

Pressemitteilung der Schöfferstadt Gernsheim zur beabsichtigten Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs in Hessen

1. Nach der Rechtsprechung des Hessischen Staatsgerichtshofs waren zentrale Bestimmungen des hessischen Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2011 verfassungswidrig. Dies ergab sich zum einen aus dem Umstand, dass der Gesetzgeber es entgegen der verfassungsrechtlichen Vorgaben versäumt hatte, den – aufgabengerechten und damit angemessenen – Finanzbedarf der kommunalen Ebene überhaupt zu ermitteln. Dies gelte auch für die Einführung einer sog. Solidarumlage solcher Kommunen, die nach Maßgabe des Finanzausgleichsgesetzes keiner Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich bedürften, da ihre Finanzkraft den Finanzbedarf überstiege.

2. Als Reaktion auf und mit dem Ziel der Umsetzung der Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofs liegt in der Zwischenzeit ein erster Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen vor, der allerdings den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht zu genügen vermag.

3. So begegnet zum einen schon die Methode der Bedarfsermittlung durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Nach Ansicht der Gesetzesbegründung dürfen Aufwendungen, die das Gebot wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung nicht beachten, unberücksichtigt bleiben. Der Gesetzentwurf hat sich für eine auf einem Korridorsystem basierende Angemessenheitsprüfung entschieden, um so den Defizitbereich abbilden zu können, in dem von einer wirtschaftlichen und sparsamen Aufgabenwahrnehmung ausgegangen werden kann. Dieses Korridorsystem, das zum einen durch die Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofes nicht zwingend vorgegeben ist und zum anderen im Ergebnis faktisch zu einer Minderung des kommunalen Finanzbedarfs führt, begegnet aber durchgreifenden Bedenken. Soweit das Modell der Angemessenheitsprüfung in erster Linie auf einer Vermutung unwirtschaftlichen Verhaltens basiert, so kann dies nicht überzeugen. Es führt zu dem Ergebnis, dass die kommunale Gruppe grundsätzlich nur verlieren kann, weil es rechnerisch ausgeschlossen ist, ein wirtschaftlich besseres Ergebnis als den Durchschnitt zu erzielen. Dies zeigt sich in Sonderheit in dem Umstand, dass das bestmögliche Ergebnis des Korridormodells dann vorliegt, wenn alle Kommunen exakt das gleiche Defizit für einen Produktbereich vorweisen können. Ferner ist zu berücksichtigen, dass für den kommunalen Ertrag maßgeblich auf reale Einnahmen und Einnahmemöglichkeiten abzustellen ist. Dabei wird für die Realsteuern der Hebesatz auf das gewichtete Durchschnittsniveau gehoben. Unbeschadet der prinzipiellen Problematik nivellierter Hebesätze nimmt ein solches System der kommunalen Ebene jeden Anreiz zur eigenen Einnahmeverbesserung. Im Ergebnis dienen Steuererhöhungen auf kommunaler Ebene nur der Minderung des vom Land zur Verfügung zu stellenden Festansatzes.

4. Der Entwurf eines Finanzausgleichsgesetzes verstößt ferner auch gegen den Grundsatz der Verteilungssymmetrie, der es dem Land untersagt, seinen eigenen finanziellen Spielraum im Vergleich zu den kommunalen Haushalten zu bevorzugen. Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, dass die Begründung zum Entwurf eines Finanzausgleichsgesetzes sich an keiner Stelle mit den sich aus dem Grundsatz der Verteilungssymmetrie ergebenden Anforderungen an die Bestimmung der Finanzausgleichsmasse auseinandersetzt. Dieser methodische Fehler führt aber in völliger Verkennung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Verfassungswidrigkeit des Gesetzes, weil nicht erkennbar ist, ob und in welchem Umfang der Gesetzgeber sich der Bedeutung und Auswirkungen des Grundsatzes der Verteilungssymmetrie bewusst war.

5. Auch die horizontale Verteilung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs erweist sich als überaus problematisch. Die Parameter für die Bestimmung der Finanzausgleichsmasse werden bei der horizontalen Verteilung erneut angewendet. Verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet dabei weniger die Verwendung nivellierter Hebesätze zur Bestimmung der kommunalen Finanzkraft. Vielmehr ist es auch hier wieder der systemwidrige Ansatz des Gesetzentwurfs, die Bedarfsseite zunächst künstlich klein zu rechnen, um dies dann noch mit einer künstlichen Hochrechnung der kommunalen Einnahmesituation zu kombinieren und so im Ergebnis die Zahlungspflicht des Landes zu reduzieren.

6. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Solidaritätsumlage auf abundante Gemeinden als Ausdruck interkommunaler Solidarität als prägendes Element des kommunalen Finanzausgleichs verstößt zum einen gegen das Gebot interkommunaler Gleichbehandlung. Daneben stellt sie einen unverhältnismäßigen Eingriff in die kommunale Finanzhoheit dar, weil die Gefahr besteht, dass auf der Grundlage fiktiver Steuereinnahmen reale Mittel entzogen werden können, über die die abundante Gemeinde gar nicht verfügt, weil sie diese nicht vereinnahmt hat. Zuletzt ist die Erhebung einer Abundanzumlage auch nicht mit der verfassungsrechtlichen Verbürgung der Hebesatzrechte in Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG zu vereinbaren, weil sie die damit verbürgte Autonomie in unverhältnismäßiger Weise beeinträchtigt.

7. Insgesamt leidet der Gesetzentwurf an durchgreifenden verfassungsrechtlichen Mängeln, die es angezeigt erscheinen lassen, eine Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofs herbeizuführen, um im Rahmen dieses Verfahrens die zentralen Mängel des Gesetzentwurfs vorzutragen und eine im Interesse der kommunalen Familie verteilungsgerechte Entscheidung herbeizuführen.