

## **G e s e t z e n t w u r f**

### **der Landesregierung**

## **Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes**

### **A. Problem und Regelungsbedürfnis**

Nach Artikel 93 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen ist das Land verpflichtet, den Kommunen sowohl eine von der Finanzkraft des Landes unabhängige Mindestausstattung (Kernbereich) als auch eine darüber hinausgehende von der Leistungsfähigkeit des Landes abhängige angemessene Finanzausstattung (Randbereich) zu gewährleisten (Urteile des Thüringer Verfassungsgerichtshofs vom 21. Juni 2005, Az 28/03 und vom 2. November 2011, Az 13/10).

Da es sich bei der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs und der Festsetzung der Finanzausgleichsmasse stets um zukunftsorientierte Prognoseentscheidungen handelt, ist das Land gehalten, diese Prognosen in regelmäßigen Abständen zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Mit der Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes durch Artikel 1 des Thüringer Gesetzes zur Anpassung des kommunalen Finanzausgleichs vom 12. Februar 2018 (GVBl. S. 5) wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2018 der Revisionszeitraum auf regelmäßig vier Jahre verlängert. Jedoch wurde zusätzlich eine kleine Revision, insbesondere der finanziellen Mindestausstattung als auch der Mehrbelastungsausgleichspauschalen, im Abstand von regelmäßig zwei Jahren eingeführt. Nach § 3 Abs. 5 ist die vollständige Revision im Jahr 2021 für das Finanzausgleichsjahr 2022 durchzuführen, da die Verabschiedung eines Doppelhaushaltes 2021/2022 nicht zu erwarten ist.

Die erste kleine Revision nach § 3 Abs. 6 wurde im Jahr 2018 im Rahmen der Haushaltsaufstellung für das Jahr 2020 durchgeführt. Hieran anknüpfend wurde die nächste kleine Revision im Jahr 2020 durchgeführt. Der Revisionsbericht ist als Anlage beigefügt.

Da die finanzielle Mindestausstattung bereits durch die Finanzausgleichsmasse (Summe der FAG-Massen I und II) abgedeckt ist, ergibt sich insoweit kein unmittelbarer Anpassungsbedarf. Da die Finanzausgleichsmasse auch unter Berücksichtigung der Mai-Steuerschätzung 2020 (Vorlage 7/465) und damit des steuerlichen Einbruches aufgrund der Corona-Pandemie noch deutlich über der Mindestausstattung liegt, war auch insoweit nicht unmittelbar nachzusteuern.

Demgegenüber hat die ebenfalls durchzuführende Überprüfung der Mehrbelastungsausgleichspauschalen den aus dem Revisionsbericht ersichtlichen Anpassungsbedarf ergeben.

Weiterhin wurden von kommunaler Seite ein Demografie- sowie ein Flächenansatz gefordert, welche mit dem Gesetz - im temporären Vorgriff auf die vorgesehene grundlegende finanzwissenschaftliche Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs - geschaffen werden.

### **B. Lösung**

Erlass eines Änderungsgesetzes zur Anpassung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes

### **C. Alternativen**

Fortgeltung der bisherigen Rechtslage in Kenntnis des Anpassungsbedarfs

### **D. Kosten**

Auf Basis der Mai-Steuerschätzung 2020 ist mit einem geringfügigen Rückgang der FAG-Masse I nach dem Thüringer Partnerschaftsgrundsatz zu rechnen. Daher ist im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens zur Verstärkung der Finanzausgleichsmasse die Entnahme eines Betrages von etwa 17 Millionen Euro aus dem Stabilisierungsfonds vorgesehen, um die Finanzausgleichsmasse insgesamt auf dem Niveau des Jahres 2020 zu stabilisieren. Durch diese bisher größte Ausschüttung aus dem Stabilisierungsfonds sollen neben den bereits beschlossenen Hilfspaketen zusätzlich Einnahmeverluste der Kommunen infolge der Corona-Pandemie abgedeckt werden. Die vorgesehene Entnahme wirkt ergebnisneutral, da diese mit einer Reduzierung des Stabilisierungsfonds als Verbindlichkeit des Landes korrespondiert.

Die Anpassung der Pauschalen nach § 23 ThürFAG führt insgesamt zu einer zusätzlichen Belastung des Landeshaushalts von etwa 6,5 Millionen Euro im Jahr 2021.

### **E. Zuständigkeit**

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Kommunales.

**FREISTAAT THÜRINGEN  
DER MINISTERPRÄSIDENT**

An die  
Präsidentin des Thüringer Landtags  
Frau Birgit Keller  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Erfurt, den 25. August 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit überreiche ich den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf des

"Zweiten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes"

mit der Bitte um Beratung durch den Landtag.

Mit freundlichen Grüßen

Bodo Ramelow

**Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

Das Thüringer Finanzausgleichsgesetz vom 31. Januar 2013 (GVBl. S. 10), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 11. Juni 2020 (GVBl. S. 277), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 2 Satz 1 wird die Verweisung "§ 46 Abs. 5 bis 10" durch die Verweisung "§ 46" ersetzt.
2. In § 3 wird nach Absatz 4 folgender Absatz 4a eingefügt:

"(4a) Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach Artikel 100 der Verfassung des Freistaats Thüringen werden die FAG-Massen I und II anhand der Regelungen in den Absätzen 3a und 3b als Grundlage der Festsetzungen zum Vollzug dieses Gesetzes vorläufig bestimmt. Soweit ein Haushaltsplan nicht bis zum 30. Juni des Finanzausgleichsjahres beschlossen ist, gilt die vorläufige Bestimmung nach Satz 1 als Festsetzung im Sinne des Absatzes 4 Satz 1. Die Abrechnung über den Stabilisierungsfonds nach Absatz 4 Satz 4 bis 6 bleibt unberührt."

3. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 wird nach Nummer 14 folgende Nummer 15 eingefügt:

"15. Stabilisierungsansätze nach den §§ 9 a und 13 a,"

- b) In Satz 2 wird die Verweisung "Satz 1 Nr. 1 bis 14" durch die Verweisung "Satz 1 Nr. 1 bis 15" ersetzt.

- c) Folgender Satz wird angefügt:

"Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach Artikel 100 der Verfassung des Freistaats Thüringen sind für die Ansätze nach Satz 1 Nr. 1 bis 15 die Ansätze des Haushaltsplans des Vorjahres anzusetzen; § 3 Abs. 4a Satz 2 gilt entsprechend."

4. § 7 erhält folgende Fassung:

**"§ 7****Verwendung der Schlüsselzuweisungen**

(1) Von der Schlüsselmasse wird vorab ein Betrag von 4 800 000 Euro für Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben nach § 12 abgezogen.

(2) Die verbleibende Schlüsselmasse wird wie folgt verwendet:

1. 40,7 vom Hundert für Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben an kreisangehörige Gemeinden und kreisfreie Städte und
2. 59,3 vom Hundert für Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben an Landkreise und kreisfreie Städte."

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

"§ 9 a  
Stabilisierungsansatz Gemeindeaufgaben

Gemeinden, deren Einwohnerzahl nach § 30 Abs. 1 im Durchschnitt des vorvergangenen Jahres sowie der zwei davor liegenden Jahre über der nach § 30 Abs. 1 für das Finanzausgleichsjahr anzusetzenden Einwohnerzahl nach § 9 Abs. 1 liegt, erhalten eine Zuweisung zur Stabilisierung der Schlüsselzuweisung nach Maßgabe des Satzes 2. Die Zuweisung nach Satz 1 entspricht der Differenz zwischen einer Schlüsselzuweisung, welche nach § 9 Abs. 1 auf Basis der Einwohnerzahl nach Satz 1 festzusetzen gewesen wäre, und der nach § 9 Abs. 1 in Verbindung mit der Einwohnerzahl nach § 30 Abs. 1 ermittelten Schlüsselzuweisung für das Finanzausgleichsjahr. § 11 Abs. 2 gilt entsprechend. Mehr- oder Minderausgaben gegenüber dem Haushaltsansatz erfolgen zu Lasten oder zu Gunsten des Landesausgleichsstocks."

6. § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 erhält folgende Fassung:

"2. für die Ermittlung der Schlüsselzuweisungen bei der Gewerbesteuer das durch den jeweils maßgeblichen Hebesatz geteilte Istaufkommen vervielfacht mit dem fiktiven Hebesatz von 395 vom Hundert, abzüglich der sich unter Anwendung des in § 6 Abs. 2 des Gemeindefinanzreformgesetzes in der Fassung vom 10. März 2009 (BGBl. I S. 502) in der jeweils geltenden Fassung festgesetzten Vomhundertsatzes errechnenden Gewerbesteuerumlage,"

7. In § 12 Abs. 1 wird die Verweisung "§ 53 SGB XII" durch die Angabe "den §§ 99 und 100 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX)" ersetzt.

8. Nach § 13 wird folgender § 13 a eingefügt:

"§ 13 a  
Stabilisierungsansatz Kreisaufgaben

Landkreise und kreisfreie Städte, deren Einwohnerzahl nach § 30 Abs. 1 im Durchschnitt des vorvergangenen Jahres sowie der zwei davor liegenden Jahre über der nach § 30 Abs. 1 für das Finanzausgleichsjahr anzusetzenden Einwohnerzahl nach § 13 Abs. 1 liegt, erhalten eine Zuweisung zur Stabilisierung der Schlüsselzuweisung. Die Zuweisung nach Satz 1 entspricht der Differenz zwischen einer Schlüsselzuweisung, welche nach § 13 Abs. 1 auf Basis der Einwohnerzahl nach Satz 1 festzusetzen gewesen wäre, und der nach § 13 Abs. 1 in Verbindung mit der Einwohnerzahl nach § 30 Abs. 1 ermittelten Schlüsselzuweisung für das Finanzausgleichsjahr. § 12 Abs. 3 gilt entsprechend. Mehr- oder Minderausgaben gegenüber dem Haushaltsansatz erfolgen zu Lasten oder zu Gunsten des Landesausgleichsstocks."

9. § 21 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Verweisung "Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz (ThürKitaG) vom 16. De-

zember 2005 (GVBl. S. 365, 2006 S. 51) in der jeweils geltenden Fassung" durch die Verweisung "Thüringer Kindergartengesetz vom 18. Dezember 2017 (GVBl. S. 276) in der jeweils geltenden Fassung" und die Verweisung "Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz" durch die Verweisung "Thüringer Kindergartengesetz" ersetzt.

- b) In Satz 2 wird die Verweisung "Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetzes" durch die Verweisung "Thüringer Kindergartengesetzes" ersetzt.

10. In § 22 c Abs. 1 wird die Jahreszahl "2022" durch die Jahreszahl "2021" ersetzt.

11. § 23 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Die Jahreszahl "2020" wird durch die Jahreszahl "2021" ersetzt.
- bb) In Nummer 1 wird die Angabe "139 Euro" durch die Angabe "142 Euro" ersetzt.
- cc) In Nummer 2 wird die Angabe "100 Euro" durch die Angabe "101 Euro" ersetzt.
- dd) In Nummer 3 wird die Angabe "49 Euro" durch die Angabe "61 Euro" ersetzt.
- ee) In Nummer 4 wird die Angabe "37 Euro" durch die Angabe "38 Euro" ersetzt.

- b) Absatz 1a Satz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Nummer 1 wird die Angabe "1,70 Euro" durch die Angabe "2,27 Euro" ersetzt.
- bb) In Nummer 2 wird die Angabe "3,21 Euro" durch die Angabe "3,56 Euro" ersetzt.
- cc) In Nummer 3 wird die Angabe "5,28 Euro" durch die Angabe "5,59 Euro" ersetzt.
- dd) In Nummer 4 wird die Angabe "0,82 Euro" durch die Angabe "0,72 Euro" ersetzt.

- c) Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Die Jahreszahl "2020" wird durch die Jahreszahl "2021" ersetzt.
- bb) Die Angabe "70 vom Hundert" wird durch die Angabe "75 vom Hundert" ersetzt.
- cc) Die Angabe "30 vom Hundert" wird durch die Angabe "25 vom Hundert" ersetzt.

12. § 24 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 2 Nr. 2 wird die Verweisung "§ 4 des Thüringer Kommunalhaushaltssicherungsprogrammgesetzes" durch die Verweisung "§ 4 des

Thüringer Gesetzes zur Sicherung der kommunalen Haushalte" ersetzt.

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

"(3) Soweit im Ergebnis der Abrechnung nach § 5 ein Betrag von 35 Millionen Euro überschritten wird, werden in dem auf das abgerechnete Haushaltsjahr folgenden Finanzausgleichsjahr diejenigen Mittel, die dem Landesausgleichsstock als Abrechnungsbetrag zugeführt werden und die den Betrag von 30 Millionen Euro überschreiten, mit der dritten Rate der Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und kreisfreien Städte sowie Landkreise ausgeschüttet. Die Höhe der individuellen Ausschüttung bemisst sich nach dem Verhältnis der für die einzelne Kommune festgesetzten Schlüsselzuweisung des laufenden Finanzausgleichsjahres an der Gesamtsumme der im laufenden Finanzausgleichsjahr festgesetzten Schlüsselzuweisungen nach den §§ 11 und 15."

13. In § 25 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 wird die Verweisung "§ 7 a" durch die Angabe "den §§ 7 a und 9 a" ersetzt.

14. In § 32 Abs. 2 Satz 1 werden nach den Worten "festgesetzten Schlüsselzuweisungen" die Worte "einschließlich der Zuweisungen nach den §§ 7 a, 9 a und 13 a" eingefügt.

15. Die Inhaltsübersicht wird den vorstehenden Änderungen angepasst.

## **Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2021 in Kraft.

**Begründung:****A. Allgemeines**

Die Verpflichtung des Landes nach Artikel 93 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen dafür zu sorgen, dass die kommunalen Träger der Selbstverwaltung ihre Aufgaben erfüllen können, begründet nach der Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs nicht nur die Verpflichtung zur Bereitstellung einer von der Finanzlage des Landes unabhängigen finanziellen Mindestausstattung, sondern darüber hinaus die Pflicht zur angemessenen Finanzausstattung der Kommunen, vergleiche Urteile vom 21. Juni 2005, Az 28/03, und vom 2. November 2011, Az 13/10.

Dabei ist der kommunale Finanzausgleich als Teil der Haushaltsplanung, vergleiche § 3 Abs. 4, stets zukunftsbezogen. Diese Zukunftsbezogenheit verlangt, die Entwicklung allgemeiner Kostenfaktoren in den Blick zu nehmen und die getätigten Prognosen in regelmäßigen Abständen zu überprüfen. Mit der Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes durch Artikel 1 des Thüringer Gesetzes zur Anpassung des kommunalen Finanzausgleichs vom 12. Februar 2018 (GVBl. S. 5) wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2018 die Planungssicherheit der Kommunen verbessert, indem der Zeitraum zur Durchführung einer Revision der angemessenen Finanzausstattung und damit der Wirkung des Thüringer Partnerschaftsgrundsatzes auf vier Jahre oder fünf Jahre (bei Doppelhaushalten) ausgedehnt wurde. Gleichzeitig wurde mit § 3 Abs. 6 eine kleine Revision der finanziellen Mindestausstattung gesondert ins Gesetz aufgenommen, um nach Ablauf des "halben" Revisionszeitraums zu gewährleisten, dass in dieser Zeit keine Unterschreitung der nach Artikel 93 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen geforderten finanziellen Mindestausstattung eintritt.

Die kleine Revision wurde erstmalig anlässlich der Aufstellung des Landeshaushalts 2020 im Jahr 2018 durchgeführt. Nunmehr war im Jahr 2020 erneut eine kleine Revision durchzuführen. Der Revisionsbericht wurde dem Beirat für kommunale Finanzen am 7. Mai 2020 im Entwurf sowie in einer weiteren Sitzung am 28. Mai 2020 abschließend vorgestellt und ist diesem Gesetzentwurf als Anlage beigefügt.

Die besondere Schwierigkeit der kleinen Revision lag in der konkreten Situation darin, die aktuellen Entwicklungen infolge der Corona-Pandemie - soweit möglich - bereits zu berücksichtigen. Dies erfolgte einnahmeseitig insbesondere durch Zugrundelegung der Mai-Steuerschätzung 2020, welche die ersten Annahmen zur Entwicklung des Steueraufkommens von Land und Kommunen enthielt. Gegebenenfalls wird im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens auch auf die Erkenntnisse der angekündigten zusätzlichen Steuerschätzung im September 2020 zu reagieren sein. Schwieriger war die Frage hingegen bei den ausgabeseitigen Faktoren, da zwar grundsätzlich gerade im Sozialbereich sowie einzelnen Aufgabenblöcken wie der Schülerbeförderung mit steigenden Kosten zu rechnen ist, diese Mehrkosten allerdings kaum verlässlich mit der übrigen Kostenentwicklung, beispielsweise auch Gehaltseinsparungen durch Kurzarbeitergeld, summiert werden können, sodass die Revision sich auf eine aufgabenbezogene Modifikation von Fortschreibungsfaktoren für den Bereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch beschränken musste.

Im Ergebnis konnte festgestellt werden, dass bereits auf Basis des geltenden Thüringer Partnerschaftsgrundsatzes zuzüglich der Zuweisungen



nach § 3 Abs. 3b keine Unterschreitung der finanziellen Mindestausstattung eintreten wird. Aufgrund der erheblichen Differenz der errechneten Finanzausgleichsmasse nach § 3 Abs. 3a und 3b zur ermittelten Mindestausstattung von etwa 637 Millionen Euro ist auch auf Basis der gegenwärtig verfügbaren Daten keine Unterschreitung der finanziellen Mindestausstattung zu befürchten. Weiterhin stehen den Kommunen die Zuweisungen außerhalb der Finanzausgleichsmasse zur Verfügung.

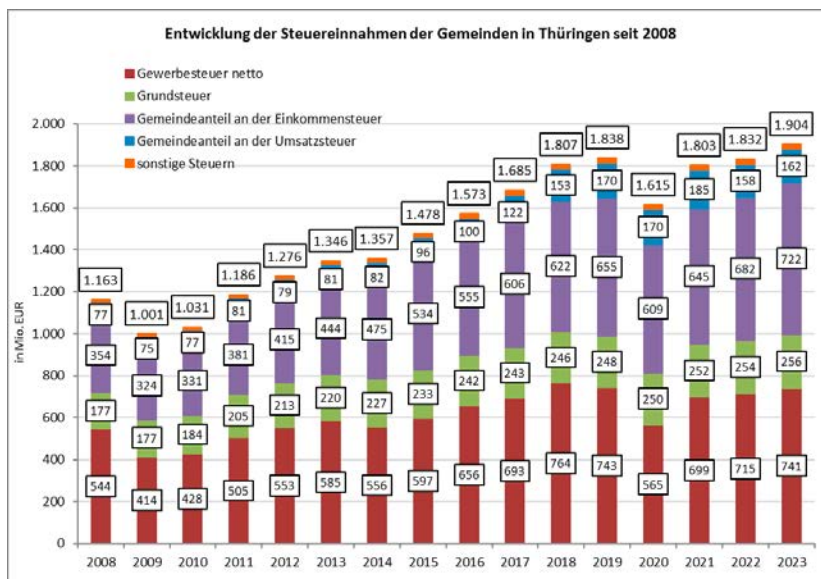
Gerade in der aktuellen Krisensituation mit sinkenden kommunalen Einnahmen und absehbar steigenden Ausgaben zeigt sich mithin, dass die Ermittlung der Finanzausgleichsmasse über den Thüringer Partnerschaftsgrundsatz bezogen auf die Einnahmen des vorangegangenen Jahres und der zwei vorangegangenen Jahre sowie die Abrechnung der Masse nach § 3 Abs. 4 über den Stabilisierungsfonds auch bei massiven Krisen wie der aktuellen Corona-Pandemie für eine planbare und verlässliche Finanzausstattung der Thüringer Kommunen durch das Land sorgt und akute Einbrüche der Einnahmen von Bund und Land - im Gegensatz zu den noch immer in vielen Ländern angewandten Verbundquotensystemen - nicht auf die Höhe der Finanzausgleichsmasse durchschlagen.

Im Kern sind daher keine grundlegenden Anpassungen im Vorgriff auf das im laufenden Jahr zu vergebende wissenschaftliche Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich erforderlich. Das vorliegende Gesetz beschränkt sich folglich vorerst auf die im Rahmen der kleinen Revision ermittelte Erhöhung der Mehrbelastungsausgleichspauschalen, die Einführung von Demografieansätzen für Gemeinde- und Kreisaufgaben, ein Vorziehen des Flächenansatzes bei unterdurchschnittlich dichter Besiedlung sowie redaktionelle Änderungen.

I. Allgemeine Finanzdaten der Kommunen

1. Wesentliche kommunale Einnahmen

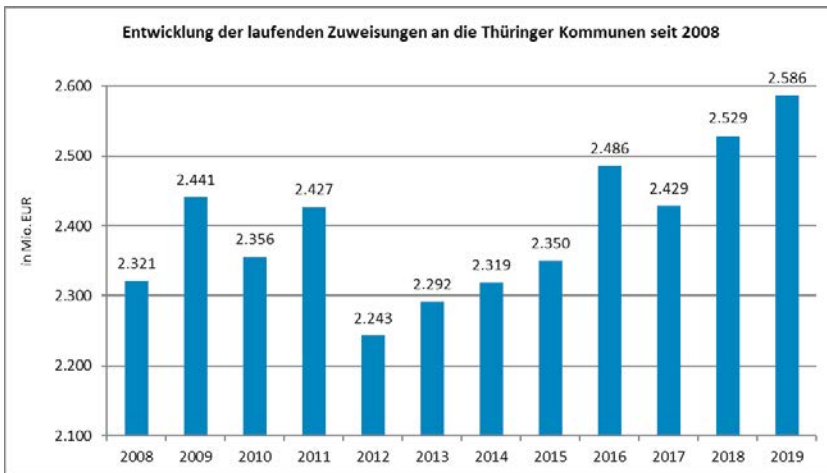
Die Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen wie auch die allgemeine Entwicklung der Steuereinnahmen zeigten bis einschließlich des Jahres 2019 eine positive Entwicklung, während die Einnahmen perspektivisch im Jahr 2020, bedingt der Corona-Pandemie, massiv sinken werden:



Quelle: TLS, ab dem Jahr 2020 Steuerschätzung Mai 2020 (ohne sonstige Steuern)

Die Aufstellung zeigt, dass sich die Steuereinnahmen der Kommunen insbesondere seit dem Jahr 2009 positiv entwickelt haben, aber auf Basis der Mai-Steuerschätzung 2020 mit massiven Einbrüchen, insbesondere bei der Gewerbesteuer, aber auch bei den Anteilen an Einkommen- und Umsatzsteuer zu rechnen ist. Diese werden sich in den Folgejahren wohl nur langsam erholen und auf das Vorkrisenniveau steigen, sodass die Kommunen in Thüringen zur Absicherung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit auch zukünftig und gegebenenfalls stärker als in den zurückliegenden Jahren in erheblichem Maße auf Zuweisungen des Landes angewiesen sein werden.

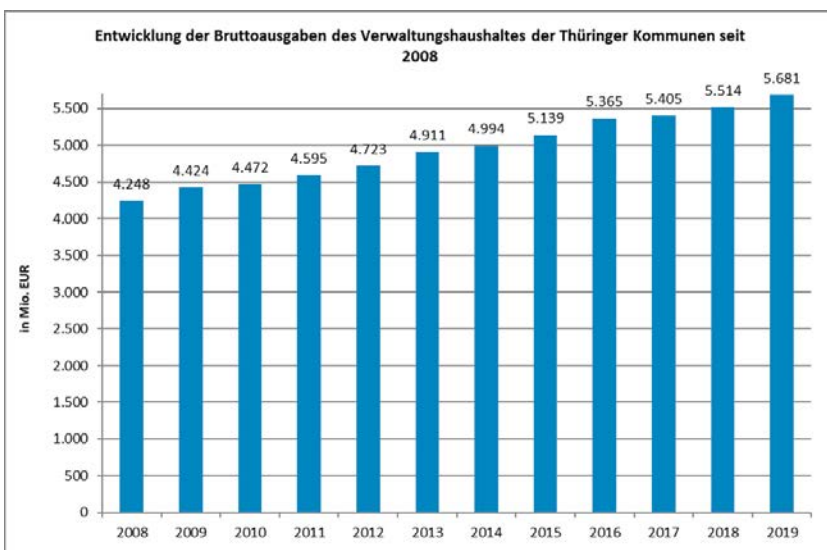
Insoweit ist es zu begrüßen, dass die laufenden Zuweisungen des Landes an die Kommunen seit dem Jahr 2012 (mit Ausnahme des Jahres 2017) kontinuierlich um etwa 343 Millionen Euro gestiegen sind.



Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das 2019)

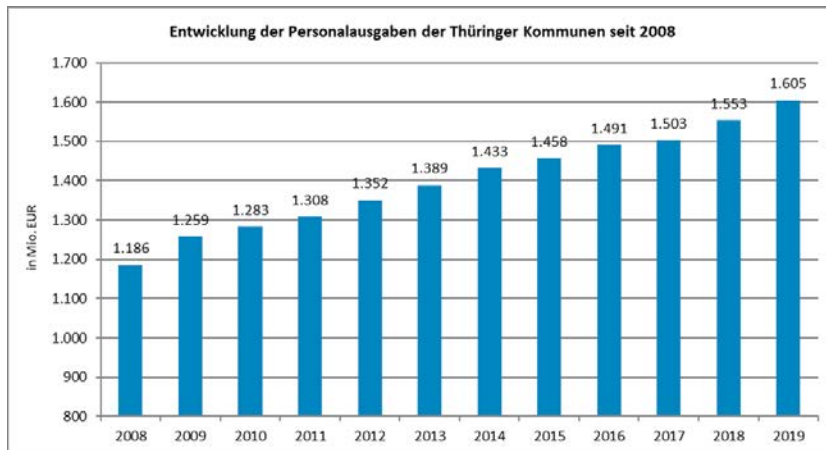
2. Wesentliche kommunale Ausgaben

Demgegenüber haben sich die Ausgaben der Kommunen in Thüringen in den Verwaltungshaushalten wie folgt entwickelt:



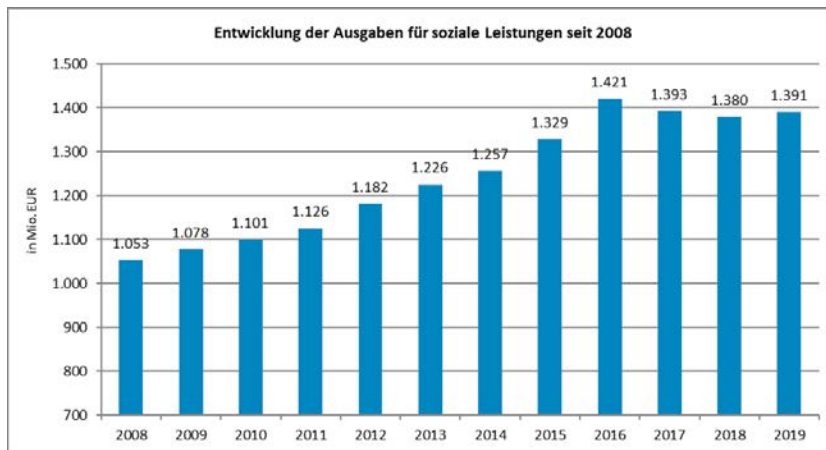
Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das 2019)

Als große Posten sind hier die Personalausgaben:



Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das Jahr 2019)

und die Ausgaben für soziale Leistungen:



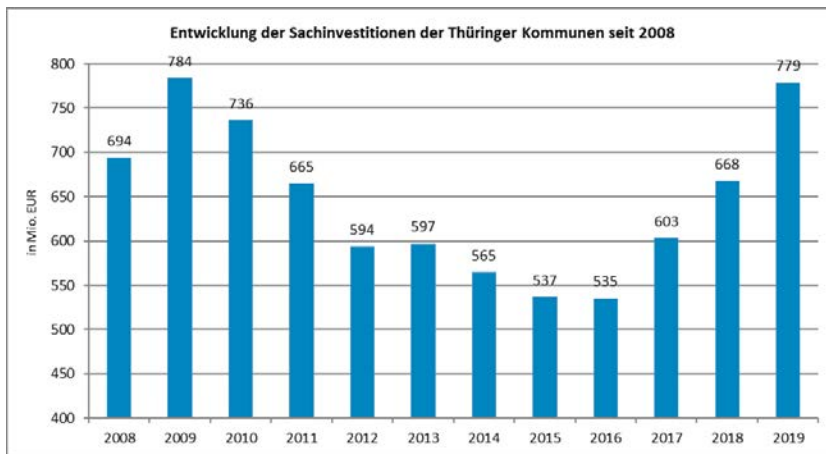
Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das Jahr 2019)

hervorzuheben, die jeweils nicht als Block, sondern bezogen auf verschiedene Aufgabenbereiche in der Revision berücksichtigt wurden. Insofern ist bei den Ausgaben für soziale Leistungen ein Rückgang im Vergleich der Jahre 2016 und 2017 sowie eine anschließende Stabilisierung der Ausgaben auffällig. Die Entwicklung im Hinblick auf die Corona-Pandemie kann jedoch aktuell nicht seriös abgeschätzt werden.

Während die Ausgaben der Kommunen in Thüringen bei steigenden Haushaltsvolumina in den genannten Bereichen überwiegend gestiegen sind, sind die kommunalen Ausgaben für Sachinvestitionen seit dem Jahr 2009 zwar deutlich zurückgegangen, allerdings konnte der Rückgang im Jahr 2016 nicht nur gestoppt werden, seit dem Jahr 2017 ist sogar wieder ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen, sodass fast wieder das Ausgabenniveau des Jahres 2009 erreicht wird. Der Anstieg beruht unter anderem auf verschiedenen Investitionsprogrammen von Bund und Land. Dies betrifft von Seiten des Bundes die Mittel nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KInvFG) vom 24. Juni 2015 (BGBl. I S. 974) in der jeweils geltenden Fassung sowie die Schulbaumittel nach dem 2. Kapitel KInvFG, die wiederum durch das Land kofinanziert wurden. Von Seiten des Landes sind unter anderem die - zwischenzeitlich im Thüringer Partnerschaftsgrundsatz verstetigten - Investitionspauscha-

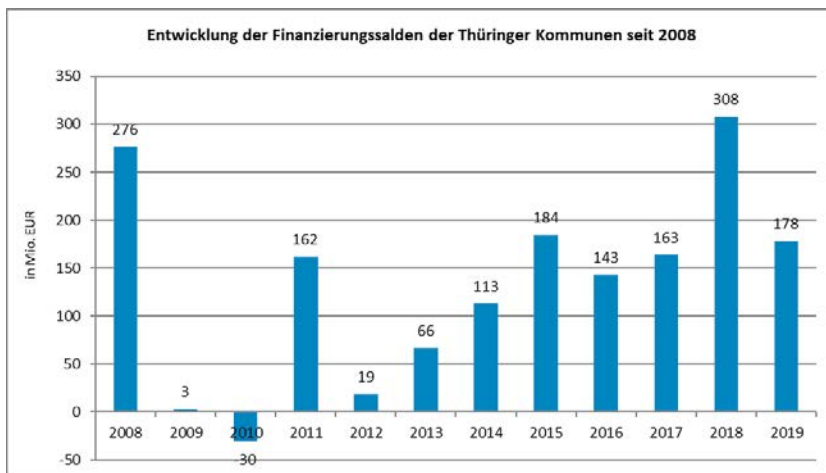
len der Jahre 2018 und 2019 (je 100 Millionen Euro), das Landesschulbauprogramm sowie Zuweisungen für spezifische Investitionsbereiche und Zuweisungen nach dem Thüringer Gesetz zur Sicherung der kommunalen Haushalte zu nennen. Daneben dürfte auch allgemein der Anstieg an Steuereinnahmen hierzu beigetragen haben.

Auch in den Jahren 2020 bis 2024 erhalten die Thüringer Kommunen mit der Änderung des Thüringer Gesetzes zur Sicherung der kommunalen Haushalte durch Gesetz vom 11. März 2020 (GVBl. S. 109) und dem Erlass des Thüringer Gesetzes für eine kommunale Investitions-offensive 2021 bis 2024 vom 11. März 2020 (GVBl. S. 110) zusätzliche 568 Millionen Euro für investive Zwecke.



Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das Jahr 2019)

### 3. Finanzierungssalden

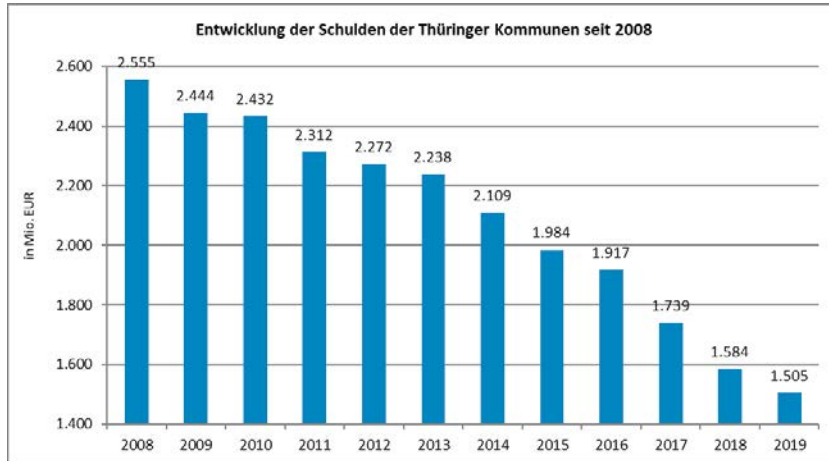


Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das 2019)

Die Entwicklung der Finanzierungssalden zeigt, dass die Kommunen in Thüringen regelmäßig in der Lage sind, ihre finanziellen Verpflichtungen aus ihren Einnahmen zu decken. Der Rückgang des positiven Saldos ist im Kontext mit dem - auch politisch gewollten - deutlichen Anstieg der Sachinvestitionen zu sehen.

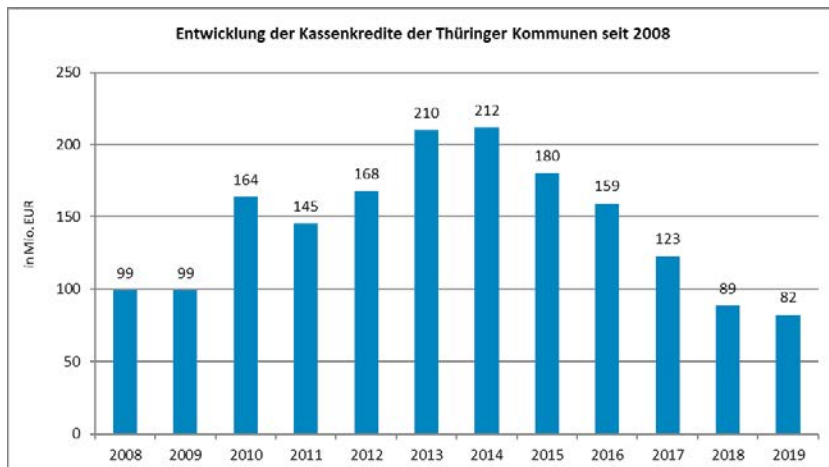
4. Verschuldung

Der Gesamtstand der Verschuldung der Kommunen in Thüringen konnte über die vergangenen Jahre kontinuierlich und insgesamt deutlich reduziert werden:



Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das Jahr 2019)

Auch bei separater Betrachtung der Kassenkredite ist ab dem Jahr 2015 ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen:



Quelle: TLS (Jahresrechnungsergebnisse bis zum Jahr 2018, Ergebnisse der Kassenstatistik für das Jahr 2019)

**B. Zu den einzelnen Bestimmungen**

**Zu Artikel 1**

Zu Nummer 1:

Die vorgesehene Änderung vereinfacht die Bestimmung dahin gehend, dass die Verweisung stets korrekt ist und nicht im Hinblick auf bundesgesetzliche Änderungen einzelner Absätze kurzfristiger redaktioneller Änderungsbedarf entsteht.

Zu Nummer 2:

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass es zu Beginn eines Haushaltsjahres aus verschiedenen Gründen zu einer Zeit vorläufig-

ger Haushaltsführung kommen kann. Mit Absatz 4a wird daher geregelt, dass in diesen Fällen für die Ermittlung der Finanzausgleichsmasse auf die Regelungen der Absätze 3a und 3b zurückgegriffen werden soll, um den verfassungsrechtlich erforderlichen Vollzug des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes auch einfachgesetzlich auf eine eindeutige Grundlage zu stellen.

Mit Blick auf die Schaffung von Rechtssicherheit ist in Satz 2 die Festlegung enthalten, dass die vorläufige Bestimmung der Finanzausgleichsmasse zur endgültigen Festsetzung wird, wenn nicht bis zum 30. Juni des laufenden Jahres ein Haushalt beschlossen ist. Andernfalls würde eine gegebenenfalls erforderliche "Rückabwicklung" durch Neubescheidung, Rückforderung und/oder Aufrechnung zu kompliziert. Die vorläufige Festsetzung, insbesondere der Schlüsselzuweisung, wird infolgedessen endgültig. In Summe ist eine Besser- oder Schlechterstellung der Kommunen mit dieser Regelung nicht zu befürchten, da die endgültige Abrechnung der Finanzausgleichsmasse über den Stabilisierungsfonds unangetastet bleibt und hier gegebenenfalls eine Ausschüttung im Sinne des § 3 Abs. 4 Satz 7 zu prüfen ist.

Zu Nummer 3:

Einerseits werden die neu zu schaffenden Demografieansätze nach den §§ 9a und 13a in die Bestimmung zur Verwendung der Schlüsselmasse mit aufgenommen; zum anderen wird flankierend zu § 3 Abs. 4a auch hier für die Fälle vorläufiger Haushaltsführung eine Regelung getroffen. Diese Regelung bestätigt die bisherige Praxis, bei der Dotierung der Sonderlastenausgleiche auf die Haushaltsansätze des Vorjahres zurückzugreifen.

Zu Nummer 4:

Mit der Änderung werden lediglich Regelungen gestrichen, die sich mit Ablauf des Jahres 2019 erledigt haben.

Zu Nummer 5:

Mit § 9a wird - übergangsweise bis zu einer grundlegenden finanzwissenschaftlichen Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung des kommunalen Finanzausgleichs in Thüringen - ein "Demografieansatz" geschaffen. Die stetige Rückmeldung aus der kommunalen Praxis legt nahe, dass die Einführung eines solchen Ansatzes in einem Flächenland mit dauerhaft sinkender Bevölkerungszahl erforderlich ist; auch der Gesetzgeber hat dies im Rahmen des Thüringer Gesetzes zur Sicherung der kommunalen Haushalte bereits zum Teil für erforderlich und sinnvoll gehalten.

Der Ansatz in § 9a unterscheidet sich wegen seines temporären Charakters insoweit bewusst von der in Finanzausgleichsgesetzen anderer Länder gewählten Ausgestaltung, als er das austarierte System der Schlüsselzuweisung, insbesondere die Einwohnerermittlung nach den §§ 9 und 30 Abs. 1, grundsätzlich unberührt lässt. Er orientiert sich stattdessen an der Systematik des § 7a und bildet einen zusätzlichen Zuweisungsstrang, so dass auch die konkreten finanziellen Auswirkungen des Ansatzes nachvollziehbar und konkret darstellbar bleiben, ohne in der Schlüsselmasse "unterzugehen". Im Rahmen des Satzes 2 ist deshalb ein eigener Bedarf zu errechnen, mit welchem der Haushaltsansatz etatisiert wird. Dazu wird für alle Gemeinden mit geringeren Einwohnerzahlen als im Durchschnitt des vorvergangenen Jahres sowie der zwei davor liegenden Jahre (vergleiche insoweit § 11 Abs. 2) die Differenz

zwischen ihrer tatsächlichen und einer hypothetischen Schlüsselzuweisung mit der nach Satz 1 nivellierten Einwohnerzahl gebildet. Bei der Berechnung wird allein auf den Hauptansatz nach § 9 Abs. 1 abgestellt, da eine Berücksichtigung des Kinderansatzes nach § 9 Abs. 2 bereits aufgrund des maßgeblichen Faktors erhebliche Auswirkungen haben dürfte, die im Rahmen einer vorläufigen Regelung nicht mehr sachgerecht und somit auch zu nicht rechtfertigen erscheinen.

Zu Nummer 6:

Die Änderung dient wie Nummer 4 der Anpassung aus Gründen des Zeitablaufs.

Zu Nummer 7:

Die Änderung trägt der Verschiebung des Bereichs der Eingliederungshilfe aus dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch in das Neunte Buch Sozialgesetzbuch infolge des Bundesteilhabegesetzes Rechnung.

Zu Nummer 8:

Neben der Regelung eines vorläufigen Demografieansatzes im Rahmen der Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben nach § 9a ist betreffend die Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben ein vergleichbarer Ansatz zu schaffen.

Hinsichtlich der Begründung und Anwendung desselben wird auf die Ausführungen zu Nummer 5 verwiesen; dies gilt auch hinsichtlich des Absehens von einer Einbeziehung des Nebenansatzes (hier nach § 13 Abs. 2).

Zu Nummer 9:

Mit den Änderungen erfolgt eine redaktionelle Anpassung der Verweisungen auf das derzeit geltende Thüringer Kindergartengesetz.

Zu Nummer 10:

Durch die Änderung wird die Einführung des Sonderlastenausgleichs für unterdurchschnittlich dicht besiedelte Gemeinden vorgezogen, um den von kommunaler Seite benannten Bedarfen Rechnung zu tragen, bis die Frage im avisierten finanzwissenschaftlichen Gutachten grundlegend überprüft und gegebenenfalls konkretere Ausgestaltungsvorschläge unterbreitet werden können. Insoweit kann, gegebenenfalls in Abstimmung mit dem Gutachter, bereits beim Erlass der Verwaltungsvorschrift nach § 22c Abs. 2 Satz 2 auf die Erkenntnisse des Gutachters zurückgegriffen werden, unabhängig davon, ob zu diesem Zeitpunkt bereits das abschließende Gutachten vorliegt.

Zu Nummer 11:

Die Anpassung sowohl der Mehrbelastungsausgleichspauschalen als auch der aufgabenspezifischen Zuschläge nach Absatz 1a ist infolge der Ergebnisse der kleinen Revision (Teil IV) erforderlich. Zur Ermittlung der Beträge wird auf die entsprechenden Ausführungen in der Anlage (S. 39ff.) verwiesen.

Gleiches gilt hinsichtlich der Anpassung des Fortschreibungsfaktors in Absatz 4.

Zu Nummer 12:

Zu Buchstabe a:

Es handelt sich lediglich um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzesnamens.

Zu Buchstabe b:

Im laufenden Finanzausgleichsjahr war die gesetzlich bestimmte Höhe der Reste von 35 Millionen nahezu erreicht. Unabhängig davon, ob die Regelung mit Blick auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie in den nächsten Jahren Anwendung finden wird oder nicht, wurde Absatz 3 vor diesem Hintergrund überarbeitet und sowohl hinsichtlich der Ermittlung des maßgeblichen Betrages als auch hinsichtlich des Verteilungsschlüssels vereinfacht. Sollte beispielsweise die Ist-Abrechnung nach § 5 für das Jahr 2020 40 Millionen Euro betragen, die als Ausgabereste in den Landesausgleichsstock des Jahres 2021 übertragen würden, so würden hieraus 10 Millionen Euro mit der dritten Rate der Schlüsselzuweisungen des Jahres 2021 ausgezahlt. Sofern beispielsweise eine Kommune 1 vom Hundert der Gesamtschlüsselmasse (Summe der Schlüsselmassen nach den §§ 8 und 12) erhält, würde sie in diesem Beispiel eine zusätzliche Schlüsselzuweisung von 100 000 Euro erhalten.

Zu Nummer 13:

Durch die Ergänzung wird entsprechend der bisherigen Praxis klargestellt, dass die Zuweisungen nach § 7a unter den Begriff der Schlüsselzuweisungen fallen. Dasselbe gilt für die neu geschaffenen Zuweisungen nach § 9a. Damit werden diese Mittel auch Teil der Umlagegrundlagen für die Kreis- und Schulumlage.

Zu Nummer 14:

Die Regelung kodifiziert die bisherige Praxis, Zuweisungen nach § 7a aufgrund ihrer Systematik als Schlüsselzuweisungen in die für diese maßgebliche Berichtigungsregelung nach § 32 Abs. 2 einzubeziehen und stellt in diesem Zuge für die neuen Demografieansätze der §§ 9a und 13a klar, dass es sich auch bei diesen um Schlüsselzuweisungen handelt und daher ebenfalls die schlüsselzuweisungsspezifische Regelung nach § 32 Abs. 2 gilt.

Zu Nummer 15:

Es handelt sich um die redaktionelle Anpassung der Inhaltsübersicht aufgrund der Nummern 5 und 8.

#### **Zu Artikel 2**

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.