würden sich allerdings gerade kleinere Kommunen immer öfter wegen einer sich deutlich verschlechternden Finanzlage an den Gemeindetag und auch an die Öffentlichkeit wenden.

Neben den steigenden Mehrbelastungen für Schulen und Kindertagesstätten zeigten sich nun auch die Folgen der Reform des kommunalen Finanzausgleichs ab 2015. 48 % aller Gemeinden seien durch die Reform strukturell schlechtergestellt. Bei der Gruppe der steuerschwächsten Gemeinden habe der Anteil aufgrund der Abschaffung der Sonderschlüsselzuweisungen sogar bei 60 % gelegen. Der im Finanzausgleichsgesetz festgelegte Anteil für die Gemeindeschlüsselzuweisungen sei von 40 % (2014) kontinuierlich gesunken und solle für 2017 lediglich noch 30,79 % betragen. Als Folge seien trotz steigender Steuereinnahmen die tatsächlichen Gemeindeschlüsselzuweisungen pro Einwohner von 2014 bis 2016 deutlich zurückgegangen. Je nach Einwohnergrößenklasse betrage der Rückgang zwischen 6 und 13 %.

Besorgniserregend sei auch der anhaltende Anstieg der kommunalen Verschuldung. Bei differenzierter Betrachtung sei nach der neusten Schuldenstatistik vom August 2016 zu konstatieren, dass die Verschuldung von

2014 auf 2015 bei den kreisangehörigen Kommunen und den Ämtern weiter angestiegen sei, während die Kreise und die kreisfreien Städte einen Rückgang ihrer Verschuldung zu verzeichnen gehabt hätten. Auch diese Entwicklung belege, dass immer mehr kleinere kreisangehörige Kommunen in Schieflage gerieten.

Im Übrigen halte der Gemeindetag die Feststellung des LRH für falsch, dass die mit der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs erfolgte Umschichtung von Mitteln der Nachweis dafür sei, dass die kreisfreien Städte durch den alten Finanzausgleich bislang mangels aufgabengerechter Verteilung über Jahre benachteiligt worden seien. Der Gemeindetag sehe willkürliche Reformschritte zulasten der kreisangehörigen Kommunen. Aus dieser Sicht seien die finanziellen Auswirkungen des derzeit geltenden - aus Sicht des Gemeindetages in Teilen willkürlichen - Gesetzes nicht aufgabengerecht. Schlussfolgerungen auf Basis dieser „unsachgemäßen“ Daten seien daher nicht überzeugend.

In der Gesamtbetrachtung hält der **LRH** die Kommunen in Schleswig-Holstein derzeit für auskömmlich finanziert. Ursächlich hierfür sind vor allem der langanhaltende Konjunkturaufschwung sowie das langjährige Zinstief. Beides dürfte endlich sein.

Finanzwirtschaftlich problematisch ist dagegen die zu Recht angesprochene Disparität zwischen den Kommunalgruppen und innerhalb der Gruppe der Kreise sowie der kreisangehörigen Kommunen. Wenn es bei den derzeit gegebenen sehr positiven Rahmenbedingungen noch Kommunen gibt, die ihre Haushalte trotz konjunkturbedingt hoher Einnahmen aus Finanzausgleich und Steuern und ggf. zusätzlicher Einnahmen aus Konsolidierungshilfen und Fehlbetragszuweisungen nicht ausgleichen können, existiert hier ein Finanzproblem, und zwar ein Verteilungsproblem.