



70. JAHRGANG • MÄRZ

03
2016

STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

online
mitteilungen

Mit den



**Neuordnung
Finanzbeziehungen**

Personal

Bekanntmachung



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

STÄDTE- UND GEMEINDERAT ist die einzige unabhängige und ebenso die meistgelesene Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen. Sie führt kommunale Wissenschaft und Praxis, Kommunalrecht und Kommunalpolitik zusammen. Die Zeitschrift hat sich als Diskussionsforum für neue Entwicklungen in der kommunalen Welt einen Namen gemacht.

Die 1946 erstmals verlegte Fachzeitschrift **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** ist das offizielle Organ des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen. Als Spitzenverband kreisangehöriger Städte und Gemeinden repräsentiert dieser rund 9 Mio. Bürger und Bürgerinnen sowie 86 Prozent der Ratsmitglieder in Nordrhein-Westfalen.

STÄDTE- UND GEMEINDERAT enthält monatlich aktuelle Informationen aus den zentralen Interessengebieten der Kommunalpolitiker und Verwaltungsbeamten:

- Finanzen, Wirtschaft, Soziales, Schule und Kultur
- Verwaltungsfragen und Neue Steuerung
- Kommunalrecht
- Kommunale Wirtschaftsunternehmen
- Tourismus und Freizeit

Darüber hinaus enthält **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** Sonderseiten, die überregional über Produkte und Neuheiten für den kommunalen Markt informieren. Der Leser erhält somit einen Überblick über Aktuelles aus den Bereichen:

- Bürokommunikation
- Umweltschutz
- Nutzfahrzeuge im öffentlichen Dienst
- Müll- und Abfallbeseitigung
- Verkehrswesen
- Landschaftspflege
- Wohnungswesen, Städtebau
- Freizeitanlagen, öffentliche Schwimmbäder
- Kommunale Energieversorgung
- Kreditwesen
- Raumplanung
- Krankenhausbedarf

Mit **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** sind Sie abonniert auf Branchen-Information.

Schicken Sie den ausgefüllten Antwortcoupon an Frau Becker, Städte- und Gemeindebund NRW, Kaiserswerther Straße 199-201, 40474 Düsseldorf

Wenn es schneller gehen soll, faxen Sie uns den unterschriebenen Coupon:

FAX: 02 11/45 87-292



- Ja, ich möchte **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** (inkl. Online-MITTEILUNGEN) kennenlernen! Bitte senden Sie mir die nächsten drei Ausgaben zum **Vorzugspreis von nur € 10,25** (inkl. MwSt. und Versand). Die Lieferung endet mit Zustellung des dritten Heftes und geht **nicht** automatisch in ein Jahresabonnement über.
- Ja, ich kenne **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** bereits und möchte die Zeitschrift (10 Ausgaben) **im günstigen Jahresabonnement** (€ 78,- inkl. MwSt. und Versand) bestellen.

Name/ Vorname/Firma

Straße

Postleitzahl/Ort

Telefon/Fax

E-Mail

Ich bezahle

per Bankabbuchung

gegen Rechnung

IBAN

BIC

Kreditinstitut

Datum/Unterschrift

Vertrauens-Garantie: Das Abo können Sie innerhalb von 10 Tagen nach Absendung des Bestellcoupons schriftlich bei Frau Becker, Städte- und Gemeindebund NRW, Kaiserswerther Straße 199-201, 40474 Düsseldorf, widerrufen. Rechtzeitige Absendung genügt!

Neue klare Regeln

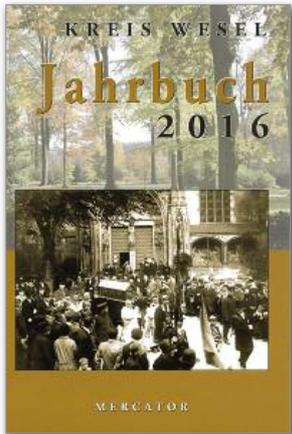
Die Idee ist genial: Man behält einen Teil der Steuereinnahmen zurück, wirft sie in einen Topf und gibt denen, deren Steuerquellen nicht reichlich sprudeln, einen Zuschlag. Aber wiederum nicht so viel, dass die eigenen Anstrengungen zur Einnahmenerhöhung abschaffen würden. Das nennt sich Finanzausgleich und ist in vielen bundesstaatlich organisierten Ländern Praxis. Auch in Deutschland wird jedes Jahr zwischen Bund, Ländern und Gemeinden viel gerechnet und viel Geld hin- und her verschoben. Stets mit dem Ziel, möglichst viel Gerechtigkeit bei der Verteilung der Mittel walten zu lassen. Und genau darin liegt die Crux. Ein solches System ist so kompliziert, dass es kaum jemand versteht. Daher können leicht unbeabsichtigte Effekte entstehen, die eine gerechte Ressourcenverteilung konterkarieren. Wenn der Bund-Länder-Finanzausgleich im Jahre 2019 neu organisiert werden muss, ist daher auch eine Vereinfachung des Systems nötig. Gleichzeitig müssen einige Ungleichgewichte, die sich im Windschatten von deutscher Einheit, Globalisierung und demografischem Wandel eingeschlichen haben, beseitigt werden. Das betrifft vor allem die Kommunen. Zwar wird deren - fehlende - Steuerkraft im Länderfinanzausgleich in gewissem Umfang berücksichtigt. Aber dies konnte nicht



verhindern, dass viele Städte und Gemeinden etwa in Nordrhein-Westfalen im Schuldensumpf versinken. Die Schere zwischen reichen Ländern mit gutsituierten Kommunen und armen Ländern mit klammen Kommunen geht immer weiter auseinander. Angesichts der Flüchtlingskrise ist eine weitere Schwachstelle der Finanzbeziehungen sichtbar geworden: das Kooperationsverbot zwischen Bund und Kommunen. Bei immer mehr Aufgaben - von der Kinderbetreuung über die Behindertenhilfe bis zur Integration von Flüchtlingen - zeigt sich: Diese sind nur mit Unterstützung des Bundes zu schaffen. In der Vergangenheit - so beim äußerst erfolgreichen Konjunkturpaket II - mussten teilweise abenteuerliche Begründungen gefunden werden, damit Bundesgeld legal zu den Kommunen fließt. Das Kooperationsverbot ist daher nicht mehr zeitgemäß. Auch das Labyrinth an Anrechnungen, Hinzufügungen und Abzügen bei der Kalkulation der Steueranteile verursacht zu viel Reibungsverlust. Das Geld muss direkt dorthin, wo es benötigt wird. Daher wäre den Kommunen am schnellsten geholfen, wenn deren Anteil an der Umsatzsteuer von derzeit 2,2 Prozent - notfalls befristet - auf 7,5 Prozent angehoben würde.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Kreis Wesel Jahrbuch 2016



Hrsg. v. Kreis Wesel, 16,4 x 23,8 cm, 256 S., 10,90 Euro, Mercator Verlag, ISBN 3-87463-554-7

Das Jahrbuch bietet Beiträge rund um Wesel und den Niederrhein. Die insgesamt 38 Autor(inn)en befassen sich mit Themen aus den Bereichen Kunst, Geschichte, Denkmalpflege, Natur, Umwelt, Volkskunde, Erzählung und Dichtung. Vorgestellt werden etwa die Historie des Gutes Grenzenlust in Hamminkeln, die Geschichte des Kreis-sportbundes Wesel und des Bürgerfunks sowie der Strukturwandel des Wirtschaftsstandorts Buchholtswelmen. Die Vielfalt der

Beiträge sowie die zahlreichen Farbfotos, Karten und Zeichnungen laden zum Schmökern ein.

Bürgermeister und Sprache

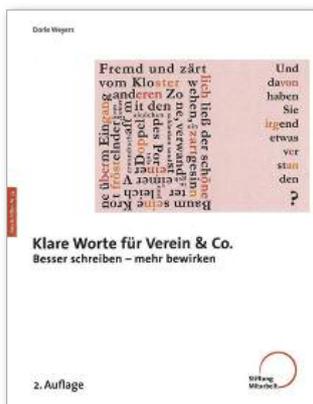
v. Johannes Latsch, 12,8 x 19,4 cm, 220 S., 2. Aufl., 29,80 Euro, Kommunal- und Schul-Verlag Wiesbaden, ISBN 3-8293-1209

Wie muss Verwaltungssprache sein, damit sie verständlich ist? Was darf in einem persönlichen Schreiben nicht fehlen? Welche rhetorischen Stilmittel sollte ein(e) Bürgermeister/in beherrschen? Das Buch gibt zu diesen und weiteren Fragen Hinweise und praktische Informationen. Es zeigt Fallstricke auf und erklärt, wie man diese umgeht. Dabei wird Smalltalk ebenso behandelt wie das Verwaltungsschreiben und soziale Netzwerke. Ein Anhang mit Checklisten und weiterführenden Kontakten zum Thema Sprache runden das Werk ab.



Klare Worte für Vereine & Co

Besser schreiben - mehr bewirken, v. Dorle Weyers, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 34, 16,5 x 21,5 cm, 96 S., 8 Euro, 2. Aufl., Verlag Stiftung Mitarbeit, ISBN 3-928053-90-7



Vereine und Verbände präsentieren ihre Arbeit alltäglich in Berichten, Pressemeldungen, Anträgen und sonstigen Texten. Je formeller und bedeutender der Anlass, desto schwerer kann es sein, das Wesentliche passend zu Papier zu bringen. Der Ratgeber, der nun in zweiter Auflage vorliegt, vermittelt anschaulich und kompakt Leitlinien für gute Texte im Alltag von Non-Profit-Organisationen. Er zeigt, wie sich die eigene Arbeit mit klaren Worten informativ, sympathisch und überzeugend darstellen lässt.

Inhalt

70. Jahrgang
März 2016

Nachrichten 5

Thema Neuordnung Finanzbeziehungen

Maximilian Hamacher

Der Status quo des Finanzausgleichs und
Notwendigkeit einer Veränderung 6

Carl Georg Müller

Kommunen im System föderaler Finanzbeziehungen 10

David Rauber

Klage der Länder Bayern und Hessen gegen den
Länderfinanzausgleich 13

Gisela Färber

Aktuelle Modelle zur Reform des
Länderfinanzausgleichs 15

Claus Hamacher

Auswirkungen des grundgesetzlichen
Kooperationsverbotes auf die Kommunen 18

Jürgen Schneider

Neuverschuldungsregeln im föderalen System
Deutschlands 20

Dietmar Pilz

Der Bund-Länder-Finanzausgleich in Österreich 23

Liesel Pusacker

Die Personal-Plattform Interamt für die
öffentliche Verwaltung 26

Das Internet als neue Form der öffentlichen
Bekanntmachung 28

Bücher 29

Europa-News 32

Gericht in Kürze 33

Titelfoto: alphspirit - Fotolia

Westfälischer Hansetag pünktlich zum Stadtjubiläum

Passend zum 775-jährigen Stadtjubiläum in **Wesel** trifft sich Ende Oktober 2016 dort die Hansewelt aus Westfalen und dem Rheinland, um den diesjährigen Westfälischen Hansetag zu feiern. Neben einem Hansemarkt, auf dem sich die Mitgliedstädte mit Informationsständen präsentieren, gibt es ein umfangreiches Unterhaltungsprogramm auf den Bühnen und in den Straßen der Stadt. Außerdem beraten die Delegierten des Westfälischen Hansebundes, wie sie ihre Hansestädte für Bürger/innen, Besucher/innen und Handel noch attraktiver gestalten können. Die niederrheinische Stadt Wesel trat 1407 der Hanse bei und ist auch Mitglied des 1983 gegründeten Westfälischen Hansebundes. Dieser erinnert an die Kaufleute aus der Region, die im Mittelalter den Handelsbund mitgegründet haben.

Steigende Bevölkerungszahl in Nordrhein-Westfalen

Die Einwohnerzahl von Nordrhein-Westfalen ist erneut leicht angestiegen. Wie das statistische Landesamt Information und Technik NRW mitteilte, lebten Mitte 2015 rund 17,7 Mio. Menschen im bevölkerungsreichsten Bundesland Deutschlands. Das waren 45.000 mehr als zum Jahresende 2014. Der Zuwachs an Einwohner/innen im ersten Halbjahr 2015 geht auf die Zuwanderung von 75.000 Menschen zurück. Zur Anzahl der Flüchtlinge, die in der Bevölkerungsstatistik berücksichtigt sind, machte das Landesamt allerdings keine Angaben. Größte Stadt in NRW und viertgrößte Stadt Deutschlands ist weiterhin Köln mit fast 1,05 Mio. Einwohner(inne)n. Kleinste Gemeinde im Land bleibt Dahlem im Kreis Euskirchen mit 4.230 Einwohner(/inne)n.

Mehr Geld für Sanierung von Landesstraßen

Das Land Nordrhein-Westfalen will die Sanierung seiner Landesstraßen vorantreiben. Wie NRW-Verkehrsminister Michael Groschek mitteilte, werden die Mittel dafür im Jahr 2016 um 15 Mio. Euro auf mehr als 115 Mio. Euro aufgestockt. Mit rund 76 Mio. Euro ist der größte Teil für die Reparatur maroder Fahrbahnen und Brücken vorgesehen. In die Sanierung von Geh- und Radwegen sollten 4,4 Mio. Euro fließen. Das verbleibende Geld soll vor allem für kleinere und unvorhersehbare Vorhaben eingesetzt werden. Zudem investiert das Land für den Neu-, Um- und Ausbau von Landesstraßen - inklusive Errichtung von Radwegen an diesen Straßen - weitere rund 50 Mio. Euro. Insgesamt werden somit landesweit etwa 165 Mio. Euro für Landesstraßen eingesetzt.

Fast jedes dritte Kita-Kind mit ausländischen Wurzeln

Fast jedes dritte Kind unter sechs Jahren in Kinderbetreuung in NRW wies im Jahr 2015 einen Migrationshintergrund auf. Wie das statistische Landesamt Information und Technik NRW mitteilte, hatten von den 539.150 Kindern, die im März 2015 ein Angebot der Kindertagesbetreuung besuchten, 177.354 Kinder mindestens ein

Elternteil, das nicht in Deutschland geboren wurde. Dabei gibt es ein starkes Gefälle zwischen Stadt und Land. Während in Ballungsräumen der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund deutlich über dem Landesdurchschnitt liegt, fällt er in einigen ländlichen Regionen deutlich ab. Spitzenreiter war Hamm mit einem Migrationsanteil von 51,6 Prozent der Kleinkinder. Die wenigsten Kinder mit Zuwanderungshintergrund gab es im Kreis Coesfeld mit 10,2 Prozent.

Start des Projektes „Global Nachhaltige Kommune in NRW“

Die Städte **Arnsberg**, **Bad Berleburg**, **Bedburg**, **Bonn**, **Dinslaken**, **Dortmund**, **Eschweiler**, **Herdecke**, **Köln**, **Münster**, **Solingen** und **Willich**, die Gemeinden **Jüchen** und **Nottuln** sowie die Kreise **Steinfurt** und **Unna** nehmen als Modellkommunen an dem Projekt „Global Nachhaltige Kommune in NRW“ teil. In den kommenden zwei Jahren werden sie sich den globalen Herausforderungen wie Klimawandel, nachhaltiger Konsum, Umweltschutz sowie soziale und wirtschaftliche Gerechtigkeit stellen und dabei eigene Nachhaltigkeitsstrategien entwickeln. Unterstützt werden die Kommunen von der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt und von der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW, die das Projekt in Kooperation durchführen.

Westfalen Stammsitz von 26 Weltmarktführern

Insgesamt 26 Unternehmen, die in ihrer Branche als Weltmarktführer gelten, haben in Westfalen ihren Stammsitz. Das geht aus dem Weltmarktführer-Index hervor, den die Universität St. Gallen in Kooperation mit der Akademie Deutscher Weltmarktführer für Deutschland, Österreich und die Schweiz veröffentlicht hat. Neben bekannten Branchenriesen wie dem Medienunternehmen Bertelsmann in der Stadt **Gütersloh**, dem Landmaschinen-Hersteller Claas in der Stadt **Harsewinkel** und dem Auto-Zulieferer Hella-Hueck in der Stadt **Lippstadt** werden in dem Index auch weniger bekannte Marktführer - so genannte „Hidden Champions“ - gelistet. Darunter sind der Anlagenbauer Ernst Koch in der Stadt **Hemer** oder die auf Sicherheitskonzepten in der Produktion spezialisierte Firma Rembe in der Stadt **Brilon**.

NRW bei Windenergienutzung direkt hinter Schleswig-Holstein

Der Ausbau der Windenergie schreitet in Nordrhein-Westfalen weiter voran. Wie die Deutsche WindGuard im Auftrag des Bundesverbandes Windenergie e. V. (BWE) und VDMA Power Systems ermittelte, wurden im Jahr 2015 neue Windenergieanlagen mit einer Bruttoleistung von gut 421 Megawatt (MW) gebaut. Im Bundesländer-Ranking liegt das bevölkerungsreichste Bundesland damit hinter Schleswig-Holstein auf dem zweiten Platz. Nach Erhebungen der Verbände wurden in NRW mit 167 Anlagen insgesamt rund 11,3 Prozent der Neubauten bundesweit realisiert. Damit hat Nordrhein-Westfalen wieder das Niveau des bisherigen Ausbaurekords der ersten Ausbauwelle von 2002 mit 435 MW erreicht. 2010 lag der Bau neuer Windkraftanlagen gerade einmal bei 90 MW. Die Windenergie gilt als wesentlicher Bestandteil der Energiewende in NRW.

Steuern

reich hilft arm

▲ Seit Jahrzehnten gibt es Regeln zur Verteilung der Steuereinnahmen zwischen Bund, Ländern und Kommunen

Der Status quo des Finanzausgleichs

Um gleichwertige Lebensverhältnisse trotz unterschiedlicher Einnahme-Möglichkeiten zu schaffen, wird in einem komplexen System Geld zwischen Bund, Ländern und Kommunen ausgetauscht

Der zehnte Abschnitt des Grundgesetzes (GG) regelt in den Artikeln 104 a bis 115 die finanziellen Verhältnisse des Bundes, der Länder und der Kommunen sowie die grundsätzliche Verteilung des Steueraufkommens. Ergänzend zur primären Verteilung bestimmt Art. 107 II S. 1 GG: „Durch das Gesetz ist sicherzustellen, dass die unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen ausgeglichen wird; hierbei sind die Finanzkraft und der Finanzbedarf der Gemeinden (Gemeindeverbände) zu berücksichtigen“.

Wozu jedoch ist ein solcher Finanzausgleich notwendig? Im Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland gelten die Bundesländer als eigenständige Ebene, die eigene Rechte und Pflichten hat. Damit sie ihre durch das Gesetz zugewiesenen Aufgaben erledigen können, gilt es sicherzustellen, dass alle Länder über ausreichend Finanzmittel frei und unabhängig verfügen können.

Des Weiteren soll durch den Ausgleich von Finanzmitteln garantiert werden, dass im

gesamten Bundesgebiet „gleichwertige Lebensverhältnisse“ (Art. 72 II GG) entstehen. So betonte auch das Bundesverfassungsgericht die Bedeutung eines finanziellen Ausgleichs zwischen den einzelnen Bundesländern, als es am 11. November 1999 in einer Entscheidung den Gesetzgeber aufforderte, Maßstäbe zu formulieren, die den Verfassungsauftrag zum Finanzausgleich konkretisieren.¹

Verbindlicher Rahmen Dieser Forderung kam der Gesetzgeber nach, indem er am 9. September 2001 das so genannte



DER AUTOR

Maximilian Hamacher ist Student der Rechtswissenschaften in Bonn

Maßstäbengesetz erließ. Zweck ist die Bereitstellung eines verbindlichen Rahmens und damit zugleich eine Rationalisierung und Entpolitisierung des Finanzausgleichs. Auf diesem Gesetz ist das Finanzausgleichsgesetz (FAG) aufgebaut, das den aktuellen Finanzausgleich zwischen den Bundesländern regelt. Gemeinsam mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben schaffen sie ein Regelwerk für den Finanzausgleich, das sich in vier Stufen untergliedern lässt.

Auf der ersten Stufe erfolgt die so genannte vertikale Steuerverteilung. Darunter versteht man die Verteilung des gesamten Steueraufkommens auf die zwei staatlichen Ebenen, also den Bund und die Gesamtheit der Länder. Hinzu kommt eine ergänzende Ertragszuweisung an die Kommunen. Unter die zu verteilenden Steuern fallen lediglich die Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer und die Umsatzsteuer (vgl. Art 106 III S. 1 GG). Den Kommunen steht dabei ein Anteil an der Einkommensteuer und an der Umsatzsteuer zu.

Die Einkommensteuer wird mit jeweils 42,5 Prozent dem Bund und den Ländern und mit 15 Prozent den Gemeinden zugewiesen. Die

¹ BVerfGE 101, 158 - 238.

Umsatzsteuer (Stand 2014) wird mit rund 53 Prozent auf den Bund, 45 Prozent auf die Länder und gut zwei Prozent auf die Gemeinden aufgeteilt. Von der Körperschaftsteuer erhalten der Bund und die Länder jeweils 50 Prozent.

Alle anderen Steuern sind gemäß Art. 106 GG entweder Bundes- oder Landessteuern und kommen daher vollends der jeweiligen staatlichen Ebene zu. Eine Ausnahme stellen die Gewerbesteuer, die Grundsteuer sowie die örtlichen Verbrauchs- und Aufwandssteuern dar. Diese stehen den Kommunen zu.

Verteilung horizontal Als zweiter Schritt folgt die horizontale Steuerverteilung. Dabei wird das Steueraufkommen, das der Ländergesamtheit zusteht, auf die einzelnen Länder verteilt. Zunächst greift bei den meisten Steuern das Prinzip des örtlichen Aufkommens. Danach steht den Ländern grundsätzlich das Aufkommen zu, welches von den Finanzbehörden auf ihrem Gebiet vereinnahmt wird. Abgewichen wird von diesem Prinzip bei der Einkommensteuer. Hier ist aufgrund einer speziellen Regelung - die so genannte Zerlegung - der Wohnsitz des oder der Steuerpflichtigen ausschlaggebend.

Bei der Körperschaftsteuer gilt das Betriebsstättenprinzip. Bei der Umsatzsteuer werden mindestens drei Viertel der Steuer analog zur Einwohnerzahl verteilt. Der restliche Teil wird unter Berücksichtigung der Steuereinnahmen der Länder - mit Ausnahme der Gewerbe- und der Umsatzsteuer - auf die Länder verteilt. Diese Ergänzungsanteile sind für solche Länder bestimmt, deren Einnahmen aus der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und den Landessteuern je Einwohner/in unter dem Länderdurchschnitt liegen. Dieses Vorgehen soll die Lücke zwischen den Steuereinnahmen steuerschwacher Länder und dem Länderdurchschnitt teilweise schließen.

Ausgleich zwischen Ländern Auf der dritten Stufe folgt der Länderfinanzausgleich. Dabei erhalten finanzschwache Länder Ausgleichszuweisungen, die von den finanzstarken Ländern bezahlt werden. Jedoch kommt es nicht zu einem vollständigen Ausgleich der Einnahmeunterschiede zwischen den Ländern. Diese werden nur anteilig beseitigt. Die Berechnungen der Ausgleichszuweisungen beruhen auf der Finanzkraft pro Einwohner/in der einzelnen Länder. Diese definiert sich durch die Summe der Einnahmen eines Landes und die ge-

samten Einnahmen seiner Kommunen. Grundsätzlich wird für den Länderfinanzausgleich derselbe Finanzbedarf für jede(n) Einwohner/in angenommen. Ausnahmen von dieser Regel stellen die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg dar. Da diese Länder tatsächlich einen höheren Finanzbedarf pro Einwohner/in aufweisen, wird deren Einwohnerzahl für den Länderfinanzausgleich fiktiv um 35 Prozent erhöht. Gleiches gilt für die dünn besiedelten Flächenländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt. Jedoch wird deren Einwohnerzahl nur geringfügig erhöht.

Die Höhe der Ausgleichszuweisungen für ein finanzschwaches Land errechnet sich daraus, wie sehr seine Finanzkraft je Einwohner/in - reale oder fiktive - den Durchschnitt unterschreitet. Im Gegenzug dazu errechnet sich die Höhe der Ausgleichsbeträge, die ein finanzstarkes Land zahlen muss, daraus, wie weit seine Finanzkraft je Einwohner/in - reale oder fiktive - den Durchschnitt übersteigt.

Aufschlag vom Bund Den letzten Schritt stellen die Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) dar. Diese erfolgen vom Bund an die einzelnen Länder und ergänzen den Länderfinanzausgleich. Dabei gibt es zwei Arten von Zuweisungen: allgemeine BEZ und Sonderbedarfs-BEZ.

Allgemeine BEZ stehen den Ländern frei zur Verfügung und dienen dazu, den bei finanzschwachen Ländern nach dem Län-

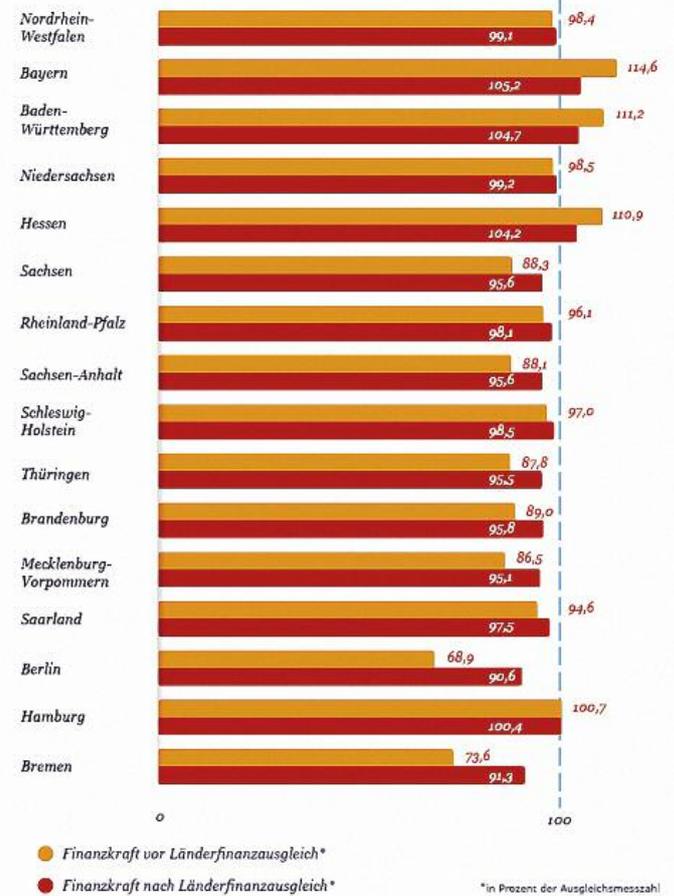
► *Im Länderfinanzausgleich 2012 zahlten Bayern, Baden-Württemberg und Hessen insgesamt 7,9 Mrd. Euro an die übrigen Bundesländer und blieben dennoch über dem Einnahmendurchschnitt*

derfinanzausgleich noch immer bestehenden Abstand zur durchschnittlichen Finanzkraft der Länder weiter zu verringern. Diese Zuweisungen gehen an Länder, deren Finanzkraft je Einwohner/in - reale oder fiktive - unter 99,5 Prozent des Durchschnitts liegt. Die Unterschreitung wird dabei zu 77,5 Prozent ausgeglichen.

Sonderbedarfs-BEZ haben hingegen den Zweck, spezielle Sonderlasten einzelner Länder aufzufangen. Dabei sind die Länder jedoch rechtlich nicht daran gebunden, die Gelder für diese speziellen Sonderlasten zu verwenden. Die Höhe der Sonderbedarfs-BEZ ergibt sich aus dem Finanzausgleichsgesetz und ist unabhängig von der Finanzkraft der Länder.

Aus dem Solidarpakt II ergibt sich zudem, dass die ostdeutschen Länder und Berlin Sonderbedarfs-BEZ erhalten, um den starken Nachholbedarf bei der Infrastruktur zu decken und die unterproportionale kommunale Finanzkraft auszugleichen. Außer-

Wirkungen des Länderfinanzausgleichs für 2012



Stand: April 2014
© Bundesministerium der Finanzen

dem erhalten kleine Länder Sonderbedarfs-BEZ, da sie gegenüber größeren Ländern höhere Kosten politischer Führung haben. Dies wird damit begründet, dass die Fixkosten der politischen Führung - Regierung, Landtag, Landesverwaltung - auf eine geringere Anzahl an Einwohner/innen verteilt werden müssen.

Veränderung nötig Sowohl das Finanzausgleichsgesetz als auch das Maßstäbegegengesetz sind bis zum 31. Dezember 2019 befristet. Ebenso läuft der Solidarpakt II im Jahre 2019 aus. Es ist offensichtlich, dass erneut eine Regelung zum Länderfinanzausgleich getroffen werden muss. Es drängt sich jedoch die Frage auf, warum die bestehenden Regelungen nicht einfach verlängert werden können.

Zunächst gilt es festzuhalten, dass die westdeutschen Länder in den Verhandlungen zur Neuregelung des Finanzausgleichs klargestellt haben, dass eine schlichte Verlängerung des lediglich zugunsten der neuen Bundesländer und Berlins wirkenden Solidarpaktes II nicht in ihrem Interesse liegt. Zwar wird die Sinnhaftigkeit einer gezielten Infrastrukturförderung von den Westländern nicht in Abrede gestellt. Jedoch dürfe sich diese zukünftig nicht „an der Himmelsrichtung“ orientieren, sondern vielmehr an dem nachweisbaren Investitionsbedarf.

Einen weiteren Grund stellt die so genannte Schuldenbremse dar. Im Zuge der Föderalismusreform 2009 wurde im Grundgesetz eine Regelung eingeführt (Art. 109 Abs. 3; 115 Abs. 2 GG i. V. m. den Landesverfassungen), die Bund und Ländern seit 2011 verbindliche Vorgaben zur Reduzierung des Haushaltsdefizits macht. Diese greift zwar erst ab dem Jahre 2020 in vollem Umfang. Einige Länder haben aber bereits jetzt Schwierigkeiten, die verfassungsrechtlichen Vorgaben einzuhalten.² Gefordert wird deshalb eine Nachbesserung der föderalen Finanzbeziehungen

in dem Sinne, dass die Länder mit flexiblen alternativen Einnahme-Instrumenten ausgestattet werden, die ihnen die Einhaltung der Schuldenbremse ermöglichen.³

Kommunale Finanzkraft Als regelungsbedürftig wird von einigen Seiten auch die Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft in die Berechnung des Finanzausgleichs angesehen. Durch die bislang auf 64 Prozent der kommunalen Finanzkraft beschränkte Berücksichtigung (vgl. § 8 Abs. 3 FAG) werden Länder mit finanzschwachen Kommunen tendenziell benachteiligt. Deshalb wird die Auffassung vertreten, eine vollständige Einbeziehung der Finanzkraft der Kommunen sei verfassungsrechtlich geboten.⁴

Ein weiterer Punkt, der für eine Neuordnung spricht, ist die vermeintliche Benachteiligung der Geberländer durch die aktuelle Regelung. So fühlten sich Bayern und Hessen derart benachteiligt, dass sie im März 2013 Verfassungsklage gegen den Finanzausgleich einreichten. Grund dafür sind aus bayerischer und hessischer Sicht die allzu hohen Anteile der Geberländer. Bayern hatte im Jahr 2013 allein 4,3 Mrd. Euro abzugeben, Hessen 1,3 Mrd. Diese hohe Abschöpfung oder Umverteilung beseitigt nach Auffassung der Geberländer jeden Anreiz, das eigene Steuerpotenzial - beispielsweise durch Wirtschaftsförderung - komplett auszuschöpfen.

Daneben wird die Aufteilung des Steueraufkommens anhand der aktuell geltenden Zuordnungs- und Zerlegungsregeln der Ge-

meinschaftssteuern auf Länderebene kritisiert. So geht der Leipziger Finanzwissenschaftler Prof. Dr. Thomas Lenk in einem Gutachten davon aus, dass diese Regelung der Grund dafür sei, dass zwischen den Ländern ein derart großer Einkommensunterschied besteht.⁵

Zerlegung mit Mängeln Nach Lenk ist die Höhe des örtlichen Steueraufkommens nicht als Maßstab für die Beurteilung der Finanzkraft eines Landes zur Erfüllung seiner verfassungsrechtlichen Aufgaben geeignet. Die Aufteilung der Steuereinnahmen nach den aktuellen Zerlegungsregeln werde der tatsächlichen Wirtschaftskraft der Länder nicht gerecht. Demnach seien sowohl die Zerlegung der Einkommensteuer nach dem Wohnsitzprinzip als auch die Verteilung der Körperschaftsteuer mit der Lohnsumme als Verteilungsmaßstab nicht für alle Länder gerecht. Durch diese Verteilungsschlüssel komme es zu Benachteiligungen verschiedener Länder. Dies gelte es abzustellen. Nicht zuletzt ist mit bestmöglicher Anstrengung und allen denkbaren Mitteln dafür zu sorgen, dass die Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet gleichwertig werden und bleiben. Zwar ist der bisherige Finanzausgleich auf dieses Ziel ausgerichtet. Jedoch zeigen die empirischen Befunde der wirtschaftlichen Entwicklung in den Bundesländern und in deren Kommunen, dass hier durchaus Spielraum zur Verbesserung besteht.

² Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2013, Jahresgutachten 2013/2014, Berlin, Textziffer 575ff.

³ Vgl. 70. Deutscher Juristentag 2014, Empfehlung 2a zur Föderalismusreform, Seite 12 des Beschlussprotokolls, http://www.djt.de/fileadmin/downloads/70/140919_djt_70_beschluesse_web_rz.pdf.

⁴ Wieland, Das verfassungsrechtliche Gebot der vollständigen Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft in den Länderfinanzausgleich, Rechtsgutachten erstellt für die Finanzminister der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen, April 2015.

⁵ Lenk, „Gutachten zur Neugestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab dem Jahr 2020 - ausgewählte Reformaspekte für mehr Transparenz und Leistungsgerechtigkeit“, Seite 1.

ZEIGELEXIKON FÜR FLÜCHTLINGE

Die Stadt Schloß Holte-Stukenbrock hat eine Willkommensbroschüre für Flüchtlinge herausgegeben, deren Idee mittlerweile von anderen Kommunen aufgegriffen wird. Die Verständigungshilfe ist Bildlexikon, Sprach-Lernhilfe und Kontaktverzeichnis zugleich. Zu den Themen Ankommen, Behörde, Gesundheit, Essen, Kleidung, Wohnen, Kindergarten/Schule sowie Verkehr und Freizeit sind Piktogramme mit der deutschen Bedeutung zu sehen. Darüber hinaus sind Adressen wichtiger Ansprechpartner/innen wie etwa die Flüchtlingshilfe oder das Rathaus in Deutsch und Englisch aufgelistet. Die Broschüre soll Flüchtlingen, städtischen Mitarbeiter(inne)n, Ehrenamtler(inne)n und allen anderen Bürger(inne)n die Kommunikation über Sprachgrenzen hinweg erleichtern. Sie kann im Internet heruntergeladen werden unter www.schlossholtestukenbrock.de.



Sie können alles von uns haben.

Außer durchschnittliche Leistungen.

Personalmanagement? E-Recruiting? Hoheitliche Aufgaben? Können wir alles!

Wen auch immer Sie brauchen: Vivento findet die richtigen Mitarbeiter für Sie. Bundesweit, mit den passenden Qualifikationen, schnell und zuverlässig. Als Marktführer und Spezialist für den öffentlichen Dienst und mit langjähriger Erfahrung im Personalumbau unterstützen wir Sie nachhaltig. Begeisterung, Einsatzfreude und Know-how inklusive.

www.vivento.de



Besuchen Sie uns!

16. März 2016 | Berlin
ZUKUNFTSKONGRESS
MIGRATION UND INTEGRATION
Presse- und Informationsamt
der Bundesregierung

vivento
Weil Erfahrung zählt.

Geflecht von Anrechnungen



▲ Von den unterschiedlichen Steuern erhalten die Kommunen in Deutschland den kleinsten Anteil

Die Kommunen im System föderaler Finanzbeziehungen

Die Reform des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern hat direkte Konsequenzen für Kommunen und Kommunalverbände, wobei deren finanzielle Besserstellung dringend geboten ist

Wer meint, die anstehende Reform des Bund-Länder-Finanzausgleichs habe mit den Kommunen nur am Rande zu tun, irrt gewaltig. Denn die finanziellen Interessen des kommunalen Raums sind in vielfältiger Weise mit dem System des bundesstaatlichen Finanzausgleichs verwoben. Auch wenn Schlagworte wie „Bund-Länder-Finanzausgleich“ oder „föderale Finanzbeziehungen“ einen begrifflichen Bezug zu den Kommunen vermissen lassen, ist deren Einbindung in das grundgesetzlich vorgegebene System des Finanzausgleichs von elementarer Bedeutung.

Ziel dieses Systems ist die Sicherung der Lebens- und Leistungsfähigkeit aller drei Finanzpartner - Bund, Länder und Kommunen - im Sinne einer aufgabengerechten Finanzausstattung.¹ Für die Kommunen bedeutet diese Einbindung im Wesentlichen, dass Er-

träge generiert werden. Denn die örtlichen Kassen werden zu einem erheblichen Teil mit Mitteln aus der gesamtstaatlichen Umverteilung gefüllt. Andererseits tragen auch die Kommunen mit einem Teil ihrer Steuereinnahmen ihr Scherflein zu einem Ressourcenausgleich bei.

Unter dem Blickwinkel des Finanzausgleichs sind dabei die Mittel, die im Rahmen des Ausgleichssystems des Grundgesetzes (GG) umverteilt werden, von den Erträgen



DER AUTOR

Carl Georg Müller ist Referent für Finanzen beim Städte- und Gemeindebund NRW

zu unterscheiden, die den Kommunen aus eigenen Quellen zufließen. Dazu gehört neben Gebühren und Beiträgen vor allem das Aufkommen der Realsteuern - Grund- und Gewerbesteuer² - sowie der örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, das nach Art. 106 Abs. 6 S. 1 GG den Kommunen zusteht.³ Das Finanzausgleichssystem der Art. 104 ff. GG ist demgegenüber mehrstufig aufgebaut. In diesem Zusammenhang sind vor allem die Bestandteile von Interesse, die den kommunalen Raum betreffen. Die Darstellung geschieht mit Blick auf die aktuelle, bis 2019 geltende⁴ Gesetzeslage.

Gemeinschaftssteuern verteilt In einem ersten Schritt werden die besonders ertragreichen so genannten Gemeinschaftssteuern⁵ im Staatsgefüge sowie auf die Kommunen verteilt. Dies sind die Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer und die Umsatzsteuer (Art. 106 Abs. 3 GG).

¹Hidien, in: Henneke/Pünder/Waldhoff (Hrsg.), Recht der Kommunalfinanzien, 2006, § 26 Rn. 15; ders. muss an gleicher Stelle allerdings auch konstatieren, dass das System zulasten der Kommunen seit längerem bereits aus dem Gleichgewicht geraten ist (ebd., Rn. 3).

²Die Gewerbesteuer freilich nur abzüglich einer Umlage gem. Art. 106 Abs. 6 S. 4 GG i. V. m. § 6 GemFinRefG.

³Eine solche exklusive Zuordnung von Steuererträgen (sog. Trennsystem) existiert auch für die staatlichen Ebenen (Art. 106 Abs. 1 und 2 GG); so fließen etwa die Erträge der Kraftfahrzeugsteuer ausschließlich dem Bund und die Erträge der Erbschaftsteuer ausschließlich den Ländern zu.

⁴Namentlich laufen das Finanzausgleichsgesetz sowie das

Die Kommunen partizipieren dabei am Aufkommen der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer, während die Körperschaftsteuer nur Bund und Ländern zukommt.

Nach Art. 106 Abs. 5 S. 1 GG erhalten die Kommunen einen Anteil an der Einkommensteuer, der von den Ländern an ihre Kommunen auf der Grundlage der Einkommensteuerleistung ihrer Einwohner weiterzuleiten ist. Dieser „Gemeindeanteil an der Einkommensteuer“ setzt sich nach der Definition des § 1 S. 1 Gemeindefinanzreformgesetz (GemFinRefG) aus mehreren Komponenten zusammen:

- 15 Prozent am Aufkommen der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer
- 12 Prozent am Aufkommen der Kapitalertragsteuer

Näheres regeln das GemFinRefG sowie Rechtsverordnungen der Länder.⁶ Die Bemessungsgrundlage bilden nach § 1 S. 2 GemFinRefG diejenigen Steuerbeträge, die von den Finanzbehörden auf dem Gebiet des jeweiligen Landes eingezogen werden. Dies schließt zwar notwendige Korrekturen⁷ ein, erfolgt aber vor dem solidarisch umverteilenden Finanzausgleich zwischen den Ländern. Das Land fungiert quasi als „Geldbote“⁸ der Kommunen.

Seit 1998 erhalten die Kommunen nach Art. 106 Abs. 5 a GG auch einen Anteil an der Umsatzsteuer. Dieser beläuft sich gemäß § 1 S. 3 Finanzausgleichsgesetz (FAG) jährlich auf 2,2 Prozent.⁹ Nähere Regelungen enthalten FAG, GemFinRefG sowie Rechtsverordnungen der Länder.¹⁰

Umlage aus Gewerbesteuer Im Grunde genommen beginnt die echte Umverteilung - jenseits der allen zustehenden Gemeinschaftssteuern - bei den Kommunen. Nach Art. 106 Abs. 6 S. 4 GG in Verbindung mit §§ 6 ff. GemFinRefG¹¹ führen die Kommunen eine Umlage vom Gewerbesteueraufkommen im Erhebungsjahr an das zuständige Finanzamt ab. Diese wird in einem

bestimmten Verhältnis auf den Bund und das Land aufgeteilt. Die Umlage spielt anschließend auch für die Finanzkraft des eigenen Bundeslandes¹² im Rahmen des weiteren Finanzausgleichs zwischen den Ländern eine Rolle.

Der weitere Ausgleich zwischen Bund und Ländern¹³ respektive zwischen den einzelnen Bundesländern richtet sich nach Art. 107 GG, dem Maßstäbengesetz (MaßstG) und dem FAG. Anders als auf der ersten Stufe - Verteilung der Gemeinschaftssteuern zwischen drei gleichwertigen Finanzpartnern - sind die Kommunen im Folgenden nicht mehr direkter Adressat finanzieller Erträge, sondern lediglich Empfänger finanzieller Zuweisungen ihres Bundeslandes.¹⁴ Dennoch spielt der zunächst rein staatliche Ausgleich auch für die Kommunalfinanzen eine wichtige Rolle.

Zuvörderst beschäftigt sich Art. 107 GG mit der Aufteilung der Ländererträge unter den Ländern. War bisher nur von „den Ländern“ die Rede, stellt sich jetzt die Frage, wieviel jedes einzelne Land vom Gesamtanteil der auf die Länder entfallenden Steuererträge bekommt. Die Bedeutung für den kommunalen Raum liegt dabei auf der Hand. Da sich die Kommunen nur über ihr Bundesland finanzieren können - eine Direktfinanzierung von Bundesseite ist grundsätzlich ausgeschlossen -, ist für sie selbstredend von Interesse, mit wie viel Mitteln aus dem Finanzausgleich ihr Bun-

desland tatsächlich planen kann.

Dabei legt Art. 107 Abs. 1 GG zunächst eine Verteilung nach dem Prinzip örtlichen Aufkommens, aber auch die Notwendigkeit einer Zerlegung fest. Verteilung nach örtlichem Aufkommen bedeutet, dass das Aufkommen der Landessteuern sowie der Länderanteil an der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer erst einmal den einzelnen Ländern insoweit zustehen, als die Steuern von den Finanzbehörden in ihrem Gebiet vereinnahmt werden.

Pflicht zur Umverteilung Beließe man es hierbei, fände ein Ausgleich zwischen steuerstarken und steuerschwachen Ländern nicht statt. Art. 107 Abs. 2 GG verlangt jedoch sicherzustellen, dass die unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen ausgeglichen wird¹⁵. Dieser Interländer-Finanzausgleich bildet die eigentliche Umverteilung zwischen - salopp gesagt - „armen“ und „reichen“ Ländern.

Dabei kommen indirekt wiederum die Kommunalfinanzen als Teil der Finanzkraft der einzelnen Länder ins Spiel. Bereits Art. 107 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 GG bestimmt, dass beim Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder „die Finanzkraft und der Finanzbedarf der Gemeinden (Gemeindeverbände) zu berücksichtigen“ ist.

Nach Maßgabe des § 8 FAG werden dabei 64 Prozent der Gemeindeanteile an Umsatz- und Einkommensteuer sowie der - auf „Steuer-

ertragszahlen“ umgerechneten¹⁶ - Erträge aus den Realsteuern angerechnet, abzüglich der an die Länder fließenden Gewerbesteuerumlage.¹⁷ Die kommunale Finanzkraft wird damit zum mitbestimmenden Faktor im Länderfinanzausgleich. Länder mit steuerstarken



Die Finanzkraft der Kommunen wird beim Länderfinanzausgleich teilweise berücksichtigt

FOTO: MARTINA BERG - FOTOLIA

Maßstäbengesetz zum 31.12.2019 aus.

⁵ Begrifflich handelt es sich auch bei diesen Mitteln nicht um Zuweisungen im Rahmen einer (sekundären) Ausgleichsleistung, sondern um eigene originäre Steuererträge der jeweiligen Körperschaft im Finanzverbund des Art. 106 Abs. 3 bis 5a GG. Dennoch findet bereits an dieser Stelle eine (primäre) Mittelverteilung im föderalen Gefüge statt. Zu begrifflich-systemischen Gesichtspunkten vgl. vor allem Hidién, in: Henneke/Pünder/Waldhoff (Hrsg.), Recht der Kommunalfinanzen, 2006, § 26.

⁶ Für NRW die EstGemAntV 2015, 2016 und 2017.

⁷ Gem. Art. 107 Abs. 1 GG erfolgt die Weitergabe an die Kommunen ausdrücklich erst nach einer Zerlegung; dazu etwa

Maunz, in: Maunz/Dürig, GG, Stand: 75 EL (Sept. 2015), Art. 107 Rn. 29 ff.

⁸ Hidién, in: Henneke/Pünder/Waldhoff (Hrsg.), Recht der Kommunalfinanzen, 2006, § 26 Rn. 52.

⁹ Hinzu kommen Teile der sog. Übergangsmilliarden, die ebenfalls - unabhängig vom föderalen Finanzausgleich - über dem Umsatzsteueranteil der Kommunen ausgeschüttet werden, § 1 S. 3 FAG.

¹⁰ Für NRW die UStAufteilV.

¹¹ Zusätzlich gilt in NRW auch hierfür die EstGemAntV 2015, 2016 und 2017.

¹² Vgl. § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 FAG.

¹³ Hier sind die Bundesergänzungszuweisungen nach Art. 107

Abs. 2 S. 3 GG und MaßstG bzw. FAG zu nennen.

¹⁴ Vgl. auch BVerfGE 101, 158, 230; Hidién, in: Henneke/Pünder/Waldhoff (Hrsg.), Recht der Kommunalfinanzen, 2006, § 26 Rn. 8, 17-20, 22 m.w.N.

¹⁵ Im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung findet bereits nach Art. 107 Abs. 1 S. 4 GG i. V. m. § 2 FAG ein sog. Umsatzsteuervorgausgleich statt, durch den maximal 25 Prozent des Länderanteils am Umsatzsteueraufkommen dazu verwendet werden, die Finanzkraft finanzschwacher Länder anzuheben.

¹⁶ Vgl. § 8 Abs. 1 und 2 FAG.

¹⁷ Die Gewerbesteuerumlage wird als Steuereinnahme des Landes berücksichtigt, §§ 7 Abs. 1, 8 Abs. 1 S. 2 FAG.

Kommunen haben danach weniger Aussicht auf Ausgleichsmittel als solche mit steuer-schwachen. Adressat dieser Mittel bleibt dennoch allein das Land. Der kommunale Raum kann allenfalls mittelbar über den kommunalen Finanzausgleich profitieren.

Kommunaler Finanzausgleich Dass die Kommunen im Folgenden keine „Selbstversorger“ bleiben, sondern ihrerseits an den Einnahmen ihres Bundeslandes teilhaben müssen, steht gemäß Art. 106 Abs. 7 S. 1 GG bereits von Verfassungs wegen fest. Danach

¹⁸ Mit dieser Vorschrift ist freilich nichts zu der Frage gesagt, ob dem kommunalen Raum nach Art. 28 Abs. 2 GG eine finanzielle Mindestausstattung garantiert wird, was der Fall ist (vgl. insbesondere das Rechtsgutachten von K. Lange, Verfassungsrechtliche Grundlagen der Finanzierung der Kommunen in Nordrhein-Westfalen, Anlage zur Pressemitteilung Nr. 1/2016 des Städte- und Gemeindebundes NRW vom 06.01.2016; im Übrigen etwa BVerwGE 140, 34, 39; E 145, 378, 383 ff.).

¹⁹ Vgl. § 2 GFG 2016.

²⁰ Der auf die erfolgte Erhöhung der Grunderwerbssteuer von 5 Prozent auf 6,5 Prozent entfallende Anteil wird allerdings zur Ausfinanzierung des Stärkungspakts Stadtfinanzen genutzt, wo für dessen Laufzeit ein weiterer Vorwegabzug vorgesehen wird. Die nach dem GFG eigentlich bestehende Beteiligung auch an einer Grunderwerbssteuer-Erhöhung wird damit wieder aufgezehrt.

²¹ Entsprechend für Kreise und Landschaftsverbände, vgl. §§ 10 und 13 GFG 2016.

fließt den Kommunen und Gemeindeverbänden vom Länderanteil an den Gemeinschaftssteuern insgesamt ein - vom Land zu bestimmender - Prozentsatz zu. Möglich, aber nicht zwingend ist nach Satz 2 der Vorschrift eine kommunale Beteiligung an den originären Landessteuern.¹⁸

In Nordrhein-Westfalen wird der kommunale Finanzausgleich über die jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetze (GFG) gewährleistet. Aktuell¹⁹ wird der kommunale Raum mit einem so genannten Verbundsatz von 23 Prozent am nordrhein-westfälischen Anteil der Gemeinschaftssteuern und an vier Siebtel der Grunderwerbsteuer²⁰ beteiligt. Auch in diesem Rahmen findet ein Ausgleich statt. Anders als im Inter-Länder-Finanzausgleich geschieht dies nicht durch eine Umverteilung kommunaler Erträge untereinander. Der kommunale Finanzausgleich vollzieht sich im Wesentlichen über Schlüsselzuweisungen des Landes an die Kommunen.

Die Höhe der Zuweisung bemisst sich für die einzelne Gebietskörperschaft an ihrem Finanzbedarf einerseits sowie an ihrer Steuer- oder Umlagekraft andererseits (§ 5 Abs. 1 S. 1 GFG 2016). Der so genannten Aus-

gangsmesszahl, die einen fiktiven Finanzbedarf widerspiegelt, wird die so genannte Steuerkraftmesszahl bei Kommunen respektive Umlagekraftmesszahl bei Umlageverbänden gegenübergestellt (§ 5 Abs. 2 GFG 2016). Überschreitet die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl, erhält die Kommune keine Schlüsselzuweisung. Dann liegt die so genannte Abundanz vor. Übersteigt dagegen die Ausgangsmesszahl das finanzielle Potenzial der Kommune in Gestalt der Steuerkraftmesszahl, werden 90 Prozent des Differenzbetrages ausgeglichen (§ 7 GFG 2016).²¹

Die Ausgleichsmechanik des föderalen Finanzgefüges ist somit an unterschiedlichen Stellen mit den Kommunalfinanzen verknüpft. Auch wenn man den landesinternen kommunalen Finanzausgleich ausklammert, trägt diese Ausgleichsmechanik erheblich zu den kommunalen Erträgen bei. Änderungen in diesem System sind für die Kommunen daher stets von vitalem Interesse - sei es im Hinblick auf ihre direkte Beteiligung an den Gemeinschaftssteuern oder bei der Frage, wie viel dem eigenen Bundesland an Erträgen bleibt. ●

BUCHTIPP

PUBLIKATIONEN DES BUNDESAMTES FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG

Neue Mobilitätsformen, Mobilitätsstationen und Stadtgestalt
Kommunale Handlungsansätze zur Unterstützung neuer Mobilitätsformen durch die Berücksichtigung gestalterischer Aspekte, A 4, 95 S.

Smart Cities International
Strategien, Strukturen und Pilotvorhaben, A 4, 42 S.

Von Science-Fiction-Städten lernen
Szenarien für die Stadtplanung, A 4, 72 S.

alle hrsg. v. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), kostenfrei zu beziehen über E-Mail an gabriele.bohm@bbr.bund.de oder im Internet herunterzuladen über www.bbsr.bund.de

In der Studie „Neue Mobilitätsformen, Mobilitätsstationen und Stadtgestalt“ werden das Zusammenspiel von gesellschaftlicher und technologischer Entwicklung im Mobilitätsverhalten, das Auftreten neuer Marktakteure und der Bau neuer Infrastruktur untersucht. Neben Praxisbeispielen gibt es Hinweise und Empfehlungen zur Förderung der

neuen Mobilitätsformen und deren Integration in die Stadtgestalt.

Die Publikation „Smart City“ gibt einen Überblick über die Entwicklung und Anwendung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in allen Bereichen der Stadtentwicklung. Dabei werden Projekte aus Asien, Amerika und Europa vorgestellt wie auch prominente Forschungs- und Förderprogramme sowie relevante Regelwerke.

Die Autor(inn)en der Studie „Von Science-Fiction-Städten lernen“ gehen der Frage nach, welche Risiken und Potenziale Stadtpolitiker/innen aus Science Fiction-Zukunftsvisionen ableiten können. Dafür untersuchten sie 53 Werke aus Film, Literatur, Comic, Computerspiel und bildender Kunst und kommen zu dem Schluss, dass Science Fiction die Stadtplanung erheblich beeinflusst. Wie, ist noch unklar.



Klage gegen Aderlass

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

FOTO: H. D. VOLZ / PIXELIO.DE

▲ Das Bundesverfassungsgericht muss über die Rechtmäßigkeit des Länderfinanzausgleichs entscheiden

Länderfinanzausgleich vor dem Bundesverfassungsgericht

Die Klage gegen den Länderfinanzausgleich seitens Bayern und Hessen wirft ein Schlaglicht auf die Hauptschwäche des Systems, Aufgaben auszublenden und nur die Einnahmen zu verteilen

Auf dem Verhandlungsweg sind wir zu keiner Einigung auf einen gerechten und solidarischen Länderfinanzausgleich gekommen. Daher ist die Klage ein Akt politischer Notwehr.“ So begründete Ministerpräsident Volker Bouffier Ende März 2013 die Verfassungsklage des Landes Hessens gegen wesentliche Elemente des Länderfinanzausgleichs (LFA).

Das aktuell geltende Ausgleichssystem setze keine Anreize zum Sparen und stelle eine verordnete Verschuldungsfalle dar. Auch stünden nur noch drei Geberländern 13 Nehmerländer gegenüber. Hessen leistete pro Kopf der Bevölkerung in den zurückliegenden Jahren fast immer die höchsten Ausgleichszahlungen.

Zwischen Länderfinanzausgleich und kommunalem Finanzausgleich bestehen mehrfach Verflechtungen:

1. innerhalb des Länderfinanzausgleichs gelten die steuerlichen Einnahmen der Kommunen als Einnahmen der Länder (Art. 106 Abs. 9 GG), und beim Ausgleich der Finanzkraft zwischen den Ländern sind auch Finanzkraft sowie Finanzbedarf der Kommunen zu berücksichtigen (Art. 107 Abs. 2 GG)

2. Land und Kommunen setzen sich bei der Dotierung des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) nur über die nach LFA im

Land verbleibenden Steuereinnahmen auseinander.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund (HSGB) hat den Gang des Landes zum Bundesverfassungsgericht (BVerfG) eher zurückhaltend begleitet. So hatte das Land Hessen mit den hohen Belastungen des Landes aus dem LFA argumentiert, um eine Kürzung der Steuerverbundmasse für die Kommunen um 400 Mio. Euro jährlich ab dem Jahr 2011 zu rechtfertigen. Die hiergegen vom HSGB betreute Klage der Stadt Alsfeld führte im Mai 2013 zu einem Urteil, welches das Land zur Neuregelung des KFA ab 01.01.2016 verpflichtete. Der HSGB machte dabei deutlich, dass die Kommunen über die Auswirkungen des LFA auf den Steuerverbund und über eine erhöhte Gewerbesteuerumlage stark an den LFA-Lasten beteiligt sind.

Mittel für Schwächere Dabei ist im Ausgangspunkt gut nachvollziehbar, dass die wenigen Geberländer keine durchschlagende Handhabe besitzen zu einer - aus ihrer Sicht - befriedigenden Neuregelung im Wege der Verständigung. Immerhin bedürfen Neuregelungen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat. Bei nur drei Geber- und 13 Nehmerländern ist eine Besserstellung der Geber ohne Druck von außen nicht zu erwarten.



DER AUTOR

Dr. David Rauber leitet die Abteilung Finanzen und Gemeindefinanzwirtschaftsrecht beim Hessischen Städte- und Gemeindebund

Diesen Druck entfaltet üblicherweise ein verfassungsgerichtliches Urteil, das in Fragen des Finanzausgleichs in der Regel eine Frist setzt zur Neuregelung unter Beachtung bestimmter Vorgaben des Verfassungsgerichts. Insofern ist der Klageweg stets nur der letzte Ausweg für die rechtlich oder politisch weniger durchsetzungsstarke Seite. Dabei geht es den Geberländern nicht anders als den Kommunen im Verhältnis zum jeweiligen Land.

Ein ungelöstes Grundproblem jedes Gangs zum Verfassungsgericht ist der Faktor Zeit. Die gerichtliche Entscheidung ergeht erst Jahre nach Inkrafttreten belastender Neuregelungen. Selbst bei Erfolg der Klage muss dem Gesetzgeber noch eine Übergangsfrist für den Beschluss verfassungskonformer Neuregelungen eingeräumt werden. Von daher war angesichts der ohnehin bestehenden Befristung vieler Regelungen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf den 31.12.2019 nicht zu erwarten, dass eine erfolgreiche Klage den Gang der Dinge wesentlich würde beschleunigen können.

Nicht immer Verbesserung Hessen, Bayern und Baden-Württemberg hatten allerdings schon einmal in Sachen LFA den Gang nach Karlsruhe angetreten. Das darauf ergangene Urteil und seine Folgen geboten aber Skepsis, auch wenn die Länder durchaus einen beachtlichen Teilerfolg erzielten. Auf Grundlage des Urteils vom 11.11.1999 wurde eine Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen erforderlich. Die ab 2005 geltende Neuregelung wurde vom Land Hessen zunächst begrüßt. Rasch zeigte sich aber, dass die Belastungen des Landes im LFA hoch blieben.

Ein wesentlicher Faktor war dabei die erhöhte Anrechnung der kommunalen Steuerkraft. Sie erfolgte ab 2005 zu 64 anstatt

zuvor zu 50 Prozent. Hessen, Bayern und Baden-Württemberg mit ihren überdurchschnittlich steuerstarken Kommunen wurden also in der Tendenz reicher gerechnet als zuvor. Die aktuelle Einigung der Länder sieht eine noch höhere Anrechnung der kommunalen Steuereinnahmen vor - zu nunmehr 75 Prozent. Dass aus heutiger Sicht gleichwohl Entlastungen des Landes um gut eine halbe Milliarde Euro jährlich möglich sein sollen, dürfte dem Umstand geschuldet sein, dass die Länder sich letztlich zulasten des Bundes geeinigt haben.

Auftrag erfüllt? Das Urteil von 1999 hatte dem Gesetzgeber ein zweistufiges Vorgehen auferlegt. Er sollte zunächst abstrakt Maßstäbe zur Bestimmung des Finanzbedarfs entwerfen und in einer zweiten Stufe die konkreten Ausgleichsregelungen treffen. Der Form nach erfüllte der Bundesgesetzgeber diesen Auftrag durch die Trennung in Maßstäbengesetz und Finanzausgleichsgesetz.

Dem Sinn nach eher nicht: Der Finanzausgleich - ganz gleich ob LFA oder KFA - muss in seiner konkreten Ausgestaltung den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen. In den Worten des Hessischen Staatsgerichtshofs im Alsfeld-Urteil: „Die Einstellung dieser (Bedarfs-, d. Verf.)Parameter in die gesetzgeberische Entscheidung zur Festlegung der Finanzausgleichsmasse dient der Sicherstellung eines gerechten, transparenten und rationalen Systems der Finanzverteilung, welches nicht lediglich politischem Belieben unterliegt.“ Davon dürfte die Bundesgesetzgebung noch weit entfernt sein.

Weiterhin Defizite Die aktuell diskutierten Lösungsansätze schreiben die seit langem bestehenden Defizite fort. Nach wie vor gibt es keinerlei Ermittlung eines angemessenen Finanzbedarfs von Bund, Ländern und Kommunen. Dabei ließe die Finanzstatistik durchaus zu, auch für die Länder ein angemessenes Ausgabenniveau zu bestimmen, dem die eigenen Einnahmen gegenüberzustellen wären. Die verbleibende Differenz müsste durch Finanzausgleichsleistungen finanziert werden. Eine solche Prüfung haben

einige Landesverfassungsgerichte sinngemäß für die Bemessung des KFA verlangt.

Mit der vorliegenden Übereinkunft schreiben die Länder ein bloßes Einnahmeverteilungssystem fort. Auch das Grundgesetz verlangt etwas anderes - insbesondere eine Betrachtung der Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben. So fordert Art. 106 Abs. 4 GG ausdrücklich eine Fortschreibung der Umsatzsteueraufteilung.

Auch in Art. 107 Abs. 2 GG klingt das mit Blick auf die Formulierung „Finanzkraft und Finanzbedarf“ der kommunalen Ebene an. Hierbei werden allen Ländern die kommunalen Einnahmen als eigene Einnahmen angerechnet. In der Praxis hingegen stocken alle Länder die kommunalen Einnahmen durch KFA-Zuweisungen auf. Diese verfassungsrechtliche Notwendigkeit wird im LFA-System seit jeher ausgeblendet. Rechtliche Regelung und Praxis laufen also komplett gegeneinander.

Finanzbedarf zu ermitteln Die 2016 in Kraft getretene KFA-Neuregelung in Hessen beruht im Kern auf einer Ermittlung des Finanzbedarfs. Auch wenn an den Methoden aus kommunaler Sicht vieles zu kritisieren blieb - das Land Hessen musste einen krisenfesten kommunalen Mindestfinanzbedarf anerkennen, der weit über dem Niveau der KFA-Zahlungen der Jahre 2009 bis 2012 lag. Dieses neue KFA-System ist noch keineswegs perfekt. Es ist aber in seiner Grundaussage wesentlich näher an den Vorgaben der Verfassung als sein Vorgänger.

Der LFA bleibt dagegen rein einnahmeorientiert. Aufgabenbelastungen der Flächenländer im Bereich der Kommunalfinanzierung bleiben nicht nur ausgeblendet, sondern werden sogar ins Gegenteil verkehrt. Der dem Finanzausgleich immanente Dreiklang „Aufgabenverteilung - Steuerertragsverteilung - Korrektur der Verteilungsergebnisse durch den Finanzausgleich“ wird nicht angeschlagen.

Es bleibt ein grundlegender Webfehler, dass kommunale Einnahmen den Ländern zugerechnet werden, obwohl doch die unzureichenden kommunalen Einnahmen von den Flächenländern via KFA mehr oder weniger bedarfsgerecht aufgestockt werden. Deshalb steht zu befürchten, dass die finanzielle Decke für das jeweilige Land und seine Kommunen zu kurz bleibt. Hingegen erhalten die Stadtstaaten ihre Einwohner wie eh und je durch höhere Pro-Kopf-Zuweisung „veredelt“. In Sachen LFA regiert weiter das wohlvertraute Elend. ●



wer gibt wem?



FOTO: DIETER SCHÜTZ / PIXELIO.DE

Aktuelle Modelle zur Reform des Länder-Finanzausgleichs

Mit dem Schäuble-Scholz-Papier vom Sommer 2015 und einer Einigung der MinisterpräsidentInnen vom Spätherbst 2015 ist in die Reform des Länderfinanzausgleichs Bewegung gekommen

Im November 2015 haben sich die Ministerpräsidenten der Bundesländer auf ein neues Modell des Länderfinanzausgleichs verständigt - freilich, ohne dies vorher mit dem Bundesfinanzminister abzustimmen. Eine Einigung, die letzteren in jedem Fall einige Milliarden Euro kosten wird, steht also noch aus und wird nun für Ende März 2016 angestrebt. Dennoch sind es die Veränderungen, auf die sich die Länder verständigt haben, wert, kritisch analysiert zu werden. Dies vor allem zur Prüfung, inwieweit sie geeignet sind, den Dauerstreit zwischen finanzstarken und finanzschwachen Bundesländern zu beenden.

Die seit 45 Jahren bestehenden Grundstrukturen des vierstufigen Länderfinanzausgleichs - Umsatzsteuervorgewegausgleich, horizontaler Finanzausgleich, Defizit aus-

gleichende Bundesergänzungszuweisungen (BEZ), Sonder-BEZ - hatten ihre konfliktanfälligen „Geburtsfehler“ bei jeder Reform perpetuiert. Diese bestanden im Wesentlichen darin, dass

- der Umsatzsteuervorgewegausgleich ohne Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft stattfindet, mithin mittelstarke Länder mit finanzschwächeren Kommunen



DIE AUTORIN

Prof. Dr. Gisela Färber ist Inhaberin des Lehrstuhls für Wirtschaftliche Staatswissenschaften an der Universität Speyer

▲ Die Bundesländer haben sich auf eine gemeinsame Linie beim Länderfinanzausgleich verständigt, über die allerdings der Bund noch befinden muss

und die Stadtstaaten hier keine Ergänzungsanteile erhalten und ihr tatsächlicher Ausgleichsbedarf verzerrt dargestellt und bedient wird,

- die Ausgleichssätze zu hoch ausfallen, so dass die Anreize, das eigene Steuerpotenzial durch aktive Wirtschaftsförderung oder durch strenge Prüfung seitens der Finanzämter auszuschöpfen, nur gering wirken, und
- die kommunale Finanzkraft mit derzeit 64 Prozent zu gering angerechnet wird, obwohl die Länder im Steuerverbund mit ihren Kommunen in vielfacher Hinsicht als „finanzpolitische Risikogemeinschaft“ wirtschaften.

Weitere Kritik entzündet sich an den Sonder-BEZ für die Kosten der politischen Führung und insbesondere an den so genannten teilungsbedingten BEZ. Zwar laufen diese bis 2020 aus. Allerdings ist der Finanzbedarf zum Erhalt und zur Modernisierung der Infrastruktur auch in westdeutschen Ländern mit starkem Strukturwandel vorhan-



Im Bundesfinanzministerium wird intensiv an einer Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern gearbeitet

zierungsgesetz (GVFG) zum Ausgleich der Nachteile der westdeutschen Länder sollten weiterhin vom Bund gezahlt werden. Eine Sonderförderung Ostdeutschlands sollte es nicht mehr geben. Der Solidaritätszuschlag sollte nach Ausgleich der so genannten kalten Progression in die Einkommensteuer überführt werden.

Alles in die Umsatzsteuer

Kurz vor dem Entscheidungstermin präsentierten allerdings die CDU-regierten Länder einen Alternativvorschlag, der alle Verhandlungen unter den Länderchefs und -chefinnen zunächst stoppte und zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe aus Vertretern von Hamburg, Bayern, Hessen und Sachsen führte. Neu daran war, den gesamten länderinternen Finanzausgleich in die

den und kann nicht aus Mitteln der betroffenen Gebietskörperschaften abgedeckt werden.

Vorwegausgleich streichen Mit der derzeit verhandelten Reform kommt nun erstmals substantielle Bewegung in den Länderfinanzausgleich. Zunächst sah im Sommer 2015 das so genannte Schäuble-Scholz-Papier vor, den Umsatzsteuervorwegausgleich ersatzlos zu streichen. Hierbei wird - zunächst nur auf Basis der Finanzkraft der Länder und ohne Berücksichtigung der Einwohnerveredelung - zu geringe Steuerkraft aufgestockt. Anschließend wird der überwiegende Anteil der Umsatzsteuer nach Einwohnerzahlen verteilt. Allein dadurch werden Länder wie Nordrhein-Westfalen und die Stadtstaaten zu Empfängerländern im späteren horizontalen Finanzausgleich.

Das Papier sah zudem eine stärkere Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft mit einem Wert von 80 Prozent vor. Vor dem als Entscheidungstermin geplanten Treffen der MinisterpräsidentInnen im September 2015 war zudem verhandelt, dass defizitäre kommunale Finanzkraft neben der Länderfinanzkraft separat über spezielle BEZ ausgeglichen werden sollte.

Entflechtungsmittel, deren Auslaufen zunächst auch geplant war, und zusätzliche Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinan-

umsatzsteuerverteilung zu überführen und damit die horizontalen Zahlungen zu vermeiden.

Bayern und Hessen würden dann nicht mehr zunächst Steuereinnahmen in ihren Haushaltsplänen verbuchen und müssten aus diesen die hohen horizontalen Ausgleichsleistungen zahlen. Vielmehr hätten sie dann - anders als bei Verteilung nach Einwohnern - lediglich wegen ihrer Finanzkraft geminderte Einnahmen aus dem Länderanteil der Umsatzsteuer.

Am 03.12.2015 einigten sich die MinisterpräsidentInnen der Länder auf ein leicht verändertes Modell, das den Länderfinanzausgleich auf folgende Schritte umstellen würde:

- Als Finanzkraftmesszahl gelten die Ländersteuereinnahmen und 75 Prozent der kommunalen Finanzkraft, wobei die Förderabgabe nur noch zu einem Drittel angerechnet wird.
- Die so genannte Einwohnerveredelung bei den Ausgleichsmesszahlen für die Stadtstaaten und die dünn besiedelten ostdeutschen Bundesländer bleibt erhalten.
- Defizitäre Finanzkraft wird mit einem einheitlichen Satz von 63 Prozent ausgeglichen und mit dem nach Einwohnerzahlen aufgeteilten Länderanteil an der Umsatzsteuer verrechnet.
- Verbleibende defizitäre Finanzkraft der Länder wird zu 80 Prozent durch BEZ aus-

geglichen bis zu einem Wert von 99,75 Prozent, desgleichen defizitäre kommunale Finanzkraft.

- Für so genannte leistungsschwache Länder gibt es zudem Sonder-BEZ für Forschungsförderung nach Art. 91b GG.

Verteilung ähnlich Unter dem Strich ergibt sich eine ähnliche Verteilung wie beim derzeitigen System, wenn man von den teilungsbedingten Sonder-BEZ absieht, deren Berechtigung 30 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung unstrittig abgelaufen ist. Den finanzstarken Zahlerländern bleiben durch den linearen Ausgleichstarif etwas höhere Steuereinnahmen. Den Ausgleich hierfür übernimmt der Bund bei den Defizit-BEZ vor allem in ihrer neuen Form zur Kompensation defizitärer kommunaler Finanzkraft. Letzteres hilft insbesondere den ostdeutschen Bundesländern, die nach wie vor unter einer besonders niedrigen kommunalen Finanzkraft leiden.

Da aber das Verteilungsergebnis des neuen Tarifs immer noch Verlierer produzieren würde - vor allem unter den extrem finanzschwachen Ländern - und da vor allem die extrem hohe Verschuldung einiger Bundesländer einer Einigung im Wege stehen würde, enthält das Paket weitere Transferzahlungen:

- zusätzliche GVFG-Mittel zum Ausgleich der Nachteile der westdeutschen Länder in Höhe von 333 Mio. Euro jährlich
- Sonder-BEZ in Höhe von 800 Mio. Euro jährlich für die beiden hochverschuldeten Länder Saarland und Bremen.
- Umwandlung der vom Bund angebotenen Entflechtungsmittel in Umsatzsteueranteile, die dann vertikal auf die Länder verteilt werden

Doch auch diese Leistungen reichen offensichtlich nicht aus, um genügend „Gewinner“ für eine Zustimmung zu generieren. Immerhin haben hohe Verschuldung und die daraus resultierenden hohen Zinszahlungen trotz niedriger Zinssätze zu großen Unterschieden zwischen den Ländern bei den finanzierbaren Primärausgaben unter den Bedingungen der Schuldenbremse geführt.

Bund als Kreditnehmer Daher haben sich die Bundesländer zusätzlich darauf verständigt, dass Altschulden zwar weiterhin individuell bedient werden, nach außen hin aber die Prolongation der Kredite in Ge-

meinschaft mit dem Bund erfolgen soll. Damit sollen die guten Konditionen des Bundes an den Kapitalmärkten und Größenvorteile schlechthin genutzt werden. Im Gegenzug sollen die Kompetenzen des Stabilitätsrates auf die Überwachung der Schuldenbremse ausgedehnt werden.

Trotz leichter Reduzierung des Ausgleichsgrades im Länderfinanzausgleich würde durch die ergänzenden Maßnahmen wohl eine Konvergenz bei den finanzierbaren Primärausgaben gegenüber heute erreicht. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass sich Wirtschafts- und Steuerkraft zwischen den Ländern nicht stärker auseinander entwickeln.

Die Grenzausgleichssätze in diesem Modell liegen marginal unter den derzeit geltenden. Sie dürften mithin auch keinen wesentlichen Effekt haben in Bezug auf die häufig kritisierten Fehlanreize bei der Ausschöpfung eigenen Steuerpotenzials. Inwieweit die Reformen aber ausreichen werden, die mangelnde Ausgabendisziplin hochverschuldeter Länder zu verbessern, welche die Zahlerländer Bayern und Hessen immer wieder dem Länderfinanzausgleich anlasten, muss sich erweisen. Denn die logische Verbindung zwischen hohen Ausgleichsraten und über die Finanzkraft hinausgehenden Ausgaben kann kaum nachvollzogen werden.

Kaum mehr Transparenz Hier sind eher Auswirkungen aus der Schuldenbremse zu erwarten. Auch das Mehr an Transparenz, das dem neuen einstufigen Ausgleichstarif im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung Anfang Dezember 2015 in den Medien zugeschrieben wurde, ist nicht ganz nachvollziehbar. Denn auch in dem neuen System wird nur eine „Handvoll“ ExpertInnen die Zusammenhänge verstehen.

Bleibt die große Unbekannte, wie sich der Bund zur Einigung der Bundesländer verhalten wird. Bis zur MinisterpräsidentInnenkonferenz im September 2015 lag dessen Angebot zur Finanzierung der Einigung bei 8,5 Mrd. Euro. Es ist unwahrscheinlich, dass dies das letzte Angebot gewesen sein sollte. Der neue Vorschlag der Länder wird auf Mehrkosten von 9,6 Mrd. Euro taxiert - eine Summe, die der Bund sicherlich „in Reserve“ für die Einigung gehalten hat.

Unterschiede zwischen dem Schäuble-Scholz-Vorschlag und der Einigung der MinisterpräsidentInnen bestehen aber im Hinblick auf die Dynamik der Bund-Länder-Anteile. Während die Vorschläge des Schäuble-

Scholz-Papiers die Bundesbeteiligung zu einem erheblichen Teil als Festbeträge ausweisen, ist der Bundesanteil nunmehr deutlich weniger fest bestimmt und im Übrigen abhängig vom Umsatzsteueraufkommen sowie von der Spreizung der Steuerkraft der Länder und der Kommunen.

Haushaltsrisiken Auch die Entflechtungsmittel werden nach den Vorstellungen der Länder in Umsatzsteueranteile überführt. Das bedeutet für den Bund größere Haushaltsrisiken. Sie verpflichten ihn aber auch in seiner Steuerpolitik, auf mehr Gleichmäßigkeit des Steueraufkommens zu achten. Eine einvernehmliche Lösung der Finanzausgleichsfragen mit einer klaren vertikalen Verteilungssymmetrie könnte aber trotz Schuldenbremse ab 2020 bei den Ländern zu größerer Bereitschaft führen, den Steuergesetzen im Bundesrat zuzustimmen. Abschließend sei noch auf einige Vereinbarungen der Länder - derzeit ebenfalls noch ohne die Zustimmung des Bundes - hingewiesen, die in Zukunft ebenfalls für Konflikt-dynamik oder Einigkeit sorgen werden und erheblichen Einfluss auf die Handlungs-fä-

higkeit der Politik in Finanz- und Steuerfragen haben dürften. Nach Auffassung der Länder soll der neue Länderfinanzausgleich unbegrenzt gelten und nicht unter der Drohung eines bestimmten Auslauftermins stehen.

Die Neuregelungen sollen auch erstmals 2030 überprüft werden. Ab diesem Zeitpunkt wäre dann eine Kündigung der Übereinkunft durch eine Minderheit von drei Bundesländern möglich. Das würde ein Ende der ärgerlichen politischen Drohgebärden mit Verfassungsklagen vor diesem Zeitpunkt bedeuten, aber auch ein Ende der Möglichkeit, dass sich kleinere finanzschwache Länder erfolgreich gegen eine Erosion ihrer Finanzierungsbasis zur Wehr setzen.

Es könnte aber auch sein, dass dies zusammen mit der Schuldenbremse den Preis für einen Bund-Länder-Konsens bei finanzpolitisch teuren Reformen auf der Einnahmenseite weiter nach oben treibt. Sicher ist aber, dass auch diese Reform den finanzpolitischen Reformbedarf im deutschen Föderalismus nicht reduzieren, sondern eher vergrößern wird. ●



DA DEUTSCHES
AUSSCHREIBUNGSBLATT
Das Auftragsportal.

eVergabe

mit "Vergabeservice" – so einfach wie ein Handschlag

- ✓ Veröffentlichung von Bekanntmachungen und Vergabeunterlagen
- ✓ Digitale Angebotsabgabe
- ✓ Eigene Bieterdatenbank mit Gewerkeverschlüsselung und Nachweismanagement
- ✓ Webbasierend – einfach und sicher
- ✓ Erweiterbar durch das Modul Vergabemanagement inkl. TVgG-NRW
- ✓ Rechtskonform – erfüllt u. a. die EU-Vergaberichtlinie RL 2014/24/EU

JETZT KOSTENLOS REGISTRIEREN!

➤ deutsches-ausschreibungsblatt.de/evergabe



jeder macht seines

▲ Obwohl immer mehr Flüchtlingskinder an die Schulen kommen, kann der Bund die Länder und Kommunen wegen des Kooperationsverbotes kaum finanziell unterstützen

Wie viel Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommunen ?

Obwohl das Grundgesetz direkte Einwirkung des Bundes auf die Kommunen verbietet, wird die Notwendigkeit gemeinsamer Aufgabenfinanzierung - etwa Flüchtlingsintegration - immer klarer

Im Zusammenhang mit der Bewältigung der hohen Flüchtlingszahlen, aber auch schon länger bei der Diskussion des Finanzbedarfs im kommunalen Teil des Bildungssystems haben die Kommunen gut begründete Finanzierungswünsche an Bund und Länder gerichtet. Während einem finanziellen Engagement der Länder zumindest juristische Hindernisse nicht entgegenstehen, sieht das mit Blick auf den Bund anders aus. Immer wieder fällt in diesem Zusammenhang der Begriff „Kooperationsverbot“. Für das Verständnis dieses Begriffs muss man zurückblicken auf die Föderalismusreformen der Jahre 2006 und 2009. Nach der Verfassung hat jede staatliche Ebene ihre Aufgaben grundsätzlich selbst zu finanzieren. Die Ausgabenlast folgt der grundgesetzlich festgelegten Aufgabenzuordnung



DER AUTOR

Claus Hamacher ist Beigeordneter für Finanzen, Schule, Kultur und Sport beim Städte- und Gemeindebund NRW

im Sinne der Verwaltungskompetenz (Artikel 104a Absatz 1 Grundgesetz - GG). Als Folge der grundsätzlichen Konnexität von Verwaltungskompetenz und Finanzierungsverantwortung ergibt sich eine reguläre Zuständigkeit der Länder. Da diese überwiegend für den Vollzug der Gesetze zuständig sind, haben sie für diese Bereiche die Finanzierungszuständigkeit. Der Bund darf lediglich Aufgaben finanzieren, für die

er nach dem Grundgesetz eine ausdrückliche oder ungeschriebene Verwaltungskompetenz besitzt.

Trennung mit Ausnahmen Der Grundsatz einer strikten Trennung der Finanzierungsverantwortung zwischen Bund und Ländern erfährt jedoch Ausnahmen. So räumt das Grundgesetz dem Bund wegen seiner gesamtstaatlichen und gesamtwirtschaftlichen Verantwortung vor allem Kompetenzen zur Mitfinanzierung von Länderaufgaben ein. Diese Mischfinanzierung ist im Zuge der Föderalismusreformen 2006 und 2009 teilweise zurückgenommen, neu gestaltet und ergänzt worden - mit dem Ziel der Effizienzverbesserung und Entflechtung von Zuständigkeiten.

Für bestimmte Aufgabenbereiche der Länder, die für die Entwicklung des Gesamtstaates von erheblicher Bedeutung sind, sieht die Verfassung die Beteiligung des Bundes an der Wahrnehmung und Finanzierung der Aufgabe vor, wenn dies zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Artikel 91a Absatz 1 GG, sog. Gemeinschaftsaufgaben). Darüber hinaus definieren die Art. 91b bis e Politikbereiche, in denen Bund und Länder vor allem aufgrund von Vereinbarungen zusammenwirken können.

Der Bereich Bildung wird in Art. 91b GG angesprochen. Dieser lautete in der bis 2006 geltenden Fassung: Bund und Länder können aufgrund von Vereinbarungen bei der Bildungsplanung sowie bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung zusammenwirken. Die Aufteilung der Kosten wird in der Vereinbarung geregelt.

Mischfinanzierung beschränkt Diese Möglichkeiten der Mischfinanzierung sind allerdings durch die Föderalismuskommission II im Jahr 2006 deutlich eingeschränkt worden. Eine unmittelbare finanzielle Beteiligung des Bundes im schulischen Bereich ist daher nur noch vorgesehen im Rahmen der „Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen“ (Art. 91b Abs. 2 GG). Daneben bestehen Ausnahmen im Bereich der Ausbildungsbeihilfen (Art. 74 Nr. 13 Alternative 1 GG), der außerschulischen beruflichen Bildung (Art. 74 Nr. 11 Grundgesetz) und - durchaus umstritten - im Bereich der frühkindlichen Bildung (siehe Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG „öffentliche Fürsorge“).

Bildungspolitik ist demnach seit 2006 weitgehend Ländersache. Beim Bund verbleiben lediglich die Kompetenzen zur Regelung der Hochschulzulassung und der Hochschulabschlüsse - die Länder können davon abweichen - sowie jene für den betrieblichen Teil der beruflichen Bildung im dualen System. Die bisherige Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau ging ebenso in die Autonomie der Länder über wie die Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung. Damit hat sich der Bund aus der Finanzierung des Hochschulbaus und aus der direkten Finanzhilfe im Schulbereich zurückgezogen.

Wenig Bildungsinvestitionen Die Finanzierung hochwertiger Bildung wird durch die Finanznot in Kommunen und Ländern erschwert. Die KfW Bankengruppe be-

ziffert den kommunalen Investitionsrückstand im Bereich der Schulen und der Erwachsenenbildung (Stand 2015) auf mehr als 31 Mrd. Euro.

Dabei sind die Ursachen vielfältig. Investitionsbedarf gibt es beispielsweise als Reaktion auf ein bescheidenes Abschneiden des deutschen Bildungssystems bei internationalen Untersuchungen wie PISA, als Konsequenz aus der schulischen Inklusion oder - ganz aktuell - als Notwendigkeit infolge des sprunghaften und nicht vorhersehbaren Anstiegs der Schülerzahlen durch Flüchtlinge im schulpflichtigen Alter.

Dies hat dazu geführt, dass weder die allgemeinen noch die beruflichen Schulen angemessen ausgestattet sind und dass die notwendigen Voraussetzungen für pädagogische Innovationen sowie inklusive Bildung nicht geschaffen werden können. Auch in den Volkshochschulen sowie den öffentlich geförderten Trägern der Erwachsenenbildung bestehen erhebliche Finanzierungslücken. Auf bundesweit dringenden Bedarf - etwa der durch aktuelle Studien bestätigte Bedarf an flächendeckenden Alphabetisierungskursen - kann der Bund nicht angemessen reagieren. Ihm sind durch das Kooperationsverbot die Hände gebunden.

Die derzeitige finanzverfassungsrechtliche Konstruktion hat sich wiederholt als zu starr und hinderlich bei der Bewältigung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben von Bund, Ländern und Kommunen erwiesen. Nur einige Beispiele seien genannt:

- Beim Konjunkturpaket II durften Bundesmittel nur dann den Schulen zugutekommen, wenn die konkreten Maßnahmen sich in irgendeiner Weise unter die Bundeskompetenz für eine energetische Sanierung öffentlicher Gebäude fassen ließen.
- Beim Ausbau der Ganztagsbetreuung wurde die gefundene Lösung als „hart an der Grenze des Wortlauts der Verfassung“ kritisiert.¹
- Probleme gab es auch bei der Ausgestaltung des Bildungs- und Teilhabepakets des

Bundes. Die Lösung über so genannte Bildungsgutscheine wurde unter anderem deshalb gewählt, weil die Bundesgelder den Schulen aus Kompetenzgründen nicht direkt zufließen konnten. Denn entsprechende Maßnahmen waren auf Art. 74 Abs. 1 Nummer 7 GG („öffentliche Fürsorge“) gestützt worden.

Überlegungen zur Reform Bei der aktuellen Investitionsoffensive des Bundes - Kommunalinvestitionsförderungsgesetz - ergeben sich wieder dieselben inhaltlichen Beschränkungen und die damit verbundenen Probleme wie schon beim Konjunkturpaket II. Aus diesen Beobachtungen sind die Kommunen - aber nicht nur diese - zu der Erkenntnis gelangt, dass die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Ebenen im Einzelfall durchaus sinnvoll ergänzt werden kann durch eine Ko-Finanzierung des Bundes.

Als 2014 eine Gesetzesänderung erweiterte Kooperationsmöglichkeiten im Wissenschaftsbereich schuf, hat der Bundesrat dies begrüßt. Zugleich hat er aber darauf hingewiesen, dass es „im gesamten Bildungsbereich“ ebenfalls große Herausforderungen gebe, die „neuer Formen der Zusammenarbeit und eines stärkeren Engagements des Bundes“ bedürften. Insoweit benötige das Grundgesetz zumindest im Verwaltungs- und Finanzierungsbereich - unbeschadet der durch das Grundgesetz bestimmten Gesetzgebungskompetenzen - auch Regelungen „der verstärkten Kooperation aller Beteiligten“ und „neue Formen der Zusammenarbeit im gesamten Bildungsbereich“.²

Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW hat sich Ende 2014 mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen beschäftigt und dabei auch einen Beschluss zum Kooperationsverbot gefasst: „Das Präsidium fordert Bund und Länder auf, das Kooperationsverbot aus dem Grundgesetz zu einem Kooperationsmechanismus weiterzuentwickeln, der es den drei Ebenen ermöglicht, sich im Bedarfsfall auf eine gemeinsame Aufgabenerledigung und -finanzierung zu verständigen.“

Schutz vor Überlastung Der mit dem Kooperationsverbot beabsichtigte Schutz der Kommunen vor weiterer Übertragung von Bundesaufgaben ohne finanzielle Kom-

¹ Vgl. Seckelmann, Das so genannte „Kooperationsverbot“ und die Mittel seiner Behebung, DÖV 2012, Seite 704 ff.

² Stellungnahme des Bundesrates v. 19.11.2014 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 91b) v. 2.10.2014 (Drs. 18/2710, Anlage 2).



Integration von Flüchtlingen in das deutsche Bildungssystem wird derzeit fast ausschließlich von Ländern und Kommunen finanziert

pensation soll dabei aber erhalten bleiben. Vergleichbare Beschlüsse gab es auch im Finanzausschuss und im Präsidium des Deutschen Städte und Gemeindebundes (DStGB). Bei Lichte betrachtet ist das, was hier als Weiterentwicklung bezeichnet wird, selbstredend die (Teil-)Rücknahme einer Regelung aus der Föderalismuskommission II. Nach Auffassung der Kommunen hat sich ein komplettes Verbot schlichtweg nicht bewährt.

Einen neuen Vorschlag gibt es aktuell als Reaktion auf die starke Zuwanderung von Flüchtlingen. Zur Finanzierung der Aufwendungen für Flüchtlinge fordert der DStGB die Einführung einer neuen Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Migration und Integration.“ Begründet wird dies damit, dass Integration eine Gemeinschaftsaufgabe ist, deren Bewältigung viele Jahre dauern werde. Daher müsse ein Weg eröffnet werden, diese Aufgaben gemeinsam zu lösen und zusammen zu finanzieren.

In gewisser Weise geht dieser Vorschlag deutlich weiter als die bisherigen. Denn dadurch würde eine Finanzierungsbeteiligung des Bundes für alle Bereiche möglich, in denen Integration stattfindet - nicht nur im Bildungsbereich. Auf der anderen Seite wären Finanzierungsbeiträge im Bildungsbereich auf Maßnahmen beschränkt, die sich als Folge des Schulunterrichts für Flüchtlingskinder darstellen. Insofern müsste das Verhältnis der unterschiedlichen Regelungsvorschläge zueinander geklärt werden.

Schnelle Lösung gefragt Angesichts des drängenden Problems der Integration von Millionen zugewanderter Menschen und der damit auf kommunaler Ebene verbundenen Kosten stellt sich allerdings die Frage, ob der Prozess einer gut durchdachten „Weiterentwicklung“ des Kooperationsverbotes nicht allzu zeitraubend ist. Um die finanziellen Ressourcen für die Integration rasch und unbürokratisch zur Verfügung zu stellen, wäre eine Erhöhung des kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer der effektivere Weg.

Denkbar wäre hier zumindest befristet eine Erhöhung von 2,2 auf 7,5 Prozentpunkte. Vor allem würde dies langwierige Diskussionen vermeiden über zahlreiche Einzelprogramme, bei denen das Geld erst über die Länder fließt. Bei einer Erhöhung ihres Umsatzsteueranteils könnten Städte und Gemeinden die Mittel rasch und zielsicher dort einsetzen, wo sie am dringendsten benötigt werden und die größte Wirkung entfalten. ●



„Schuldenbremsen“ im föderalen System Deutschlands

Die Schuldenbremse des Grundgesetzes und der Fiskalvertrag begrenzen den Verschuldungsspielraum von Bund und Ländern, was sich unterschiedlich auf die Kommunen auswirken kann

Regeln zur Begrenzung der Staatsverschuldung sind keine neue Erfindung, sondern spielen in der deutschen Finanzverfassung seit jeher eine wesentliche Rolle. Gleichwohl sind ihre politische Bedeutung und ihre Wahrnehmung in der öffentlichen Diskussion in den vergangenen Jahren - nicht zuletzt vor dem Hintergrund der europäischen Staatsschuldenkrise - deutlich gestiegen.

Zentrale nationale Regelungen, mit denen in Deutschland eine weitere Zunahme der Staatsverschuldung zumindest eng begrenzt werden soll, sind die als Ergebnis der jüngsten Föderalismusreform im Grundgesetz (GG) festgelegten Neuverschuldungsregeln für Bund und Länder, die so genannte Schuldenbremse. Parallel hierzu wurde mit dem Stabilitätsrat ein neues Gremium

zur Sicherung der Haushaltsdisziplin im föderalen System geschaffen.¹

Schuldenbremse im Grundgesetz Artikel 109 Absatz 3 GG legt für den Bund und die einzelnen Länder gemeinsame Grundregeln zur Begrenzung der Nettokreditaufnahme (NKA) fest. Bund und Länder müssen danach ihre Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen. Anders als den Ländern räumt das Grundge-

¹ Dem Stabilitätsrat gehören die Finanzminister des Bundes und der Länder sowie der Bundeswirtschaftsminister an. Seine originäre, in Artikel 109 a GG verankerte Aufgabe ist die Überwachung der Haushalte von Bund und Ländern zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen. Zum Stabilitätsrat siehe auch Schwarze / Zinkan, Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern, in Gatzert et al. (Hrsg.), Öffentliche Finanzwirtschaft in der Staatspraxis, Berlin, 2015, S. 490 ff. sowie die Internetseiten des Stabilitätsrats unter www.stabilitaetsrat.de.

Deckel drauf

Bund und Länder sollen auf die Schuldenbremse treten und strukturell ausgeglichene Haushalte vorlegen

setz dem Bund dabei einen eng begrenzten strukturellen Neuverschuldungsspielraum von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) ein.

Zulässig ist darüber hinaus, den Einfluss der konjunkturellen Lage auf die Haushalte symmetrisch zu berücksichtigen. Konjunkturell bedingte Defizite sind somit erlaubt, wenn in konjunkturell guten Zeiten entsprechende Überschüsse zu erzielen sind. Für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen können Bund und Länder zudem Ausnahmeregelungen vorsehen, die eine zusätzliche Kreditaufnahme ermöglichen. Schulden, die aus der Inanspruchnahme dieser Ausnahmeregelung erwachsen, müssen jedoch nach einem verbindlichen Zeitplan getilgt werden. Infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2009/2010 wurden Bund und Ländern Übergangszeiträume bis zum voll-

ständigen Wirksamwerden der Schuldenbremse eingeräumt. Der Bund muss seine Regelobergrenze der strukturellen NKA von 0,35 Prozent des BIP ab dem laufenden Haushaltsjahr 2016 einhalten. Den Ländern ist die Aufnahme neuer Kredite ab 2020 grundsätzlich verboten. Ausgehend von den Vorgaben des Artikel 109 GG konkretisieren Artikel 115 Absatz 2 GG und ein Ausführungsgesetz hierzu die Schuldenbremse des Bundes². Die nähere Ausgestaltung der Schuldenbremse obliegt den einzelnen Ländern.

Landesrechtliche Regelungen Bislang haben zwölf Länder Regelungen zur Schuldenbremse erlassen, acht davon in ihrer Verfassung. Zugleich bindet das Neuverschuldungsverbot des Grundgesetzes die Länder unmittelbar. Ohne konkretisierende landesrechtliche Regelungen unterläge ein Land somit ab 2020 einem ausnahmslosen Neuverschuldungsverbot. Es ist daher davon auszugehen, dass auch die verbleibenden vier Länder die Schuldenbremse im Landesrecht näher regeln werden³ - darunter Nordrhein-Westfalen, wo sich derzeit die vom Landtag eingesetzte Kommission zur Reform der nordrhein-westfälischen Verfassung auch mit diesem Thema befasst.

Mit Einführung der Schuldenbremse wird das bis dato für den Bund im Grundgesetz (Artikel 115 GG a. F.) und für die meisten Länder in den Landesverfassungen - etwa Artikel 83 der LV Nordrhein-Westfalen - verankerte Grundprinzip, die Nettokreditaufnahme auf die Höhe der staatlichen Investitionen zu begrenzen, durch den Grundsatz strukturell ausgeglichener Haushalte abgelöst.

Das hiermit verbundene Ziel des Gesetzgebers war neben einer Neuverteilung der Lasten zwischen den Generationen auch eine größere Konsistenz mit den Regeln des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Dieser verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten seit der ersten Paktreform 2005 auf die Festlegung von Obergrenzen für das strukturelle gesamtstaatliche Defizit⁴. Für Deutschland liegt dieses so genannte Mittelfristziel („medium term objective“, MTO) bei 0,5 Prozent des BIP.

Bedeutung für Kommunen Da das für den Stabilitäts- und Wachstumspakt maßgebliche Staatsdefizit auch die Finanzierungssalden der Sozialversicherungen und der Kommunen umfasst, war in der Föderalismuskommission II auch darüber disku-

tiert worden, etwaige Defizite von Sozialversicherungen und Kommunen einzubeziehen. Dies wurde jedoch verworfen, weil damit für die Aufstellung der Haushalte von Bund und Ländern sowohl inhaltlich als auch in der zeitlichen Abfolge unerfüllbare Informationsanforderungen verbunden gewesen wären⁵.

Die Vorgaben der Schuldenbremse erstrecken sich also ausschließlich auf die Haushalte des Bundes und der Länder. Obgleich grundsätzlich nicht ausgeschlossen hat bislang kein Land bei der Umsetzung der Schuldenbremse den Grundsatz des strukturellen Haushaltsausgleichs auf seine Kommunen ausgedehnt⁶. Als „Schuldenbremse der Kommunen“ fungieren nach wie vor die im Gemeindehaushaltsrecht der einzelnen Länder verankerten Regeln.

Verantwortung der Länder Unabhängig davon, dass die Schuldenbremse für die Kommunen keine rechtliche Relevanz hat, sehen diese die Gefahr, dass die Einführung der Schuldenbremse zu einer Verlagerung der Verschuldung von der Landesebene auf die kommunale Ebene führen könnte.⁷ Hier ist zunächst darauf hinzuweisen, dass, auch wenn die kommunalen Defizite beim Ausgleich des Landeshaushalts aus den genannten Gründen außer Betracht bleiben, die Länder mit Blick auf die gesamtstaatlichen Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes die Verantwortung für etwaige Defizite ihrer Kommunen tragen.

Hierauf hat der Verfassungsgesetzgeber bei der Einführung der Schuldenbremse explizit hingewiesen⁸. Diese Verantwortung spiegelt sich auch darin wider, dass bei der horizontalen Verteilung des Anteils, den die Länder an etwaigen Sanktionen gegen Deutschland infolge von Verstößen gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt zu



DER AUTOR

Dr. Jürgen Schneider
ist Referent im
Bundesfinanz-
ministerium

² Vgl. hierzu im Einzelnen Baumann / Schneider, Die neue Regel des Bundes, in Kastrop et al. (Hrsg.), Die neuen Schuldenregeln im Grundgesetz, Berlin, 2010, S.89 ff.

³ Ob das Grundgesetz die Länder dazu verpflichtet, landesrechtliche Regelungen zu erlassen, ist umstritten. Vgl. hierzu Waldhoff, Rechtsfragen der Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, Rechtsgutachten für den Landtag Nordrhein-Westfalen, Berlin, 2015, S. 14 ff.

⁴ Vgl. BT-Drs. 16/2410, S. 5 ff. Daneben sollten die mit der alten Regel verbundenen Fehlanreize korrigiert werden. Dies wäre jedoch grundsätzlich auch über eine Reform einer investitionsorientierten Regel möglich gewesen.

⁵ Vgl. BT-Drs. 16/2410, S. 10 f.

⁶ Vgl. Waldhoff, a. a. O., S. 40. Ausnahme ist Bremen, das als „Zwei-Städte-Staat“ aber ein Sonderfall ist.

⁷ Vgl. z.B. Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW, Landtag NRW, Stellungnahme 15/1140

⁸ Vgl. BT-Drs. 16/2419, S. 11 f.

tragen hätten, im Rahmen des Verursacherprinzips nach dem Sanktionszahlungsaufteilungsgesetz auch die kommunalen Finanzierungssalden zu berücksichtigen sind.

Die Frage der Verteilung von Finanzmitteln zwischen den Ländern und deren Kommunen wird zudem in ihrem Kern nicht durch die Schuldenbremse ausgelöst, sondern wurde davon unabhängig schon vor deren Einführung diskutiert. Gleichwohl haben einige Länder mit Verankerung der Schuldenbremse Formulierungen in ihre Landesverfassung aufgenommen, die den kommunalen Belangen Rechnung tragen sollen.

So stellen die Artikel zur Schuldenbremse in der sächsischen respektive der hessischen Landesverfassung klar, dass die an anderer Stelle verfassungsrechtlich verankerten Rechte der Kommunen in Bezug auf die Finanzierungsverantwortung des Landes davon unberührt bleiben. Auch in Nordrhein-Westfalen wird eine solche Regelung diskutiert⁹.

„Gesamtstaatliche Schuldenbremse“

Neben der Schuldenbremse des Bundes und der Länder gibt es seit 2013 auch eine nationale Verschuldungsregel für den Gesamtstaat, die aufgrund des europäischen Fiskalvertrags vom März 2012 im Haushaltsgrundsatzgesetz verankert wurde. Im Fiskalvertrag verpflichten sich die Vertragsparteien insbesondere dazu, die Einhaltung der mittelfristigen Haushaltsziele des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch verbindliche und dauerhafte nationale Fiskalregeln sicherzustellen.

Da die Schuldenbremse gemeinsam mit den für die Sozialversicherungen und die Kommunen geltenden Fiskalregeln auf die Einhaltung des deutschen Mittelfristziels abzielt, erfüllte Deutschland die diesbezüglichen Vorgaben des Fiskalvertrags in ihrem Kern bereits durch die damals bestehenden Regeln. Insbesondere aufgrund temporär möglicher Defizite der Sozialversicherungen und der kommunalen Ebene sowie des Spielraums der Länder bei der Ausgestaltung der Schuldenbremse

► Dank strenger Regeln zur staatlichen Neuverschuldung soll die „Schuldenuhr“ zukünftig langsamer laufen oder gar stehen bleiben

gewährleistet die Schuldenbremse die Einhaltung des deutschen Mittelfristziels jedoch nicht unbedingt in jedem einzelnen Jahr¹⁰.

Um die Einhaltung der europäischen Vorgaben zusätzlich abzusichern, wurde deshalb mit dem Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags im Haushaltsgrundgesetz festgeschrieben, dass das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit von Bund, Ländern, Kommunen und Sozialversicherungen 0,5 Prozent des BIP nicht überschreiten darf.

Überwachung durch Stabilitätsrat

Die Einhaltung dieser Obergrenze wird zweimal jährlich für den Finanzplanungszeitraum vom Stabilitätsrat und einem - mit dem Fiskalvertragsumsetzungsgesetz neu geschaffenen - unabhängigen Beirat für das abgelaufene Haushaltsjahr und den Finanzplanungszeitraum überprüft. Falls die Obergrenze überschritten wird, richtet der Stabilitätsrat an die Regierungen und Parlamente des Bundes und der Länder geeignete Konsolidierungsempfehlungen.

Da im Fiskalvertrag - anders als bei der Schuldenbremse - die Defizite der Kommunen einbezogen sind, wurden auch hier Befürchtungen geäußert, dass dieser den Druck auf die Kommunalfinanzen erhöhe¹¹. Man sollte hierbei aber nicht übersehen, dass sich durch den Fiskalvertrag für Deutschland keine Verschärfung des gesamtstaatlichen Defizitziels ergeben hat. Denn die darin festgelegte Obergrenze von 0,5 Prozent des BIP gilt für Deutschland im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes seit 2005. Mit dem Fiskalvertrag wurden jedoch die Verbindlichkeit und die nationale Verantwortung für dieses Ziel gestärkt.

Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Das Thema „Schuldenbremse“ spielt auch bei

den derzeit laufenden Verhandlungen über die Neuordnung der Länder-Finanzbeziehungen eine Rolle. Zum einen wird der Rahmen für die Neuordnung auch dadurch bestimmt, dass der Zeitpunkt, ab dem die Länder die Vorgaben des Artikels 109 Absatz 2 GG einhalten müssen, mit dem durch die Befristung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs vorgegebenen Termin für das Inkrafttreten einer Neuordnung zusammenfällt.

Diesbezüglich ist zu konstatieren, dass nach den vorläufigen Kassenergebnissen für das Jahr 2015 zehn der sechzehn Länder bereits nach der ersten Hälfte des Übergangszeitraums Finanzierungsüberschüsse ausweisen¹². Der Bund hielt seine ab 2016 geltende Obergrenze der strukturellen Nettokreditaufnahme erstmalig mit dem Haushaltsabschluss 2012 ein.

Zum anderen sollen mit der Neuordnung auch die Voraussetzungen für eine dauerhafte Solidität der öffentlichen Haushalte sowie die Einhaltung der nationalen und europäischen Verschuldungsgrenzen geschaffen werden. Zentrales Ziel des Bundes ist hierbei, die Kompetenzen des Stabilitätsrates zu erweitern. Der Stabilitätsrat soll künftig auch die Einhaltung der Schuldenbremse durch Bund und Länder überwachen.

Dafür soll der institutionelle Rahmen, der die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und des Fiskalvertrags regelt, ausgebaut werden¹³. Hierzu wäre es sinnvoll, dass der Stabilitätsrat die Haushalte des Bundes und der einzelnen Länder nach einheitlichen Maßstäben, die sich an europäischen Verfahren und Vorgaben orientieren, überwacht.



FOTO: REBEL / PIXELIODE

⁹ Vgl. Waldhoff, a. a. O.; S. 45 ff und Anton / Diemert Schuldenbremse und Fiskalpakt - Chancen und Risiken aus kommunaler Sicht, in Deutscher Städtetag - Gemeindefinanzbericht 2015, S. 65

¹⁰ Die Schuldenbremse und das Mittelfristziel unterscheiden sich grundsätzlich in ihrer Abgrenzung. Während die Schuldenbremse die Nettokreditaufnahme nach der Finanzstatistik begrenzt, ist das Mittelfristziel als Obergrenze des Finanzierungsdefizits in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen definiert. Auch die Schuldenbremse des Bundes ist daher keine 1:1-Umsetzung der europäischen Vorgaben, zielt aber durch ihre konkrete Ausgestaltung (z. B. des Konjunkturbereinigungsverfahrens) auf eine möglichst weitgehende Konsistenz mit den europäischen Regeln ab. Vgl. hierzu Baumann / Schneider a. a. O.

¹¹ Vgl. z. B. Beschluss des Deutschen Städtetags vom 9.6.2012 (<http://www.staedtetag.de/presse/beschluesse/059018/index.html>)

¹² Vgl. http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Foederale_Finanzbeziehungen/Laenderhaushalte/2015/Entwicklung-Laenderhaushalte.html

¹³ Vgl. Gatzert, Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Die Sicht des Bundes, Stadt und Gemeinde 11-12, 2015

Gleiches beim Nachbarn



Das kommunale Verteilungssystem im Finanzausgleich Österreichs

Auch die Republik Österreich nutzt zur Finanzierung der drei föderalen Ebenen Bund, Länder und Gemeinden ein Finanzausgleichssystem mit vertikaler und horizontaler Zuteilung

Unter Finanzausgleich im weiteren Sinn versteht man die Verteilung von Mitteln an die und unter den einzelnen Gebietskörperschaften, und zwar unter Berücksichtigung ihrer Aufgaben und in Relation zu Abgabenerträgen, Abgabenerträgen und Zuweisungen. Dabei muss der Gleichheitsgrundsatz gewahrt sein. Die verfassungsrechtliche Absicherung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge findet sich im österreichischen Finanz-Verfassungsgesetz von 1948 (F-VG 1948). Dieses regelt die finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften.

Der Finanzausgleich im engeren Sinn regelt die Besteuerungsrechte der Gebietskörperschaften und die Verteilung der Steuern auf diese, wobei verschiedene Ausgleichsmechanismen zur Anwendung kommen. Dabei

spricht man einerseits von einer „verbundenen Steuerwirtschaft“, dem so genannten Verbundsystem, und andererseits von einem „System der Abgabenteilung“, dem so genannten Trennsystem.

Die Gemeinden schöpfen ihre Einnahmen zu mehr als der Hälfte aus dem Steuerverbund, dessen Verteilungsmodus auf einem vertikalen und einem horizontalen Finanzausgleich beruht. Das Finanzausgleichsgesetz (FAG)



DER AUTOR

Prof. Dietmar Pilz ist Finanzexperte des österreichischen Gemeindebundes

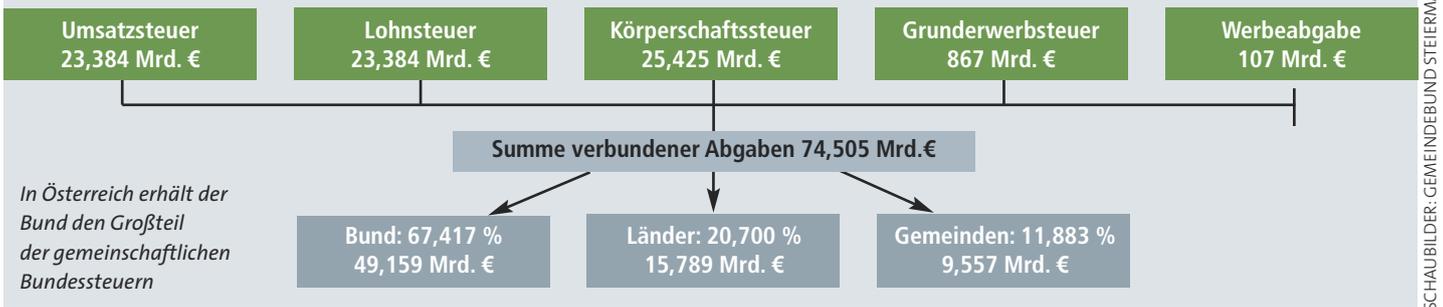
▲ Österreich praktiziert als föderaler Staat einen Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Kommunen

selbst ist ein einfaches Bundesgesetz mit unterschiedlicher Geltungsdauer. Die neue Finanzausgleichsperiode wurde für einen Zeitraum von sechs Jahren - 2008 bis 2013 - festgeschrieben und mittlerweile bis Ende 2016 verlängert.

Trenn- und Verbundsystem Im Trennsystem verbleiben sowohl die Steuererhebung als auch die Zuteilung der entsprechenden Finanzmittel bei einer Gebietskörperschaft. Dabei beschaffen sich die einzelnen Gebietskörperschaften die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel selbst. (Beispiele: Kommunalsteuer, Grundsteuer, Lustbarkeitsabgabe etc.) Diese Abgaben spiegeln das örtliche Aufkommen exakt wider, da sie zur Gänze dem Haushalt der Gemeinden zufließen. Das Aufkommen an der Kommunalsteuer betrug 2013 beispielsweise 2.742 Mio. € an der Grundsteuer A 26 Mio. € und an der Grundsteuer B 625 Mio. €.

Die gemeinschaftlichen Bundesabgaben - Umsatzsteuer, Lohnsteuer, Grunderwerbsteuer und Ähnliches - bilden vom Aufkommen her den größten Teil der öffentlichen Ab-

Schaubild 1: Aufkommen Bundesabgaben 2014 nach Vorwegabzügen



SCHAUBILDER: GEMEINDEBUND STEIERMARK

gaben, die den Gebietskörperschaften zugutekommen. Unter öffentlichen Abgaben im Sinne der Finanzverfassung sind nur Geldleistungen zu verstehen, die der Bund, die Länder oder die Gemeinden zur Deckung ihres Finanzbedarfs erheben.

Im Unterschied zum Trennsystem (örtliche Aufkommen) beruht das Verbundsystem im Finanzausgleich größtenteils auf Verteilungselementen, die der Deckung des Finanzbedarfs der Gebietskörperschaften dienen. Den zentralen Verteilungsparameter bilden dabei die Einwohnerzahl und die daraus abgeleitete abgestufte Bevölkerungszahl - in Deutschland als „Einwohnerveredelung“ bekannt. Daneben wird ein Anteil von rund 25 Prozent der Finanzmittel (Ertragsanteile) nach fixen Schlüsseln verteilt. Tabelle 1 auf Seite 25 zeigt Einnahmen ausgewählter gemeinschaftlicher Bundesabgaben 2008 bis 2009 sowie 2014.

Drei Stufen Die Verteilung der verbundenen Abgaben auf die Gemeinden erfolgt dreistufig. Vor der Verteilung der Stufe 1 werden von bestimmten Abgaben Vorweganteile zweckgebunden - etwa für die Familienbeihilfe oder den Gesundheits- und Sozialbereich (Beihilfen anstelle der nicht abziehbaren Vorsteuern) - in Abzug gebracht. Die verbleibenden Erträge der gemeinschaftlichen Bundesabgaben werden nach fixen Schlüsseln auf die Gebietskörperschaften vertikal verteilt: Bund 67,417 Prozent, Länder 20,7 Prozent und Gemeinden 11,883 Prozent.

Von diesen fixen Schlüsseln ausgenommen sind die Erträge aus der Werbeabgabe, der Grunderwerbsteuer sowie der Bodenwertabgabe. Die Grunderwerbsteuer wird gemäß § 9 Abs.1 FAG zu vier Prozent auf den Bund und

zu 96 Prozent auf die Gemeinden verteilt, und zwar nach dem örtlichen Aufkommen (§ 9 Abs.7 Z 1 FAG). An der Werbeabgabe haben die Gemeinden einen Anteil von 86,917 Prozent. Die vertikale Verteilung (Stufe 1) für 2014 auf Bund, Länder und Gemeinden zeigt Schaubild 1 oben.

Länderweise horizontal verteilt Die österreichischen Gemeinden hatten 2014 durch die vertikale Verteilung Anspruch auf Gemeindeertragsanteile von 9,557 Mrd. Euro. Diese Finanzmittel werden auf die Gemeinden der Länder - so genannte Ländertöpfe, Stufe 2 - horizontal verteilt. Der horizontale Finanzausgleich betrifft die finanziellen Beziehungen zwischen Gebietskörperschaften derselben Ebene („länderweise Unterverteilung“).

Vor Verteilung der Mittel aus der Stufe 1 werden Vorwegabzüge für den EU-Beitrag der Gemeinden, für die Siedlungswasserwirtschaft und für die Finanzierung der Krankenanstalten vorgenommen. Mit dem verbleibenden Finanzvolumen werden so genannte Ländertöpfe gebildet. Das sind jene länderspezifischen Zuwendungen, auf welche die Gemeinden eines Landes Anspruch haben. Als Gemeindeertragsanteile werden sie nach folgenden Kriterien verteilt: Bevölkerungszahl 16,013 Prozent, abgestufte Bevölkerungszahl 59,379 Prozent und Fixschlüssel; 24,608 Prozent. Die abgestufte Bevölkerungszahl als zentraler Verteilungsparameter wird für die Gemeinden durch Vervielfältiger nach Größenklassen bestimmt (siehe Tabelle rechts).

Bei Anwendung der Parameter Bevölkerungszahl, abgestufte Bevölkerungszahl und Fixschlüssel ergeben sich bei Verteilung von

9,557 Mrd. Euro auf die Gemeinden der Länder folgende Ländertöpfe als Ergebnis der Stufe 2 (siehe Schaubild 2 unten).

Gemeindeweise Unterverteilung Zur Herleitung der abgestuften Ertragsanteile je Einwohner - also die gemeindeweise Unterverteilung - werden zunächst die Mittel der Ländertöpfe um bestimmte Vorweganteile gekürzt:

- Bedarfszuweisungen
- Vorausanteile wie Getränke- und Werbe-steuerausgleich
- Mittel für den Mehraufwand aus der Abschaffung der Selbstträgerschaft
- spezifische Vorausanteile (§ 11 Abs. 5 und 6 FAG 2008)
- Finanzkraft-Finanzbedarfsausgleich

Die verbleibenden Finanzmittel werden komplett nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel auf die einzelnen Gemeinden verteilt (Stufe 3). Dies sei am Beispiel der steirischen Gemeinden dargestellt (siehe Tabelle 2 Seite 25 unten links). Der aus dieser Berechnung hervorgehende Basisbetrag von 404 € vervielfältigt mit dem jeweiligen Größenklassenfaktor ergibt die abgestuften Ertragsanteile je Größenklasse und Einwohner einer Gemeinde für das Jahr 2014:

Größenklassen	Basisbetrag	Faktor	Euro je EW gerundet
bis 10.000 EW	404	1,612	651
10.001 bis 20.000 EW	404	1,666	673
20.001 bis 50.000 EW	404	2	808
über 50.000 EW	404	2,333	943

Schaubild 2: Verteilung auf die Ländertöpfe der Gemeinden 2014 in Mio. Euro

Burgenland	Kärnten	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarlberg	Wien
238	567	1.510	1.440	629	1.160	793	430	2.394

▲ Bei der Verteilung von 9.162 Mio. € nach Abzug des Landespflegegeldes auf die Ländertöpfe 2014 ergaben sich Schwerpunkte für Wien, Niederösterreich und Oberösterreich

Die Ertragsanteil-Kopfquoten je Größenklasse und Bundesland nach diesem Berechnungsschema sind an Tabelle 3 unten rechts abzulesen. Diese Tabelle verdeutlicht das durch den abgestuften Bevölkerungsschlüssel ausgelöste Spannungsverhältnis der Ertragsanteils-Kopfquoten.

Ost/West-Gefälle Das so genannte Ost/West-Gefälle - finanzschwache Gemeinden im Osten gegenüber finanzstarken Gemeinden im Westen - zeigt sich in einem horizontalen Vergleich der Ertragsanteil-Kopfquoten. So hatten beispielsweise die steirischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner im Jahr 2014 Anspruch auf 651,00 € je Einwohner, die Vorarlberger Gemeinden dieser Größenklasse dagegen auf 786,00 € je Einwohner. Diese Diskrepanz ist größtenteils auf den Fixschlüssel nach § 9 FAG zurückzuführen und historisch begründet. Sowohl bei der vertikalen Verteilung (Stufe 1) der gemeinschaftlichen Bundesabgaben zwischen Bund, Ländern und Gemeinden als auch bei der horizontalen gemeindeweisen

Unterverteilung (Stufe 3) kann die Verteilungssystematik - mit Ausnahme der Verteilung der Grunderwerbsteuer nach dem länderweisen örtlichen Aufkommen - an sich zu keinen unterschiedlich hohen abgestuften Ertragsanteilen im Bundesländervergleich führen.

Die Disparität („Ost/West-Gefälle“) liegt im Wesentlichen an der horizontalen länderweisen Verteilung (Stufe 2), und zwar durch die Anwendung des Fixschlüssels nach § 9 Abs. 7 Z 5 lit. b FAG 2008, sowie an der Verteilung der Grunderwerbsteuer nach dem örtlichen Aufkommen. Wie gesagt regelt der horizontale länderweise Finanzausgleich (Stufe 2) die Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die Gebietskörperschaften gleicher Ebene (Bildung der sog. Ländertöpfe).

Die für die länderweise Aufteilung der Gemeindeertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben zur Anwendung gelangenden Schlüssel (Volkszähl, abgestufte Bevölkerungszahl, örtliche Aufkommen, Fixschlüssel) entstammen keinem übergeordneten, in sich schlüssigen Konzept. Sie sind das Ergebnis von Verhandlungen und als solche ebenso kompliziert wie intransparent.

◀ *Umsatzsteuer und Lohnsteuer sind die stärksten Einnahmequellen in Österreich*

◀ *Aus dem jeweiligen Ländertopf wird ein abgestufter Ertragsanteil je Einwohner errechnet*

Aufkommen und Bedarf Allgemein sind hinsichtlich der Verteilung der Finanzmittel der Stufe 2 nach den genannten Verteilungsparametern zwei Grundsätze zu beachten: das Aufkommensprinzip (örtliche Aufkommen) und das Bedarfsprinzip. Das Aufkommensprinzip fußt auf den länderweise akkumulierten Zahlungseingängen (länderweises örtliches Aufkommen) einer gemeinschaftlichen Bundesabgabe bei den zuständigen Finanzämtern. Dieses länderweise örtliche Aufkommen wird durch den „Zentralstelleneffekt“ bei einigen Steuern einigermaßen verzerrt. Inhaltlich wäre daher die Bezeichnung „Zahlungsprinzip“ (statt „Aufkommensprinzip“) zutreffender.

Bei einigen Abgaben ist das örtliche Aufkommen nur mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand festzustellen (z.B. bei der Einkommensteuer und der Lohnsteuer). Bei der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer hingegen verzerren die Steuerzahlungen an die Sitzfinanzämter („Zentralstelleneffekt“) der Kapitalgesellschaften die Verteilung sowohl nach dem örtlichen Aufkommen als auch nach dem länderweisen Aufkommen völlig.

Nur das örtliche Aufkommen von ausschließlichen Gemeindeabgaben wie etwa den Steuern auf Besitz (Grundsteuer), der Kommunalsteuer und - eingeschränkt - den Verbrauchssteuern ist annähernd geeignet, den Bedarf der Gemeinden zu decken. Bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben kann das örtliche Aufkommen jedoch nicht oder nur mit einem hohen Verwaltungsaufwand festgestellt werden, sodass sich als Verteilungsmaßstab für die gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die Gemeinden nur das Bedarfsprinzip eignet.

Bedarfsprinzip Unter „Bedarf“ im ökonomischen Sinn werden objektivierbare, mess-

Tabelle 1: Einnahmen ausgewählter gemeinschaftlicher Bundesabgaben 2008 bis 2009 und 2014 in Mio. €

	2008	2009	2014
Umsatzsteuer (Ust)	21.853	21.628	25.472
Lohnsteuer (Lst)	21.308	19.897	25.942
Körperschaftsteuer (Köst)	5.934	3.834	5.906
veranl. Einkommensteuer (ESt)	2.742	2.605	3.384
Mineralölsteuer (Möst)	3.894	3.800	4.135
Kapitalertragsteuer I (Kest I)	1.573	1.144	1.578
Kapitalertragsteuer II (Kest II)	2.177	1.871	1.192
Grunderwerbsteuer (Grest)	652	623	867
Werbeabgabe (WA)	114	105	107

Tabelle 2: Ableitung abgestufter Bevölkerungsschlüssel Steiermark

	Mio €
Kassenmäßige Ertragsanteile 2014 (Ländertopf)	1.188
abzüglich Bedarfszuweisungen nach § 11 (1) FAG 2008	-149
Zwischensumme 1	1.039
davon Vorausanteile Getränkesteuerausgleich nach § 11 (2) FAG 2008	-58
davon Vorausanteile Werbesteuerausgleich nach § 11 (2) FAG 2008	-7
davon Vorausanteile Selbstträgerschaft nach § 8 FAG 2008	-5
davon Vorausanteile BZ Haushaltsausgleich nach § 11 (5) und (6) FAG 2008	-42
Zwischensumme 2	927
abzüglich Finanzkraft-Finanzbedarfsausgleich nach § 11 (2) FAG 2008	-52
Ertragsanteile abgestuft	875
Ermittlung Basisbetrag: Ertragsanteile abgestuft geteilt durch abgestufte Bevölkerungszahl (=>875.000.000 € / 2.165.719)	404 €

Tabelle 3: Abgestufte Ertragsanteile je Einwohner für 2014 in €

Einwohner bis	10.000	10.001 - 20.000	20.001 - 50.000	Über 50.000
Burgenland	651		808	
Kärnten	657	680	815	951
Niederösterreich	681	704	845	986
Oberösterreich	695	718	862	1005
Salzburg	753	779		1090
Steiermark	651	673	808	943
Tirol	744	769		1077
Vorarlberg	786	813	976	
Wien				1134

▲ *Für die österreichischen Bundesländer fallen die abgestuften Ertragsanteile je Einwohner unterschiedlich aus*

bare Bedürfnisse verstanden. So hat nach und nach der abgestufte Bevölkerungsschlüssel seine Begründung im Bedarfsprinzip gefunden: Damit ist gemeint, dass größere Gemeinden Bedürfnisse erfüllen, die kleinere Gemeinden nicht im gleichen Umfang erfüllen müssen, weshalb in größeren Gemeinden höhere Kosten für gleiche Bedürfnisse anfallen.

In allen Finanzausgleichsgesetzen Österreichs seit 1945 waren die zentralen Verteilungsparameter für die gemeinschaftlichen Bundesabgaben die Bevölkerungszahl und daraus abgeleitet die abgestufte Bevölkerungszahl. Ausgenommen sind die Grunderwerbsteuer, die Kapitalertragsteuer I bis zum Jahr 1997 - bis zum einheitlichen Schlüssel für Einkommensteuer, Lohnsteuer, Körperschaftsteuer und Kapitalertragsteuer I -, die Werbeabgabe als Nachfolgeabgabe der bis zum Jahr 2000 als Landes- oder Gemeindeabgabe geltenden Ankündigungs- und Anzeigenabgaben sowie die zwischen dem Bund und den Gemeinden geteilte Gewerbesteuer nach dem Ertrag, die 1993 abgeschafft wurde.

Fixschlüssel nach § 9 FAG Rund ein Viertel der Ertragsanteile der Gemeinden wird nach einem fixen Schlüssel verteilt. Das hat unterschiedliche Gründe. Jedenfalls leitet sich der Fixschlüssel zum größten Teil aus Aufkommensschlüsseln vergangener Jahre ab wie beispielsweise dem örtlichen Aufkommen aus der Gewerbesteuer nach dem Ertrag oder aus dem länderspezifischen örtlichen Aufkommen an Kapitalertragsteuer I und Einkommensteuer.

Vom Anteil der Gemeinden an der vertikalen Verteilung (Stufe 1) werden 24,25 Prozent (Fixschlüssel) zur Dotierung der Ländertöpfe herangezogen. Die Verteilung dieser Mittel auf die Ländertöpfe wird durch das Finanzausgleichsgesetz geregelt, und zwar nach folgenden Fixschlüsseln:

	Fixschlüssel in %	Anteil an der Gesamtbevölkerung in %
Burgenland	1,260	3,400
Kärnten	5,291	6,620
Niederösterreich	13,549	19,218
Oberösterreich	16,499	16,826
Salzburg	8,251	6,297
Steiermark	9,338	14,384
Tirol	8,939	8,442
Vorarlberg	5,981	4,409
Wien	30,892	20,403

FOTOS (2): VIVENTO



▲ Bund, Länder und Kommunen können über das Portal Interamt Beamte und Beamtinnen, Anwärter/innen sowie Angestellte und Auszubildende finden

Das richtige Personal für Kommunen in NRW

Der Personaldienstleister Vivento bietet mit seiner Plattform Interamt Kommunen raschen Zugang zu geeigneten Bewerber/Innen und zusätzlich Hilfe beim Bewerbermanagement

Die demografische Entwicklung und die angespannte Haushaltslage haben über Jahre hinweg die Personaldecke im öffentlichen Dienst schrumpfen lassen. Der Einstellungsstopp vergangener Jahre sowie das erwartete massenhafte Aus-

scheiden der geburtenstarken Jahrgänge führen jedoch seit einiger Zeit zum Umdenken. Bund, Länder und Kommunen unternehmen derzeit größte Anstrengungen, um die dringend notwendigen Fach- und Nachwuchskräfte zu gewinnen.

Der aktuelle Zustrom von Flüchtlingen und Asylsuchenden hat diese Entwicklung noch verstärkt und die Lücken umso deutlicher sichtbar gemacht. Die öffentliche Verwaltung steht vor der großen Herausforderung, rasch geeignetes Personal zu gewinnen.

ZUR SACHE

Als Personaldienstleister der Deutschen Telekom und Betreiber von Interamt unterstützt Vivento bereits seit mehr als zehn Jahren den öffentlichen Dienst bei der Verwaltungsmodernisierung. Dazu gehört neben der Bereitstellung von Fachkräften und Fachkräftenachwuchs auch die Bereitstellung einer modernen Recruiting-Plattform. Mit Interamt können die Behörden Stellen überregional ausschreiben und darüber ihr gesamtes Bewerbermanagement abwickeln sowie optimieren.



DIE AUTORIN

Liesel Pusacker ist Referentin Kommunikation bei der Deutschen Telekom AG

nen, um die bestehenden und die neuen Aufgaben zu bewältigen.

Neben dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), das dringend Personal sucht, sind es zunehmend die Kommunen, die in nahezu allen Bereichen der Versorgung und Integration von Flüchtlingen zusätzliches Personal benötigen. Auch dort, wo man sich zunächst intern mit Personal aus anderen Bereichen beholfen hat, wird der Bedarf an Unterstützung nun offensichtlich.

Viele Kommunen, die rasch und unkompliziert Unterstützung sowie vereinfachte Verfahrenswege benötigen, setzen daher bei ihrer Personalsuche auf die große Reichweite von Interamt. Neben einer vereinfachten Ausschreibung ermöglicht die Stellenplattform für den Öffentlichen Dienst insbesondere eine deutliche Optimierung des internen Bewerbungsmanagements. Das bedeutet für die Personalressorts nicht zuletzt eine Vereinfachung des Recruiting-Prozesses.

Reichweite und Stellenvielfalt Interamt ist die einzige Stellenplattform, die zudem einen verwaltungsübergreifenden Zugriff auf Stellenangebote des öffentlichen Dienstes bietet: von Ausbildungsstellen bei Bund, Ländern und Kommunen bis zur Ausschreibung für IT- und Verwaltungsspezialisten und neuer Stellen, die im Zusammenhang mit der Flüchtlingshilfe entstehen. Interamt erreicht die Bewerber/innen dort, wo sie ihre Informationen beziehen: online und mobil via Interamt App.

Kommunen bietet Interamt nicht nur eine große Reichweite ihrer Ausschreibungen. Sie profitieren gleichzeitig von der Möglichkeit, ihr komplettes Bewerbermanagement über Interamt abzuwickeln, ohne dabei in eine eigene IT-Infrastruktur zu investieren. Langwierige Bearbeitungsprozesse über mehrere Fachabteilungen hinweg werden damit in vielen Fällen signifikant beschleunigt.

Vor allem bei der Rekrutierung von Nachwuchskräften und Auszubildenden bietet Interamt den Kommunen mit der Schnittstelle zur Eignungsdiagnostik weitere Unterstützung. In einem Pilotprojekt mit dem Landkreis Darmstadt-Dieburg wurde die Schnittstelle zur Eignungsdiagnostik

der Deutschen Gesellschaft für Personalwesen (dgp) erstmals erprobt. Sie bietet folgenden Funktionen an:

- Vorauswahl geeigneter Bewerber/innen - etwa in Besetzungsverfahren mit sehr vielen Bewerbungen, speziell im Ausbildungsbereich. So kann eine breite Gruppe potenzieller Kandidat/innen effizient angesprochen werden.
- Ermittlung der für die Position relevanten Fähigkeiten und Persönlichkeitsmerkmale
- Ausgestaltung und Integration maßgeschneidert auf den individuellen Bedarf der Behörde
- Kooperation mit der Deutschen Gesellschaft für Personalwesen e. V., die über jahrzehntelange Erfahrung im öffentlich-rechtlichen Bereich verfügt
- Die eingesetzten Verfahren entsprechen Qualitätskriterien für berufsbezogene Eignungsbeurteilungen gemäß DIN 33430.
- Nutzbar als optionales Interamt-Modul (Anbindung an Interamt über TAN-Verfahren)

Vorteil Eignungsdiagnostik Die Eignungsdiagnostik verspricht eine höhere Passgenauigkeit bei der Auswahl der Bewerber/innen als eine Beurteilung allein anhand von Schul- und Ausbildungsnoten oder Arbeitszeugnissen. Eingesetzt als Online-Vorab-Test kann die Eignungsdiagnostik helfen, die Leistung der Bewerber/innen im schriftlichen Präsenzttest zu prognostizieren. Die Schnittstelle zwischen Interamt und dgp bietet dabei eine wesentliche Entlastung für die Personalabteilungen.

Aber nicht nur die Eignungsdiagnostik ist derzeit vor allem im Ausbildungsbereich ein gefragtes Instrument der Personalauswahl. Vor dem Hintergrund zunehmender Migration spielt auch das Thema „anonymisierte Bewerbung“ - Stichwort: Chancengleichheit - eine wesentliche Rolle bei

»Mit dem Zugang zur Eignungsdiagnostik lassen sich Auswahlprozesse wesentlich vereinfachen und beschleunigen. Gleichzeitig steigt die Transparenz von Auswahlprozessen gegenüber den Bewerbern.«

Michael-Heinrich Kühn
Key Accounter Interamt in NRW



▲ Auch auf Messen weckt das Portal Interamt großes Interesse bei Auszubildenden

der Umsetzung von Bewerbungs- und Auswahlverfahren.

Auch hier bietet Interamt seit langem die Möglichkeit, anonymisierte Bewerbungsverfahren durchzuführen. Ist diese Funktion aktiviert, wird automatisch eine Reihe von persönlichen Daten, die einen Rückschluss auf Herkunft oder Geschlecht zulassen würden, nicht abgefragt.

Interamt reagiert damit auf die sich wandelnden Herausforderungen des öffentlichen Dienstes. Zahlreiche Rückmeldungen von Kund/innen und Anwender/innen fließen in die kontinuierliche Weiterentwicklung ein. Damit bietet Interamt den Kommunen eine Recruiting-Plattform, die nicht nur genau auf deren Bedürfnisse zugeschnitten, sondern auch für künftige Herausforderungen gerüstet ist. ●

Kontakt:

Michael-Heinrich Kühn

E-Mail: Michael-Heinrich.Kuehn@telekom.de

Tel. 0211-8859-2191

Christoph Nieradzik

E-Mail: Christoph.Nieradzik@telekom.de

Tel. 0160-9786 9811

Internet: www.interamt.de

erfahren, was gilt



Internet als neue Form der Bekanntmachung

Kommunen können die gesetzliche Pflicht, Satzungen öffentlich bekannt zu machen, nun auch online erfüllen, wenn bestimmte Regeln eingehalten werden und ein Hinweis darauf erfolgt

Kommunale Satzungen und andere rechtsrelevante Dokumente können nun auch per Internet bekannt gemacht werden. Dies wurde durch eine Änderung der Bekanntmachungsverordnung NRW möglich, die am 21.11.2015 in Kraft getreten ist. Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 1 Bekanntmachungsverordnung legt die Kommune die Form der öffentlichen Bekanntmachung in ihrer Hauptsatzung fest.

Der Städte- und Gemeindebund NRW hatte sich seit vielen Jahren dafür eingesetzt, dass die Internetbekanntmachung als Alternative zu den bestehenden Bekanntmachungsformen eingeführt wird. Bisher waren dies das Amtsblatt der Kommune, mindestens wöchentlich erscheinende Zeitungen oder der Aushang in kommunalen Schaukästen. Für Letzteres war zusätzlich ein Hinweis im Amtsblatt, in Zeitungen oder in dem Internet-Angebot der Kommune nötig.

§ 4 Absatz 1 Nr. 4 Bekanntmachungsverord-

nung sieht nunmehr vor, dass öffentliche Bekanntmachungen der Kommunen, die durch Rechtsvorschrift angeordnet sind, durch Bereitstellung im Internet vollzogen werden können. Dazu wurde in die Bekanntmachungsverordnung § 6 neu eingefügt. Danach geschieht die Internet-Bekanntmachung durch Bereitstellung des digitalisierten Dokuments auf einer öffentlich zugänglichen Internetseite der Kommune unter Angabe des Bereitstellungstages.

Zusätzlich Hinweis Darüber hinaus hat die Kommune auf die Bereitstellung des Dokuments und dessen Internetadresse hinzuweisen - entweder im Amtsblatt, in einer mindestens wöchentlich erscheinenden Zeitung oder durch Aushang an der Bekanntmachungstafel der Kommune. Basis für die internetgestützte Bekanntmachung von Dokumenten ist immer noch ein papiergebundenes Original (§ 2 Absatz 2). Mit

◀ *Webbrowser statt Rathaus-Schaukasten: Kommunale Satzungen können nun auch im Internet rechtskonform bekannt gemacht werden*

diesem muss Inhaltsgleichheit hergestellt und für alle Zeit garantiert werden. Bezüglich des Zeitpunktes der Verkündung ist allein der Bereitstellungstag im Internet maßgeblich. Der zusätzliche Hinweis auf die Bereitstellung hat nur nachrichtlichen Charakter und ist damit keine Voraussetzung für das Wirksamwerden der Satzung. Gemäß § 7 Abs. 2 Bekanntmachungsverordnung ist die öffentliche Bekanntmachung im Internet vollzogen mit Ablauf des Tages, an dem das digitalisierte Dokument im Internet verfügbar ist.

Technische Anforderungen Die Kommune muss die Authentizität des bereitgestellten Dokuments sicherstellen. Dazu muss die bekannt gemachte Fassung durch technische und organisatorische Maßnahmen gegen Veränderung abgesichert werden. Allerdings reichen hierfür geregelte und protokollierte Prozessabläufe sowie reversionssichere Speichersysteme aus. Eine digitale Signatur ist nicht erforderlich.

Satzungen und sonstige ortsrechtliche Bestimmungen sind ständig verfügbar in einer lesbaren Form für die Dauer ihrer Gültigkeit im Internet bereitzustellen. Wenn im Laufe der Zeit die Mehrheit der Internet-Nutzenden zu anderen Leseprogrammen übergeht, muss das Dokument gegebenenfalls in ein neues Dateiformat umgewandelt werden.

Land zieht nach Auch das Land soll die Möglichkeit erhalten, Gesetze und Verordnungen, deren Veröffentlichung vorgeschrieben ist, im Internet bekannt zu machen. Dafür sieht der Entwurf des E-Governmentgesetzes NRW, der zurzeit im NRW-Landtag diskutiert wird, in § 19 eine entsprechende Erlaubnis vor.

Wenn Gesetze und Verordnungen ausschließlich im Internet veröffentlicht würden, müsste dies in öffentlichen Datennetzen auf geeignete Weise bekannt gemacht werden. Gäbe es eine papiergebundene und eine elektronische Veröffentlichung, müsste der Herausgeber festlegen, welche Fassung authentisch ist. Bei einer Veröffentlichung im Internet müsste sichergestellt sein, dass der Text vor Veränderung geschützt und dauerhaft für die Allgemeinheit zugänglich ist. (mle)

Ausländerrecht, Migrations- und Flüchtlingsrecht

Ausgabe 2015/2016, WALHALLA Fachverlag, Büro Berlin, Schiffbauerdamm 5, 10117 Berlin, Ausgabe: November 2015, Paperback, 928 Seiten, 12,0 x 16,5, 16,95 Euro inkl. MwSt., zzgl. Versandkosten, ISBN 978-3-8029-2023-3

Handlich und kompakt beinhaltet die Textausgabe die entscheidenden Vorschriften im Bereich des Ausländer-, Migrations- und Flüchtlingsrecht:

- Aufenthalts- und Freizügigkeitsrecht
- Asylrecht und Internationaler Schutz
- Staatsangehörigkeitsrecht
- Schengen-Recht
- EU-Visarecht
- Arbeitserlaubnis, Beschäftigung

Die 10. Auflage beruht auf dem Rechtsstand November 2015. Berücksichtigt sind insbesondere das „Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ sowie die Änderungen durch das im Eilverfahren verabschiedete „Asyl-Reformpaket“ mit dem „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“.

Az.: 16.0.2

Das neue Wohngeld-Recht

Von Uwe Kaspers, Thomas Knoche, Leitfaden für Beratung, Betreuung und Fallbearbeitung in der sozialen Praxis, Mit WoGG und WoGV, 156 Seiten, Format: 13,5 x 21,0 cm, ISBN: 978-3-8029-7533-2, Walhalla Verlag, 19,95 Euro

Der Leitfaden beantwortet anschaulich Fragen zum Thema Wohngeldberechtigung, dem Begriff des zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieds, Schnittstellen zu anderen Sozial- und Transferleistungen, zur Einkommensermittlung, zur Höhe der zu berücksichtigenden Miete bzw. Belastung sowie zur Antragstellung und zum Bewilligungsverfahren. Außerdem sind die gesetzlichen Grundlagen im Wortlaut abgedruckt. Zum schnellen Verstehen der Neuerungen sind die zum 1. Januar 2016

erfolgten Änderungen im Wohngeldgesetz und in der Wohngeldverordnung mit Unterstreichungen gekennzeichnet.

Az.: 20.4.2.4

Grundrechte-Kommentar

Die Grundrechte des Grundgesetzes mit ihren europäischen Bezügen. Die Herausgeber: Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Klaus Stern, em. ord. Professor an der Universität zu Köln und Richter am Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen a. D.; Prof. Dr. Florian Becker, LL.M., Professor an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. 2. Auflage 2015, 1.840 Seiten, gebunden, 129 Euro, ISBN 978-3-452-28265-1, PR Direkt GmbH, Postfach 4122, 50217 Frechen

Im Laufe der 65-jährigen Geschichte des Grundgesetzes haben die Grundrechte eine für das gesamte Rechtsleben zentrale Bedeutung erlangt. Vor allem die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat sie in ihren subjektiv- und objektivrechtlichen Gehalten in einem Maße entfaltet, den der Verfassungsgeber nicht ahnen konnte.

Die Wunschvorstellung im Parlamentarischen Rat, die „Grundrechte müssen das Grundgesetz regieren“, ist Wirklichkeit ge-

worden. Parlamente, Regierungen, Verwaltungsbehörden, Gerichte aller Zweige und Instanzen werden bei der Schaffung und Auslegung der Gesetze ständig mit den Grundrechten konfrontiert. Zudem ist die Beachtung der Grundrechte ein Thema, das sich jedem Juristen stellt und für jeden Bürger von größter Wichtigkeit ist. Diesem Bedeutungsgehalt der Grundrechte für Wissenschaft und Praxis trägt der neue Kommentar von Professor Dr. Klaus Stern und Professor Dr. Florian Becker Rechnung. Nunmehr in der zweiten vollständig aktualisierten Fassung wurde er von einer hochkarätigen Autorenschaft bearbeitet und widmet sich den Grundrechten des ersten Abschnitts unserer Verfassung und der ihm zugehörigen grundrechtsgleichen Rechte der Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 sowie des eng mit Artikel 4 zusammenhängenden Artikels 140. Dabei werden auch internationale und europäische Aspekte (EMRK, Grundrechte-Charta etc.) sowie prozessuale Fragen angemessen berücksichtigt.

Az.: 10.0.1

Landesbesoldungsrecht Nordrhein-Westfalen

Kommentar, begründet von Günter Schubert und Heinz Joachim Wirth, fortgeführt von Eberhard Pilz, Dipl.-Verwaltungsbe-



Die Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen sucht zum 01.10.2016 am Standort Münster eine/n

Leiter/in für den Fachbereich 12 – Finanzen, Allgemeine Verwaltung

Den ausführlichen Ausschreibungstext der Stelle finden Sie unter www.landwirtschaftskammer.de unter der Rubrik „Über uns“ → „Wir stellen ein“.

Bitte richten Sie Ihre Bewerbung bis zum 20.03.2016 an die

Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen
Fachbereich 11 – Personal, Organisation –
Postfach 59 80, 48135 Münster
oder per E-Mail an: petra.linnemann@lwk.nrw.de



triebswirt, unter Mitarbeit von Udo Kolbe, Oberamtsrat im Ministerium für Inneres und Kommunales NRW. 100. Ergänzungslieferung, Stand Juni 2015, 350 Seiten, 86,90 Euro. Loseblattausgabe, Grundwerk 3.044 Seiten, Seitenformat DIN A 5, in drei Ordnern, 138 Euro bei Fortsetzungsbezug (209 Euro bei Einzelbezug). ISBN 978-3-7922-0151-0 Verlag W. Reckinger, Siegburg

Die 100. Ergänzungslieferung (Stand Juni 2015) zu dem bereits seit 1958 bestehenden Standardwerk enthält zahlreiche Änderungen und Ergänzungen von beamteten und besoldungsrechtlichen Sondervorschriften im Landesbeamten-gesetz, im Abgeordnetengesetz, im Bundeseltern- und Elternzeitgesetz und in verschiedenen Leistungsbezüge-Verordnungen. Außerdem enthält die Ergänzungslieferung die geänderten Grundlagen für die Zahlung von Kindergeld und die Pfändungsvorschriften.

Aktuelle Bedeutung kommt ferner dem aufgenommenen Abschlagszahlungserlass des Finanzministeriums NRW vom 9. Juni 2015 mit den Tabellen der ab 1. Juni 2015 maßgeblichen Bezüge und Zulagen zu.

Zudem werden das Abschiebungshaftvollzugsgesetz NRW vom 5. Mai 2015, die Beamtenzuständigkeitsverordnung Finanzministerium NRW vom 15. Januar 2015, das Rundschreiben des Finanzministeriums NRW vom 12. Februar 2014 zur finanziellen Vergütung für krankheitsbedingt nicht in Anspruch genommenen Mindestjahresurlaub bei Eintritt bzw. Versetzung in den Ruhestand sowie die Begründung des bereits mit dem Tenor im Rechtsprechungs-teil des Werkes abgedruckten Urteils des Landesverfassungsgerichts NRW vom 1. Juli 2014 berücksichtigt. Zu erwähnen ist schließlich, dass auch die bereits vor einiger Zeit angekündigte Aktualisierung des Sachverzeichnisses vorgenommen werden konnte.

Az.: 14.1.5

Das neue Asylbewerberleistungsgesetz

Vergleichende Gegenüberstellung/Synopse, Gesetzesmaterialien und Erläuterungen zum neuen Leistungsrecht. Kartoniert, 160 Seiten, 22,0 x 29,7, 19,95 Euro, ISBN: 978-3-8029-1896-4, Walhalla Fachredaktion, Büro

Berlin, Schiffbauerdamm 5, 10117 Berlin

Nach jahrelangem Gesetzgebungsstillstand ist das Asylbewerberleistungsgesetz 2015 mehreren gravierenden Änderungen ausgesetzt:

- Mit der AsylbLG-Novelle zum März 2015 folgte der Gesetzgeber seiner vom Bundesverfassungsgericht auferlegten Verpflichtung, für den Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes eine Neuregelung zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums zu treffen. Neben der Leistungserhöhung gingen weitere zahlreiche Neuerungen einher, deren Beachtung für die Leistungsbearbeitung bzw. Leistungsprüfung unabdingbar sind.
- Mit dem Asyl-Reformpaket, das ab November 2015 gilt, wird das Asylbewerberleistungsgesetz erneut angepasst, in Teilbereichen Neuerungen der Novelle zurückgenommen und neue Leistungseinschränkungen eingebaut.

Diese Arbeitshilfe stellt sämtliche Änderungen gegenüber und erleichtert so die Einarbeitung in die Neuerungen:

- Absatzgenaue Gegenüberstellung des alten und neuen Wortlauts
- Optische Hervorhebung der Änderungen: Was gilt künftig?
- Anwendungshinweise durch die Gesetzesbegründung zum jeweiligen Paragraphen, Hintergrundinformationen durch sonstige Gesetzesmaterialien, Übersichten sowie redaktionelle Anmerkungen erlauben eine vertiefte Einarbeitung in die Materie.

Az.: 16.1.3

Zuwanderer in Betreuungs- und Unterbringungsverfahren

Der Leitfaden für die gerichtliche und behördliche Praxis von Dr. Christian Dornis, Richter am Amtsgericht Itzehoe, erschienen im Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG; bestellung@boorberg.de; www.boorberg.de, 2016, 141 Seiten, 24,80 Euro, ISBN 978-3-415-05632-9

Der Leitfaden beschreibt zusammenhängend die kommunikativen Besonderheiten

und speziellen Rechtsfragen, die in betreuungsgerichtlichen Verfahren für Menschen mit Migrationshintergrund auftreten. Ziel des Verfahrens ist es, trotz kultureller Unterschiede und eventueller kommunikativer Hürden, die bestmögliche Lösung für den Betroffenen zu finden und dabei das von der Herkunftskultur geprägte Wertesystem des Zuwanderers zu berücksichtigen.

Dies ist nicht immer leicht zu realisieren. Im Betreuungsverfahren spielen die Anhörung des Betroffenen und die Kommunikation mit dem Betroffenen und dessen Angehörigen eine zentrale Rolle. Im Fokus stehen daher Fragen interkultureller Kommunikation. Der Autor gibt Anregungen, wie typische, aus unterschiedlichen Kommunikationsweisen und Wertesystemen resultierende Missverständnisse vermieden werden können. Dabei werden alle die Kommunikationssituation prägenden Aspekte beleuchtet, z. B. Ort und Zeit der Anhörung, Ablauf der Anhörung, Erklärung der Situation für die Beteiligten, Verdeutlichung der Position des Richters oder des Behördenvertreters sowie Fragen der zweckmäßigen Auswahl und Einbeziehung von Dolmetschern.

Erörtert werden aber auch Fehlerquellen in ärztlichen Gutachten aufgrund mangelnder Berücksichtigung interkultureller Faktoren, z. B. wenn kulturell bedingte Verhaltensweisen der Betroffenen pathologisch gedeutet werden. Daneben widmet sich das Buch materiell-rechtlichen Fragen des internationalen Betreuungsrechts und des Anspruchs auf konsularischen Schutz. Ein eigenes Kapitel beschäftigt sich mit dem rechtlichen und praktischen Umgang mit irregulären Zuwanderern in Unterbringungs- oder Betreuungsverfahren. Schließlich erläutert der Autor typische Schwierigkeiten bei häufigen Krankheitsbildern und gibt einen Überblick über Besonderheiten im Umgang mit Betroffenen bestimmter Herkunftsländer.

Az.: 16.0.10

Kommunale Unternehmen

Die optimale Rechtsform für Kommunale Unternehmen - Von Ulrich Cronauge, Rechtsanwalt und Geschäftsführer im Verband kommunaler Unternehmen (VKU) a. D., Es-

sen, unter Mitarbeit von Dr. Stefanie Pieck, Rechtsanwältin, Brühl. 6., völlig neu bearbeitete und wesentlich erweiterte Auflage 2016, ca. 620 Seiten, 15,8 x 23,5 cm, fester Einband, ISBN: 978-3-503-13658-2-8; 84 Euro, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Telefon 030-250085-0, E-Mail: ESV@ESVmedien.de

Kommunale Unternehmen und damit die Ausgliederung kommunaler Aufgaben aus der „Rathaus“-Verwaltung haben in der kommunalen Praxis an Bedeutung gewonnen. Diese sog. mittelbare Kommunalverwaltung mit ihren vielfältigen Aufgabefeldern steht ständig im Spannungsfeld effizienter Aufgabenerfüllung sowie notwendiger Steuerung und Kontrolle durch die Trägerkommune.

Der „Cronauge“ verfolgt konsequent einen rechtsformorientierten Ansatz, der die breit gefächerten möglichen Rechts- und Organisationsformen kommunaler Unternehmen darlegt. Der Autor schreibt aus kommunalem Blickwinkel, unter dem die Vor- und Nachteile der jeweiligen Rechtsform eines Unternehmens verdeutlicht werden. Entstanden ist ein Handbuch, das sich an Entscheidungsträger in den Gemeindevertretungen und Gemeindeverwaltungen richtet, denen es als Entscheidungshilfe dient und Möglichkeiten und Grenzen der Ausgliederung kommunaler Aufgaben zeigt.

„Kommunale Unternehmen“ wurde für die Praxis geschrieben. Das verdeutlichen die zahlreichen Grafiken, Arbeitshilfen und Beispiele im Buch. Die erweiterte Neuaufgabe bezieht politische und gesellschaftliche Entwicklungen mit ein. Der Autor erläutert auch vertiefend die aktuellen Herausforderungen der kommunalen Selbstverwaltung, die sich aus dem demografischen Wandel, den Auswirkungen der Finanzkrise, der Energiewende und dem geplanten TTIP-Abkommen ergeben.

Az.: 28.1

Das Beamtenrecht in Nordrhein-Westfalen

Kommentar von Dipl.-Verwaltungswirt Heinz D. Tadday und Ministerialrat Dr. Ronald Rescher, Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-Westfalen. 145. Ergänzungslieferung, Stand Oktober 2015,

308 Seiten, 78,90 Euro. Loseblattausgabe, Grundwerk 3.342 Seiten, DIN A 5, in drei Ordnern, 149 Euro bei Fortsetzungsbezug (249 Euro bei Einzelbezug). ISBN 978-3-7922-0150-3, Verlag W. Reckinger, Siegburg

Mit der 145. Ergänzungslieferung (Stand Oktober 2015) wird insbesondere die aktuelle, verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung in die Kommentierung eingearbeitet. Des Weiteren wird die Novelle der Freistellungs- und Urlaubsverordnung NRW in das Werk aufgenommen. Die Erläuterungen zu § 33 (Dienstunfähigkeit) werden um die neue Rechtsprechung des BVerwG zu den Anforderungen an ein amtsärztliches Gutachten zur Dienstunfähigkeit im Zuruhesetzungsverfahren und die Suchpflicht erweitert.

In der Kommentierung zu den § 73 (Erholungsurlaub), § 74 (Urlaub aus anderen Anlässen) und § 76 (Mutterschutz, Elternzeit, Pflegezeit) werden die Änderungen aus der 2. Verordnung zur Änderung der Freistellungs- und Urlaubsverordnung NRW vom 23. Juni 2015 berücksichtigt. Dies betrifft insbesondere die §§ 9, 13, 16, 19 a und 21 FrUrlV NRW. Der § 87 (Akteneinsicht) enthält die neue Rechtsprechung des OVG NRW zum Recht eines Beamten auf Akteneinsicht in eine E-Mail seines Vorgesetzten an das Personalreferat. Im § 93 (dienstliche Beurteilung) wird die aktuelle Rechtsprechung zu den Themen Auswahlentscheidung, Auswahlgespräch, Abbruch des Auswahlverfahrens und Konkurrentenbenachrichtigung berücksichtigt.

Die Erläuterungen zu § 116 (Dienstunfähigkeit bei Polizeivollzugsbeamten) zeigen die Folgen des Urteils des BVerwG zur Zuruhesetzung wegen Polizeidienstunfähigkeit auf.

Az.: 14.0.1

Beihilfenrecht Nordrhein-Westfalen

Unterstützungsgrundsätze, Vorschussrichtlinien - Kommentar von Karl-Heinz Mohr, Ministerialrat a. D., und Horst Sabolewski, Regierungsdirektor im Finanzministerium des Landes NRW. 102. Ergänzungslieferung, Stand Oktober 2015, 312 Seiten, 79,90 Euro. Loseblattausgabe, Grundwerk 3.772 Seiten, DIN A5, in drei Ordnern, 139 Euro bei Fortsetzungsbezug (249 Euro bei Einzelbezug).

ISBN 978-3-7922-0153-4, Verlag W. Reckinger, Siegburg

Mit der 102. Ergänzungslieferung (Stand Oktober 2015) werden im Wesentlichen, neben einigen Änderungen in den Erläuterungen, die das Beihilfenrecht ergänzenden Vorschriften auf den neuesten Stand gebracht, wie z. B. die Hebammengebührenordnung NRW und die Freistellungs- und Urlaubsverordnung NRW. Die Beihilfenverordnung wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2016 in mehreren Punkten geändert. Nach der Überarbeitung der inzwischen überholten Verwaltungsvorschriften, die dem Vernehmen nach in Kürze erfolgen soll, wird die Kommentierung umfassend aktualisiert.

Az.: 14.5.1

Vermessungs- und Katastergesetz Nordrhein-Westfalen

Klaus Mattiseck/Jochen Seidel, Kommentar, 3. Auflage 2015, 208 Seiten, Format 16,5 x 23,5 cm, ISBN 978-3-8293-1134-2, Kommunal- und Schulverlag, 49 Euro

Der Kommentar zum Vermessungs- und Katastergesetz (VermKatG NRW) beinhaltet alle für das Vermessungsrecht notwendigen Texte und Erläuterungen. Im Werk sind neben dem Gesetzestext des VermKatG NRW zudem die auf dem VermKatG NRW basierenden Rechtsverordnungen (DVOzVermKatG NRW, VAPHvD) als Anhänge beigefügt. In die Erläuterungen sind sowohl die Erfahrungen der Kommentatoren während ihrer Tätigkeit im Innenministerium als auch während ihrer Tätigkeit bei den Aufsichtsbehörden eingeflossen. Ministerialrat Dipl.-Ing. Klaus Mattiseck leitet das für das amtliche Vermessungswesen zuständige Referat im Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, in dem auch Ministerialrat Dipl.-Ing. Jochen Seidel tätig ist. Beide sind federführend für das aktuelle Gesetz zuständig.

Az.: 22.1.1

Aachener Karlspreis für Papst Franziskus

Papst Franziskus erhält in diesem Jahr den Internationalen Karlspreis zu Aachen. In einer Zeit, in der die Europäische Union Krisen durchlebe, sende das katholische Kirchenoberhaupt eine hoffnungsvolle Botschaft für Frieden und Miteinander in einem starken Europa, teilten das Karlspreisdirektorium und die Stadt Aachen zur Begründung mit. Der Karlspreis wird seit 1950 für besondere Verdienste um die europäische Einigung verliehen. Anders als sonst wird die Preisverleihung in diesem Jahr nicht in Aachen, sondern am 6. Mai in Rom stattfinden. Im vergangenen Jahr war der Präsident des Europäischen Parlaments und frühere Bürgermeister von Würselen, Martin Schulz, mit dem Karlspreis ausgezeichnet worden.



EUROPA-NEWS
zusammengestellt von
Barbara Baltsch,
Europa-Journalistin,
E-Mail: barbara.baltsch@
kommunen-in-nrw.de

für das beste Partnerschaftsprojekt“ ausgezeichnet. Im Rahmen des EU-geförderten Projektes hatte sich die Stadt Rheine mit ihren Partnerstädten Borne in den Niederlanden, Bernburg in Sachsen-Anhalt, Leiria in Portugal und Trakai in Litauen mit Fragen des Umwelt- und Klimaschutzes befasst. Weitere Preise gingen an die Stadt und das Mariengymnasium Bocholt für die Ausstellung „Licht und Schatten“ sowie den Partnerschaftsverein Lalling/Rémy für das Projekt „Europäisches Geschichtsbewusstsein, Verhältnis Bayern - Frankreich“.

Mehr als 250 Partnerschaften zwischen NRW und Frankreich

Anlässlich des Deutsch-Französischen Tages, bei dem jährlich an die Unterzeichnung des Deutsch-Französischen Freundschaftsvertrages am 22. Januar 1963 erinnert wird, hat NRW-Europaminister Franz-Josef Lersch-Mense die Beziehungen zwischen Kommunen in Nordrhein-Westfalen und Frankreich hervorgehoben. Mit mehr als 250 Partnerschaften sei das Netz kommunaler und zivilgesellschaftlicher Verbindungen sehr eng. „Städtepartnerschaften haben dazu beigetragen, dass Ressentiments und Vorurteile der Menschen in den ehemals verfeindeten Staaten überwunden wurden und sich Bürgerinnen und Bürger für den europäischen Gedanken geöffnet haben“, betonte Lersch-Mense.

IPZ-Europapreis für Stadt und Partnerschaftsverein Rheine

Das Institut für europäische Partnerschaften und internationale Zusammenarbeit (IPZ) hat die Stadt und den Partnerschaftsverein Rheine für das Projekt „Climate Partnership - Städtepartner übernehmen Klimaverantwortung“ mit dem „Europapreis

Austausch über EU-Förderung für Integration

Rund 50 kommunale Europabeauftragte aus Nordrhein-Westfalen haben sich auf Einladung des NRW-Staatssekretärs für Europa, Dr. Marc Jan Eumann, über europäische Fördermöglichkeiten für kommunale Integrationsprojekte informiert. Bei der Veranstaltung wurden Finanzierungsinstrumente für die Kommunen zur Durchführung von Integrationsangeboten, Sprachkursen und zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge vorgestellt. Zudem tauschten sich die Kommunalvertreter/innen über bereits erfolgreiche Projekte aus. Im Rahmen des Projektes „Willkommenskultur durch interkulturelle Dienstleistungsstrukturen“ wird etwa im Kreis Wesel ein Konzept zur Einschulungsberatung neu zugewanderter schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher entwickelt.

Kontest „Europaaktive Kommune in NRW“

Das NRW-Ministerium für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien ruft europäengagierte Städte, Gemeinden und Kreise in NRW auf, sich um den Titel „Europaaktive Kommune in Nordrhein-Westfalen“ zu bewerben. Die Auszeichnung wird für fünf

Jahre vergeben. Danach können sich die Kommunen erneut bewerben. Um den Titel zu erhalten, müssen kreisfreie Städte und Kreise Aktivitäten in sechs Handlungsfeldern sowie kreisangehörige Gemeinden in drei Handlungsfeldern nachweisen. Dabei muss ein gutes Beispiel aus der kommunalen Praxis in einem der Handlungsfelder ausführlich beschrieben werden. Einsendeschluss ist der 9. Mai 2016. Informationen im Internet unter <http://www.europaaktivkommune.nrw.de>.

Preis für deutsch-griechische Zusammenarbeit

Das Programm „Deutsch-Griechischer Kommunalen Wissenstransfer“ ist Anfang Februar 2016 in Leipzig mit dem Preis für Kommunalpolitik und Völkerverständigung der Carl und Anneliese Goerdeler-Stiftung ausgezeichnet worden. Ziel des Programms ist die Beratung griechischer Bürgermeister/innen durch deutsche Amtskolleg(inn)en oder andere kommunale Expert(inn)en. Die Beratungen reichen von der Abfallwirtschaft über die Energieversorgung und die Saisonverlängerung im Tourismus bis hin zu jugendorientierten Maßnahmen. Getragen wird das Projekt von der Deutsch-Griechischen Versammlung, dem Gemeindetag Baden-Württemberg, dem Deutschen Städte- und Gemeindebund sowie dem griechischen Städte- und Gemeindebund KEDE.

Aachener Weihnachts-Leberwurst geschützt

Die Aachener/innen können sich schon auf das nächste Weihnachtsfest freuen. Ihre örtliche Spezialität „Oecher Weihnachtsleberwurst“ hat von der Europäischen Kommission das Gütezeichen „geografisch geschützte Angabe“ erhalten. Es steht für die enge Verbindung eines Produktes mit dem Herkunftsgebiet. Dafür muss mindestens eine der Produktionsstufen - Erzeugung, Verarbeitung oder Herstellung - im Herkunftsgebiet durchlaufen werden. Das Siegel bürgt für die Qualität eines hochwertigen landwirtschaftlichen Erzeugnisses oder Lebensmittels und sorgt für den Schutz gegen Missbrauch und Nachahmung der Produktbezeichnung. ●

Erdrosselnde Wirkung der Vergnügungssteuer

Weder ein Steuersatz von 19,5 Prozent auf Basis des Einspielergebnisses noch der Steuersatz von 5 Prozent des Spieleinsatzes geben Veranlassung dazu, eine erdrosselnde Wirkung der Steuer anzunehmen. Eine Erhöhung der Geldspielgerätesteuer verpflichtet auch nicht zu einer parallelen Erhöhung der Steuer auf anderweitigen Vergnügungsaufwand (nicht-amtliche Leitsätze).

OVG NRW, Beschluss vom 18.01.2016
- Az.: 14 B 1479/15 -

Mit einer kürzlich ergangenen Entscheidung hat das Oberverwaltungsgericht Münster im Wege des Eilrechtsschutzes die Vergnügungssteuererhebung einer nordrhein-westfälischen Kommune bestätigt.

Es bestünden keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit des fraglichen Steuerbescheides. Ein unzulässiger Eingriff durch die Steuer in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) in Form einer erdrosselnden Wirkung sei nicht erkennbar. Die Besteuerung führe nämlich nicht dazu, dass die betroffenen Berufsangehörigen in aller Regel - und nicht nur in Ausnahmefällen - wirtschaftlich nicht mehr in der Lage wären, den gewählten Beruf ganz oder teilweise zur Grundlage ihrer Lebensführung zu machen. Die Antragstellerin mache nicht nur eine Verringerung der Spielhallenbetriebe nicht geltend, sondern rüge wegen fehlender Verringerung sogar, dass der Gesichtspunkt einer Bekämpfung der Spielsucht nicht greife.

Der Umstand einer behaupteten deutlichen Erhöhung der Steuerbelastung um 39 Prozent alleine lasse dabei keine Erdrosselung vermuten. Maßgebend sei vielmehr nur die Höhe der Steuerbelastung insgesamt. Ausgehend von den von der Steuerpflichtigen mitgeteilten Zahlen entspreche die Steuerbelastung von 23.003,20 Euro auf der Basis des Spieleinsatzes (Spieleraufwand) einer Steuerbelastung auf der Basis des vorher maßgeblichen Einspielergebnisses bei einem Einspielergebnis von 118.200,80 Euro einem Steuersatz von knapp 19,5 Prozent.

Weder dieser Satz noch der Steuersatz von 5 Prozent des Spieleinsatzes gäben Veranlassung dazu, eine erdrosselnde Wirkung der Steuer anzunehmen. Eine drastische plötzliche Erhöhung der Steuer könne allenfalls Anlass geben, das Erfordernis einer Übergangsregelung zu erwägen, um dem Steuerpflichtigen die Möglichkeit einer Umstellung des Betriebsablaufs zur Erhöhung der Einnahmen (Einsatz von Geräten mit geringerer durchschnittlicher Ausschüttung) zu geben (so

BVerwG, Urteil vom 14.10.2015, Az. 9 C 22.14, Rn. 24 ff., für eine Erhöhung der Steuer um 100 Prozent).

Auch die Auffassung eines Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG, weil andere steuerpflichtige Vergnügungen nicht in ähnlichem Umfang erhöht worden sein sollen, greife im Ergebnis nicht durch. Der Steuergesetzgeber habe bei der Auswahl des Steuergegenstandes und bei der Bestimmung des Steuersatzes einen weitreichenden Spielraum und sei in der Gestaltung hinsichtlich der Erschließung von Steuerquellen weitgehend frei. Der allgemeine Gleichheitssatz sei so lange nicht verletzt, wie die Differenzierung auf sachgerechten Erwägungen - insbesondere finanzpolitischer, volkswirtschaftlicher, sozialpolitischer oder steuertechnischer Natur - beruht. Das gelte erst recht für die Höhe der Besteuerung. Die Erhöhung der Geldspielgerätesteuer verpflichte insofern auch nicht zu einer parallelen Erhöhung der Steuer auf anderweitigen Vergnügungsaufwand. Schließlich sei auch unerheblich, dass eine Wirkung der Steuer im Interesse der Bekämpfung der Spielsucht in Form des Rückgangs des Spielhallenbestands nicht zu verzeichnen sei, weil sich die Steuererhebung - unbeschadet eines Lenkungszwecks - allein schon aus der Absicht einer Einnahmeerzielung rechtfertige (§ 12 Abs. 1 Nr. 1 b) KAG NRW i. V. m. § 3 Abs. 1 AO).

Sanierung einer Grundstücks-Anschlussleitung

Den Grundstückseigentümer trifft grundsätzlich die Pflicht, eine Grundstücksanschlussleitung laufend instand zu halten und ggf. zu sanieren. Worauf die Reparaturbedürftigkeit der Anschlussleitung und die daraus folgende Instandhaltungspflicht des Grundstückseigentümers zurückzuführen ist, ist - wie auch sonst auf der rein auf die Gefahrenabwehr ausgerichteten Primärebene des Ordnungsrechts - unerheblich. Gefahrverursachungsfragen betreffen allein die Sekundärebene des (Schadens-)Ersatzes durch Dritte.

OVG NRW, Beschluss vom 07.01.2016
- Az.: 15 B 1370/15 -

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat im Wege vorläufigen Rechtsschutzes eine gemeindliche Ordnungs- und Duldungsverfü-



GERICHT IN KÜRZE

zusammengestellt
von Referent
Carl Georg Müller,
StGB NRW

gung gegen einen Grundstückseigentümer bestätigt, die aufgrund der örtlichen Abwasserbeseitigungssatzung ergangen waren. Weder sei die Abwasserbeseitigungssatzung zu beanstanden noch bestünden Zweifel an dem Vorliegen der Voraussetzungen, die die Satzung an eine Sanierungsaufforderung stelle. Die betroffenen Grundstücksanschlussleitungen entsprächen aufgrund der festgestellten Schäden nicht mehr den technischen Anforderungen des Wasserhaushaltsgesetzes.

Die Pflicht zur laufenden Unterhaltung der Grundstücksanschlussleitungen, die die Satzung statuiert, greife den Umstand auf, dass der Anschlusszwang sich nicht in dem einmaligen Anschluss an die öffentliche Entwässerungsanlage erschöpfe, sondern auch, weil er mit dem Benutzungszwang verbunden sei, zugleich die Verpflichtung enthalte, die Grundstücksanschlussleitung fortgesetzt in einem ordnungsgemäßen Zustand zu erhalten. Worauf dabei die Reparaturbedürftigkeit der Anschlussleitung und die daraus folgende Instandhaltungspflicht des Grundstückseigentümers zurückzuführen sei, sei - wie auch sonst auf der rein auf die Gefahrenabwehr ausgerichteten Primärebene des Ordnungsrechts - unerheblich. Gefahrverursachungsfragen betreffen allein die Sekundärebene des (Schadens-)Ersatzes durch Dritte. Aufgrund dessen sei der Vorinstanz insbesondere darin zuzustimmen, dass es für die Rechtmäßigkeit der Sanierungsanordnung irrelevant ist, ob die festgestellten Schäden auf einer mangelhaften Verlegung (verschiedene Materialwechsel) des Anschlusses ca. im Jahr 1980, auf dem seither gesteigerten Verkehrsaufkommen auf der darüber liegenden Straße oder auf einer Beschädigung durch Baggerarbeiten im Zuge von Straßenerneuerungsmaßnahmen beruhten. Nicht bedeutsam für die Instandhaltungspflicht sei demnach auch, ob die Gemeinde das die Straßenerneuerung ausführende Unternehmen seinerzeit hinreichend überwacht habe. Aus dem Beschwerdevorbringen folge auch nicht, dass die Satzung selbst (abstrakt) oder die Sanierungsanordnung (konkret) gleichheitswidrig bzw. unverhältnismäßig seien. Die Frage nach der (Un)Zumutbarkeit von Anschlusskosten sei grundstücksbezogen zu beantworten. Maßgeblich sei dabei, ob die Aufwendungen für den herzustellenden - hier: zu sanierenden - Anschluss noch in einem tragbaren Verhältnis zum Verkehrswert des Grundstücks stehen. Bei einem Wohnhaus würden Anschlusskosten von etwa 25.000,-

Euro für einen Schmutz- und Niederschlagswasseranschluss in der Regel als zumutbar angesehen.

Die hier fragliche Anlegung des Hauptkanals bewege sich nach Lage der Dinge noch innerhalb des der Gemeinde insofern zukommenden Gestaltungsspielraums. Vor unzumutbaren einseitigen finanziellen Belastungen im Hinblick auf die laufende Unterhaltung der Grundstücksanschlussleitung sei der in Anspruch Genommene durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in seiner dargestellten Ausformung geschützt, der hier nicht für eine Unzulässigkeit spreche. Die an die Betroffenen gerichtete Verfügung beziffere die voraussichtlichen Sanierungskosten mit bis zu 20.000,- Euro, was mit überwiegender Wahrscheinlichkeit noch in einem angemessenen Verhältnis zum Verkehrswert des Hausgrundstücks der Antragsteller stehe.

Untersagung eines Gewerbes wegen Steuerschulden

Ist eine Gewerbeuntersagung zum Schutz der Allgemeinheit erforderlich, so ist es nicht unverhältnismäßig, dem Schutzzweck des § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO Vorrang vor dem Interesse des Betroffenen zu geben, seine Existenzgrundlage beibehalten zu können (nichtamtlicher Leitsatz).

OVG NRW, Beschluss vom 04.01.2016
- Az.: 4 B 600/1 -

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat im Wege einstweiligen Rechtsschutzes eine Entscheidung des VG Köln bestätigt, das zuvor eine Gewerbeuntersagung bestätigt hatte. Der Steuerpflichtige war laut Gericht seinen steuerlichen und sonstigen öffentlich-rechtlichen Zahlungspflichten jahrelang nicht nachgekommen und hatte im Februar 2015 Rückstände in Höhe von insgesamt 113.347,74 EUR (davon Steuerrückstände gegenüber dem Finanzamt in Höhe von 99.556,76 EUR) angehäuft.

Das Beschwerdevorbringen, die Angaben des Antragsgegners zu den Steuerverbindlichkeiten beruhten lediglich auf weit überhöhten Schätzungen, die sich durch die in Auftrag gegebenen Steuererklärungen erheblich redu-

zierten, hielt das OVG für nicht durchgreifend. In Verfahren über Anfechtungsklagen gegen eine Gewerbeuntersagung beurteile sich die Frage, ob ein Gewerbetreibender unzuverlässig ist, nach den Verhältnissen zum Zeitpunkt des Erlasses der Untersagung. Hierbei finde keinerlei gerichtliche Prüfung der materiellen Rechtmäßigkeit festgesetzter Steuerforderungen statt, auch wenn diese nur auf Schätzungen beruhen, weil für die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden nur maßgeblich ist, in welcher Höhe er bis zu dem soeben genannten Zeitpunkt Steuern nicht gezahlt hatte, die er bereits deshalb von Rechts wegen hätte zahlen müssen, weil die an ihn ergangenen Steuerbescheide vollziehbar waren.

Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes seien zwar auch solche Umstände zu berücksichtigen, die erst nach dem Erlass der angefochtenen Ordnungsverfügung eingetreten sind. Ein tragfähiges Sanierungskonzept, auf dessen Grundlage zu erwarten wäre, dass die Schulden des Zahlungspflichtigen nicht weiter anwachsen, sei vorliegend indes nicht zu erkennen. Im Gegenteil hätten sich die Zahlungsrückstände auf insgesamt 162.075,68 EUR erhöht, wovon auf die gegenüber dem Finanzamt bestehenden Steuerrückstände inzwischen ein Betrag in Höhe von 141.031,38 EUR entfallen.

Allein der Umstand, dass der Schuldner mit der Gemeinde eine Ratenzahlung vereinbart hat, lasse das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung der Untersagungsverfügung nicht entfallen. Die Gewerbesteuerforderungen machten mit 12.749,00 EUR (Stand: 3. Dezember 2015) nur einen geringen Anteil an den (gesamten) Zahlungsrückständen aus. Ein tragfähiges Sanierungskonzept lasse sich auch nicht aus der (bloßen) Behauptung herleiten, der Schuldner habe weitere „Maßnahmen (Hausverkauf)“ zur Bereinigung seiner „wirtschaftlichen Schieflage“ ergriffen.

Schließlich lasse auch der Einwand, die für sofort vollziehbar erklärte Untersagungsverfügung führe zum Entzug der wirtschaftlichen Existenz des Schuldners und dieser werde bis zum Lebensende zum „Sozialfall“, das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung nicht entfallen. Sei - wie hier - die Gewerbeuntersagung zum Schutz der Allgemeinheit erforderlich, so sei es nicht unverhältnismäßig, dem Schutzzweck des § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO Vorrang vor dem Interesse des Betroffenen zu geben, seine Existenzgrundlage beibehalten zu können. ●



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 02 11/45 87-1
Fax 02 11/45 87-211
www.kommunen-in-nrw.de

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 02 11/45 87-2 30
redaktion@kommunen-in-nrw.de
Barbara Baltsch
Debora Becker (Sekretariat)
Telefon 02 11/45 87-2 31

Abonnement-Verwaltung

Debora Becker
Telefon 0211/4587-231
debora.becker@kommunen-in-nrw.de

Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG
Goethestraße 75 • 40237 Düsseldorf
Telefon 02 11/91 49-4 55
Fax 02 11/91 49-4 80

Layout

KNM Krammer Neue Medien
www.knm.de

Druck

D+L REICHENBERG GmbH
46395 Bocholt

Gedruckt auf
chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich mit zwei Doppelnummern jeweils im Februar und Juli. Das Abonnement (Einzelpreis 78 € komplett, Mindestlaufzeit 1 Jahr) ist unbefristet und kann jederzeit begonnen werden. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund NRW, Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf, Internet: www.kommunen-in-nrw.de. Wird das Abonnement innerhalb der ersten zwölf Monate nicht mit einer Frist von einem Monat schriftlich gekündigt, verlängert es sich bis zum Ende des laufenden Kalenderjahres. Wird es dann nicht bis zum 30.11. - wirksam zum 31.12. - gekündigt, verlängert es sich um ein weiteres Kalenderjahr und bleibt dann jeweils mit einer Frist von einem Monat zum Jahresende kündbar. Die Abonnementgebühr wird - bei Abo-Beginn im laufenden Kalenderjahr - anteilig für die dann noch bezogenen Hefte sowie jeweils im 1. Quartal für das gesamte Kalenderjahr in Rechnung gestellt. Wird das Abonnement während des Kalenderjahres zum Ende der Mindestlaufzeit gekündigt und ist bereits die volle Jahres-Abonnementgebühr bezahlt, wird diese für die nicht mehr bezogenen Hefte anteilig zurückerstattet. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers/der Verfasserin veröffentlichten Beiträge geben dessen/deren persönliche Meinung wieder. Nachdruck oder elektronische Wiedergabe nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342-6106



**Themenschwerpunkt
April 2016:
Kinderbetreuung**



welt
hunger
hilfe

ES REICHT!

FÜR ALLE. MIT IHRER HILFE.

Jetzt spenden und Perspektiven schaffen: welthungerhilfe.de



IBAN DE15 3705 0198 0000 0011 15, BIC COLSDE33
Welthungerhilfe, Stichwort: „Es reicht für alle“, Tel. 0228-2288-176



Den besten Weg finden!

www.KommunalAgenturNRW.de

Projektsteuerung | Abwasserbeseitigung | Grundstücksentwässerung | Hochwasservorsorge |
Kanalsanierung | Klimaschutz und Klimaanpassung | interkommunale Zusammenarbeit |
Finanzierung kommunaler Aufgaben | Konzessionsverträge | Personal- und Organisationsentwicklung |
Managementsysteme | Externe Beauftragtenfunktionen | Arbeitssicherheit |
Brandschutz | Benchmarking | Datenschutz | Gebühren- und Beitragskalkulation |
Organisationsformen | Satzungen | europaweite und nationale Ausschreibungen für kommunale
Beschaffungen wie Abfall, Fahrzeuge, Klärschlamm Entsorgung, Gebäudereinigung ... | IT-Lösungen

Kommunal Agentur NRW GmbH | Cecilienallee 59 | 40474 Düsseldorf
Tel.: 0211 / 430 77 0 | Fax: 0211 / 430 77 22 | www.kommunalagenturnrw.de | info@kommunalagenturnrw.de