



HESSISCHER LANDTAG

01. 12. 2020

Plenum

Gesetzentwurf

Fraktion der CDU,**Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN****Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes**

A. Problem

Die COVID-19-Pandemie hat aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen zu drastischen Rückgängen bei den Steuereinnahmen von Land und Kommunen geführt. Die Landesregierung arbeitet kontinuierlich daran, die Kommunalfinanzen krisenfest aufzustellen, um auf diese Weise die Handlungsfähigkeit der hessischen Kommunen zu erhalten.

Im Laufe des Jahres wurde deutlich, dass die COVID-19-Pandemie die Finanzlage von Land und Kommunen deutlich über das Jahr 2020 hinaus beeinträchtigen wird. Bereits mit dem Corona-Kommunalkpaket-Gesetz und dem Hessischen Gesetz zur Kompensation von Gewerbesteuerausfällen hat sich das Land dazu bekannt, dass Land und Kommunen die Folgen der COVID-19-Pandemie nur gemeinschaftlich bewältigen können. Während von der Kompensation der Gewerbesteuermindereinnahmen vor allem die relativ steuerstarken Kommunen profitiert haben, sind die steuerschwachen Kommunen über die bereits getroffenen Maßnahmen hinaus auf Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich (KFA) angewiesen. Da die Steuereinnahmen aufgrund der Konzeption des KFA unmittelbar die Höhe der Finanzausgleichsmasse beeinflussen, würde sich diese in den kommenden Jahren bei unveränderter Rechtslage deutlich verringern.

Die Kommunalen Spitzenverbände (KSpV) sind von Anfang an in die Bewertung der Finanzsituation der Kommunen und Identifizierung sowie Ausgestaltung geeigneter Maßnahmen vom Land eng eingebunden worden. Frühzeitig wurden in einer gemeinsamen Facharbeitsgruppe „Corona und Kommunalfinanzen“ Gespräche mit den KSpV geführt, um Instrumente zu identifizieren, die der Stabilisierung der kommunalen Einnahmen dienen und den Kommunen ihre finanziellen Handlungsspielräume sichern. Dabei war für die KSpV die Stabilisierung der Kommunalfinanzen im Sinne einer mittelfristigen Planungssicherheit von oberster Priorität. Die Ergebnisse wurden in einer gemeinsamen Übereinkunft der Landesregierung und der KSpV vom 6. November 2020 festgeschrieben.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die getroffene Übereinkunft umgesetzt werden.

1. Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes

Mit dem Gesetzesentwurf werden die notwendigen Änderungen am Hessischen Finanzausgleichsgesetz (HFAG) vorgenommen, um die Übereinkunft der Landesregierung und der KSpV vom 6. November 2020 umzusetzen. Ziel ist es, mit einem stabilen KFA sowohl für das Land als auch, wie von den KSpV priorisiert, Planungssicherheit für die Kommunen zu gewährleisten, damit diese ihre künftigen Haushalte solide und zukunftsfest aufstellen können.

Dank der Errichtung des Sondervermögens „Hessens gute Zukunft sichern“ ist es möglich, diese Maßnahmen zu finanzieren. Insgesamt sind nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 des Gute-Zukunft-Sicherungsgesetzes (GZSG) vom 4. Juli 2020 (GVBl. S. 482) 2,5 Mrd. Euro zur Stärkung der Partnerschaft mit den hessischen Kommunen vorgesehen.

Mit den vorgesehenen Regelungen soll insbesondere die Finanzausgleichsmasse in den kommenden Jahren 2021 bis 2024 nicht nur auf dem aktuellen hohen Niveau gehalten werden, sondern sogar noch weiter anwachsen. Damit wird dem ausgesprochenen Ziel der KSpV Rechnung getragen, Planungssicherheit für die Kommunen zu schaffen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es notwendig, dass die Mechanismen zum vertikalen Finanzausgleich temporär abweichend geregelt bzw. ausgesetzt werden. Daneben sind aber auch Anpassungen erforderlich, die dazu beitragen, dass durch die Stabilisierung

des KFA im Wege von Festbeträgen auch die Grundsatzentscheidungen des Staatsgerichtshofes zum KFA zur aufgabengerechten Finanzausstattung der Kommunen weiterhin gewahrt werden. Zudem soll die vom Staatsgerichtshof ausgeurteilte Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht normiert werden.

Neben dem Primärziel der Stabilisierung des KFA haben sich die Landesregierung und die KSpV in der gemeinsamen Übereinkunft auf weitere Maßnahmen zur Verwendung der Mittel nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GZSG verständigt und darüber hinaus das Volumen durch weitere Maßnahmen auf über 3 Mrd. Euro aufgestockt. Auf diese Weise soll unter anderem die Investitionstätigkeit der Kommunen in wichtigen Aufgabenbereichen, wie der Krankenversorgung, den Straßen, den Kindergärten und den Schulen, gestärkt werden.

2. Sonstiges

Es ergeben sich Folgeänderungen an der Verordnung zur Durchführung des HFAG (HFAGDV), die ebenfalls durch diesen Gesetzesentwurf umgesetzt werden. Zudem soll in diesem Zuge die Investitionszuwendungsverordnung aufgehoben, und die verbliebenen benötigten Regelungen in die HFAGDV überführt werden.

C. Befristung

Die ergriffenen Stabilisierungsmaßnahmen sind bis zum 31. Dezember 2024 befristet und treten mit Ablauf dieses Datums außer Kraft. Der Wiedereinstieg in den jetzigen KFA im Jahre 2025 bedarf je nach Ausgestaltung weiterer gesetzlicher Anpassungen (z.B. Festlegung neuer Eintaktwerte für den Finanzkraftzuschlag und den Stabilitätsansatz). Da bis dahin die Evaluation des KFA abgeschlossen sein wird, sollen diese und die im Lichte der Krisenjahre gewonnen Erkenntnisse in dem sich anschließenden Gesetzgebungsverfahren mitberücksichtigt werden.

D. Alternativen

Ohne gesetzliche Regelung würde sich die Finanzausgleichsmasse nach der September-Steuerschätzung in den Jahren 2021 bis 2024 deutlich verringern und wäre aufgrund der jetzigen Konzeption weiteren Kürzungen in diesen Jahren ausgesetzt (z.B. aufgrund der Abrechnung über den Steuerverbund des Jahres 2020 in 2022 nach § 11 HFAG). Darüber hinaus hätten sowohl das Land als auch die Kommunen in den kommenden Jahren keine Planungssicherheit über den KFA als maßgebliches Instrument der Kommunalfinanzen.

E. Finanzielle Auswirkungen

1. Auswirkungen auf die Finanz-, Vermögens- und Erfolgsrechnung

	Liquidität		Ergebnis	
	Ausgaben	Einnahmen	Aufwand	Ertrag
Einmalig im Haushaltsjahr	bis zu 349 Mio. €	bis zu 349* Mio. €	bis zu 349 Mio. €	bis zu 349 Mio. €
Einmalig in künftigen Haushaltsjahren	bis zu 1.044 Mio. €	bis zu 733* Mio. €	bis zu 1.044 Mio. €	bis zu 733 Mio. €
Laufend ab Haushaltsjahr	-	-	-	-

* Die Finanzierung erfolgt aus dem Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ (nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz).

2. Auswirkungen auf die mittelfristige Finanz- und Entwicklungsplanung

Die Finanzausgleichsmasse dotiert in der mittelfristigen Finanzplanung in Höhe der in Art. 1 Nr. 18 (§ 70b Abs. 2 HFAG) genannten Beträge.

3. Auswirkungen für hessische Gemeinden und Gemeindeverbände

Die Planungssicherheit bei den hessischen Gemeinden und Gemeindeverbänden wird erhöht. Der KFA wird nicht nur auf dem aktuellen hohen Volumen von rund 6 Mrd. Euro stabilisiert, sondern die Finanzausgleichsmasse steigt in den Jahren 2021 bis 2024 kontinuierlich an.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes**

Vom

**Artikel 1¹
Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes**

Das Hessische Finanzausgleichsgesetz vom 23. Juli 2015 (GVBl. S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Die Wörter „Übergangs- und Schlussvorschriften“ werden durch das Wort „Übergangsvorschriften“ und die Angabe „§§ 63 bis 74“ wird durch „§§ 63 bis 70“ ersetzt.
 - b) Folgende Angabe wird angefügt:

„NEUNTER TEIL Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Finanzausgleich in den Jahren 2020 bis 2024	§§ 70a bis 70d
ZEHNTER TEIL Schlussvorschriften	§§ 71 bis 75“
2. § 17 Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dieser gleicht die mit dem Gesamtansatz der ausgleichsberechtigten Gemeinde vervielfachte Differenz zwischen den beiden Quotienten zu 65 Prozent aus.“
3. § 19 wird wie folgt gefasst:

„§ 19
Hauptansatz

Der Hauptansatz einer kreisangehörigen Gemeinde ist das Produkt aus ihrer Einwohnerzahl und dem folgenden Prozentsatz:

 1. für die Untergruppe der Grundzentren mit einer Einwohnerzahl von weniger als 7 500: 100 Prozent,
 2. für die Untergruppe der Grundzentren mit einer Einwohnerzahl ab 7 500, die keine Sonderstatus-Städte sind: 109 Prozent,
 3. für die Untergruppe der Mittelzentren und Mittelzentren mit Teilfunktionen eines Oberzentrums, die keine Sonderstatus-Städte sind: 130 Prozent,
 4. für die Untergruppe der Sonderstatus-Städte: 158 Prozent.“
4. § 23 Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dieser gleicht die mit dem Gesamtansatz der ausgleichsberechtigten Stadt vervielfachte Differenz zwischen den beiden Quotienten zu 65 Prozent aus.“
5. In § 31 Satz 2 wird die Angabe „Landkreisen, die der Untergruppe nach § 7 Abs. 3 Nr. 1b angehören,“ durch „Landkreisen mit mindestens einer Sonderstatus-Stadt“ ersetzt.
6. In § 37 Satz 1 wird die Angabe „1. August 2017 (GVBl. S. 150), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Juni 2020 (GVBl. S. 402)“ durch „30. Juni 2017 (GVBl. S. 150), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. September 2020 (GVBl. S. 706)“ ersetzt.
7. In § 46 Abs. 1 wird das Wort „Investitionsstrukturpauschale“ durch „Investitionspauschale“ ersetzt.
8. In § 47 Satz 1 werden die Wörter „jährliche pauschale Zuweisungen erhalten, die im Staatsanzeiger für das Land Hessen als Landesprogramm bekanntgegeben werden“ durch „Zuweisungen erhalten“ ersetzt.

¹ Ändert FFN 41-43.

9. § 58 Abs. 3a wird aufgehoben.
10. Die Überschrift des Achten Teils wird wie folgt gefasst:
- „ACHTER TEIL
Übergangsvorschriften“
11. In § 63 Satz 5 wird die Angabe „bis 66“ durch „und 65“ ersetzt.
12. § 64 wird wie folgt geändert:
- a) In Abs. 1 wird die Angabe „nach § 7 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a“ durch „der Grundzentren mit einer Einwohnerzahl von weniger als 7 500“ ersetzt.
- b) In Abs. 2 wird die Angabe „nach § 7 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. b“ durch „der Grundzentren mit einer Einwohnerzahl ab 7 500, die keine Sonderstatus-Städte sind,“ ersetzt.
13. § 66 wird aufgehoben.
14. In § 67 Abs. 1 Satz 1 wird die Angabe „nach § 7 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. d“ durch die Wörter „der Sonderstatus-Städte“ ersetzt.
15. § 69 wird aufgehoben.
16. Nach § 70 wird folgende Überschrift eingefügt:
- „NEUNTER TEIL
Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf
den Finanzausgleich in den Jahren 2020 bis 2024“
17. In § 70a Abs. 1 wird die Angabe „von Bund und Land gemeinsam zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie“ durch „nach § 2 Abs. 1 und 2 des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072)“ ersetzt.
18. Nach § 70a werden als §§ 70b bis 70d eingefügt:
- „§ 70b
Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzausgleichs
- (1) § 1 Abs. 2 Satz 2 und 3, § 6 und 7 Abs. 2 bis 9, die §§ 8 bis 10, 12 und 64 Abs. 4, § 65 Satz 2 und § 70 finden für die Ausgleichsjahre 2021 bis 2024 keine Anwendung. § 11 findet für die Abrechnungsjahre 2020 bis 2024 keine Anwendung.
- (2) In den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 wird die Höhe der Finanzausgleichsmasse abweichend von § 5 Abs. 1 durch einen Festbetrag zur Sicherstellung der angemessenen Finanzausstattung bestimmt. Dieser beträgt
- | | | |
|----|--------------|-----------------------|
| 1. | im Jahr 2021 | 6 111 Millionen Euro, |
| 2. | im Jahr 2022 | 6 223 Millionen Euro, |
| 3. | im Jahr 2023 | 6 335 Millionen Euro, |
| 4. | im Jahr 2024 | 6 447 Millionen Euro. |
- (3) In den Festbeträgen sind die im Finanzausgleich aufgrund dieses oder anderer Gesetze oder nach Maßgabe des Landeshaushalts zu vereinnahmende Beträge bereits enthalten. Die Festbeträge erhöhen oder vermindern sich bei Veränderungen der zugrunde gelegten Annahmen bei der Berechnung der kommunalen Umlagen. Die Festbeträge können sich durch weitere Zuführungen, insbesondere aus dem Sondervermögen nach dem Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz vom 4. Juli 2020 (GVBl. S. 482), erhöhen.
- (4) Der Festbetrag für das Ausgleichsjahr 2024 ist hinsichtlich der Entwicklung der Steuereinnahmen des Landes zu überprüfen. Der Maßstab für diese Überprüfung ist die Finanzausgleichsmasse, die sich nach § 5 Abs. 1 in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung unter der Annahme ergibt, dass die Summe aus Festansatz und Stabilitätsansatz der nach § 9 Abs. 1 Satz 3 in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung fortgeschriebenen Verstetigungsgröße entspricht. Sofern die sich aufgrund der Überprüfung ergebende Höhe der Finanzausgleichsmasse um mindestens ein Prozent von dem Festbetrag für das Ausgleichsjahr 2024 abweicht, ist dieser entsprechend anzupassen.

(5) Abweichend von § 16 Abs. 3 Satz 1 wird die Gesamtschlüsselmasse in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 auf die Gruppen von Gemeinden und Gemeindeverbänden nach den folgenden Quoten aufgeteilt:

1. für die Gruppe der Landkreise: 32,6 Prozent,
2. für die Gruppe der kreisfreien Städte: 21,8 Prozent,
3. für die Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden: 45,6 Prozent.

(6) Die Ausgleichsleistung für Belastungen aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs beträgt abweichend von § 62 Abs. 1 Satz 2 und 3 in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024

- | | | |
|----|--------------|---------------------|
| 1. | im Jahr 2021 | 254 Millionen Euro, |
| 2. | im Jahr 2022 | 262 Millionen Euro, |
| 3. | im Jahr 2023 | 270 Millionen Euro, |
| 4. | im Jahr 2024 | 278 Millionen Euro. |

(7) Abweichend von § 63 entfällt in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 die jährliche Vorabentnahme der Mittel für die Übergangsregelungen aus der Schlüsselmasse. Die erforderlichen Mittel für die Regelungen nach den §§ 64 und 65 werden unmittelbar aus den betreffenden Teilschlüsselmassen aufgebracht.

§ 70c

Sonderregelung für Besondere Finanzausweisungen und Investitionszuweisungen

Das Ministerium der Finanzen kann zur Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie für Maßnahmen, die aus dem Sondervermögen nach dem Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz finanziert oder für die von dritter Seite Mittel bereitgestellt werden, abweichend von den Regelungen des Vierten und Fünften Teils Besondere Finanzausweisungen und Zuweisungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen gewähren.

§ 70d

Sonderregelung für den Landesausgleichsstock

Aus dem Landesausgleichsstock nach § 58 Abs. 1 kann das Ministerium der Finanzen Zuweisungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie gewähren.“

19. Nach dem neuen § 70d wird folgende Überschrift eingefügt:

„ZEHNTER TEIL
Schlussvorschriften“

20. Nach § 73 wird als neuer § 74 eingefügt:

„§ 74
Beobachtungspflicht des Landes

Das Land beobachtet die finanzielle Situation der Gemeinden und Gemeindeverbände fortlaufend, um festzustellen, ob die kommunale Finanzausstattung weiterhin aufgabengerecht ist. Das Ergebnis der Beobachtung und sich daraus ergebende Handlungsvorschläge sind einmal jährlich in einem Bericht des Ministeriums der Finanzen darzulegen (Gemeindefinanzbericht), der im Einvernehmen mit dem für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerium ergeht und dem Landtag vorzulegen ist.“

21. Der bisherige § 74 wird § 75.

Artikel 2²

Weitere Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes zum 1. Januar 2024

§ 70d des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes vom 23. Juli 2015 (GVBl. S. 298), zuletzt geändert durch Art. 1, wird aufgehoben.

² Ändert FFN 41-42.

Artikel 3³
Weitere Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes
zum 1. Januar 2025

Das Hessische Finanzausgleichsgesetz vom 23. Juli 2015 (GVBl. S. 298), zuletzt geändert durch Art. 2, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zum Neunten Teil wie folgt gefasst:

„NEUNTER TEIL
(aufgehoben)“

2. Der Neunte Teil wird aufgehoben.

Artikel 4⁴
Aufhebung der Investitionszuwendungsverordnung

Die Investitionszuwendungsverordnung vom 29. November 2004 (GVBl. I S. 375), zuletzt geändert durch Verordnung vom 13. Dezember 2013 (GVBl. 2014 S. 8), wird aufgehoben.

Artikel 5⁵
Änderung der Verordnung zur Durchführung
des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes

Die Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes vom 11. Januar 2016 (GVBl. S. 18), geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
- a) Die Angabe zum Zweiten Teil wird wie folgt geändert:
 - aa) In der Angabe zum Zweiten Abschnitt wird die Angabe „§§ 25 bis 28“ durch „§§ 25 bis 29“ ersetzt.
 - bb) Nach der Angabe zum Zweiten Abschnitt wird als neue Angabe eingefügt:

„Dritter Abschnitt
Berechnung und Zahlung der Investitionen
und Investitionsförderungsmaßnahmen § 30“
 - b) In der Angabe zum Dritten Teil wird die Angabe „§ 29“ durch „§ 31“ ersetzt.
2. In § 3 Abs. 1 Satz 4 wird die Angabe „zusammen mit den weiteren Mitteln nach § 66 Satz 1 des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes“ gestrichen.
3. § 9 wird aufgehoben.
4. § 23 Abs. 3 Satz 4 wird aufgehoben.
5. Nach § 28 wird als neuer § 29 eingefügt:

„§ 29
Sonderregelung für Zuweisungen in
Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie

Das Ministerium der Finanzen kann bei Besonderen Finanzzuweisungen sowie Zuweisungen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen zur Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie, die aus dem Sondervermögen nach dem Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz vom 4. Juli 2020 (GVBl. S. 482) finanziert werden oder für die von dritter Seite Mittel bereitgestellt werden, von den Regelungen dieses Abschnitts abweichen.“

³ Ändert FFN 41-42.

⁴ Hebt auf FFN 41-34.

⁵ Ändert FFN 41-43.

6. Nach dem neuen § 29 wird als Dritter Abschnitt eingefügt:

„Dritter Abschnitt
Berechnung und Zahlung der Investitionen
und Investitionsförderungsmaßnahmen

§ 30
Investitionspauschalen für kreisangehörige Gemeinden
und Mittelzentren im Ländlichen Raum

(1) Kreisangehörige Gemeinden im Ländlichen Raum im Sinne des § 46 Abs. 1 des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes erhalten von den im Landeshaushalt bereitgestellten Mitteln der Investitionspauschalen jeweils einen Anteil, der dem Verhältnis entspricht, in dem die ihnen für das Ausgleichsjahr gewährten Schlüsselzuweisungen nach § 17 des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes im Verhältnis zur Summe der Schlüsselzuweisungen aller zu berücksichtigenden Gemeinden stehen.

(2) Die jährliche Zuweisung aus der Investitionspauschale für den Ländlichen Raum beträgt für die einzelne Gemeinde höchstens 450 000 Euro.

(3) Die Investitionspauschalen werden mit jeweils einem Viertel des Jahressollbetrages im Februar, April, Juni und Oktober gezahlt.“

7. Der bisherige § 29 wird § 31.

Artikel 6⁶
Änderung der Hessischen Verordnung zur
Kompensation von Gewerbesteuerausfällen

§ 1 Abs. 1 der Hessischen Verordnung zur Kompensation von Gewerbesteuerausfällen vom 28. September 2020 (GVBl. S. 591) wird wie folgt gefasst:

„(1) Der nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072) auf Hessen entfallende Betrag von 1 213 Millionen Euro, den Bund und Land gemeinsam zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie leisten, wird wie aus der Anlage ersichtlich auf die dort benannten Gemeinden verteilt.“

Artikel 7
Zuständigkeitsvorbehalt

Soweit durch dieses Gesetz Rechtsverordnungen geändert werden, bleibt die Befugnis der zuständigen Stellen, die Verordnungen künftig zu ändern oder aufzuheben, unberührt.

Artikel 8
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Abweichend von Satz 1 treten

1. Art. 1, 4 und 5 mit Wirkung vom 1. Januar 2021,
2. Art. 2 am 1. Januar 2024 und
3. Art. 3 am 1. Januar 2025 in Kraft.

⁶ Ändert FFN 41-47.

Begründung

I. Allgemeines

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie stellen eine erhebliche Herausforderung für die hessischen Kommunen dar. Daher arbeitet die Landesregierung seit Beginn der Pandemie kontinuierlich daran, die Kommunalfinanzen krisenfest aufzustellen, um auf diese Weise die Handlungsfähigkeit der hessischen Kommunen zu erhalten. So wurden mit dem Corona-Kommunalkpaket-Gesetz bereits im Juni 2020 Maßnahmen verabschiedet, die zum einen die Investitionstätigkeit der Kommunen stärken und ihnen zum anderen auch zusätzliche Liquidität zur Verfügung stellen.

Im Laufe des Jahres wurde deutlich, dass die COVID-19-Pandemie die Finanzlage von Land und Kommunen deutlich über das Jahr 2020 hinaus beeinträchtigen wird. Das Land Hessen hat mit dem Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz (GZSG) vom 4. Juli 2020 (GVBl. S. 482) ein Sondervermögen errichtet, das es ermöglicht, Maßnahmen zu ergreifen, damit die Kommunen auch in den Folgejahren leistungsstark bleiben. Um die notwendigen Maßnahmen zur Beseitigung der direkten und indirekten Folgen der COVID-19-Pandemie im Kommunalbereich zu finanzieren, werden in diesem Gesetz „Maßnahmen zur Stärkung der Partnerschaft mit den hessischen Kommunen“ (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GZSG) mit einem Betrag von bis zu 2,5 Mrd. Euro vorgesehen.

Zur Verwendung der Mittel aus dem Sondervermögen wurde frühzeitig eine gemeinsame Facharbeitsgruppe „Corona und Kommunalfinanzen“ etabliert. In den Gesprächen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden (KSpV), dem Ministerium des Innern und für Sport sowie dem Ministerium der Finanzen wurden gemeinsam konkrete Maßnahmen identifiziert, die der Stabilisierung der Kommunalfinanzen dienen. Dabei war es das ausgesprochene Ziel der KSpV, nicht nur in der aktuellen Phase der Haushaltsaufstellung, sondern vor allem auch mittelfristig Planungssicherheit für die kommunalen Haushalte zu gewährleisten. Ein stabiler kommunaler Finanzausgleich (KFA) kann dazu einen bedeutenden Beitrag leisten.

Im Ergebnis haben sich Landesregierung und KSpV am 6. November 2020 in einer gemeinsamen Übereinkunft nicht nur über die Verteilung der für die Kommunen aus dem Sondervermögen vorgesehenen Mittel verständigt, sondern das Volumen durch weitere Maßnahmen zudem von 2,5 Mrd. Euro auf über 3 Mrd. Euro erhöht. Dazu werden den Kommunen zusätzlich 250 Mio. Euro für den ÖPNV zur Verfügung gestellt und das Land gibt darüber hinaus 311 Mio. Euro aus dem Kernhaushalt dazu, um den Verzicht auf die hohe negative Abrechnung des KFA 2020 im Ausgleichsjahr 2022 zu finanzieren.

Als erste Maßnahme für die Kommunen wurde der erforderliche Landesanteil in Höhe von 661 Mio. Euro für die Kompensation der Gewerbesteuermindereinnahmen aus dem Sondervermögen finanziert. Dabei handelt es sich um die Komplementärfinanzierung einer Bundesmaßnahme, mit der Gewerbesteuermindereinnahmen der Kommunen pauschal ausgeglichen wurden. Umgesetzt wurde diese Maßnahme durch das Hessische Gesetz zur Kompensation von Gewerbesteuerausfällen vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573) und der auf dieser Grundlage erlassenen Hessischen Verordnung zur Kompensation von Gewerbesteuerausfällen vom 28. September 2020 (GVBl. S. 591). Damit ist es Hessen als erstem Bundesland gelungen, diese Bundesmaßnahme umzusetzen und die Kompensationsleistung an die Kommunen auszahlend.

Von der Kompensation der Gewerbesteuermindereinnahmen profitieren im Ergebnis vor allem gewerbesteuerstarke Kommunen, die eher im Ballungsraum angesiedelt sind. Relativ gewerbesteuer schwache Kommunen, die in der Regel außerhalb des Ballungsgebiets im ländlichen Raum liegen, sind hingegen gewöhnlich stärker auf die Einnahmen aus dem KFA angewiesen. Vor diesem Hintergrund ist im Sinne einer möglichst ausgewogenen Unterstützung der Kommunen das gemeinsame Ziel der Stabilisierung des KFA von erheblicher Bedeutung.

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie haben allerdings zu drastischen Rückgängen bei den Steuereinnahmen von Bund, Land und Kommunen geführt. Da die Steuereinnahmen des Landes aufgrund der gesetzlichen Konzeption des KFA unmittelbar die Höhe der Finanzausgleichsmasse beeinflussen, würde sich diese in den kommenden Jahren bei unveränderter Rechtslage erheblich verringern.

Auf Grundlage der Mai-Steuerschätzung 2019 sah die Mittelfristige Finanzplanung 2021 bis 2023 einen stetigen Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse vor (von 6.233 Mio. Euro in 2021 auf 6.743 Mio. Euro in 2023). Bereits durch die Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2020 haben sich diese Werte jedoch erheblich verringert. Die Finanzausgleichsmasse sinkt demnach in den Jahren der Finanzplanung 2021 bis 2023 deutlich um insgesamt rd. 1.142 Mio. Euro gegenüber den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Mai 2019 ab. Damit verbunden wären gravierende Einschnitte in den künftigen Haushalten und den Finanzplanungen der kommunalen Haushalte.

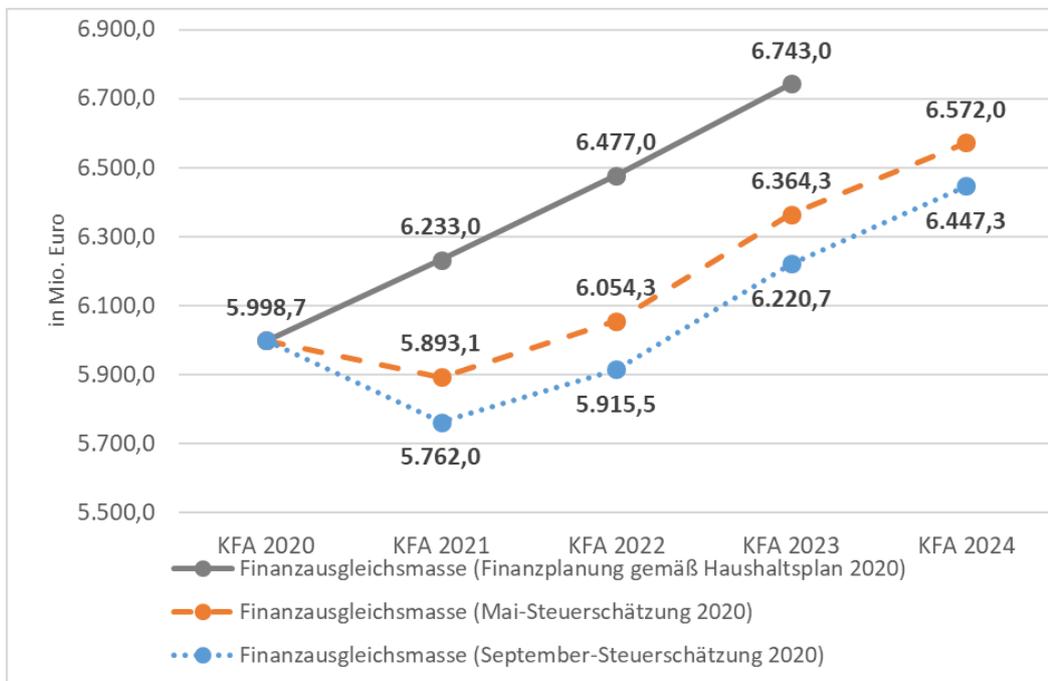
Tabelle 1: Auswirkungen der Steuerschätzungen auf die Höhe der Finanzausgleichsmassen (Mittelfristige Finanzplanung)

in Mio. Euro	2021	2022	2023	2024
Finanzausgleichsmasse (Mai-Steuerschätzung 2019)	6.233,0	6.477,0	6.743,0	
Finanzausgleichsmasse (Mai-Steuerschätzung 2020)	5.893,1	6.054,3	6.364,3	6.572,0
Finanzausgleichsmasse (September-Steuerschätzung 2020)	5.762,0	5.915,5	6.220,7	6.447,3
Veränderung Steuerschätzung Mai 2020 gegenüber Mai 2019	-339,9	-422,7	-378,7	
Veränderung Steuerschätzung September 2020 gegenüber Mai 2020	-131,0	-138,8	-143,6	-124,7

Quelle: HMdF

Mit dem Vorliegen der zwischenzeitlich erfolgten September-Steuerschätzung 2020 hat sich dieses Bild weiter eingetrübt. Die Ergebnisse der September-Steuerschätzung reduzieren das Volumen der Finanzausgleichsmasse nochmals deutlich. Insgesamt beläuft sich der weitere Rückgang im Vergleich zur Mai-Steuerschätzung 2020 in den Jahren 2021 bis 2024 auf insgesamt 538 Mio. Euro. Gegenüber der ursprünglichen Mittelfristigen Finanzplanung würde sich das Ergebnis insgesamt um rd. 1.680 Mio. Euro verringern.

Abbildung 1: Entwicklung der Finanzausgleichsmasse unter Annahme verschiedener Steuerschätzungen



Quelle: HMdF, eigene Darstellung, ab dem Ausgleichsjahr 2022 ohne Abrechnungswert nach § 11 HFAG.

Zudem zeigte sich auf Basis der September-Steuerschätzung 2020, dass aufgrund der Regelung in § 11 Hessisches Finanzausgleichsgesetz (HFAG) eine erhebliche Reduzierung des KFA-Volumens in 2022 droht. Die Ursache dafür ist ein voraussichtlich hoher negativer Abrechnungswert. Dieser ergibt sich daraus, dass für die Berechnung des KFA-Volumens für 2020 ein zu hohes Steueraufkommen des Landes zugrunde gelegt worden ist und damit ein zu hohes KFA-Volumen dotiert wurde. Da das tatsächliche Steueraufkommen in 2020 deutlich niedriger ausfällt, ergibt sich ein entsprechend negativer Abrechnungswert, welcher ohne einen gesetzgeberischen Eingriff eine Reduzierung der Finanzausgleichsmasse in 2022 um rund 622 Mio. Euro zur Folge haben würde.

Darüber hinaus haben bereits die vergangenen Jahre gezeigt, dass die Teilschlüsselmassen aufgrund der jährlichen Herleitung aus der vertikalen Bedarfsermittlung stark schwanken können. Diese nicht vorhersehbaren Entwicklungen gehen stark zulasten der Planungssicherheit der Kommunen. Die Volatilität der Teilschlüsselmassen kann insbesondere in Kombination mit einem Rückgang des KFA-Volumens und Steuermindereinnahmen die Finanzsituation der Kommunen erheblich beeinträchtigen.

Da die KSpV in der gemeinsamen Übereinkunft die Planbarkeit der kommunalen Haushalte als oberste Priorität eingestuft haben, wird dieser Entwicklung mit konkreten Maßnahmen entgegengewirkt. Durch eine Festschreibung der Finanzausgleichsmassen (Festbeträge) in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024, die zugleich einen verstetigten Aufwuchs vorsieht, kann der Stabilisierung des KFA, als ausgesprochenem Ziel der KSpV, Rechnung getragen werden. Die zur Finanzierung

notwendigen Mittel aus dem Sondervermögen belaufen sich auf insgesamt 771 Mio. Euro. Dies gibt der kommunalen Familie die notwendige Planungssicherheit.

Auf Abrechnungen der Finanzausgleichsmasse, die der Stabilisierung mitunter entgegenwirken können, wird verzichtet. Dies schließt auch die drohende hohe negative Abrechnung des KFA 2020 in 2022 mit ein. Des Weiteren kann das Ziel der Stabilisierung durch feste Quoten für die Ermittlung der Teilschlüsselmassen gewährleistet werden, damit alle drei kommunalen Gruppen von den Zuwächsen der Schlüsselmasse profitieren und zudem Verwerfungen zwischen den Teilschlüsselmassen vermieden werden.

Für das Ausgleichsjahr 2024 wird der Festbetrag rechtzeitig vor Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs 2024 anhand eines Referenzwertes überprüft und das Volumen ggf. angepasst (sog. Revisionsklausel). Durch diese Revision wird gewährleistet, dass insbesondere vor dem Hintergrund des langen Zeitraums und der damit verbundenen Unsicherheiten hinsichtlich des zukünftigen Steueraufkommens des Landes eine sachgerechte Angleichung des KFA-Volumens erfolgt.

Zudem wird das Land zur Gewährleistung einer angemessenen Finanzausstattung die finanzielle Situation der hessischen Kommunen unter Heranziehung geeigneter Kennzahlen und unter Beachtung der Vorgaben des Hessischen Staatsgerichtshofs (sog. Alsfeld-Urteil vom 21. Mai 2013 (P.St. 2361) sowie Urteil vom 16. Januar 2019 (P.St. 2606)) weiterhin fortlaufend beobachten und wird das Ergebnis in einem jährlichen Bericht (sog. Gemeindefinanzbericht) zusammenfassen, der dem Gesetzgeber künftig als Entscheidungshilfe für die Beratungen zum Haushaltsplanentwurf sowie der Mittelfristigen Finanzplanung des Kommunalen Finanzausgleichs dienen wird.

Des Weiteren muss sichergestellt werden, dass die Investitionstätigkeit der hessischen Kommunen auch in der Phase der Rezession nicht zum Erliegen kommt, sodass neben dem Primärziel der Stabilisierung des KFA auch die Investitionstätigkeit der Kommunen in wichtigen Aufgabenbereichen, wie der Krankenversorgung, den Straßen, den Kindergärten und den Schulen, gestärkt werden soll. Daher sind nach der derzeitigen Planung und vorbehaltlich der Zustimmung des Haushaltsausschusses weitere Maßnahmen aus dem Sondervermögen vorgesehen, um die hessischen Kommunen zielgerecht und nachhaltig bei der Bewältigung der Pandemie zu unterstützen.

So werden weitere 182 Mio. Euro des Sondervermögens zur Stützung der Programmteile der Starken Heimat Hessen in den Jahren 2020 bis 2023 genutzt. Das Programm stärkt die kommunale Ebene in Hessen, indem wichtige Vorhaben in den Bereichen Kinderbetreuung, Krankenhausinvestitionen, ÖPNV, Nahmobilität, Digitalisierung und Schule unterstützt werden. Finanziert wird das Programm im Wesentlichen durch die Heimatumlage, welche auf Basis der Gewerbesteuer-einnahmen der Kommunen erhoben wird. Da infolge der durch die COVID-19-Pandemie stark rückläufigen Gewerbesteuer-einnahmen das Aufkommen der Heimatumlage deutlich niedriger ausfallen wird, gleicht eine entsprechende Zuführung aus dem Sondervermögen die geringere Heimatumlage aus.

Darüber hinaus werden rund 13 Mio. Euro des Sondervermögens für die Komplementärfinanzierung des ersten Annexes des DigitalPakts Schule („Sofortausstattungsprogramm“) nach dem Hessischen Digitalpakt-Schule-Gesetz vom 25. September 2019 (GVBl. S. 267), geändert durch Gesetz vom 30. Juni 2020 (GVBl. S. 462), genutzt. Aus diesen Mitteln werden mobile Endgeräte beschafft, die die Schulträger an Schülerinnen und Schüler verleihen sollen, damit auch in der Pandemie ein effizienter Fernunterricht gewährleistet ist und für alle Schüler gleiche Voraussetzungen für ein Lernen auf Distanz geschaffen werden.

Rund 13 Mio. Euro des Sondervermögens sollen für die Komplementärfinanzierung des zweiten Annexes des DigitalPakts Schule („Administration“) genutzt werden. Die Mittel des zweiten Annexes „Administration“ können für die Finanzierung von Supportkosten verwendet werden, damit die im Digitalpakt Schule angeschaffte IT-Ausstattung in Betrieb gehalten werden kann und bei Problemen ein Support gewährleistet ist. Das Programm wird derzeit konzipiert und soll über die WIBank umgesetzt werden, die auch bereits den originären Digitalpakt Schule abwickelt.

Für den Krankenhausbereich sind insgesamt 160 Mio. Euro disponiert, die sich zum einen auf die Erhöhung der Pauschalförderung (120 Mio. Euro) und zum anderen auf die Komplementärfinanzierung des Krankenhauszukunftsfonds (40 Mio. Euro) verteilen. Durch die Pauschalförderung wird den Krankenhausträgern die notwendige Flexibilität für Investitionen ermöglicht. Ihnen stehen damit entsprechend mehr Investitionsmittel zur freien Verfügung. Mithilfe dieser Mittel können die Krankenhausträger den notwendigen Eigenanteil an einer Fördermaßnahme nach dem geplanten Krankenhauszukunftsgesetz (Bundestag-Drs. 19/22126; KHZG) finanzieren, die Pauschale für eine spätere Finanzierung einer solchen Maßnahme ansparen oder die Pauschale für anderweitige Investitionsmaßnahmen verwenden. Zweck des Krankenhauszukunftsfonds (KHZF) nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz vom 10. April 1991 (BGBl. I S. 886), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2208), sind u.a. die Förderung notwendiger Investitionen der Krankenhäuser in die technische und insbesondere die informationstechnische Ausstattung der Notaufnahmen sowie die digitale Infrastruktur zur Förderung der internen, innersektoralen und sektorenübergreifenden Versorgung von Patientinnen und Patienten. Neben der Digitalisierung der Ablauforganisation, Dokumentation und Kommunikation soll die Einführung oder Verbesserung von Telemedizin, Robotik und Hightechmedizin gefördert werden. Voraussetzung für die Zuteilung der Gelder des KHZF ist, dass das Land, der Krankenhausträger oder

beide gemeinschaftlich mindestens 30 Prozent der Fördersumme tragen. Der vom Land vorgesehene hälftige Komplementärfinanzierungsanteil kann durch die Entnahme von 40 Mio. Euro aus dem Sondervermögen sichergestellt werden.

Des Weiteren sind im Bereich „Straßenbau/Mobilitätsförderungsgesetz vom 24 Mai 2018 (GVBl. S. 182), geändert durch Gesetz vom 25. September 2019 (GVBl. S. 266)“, 20 Mio. Euro vorgesehen, die vorwiegend der Wirtschaftsförderung dienen und die Umsetzung von Projekten beschleunigen sollen.

Flankierend zum Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ des Bundes beabsichtigt das Land, einen Betrag in Höhe von 27 Mio. Euro aus dem Sondervermögen zur Verfügung zu stellen. Mit diesen Mitteln können für Kinder bis zum Schuleintritt in Kitas und der Kindertagespflege neue Betreuungsplätze geschaffen oder ältere Kitas saniert werden.

Für Schutzmaßnahmen in Schulen und in der Kindertagesbetreuung ist insgesamt ein Betrag von 100 Mio. Euro vorgesehen. Der Haushaltsausschuss hatte bereits in seiner Sitzung am 4. November 2020 einer Verwendung von 10 Mio. Euro aus dem Sondervermögen zur Unterstützung der Schulträger bei Lüftungsmaßnahmen zugestimmt. Weitere 65 Mio. Euro sollen den jeweils zuständigen Schul- bzw. Jugendhilfeträgern zielgerichtet nach den individuellen Bedürfnissen der jeweiligen Einrichtung bzw. Kindertagespflegestelle für Investitionsgüter und auch für die Beschaffung konsumtiver Wirtschaftsgüter sowie für kleinere (Bau-)Instandhaltungen oder -setzungen bis hin zu größeren (Bau-)Investitionen zur Verfügung stehen. Weitere 25 Mio. Euro sind zum beschleunigten Ausbau der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder reserviert. Damit sollen entsprechende Bundesmittel in Höhe von rund 56 Mio. Euro komplementärfinanziert werden.

Zur Kompensation von erlassenen Elternbeiträgen für Kindertageseinrichtungen sollen die Kommunen 40 Mio. Euro erhalten. Das Betretungsverbot für Kindertageseinrichtungen im Zeitraum der Notbetreuung hatte für Eltern zusätzlich zu dem organisatorischen Mehraufwand im Alltag zur Folge, dass sie gleichwohl mit der Pflicht zur Gebührenerhebung konfrontiert waren. Hinsichtlich der Elternbeiträge wurde auf örtlicher Ebene unterschiedlich verfahren. In Teilen wurden diese gestundet, teilweise weiter erhoben und teilweise erfolgte auch ein Erlass. Vor diesem Hintergrund gleicht das Land die Gebühren und Beiträge in Kitas der kommunalen, freien und sonstigen Träger für 3,5 Monate im Zeitraum März bis Juni 2020 zur Hälfte aus, wenn innerhalb der Kommune auf die Erhebung von Elternbeiträgen verzichtet wurde oder noch wird. Dabei werden die bestehenden, nach Altersgruppen bzw. Betreuungsform zu differenzierenden Gebührenmodelle für reguläre Betreuungsleistungen berücksichtigt; Kommunen, die im jeweiligen Bereich grundsätzlich keine Gebühren erheben, sind von der Kompensationsregelung nicht erfasst.

Auch die Heilkurorte sollen aufgrund der durch die COVID-19-Pandemie bedingten finanziellen Einbußen und Schäden mit insgesamt 15 Mio. Euro unterstützt werden.

Des Weiteren werden 4 Mio. Euro aus dem Sondervermögen dem sogenannten Corona-Landesausgleichsstock nach § 58 Abs. 3a HFAG vom 23. Juli 2015 (GVBl. S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573), zugeführt. Für den Ausgleich des durch die Absage des Hessentags in Bad Vilbel unabwendbar entstehenden Defizits ist hieraus ein Betrag bis zu einer Höhe von 2 Mio. Euro vorgesehen. Weitere 2 Mio. Euro sind zur Unterstützung der Gemeinden und Gemeindeverbände bestimmt, um verschiedenste Maßnahmen der kommunalen Seite infolge der COVID-19-Pandemie zu unterstützen.

Neben dieser Maßnahme wurde seitens der KSpV in der gemeinsamen Facharbeitsgruppe „Corona und Kommunal Finanzen“ die klare Präferenz geäußert, dass das Hauptaugenmerk auf die Stabilisierung des KFA 2021 bis 2024 zu legen sei.

Hierbei handelt es sich im Einzelnen um Maßnahmen in folgenden Bereichen:

Tabelle 2: Unterstützungsmaßnahmen aus dem Sondervermögen

	<i>in Mio. Euro</i>
Kompensation von Gewerbesteuermindereinnahmen	661,0
Stützung der Programmteile Starke Heimat Hessen	182,0
Erster und zweiter Annex Digitalpakt Schule	26,0
Corona-Landesausgleichsstock	4,0
Straßenbau/Mobilitätsförderungsgesetz	20,0
Krankenhäuser	160,0
Investitionen in Kitas	27,0
Schutzmaßnahmen in Schulen und Kitas	100,0
Umgang mit ausgefallenen Kita-Beiträgen	40,0
Unterstützung der Heilkurorte	15,0

Quelle: HMdF

Darüber hinaus wird eine Reserve gebildet, um in den nächsten Jahren auf mögliche Mittelbedarfe flexibel reagieren zu können. Infrage kommen dabei zum Beispiel Programme des Bundes, die

einen Eigenanteil des Landes bzw. der Kommunen vorsehen. Im Bedarfsfall werden auch diese Maßnahmen im Einvernehmen zwischen Landesregierung und KSpV vereinbart. Auf diese Weise wird gleichzeitig sichergestellt, dass die Mittel nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GZSG vollumfänglich den Kommunen zugutekommen.

Gleichzeitig gilt, dass sofern den Kommunen zusätzliche Mittel von Dritten für Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden, für die die Kommunen bereits Mittel nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GZSG erhalten haben, diese Mittel die Gelder aus dem Sondervermögen substituieren. Die so freiwerdenden Mittel erhöhen die Reserve.

Aufgrund des drastischen Einbruchs von Fahrgastzahlen im ÖPNV sollen weitere bis zu 250 Mio. Euro zur Kompensation von Verlusten bei den Fahrgeld-Einnahmen – außerhalb des KFA und des Teils des Sondervermögens nach dem § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GZSG – zur Verfügung gestellt werden. Das Land hat für die Verkehrsverbände die Möglichkeit eröffnet, Ausgleichsleistungen für Schäden im ÖPNV auf hessischem Gebiet zu beantragen (Erlass des Landes Hessen über die Gewährung von Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von Schäden im öffentlichen Personennahverkehr im Zusammenhang mit dem Ausbruch von COVID-19 vom 4. September 2020 (StAnz. S. 998)).

II. Einzelbegründung

Zu Art. 1

Aufgrund der geplanten Stabilisierung des KFA in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 werden weitgehende Änderungen im HFAG notwendig, die insbesondere die Mechanismen zum vertikalen Finanzausgleich betreffen. Daneben sind aber auch Anpassungen erforderlich, die dazu beitragen, dass auch durch die Stabilisierung des KFA die Beachtung der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs gewahrt wird. Hierzu zählt neben der Grundsatzentscheidung des Staatsgerichtshofes zum KFA (sog. Alsfeld-Urteil, a.a.O.) auch das Urteil des Staatsgerichtshofes vom 16. Januar 2019 (a.a.O.) zur angemessenen, aufgabengerechten Finanzausstattung der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände. Dazu dient, dass die Teilhabe der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände an der Finanzkraft des Landes gewährleistet wird und durch die gesetzliche Ausgestaltung der Beobachtungspflicht sowie der ggf. notwendigen Nachbesserung durch den Gesetzgeber eine angemessene, aufgabengerechte Finanzausstattung sichergestellt ist.

Das gemeinsame Ziel der KSpV und des Landes ist es, bis zum Auslaufen der Maßnahmen zur Stabilisierung des KFA im Jahr 2024 die Evaluation des KFA abzuschließen. Die im Lichte der Krisenjahre gewonnenen Erkenntnisse sollen sodann in die neue Ausgestaltung des KFA miteinfließen.

Des Weiteren soll das HFAG bereits jetzt von Normen entlastet werden, die als Übergangsregelungen bei der Systemumstellung vom verbundquotenbasierten zum bedarfsorientierten Finanzausgleich zur Abmilderung von Übergangshärten aufgenommen wurden, aber keine Regelungswirkung mehr entfalten. Über die Zukunft der verbliebenen Übergangsregelungen wird im Rahmen der anstehenden Evaluation zu entscheiden sein.

Zu Nr. 1 sowie Nr. 10, 16 und 19

Alle Änderungen am HFAG, die aufgrund der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie auf den Finanzausgleich vorgenommen wurden, werden in einem neuen neunten Teil des HFAG, Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Finanzausgleich, zusammengefasst. Somit wird die Stellung dieser Regelungen als befristete Regelungen zur Bewältigung der Pandemiefolgen deutlich. Dementsprechend sind auch Änderungen am Inhaltsverzeichnis notwendig. Durch die Einbindung des neuen Teils sind weitere Folgeänderungen notwendig (Nr. 10, 16 und 19).

Zu Nr. 2 und Nr. 4

Durch die Formulierung wird klargestellt, dass bei der Ermittlung der Schlüsselzuweisung A nicht auf die Differenz zum Landesdurchschnitt, sondern auf die Differenz zu 65 Prozent des Landesdurchschnitts abzustellen ist und diese Differenz sodann zu 65 Prozent ausgeglichen wird. Dies war bereits in der ursprünglichen Gesetzesbegründung zum KFA 2016 enthalten, die Regelung im Gesetzestext war aber klarzustellen. Folglich kommt es bei der Berechnung der Höhe der Schlüsselzuweisung A daher zu einer zweifachen Anwendung der Rechengröße „65 Prozent“. Entsprechendes gilt für die Schlüsselzuweisung A der besonders steuerschwachen kreisfreien Städte (Nr. 4).

Zu Nr. 3 sowie Nr. 5, 12 und 14

Durch die Aussetzung, insbesondere der Vorschriften zur vertikalen Bedarfsermittlung (hier insbesondere § 7 Abs. 2 bis 9 HFAG zur Mindestausstattung), werden Anpassungen im HFAG notwendig (ebenfalls bei Nr. 5, 12, 14). Da diese Anpassungen die Lesbarkeit und Verständlichkeit des Gesetzestextes erhöhen, sollen diese dauerhaft beibehalten werden.

Zu Nr. 6

Der Verweis und die Fundstelle des Hessischen Schulgesetzes sind zu aktualisieren.

Zu Nr. 7

Zur Vereinheitlichung und Vereinfachung der im HFAG geregelten pauschalen Investitionsförderung für den ländlichen Raum werden beide verbliebenen Pauschalen künftig als Investitionspauschalen bezeichnet.

Zu Nr. 8

Auf Anregung des Hessischen Rechnungshofes wurde das bisherige Verfahren einer pauschalen Zuweisung aufgegeben. Vor diesem Hintergrund ergibt sich Anpassungsbedarf in § 47 Satz 1 HFAG, da das Wort "pauschal" nicht mehr zutrifft.

Zu Nr. 9

Aufgrund der Erweiterung des HFAG um einen Teil, der sich mit den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Finanzausgleich befasst, soll auch die Regelung zum Landesausgleichsstock, der Zuweisungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie gewähren kann, in diesen Teil als neuer § 70d HFAG übernommen werden, sodass die Regelung hier entfallen kann. Inhaltliche Änderungen am Verfahren ergeben sich hierdurch nicht.

Zu Nr. 11

Redaktionelle Anpassung aufgrund der Aufhebung des § 66 HFAG (Nr. 13).

Zu Nr. 13

§ 66 HFAG hatte als Vergleichsrechnung für den KFA nach altem Recht einen unmittelbaren Anwendungsbereich für den KFA 2016. Aufgrund der vorgesehenen Änderung des § 63 HFAG werden die für die Übergangsregelungen noch benötigten Beträge nach den §§ 64 und 65 HFAG nunmehr direkt über die Teilschlüsselmassen der betroffenen kommunalen Gruppen entnommen (s. Nr. 18). Verbleibende Mittel im Sinne von § 66 HFAG wird es künftig nicht mehr geben, sodass die Regelung keine Rechtswirkung mehr entfaltet und aufzuheben ist.

Durch die in § 63 Satz 1 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung vorgesehene Regelung „von bis zu 60 Millionen Euro“ ist auch nach dem Ausgleichsjahr 2024 in der ursprünglichen Gesetzesfassung die Möglichkeit angelegt, dass nur noch die für die dann noch geltende Übergangsregelung nach § 64 HFAG benötigten Mittel entnommen werden.

Zu Nr. 15

§ 69 HFAG beinhaltet die Übergangsregeln für begründete Ansprüche auf Leistungen aus dem Landesausgleichsstock, die vor dem Inkrafttreten des KFA 2016 zum 1. Januar 2016 begründet waren. Es gibt keinen entsprechenden Anspruch mehr, sodass § 69 HFAG keine Regelungswirkung mehr entfaltet und daher aufzuheben ist.

Zu Nr. 17

Bei Verabschiedung des Hessischen Gesetzes zur Kompensation von Gewerbesteuerausfällen war das Gesetz des Bundes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072) noch nicht verabschiedet und im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Nach der Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt wird der Verweis auf dieses aufgenommen. Die entsprechende Ergänzung der Hessischen Verordnung zur Kompensation von Gewerbesteuerausfällen vom 28. September 2020 (GVBl. S. 591) erfolgt durch Art. 6.

Zu Nr. 18

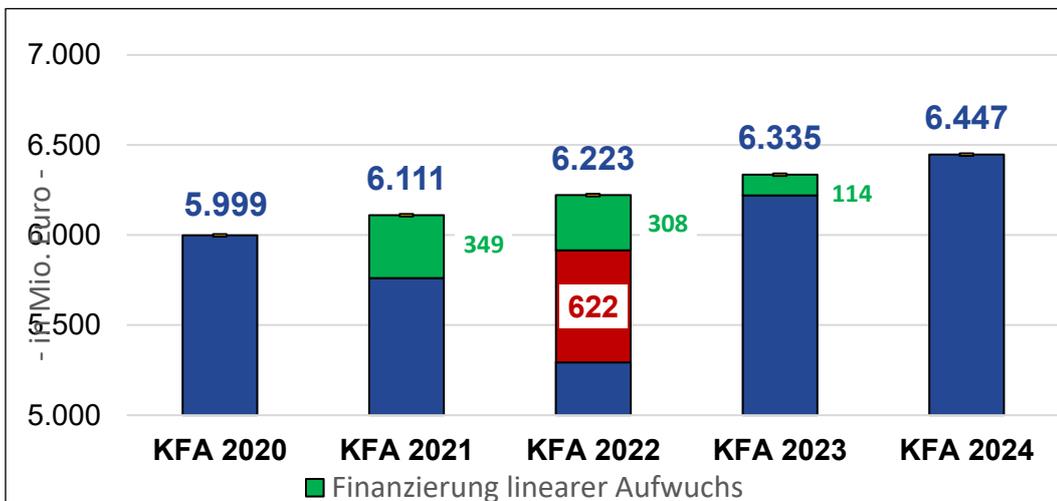
Der neue § 70b HFAG enthält die wesentlichen Änderungen, die im HFAG vorgenommen werden müssen, um die in der Übereinkunft mit den KSpV vorgesehene Stabilisierung des KFA mit den vorgesehenen Festbeträgen der Finanzausgleichsmasse und den festen Quoten zur Ermittlung der Teilschlüsselmassen in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 auszugestalten.

Bislang enthält das bedarfsorientierte Finanzausgleichssystem, das in Hessen seit dem 1. Januar 2016 gilt, keine konkreten Beträge zur Dotierung der Finanzausgleichsmasse im HFAG. Diese erfolgte jährlich bzw. im Fall eines Doppelhaushalts für zwei Jahre durch das Haushaltsgesetz. Auch die Verteilung der Gesamtschlüsselmasse auf die drei kommunalen Gruppen ist bislang nicht mit konkreten Quoten gesetzlich festgeschrieben.

Abs. 1 sieht vor, dass die Vorschriften zur vertikalen Bedarfsermittlung und Regelungen zum Übergangsfonds, wie sie derzeit im HFAG vorgesehen sind, für die Jahre der Festbetragsgarantie

(2021 bis 2024) ausgesetzt werden. Hierzu zählt auch die Regelung des § 11 HFAG, der Abrechnung über den Steuerverbund. Diese würden dem nun gewählten Instrument zur Stabilisierung des Finanzausgleichs, der Vereinbarung von Festbeträgen, entgegenstehen. Aufgrund der bereits a.a.O. ausgeführten Wirkung des § 11 HFAG würde durch die Abrechnung des KFA 2020 in 2022 aufgrund der September-Steuerschätzung ein negativer Abrechnungswert von minus 622 Mio. Euro ergeben. Um diesen Effekt zu vermeiden, soll die Regelung des § 11 HFAG bereits für das Jahr 2020 ausgesetzt werden, sodass es im Abrechnungsjahr 2022 zu keinem negativen Abrechnungswert zulasten der Kommunen kommen kann. Als Ergebnis der Verhandlungen mit den KSpV wird das Land den eigenen Anspruch gegen die Finanzausgleichsmasse 2022 nur hälftig gegenüber dem Sondervermögen geltend machen, sodass die Mittel aus dem Sondervermögen in Höhe von rd. 311 Mio. Euro zur weiteren Stärkung der Partnerschaft mit den hessischen Kommunen verwendet werden können. Die andere Hälfte trägt der Landeshaushalt.

Abbildung 2: Gesamtüberblick über die Wirkung der Stabilisierungsmaßnahmen unter Einbezug des Verzichts der Spitzabrechnung (in Rot dargestellt/im Schwarz-weiß-Druck Bereich mit der Zahl 622)



Quelle: HMdF, eigene Darstellung, Entwicklung der Summe des KFA mit Berücksichtigung der Stabilisierungsmaßnahmen sowie des Verzichts auf die Spitzabrechnung im Jahr 2022

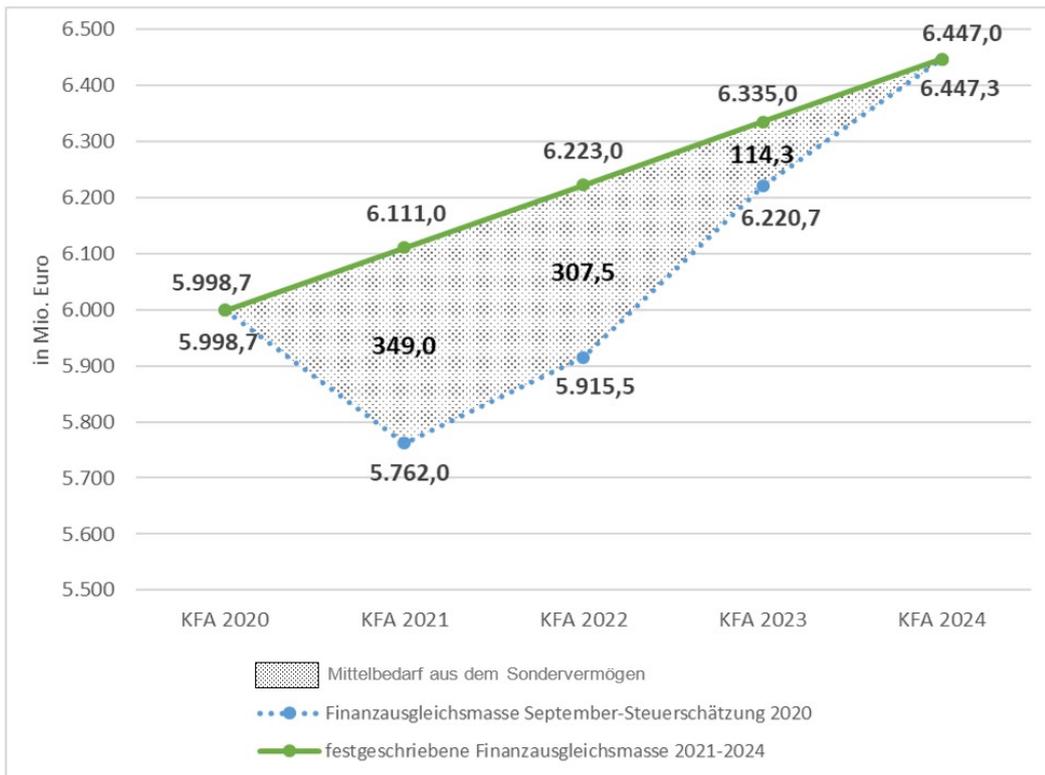
Durch Abs. 2 erhalten die Gemeinden und Gemeindeverbände für die Jahre 2021 bis 2024 Planungssicherheit in der Höhe der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse, die deutlich über den sich aus den Ergebnissen der September-Steuerschätzung ergebenden Berechnungen liegt.

Zur Ermittlung der Festbeträge wurde das KFA-Volumen 2020 für die Mittelfristige Finanzplanung fortgeschrieben. Diese Fortschreibung erfolgt im Wesentlichen auf Basis der Fortschreibung der Verstetigungsgröße nach § 9 Abs. 1 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung unter Heranziehung der September-Steuerschätzung. Durch die Fortschreibung ergibt sich für das Jahr 2024 ein voraussichtliches KFA-Volumen in Höhe von rd. 6.447 Mio. Euro.

Um den Kommunen bis zum Jahr 2024 eine stabile und damit verlässliche Entwicklung des KFA zu gewährleisten, sind in den Jahren 2021 bis 2024 KFA-Volumen vorgesehen, die ausgehend vom KFA 2020 (5.999 Mio. Euro) bis zum KFA 2024 (6.447 Mio. Euro) einem linearen Aufwuchs (jährlich + 112 Mio. Euro) entsprechen.

Durch die Gewährung der Festbeträge erhalten die Hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände nach derzeitigem Stand ein um insgesamt 771 Mio. Euro höheres Finanzausgleichsvolumen in den Jahren 2021 bis 2024 (2021: rd. 349 Mio. Euro, 2022: rd. 308 Mio. Euro und 2023: rd. 114 Mio. Euro), als sich nach den Zahlen der Septembersteuerschätzung bei dem gegenwärtigen Ermittlungsverfahren ergeben würde.

Abbildung 3: Entwicklung der Finanzausgleichsmasse mit Festbeträgen und Mittelbedarf aus dem Sondervermögen



Quelle: HMdF, eigene Darstellung, ab dem Ausgleichsjahr 2022 ohne Abrechnungswert nach § 11 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung.

Diese Mittel werden dem Sondervermögen entnommen. Nur dank der Bildung des Sondervermögens ist es bereits zum jetzigen Zeitpunkt möglich, Planungssicherheit und Stabilität für Land und Kommunen in den Ausgleichsjahren bis 2024 zu schaffen, da die Finanzausgleichsmasse durch entsprechende Mittel aus dem Sondervermögen gestärkt wird.

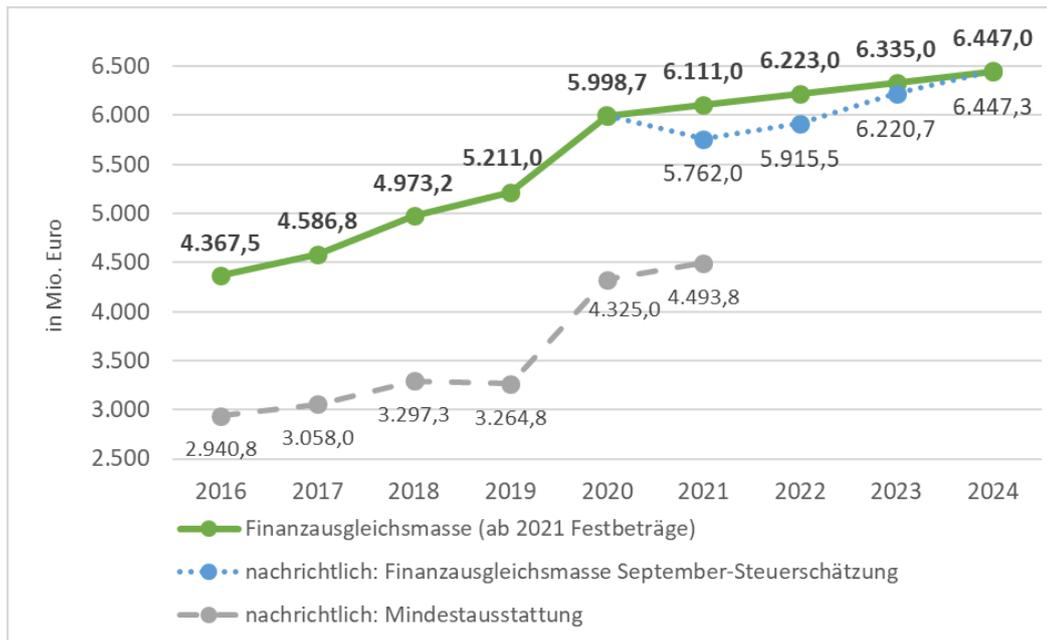
Die letzten Jahre haben gezeigt, dass die Teilschlüsselmassen starken Schwankungen unterlagen, die gerade in der derzeitig angespannten Finanzsituation zusätzliche Unsicherheiten bei den Kommunen verursachen würden. Eine solide Planungssicherheit für die Aufstellung der künftigen Kommunalhaushalte und für die mittelfristige Finanzplanung kann vor diesem Hintergrund nicht gewährleistet werden.

Die hohen Festbeträge der Finanzausgleichsmasse stellen somit für die Kommunen eine verlässliche Größe innerhalb der kommunalen Finanzen dar. Sie ermöglichen es den Kommunen, über mehrere Jahre hinaus im Zuge der Haushaltsaufstellungen die zu erwartenden Schlüsselzuweisungen näherungsweise bestimmen zu können. Dieses hohe Maß an Planungssicherheit ist insbesondere in der aktuellen Finanz- und Wirtschaftslage von besonderer Bedeutung.

Die Höhe der Finanzausgleichsmasse ist nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes zwar nicht maßgeblich, sondern die der vertikalen Bedarfsermittlung zugrunde liegende Bedarfsanalyse zur Bestimmung der Finanzausgleichsmasse (vgl. Hess. StGH 2013, a.a.O., juris Rn.166). Diese wird auch bei der Ermittlung der Festbeträge zugrunde gelegt.

Im Rahmen der Ermittlung der Festbeträge wurde der KFA 2021 zunächst nach den Regelungen der §§ 7 bis 11 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung auf Basis der Ergebnisse der September-Steuerschätzung ermittelt. Der KFA für das Jahr 2021 hätte demnach ein Volumen in Höhe von rd. 5.762 Mio. Euro. Die Mindestausstattung (rd. 4.494 Mio. Euro) wäre somit – auch ohne eine zusätzliche Unterstützung des Landes – durch dieses KFA-Volumen noch sichergestellt. Da das KFA-Volumen im Jahr 2021 und in den Folgejahren durch die Festbeträge deutlich mit Landesmitteln aufgestockt wird, kann eine Gewährleistung der Mindestausstattung für diesen Zeitraum angenommen werden.

Abbildung 4: Entwicklung der Finanzausgleichsmasse und der ermittelten Mindestausstattung gemäß dem HFAG



Quelle: HMdF, eigene Darstellung. Hinweis: Die Finanzausgleichsmasse setzt sich zusammen aus der Mindestausstattung, dem Finanzkraftzuschlag, dem Stabilitätsansatz, der Solidaritätsumlage und zusätzlichen Mitteln aus dem Landeshaushalt. Für das Jahr 2021 ergeben sich diesbezüglich auf Basis der September-Steuerschätzung 2020 folgende Beträge (auf Grundlage der Begrifflichkeiten des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung): Mindestausstattung: 4.494 Mio. Euro, Finanzkraftzuschlag: 194 Mio. Euro, Stabilitätsansatz: 341 Mio. Euro, Solidaritätsumlage: 78 Mio. Euro, zusätzliche Mittel aus dem Landeshaushalt: 655 Mio. Euro.

Insofern fügen sich die Maßnahmen zur Stabilisierung des KFA und die damit verbundene stärkere Pauschalierung letztlich stimmig in das bestehende Rechtsgefüge des KFA ein und ermöglichen sachlich nachvollziehbar und systemgerecht, das Ziel der Planungssicherheit der Finanzausgleichsmassen für die Jahre 2021 bis 2024 zu erreichen. Der Anspruch auf einen von der Finanzkraft des Landes abhängigen Finanzausstattungsanspruch, der über die Mindestausstattung hinausgeht, bleibt damit gewahrt. Daher wird durch den neu eingefügten § 74 HFAG (Nr. 20), der die vom StGH ausgeurteilte Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers (vgl. Hess. StGH 2013, a.a.O., juris Rn.122) erstmals im HFAG normiert, gewährleistet, dass die Grundsätze der aufgabenbezogenen Bedarfsanalyse weiterhin erfüllt werden. Das Ergebnis wird in einem jährlichen Bericht dargelegt.

Abs. 3 regelt die Haushaltsaufstellung. Satz 1 stellt klar, dass es sich bei den Beträgen nach Abs. 2 um Festbeträge handelt und welche Komponenten (insbesondere Umlagen und Zuführungen) mit welchen Ansätzen bereits in diesen enthalten sind.

Tabelle 3: Zusammensetzung der Festbeträge nach § 70b Abs. 2 HFAG in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024.

<i>in Mio. Euro</i>	KFA 2021	KFA 2022	KFA 2023	KFA 2024
<i>Verstetigungsgröße Vorjahr</i>	5.079	4.838	5.016	5.282
<i>Wachstumsrate Steuerverbund (ggü. dem jeweiligen Vorjahr)</i>	-4,75 %	3,67 %	5,30 %	4,99 %
<i>Wachstumsbetrag</i>	-241	178	266	264
Verstetigungsgröße	4.838	5.016	5.282	5.545
Kommunale Umlagen	242	252	277	283
<i>Krankenhausumlage</i>	128	141	168	175
<i>Zinsdienstumlage</i>	34	32	31	29
<i>Zuweisung Kommunen für S-Bahn Rhein-Main</i>	1	1	1	1
<i>Altlastenfinanzierungumlage</i>	1	0	0	0
<i>Solidaritätumlage</i>	78	78	78	78
Abrechnungswerte	27	0	0	0
<i>Spitzabrechnung KFA 2015</i>	10	0	0	0
<i>Abrechnungswert KFA</i>	17	0	0	0
zusätzliche Mittel aus dem Landeshaushalt	655	648	662	619
<i>Freistellung Kindergartenbeiträge</i>	181	185	188	192
<i>Qualitätsverbesserung Kindergärten</i>	50	50	50	50
<i>Gute Kita (Bundesmittel)</i>	120	98	98	68
<i>Starke Heimat Hessen</i>	300	308	316	297
<i>Schulsekretariate/Verwaltungskräfte</i>	5	8	10	13
Finanzausgleichsmasse (Basis September-Steuerschätzung)	5.762	5.916	6.221	6.447
Zuführung aus dem Sondervermögen	349	307	114	
Finanzausgleichsmasse (Festbeträge)	6.111	6.223	6.335	6.447

Quelle: HMdF. Die Berechnungen beruhen auf dem Stand der September-Steuerschätzung 2020. Die Zinsdienstumlage entspricht dem Stand des derzeitigen Entwurfs des Haushaltsplans 2021.

Die Ansätze erhöhen oder vermindern sich um Abweichungen bei der angenommenen Höhe des Aufkommens bei den kommunalen Umlagen (Satz 2). Dabei handelt es sich um die Zinsdienstumlage, die Krankenhausumlage, die Solidaritätumlage auf abundante Steuerkraft sowie die Heimatumlage. Zudem können zu diesen Festbeträgen weitere Mittel, insbesondere aus dem Sondervermögen nach dem Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz, hinzutreten und die Finanzausgleichsmasse in den Jahren 2021 bis 2024 erhöhen (Satz 3). Die Höhe der Festbeträge in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 ergibt sich aus Abs. 2. Die Landesregierung ist für den Haushaltsplanentwurf daran gebunden, soweit sich nicht Veränderungen durch Abs. 3 ergeben. Die Höhe der jeweiligen Ausgabenansätze nach § 13 Abs. 3 HFAG erfolgt weiterhin durch die Festlegung im Landeshaushalt.

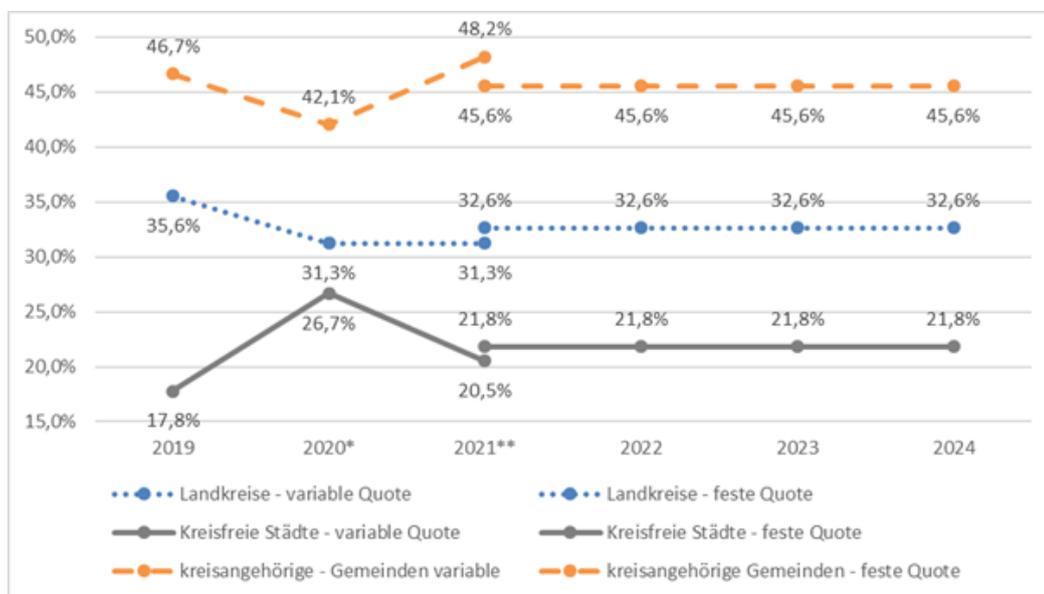
Sofern sich aufgrund der Entwicklung der Finanzsituation in den Jahren 2021 bis 2023 ergeben sollte, dass der normierte Festbetrag eine angemessene Finanzausstattung nicht gewährleistet, greift die Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht nach § 74 HFAG (Nr. 20). Eine ggf. erforderliche Nachbesserung würde sodann eine Änderung des HFAG notwendig machen.

Für das Ausgleichsjahr 2024 ist über die in § 74 HFAG (Nr. 20) neu normierte Beobachtungspflicht hinaus eine Revisionsklausel zur Höhe der Finanzausgleichsmasse vorgesehen (Abs. 4). Zu diesem Zweck wird als Referenzwert die Höhe der Finanzausgleichsmasse ermittelt, die sich für das Ausgleichsjahr nach § 5 Abs. 1 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung unter der Annahme ergibt, dass die Summe aus Festansatz und Stabilitätsansatz der nach § 9 Abs. 1 Satz 3 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung fortgeschriebenen Verstetigungsgröße entspricht. Veranschaulichen lässt sich die Herleitung dieses Referenzwertes anhand der Tabelle 3. Maßgeblich ist die Finanzausgleichsmasse, die sich in dieser Darstellung ergäbe, wenn der dort als Verstetigungsgröße des Jahres 2024 ausgewiesene Betrag anhand der tatsächlichen oder dann aktuell prognostizierten Wachstumsraten des Steuerverbundes der Jahre 2021 bis 2024 ermittelt würde. Dieser Referenzwert wird dem für das Ausgleichsjahr 2024 in Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 genannten Festbetrag verglichen. Die Höhe der Finanzausgleichsmasse ist anzupassen, wenn der

Referenzwert für die Finanzausgleichsmasse um mindestens ein Prozent von dem Festbetrag für das Ausgleichsjahr 2024 abweicht. Eine Anpassung nach unten darf nur insofern erfolgen, wenn davon auszugehen ist, dass eine aufgabengerechte Finanzausstattung weiterhin gewährleistet ist. Der angestrebten Planungssicherheit und der Stabilität des KFA würde ein über das Ausgleichsjahr 2024 hinausgehender Anwendungsbereich der Revisionsklausel in den Jahren 2021 bis 2023 widersprechen. Für 2024 erscheint es aufgrund der bis dahin noch bestehenden Zeitspanne angebracht, eine entsprechende Einwirkungsmöglichkeit als Sicherheitsstufe gesetzlich zu normieren.

Die Verteilung der Gesamtschlüsselmasse nach § 15 HFAG auf die drei kommunalen Gruppen der Landkreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden bestimmt sich in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 nach den in Abs. 5 festgelegten Quoten. Die bisherigen Teilschlüsselmassen ergaben sich seit dem KFA 2016 unmittelbar aus der vertikalen Bedarfsermittlung. Die für die Jahre 2021 bis 2024 geltenden Quoten werden aus dem Verhältnis der drei Teilschlüsselmassen abgeleitet, dem eine solche vertikale Bedarfsermittlung zugrunde lag. Durch den Rückgriff auf diese Teilschlüsselmassen bleibt die aufgabengerechte Verteilung der Gesamtschlüsselmasse in angemessener Weise gewahrt. Um dabei die oben genannten Schwankungen zu glätten, wurden die Quoten anhand der absoluten Beträge der Teilschlüsselmassen (ohne Berücksichtigung der Solidaritätsumlage und des Übergangsfonds) im Durchschnitt (arithmetisches Mittel) der Jahre 2019, 2020 und 2021 ermittelt.

Abbildung 5: Entwicklung der Quoten zur Aufteilung der Schlüsselmasse



Quelle: HMdF, eigene Darstellung. Hinweise: ohne Berücksichtigung der Solidaritätsumlage und des Übergangsfonds;

* ohne Berücksichtigung der Kreditierung;

** Ermittlung auf Basis der September-Steuerschätzung und unter Berücksichtigung der zusätzlichen erhöhten KdU-Beteiligung des Bundes.

Mit den KSpV ist in der AG „Corona und Kommunalfinzen“ auch alternativ ein Sechs-Jahres-Zeitraum der Ausgleichsjahre 2016 bis 2021 diskutiert worden. Im Ergebnis einigte man sich auf die Berücksichtigung der aktuellsten drei Jahre, um so die derzeitigen Bedarfsverhältnisse möglichst aktuell abzubilden.

Im Zusammenhang mit der Bildung fester Quoten zur Verteilung der Schlüsselmasse ergibt sich keine Notwendigkeit, die Untergruppen nach § 7 Abs. 3 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung neu zu regeln. Weder die festen Finanzausgleichsmassen noch die festen Quoten für die Teilschlüsselmassen führen zu einer Aufgabenverlagerung zwischen den Untergruppen nach § 7 Abs. 3 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung. Daher ist auch im horizontalen Finanzausgleich keine Anpassung der Einwohnergewichtungen erforderlich, die eine abweichende Verteilung innerhalb der Teilschlüsselmassen zur Folge hätte.

Sofern es bis 2024 zu einer Veränderung zu der Zugehörigkeit zu einer kommunalen Gruppe oder Untergruppe kommt, die erhebliche Auswirkungen auf die Verteilung der Finanzausgleichsmasse zwischen den drei kommunalen Gruppen hat (z.B. eines Wechsels aus der Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden zu den kreisfreien Städten), ist die feste Quote nach Abs. 5 ggf. anzupassen. Die Prüfung einer ggf. notwendigen Anpassung erfolgt im Rahmen der Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht nach § 74 HFAG.

Die Regelungen zur Finanzzuweisung an den Landeswohlfahrtsverband Hessen bleiben durch die Einführung von Festbeträgen unberührt bestehen.

Abs. 6 sieht eine Änderung des Familienleistungsausgleichs vor. Bei der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs im Jahr 2019 wurde den Gemeinden für das Jahr 2020 ein Betrag in Höhe von 246 Mio. Euro zugewiesen, dessen Veränderung in den Folgejahren an die Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens gekoppelt ist. Aufgrund des starken nicht vorhersehbaren und durch die COVID-19-Pandemie bedingten Einbruchs des Umsatzsteueraufkommens im Jahr 2020 wird der Aufwuchs der Umsatzsteuer in den Folgejahren nach der Steuerschätzung September 2020 nun entsprechend hoch ausfallen. Ohne eine Anpassung ergäbe sich daher aufgrund der Bindung des Familienleistungsausgleichs an die Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens in Kombination mit dem festen Ausgangswert in 2020 ein hoher und unverhältnismäßiger Zuwachs des Familienleistungsausgleichs, der den Einbruch der Umsatzsteuer im Jahr 2020 außer Acht lässt. Allein im Jahr 2021 würde der Aufwuchs für die Kommunen mit 54 Mio. Euro über 13 Prozent betragen. Daher wurde mit den KSpV vereinbart, den Familienleistungsausgleich im Zuge eines fairen Ausgleichs zwischen Land und Kommunen auf Basis der Mittelfristigen Finanzplanung 2019 bis 2023 bis zum Jahr 2024 mit einer jährlichen Steigerung von 8 Millionen Euro festzuschreiben. Dies entspricht einer Wachstumsrate von 3 Prozent p.a.

Abs. 7 nimmt notwendige Veränderungen an § 63 HFAG vor, die daraus resultieren, dass der für die Übergangsregelungen noch benötigte Betrag nach den §§ 64 und 65 HFAG in den Ausgleichsjahren 2021 bis 2024 nicht dem Stabilitätsansatz nach § 9 Abs. 3 Satz 1 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung (und damit der Schlüsselmasse) vorab zu entnehmen ist, sondern nunmehr direkt über die Teilschlüsselmassen der kommunalen Gruppen, die durch die Übergangsregelungen betroffen sind, ausgeglichen wird. Dies ist nach § 64 HFAG die Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden und nach § 65 HFAG die Gruppe der Landkreise. § 65 HFAG gilt aufgrund des Regelungsgehalts bis einschließlich zum Ausgleichsjahr 2023.

Die Regelung des § 70c HFAG ist geboten, um zusätzliche finanzielle Mittel für Maßnahmen, die zur Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie dringend erforderlich sind, zielgerichtet und schnell durch Besondere Finanzzuweisungen und Zuweisungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen gewähren zu können.

Zum neu normierten § 70d HFAG s. bereits die Begründung zu Art. 1 Nr. 9.

Zu Nr. 20 sowie 21

Die vom Staatsgerichtshof ausgeurteilte Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht hinsichtlich der finanziellen Situation der Kommunen seitens des Gesetzgebers, der eine angemessene, aufgabengerechte Finanzausstattung der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände zu gewährleisten hat, wird erstmals im HFAG normiert. Im Zuge der Ausgestaltung dieser Pflicht soll die „Entwicklung der Finanz- und Haushaltslage des Landes und der Kommunen“ beobachtet und dokumentiert werden. Hierzu soll anhand bestimmter Indikatoren die Frage nach der Angemessenheit der Finanzausstattung der Kommunen und des Finanzbedarfs bewertet und in einem jährlichen Bericht (sog. Gemeindefinanzbericht) des Ministeriums der Finanzen dargelegt werden. Als Indikatoren können u.a. die Entwicklung der Finanzierungssalden des Landes und der Kommunen, eine Betrachtung spezifischer Einnahmen und Ausgaben, die Entwicklung der Schuldenstände des Landes und der Kommunen (Investitionskredite, Liquiditätskredite), die aktuelle Steuerschätzung sowie Entlastungsmaßnahmen auf Bundes- und Landesebene herangezogen werden. Der Gemeindefinanzbericht ergeht im Einvernehmen mit dem Ministerium des Innern und für Sport.

Um den Anforderungen des Staatsgerichtshofs Rechnung zu tragen, wird auch weiterhin jährlich die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen berechnet. Diese dient nunmehr als Kontrollgröße und soll sicherstellen, dass durch den KFA die angemessene Mindestausstattung gewährleistet wird. Bei der Berechnung dieser Kontrollgröße wird die Mindestausstattung nicht mehr als Schätzgröße (vorausschauend), sondern zukünftig als Ist-Größe (retrospektiv) ermittelt. Die bisherige Schätzung ist aufgrund der zahlreichen Annahmen zur Prognose des Ausgleichsjahres mit erheblichen Ungenauigkeiten verbunden. Durch eine Ist-Betrachtung wird die Genauigkeit der Berechnung, insbesondere mit Blick auf die drei kommunalen Gruppen, deutlich erhöht. Auch weiterhin werden dazu die Durchschnittswerte aus den drei letzten veröffentlichten Jahresrechnungsstatistiken gebildet. Die Berechnungssystematik entspricht dabei der bisherigen Berechnung der Mindestausstattung. Die sich daraus ergebende Ex-post-Betrachtung zeigt im Ergebnis auf, ob mit dem bereitgestellten KFA-Volumen die ermittelte Mindestausstattung gewährleistet wird. Sollten sich bei der Berechnung Auffälligkeiten zeigen, z.B. durch eine erratische Veränderung, so ist eine vertiefte Ursachenanalyse erforderlich. Die sich daraus ergebenden Erkenntnisse fließen in den Bericht ein. Im Rahmen der Evaluation des KFA ist auch der Gemeindefinanzbericht zu überprüfen und ggf. anzupassen bzw. muss dieser so nachgebessert werden, dass er zu dem ab dem Jahr 2025 geltende Finanzausgleichssystem passt.

Der Bericht beruht maßgeblich auf bereits vorliegenden Daten des Hessischen Statistischen Landesamtes, sodass größtenteils eine Vergangenheitsbetrachtung stattfindet. Diese Daten sind geeignet, die Finanzlage der Kommunen realitätsgerecht einzuschätzen. Hierbei ist insbesondere zu beachten, dass durch die Wirkungen des Entschuldungsprogramms HESSENKASSE die Kassenkredite der hessischen Kommunen in 2018 auf einen historisch niedrigen Stand zurückgeführt

wurden. Damit ist die Kassenkreditlage künftig ein geeigneter Mitindikator, um Fehlentwicklungen bei den Kommunal финанzen frühzeitig zu erkennen und auf diese angemessen zu reagieren.

Die im Gemeindefinanzbericht enthaltenen Ergebnisse sollen dem Gesetzgeber als Entscheidungshilfe für die Beratungen zum Haushaltsplanentwurf sowie der Mittelfristigen Finanzplanung des Kommunalen Finanzausgleichs dienen und ggf. erforderliche Nachbesserungsbedarfe zur Wahrung der Nachbesserungspflicht des Landes aufzeigen. Aufgrund der Berichtspflicht soll verhindert werden, dass die Höhe der Finanzausstattung und die Verteilung der Finanzausgleichsmasse einem politischen Belieben unterliegen könnten. Auf dieser Grundlage wäre ggf. zu entscheiden, ob für das jeweils kommende Ausgleichsjahr (bzw. die beiden kommenden Ausgleichsjahre im Falle eines Doppelhaushalts) zusätzliche Mittel aus dem Landeshaushalt dem KFA zugeführt werden müssen. Der Bericht soll daher rechtzeitig vor Aufstellung des Haushalts, erstmals in 2022 zum Haushaltsplanentwurf 2023, vorgelegt werden. Für das Ausgleichsjahr 2021 wurde die angemessene Mindestausstattung bereits nach § 7 HFAG in der am 31. Dezember 2020 geltenden Fassung ermittelt (s. hierzu unter Art. 1 Nr. 18 sowie insbesondere Abbildung 3).

Die Nummerierung der Paragraphen ist insofern entsprechend anzupassen (Nr. 21).

Zu Art. 2

Der Artikel regelt die Aufhebung des mit Art. 1 eingeführten § 70d HFAG zum 1. Januar 2024.

Zu Art. 3

Der Artikel regelt die Aufhebung des mit Art. 1 eingeführten neunten Teils des HFAG (§§ 70b und 70c HFAG) zum 1. Januar 2025.

Zu Art. 4

Die Investitionszuwendungsverordnung (InvZuwVO) vom 29. November 2004 (GVBl. I S. 375), zuletzt geändert durch Verordnung vom 13. Dezember 2013 (GVBl. 2014 S. 8), ist in weiten Teilen obsolet, da von den in dieser geregelten Investitionspauschalen lediglich die Investitionspauschalen für kreisangehörige Gemeinden und Mittelzentren im Ländlichen Raum (§ 46 HFAG) noch bestehen. Darüber hinaus besteht kein zwingender Regelungsbedarf mehr. Vor dem Hintergrund der Entbürokratisierung soll die InvZuwVO deshalb aufgehoben und der verbliebene Anwendungsbereich in die Verordnung zur Durchführung des HFAG (HFAGDV, Art. 5 Nr. 6) überführt werden.

Die in der InvZuwVO geregelte Schulbaupauschale in der Form von Darlehen des Hessischen Investitionsfonds wird auch nach Aufhebung der InvZuwVO fortgeführt und einvernehmlich zwischen dem Ministerium der Finanzen und der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank) festgelegt. Dabei sind insbesondere das Gesamtvolumen der Schulbaupauschale, wie es sich aus dem Wirtschaftsplan des Hessischen Investitionsfonds ergibt, sowie die Berechnung der individuellen Darlehenskontingente der einzelnen Schulträger des Ministeriums der Finanzen zu berücksichtigen.

Zu Art. 5

Die Änderungen am HFAG machen Folgeänderungen, insbesondere redaktioneller Art, an der Verordnung zur Durchführung des HFAG (HFAGDV) vom 11. Januar 2016 (GVBl. S. 18), geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573) notwendig (Nr. 2, 3 4 und 7).

Zudem wird das Ministerium der Finanzen ermächtigt, für Besondere Finanzausweisungen nach § 70c HFAG von den Regelungen des zweiten Abschnitts des zweiten Teils der HFAGDV abzuweichen (Nr. 5). Dies gilt insbesondere für Mittel, soweit sie aus dem Sondervermögen nach § 2 Abs. 1 des Gute-Zukunft-Sicherungsgesetzes stammen oder von dritter Seite bereitgestellt werden.

Des Weiteren wird durch die Aufhebung der Investitionszuwendungsverordnung (Art. 4) der Regelungsgehalt zur Berechnung und Zahlung der beiden verbliebenen Investitionspauschalen in die HFAGDV übernommen (Nr. 6). Die Höhe der Investitionspauschale je Gemeinde richtet sich nach dem Verhältnis der dieser für das Ausgleichsjahr gewährten Schlüsselzuweisung nach § 17 HFAG im Verhältnis zur Summe der Schlüsselzuweisungen aller zu berücksichtigenden Gemeinden (Abs. 1). Zudem wird ein neuer Abschnitt für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im zweiten Teil geschaffen (Nr. 1 und 6).

Zu Art. 6

Bei Erlass der Verordnung war das Gesetz zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072) noch nicht im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Nach der erfolgten Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt wird der Verweis in der Verordnung klarstellend aufgenommen. Die erforderliche Ergänzung des § 70a HFAG erfolgt durch die Änderung in Art. 1 Nr. 17.

Zu Art. 7

Da durch dieses Gesetz auch Rechtsverordnungen aufgehoben (Art. 4) und geändert (Art. 5 und 6) werden, ist aus formalen Gründen ein Zuständigkeitsvorbehalt (sog. Entsteuerungsklausel) aufzunehmen.

Zu Art. 8

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Da die Regelungen für den KFA 2021 bereits ihre Wirkung entfalten sollen, ist das Inkrafttreten der Art. 1, 4 und 5 bereits zum 1. Januar 2021 vorgesehen. Die Regelung in § 70d HFAG hat Auswirkung bis einschließlich Ende 2023 (Befristung des Sondervermögens nach dem Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz vom 4. Juli 2020 (GVBl. S. 482)), sodass die Regelung bis Ende 2023 gültig sein muss. Art. 2 sieht eine Aufhebung zum 1. Januar 2024 vor. Die Regelungen im Neunten Teil des HFAG haben Auswirkung bis einschließlich Ende 2024, sodass die Regelung bis Ende 2024 gültig sein muss. Art. 3 sieht eine Aufhebung zum 1. Januar 2025 vor.

Wiesbaden, 1. Dezember 2020

Für die Fraktion
der CDU
Die Fraktionsvorsitzende:
Ines Claus

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Der Fraktionsvorsitzende:
Mathias Wagner (Taunus)