

Landkreistag Brandenburg

- per E-Mail -

Landkreistag Brandenburg
Postfach 60 10 35, 14410 Potsdam

Landtag Nordrhein-Westfalen
Die Präsidentin
Frau Carina Gödecke, MdL
Platz des Landtags 1

40002 Düsseldorf

**Landtag
Nordrhein-Westfalen
16. Wahlperiode**

Stellungnahme 16/1133

A 11

Hausanschrift:

Jägerallee 25
14469 Potsdam

Postanschrift:

Postfach 60 10 35
14410 Potsdam

E-Mail:

poststelle@landkreistag-brandenburg.de

Telefon: (03 31) 2 98 74 - 0

Telefax: (03 31) 2 98 74 - 50

Durchwahl:

(03 31) 2 98 74-33

Datum: 2013-10-10

Az.: 20 30-10/Om/dr

(bei Antwort bitte angeben)

Texte/sonstiges/allgemeines ltrw201301.doc

Ihr Schreiben vom
26. September 2013

Ihr Zeichen
I.1/A-11-V.12

**Zweites Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 16/3968**

sowie

Zwangsabgabe verhindern, Stärkungspakt nachbessern - vermeintlich starke Kommunen dürfen nicht durch rot-grüne Umverteilungspolitik unter die Wasserlinie gezogen werden

Antrag der Fraktion der FDP, Drs. 16/3964

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik am
11. Oktober 2013**

Sehr geehrte Frau Gödecke,

für die Einladung zu o. g. Anhörung im Ausschuss für Kommunalpolitik dürfen wir uns recht herzlich bedanken; von der Gelegenheit einer Stellungnahme möchten wir schriftlich Gebrauch machen.

Der Regierungsentwurf für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes sieht die Einführung einer Solidaritätsumlage vor, mit der abundante Gemeinden zur (weiteren) Komplementärfinanzierung des Stärkungspakts Stadtfinanzen herangezogen werden sollen. Das Instrument der Abundanzumlage wird damit - soweit ersichtlich - im Ländervergleich einmalig zur Finanzierung eines staatlichen Konsolidierungsprogramms für besonders belastete Kommunalhaushalte eingesetzt. Dazu ergeben sich aus unserer Sicht - Hintergrund ist die Einführung einer in Brandenburg als Finanzausgleichsumlage bezeichneten Abundanzumlage in 2011 - im Einzelnen die folgenden Anmerkungen:

Die Finanzausgleichsgesetze verschiedener Länder sehen vor, die besondere Steuerstärke sog. abundanter, also kurz gesagt: im kommunalen Finanzausgleich nicht schlüsselzuweisungsbedürftiger Kommunen mittels einer Umlage in gesetzlich eingegrenztem Umfang abzuschöpfen. Die Zweckbestimmungen variieren, im Kern dienen die Umlagen herkömmlich dazu, im kommunalen Raum im Sinne gleichwertiger Lebensverhältnisse überproportionale Finanzkraftunterschiede anzugleichen.

Für die Einführung der Finanzausgleichsumlage in das Brandenburgische Finanzausgleichsgesetz (BbgFAG) 2011 war dieser Gestaltungsansatz ebenfalls kennzeichnend. Aus dem kommunalen Raum heraus wurde auf eine besonders hervorgehobene Gewerbesteuerstärke landesweit einiger weniger kreisangehöriger Gemeinden aufmerksam gemacht, die in der Regel auf die Ansiedlung einzelner besonders potenter Gewerbesteuerzahler bei gleichzeitiger Einwohnerschwäche zurückgeht. Beispielsweise errechnete sich für eine rund 1.200 Einwohner zählende Gemeinde nach Maßgabe des Finanzausgleichsgesetzes normiert eine Bedarfsmesszahl von 1.064.485 Euro gegenüber einer Steuerkraftmesszahl von 17.677.235 Euro, anders ausgedrückt: der gemessene Finanzbedarf der Gemeinde wurde 17fach von ihrer Steuerkraft übertroffen.

Aus dem kommunalen Raum heraus wurde daher die Forderung formuliert und von den kommunalen Spitzenverbänden demgemäß artikuliert, auf diese im Landesmaßstab vereinzelte Sondersituation mittels einer Abundanz- bzw. Finanzausgleichsumlage zu reagieren. Von zum Einführungszeitpunkt der Umlage 421 brandenburgischen Gemeinden waren lediglich 11 abundant; ihr gemessener Finanzbedarf lag bei summiert rund 30 Mio. Euro, die Steuerkraft demgegenüber bei 107 Mio. Euro.

Gleichzeitig bestand die Bewertung, dass der damit verbundene Eingriff in die Finanzhoheit der abundanten Gemeinden nur möglichst schonend und unter Wahrung der bis dato verfassungsgerichtlich entwickelten Maßstäbe gesetzlich realisiert werden konnte.

Denn eine Übernivellierung von Finanzkraftunterschieden beseitigt den Anreiz zu einer eigenverantwortlichen Ausschöpfung von Steuerhebungspotentialen und droht so am Ende, aus abundanten Gemeinden Schlüsselzuweisungsempfänger zu machen.

Außerdem kann die nach Maßgabe des Finanzausgleichsgesetzes von Nivellierungshebesätzen ausgehend normierte Steuerkraftmessung bei abundanten Gemeinden mit im Landesmaßstab unterdurchschnittlichen Steuerhebesätzen dazu führen, dass die Umlage auf fiktive Gewerbesteuerereinnahmen erhoben wird, die real nicht vorhanden sind.

Dies kann zur Folge haben, dass ein bis dahin ausgeglichener Kommunalhaushalt durch die Erhebung einer Abundanzumlage, gegebenenfalls kumuliert mit weiteren Umlagen, defizitär wird.

Zudem sind im Finanzausgleich eintretende Folgeeffekte zu berücksichtigen, wenn, bildlich gesprochen, "in dem Räderwerk an einer Stelle geschraubt" wird. So hat die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung herausgearbeitet, dass die Umlageerhebung angesichts der ebenfalls zu wahrenen Finanzhoheit der Landkreise keine Verluste bei den Kreisumlagegrundlagen bedingen darf.

Und schließlich zeigt die unterdessen verbreitet vorliegende verfassungsgerichtliche Rechtsprechung, dass die Neigung abundanter Gemeinden, mit der Finanzausgleichsumlage bewirkte Einnahmeverluste klaglos hinzunehmen, nicht eben stark ausgeprägt ist.

Diese Problemstellungen aufgreifend, hat der Gesetzgeber in Brandenburg im Finanzausgleichsgesetz eine differenzierte Regelung gewählt, die nach Bestätigung des Landesverfassungsgerichts (Urt. v. 6. August 2013, Az.: VfGBbg 53/12 u. a.) den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt.

Insbesondere bestehen ausreichend gesetzliche Vorkehrungen, abundanten Gemeinden genügend Anreiz für eine verantwortliche Steuerpolitik zu belassen.

So wird ihre überproportionale Finanzkraft in Brandenburg im Ländervergleich nur moderat abgeschöpft. Zunächst besteht eine Schonbetragsregelung, nach der 15 v. H. der die Bedarfsmesszahl überschießenden Steuerkraft in jedem Fall bei der abundanten Gemeinde verbleiben. Oberhalb dieser Grenze wird die überschießende Steuerkraft zudem lediglich zu 25 v. H. zur Umlage herangezogen.

Außerdem beeinträchtigt die von der normiert gemessenen, fiktiven Steuerkraft ausgehende Umlagebemessung nicht den zur Selbstverwaltungsgarantie rechnenden Finanzausstattungsanspruch auch abundanter Gemeinden.

Kann die Finanzausgleichsumlage den Haushalt einer abundanten Gemeinde ausnahmsweise einmal in eine Schieflage bringen, besteht für die Gemeinde die Möglichkeit, dementsprechend Bedarfszuweisungen zu beantragen. Mit § 16 BbgFAG enthält das Finanzausgleichsgesetz aus Sicht des Landesverfassungsgerichts eine Anspruchsgrundlage, die als nötige Härtefallregelung aufgrund ihrer offenen Formulierung ebenso auf diese Konstellation angewendet werden könne.

Hinzu kommt, dass die drei abundanten Gemeinden, die sich mit der Kommunalverfassungsbeschwerde gegen die Finanzausgleichsumlage gewendet hatten, den Haushaltsausgleich trotz Umlage darstellen konnten.

Und schließlich bleibt das jährliche Volumen der Finanzausgleichsumlage in Höhe von landesweit rund 18 Mio. Euro schon im Vergleich zu dem auf kommunaler Ebene verfestigten Kassenkreditbestand überschaubar.

In Brandenburg hat sich die Abundanzumlage daher als geeignetes Instrument bewährt, die Sondersituation einzelner exorbitant steuerstarker Gemeinden im kommunalen Finanzausgleich besser zu berücksichtigen. Dies trägt dazu bei, den kommunalen Finanzausgleich insgesamt zu stärken.

Keinesfalls wird die Finanzausgleichsumlage hierzulande aber als Vehikel verstanden, verfassungsrechtliche Verantwortung des Landesgesetzgebers dafür zu substituieren, dass die Kommunen aufgabengerecht so mit Finanzmitteln ausgestattet werden, dass sie ihre Pflichtaufgaben erledigen und in angemessenem Umfang freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen können.

Eine Abundanzumlage, die diesen Verantwortungszusammenhang negiert, indem strukturelle kommunale Finanzprobleme durch interkommunale Umverteilung gelöst werden sollen, erscheint daher aus unserer Sicht nicht sachgerecht.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Obermann', written in a cursive style.

Dr. Obermann