



<b>Mitteilungsvorlage</b>	<b>Vorlage-Nr:</b>	<b>VO/20/076</b>
	Status:	öffentlich
	Datum:	20.02.2020
Federführend: Bürgermeisterin Büroleitende Beamtin	Bericht im Ausschuss:	Inga Ries
	Bericht im Rat:	
	Bearbeiter:	Inga Ries
<b>Bericht der Verwaltung</b>		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	
09.03.2020	Hauptausschuss	

### **Beteiligungsverwaltung; Rechte des Hauptausschusses**

Herr Prof. Dr. Arndt von der Kanzlei Weissleder & Ewer konnte für eine Schulungsveranstaltung gewonnen werden. Zurzeit erfolgt die Terminabsprache. Eine Einladung erfolgt separat.

### **Bedarfsgerecht Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs**

Nachdem sich die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände dem Grunde nach über den vertikalen Finanzausgleich, also die Summen, die in die Finanzausgleichsmasse einfließen, geeinigt haben, laufen zurzeit die Gespräche die horizontale Verteilung. Zur Ihrer Information erhalten Sie ein Themenblatt des Städteverbandes zur Kenntnisnahme.

gez.  
Sabine Kählert  
Bürgermeisterin

### **Anlage/n:**

- Beschlussumsetzungstabelle, öffentlicher Teil, März 2020
- Themenblatt des Städteverbandes zum FAG

<i>Schlagwort</i>	<i>Beschluss zum Tagesordnungspunkt/Thema</i>	<i>beraten am</i>	<i>Beteiligung anderer Gremien</i>	<i>Stand des Verfahrens/Beschlussumsetzung</i>
<b>Berichtswesen</b>	Aktualisierung der Richtlinien für das Berichtswesen der Stadt Tornesch	<b>22.01.2020 TOP 9</b>	RV 24.03.2020	<b>Die Beschlussfassung der Ratsversammlung am 24.03.2020 steht noch aus.</b>
<b>Hauptsatzung Erlass einer 1. Nachtragssatzung</b>	Anträge der Fraktionen Bündnis 90 / Grüne und der CDU für die Zuständigkeiten des Bau- und Planungsausschusses und des Umweltausschusses in Verkehrsfragen	09.12.2019 TOP 7	RV 24.03.2020	Der Beschlussantrag der CDU wurde mehrheitlich beschlossen. Die entsprechende Nachtragssatzung wird dem Hauptausschuss am 22.01.2020 zu Beratung vorgelegt. <b>Die Beschlussfassung der Ratsversammlung am 24.03.2020 steht noch aus.</b>
<b>Haushaltsplanung 2020, Teilhaushalte 1 und 5</b>	Vorberatung im Hauptausschuss für die Entwürfe der Teilhaushalte 1 und 5	09.12.2019 TOP 8	RV 17.12.2020	Die Entwürfe wurden mit Änderungen, Sperrvermerken und Wiederbesetzungssperren für den Bauhof und den Reinigungsdienst vom Hauptausschuss beschlossen und so von der Ratsversammlung übernommen. Die Genehmigung des Haushaltes 2020 bzw. die Mitteilung, dass der Haushalt genehmigungsfrei ist, steht zurzeit noch aus. <b>Der Haushalt 2020 ist genehmigungsfrei und in Kraft getreten. Für den Hauptausschuss am 09.03.2020 bittet die Verwaltung den Sperrvermerk für das Feuerwehrbudget aufzuheben.</b>
<b>Öffentliches WLAN</b>	Beschlussauftrag an die Verwaltung, ein Konzept „WLAN Tornesch“ für alle öffentlichen Gebäude in Tornesch zu erarbeiten	11.02.2019 TOP 7		Ein erstes Treffen mit einem potentiellen Anbieter hat stattgefunden. Für das weitere Vorgehen soll zunächst abgewartet werden, inwieweit Mittel aus dem Digitalpaket eingesetzt werden können. <b>Förderprogramm WiFiEU:</b> Inzwischen wurde ein weiterer Aufruf des EU-Förderprogrammes WiFi4EU gestartet. Die Stadt Tornesch hat sich darauf beworben. Das Ergebnis ist noch offen. Der Leiter der Stabsstelle EDV wird hierzu einen Sachstandsbericht abgeben. Herr Seiler hat berichtet, dass die Stadt Tornesch bei den beiden vergangenen Förderaufrufen nicht berücksichtigt wurde. Der nächste Förderaufruf ist für Ende Oktober 2019 vorgesehen. Die Stadt Tornesch wird sich wieder beteiligen. <b>Tornesch wurde nicht berücksichtigt. Weitere Förderaufrufe hat die EU noch nicht terminiert.</b> <b>Breitbandversorgung:</b> Für die Versorgung des Stadtgebietes mit Breitband wird ein Gutachten erstellt. Es beleuchtet den Ist-Zustand und gibt Empfehlungen. Der Bund fördert dieses Gutachten zu 100 %. Der Förderbescheid vom Bund liegt vor, nun wird ein vom BKZ-SH vorgeschlagenes Büro mit der Erstellung des Gutachtens beauftragt. <b>Das Ausschreibungsergebnis liegt vor und der Auftrag wird kurzfristig erteilt werden. Das Gutachten soll dann bis zur Mitte des Jahres vorliegen.</b> <b>WLAN aus Straßenlaternen:</b> Am 22.11.2019 findet ein Abstimmungsgespräch mit der Firma statt, die das Bahnhofsumfeld mit WLAN aus Straßenlaternen versorgen will. <b>Kein neuer Sachstand.</b>

<i>Schlagwort</i>	<i>Beschluss zum Tagesordnungspunkt/Thema</i>	<i>beraten am</i>	<i>Beteiligung anderer Gremien</i>	<i>Stand des Verfahrens/Beschlussumsetzung</i>
-------------------	---	-------------------	------------------------------------	--

<b>Reinigungsdienst; Wiederbesetzungssperre</b>	Der Antrag der Verwaltung, an frei gewordene und benötigte Stelle im Reinigungsdienst nachzubeseetzen, wurde mehrheitlich abgelehnt. Es soll ein Preisvergleich durch die Ausschreibung eines Reviere zwischen Fremd- und Eigenreinigung herbeigeführt werden.	<b>22.01.2020</b> TOP 12	- / -	<b>Im nächsten Gespräch mit den Fraktionsvorsitzenden sollen die Parameter für das weitere Vorgehen aufgrund der Beschlussfassung besprochen werden.</b>
<b>Strategische Ziele des Hauptausschusses</b>	Beratung und Festlegung der strategischen Ziele des Hauptausschusses.	13.05.2019 TOP 8 17.06.2019		Am 13.05.2019 wurden die Produkte des Hauptausschusses vorgestellt. Es soll in der Sitzung am 17.06.2019 weiter beraten werden. Zu dem Thema hat die Fraktion Bündnis90/GRÜNE einen Beschlussantrag eingereicht, der ebenfalls am 17.06.2019 beraten wird. Die RV hat am 25.06.2019 folgenden Beschluss gefasst: Die Stadt Tornesch stellt ihre Haushaltsplanung auf eine Haushaltssteuerung über Zielvereinbarungen um, die von der RV zu beschließen sind. Die Ziele werden in Workshops unter externer Moderation erarbeitet. Die Verwaltung wird zum 09.09.2019 einen Vorschlag zur Einführung von strategischen Zielen vorlegen. Der Hauptausschussvorsitzende möchte sich nach den Workshops mit dem externen Moderator wieder mit den Zielen des Hauptausschusses beschäftigen. <b>Wvlg. Mitte 2020.</b>
<b>Überörtliche Prüfung der Stadt Tornesch</b>	Beschlussempfehlung an die RV: a) vom Prüfungsbericht Kenntnis zu nehmen b) die von der Verwaltung gefertigte Stellungnahme hierzu zu beschließen	25.03.2019 TOP 14	RV 02.04.2019	Die Ratsversammlung hat den Bericht über das Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Tornesch und ihrer Eigenbetriebe für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015 zur Kenntnis genommen und die Stellungnahme der Verwaltung zu den Beanstandungen mehrheitlich zugestimmt. Dies wurde dem Landrat des Kreises Pinneberg als Gemeindeprüfungsamt mit Schreiben vom 08.04.2019 mitgeteilt. Die Kommunalaufsichtsbehörde muss das Prüfungsverfahren noch offiziell beenden. <b>Kein neuer Sachstand.</b>
<b>Umbau des Rathaus-Foyers</b>	Freigabe der HHMittel der GGT aus dem Nachtrag 2019 für den Einbau eines Besuchertresens und Umbaukosten (Decke, Beleuchtung) im Empfangsbereich	09.12.2109		Der Hauptausschuss hat den Antrag der Verwaltung abgelehnt. Im Zuge von beantragten Sanierungsmaßnahmen hat der Finanzausschuss jedoch die Verwaltung aufgefordert, das Thema detaillierter im Bau- und Planungsausschuss bzw. im Werkausschuss zu präsentieren. <b>Dies ist für die 2. Jahreshälfte 2020 geplant.</b>

## Kommunaler Finanzausgleich

Bearbeiter: Marc Ziertmann

Stand: 02/2020

### I. Sachverhalt

In Schleswig-Holstein fallen den Gemeinden, Kreisen und Ämtern, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist, die durch die Erfüllung ihrer Aufgaben entstehenden Ausgaben oder Aufwendungen und Auszahlungen zur Last (§ 1 Abs. 2 FAG 2014). Da deren hieraus resultierender Finanzbedarf nicht allein durch ihre Einbeziehung in das System der vertikalen Steuerertragsaufteilung nach Art. 106 Abs. 3 Satz 1, Abs. 5 bis 8 des Grundgesetzes (GG) gleichmäßig gedeckt werden kann, muss ihre Finanzkraft durch finanzielle Zuweisungen ergänzt werden. Die Gemeinden, Kreise und Ämter erhalten vor diesem Hintergrund vom Land Finanzaufweisungen zur Ergänzung ihrer eigenen Einnahmen oder Erträge und Einzahlungen im Wege des kommunalen Finanzausgleichs. In Artikel 57 Abs. 1 der Landesverfassung heißt es: *Um die Leistungsfähigkeit der steuerschwachen Gemeinden und Gemeindeverbände zu sichern und eine unterschiedliche Belastung mit Ausgaben auszugleichen, stellt das Land im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Wege des Finanzausgleichs Mittel zur Verfügung, durch die eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen gewährleistet wird.* Dotiert ist der Kommunale Finanzausgleich mit 1,78 Mrd. € (2018). Der Anteil an der Gesamtfinanzierung der Kommunen beträgt rund 36 %.

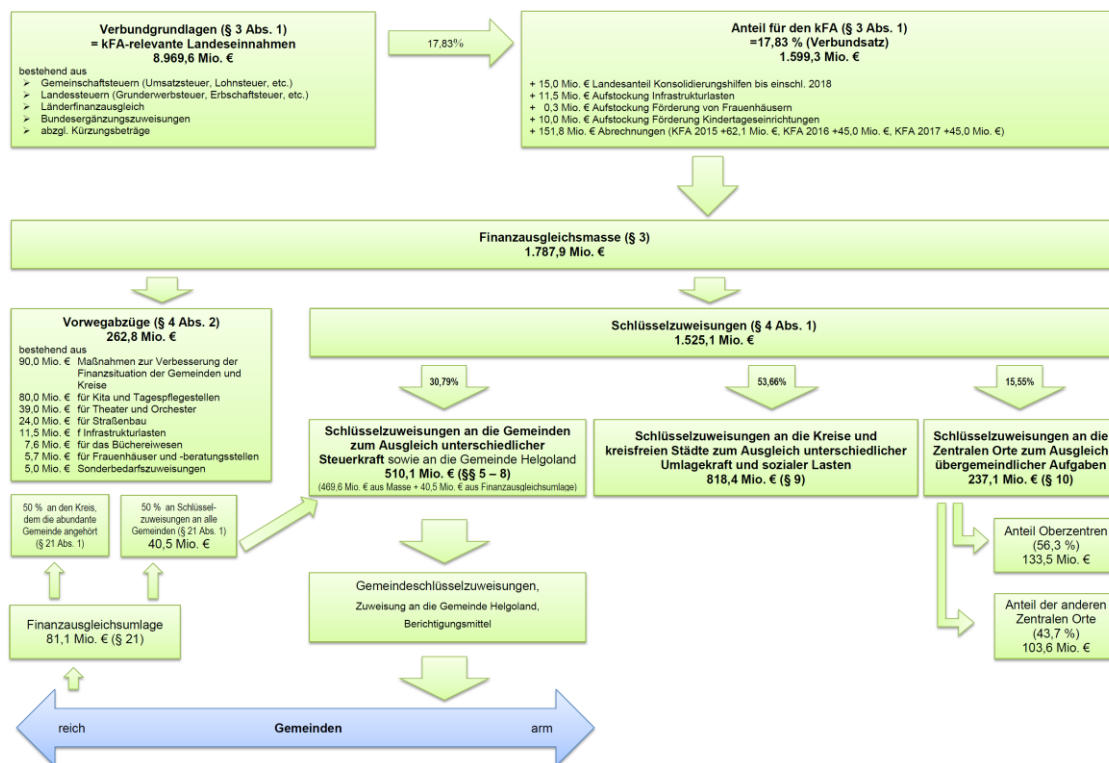


Schaubild zur Struktur des kommunalen Finanzausgleichs am Beispiel des FAG 2018

---

Ab August 2012 wurde der kommunale Finanzausgleich in Schleswig-Holstein umfangreich reformiert. Der Grund für die Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs lag in einem historisch gewachsenen System, das 1970 zuletzt grundlegend verändert worden war, seither aber immer wieder einzelnen Änderungen und Anpassungen unterworfen war. Deshalb war es bereits das politische Ziel der vergangenen Legislaturperioden eine generelle Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs durchzuführen und zu ermitteln, ob der Finanzausgleich hinsichtlich der vertikalen und horizontalen Verteilungswirkungen noch den verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht.

Das Ergebnis der Überprüfung war das Gesetz zur Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs vom 10. Dezember 2014 (GVObI S. 473), das in der Folge Gegenstand einer von den Fraktionen der CDU, FDP und den Piraten angestrebten Normenkontrolle und einer von den Kreisen Nordfriesland, Ostholstein und Schleswig-Flensburg erhobenen Verfassungsbeschwerde war. Am 27. Januar 2017 hat das Landesverfassungsgericht in dem Antragsverfahren über die abstrakte Normenkontrolle der Fraktionen von CDU, FDP und Piraten (Az. 04/15) und in den Verfassungsbeschwerdeverfahren der Kreise Nordfriesland, Schleswig-Flensburg und Ostholsteins (Az. 05/15) die Urteile verkündet.

Danach ergibt sich, dass ab dem Jahr 2021 muss der kommunale Finanzausgleich teilweise neu geregelt werden muss.

Das Landesverfassungsgericht hatte zugleich festgestellt, **dass der kommunale Finanzausgleich in seiner Grundstruktur verfassungsgemäß ist.** Dass heißt

- die **Aufteilung in 3 Teilschlüsselmassen ist verfassungsgemäß, insbesondere die Bildung einer an das Raumplanungsrecht orientierten Schlüsselmasse für übergemeindliche Aufgaben und deren Verteilung ist durch das Landesverfassungsgericht ausdrücklich bestätigt worden,**
- der **Soziallastenansatz** innerhalb der Schlüsselmassen für Aufgaben der Kreise kreisfreien Städte **begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken,**
- der **Ansatz und Umfang der Zweckzuweisungen (Vorwegabzüge) ist verfassungsgemäß.**

Gefordert hat das Landesverfassungsgericht

- einen **substanziellen Ebenenvergleich zwischen Land und Kommunen** (vertikaler Finanzausgleich),
- an einer den Verfassungsvorgaben genügenden **bedarfsorientierten Sachverhaltsermittlung** bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen,
- **substantielle Erhebungen zu etwaig rauminduzierten Kosten der Aufgabenerfüllung,**
- die **Überprüfung der Nivellierungsätze.**

Die Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers betrifft damit nicht den Kern des Finanzausgleichsgesetzes, sondern im wesentlichen Verfahrens- und Ermittlungspflichten des Gesetzgebers.

---

## II. Anforderungen an die bedarfsgerechte Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

Aus Sicht des Städteverbandes Schleswig-Holstein sind die Anforderungen an die bedarfsgerechte Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs stichpunktartig wie folgt zu beschreiben:

### 1. Allgemeine und Ziele

Ein an die Rechtsprechung des LVerfG angepasster kommunaler Finanzausgleich sollte folgende Ziele verfolgen:

- Eine Anpassung des FAG an die Rechtsprechung des FAG muss Rechtssicherheit vermitteln und eine befriedigende Wirkung erzielen, weil ansonsten eine Endlosschleife verfassungsgerichtlicher Überprüfungen des kommunalen Finanzausgleichs mit jeweils ungewissem Ausgang droht. Deshalb muss auch die Abarbeitung des Auftrags der verfassungsrechtlichen Anforderungen im Vordergrund stehen.
- Eine Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs muss die Zielsetzung verfolgen, die Investitionskraft der kommunalen Ebene zu stärken. Dazu gehört auch, die Zusagen aus dem Koalitionsvertrag umzusetzen, über den kommunalen Finanzausgleich die Kommunen in die Lage zu versetzen, ihre Investitionen in Straßenbau und Schulbau zu stemmen.
- Das aus der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ folgende Resultat der Stärkung zentraler Orte muss auch konsequent im kommunalen Finanzausgleich umgesetzt werden (Auszug aus den Feststellungen der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse: „Die Kommunen sind Lebensmittelpunkt der Menschen. Ihnen obliegen die Sicherung der Daseinsvorsorge, die soziale Fürsorge und die Verantwortung für die räumliche Planung. Sie müssen auch finanziell in die Lage versetzt werden, den ihnen obliegenden Aufgaben nachkommen zu können. Daher muss die Steuerausstattung der Kommunen dauerhaft verbessert werden, insbesondere in Regionen mit besonderem Handlungsbedarf (...). Förderprogramme können dies ergänzen, nicht aber ersetzen.“)
- Dies betrifft insbesondere die finanzielle Leistungsfähigkeit zentraler Orte. Die Steuer und Finanzkraft vieler zentraler Orte in Schleswig-Holstein ist unterdurchschnittlich ausgeprägt, obwohl sie besondere Lasten im Infrastrukturbereich zu tragen haben. Hinzu kommt, dass die Sozialausgaben in zentralen Orten deutlich höher sind, weshalb eine Landesentwicklungsplanung immer auch darauf ausgerichtet sein muss, durch die Rahmenbedingungen der Raumordnung, die Voraussetzungen zu schaffen, dass die zentralen Orte aus eigener Kraft in die Lage versetzt werden, die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen. Beispielhaft gilt dies den Abbau des Sanierungsstaus sowie den Ausbau der Infrastruktur.
- Ziel eines kommunalen Finanzausgleichs muss aufgrund seiner Ausgleichswirkung auch die strukturelle Stärkung der Finanzkraft von Konsolidierungshilfeempfängern und Empfängern von Fehlbetrags- und Sonderbedarfzuweisungen sein.

- 
- Die Regelungen zur Anpassung des kommunalen Finanzausgleichs müssen transparent und nachvollziehbar sein.

## 2. Vertikaler Finanzausgleich

In **vertikaler** Hinsicht hat das Landesverfassungsgericht einen sogenannten substantiellen Ebenenvergleich zwischen Land und Kommunen eingefordert, der

- die **Finanzkraft** von Kommunen und Land,
- der **Finanzbedarf** von Kommunen und Land und
- die sich aus der gegebenenfalls bestehenden Differenz ergebende **Finanzentwicklung** der kommunalen Ebene und der Landesebene

für alle an dem Finanzverbund Beteiligten nachvollziehbar **unter Beachtung der Gleichrangigkeit der Aufgaben von Land und Kommunen** fachkundig analysiert, bewertet, gewichtet und zueinander in Beziehung setzt.

Das im Auftrag des Innenministeriums in Auftrag gegeben Gutachten zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs kommt zu dem Ergebnis, dass der bedarfsorientierte Symmetriekoeffizient (SK) von 0,9577 **eine Ungleichverteilung zulasten der kommunalen Ebene zeigt**. Eine Anhebung des SK auf 1, um perfekte Verteilungssymmetrie zu gewährleisten erfordert eine entsprechende Anhebung des Verbundsatzes von 17,83 % auf 19,78 %. Durch einen Verbundsatz dieser Höhe entstünde perfekte Verteilungssymmetrie zwischen Land und kommunaler Ebene. Dabei ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der festgestellten beidseitigen Unterfinanzierung von Land und Kommunen auch bei einem Symmetriekoeffizienten von 1 noch keine bedarfsgerechte Kommunalfinanzierung erreicht werden kann, sondern nur das Verhältnis zwischen Land und Kommunen angeglichen wird.

Die rechtliche Ausgangslage wird ergänzt um die Festlegungen aus dem Koalitionsvertrag der Landesregierung, der insbesondere die folgenden Ziele enthält:

- Ziel ist es, mit der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs zukünftig die Kommunen in die Lage zu versetzen, ihrer **Verpflichtung im Schulbau** nachzukommen.
- Ziel ist es, dass die Kommunen im Rahmen der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs in die Lage versetzt werden, ihrer **Verpflichtung zum Ausbau kommunaler Straßen** nachzukommen.

Die Landesregierung hat in ihrer Nachschiebeliste zum Landeshaushalt 2020 angekündigt, in einem Zeitraum von 8 Jahren einen SK 1 zu erreichen und wird dazu verschiedene Positionen (Sozialhilfekompensation (20 Mio. €)/ Integrationsmittel (9 Mio. €)/ Infrastrukturmittel (15 Mio. €) sowie zusätzliche Mittel (5 Mio. €)) ab 2021 in den Verbundsatz umrechnen. Außerhalb des Finanzausgleichs soll weiterhin der Familienleistungsausgleich in vollem Umfang gezahlt werden und die Mittel für den ÖPNV um 5 Mio. € aufgestockt und dynamisiert werden.

Damit wird ein Weg für eine Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung beschrieben, ohne dass festgestellt werden kann, dass damit die Ziele des Koalitionsvertrages erfüllt werden können.

---

### 3. Horizontaler Finanzausgleich

Von besonderer Bedeutung erweist sich die Verteilungswirkung auf horizontaler Ebene. Dabei sollten nach Auffassung des Städteverbandes Belastungswirkungen durch die FAG-Reform unter Berücksichtigung des Entwicklungspfades im vertikalen Finanzausgleich möglichst für alle Kommunalgruppen ausgeschlossen sein bzw. auf ein Minimum reduziert werden. Im Ergebnis bedeutet dies, dass alle Kommunalgruppen auch angemessen an den ab 2021 zusätzlich zu Verfügung gestellten Mitteln partizipieren müssen. Zudem muss bei allen Überlegungen zur Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

- die **aktuelle Finanzlage und Finanzentwicklung** berücksichtigt (vgl. Bericht des Innenministeriums zur Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein vom 16. Dezember 2019) und
- die **zwischenzeitlich eingetretenen Rechtsänderungen** im Finanzausgleichsgesetz sowie
- die **außerhalb des Finanzausgleichs bestehenden fiskalischen Wirkungen** einbezogen

werden.

### 4. Vorstandsbeschluss der Mitgliederversammlung des Städteverbandes Schleswig-Holstein

Die Vorstände von Städtebund und Städtetag haben sich in ihrer Dezembersitzung 2019 zur bedarfsgerechten Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs grundsätzlich wie folgt positioniert:

- a) Der Städteverband Schleswig-Holstein sieht es als Grundvoraussetzung für eine Einigung über den zukünftigen Finanzausgleich ab 2021 an, dass keine Kommunalgruppe strukturell unter Einbeziehung der Verteilungswirkung innerhalb und außerhalb des FAG (z.B. Erstattungsregelung bei der Sozialhilfe) weniger Mittel erhält. Die bisherigen Vorschläge beinhalten erhebliche strukturelle Belastungen der zentralen Orte, die inakzeptabel sind.
- b) Wir fordern eine faire Verteilung der konjunkturellen und strukturellen Aufwüchse der Mittel. Das heißt, dass keine Kommunalgruppe unverhältnismäßig belastet werden darf. Nur so können die Städte und zentralen Orte künftig in die Lage versetzt werden, ihre Zukunftsaufgaben und Investitionen zu erfüllen.

Dieses Ziel kann entweder durch einen Verzicht auf einen Flächenfaktor oder einen moderaten Flächenansatz, der kombiniert wird mit einer stärkeren Berücksichtigung sozialer Aufgaben der Städte und zentralen Orte (z.B. Integrationsaufgaben), erreicht werden.

Ein für alle Kommunalgruppen faires Ergebnis könnte bspw. auch dadurch erzielt werden, dass

- die Integrationsmittel der zentralen Orte Masse zugeführt werden,



- 
- Infrastrukturschulden ermittelt und berücksichtigt werden,
  - Flächenansätze reduziert werden,
  - Verteilungsfaktoren bei der Infrastrukturzuweisung geändert werden,
  - außerhalb des FAG die Begrenzung des Investitionskostenanteils beim Schulkostenbeitrag aufgehoben wird,
  - ÖPNV-Mittel nach einem gesonderten Verteilungsschlüssel aufgeteilt werden.

Wir fordern die Landesregierung auf, ein für alle Kommunalgruppen tragbares Ergebnis unter Einbeziehung der genannten Kriterien in Form von Eckpunkten oder eines Gesetzentwurfes vorzulegen.

- c) Der Städteverband Schleswig-Holstein begrüßt den Willen des Landes, mittelfristig im Finanzausgleich einen Symmetriekoeffizienten von 1 zu erreichen. Dies wird aber auch in Zukunft nur durch erhebliche Eigenmittel des Landes zu erreichen sein. Das Land wird aufgefordert, bereits jetzt in der mittelfristigen Finanzplanung Vorsorge für Ansprüche auf eine kommunale Mindestfinanzausstattung zu treffen.
- d) Der Städteverband Schleswig-Holstein hält die Kürzung der Finanzausstattung ab dem Jahr 2020 im Bereich der Sozialhilfefinanzierung für sachlich nicht geboten. Er erkennt aber an, dass die Landesregierung auf anderem Wege eine Kompensation bereitstellen wird und begrüßt eine dauerhafte und dynamisch wirkende Kompensationsleistung, die der Höhe nach mittelfristig eine vollständige Kompensation sicherstellen soll.
- e) Der Städteverband Schleswig-Holstein erkennt das Bemühen und die Bereitschaft des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages und des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages an, die Fragen von horizontalen Verteilungswirkungen gemeinsam mit dem Städteverband Schleswig-Holstein konstruktiv zu lösen. Die horizontalen Fragestellungen sind aber nicht allein durch Verhandlungen zwischen den Kommunalgruppen zu lösen, sondern erfordern darüber hinaus die Bereitschaft des Landes, durch zusätzliche Mittel ein für alle Kommunalgruppen tragbares Ergebnis zu erreichen.
- f) Eine Vereinbarung zu horizontalen Fragestellungen im Vorfeld eines Gesetzentwurfes der Landesregierung darf keine präjudizierende Wirkung für die Verbände oder deren Mitglieder entfalten, sondern kann allenfalls als Kenntnisnahme der Verbände gewertet werden, dass die Landesregierung bestimmte politische Weichenstellungen für ihren eigenverantwortlich zu erstellenden Gesetzentwurf vornehmen wird.

### **III. Inhalt des Gesetzentwurfes**

Die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes in vertikaler und horizontaler Hinsicht stellen sich nachfolgend wie folgt dar:

## 1. Vertikaler Finanzausgleich (S. 119 f. GE) - Übersicht

	Verbundsatz- grundlagen	Sachverhalt	Anmerkung
1	17,83 %	Verbundsatz 2019	Ausgangslage
2	- 70 Mio. € (17,54 %)	Vorwegabzug Kindertagesstätten	Herauslösung aus dem FAG und Überführung in das Fachgesetz KITAG
3	+ 11,5 Mio. €	Zuweisung für weitere Infrastrukturlasten, § 15 FAG	Die mit der Novellierung 2014 zusätzlichen Mittel sollen künftig zu den Verbundgrundlagen zählen und damit dynamisiert werden. Die Dynamisierung dieser Mittel ist zusätzlich aufgenommen worden.
4	+ 29 Mio. €	Selbständige Fördersäule Infrastrukturlasten, bisher § 22 FAG, künftig §§ 4 II (4), 19 X (GE)	Es handelt sich um Mittel der „Ländermilliarde“ des Bundes zur Entlastung der Kommunen (Bestandteil des 5 Mrd. € Entlastungspakets), die 34 Mio. € für SH betragen. Die fehlenden 5 Mio. € sollen der ÖPNV-Finanzierung zugeführt und dort dynamisiert werden.
5	+ 15 Mio. €	Zusätzliche Mittel für die Fördersäule Infrastrukturlasten nach § 19 X (GE)	Verstetigung der durch die Vereinbarung mit der Landesregierung vom 18.01.2018 bis 2020 gebundenen zusätzlichen Infrastrukturmittel.
6	+ 25 Mio. €	Kompensation für die Änderung des Erstattungsverfahrens in der Sozialhilfe	Bisher waren lediglich 20 Mio. € Verhandlungsgegenstand.
7	+ 9 Mio. €	Integrationsfestbetrag	Überführung der Mittel des Integrationsfestbetrags unter Einschluss der bisher gewährten und künftig entfallenden TTG- Konnexitätsleistung.
8	+ 5 Mio. €	Aufstockung der FAG Masse 2021	Stärkung der Finanzausgleichsmasse
9	18,07 %	Neuer Verbundsatz 2021	Netto ergibt sich eine Aufstockung von 24,5 Mio. € in 2021
10	+ 5 Mio. € (18,12 %)	Aufstockung FAG Masse <b>2022</b>	Stärkung der Finanzausgleichsmasse
11	+ 5 Mio. € (18,17 %)	Aufstockung FAG Masse <b>2023</b>	Stärkung der Finanzausgleichsmasse
12	+ 5 Mio. € (18,22 %)	Aufstockung FAG Masse <b>2024</b>	Stärkung der Finanzausgleichsmasse

## 2. Horizontaler Finanzausgleich (S. 120 ff. GE) - Übersicht

	Rechtsgrundlage	Sachverhalt	Anmerkung
1	§ 4 I (GE)	Drei Teilschlüsselmassen 30,55 % Gemeinden 53,75 % Kreise, krfr. Städte 15,70 % Zentrale Orte	Es ist zu begrüßen, dass der GE das bewährte System fortschreibt. Das LVerfG hatte die Bindung der Teilschlüsselmasse für Zentrale Orte an eine raumplanerische Kategorisierung und deren Dotierung ausdrücklich für verfassungsgemäß erklärt.
2	§§ 8 I S. 2, 34 III §§ 13 II S. 2 § 34 III (GE)	Bevölkerungsstrukturlasten a) Gemeindeeinwohner x 0,5 b) Kreiseinwohner x 0,3	Fraglich in bezug auf Systemgerechtigkeit. Lösen andere Alterskohorten ebenfalls signifikante Bedarfe aus (Bsp. Studenten)?
3	§§ 6 II, 10 (GE) §§ 12 II, 14 (GE)	Bedarfstreibende Flächenlasten a) Gemeinden 15 % b) Kreise 6 %	Fraglich hinsichtlich der Signifikanz von Flächenlasten auf Kreisebene, insb. vor dem Hintergrund der Erhöhung der ÖPNV Finanzierung. Auf Gemeindeebene fraglich hinsichtlich der Aufrundung und der Gewährung von Schlüsselzuweisungen nach § 11 (Halligen) sowie Ausgleichsbedürftigkeit.
4	§ 9 II (GE) § 26 II (GE)	Nivellierungssätze: 90 % des gewogenen Durchschnitts der Realsteuermessbeträge aller Städte und Gemeinden	Überwiegendes spricht dafür, dass Einbeziehung der kreisfreien Städte verfassungsrechtlich geboten ist. Gegenargument: Steuern als allgemeine Deckungsmittel dienen auch zur Deckung der Kreisaufgaben, deren Kosten in den kreisfreien Städten verhältnismäßig höher sind. Deshalb können für die Gemeindeschlüsselzuweisungen die kreisfreien Städte differenziert zu betrachten sein. Es bedarf einer gesetzlichen Regelung zur angemessenen Reduktion der Kreisumlage, die allein aus dem Steuerkraftzuwachs der neuen Nivellierungssystematik resultiert.
5	§§ 4 II (4), 19 X (GE), § 34 III	Fördersäule Infrastrukturlasten nach § 19 X 59 Mio. € (29 Mio. € „Ländermilliarde“) (15 Mio. € Fortschreibung) (15 Mio. € zusätzlich aus der FAG-Masse)	Neu sind zusätzliche 15 Mio. €, die aus der Masse generiert werden sollen sowie der geänderte Verteilungsschlüssel (bedarfsinduzierte Einwohnerzahl). Insbesondere der geänderte Verteilungsmaßstab begegnet

			erheblichen systematischen Bedenken, weil die bedarfsinduzierte Einwohnerzahl nicht zwingend mit Infrastrukturlasten korreliert.
6	§§ 4 II (8), 23 (GE)	Neuer Vorwegabzug Schwimmsportstätten i.H.v. 7,5 Mio. € Ausgleich der Betriebskostendefizite auf Grundlage der gemeldeten Zeitstundenkontingente für Schwimmunterricht	Dieser Vorwegabzug ist neu. Es bedarf einer Definition der Schwimmsportstätte und einer Differenzierung nach Art der Schwimmsportstätte. Systematisch ein Tatbestand für ein zu forderndes Sportfördergesetz. Zu fordern ist eine Förderung (auch) aus Landesmitteln.
7	§§ 4 II (5) 20 (GE)	Vorwegabzug Theater und Orchester 2021: 41,749 Mio. € 2022: 42,793 Mio. € 2023: 43,863 Mio. € 2024: 44,959 Mio. € ab 2025 2,5 %	Dynamisierung der Betriebskostenförderung aufgrund der Personalaufwandsquote gerechtfertigt. In 2021 und 2022 Steigerung um 1,5 %, ab 2023 2,5 %
8	§§ 4 II (6) 21 (GE)	Vorwegabzug Büchereien 2021: 8,196 Mio. € 2022: 8,401 Mio. € 2023: 8,611 Mio. € 2024: 8,826 Mio. € ab 2025 2,5 %	Dynamisierung der Kostensteigerung im Büchereiwesen. In 2021 und 2022 Steigerung um 1,5 %, ab 2023 2,5 %
9	§§ 4 II (7) 22 (GE)	Vorwegabzug Frauenhäuser 2021: 7,500 Mio. € 2022: 7,688 Mio. € 2023: 7,880 Mio. € 2024: 8,077 Mio. € ab 2025 2,5 %	Dynamisierung erforderlich, eigener Landesbeitrag ab 2021 weiterhin einzufordern (Bundesmittel ?).
10	§§ 4 I, 12, 15 (GE)	Integrationsfestbetrag Überführung in Schlüsselmassen: § 12: 1,35 Mio. € § 15: 7,65 Mio. €	Entspricht weitestgehend der Forderung der Städteverbandes.
11	§ 4 II (9, 10), 24, 25 (GE)	Kommunale Gemeinschaftsfinanzierung ITVSH: 1,5 Mio. € Verwaltungsakad.: 1,0 Mio. €	Entspricht den Beschlüssen in den kommunal getragenen Institutionen.
12	§ 111 Schulgesetz	Investitionskostenpauschale 2021: 400 €/ SuS 2022: 400 €/ SuS 2023: 475 €/ SuS 2024: 475 €/ SuS Ab 2025 IST-Kosten	Entspricht der Forderung des Städteverbandes. Klarstellung, dass ab 2025 alle noch zu erwirtschaftenden Abschreibungen als Investitionskosten geltend gemacht werden können.

## V. Simulationsergebnis

Die einzelnen Tatbestände im Gesetzentwurf führen für das Jahr 2021 zu folgendem Simulationsergebnis:

Ergebnis Zuweisungen	Kreisumlage (KU)												Weitere Infrastrukturmittel nach Einwohnern unter Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen als zusätzliche Einwohner (je 15 Mio. € Landesmittel und Masseumschichtung)	Neuer Vorwegabzug Schwimmgutsstützenförderung (rechnerische Verteilung von 7,5 Mio. €)		Anstieg des Vorwegabzuges zur Förderung von Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen	Anstieg des Vorwegabzuges für Theater und Orchester	Anstieg des Vorwegabzuges für Büchereienwesen	Zuführung von 54 Mio. €	
	Kreisumlage-satz 2019	KU infolge der simulierten Gemeindegliederungsänderungen	Ergebnis nach Kreisumlage infolge der simulierten Gemeindegliederungsänderungen	Steuerkraft infolge der simulierten Veränderungen des Nivellierungssatzes	KU infolge der simulierten Veränderungen des Nivellierungssatzes	Ergebnis nach Kreisumlage	Anzahl der Schwimmbadbecken	47.169,80 € je Schwimmbadbecken	Sp. 10 + 14 + 16 + 17 + 18 + 19	weitere Veränderungen der Vorwegabzüge in 2021										
Summe Sp. 2 bis 6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21					
<b>Gemeinden insgesamt</b>	+10.223.877	-	-5.537.104	+4.686.773	+44.896.747	-12.232.638	-7.645.864	+18.443.123	159	+7.499.998	+469.175	+1.464.229	+318.000	+32.881.298						
<b>Kreisfreie Städte</b>	-9.012.924	-	+0	-9.012.924	+9.385.734	+0	-9.012.924	+6.519.903	11	+518.868	+469.175	+1.299.592	+38.380	-167.003						
<b>Kreisangehörige Gemeinden</b>	+19.236.801	-	-5.537.104	+13.699.697	+35.511.013	-12.232.638	-1.467.059	+11.923.220	148	+6.981.130	+0	+164.636	+279.620	+33.048.303						
<b>Zentrale Orte</b>	-6.515.031	-	+358.340	-6.156.692	+33.224.546	-8.192.036	-14.340.729	+13.680.802	95	+4.481.131	+469.175	+1.464.229	Nicht einzeln zuzuordnen	+13.930.644						
<b>nicht zentrale Orte</b>	+16.738.910	-	-5.895.444	+10.843.466	+11.672.201	-4.040.602	+6.802.864	+4.762.322	64	+3.038.867	+0	+0	+0	+18.942.654						
<b>Kreise</b>																				
Kreis Dithmarschen	+161.827	34,00%	+613.151	+774.978	+2.194.746	+746.214	+1.521.191	+682.921	+0	+0	+69.362	+12.943	+0	+1.540.203						
Kreis Herzogtum Lauenburg	+97.510	34,50%	+547.920	+645.430	+2.584.969	+902.154	+1.547.585	+1.005.096	+0	+0	+62.837	+0	+0	+1.713.363						
Kreis Nordfriesland	-52.030	37,50%	+920.975	+868.945	+3.268.191	+1.225.572	+2.094.516	+845.816	+0	+0	+12.973	+22.466	+0	+1.750.199						
Kreis Ostholstein	-1.006.319	35,00%	+442.130	-564.189	+2.915.773	+1.020.521	+456.331	+1.020.932	+0	+0	+54.820	+0	+0	+511.563						
Kreis Pinneberg	-1.847.112	37,00%	-179.642	-1.526.754	+6.325.563	+2.340.458	+813.704	+1.601.364	+0	+0	+174.857	+0	+0	+249.466						
Kreis Plön	-181.684	35,00%	+499.817	+318.133	+1.432.590	+501.407	+819.540	+658.957	+0	+0	+54.940	+0	+0	+1.032.030						
Kreis Rendsburg-Eckernförde	+181.826	31,00%	+1.082.877	+1.264.703	+3.364.810	+1.043.091	+2.307.794	+1.398.657	+0	+0	+82.317	+60.342	+0	+2.806.018						
Kreis Schleswig-Flensburg	+972.953	37,23%	+1.226.294	+2.395.247	+2.516.023	+936.715	+1.135.962	+1.022.932	+0	+0	+13.011	+38.255	+0	+1.272.445						
Kreis Sleswig	+906.650	33,23%	+133.789	+1.040.439	+4.481.206	+1.490.001	+1.530.440	+1.403.537	+0	+0	+92.242	+0	+0	+2.534.238						
Kreis Steinburg	+422.069	34,00%	+266.367	+688.436	+1.758.820	+597.989	+1.286.434	+674.568	+0	+0	+62.937	+22.466	+0	+1.444.423						
Kreis Stormarn	+540.470	30,60%	-15.572	+523.899	+4.668.322	+1.428.507	+1.952.405	+1.242.058	+0	+0	+55.610	+0	+0	+1.821.567						
<b>Kreise insgesamt</b>	+696.161		+5.537.104	+6.233.265	+35.511.013	-12.232.638	-18.465.902	+11.556.877	0	+0	+733.905	+156.471	+0	+18.880.518						
<b>Schleswig-Holstein</b>	+10.920.038		+0	+10.920.038	+0	+0	+10.920.038	+30.000.000	159	+7.499.998	+1.203.080	+1.620.700	+318.000	+51.561.816	+53.161.816					

Dieses Simulationsergebnis ist derzeit noch aufklärungsbedürftig:

In Spalte 14 werden nur 30 Mio. € ausgewiesen, nicht aber die insgesamt 59 Mio. € für Infrastrukturlasten. Zudem sind in dieser Spalte nicht die Veränderungswirkungen durch die Änderung des Verteilungsschlüssels ausgewiesen.

In Spalte 16 ist offenbar noch nicht der Verteilmodus der Gesetzgebung zugrunde gelegt worden.

Zusätzlich sind noch die erhöhten Mittel aus der Schullastenausgleich hinzuzurechnen.

## V. Fazit und offene Fragestellungen

- Der Gesetzentwurf übernimmt in großem Umfang die Feststellungen des Gutachtens und versucht durch eine umfangreiche Begründung der Verfahrenskritik aus dem Normenkontrollurteil gerecht zu werden.
- Im Ergebnis führen die Neuregelungen dazu, dass die Zentralen Orte als Kommunalgruppe im Saldo an dem Zuwachs der Mittel geringer partizipieren als die anderen Kommunalgruppen. Die Ergebnisrichtigkeit der Neuregelungen ist nach wie vor in Zweifel zu ziehen, weil Mittel zu Kommunalgruppen umgeschichtet werden, die über eine vergleichsweise bessere Finanzlage verfügen. Dies drückt sich nicht nur in den Jahresergebnissen der Vergangenheit aus, sondern prognostisch auch in der aktuellen Haushaltsplanung (geplante Überschüsse in den Kreishaushalten insgesamt i.H.v. 51,5 Mio. € für das Jahr 2020 bei drei defizitären Kreishaushalten (Steinburg, Plön, Stormarn)). Im gemeindlichen Bereich ist die Feststellung zu berücksichtigen, dass die

---

Verschuldungsrate in kleinen Gemeinden statistisch deutlich geringer ist als in den Zentralen Orten bei zugleich deutlich niedrigerem Realsteuerhebesatzniveau.

3. Gleichwohl ist anzuerkennen, dass eine Vielzahl von Regelungen, die im Verfahren vorgetragene Bedenken und Anregungen des Städteverbandes aufgreifen. Dies gilt zum Beispiel für die Überführung des Integrationsfestbetrags in die Zentrale Orte Masse, die Anhebung des Investitionskostenanteils bei den Schulkostenbeiträgen oder die Dynamisierung von Vorwegabzügen für Einrichtungen, die zum großen Teil den Zentralen Orten zu finanzieren und zu unterhalten sind.
4. Anknüpfungspunkt für die weiteren Erörterungen im Anhörungsverfahren ist insbesondere der Bereich der Infrastrukturfinanzierung:

a) Fehlende Berücksichtigung von **Infrastrukturschulden**/ Investitionsrückständen

In Zentralen Orten sind die Investitionsbedarfe vergleichsweise höher sind als in den anderen Kommunalgruppen (vgl. bspw. Investitionen in den Schulbau). Bei der Fortentwicklung des Kommunalen Finanzausgleichs sind Infrastrukturschulden zwingend zu ermitteln und zu berücksichtigen (vgl. LVerfG, Normenkontrollurteil Rn 193 ff.). Das Landesverfassungsgericht hatte kritisiert, dass der bisherige rein ausgabenbezogene Ansatz Investitionsrückstände aufgrund fehlender finanzieller Ausstattung nicht sachgerecht zu erfassen vermag, da in der Vergangenheit unterlassene Investitionen fälschlich als fehlender Bedarf in der Zukunft interpretiert werden. An dieser Stelle zeigt sich aber gerade für die zentralen Orte mit ihrer Vielzahl von öffentlichen Einrichtungen der sozialen und technischen Infrastruktur ein erheblicher Investitionsbedarf, der auch durch das Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich für die Vergangenheit nicht hinreichend erfasst worden ist. Der sogenannte 5 Sterne Ansatz bei Straße, Schule und KITA erfasst theoretisch zwar Abschreibungen. Diese Methodik ist aber überhaupt nicht geeignet, Infrastrukturschulden der Vergangenheit bedarfsgerecht zu erfassen. Ohne eine entsprechende Berücksichtigung von Infrastrukturschulden verbleiben verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Neuregelung.

b) Umstellung des **Verteilungsschlüssels für Infrastrukturlasten**

Der bisherigen Verteilung von 45 Mio. € lag ein nach langen Verhandlungen geeinter Schlüssel aller Kommunalen Landesverbände zugrunde:

- Die kreisfreien Städte erhalten einen Anteil von 31,5 %. Die Aufteilung auf die kreisfreien Städte erfolgt im Verhältnis der Einwohnerzahlen nach § 30 Absatz 1 Satz 1 .
- Die Kreise und kreisangehörigen Gemeinden erhalten einen Anteil von 68,5 %.
  - Von diesen Mitteln erhalten die Kreise einen Anteil von 30 %. Die Aufteilung auf die Kreise erfolgt im Verhältnis der Einwohnerzahlen nach § 30 Absatz 1 Satz 1 .
  - Die kreisangehörigen Gemeinden erhalten einen Anteil von 70 %.
    - Die Aufteilung auf die kreisangehörigen Gemeinden erfolgt zu 70 % im Verhältnis der für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer geltenden Schlüsselzahlen sowie zu 30 % im Verhältnis

---

der Einwohnerzahlen nach § 30 Absatz 1 Satz 1 . Für die Auszahlung der Mittel an die kreisangehörigen Gemeinden findet § 33 Absatz 3 entsprechend Anwendung.

Die Neuregelung, die eine Verteilung nur nach bedarfsinduzierten Einwohnerzahlen vorsieht überzeugt nicht, weil die Einwohnerzahl nicht mit den Infrastrukturlasten korreliert.

#### **5. Keine Notwendigkeit für einen Flächenfaktor auf Kreisebene**

Eines Flächenfaktors auf Kreisebene bedarf es wegen fehlender Signifikanz (6% lt. Gutachten) nicht. Aus diesem Grund hat auch das Innenministerium in seinen im August 2019 vorgelegten, eigenen Vorschlägen zur Fortentwicklung des Finanzausgleichs von einem Flächenfaktor auf Kreisebene abgesehen. Hinzu kommt, dass ab dem Jahr 2020 5 Mio. € jährlich und damit strukturell für die ÖPNV Finanzierung zusätzlich zur Verfügung gestellt werden. Ab dem Jahr 2021 steigt dieser Betrag noch einmal um weitere 5 Mio. € an. Von diesem Betrag erhalten die Kreise im Jahr 2021 8,5 Mio. € (85 %) zusätzlich aufgabenbezogen für den Ausgleich von Flächenlasten.

#### **6. Flächenfaktor Straßenkilometer auf Gemeindeebene in Höhe von 15 % zweifelhaft**

Rauminduzierte Kosten müssen aufgabenbezogen sein. Insoweit leitet das Landesverfassungsgericht die Ermittlungspflicht von rauminduzierten Kosten aus dem Gebot der Aufgabengerechtigkeit ab. Dieses Prinzip ist wiederum auf die Ausgleichsfunktion des Finanzausgleichs für unterschiedliche Belastungen mit Ausgaben zurückzuführen (Art. 57 Abs. 1 LVerf).

Erklärungsbedürftig ist die Höhe des Flächensatzes, d.h. welche konkreten Aufgaben lassen sich als spezifische Flächenlasten aufgabengerecht begründen und inwieweit führt das Kriterium Straßenkilometer zu aufgabengerechten Ausgleichswirkungen. Das Gutachten hat seine Anteile der Teilansätze an der Summe der Bedarfsmesszahlen in einem Schaubild (S. 146, 147 des Gutachtens) aufgrund einer Verknüpfung veranschaulicht. Hieraus werden die Werte für einen Flächenansatz direkt abgeleitet. Die von Gutachter untersuchten Bedarfsfaktoren haben nach eigener Gutachteraussage (auf unseren Hinweis im Finanzausgleichsbeirat) zu bizarren Verteilungseffekten geführt (vgl. S. 66 Fußnote 22 für das Beispiel der Bevölkerungsdichte). Konkrete Prozentzahlen auf dieser Basis aus dem Gutachten abzuleiten, erscheint deshalb nicht zielführend und auch rechtlich bedenklich.

Zwingend zu berücksichtigen ist, dass eine signifikante Bedarfsgröße für Flächenlasten innerhalb des FAG spezialgesetzlich gelöst wurde. Gemäß § 8 FAG erhalten Gemeinden, deren Gemeindegebiete ausschließlich auf den nordfriesischen Marschinseln und Halligen liegen, zwischenzeitlich allgemeine Finanzausweisungen in erheblicher Höhe außerhalb des Systems der Schlüsselzuweisungen (rd. 10 Mio. €).

---

Flächenlasten resultieren nach Aussagen des Gutachtens auch aus der dezentralen Verwaltungsstruktur. Lt. Koalitionsvertrag gibt es das Ziel, im Zusammenhang mit dem FAG Doppelzuständigkeiten und Verwaltungsstrukturen zu prüfen (z.B. Stadt und Amtsverwaltung an einem Ort, vgl. Querschnittsprüfung LRH, Ergebnis der Verwaltungsstrukturreform im kreisangehörigen Bereich 2014, S. 63 ff.). D.h. an dieser Stelle könnten Flächenlasten durch die Kommunen selbst durch interkommunale Zusammenarbeit vermieden werden und sind damit im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes nicht mehr ausgleichsbedürftig. In diesem Kontext würde ein Flächenfaktor sogar die selbst formulierten Ziele des Koalitionsvertrags ggf. konterkarieren.

Der Nebenansatz „Straße“ begegnet darüber hinaus erheblichen systematischen Bedenken, weil dieser systematisch den Einstieg in weitere Nebenansätze ebnet und damit das System unnötig komplex macht bzw. verfassungsrechtliche Fragen der Systemgerechtigkeit aufwirft. Zudem wird bei Abstellen auf die Straßenkilometer weder die Frequenz der Nutzung noch die unterschiedlichen Ausbauqualitäten oder die unterschiedlichen Baukosten berücksichtigt und die Möglichkeit eigener Einnahmen unberücksichtigt gelassen.