



HESSISCHER LANDTAG

10. 09. 99

Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Finanzausgleichsänderungsgesetz 2000

Die Landesregierung legt mit Schreiben vom 8. September 1999 den nachstehenden, durch Kabinettsbeschluss vom 31. August 1999 gebilligten und festgestellten Gesetzentwurf dem Landtag zur Beschlussfassung vor. Der Gesetzentwurf wird vor dem Landtag von dem Minister der Finanzen vertreten.

A. Problem

1. Die Investitionskraft besonders strukturschwacher Kommunen soll angehoben werden.
2. Die freie Verfügung der Kommunen über ihre Mittel soll durch Einstellung kleiner projektbezogener Förderungen zugunsten pauschaler Zuweisungen verbessert werden.
3. Aufgrund der bundeseinheitlichen Regelung für die Beteiligung der Kommunen an den Folgekosten der Deutschen Einheit ist 1998 der kommunale Anteil geringer als erwartet ausgefallen. Während ihr Anteil an den im Lande verbleibenden Steuereinnahmen 1998 einen Wert von 47,1 v.H. erreichte, waren sie an den Lasten des Landes an den Folgekosten der Deutschen Einheit nur mit 46,3 v.H. beteiligt.

B. Lösung

1. Die Zuweisungen zu den Belastungen aus überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit werden künftig als Investitionshilfen ausgestaltet.
2. Die Zuweisungen zu den Ausgaben der örtlichen Jugendhilfe werden ausschließlich nach pauschalen Kriterien zugewiesen.
3. Durch eine Nachzahlung in Höhe von 18,14 Mio. DM an erhöhter Gewerbesteuerumlage wird der Anteil der hessischen Kommunen an den Folgekosten der Deutschen Einheit des Landes auf die angemessene Beteiligungsquote von 47,1 v.H. für das Ausgleichsjahr 1998 angehoben.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

Entlastung des Landeshaushalts in Höhe von 18,14 Mio. DM im Haushaltsjahr 2000.

E. Auswirkungen, die Frauen anders oder in stärkerem Maße betreffen als Männer

Keine.

F. Befristung

Das Stammgesetz wird durch dieses Finanzausgleichsänderungsgesetz bis zum 31. Dezember 2004 befristet.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Finanzausgleichsänderungsgesetz 2000

Vom

Artikel 1 Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Finanzausgleichsgesetz in der Fassung vom 18. März 1997 (GVBl. I S. 58), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 1998 (GVBl. I S. 562), wird wie folgt geändert:

1. § 12 Abs. 2 Nr. 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Worte "vom Ertrag und Kapital" werden gestrichen.
 - b) Vor dem Wort "Grundbeträge" wird das Wort "die" eingefügt.
2. § 23 a wird aufgehoben.
3. § 23 b Abs. 2 und 3 erhalten folgende Fassung:

"(2) Die im Haushaltsplan bereitgestellten Mittel werden zwischen den Gruppen der Landkreise ohne kreisangehörige Jugendämter, der Landkreise mit kreisangehörigen Jugendämtern, der kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Städte mit eigenen Jugendämtern nach den Anteilen der jeweiligen Gruppe an den Ausgaben der Erziehungshilfe aufgeteilt.

(3) Innerhalb der jeweiligen Empfängergruppe wird die Zuweisung für den einzelnen Träger je zur Hälfte nach dem Anteil an den Ausgaben der Erziehungshilfe und nach dem Anteil an der Gesamtzahl der Jugendlichen bis 21 Jahren berechnet."
4. § 27 a wird aufgehoben.
5. In § 32 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte "Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz" durch das Wort "Sport" ersetzt. Die Worte "Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit" werden durch die Worte "Umwelt, Landwirtschaft und Forsten" ersetzt.
6. § 37 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 1 werden die Worte "und den gemeindefreien Grundstücken" gestrichen.
 - b) Abs. 5 und 6 werden aufgehoben.
7. In § 40 a werden die Worte "Diskontsatz der Deutschen Bundesbank" durch die Worte "Basiszinssatz im Sinne von § 1 des Diskontsatz-Überleitungs-Gesetzes vom 9. Juni 1998 (BGBl. I S. 1242)" und das Wort "Diskontsatz" durch das Wort "Basiszinssatz" ersetzt.
8. § 50 erhält folgende Fassung:

"§ 50 In-Kraft-Treten

- (1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1978 in Kraft.
- (2) Es tritt am 31. Dezember 2004 außer Kraft."

Artikel 2

Gesetz über die Feinabstimmung des kommunalen Beitrags zu den Folgekosten der Deutschen Einheit für das Erhebungsjahr 1998

(1) Als Feinabstimmung des kommunalen Beitrags zu den Folgekosten der Deutschen Einheit nach § 6 Abs. 3 und 5 des Gemeindefinanzreformgesetzes in der Fassung vom 6. Februar 1995 (BGBl. I S. 190), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juni 1999 (BGBl. I S. 1382), haben die Gemeinden für das Erhebungsjahr 1998 einen Betrag für die erhöhte Gewerbesteuerumlage in Höhe von 18.140.000 Deutsche Mark nachzuzahlen.

(2) Der Betrag wird auf die Gemeinden nach ihrem Anteil an der Gewerbesteuerumlage für das Erhebungsjahr 1998 aufgeteilt.

(3) Die Steuerkraftzahl der Gewerbesteuerumlage nach § 12 Abs. 2 Nr. 6 des Finanzausgleichsgesetzes erhöht sich im Ausgleichsjahr 2001 um den Betrag nach Abs. 1.

(4) Der von den Gemeinden nachzuzahlende Betrag wird mit der Abschlagszahlung auf den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer für das erste Kalendervierteljahr 2000 verrechnet. Die Hessische Ausführungsverordnung zum Gemeindefinanzreformgesetz gilt entsprechend.

Artikel 3

Pauschale Investitionszuweisungen zur Förderung beschäftigungswirksamer Maßnahmen

Im Ausgleichsjahr 2000 erhalten die Landkreise und kreisfreien Städte mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit pauschale Investitionszuweisungen. Die Bemessung richtet sich nach den Kriterien des durch dieses Gesetz aufgehobenen § 23 a des Finanzausgleichsgesetzes.

Artikel 4

Pauschalisierte zweckgebundene Zuweisungen in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 zur Verbesserung der Ausstattungsstandards an Schulen

In den Haushaltsjahren 2000 und 2001 können aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs Schulträgern zur Verbesserung des Ausstattungsstandards an beruflichen Schulen pauschalisierte zweckgebundene Zuweisungen gewährt werden, soweit ein außergewöhnlicher Bedarf auszugleichen ist. Die Zuweisungen können auch für die EDV-Ausstattung von Schulen verwendet werden. Über die Mittel verfügt das Kultusministerium nach Richtlinien, die im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und dem für die Kommunalaufsicht zuständigen Ministerium erlassen werden.

Artikel 5

Ermächtigung zur Neubekanntmachung

Die Ministerin oder der Minister der Finanzen wird ermächtigt, das Finanzausgleichsgesetz in der sich aus diesem Gesetz ergebenden Fassung in neuer Paragraphenfolge und mit neuem Datum bekanntzumachen und dabei Unstimmigkeiten des Wortlautes zu beseitigen.

Artikel 6

In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2000 in Kraft.

Begründung:**A. Allgemein**

Mit den vorgeschlagenen Änderungen soll die Grundlage dafür geschaffen werden, dass in den nächsten Jahren der frei verfügbare Anteil der Finanzausgleichsleistungen erhöht und die Zuweisungen für soziale Aufgaben an die Kommunen neu strukturiert werden.

Weiter ist im vorgelegten Finanzausgleichsänderungsgesetz 2000 der Betrag festgelegt, den hessische Städte und Gemeinden als kommunalen Beitrag zu den Folgekosten der Deutschen Einheit für das Ausgleichsjahr 1998 an das Land nachzuzahlen haben. Die Ableitung des Nachzahlungsbetrags, der in Art. 2 festgesetzt wird, ist in der Einzelbegründung erläutert.

Gleichzeitig werden redaktionelle Änderungen vorgenommen, die durch Änderungen von Bundes- oder Landesgesetzen bedingt sind, und Vorschriften ohne Praxisbezug aufgehoben.

B. Einzelbegründung**Zu Art. 1**

Zu Nr. 1

Durch den Wegfall der Gewerkekaptalsteuer zum 1. Januar 1998 ist die bisherige Unterscheidung in Gewerbesteuer vom Ertrag und Kapital ab dem Finanzausgleichsjahr 2000 (maßgebliche Referenzperiode 2. Halbjahr 1998/ 1. Halbjahr 1999) überflüssig geworden.

Zu Nr. 2

Die bisherigen Leistungen nach § 23 a zielten darauf, bei der Sozialhilfe bereits entstandene Kosten aus überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit nachträglich zu vermindern. Die Landesregierung strebt aber an, bereits im Vorfeld der Entstehung solcher Belastungen gegensteuernde Initiativen der Sozialhilfeträger zu fördern. Die bislang nach § 23 a gebundenen Ausgleichsmittel sollen daher künftig pauschal für investive Maßnahmen mit Beschäftigungseffekten vor Ort eingesetzt werden. Wegen der Schwierigkeit, hierfür einen geeigneten Verteilungsschlüssel zu finden, sollen die Mittel im Ausgleichsjahr 2000 als Investitionspauschale bereitgestellt, aber nach den Kriterien des bisherigen § 23 a zugewiesen werden.

Zu Nr. 3

Die Rechtsänderung trägt im Wesentlichen der bisherigen Praxis Rechnung. Schon seit Einführung des "Jugendhilfelastenausgleichs" im Ausgleichsjahr 1994 galt für den größten Teil der Zuweisungen der nunmehr in Gesetzesform gegossene, auf die Statistik gestützte, pauschale Schlüssel. Dies waren laut Erläuterungen zum Haushaltsplan seinerzeit 150 Mio. DM aus einem Gesamtansatz von 165 Mio. DM. Im Ausgleichsjahr 1999 waren es 143 Mio. DM aus einem Gesamtansatz von 145 Mio. DM. Die Berechnungen zu den Pauschalen wurden von Anfang an im Finanzministerium erstellt und auch von dort aus gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden vertreten.

Im Interesse der Vermeidung kleiner abrechnungsaufwendiger Ausgleichsleistungen soll auf projektbezogene Zuweisungen künftig verzichtet werden. Dies dient auch dem von der Landesregierung mit besonderem Vorrang verfolgten Ziel der Verwaltungsvereinfachung. Es erscheint zumutbar, die kommunalen Träger ohne Steuerung durch das Land über die künftige Finanzierung dieser Maßnahmen alleine entscheiden zu lassen.

Zu Nr. 4

Redaktionelle Änderung. Bei der aufzuhebenden Vorschrift des § 27a hat es sich um eine zeitlich befristete "Übergangsregelung" gehandelt.

Zu Nr. 5

Redaktionelle Änderung.

Zu Nr. 6

Da gemeindefreie Grundstücke bei der Festsetzung der Umlagegrundlagen für die Kreisumlage in der Praxis keine Bedeutung haben, sollen die Abs. 5 und 6 aufgehoben werden. Daraus folgt die redaktionelle Änderung in Abs. 1.

Zu Nr. 7

Die materielle Umsetzung ist bereits durch das Diskont-Überleitungs-Gesetz erfolgt. Um dies auch bei der nächsten Neufassung im Finanzausgleichsänderungsgesetz sprachlich umzusetzen, erfolgt diese "redaktionelle" Änderung.

Zu Nr. 8

Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Notwendigkeit von Gesetzen und Verwaltungsvorschriften regelmäßig zu überprüfen. Deshalb ist die Geltungsdauer von Gesetzen grundsätzlich auf fünf Jahre zu befristen.

Zu Art. 2

Bei der Verabschiedung des Gesetzes über den Fonds "Deutsche Einheit" und des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) herrschte allgemein Konsens, dass die Kommunen an den Lasten der Länder durch die Kosten der Deutschen Einheit gemäß ihrem Anteil an den in den Ländern verbleibenden Steuereinnahmen zu beteiligen sind. Dieser Anteilswert betrug für die alten Länder im Durchschnitt 40 v.H. Bei einer durchschnittlichen Steuerverbundquote von 20 v.H., durch die die Gemeinden an der Umsatzsteuerabführung für den Fonds bzw. den erhöhten Beiträgen im Länderfinanzausgleich für die neuen Länder beteiligt sind, sollen die Gemeinden noch 20 v.H. der Länderlasten durch eine erhöhte Gewerbesteuerumlage aufbringen.

Der Vervielfältiger der Gewerbesteuerumlage für den Fondsbeitrag wird jährlich durch eine Bundesverordnung auf der Grundlage aktueller Steuerschätzungen festgelegt. Der Vervielfältiger für die erhöhten Beiträge zum Länderfinanzausgleich wurde durch das FKPG auf 29 Punkte festgeschrieben.

Das Gemeindefinanzreformgesetz sieht in § 6 Abs. 5 die Möglichkeit einer "Feinabstimmung der Finanzierungsbeteiligung der Kommunen bis zur Höhe ihres jeweiligen Anteils an den Gesamtsteuereinnahmen in den einzelnen Ländern" vor. Da Hessens Anteil an den Steuereinnahmen der alten Länder und Gemeinden 1998 relativ hoch war, hat es einen hohen Anteil der Lasten für die Folgekosten der Deutschen Einheit tragen müssen. Der Beitrag der hessischen Kommunen durch die bundeseinheitliche Regelung für das Ausgleichsjahr 1998 fiel deshalb zu gering aus, und sie müssen nun 18,14 Mio. DM nachzahlen, nachdem sie für das Ausgleichsjahr 1997 sogar 52,35 Mio. DM nachzahlen mussten.

Die Nachzahlung soll mit dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer für das 1. Quartal 2000 verrechnet werden. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die Nachzahlungen an Gewerbesteuerumlage bei den Grundlagen für die Kreis-, Schul- und Verbandsumlagen berücksichtigt werden. Der Erstattungsbetrag setzt sich wie folgt zusammen:

1. Länderfinanzausgleich (LFA)

Nach der vorläufigen Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzausgleichs unter den Ländern 1998 vom 23. Februar 1999 steht Hessen ein Umsatzsteueranteil in Höhe von 7.290.090 TDM zu; gleichzeitig hat es einen Beitrag zum Länderfinanzausgleich in Höhe von 3.435.410 TDM zu leisten und ist durch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) verpflichtet, Beiträge zum Fonds Deutsche Einheit in Höhe von 91.800 TDM von finanzschwachen alten Ländern zum Ausgleich überproportionaler Belastungen durch die Neuordnung des LFA zu übernehmen.

Bei einem Länderfinanzausgleich, der nur die alten Länder einbezieht und der von einem Länderanteil am Umsatzsteueraufkommen von nur 42,5 v.H. anstatt von 49,5 v.H. (durch das FKPG wurde der Umsatzsteueranteil der Länder ab 1. Januar 1995 um 7 v.H.-Punkte erhöht) ausgeht, hätten sich für Hessen folgende Werte ergeben: Der Umsatzsteueranteil beträge 7.013.430 TDM und der Beitrag Hessens zum LFA 1.506.990 TDM. Auf das FKPG sind also 1998 folgende Belastungen (./.) bzw. Entlastungen (+) zurückzuführen:

Erhöhung des Umsatzsteueranteils	+	276.660 TDM
Erhöhung des Beitrags zum Länderfinanzausgleich	./.	1.928.420 TDM
Übernahme von Beiträgen zum Fonds Deutsche Einheit finanzschwacher Länder	./.	91.800 TDM
Belastungen zusammen	./.	1.743.560 TDM

Bei einem kommunalen Anteil an den im Lande verbleibenden Steuereinnahmen 1998 von 47,1 v.H. sollten die Kommunen von diesen Belastungen 821.220 TDM tragen. Nach der vorläufigen Abrechnung beträgt ihr Anteil:

über den Steuerverbund (22,9 v.H.)	399.280 TDM
<u>über erhöhte Gewerbesteuerumlage (29 Punkte)</u>	<u>382.730 TDM</u>
zusammen	782.010 TDM

Das entspricht einer Beteiligungsquote von 44,9 v.H.; die kommunale Beteiligung liegt damit um 39.210 TDM unter dem "angemessenen Wert".

2. Fonds Deutsche Einheit (FDE)

Für den Kapitaldienst des FDE hat das Land Hessen für das Jahr 1998 nach der vorläufigen Abrechnung vom 23. Februar 1999 ohne Übernahme von Beiträgen finanzschwacher Länder in Höhe von 91.800 TDM 458.270 TDM abgeführt. Der Anteil der Kommunen beträgt:

über den Steuerverbund (22,9 v.H.)	104.940 TDM
<u>über erhöhte Gewerbesteuerumlage (10 Punkte)</u>	<u>131.980 TDM</u>
zusammen	236.920 TDM

Das entspricht einem kommunalen Anteil von 51,7 v.H. Die Kommunen haben also im Vergleich zum "angemessenen Beitrag" 21.070 TDM zu viel gezahlt.

3. Zusammen

Die Kommunen in Hessen haben 1998 auf der Grundlage der vorläufigen Abrechnung des LFA zu den Lasten der Deutschen Einheit des Landes insgesamt einen Beitrag geleistet, der um 18.140 TDM unter dem liegt, der einer Beteiligungsquote von 47,1 v.H. entspricht.

Zu Art. 3

Die neu eingeführte Investitionspauschale ersetzt die Besondere Finanzzuweisung zu den Belastungen aus überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit nach § 23a und soll deshalb in der Anfangsphase nach den Kriterien dieses Paragraphen zugewiesen werden. Siehe auch Begründung zu Art. 1 Nr. 2.

Zu Art. 4

Seit 1994 kann die Ausstattung beruflicher Schulen und seit 1998 kann die EDV-Ausstattung von Schulen durch pauschalierte Zuweisungen aus den Mitteln des KFA gefördert werden. Weil noch immer ein großer Nachholbedarf besteht, sollen diese Möglichkeiten noch um zwei weitere Jahre verlängert werden. Die Ausgabenansätze werden durch den Haushaltsplan festgelegt.

Die Verteilung der Mittel obliegt weiterhin dem Kultusministerium nach Richtlinien, die es im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und dem für die Kommunalaufsicht zuständigen Ministerium erlässt.

Zu Art. 5

Die Vorschrift regelt die Bekanntmachung des Gesetzes. Sie ermächtigt den Hessischen Finanzminister, eine aktuelle Neufassung im Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt zu machen. Nach den Änderungen der vergangenen Jahre ist eine Neufassung, die zuletzt 1997 erfolgte, geboten. Die Neufassung kann dann an die neue Rechtschreibung angepasst werden.

Zu Art. 6

Die Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes.

C. Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände

Die kommunalen Spitzenverbände wurden am 23. August 1999 im Hessischen Finanzministerium zum Finanzausgleichsänderungsgesetz 2000 angehört. Die Abschaffung projektbezogener Zuweisungen im Bereich Jugendhilfe durch Änderung des § 23 b und die volle Verteilung des Haushaltsansatzes nach dem pauschalen Schlüssel wurde begrüßt.

Dagegen sprachen sie sich gegen die Ablösung der Besonderen Finanzzuweisung zu den Belastungen aus überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit (§ 23 a) durch eine pauschale Investitionszuweisung (Art. 3) aus, solange diese nach den gleichen Kriterien wie die Besondere Finanzzuweisung verteilt und nur durch eine Übergangsregel für das Jahr 2000 abgesichert werde.

Gegen die Ermächtigung in Art. 4, auch in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 Schulträgern Mittel des Kommunalen Finanzausgleichs u.a. zur Verbesserung der EDV-Ausstattung von Schulen zuweisen zu können, wurde eingewandt, dass aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung von einer Projektförderung abgesehen und diese Zuweisungen in eine allgemeine Schulpauschale integriert werden sollte.

Da die Umlagen einen sehr hohen Anteil der Finanzierung des Landeswohlfahrtsverbandes erreicht haben, forderte sein Vertreter, die allgemeinen Zuweisungen für diesen Verband zu erhöhen.

Wiesbaden, 8. September 1999

Der Hessische Ministerpräsident
Koch

Der Hessische Minister der Finanzen
Weimar