

# Amt Geest und Marsch Südholstein

## Beschlussvorlage

Vorlage Nr.: 0297/2024/AMT/BV

Fachbereich: Amtsdirektor	Datum: 17.05.2024
Bearbeiter: Wulff	AZ:

Beratungsfolge	Termin	Öffentlichkeitsstatus
Hauptausschuss des Amtes Geest und Marsch Südholstein	27.05.2024	öffentlich
Amtsausschuss Amt Geest und Marsch Südholstein	13.06.2024	öffentlich

### **Kommunaler Finanzausgleich und zentralörtliches System; Unterstützung der Initiative von Ämtern ohne Zentrale Orte**

#### **Sachverhalt und Stellungnahme der Verwaltung:**

2022/2023 haben 101 Gemeinden der Ämter in Schleswig-Holstein den kommunalen Finanzausgleich des Landes Schleswig-Holstein vor dem Landesverfassungsgericht überprüfen lassen. Dieses hat am 17.02.2023 die Verfassungswidrigkeit der im Wesentlichen von den Gemeinden angegriffenen Regelungen festgestellt. Das Amt Geest und Marsch Südholstein und die Gemeinden des Amtes waren damals nicht beteiligt.

Durch das Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich (kurz: FAG) stellt das Land den Gemeinden und Kreisen Finanzmittel zur Verfügung, damit die Kommunen ihre Aufgaben erfüllen können. Dies ist in der Landesverfassung so verankert, um die kommunale Selbstverwaltung abzusichern. Weil sich die Steuereinnahmen und damit die Finanzsituation des Landes, aber auch die Entwicklungen und Finanzbedarfe bei den Kommunen stetig ändern, wird der Finanzausgleich in regelmäßigen Abständen reformiert. Hierfür wurde auch für die Reform im Jahre 2020 ein Gutachten durch Finanzwissenschaftler der Uni Köln erstellt, die Empfehlungen für die Neufassung ausgesprochen haben. Im Rahmen des Finanzausgleichs wird zwischen verschiedenen sogenannten Teilschlüsselmassen unterschieden, in denen festgeschrieben ist, wie viel Prozent der insgesamt zur Verfügung stehenden Summe welche kommunale Ebene erhält. Neben den Zuweisungen für Gemeinden, Ämter und Kreise sieht das FAG auch eine gesonderte Teilschlüsselmasse für die sogenannten Zentralen Orte vor. Das sind Gemeinden und Städte, die überörtliche Aufgaben erbringen und daher auch für Gemeinden des

Umlandes Aufgaben wahrnehmen und Einrichtungen bereitstellen. Das können beispielsweise Kultureinrichtungen, Schulen oder ähnliches sein. Einen solchen Zentralen Ort gibt es in unserem Amtsbereich nicht. Für diese übergemeindliche Aufgabenwahrnehmung erhalten diese Zentralen Orte gesonderte Finanzmittel. Welche Gemeinde ein Zentraler Ort wird, richtet sich aber nicht nach dem FAG, sondern dem Planungsrecht und wird von der Landesregierung bestimmt. Die Gutachter für die Reform des FAG, welches dann Ende 2020 beschlossen wurde, kamen zu dem Ergebnis, dass diese gesonderte Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte abgeschafft werden sollte. Denn den Mehrbedarfen der Zentralen Orte stehen in einzelnen Aufgabenbereichen „... höhere Aufwendungen der – i.d.R. kleineren und dünner besiedelten – nicht-zentralen Orte gegenüber, die sich aus den weiteren Entfernungen und den geringeren Größenvorteilen ergeben. Durch eine Integration der Teilschlüsselmasse für die Zentralen Orte in die Teilschlüsselmasse für alle Gemeinden könnten nach Auffassung der Gutachter die Bedarfe besser abgedeckt werden. Dieser Empfehlung folgte die Landesregierung jedoch nicht. So blieb es für das FAG dabei, dass eine gesonderte Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte besteht, obwohl es gar keine abschließende Liste von Aufgaben gibt, für die die Zentralen Orte diese zusätzlichen Mittel erhalten. Stellte das Land hierfür 2011 noch gut 90 Mio. Euro zur Verfügung, waren es 2020 bereits 250 Mio. Euro und waren es 2023 schon 343 Mio. €. Den tatsächlichen Finanzbedarf der Zentralen Orte zur Wahrnehmung ihrer überörtlichen Aufgaben hat das Land aber zu keinem Zeitpunkt ermittelt. Weil dadurch eine Teilsumme des Finanzausgleichs den Zentralen Orten vorbehalten ist, ist die Teilsumme für alle nicht-zentralen Orte entsprechend kleiner. Die klagenden amtsangehörigen Gemeinden waren und sind allesamt solche nicht-zentralen Orte. Auch sie haben allesamt mit steigenden Kosten und wachsenden Defiziten für ihre Aufgaben wie Brandschutz, Kitas, Schulen, und Straßen zu kämpfen. Zugleich erfüllen auch diese Gemeinden (in unterschiedlicher Intensität) Aufgaben, von denen andere umliegende Gemeinden und ihre Einwohner profitieren (Erholungsgebiete, Sportanlagen, Jugendeinrichtungen, touristische Angebote usw.). Auch sie haben damit übergemeindliche Aufgaben wie die Zentralen Orte, erhalten hierfür aber keinen entsprechenden Ausgleich, weil sie nach dem Planungsrecht nicht als Zentrale Orte anerkannt sind. Die Gemeinden sind in ihren finanziellen Möglichkeiten dadurch

eingeschränkt und benachteiligt. Die Zentralen Orte selbst ordnen eine Vielzahl von Aufgaben dem zentralörtlichen Bereich zu und leiten daraus ihren Bedarf ab. Das sind überwiegend Aufgaben, die auch nicht-zentralörtliche Gemeinden wahrnehmen. Entweder sind dies in ihrer Pauschalität folglich keine zentralörtlichen Aufgaben oder auch die nicht als Zentrale Orte eingeteilten Gemeinden nehmen -zumindest anteilig-zentralörtliche Aufgaben wahr. Hier zeigt sich die fehlende Bedarfsermittlung für die Wahrnehmung der übergemeindlichen Aufgaben durch die Zentralen Orte, weil die Zuweisung von diesen Sondermitteln aus dem Finanzausgleich allein auf der planerischen Einordnung als Zentraler Ort beruht.

Das Verfassungsgericht hat den kleinen Gemeinden recht gegeben, dass die fehlende Aufgaben- und Bedarfsermittlung zu einer Ungleichbehandlung führen kann. Wäre, den Empfehlungen der Gutachter folgend, die gesonderte

Teilschlüsselmasse für die Zentralen Orte abgeschafft worden, so hätten unsere Gemeinden mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit mehr Geld zur Verfügung. Verteilt das Land seine Finanzmittel aber an die Gemeinden, muss es diese grundsätzlich gleichbehandeln. Nur wenn besondere Aufgaben und Bedarfe es rechtfertigen, dürfen zusätzliche Mittel ausgereicht werden, die andere Gemeinden nicht erhalten. Zwar ist eine besondere Berücksichtigung zentralörtlicher Funktionen grundsätzlich zulässig. Hierfür hätte das Land aber die Aufgaben und Bedarfe der Gemeinden im Hinblick auf übergemeindliche Aufgaben ermitteln müssen, was es nicht getan hat. Die zusätzlichen Mittel werden allein auf Grundlage der planungsrechtlichen Einordnung der Zentralen Orte an diese ausgegeben. Das ist verfassungswidrig, weil es weder aufgaben-, noch sachgerecht ist. Stattdessen klammerte sich das Land an die Regelungen des Planungsrechts. Die notwendige Bedarfsermittlung hat das Land versäumt. Es weicht außerdem ohne nähere Begründung von den Vorschlägen der Gutachter ab. Damit ist auch das Transparenzgebot verletzt und das Gericht stellte willkürliches Handeln des Gesetzgebers fest. Das Landesverfassungsgericht hatte dem Land aufgegeben, die verfassungswidrigen Regelungen bis 31.12.2024 durch eine Änderung des FAG zu beseitigen. Die 101 Gemeinden sind sich einig, auch dieses Gesetzgebungsverfahren gemeinsam begleiten zu wollen.

Aktuell arbeitet das Land somit an einer Neufassung des FAG. Weiter liegt ein Entwurf des Raumordnungsberichtes Zentralörtliches System 2024 und zum Entwurf der Landesverordnung zur Änderung der Verordnung zum Zentralörtlichen System vor. Es ist daraus ableitend davon auszugehen, dass die „Reparatur“ des FAG zum 1. Januar 2025 zu entsprechenden Veränderungen führen wird. Soweit der Gesetzgeber jedoch an der Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte im FAG festhalten möchte, wird es weiterhin eine Wechselwirkung des FAG mit der Verordnung zum Zentralörtlichen System geben, weshalb die sachgerechte Einstufung der Zentralen Orte nicht nur aus landesplanerischen, sondern insbesondere aus finanziellen Gründen weiterhin eine besondere Bedeutung hätte. Fehler in diesem System haben daher unmittelbare Auswirkungen auch auf das FAG.

Aus diesen Gründen hält es der Unterzeichner für sehr wichtig, dass das Amt Geest und Marsch Südholstein die Initiative der bereits tätigen Ämter unterstützt, um damit die politische Bedeutung zu erhöhen. Hierbei würde es zunächst auch „nur“ um eine politische Unterstützung gehen. Sollte man sich im Laufe des Jahres für eine anwaltliche Begleitung des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens entscheiden, wäre mit Kosten von rund 100 € bis 200 € je Gemeinde zu rechnen. Die Gemeinden werden zwar gemäß Amtsordnung durch das Amt vertreten, es bedarf jedoch zur Beauftragung der anwaltlichen Begleitung einzelner Beschlussfassungen der Gemeindevertretungen.

**Finanzierung:** -/-

**Fördermittel durch Dritte: -/-**

**Beschlussvorschlag:**

Der Hauptausschuss empfiehlt / Der Amtsausschuss beschließt, die Initiative von Ämtern mit nicht-Zentralen-Orten im Amtsbereich hinsichtlich der inhaltlichen Regelungen im FAG zur finanziellen Unterstützung der Zentralen Orte zu Lasten der Gemeinden ohne diese Einteilung zu unterstützen. Die Bürgermeister/in werden gebeten, in ihren Gemeindevertretungen über diese Initiative zu berichten. Sollte eine anwaltliche Beratung erforderlich werden, wird im Amtsausschuss sowie in den Gemeindevertretungen eine separate Beschlussfassung erfolgen.

---

Wulff