



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail:
Andreas.Wohland@Kommunen-in-NRW.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: IV/1 902-00 wo/be
Ansprechpartner:
Beigeordneter Claus Hamacher
Hauptreferent Andreas Wohland
Durchwahl 0211 • 4587-220/255

21.07.2011

Schnellbrief 116/2011

An die
Mitgliedsstädte und -gemeinden

Verfassungsbeschwerde gegen das GFG 2008; Leitsätze

Sehr geehrte Damen und Herren Bürgermeisterinnen und Bürgermeister,

Bezug nehmend auf die Schnellbriefe Nr. 82 vom 22. 06.2011 und 109 vom 19.07.2011, mit denen wir über den Verlauf der mündlichen Verhandlung in dem Verfassungsbeschwerdeverfahren des Kreises Recklinghausen sowie der kreisangehörigen Städte im Kreis Recklinghausen zum GFG 2008 und die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs informiert hatten, möchten wir nunmehr über die jetzt vorliegenden Leitsätze und die schriftliche Urteilsbegründung berichten.

Wie bereits am 19.07.2011 mitgeteilt, hat der Verfassungsgerichtshof für das Land NRW die Verfassungsbeschwerden des Kreises Recklinghausen sowie der kreisangehörigen Städte im Kreis Recklinghausen gegen das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2008 abgewiesen (Az.: VerfGH 32/08). Nunmehr liegen die Leitsätze und die schriftliche Urteilsbegründung vor. Das ausgefertigte Urteil ist dem Schnellbrief als Anlage beigefügt.

I. Die Leitsätze

Die Leitsätze lauten demnach wie folgt:

1. Der Umfang der den Gemeinden im Finanzausgleich des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2008 insgesamt zur Verfügung gestellten Finanzmittel ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.
2. Der den Kommunen nach Art. 79 Satz 2 LV NRW zu gewährende Finanzausgleich steht unter dem Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes. Die Landesverfassung verlangt insoweit vom Gesetzgeber lediglich, dass die Mittel für diesen Finanzausgleich aus einem Haushalt aufgebracht werden, der den Maßgaben der Art. 81 ff. LV NRW entspricht und den sonstigen verfassungsrechtlichen Belangen Rechnung trägt.

3. Art. 79 Satz 2 LV NRW gewährleistet keine absolute Untergrenze der kommunalen Finanzausstattung, die unabhängig von der Finanzkraft des Landes zu gewähren ist.
4. Die Regelungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2008 zur Berücksichtigung von Soziallasten verstoßen nicht gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot.

II. Wesentliche inhaltliche Aussagen aus der Urteilsbegründung

Die Aussagen zur Begründetheit der Verfassungsbeschwerde finden sich ab Seite 20 des Urteils.

1. Zum vertikalen Finanzausgleich

Zum vertikalen Finanzausgleich, d. h. zur Frage der Finanzausstattung der Gemeinden insgesamt, führt der Verfassungsgerichtshof aus, dass dieser nicht zu beanstanden sei. Der Landesverfassung lasse sich nicht entnehmen, dass die Belange des Landes höher gewichtet werden dürften als die der kommunalen Ebene. Entsprechendes gelte umgekehrt für die Belange der kommunalen Ebene. Dementsprechend sei eine absolute Untergrenze der kommunalen Finanzausstattung, die selbst bei einer extremen finanziellen Notlage des Landes nicht unterschritten werden dürfte, verfassungsrechtlich nicht vorgesehen. Die Garantie der Selbstverwaltung verleihe den Gemeinden auch keinen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Beibehaltung einer einmal erreichten Struktur oder eines einmal erreichten Standards des Finanzausgleichs. Vielmehr stehe es dem Gesetzgeber frei, veränderte Rahmenbedingungen, neue Erkenntnisse und gewandelte Präferenzen bei der jährlichen Regelung des kommunalen Finanzausgleichs zu berücksichtigen.

Dem Gesetzgeber sei ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt, in welcher Art und in welchem Umfang er den gemeindlichen Finanzausstattungsanspruch erfülle und nach welchem System er ergänzend zu sonstigen kommunalen Einnahmen im Wege des Finanzausgleichs Finanzmittel auf die Gemeinden verteile. Im Rahmen dieser Gestaltungsfreiheit obliege es ihm, den Finanzbedarf von Land, Gemeinden und Gemeindeverbänden zu gewichten und festzulegen, wie die Differenzlagen auszugleichen sind. Diese Einschätzungen des Gesetzgebers seien vom Verfassungsgerichtshof im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben nur daraufhin zu überprüfen, ob sie unter dem Gesichtspunkt der Sachgerechtigkeit vertretbar sind. Dabei sei der Gesetzgeber noch nicht einmal gehalten, die Gründe für die Festlegung konkreter Beträge oder Verteilungskriterien im Einzelnen darzulegen. Der Verfassungsgerichtshof überprüfe auch das GFG nur als Ergebnis eines Gesetzgebungsprozesses und nicht, auf welchem Wege der Gesetzgeber zu diesem Ergebnis gelangt ist.

Ein positiver Aspekt in dem Urteil findet sich auf Seite 28 unten. Danach verlange die kommunale Selbstverwaltungsgarantie, dass sich der Gesetzgeber mit erkennbaren Veränderungen kommunaler Finanzbedarfe auseinandersetzt und erforderlichenfalls im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten des Landes die Finanzausstattung von Gemeinden und Gemeindeverbänden mit dem veränderten Bedarf in Einklang bringt. Hierzu bestehe vor allem dann Anlass, wenn die bundes- oder landesrechtlich veranlasste Aufgabenlast der Kommunen im Laufe der Zeit zunimmt und gerade hierdurch eine kommunale Überforderung einzutreten droht. So könne etwa eine verhältnismäßig hohe und weiter zunehmende Anzahl finanziell notleidender Kommunen ein Indiz für einen erhöhten kommunalen Finanzbedarf sein, dem der Gesetzgeber dann besonders sorgfältig nachzugehen habe.

2. Zum horizontalen Finanzausgleich

Zum horizontalen Finanzausgleich, d. h. der Verteilung der Zuweisungen innerhalb der kommunalen Familie, finden sich Ausführungen ab Seite 36 des Urteils. Die im GFG 2008 zur Verfügung gestellten Finanzmittel sind danach ohne Verstoß gegen das interkommunale Gleichbehand-

lungsgebot auf die einzelnen Kommunen verteilt worden. Ein Verfassungsverstoß ergebe sich nicht aus dem Vorbringen der Beschwerdeführer, der Soziallastenansatz trage mit einem Umverteilungsvolumen von nur etwa 217 Mio. Euro erheblichen Bedarfssteigerungen nicht hinreichend Rechnung und sei angesichts des kommunalen Zuschussbedarfs im Sozialbereich i. H. v. gut 12 Mrd. Euro völlig ungeeignet, die Belastungsunterschiede annähernd auszugleichen.

Der Soziallastenansatz gem. § 8 Abs. 5 GFG 2008 führe nicht schon deshalb zu einer sachwidrigen Benachteiligung der Beschwerdeführer, weil ihm die Zahl der Bedarfsgemeinschaft zugrunde liegt und beispielsweise die erhöhten Ausgaben für Unterkunft und Heizung nicht gesondert erfasst werden. Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften habe der Gesetzgeber als Indikator für die gesamten kommunalen Soziallasten herangezogen, nachdem die bisher verwendeten Daten über die Dauer der Arbeitslosigkeit seit dem 1. Januar 2005 nicht mehr in belastbarer Weise verfügbar waren.

Schließlich sei auch nicht systemwidrig, dass der Soziallastenansatz nicht nur den Finanzbedarf kreisfreier Städte, sondern auch denjenigen kreisangehöriger Gemeinden mitbestimmt, obwohl die Kosten für die Sozialleistungen im kreisangehörigen Raum zu einem großen Teil nicht von den Gemeinden, sondern von den Kreisen zu tragen sind. Da sich die Sozialausgaben eines Kreises über die Kreisumlage auf die einzelnen kreisangehörigen Gemeinden finanziell auswirkten, seien die Gemeinden mittelbar von diesen Ausgaben des Kreises betroffen.

Allerdings habe der Gesetzgeber im Blick zu behalten, ob sich die aufgezeigten Verteilungsprobleme künftig etwa durch ansteigende Gewichtungsfaktoren weiter verschärfen. Ggf. habe er mit sachverständiger Hilfe zu ermitteln, ob deutlicher zutage tretende systemimmanente Verzerrungen bei der interkommunalen Verteilung durch abweichende gesetzliche Ausgestaltungen vermieden oder zumindest abgeschwächt werden können (vgl. S. 40 des Urteils).

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung:

(Claus Hamacher)

Anlage