

dere für die Subsidiarität der wirtschaftlichen Betätigung von Privaten. Exklusive Überlassungspflichten wirken diskriminierend, obwohl Art. 106 Abs. 1 AEUV gleiche rechtliche Rahmenbedingungen verlangt. Öffentliche Unternehmen dürfen sich am Wettbewerb beteiligen, aber nur zu den Spielregeln, die für alle gelten. Art. 106 Abs. 2 Satz 1 AEUV lässt aber im Interesse der öffentlichen Daseinsvorsorge Ausnahmen zu. Die Vorschriften der Verträge gelten für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Art. 14 AEUV) betraut sind, nur, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Abfallentsorgung ist eine solche Aufgabe.<sup>30</sup> Art. 106 Abs. 2 Satz 1 AEUV wurde ursprünglich eng ausgelegt.<sup>31</sup> Mittlerweile ist der EuGH etwas großzügiger und verlangt, dass die Erfüllung der Aufgabe ohne die Diskriminierung nicht mehr zu wirtschaftlich annehmbaren Bedingungen erfüllt werden kann.<sup>32</sup> Überlassungspflichten dürfen daher nicht über das hinausgehen, was notwendig ist, um eine funktionierende öffentliche Abfallentsorgung zu gewährleisten.

Die Begründung zum Entwurf der Bundesregierung lässt die Hürden, die Art. 106 Abs. 2 Satz 1 AEUV für Überlassungspflichten aufstellt, erkennen und trug ihnen Rechnung.<sup>33</sup> Für die Gesetz gewordene Fassung gilt das nicht. § 17 Abs. 3 KrWG schließt gewerbliche Sammlungen nahezu aus, weil er nicht nur die Vorgaben des EuGH aufnimmt, sondern auch die entsorgungsträgerfreundlichere Rechtsprechung des BVerwG.<sup>34</sup> § 17 Abs. 3 KrWG geht aber darüber noch weit hinaus. Das gilt insbesondere für Satz 3, der zwar in der Zusammenschau mit Satz 4 nur eine widerlegbare Vermutung normiert. Die Subsidiaritätsklausel in Satz 4 ist aber – selbst wenn man Satz 5 und Satz 6 nicht berücksichtigen würde – so streng gefasst, dass sie das Regel-Ausnahme-Verhältnis in Art. 106 AEUV umgekehrt. Offensichtlich dienen Satz 3 und Satz 4 dazu, den status quo ab-

zusichern. Anderenfalls hätte man die Subsidiaritätsklausel so formuliert wie in § 85 Abs. 1 Nr. 3 RhPfGemO bzw. die Entwurfsfassung beibehalten. Vergleicht man § 17 Abs. 3 Satz 3 und Satz 4 KrWG mit den Altmark-Trans-Kriterien für Beihilfen,<sup>35</sup> dann liegt im übertragenen Sinne nicht eine Saldierung vor, sind die Überlassungspflichten nicht nur ein Ausgleich/eine „Gegenleistung“ für zugewiesene Aufgaben. Satz 4 unterläuft das dritte und das vierte Kriterium, die auf den erforderlichen Ausgleich bzw. die marktüblichen Kosten abstellen, weil die Überlassungspflichten selbst dann bestehen bleiben, wenn die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger schlechtere oder teurere Leistungen anbieten als die gewerblichen Sammler.

#### IV. Fazit

Überlassungspflichten sind grundsätzlich mit Art. 106 AEUV und der AbfRRL vereinbar. Die Diskriminierung gewerblicher Sammler insbesondere durch § 17 Abs. 3 Satz 3 und Satz 4 KrWG ist aber europarechtlich höchst bedenklich, weil Abfälle kein einer Allmende vergleichbares Gemeingut, sondern primär ein freies Wirtschaftsgut sind. Das ist das Credo der Kreislaufwirtschaft für ungefährliche Abfälle. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben in der Entsorgungswirtschaft ihren Platz, die Frage ist nur wie viel. Die derzeitige Fassung des Art. 17 Abs. 3 KrWG lässt ihnen im Lichte des Europarechts wohl zu viel.

30 EuGH, Slg. 1998, I-6846, Rn. 52 – BFI-Holding BV.

31 EuG, Slg. 1997, II-997, Rn. 138 – Air Inter.

32 EuGH, Slg. 2007, I-9911, Rn. 34 ff. – International Mail Spain.

33 BR-Drucks. 216/11, S. 202 ff.; *Hutsch*, DÖV 2011, 145, 149; krit. aber *Beckmann*, AbfallR 2010, 54, 62, dort zum Arbeitsentwurf des BMU; ebenso *Dieckmann*, AbfallR 2010, 64, 70.

34 BVerwGE 134, 154, 162 f., zur Europarechtskonformität, ebd., S. 164 f.

35 EuGH, Slg. 2003, I-7747, Rn. 89 ff. – Altmark Trans.

## Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz – Landesgesetz zur Änderung finanzausgleichsrechtlicher Vorschriften

*Oberamtsrat Horst Meffert und Ministerialrat Dr. Walter Müller, Mainz\**

*Der rheinland-pfälzische kommunale Finanzausgleich hat sowohl für das Land als auch die Kommunen eine hohe finanzielle Bedeutung. Er umfasst im Haushaltsjahr 2013 nach dem am 24.02.2012 verabschiedeten Doppelhaushalt 2012/2013 ein Volumen von knapp über 2 Mrd. Euro. Er bindet damit rund 20 % der Steuern und steuerähnlichen Einnahmen des Landes und stellt knapp ein Viertel der kommunalen Einnahmen bereit. In seiner Sitzung am 23.02.2012 hat der rheinland-pfälzische Landtag das Landesgesetz zur Änderung finanzausgleichsrechtlicher Vorschriften (ÄndG)<sup>1</sup> verabschiedet, in dem u.a. das rhein-*

*land-pfälzische Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) geändert wurde. Nachfolgend werden die Änderungen dieses Artikelgesetzes beschrieben und aus unterschiedlichen Perspektiven dis-*

\* *Horst Meffert* ist Sachbearbeiter und *Dr. Walter Müller* Referent im Ministerium der Finanzen in Rheinland-Pfalz; beide sind innerhalb des Ministeriums zuständig für die kommunalen Finanzangelegenheiten. Der Aufsatz gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder.

1 G v. 13.03.2012 (RhPfGVBl. S. 109); zum Gesetzentwurf vgl. RhPflT-Drucks. 16/715.

*kutiert. Zunächst aber wird ein kurzer Blick auf die finanzielle Lage der Kommunen in Rheinland-Pfalz geworfen.*

## I. Kommunale Finanzsituation

Nach den Ausführungen des Rechnungshofes Rheinland-Pfalz in seinem Kommunalbericht 2011<sup>2</sup> stiegen die Defizite und Schulden der rheinland-pfälzischen Kommunen weiter ungebremst. Bereits im 21. Jahr in Folge sind die Einnahmen des Jahres 2010 hinter den Ausgaben zurückgeblieben. Trotz der vergleichsweise hohen Einnahmewachse fehlten in den kommunalen Kassen insgesamt knapp 700 Mio. Euro. Dies ist das dritthöchste Finanzierungsdefizit der Kommunen seit dem Jahr 1990. Die Belastung aus Krediten zur Liquiditätssicherung (früher Kassenkredit) wird immer größer. Diese Belastung erreichte im Jahr 2010 mit 5,4 Mrd. Euro gegenüber dem Jahr 2009 mit rund 4,6 Mrd. Euro (Ausgangsbasis für den Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz) einen neuen Höchststand. Laut Rechnungshof übertrafen die Kredite zur Liquiditätssicherung erstmals die Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, die rund 5,1 Mrd. Euro betragen. Auch weiterhin ist mit einem Anstieg der Kredite zur Liquiditätssicherung zu rechnen.

Die wichtigste Ursache für die unbefriedigende Finanzlage besteht unbestritten in den hohen und beständig steigenden Sozialausgaben. Diese werden zwar weitgehend durch Bundesrecht bestimmt, müssen aber von den Kommunen getragen werden. In Rheinland-Pfalz betragen sie 566,99 Euro je Einwohner in 2010 und waren gegenüber 2009 um 6,56 % gestiegen. Im Vergleich zu den westdeutschen Flächenländern war dies ein überdurchschnittlicher Anstieg.

Im Rahmen von Konsolidierungsbemühungen der kommunalen Haushalte hat die Landesregierung den Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) aufgelegt.<sup>3</sup> Dieser soll maßgeblich zur Tilgung der Liquiditätskredite beitragen.

Doch nicht nur durch den KEF-RP und die in Rheinland-Pfalz jährlich garantiert ansteigende Finanzausgleichsmasse können die Kommunen eine tendenziell verbesserte Finanzlage erwarten. Bei entsprechender eigener Haushaltsdisziplin und zukünftig ausbleibenden bundespolitischen Belastungen der Gemeindehaushalte wird man sich auch aufgrund des Urteils des RhPfVerfGH vom 14.02.2012<sup>4</sup> dauerhafte Entlastung erhoffen dürfen. Dies konnte im hier vorzustellenden ÄndG noch nicht berücksichtigt werden.

## II. Überblick

Das ÄndG umfasst zehn Einzelmaßnahmen, die allerdings nicht nur das LFAG ändern, sondern auch das Landesgesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB II<sup>5</sup>):

1. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Inanspruchnahme von Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs für die Zwecke des Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz in § 7 LFAG (Aufteilung der allgemeinen Finanzausgleichsleistungen) sowie Einführung eines neuen § 17b LFAG,

2. Ermöglichung der Förderung von kommunalen Spielplätzen aus dem Investitionsstock im Rahmen der zweckgebundenen Zuweisungen nach § 18 Abs. 1 Nr. 6 LFAG,
3. Anpassung der Förderung von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern nach dem Landesabfallwirtschaftsgesetz,
4. Bestimmung zur Finanzierung sog. erstattungsfreier Leistungen des Landesbetriebs Landesforsten Rheinland-Pfalz für Wald besitzende Gemeinden,
5. Anpassung im Rahmen des kommunalen Steuerverbundes aufgrund der Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer zum 01.03.2012,<sup>6</sup>
6. Klarstellung bezüglich der Berücksichtigung von Kompensationszahlungen des Bundes für die Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer im Rahmen des Stabilisierungsfonds nach § 5a Abs. 3 LFAG,
7. Bestimmung einer außerordentlichen Erhöhung der Versteigerungssumme im Rahmen des Stabilisierungsfonds nach § 5a Abs. 3 LFAG um 20 Mio. Euro im Jahr 2012 (Kompensation zu Nr. 10),
8. Anpassung der Bestimmung zum Ausgleich von Belastungen aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs an das Bundesrecht nach § 1 FAG<sup>7</sup> und Ergänzung betreffend das Steuervereinfachungsgesetz 2011,<sup>8</sup>
9. Einführung eines Härteausgleichs in § 34 LFAG wegen der Änderung im AGSGB II nach Nr. 10 sowie
10. Änderung der Bestimmungen über die Ausgleichsleistungen im AGSGB II.

## III. Das Landesgesetz zur Änderung finanzausgleichsrechtlicher Vorschriften im Detail

1. In der Gemeinsamen Erklärung vom 22.09.2010 zwischen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und der Landesregierung zum „Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP)“ wurde vereinbart, ab dem Jahr 2012 ein Entschuldungsprogramm einzurichten, das den Gemeinden und Gemeindeverbänden über eine Laufzeit von 15 Jahren helfen wird, ihre bis zum Stichtag 31.12.2009 aufgelaufenen Liquiditätskredite in Höhe von 4,6 Mrd. Euro deutlich zu reduzieren.

Der Entschuldungsfonds wurde zum 01.01.2012 gegründet. Er wird ein maximales Gesamtvolumen von 3,825 Mrd. Euro aufweisen und über die Laufzeit von 15 Jahren jährlich bis zu 255 Mio. Euro aufbringen, um damit bis zu zwei Drittel der Ende 2009 vorhandenen kommunalen Liquiditätskredite zu tilgen sowie die fälligen Zinslasten zu vermindern. Die Finanzierung des Fonds ist zu einem Drittel (1,275 Mrd. Euro) von den

<sup>2</sup> RhPflT-Drucks. 16/30.

<sup>3</sup> Für eine Darstellung des rhpf. kommunalen Entschuldungsfonds aus überwiegend juristischer Sicht vgl. Göhring/Müller/Meffert/Wagenführer, LKRZ 2011, 1 ff.

<sup>4</sup> RhPfVerfGH, LKRZ 2012, 136 ff.

<sup>5</sup> G. v. 22.12.2004 (RhPFGVBl. S. 569), zul. geänd. durch G. v. 28.09.2010 (RhPFGVBl. S. 298).

<sup>6</sup> G. v. 31.01.2012 (RhPFGVBl. S. 41), zum Gesetzentwurf vgl. RhPflT-Drucks. 16/591.

<sup>7</sup> G. v. 20.12.2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), zul. geänd. durch G. v. 01.11.2011 (BGBl. I S. 2131).

<sup>8</sup> G. v. 01.11.2011 (BGBl. I S. 2131).

kommunalen Gebietskörperschaften selbst (z.B. durch Einsparungen im Haushalt, durch mäßige Steuer- oder auch Umlageerhöhungen etc.) zu leisten. Ein weiteres Drittel wird aus dem kommunalen Finanzausgleich aufgebracht und stammt somit von der Solidargemeinschaft der „kommunalen Familie“, das letzte Drittel des Entschuldungsfonds stellt der Landeshaushalt zur Verfügung.<sup>9</sup> Um für die Aufbringung des Drittels aus dem kommunalen Finanzausgleich eine Rechtsgrundlage zu schaffen, wird der neue § 17b in das LFAG eingefügt. Die Festsetzung des jährlichen Betrages erfolgt dagegen nicht im Gesetz selbst, sondern im jeweiligen Landeshaushaltsplan der entsprechenden Haushaltsjahre.

2. Nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 LFAG, in der bis zum 31.12.2011 geltenden Fassung, wurden Mittel für „kommunale Sport-, Spiel-, Freizeit- und Fremdenverkehrsanlagen sowie ...“ im Rahmen dieses Fördertatbestandes bereitgestellt. Spielplätze wurden aufgrund finanzieller Engpässe in diesem Förderbereich bereits seit Jahren nicht mehr auf dieser Rechtsgrundlage gefördert. Stattdessen wurden für diese Maßnahmen in der Vergangenheit Zuweisungen aus dem sog. Investitionsstock nach § 18 Abs. 1 Nr. 6 LFAG gewährt. Zuweisungen aus dem Investitionsstock sind Zuweisungen an kommunale Gebietskörperschaften für sonstige kommunale Vorhaben oder kommunale Beteiligungen an Vorhaben, die das Gemeinwohl erfordert. Durch die Streichung des Wortteils „Spiel-“ in § 18 Abs. 1 Nr. 1 LFAG, können auch zukünftig Spielplätze mit Mitteln aus dem Investitionsstock gefördert werden, ohne dass es zu Konflikten mit dem sog. Subsidiaritätsgrundsatz kommt. Dieser schreibt vor, dass aus dem Investitionsstock nur gefördert werden darf, solange es keinen eigenen Fördertatbestand für diese Maßnahmen gibt.

3. Die Anpassung der Förderung von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern nach dem Landesabfallwirtschaftsgesetz dient dem Zweck, dass zukünftig auch eine Förderung an Zweckverbände in diesem Bereich erfolgen kann. Der Zusammenschluss mehrerer kommunaler Gebietskörperschaften ist ein kommunaler Zweckverband auf der Grundlage eines Gesetzes oder eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zur gemeinsamen Erledigung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe, im vorliegenden Fall zur Entsorgung von Abfällen etc.

4. Landesforsten Rheinland-Pfalz ist ein Landesbetrieb. „Zweck dieses Landesbetriebs der Forstwirtschaft in Rheinland-Pfalz ist es, für die Gesellschaft die Leistungen des Waldes als Produzent des Rohstoffes Holz, als Schützer der natürlichen Lebensgrundlagen und als Erholungs- und Freizeitraum nachhaltig zu sichern. Das oberste Ziel von Landesforsten ist, den höchstmöglichen gesellschaftlichen Gesamtnutzen aller Leistungen des Waldes – sowohl für die heutige Gesellschaft als auch für künftige Generationen – erreichen zu können.“<sup>10</sup> Die Aufrechterhaltung des Leistungsspektrums des Landesbetriebs Landesforsten für Wald besitzende Gemeinden sichert auch die Synergieeffekte einer betriebsübergreifenden Beratung und Betreuung unter dem Dach des sog. Gemeinschaftsforstamtes. „Das Gemeinschaftsforstamt ist sowohl für den Staatswald als auch für den Privat- und Kommunalwald zuständig. Bei Privat- und Kommunalwald beschränkt sich die Zuständigkeit auf die Bera-

tung und die Mitwirkung bei der Bewirtschaftung. In anderen Bundesländern gibt es neben den Staatlichen Forstämtern auch Forstämter, die nur für den Privatwald oder nur für den Kommunalwald zuständig sind.<sup>11</sup> Durch den Landesbetrieb aber können die Ziele der ökonomischen Stärkung der in Rheinland-Pfalz klein strukturierten kommunalen Forstbetriebe und die gesellschaftlichen Gemeinwohlzielsetzungen auf modernem, kooperativem Verwaltungsweg besser erreicht werden.

Im Hinblick auf ständig steigende Belastungen, die durch Rationalisierungsmaßnahmen allein nicht mehr aufgefangen werden können, ist eine nachhaltige Finanzierungsbasis des Landesbetriebs Landesforsten sicherzustellen. Dies soll künftig nach dem Grundsatz der Kostenverursachung erfolgen. Mit der Refinanzierung erbrachter Leistungen aus der Finanzausgleichsmasse wird die individuelle Kostenfreiheit beibehalten.

Die zur Finanzierung der sog. erstattungsfreien Leistungen benötigten Mittel werden aus den Mitteln der Zweckzuweisungen für wasserwirtschaftliche Maßnahmen (Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung) lediglich umgeschichtet. Die wasserwirtschaftliche Förderung erfährt dabei aufgrund der Anpassung des Zinszuschussprogramms keinerlei Einschränkungen. Zu einer befürchteten Befrachtung des kommunalen Finanzausgleichs kommt es nicht. Denn künftig werden die kommunalen Gebietskörperschaften aus dem Aufkommen des Wasserentnahmeentgelts zusätzliche Zuweisungen erhalten. Gegenwärtig ist davon auszugehen, dass das Fördervolumen für wasserwirtschaftliche Maßnahmen mindestens erhalten und durch die Zuweisungen aus dem Wasserentnahmeentgelt sogar ausgeweitet werden kann.

Weil jede neuerliche Einbeziehung von Landeszuweisungen in den Bereich der Zweckzuweisungen einer Stärkung der allgemeinen Finanzzuweisungen zulasten der zweckgebundenen Finanzzuweisungen zuwiderlaufe, lehnen die kommunalen Spitzenverbände die Einbeziehung von „Leistungen des Landes für kommunale Forstbetriebe“ in § 18 Abs. 1 LFAG ab. Sie widersprechen mit Blick auf die hohen Befrachtungen des Bereichs der Zweckzuweisungen durch das Land jeglicher Ausdehnung der Zweckzuweisungstatbestände. Diese Ablehnung erfolgte aus grundsätzlichen Erwägungen und gelte daher auch angesichts der laut Gesetzesbegründung vorgesehenen und anerkannten Vorgehensweise, bisherige wasserwirtschaftliche Maßnahmen ab dem Jahr 2013 aus dem Wasserentnahmeentgelt finanzieren zu wollen.

An dieser Stelle drängen sich Zweifel auf, ob das Beharren auf Grundsätzen stets zweckdienlich ist, denn der „kommunalen Sache“ erwachsen aus der Änderung insgesamt Vorteile, weshalb die Kritik der Interessenvertreter schwer nachvollziehbar erscheint: Durch das Aufkommen des Wasserentnahmeentgelts entstehen zusätzliche Einnahmen, die zweckentsprechend zu verwenden sind. So soll zukünftig beispielsweise das Zinszu-

9 Für eine detaillierte Darstellung des rheinland-pfälzischen kommunalen Entschuldungsfonds inkl. einer Übersicht über die Maßnahmen der einzelnen Bundesländer vgl. Müller/Meffert, Der Gemeindehaushalt 2011, 28 ff.

10 Hierzu <http://www.wald-rlp.de/index.php?id=2>.

11 Hierzu <http://www.wald-rlp.de/index.php?id=236> – Stichwort: Gemeinschaftsforstamt.



schuss-Programm außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs gestärkt werden. Ein weiterer Teil der zweckentsprechenden Verwendung kann dargestellt werden, indem der kommunale Finanzausgleich im Bereich der Förderung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen entlastet wird, ohne dass es zu einer Verringerung der Leistungen an die Kommunen kommt. Die auf diese Weise im kommunalen Finanzausgleich frei werdenden bzw. frei gewordenen Mittel werden zukünftig für Zuweisungen an den Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz verwendet.

5. Aufgrund des neuen Artikels 105 Abs. 2a Satz 2 GG hat das Land erstmals die Befugnis, den Steuersatz bei der Grunderwerbsteuer selbst festzulegen. Das Aufkommen der Grunderwerbsteuer steht gemäß Artikel 106 Abs. 2 Nr. 3 GG ausschließlich dem Land zu; die Grunderwerbsteuer ist auch nicht Bestandteil des sog. obligatorischen Steuerverbundes nach Art. 106 Abs. 7 GG. Dennoch hat das Land die Grunderwerbsteuer über den fakultativen und somit freiwilligen Steuerverbund dem kommunalen Finanzausgleich zugeführt und beteiligte bis zum 31.12.2011 die Kommunen an diesen Einnahmen in Höhe des Verbundsatzes von 21 %.

Das Land Rheinland-Pfalz hat mit Wirkung zum 01.03.2012 den Steuersatz der Grunderwerbsteuer von 3,5 % auf 5,0 % erhöht. Durch diese Maßnahme werden die originären Einnahmen des Landes verbessert. Das durch die Steuersatzerhöhung erzielte Mehraufkommen soll ausschließlich die Finanzlage des Landes verbessern. Daher soll dieses Mehraufkommen auch ausdrücklich nicht Bestandteil der Verbundmasse werden. Diese Maßnahme ist für ein finanzschwaches Land, das nur eine einzige autonom bestimmbare Steuereinnahme hat, legitim und angemessen. Um jedoch in der Verbundmasse das bisherige Aufkommen weiterhin zu garantieren, verbleibt die Grunderwerbsteuer auf freiwilliger Basis im Steuerverbund, erfährt aber für das ab dem 01.03.2012 entstehende Aufkommen eine Begrenzung des Anteils auf 70 %.

6. In § 5 Abs. 1 LFAG wird festgelegt, welche Einnahmen des Landes in die Steuerverbundmasse des kommunalen Finanzausgleichs einbezogen werden. Unter Nr. 3 zählte man bis zum Jahr 2009 auch die Kraftfahrzeugsteuer. Nachdem die Ertragskompetenz dieser Steuer gegen eine Kompensationszahlung in Höhe von 483 Mio. Euro p.a. auf den Bund übertragen wurde, ist der Kompensationsbetrag für Rheinland-Pfalz durch das Vierte Landesgesetz zur Änderung des LFAG<sup>12</sup> ebenfalls in die Verbundmasse aufgenommen worden. Mit der erfolgten Änderung bzw. Anpassung in § 5a Abs. 3 LFAG erfolgt eine Klarstellung, dass die Ersatzleistung für die Kraftfahrzeugsteuer auch bei der Berechnung der jährlichen Veränderungsrate der Verstetigungssumme nach dem kommunalen Stabilisierungsfonds Berücksichtigung findet.<sup>13</sup>

7. Durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt<sup>14</sup> und weitere Änderungsgesetze wurden die kommunalen Haushalte ab dem Jahr 2005 um insgesamt 2,5 Mrd. Euro jährlich entlastet. Durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II und XII ist u.a. § 46 Abs. 5 SGB II dahingehend geändert worden, dass die Benennung der Zielsetzung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung sowie die Einbindung der Ein-

sparungen der Länder für die Entlastung der kommunalen Haushalte weggefallen sind. Die an die rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände weiterzuleitende Einsparung des Landes wurde seit 2005 stets in Beträgen über 20 Mio. Euro festgesetzt; sie betrug 20,1 Mio. Euro im Jahr 2011.

Die Verstetigungssumme im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs (hier: Stabilisierungsfonds nach § 5a Abs. 3 LFAG) wird ab dem Jahr 2012 um 20 Mio. Euro angehoben. Die Erhöhung erfolgt als Anpassung für den in Art. 2 des hier zu erörternden Gesetzes (vgl. unten Maßnahme Nr. 10) umgesetzten Wegfall des § 4 Abs. 2 und 3 AGSGB II. Durch diese Maßnahme werden die finanziellen Auswirkungen in den kommunalen Haushalten insgesamt kompensiert und zugleich für eine bedarfsgerechtere Verteilung der zusätzlichen Mittel gesorgt. Während die nach § 4 Abs. 2 und 3 AGSGB II bislang ausgezahlten Landesmittel nach einem von Beginn an strittigen und inzwischen nicht mehr sachgemäßen Schlüssel auf die kreisfreien Städte und Landkreise als Sozialleistungsträger verteilt wurden, orientiert sich die Auszahlung der zusätzlichen Mittel im Rahmen der Verstetigungssumme nunmehr sachgerecht überwiegend nach dem Maßstab der Finanzkraft und des Finanzbedarfs (u.a. aus Soziallasten) analog der Verteilung von Schlüsselzuweisungen B2 nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG.

Dem in den vergangenen Jahren zu beobachtenden Trend sinkender Landesentlastungen aus der Arbeitsmarktreform und damit sinkenden AGSGB II-Auszahlungsbeträgen steht aus kommunaler Sicht der zusätzliche Vorteil der Ersatzleistung gegenüber, dass die Erhöhungsmittel dem Aufwuchspfad der Verstetigungssumme folgen, einschließlich des garantierten Mindestaufwuchses. Die Anhebung der Verstetigungssumme im Jahr 2012 um 20 Mio. Euro führt zu einem Erhöhungsbetrag im Jahr 2013 von bereits 20,6 Mio. Euro, weil die Veränderungsrate der Verstetigungssumme für diesen Zeitraum bei 2,96 % liegt.

8. Das Steuervereinfachungsgesetz 2011<sup>15</sup> führt zu Mindereinnahmen auf allen drei Gebietskörperschaftsebenen. Um die Mindereinnahmen der Länder und der Gemeinden auszugleichen, wird der Umsatzsteueranteil der Länder zu Lasten des Bundes durch Art. 13 Steuervereinfachungsgesetz 2011 in entsprechender Höhe ausgeweitet. Aus diesen Mehreinnahmen wiederum haben die Länder ihre Kommunen zu kompensieren, denn einen direkten Finanztransfer vom Bund zu den Gemeinden gibt es in dieser Form nicht. Der einfachste Weg, um die von den Mindereinnahmen des Steuervereinfachungsgesetzes betroffenen rheinland-pfälzischen Kommunen an dem höheren Umsatzsteueranteil des Landes partizipieren zu lassen, ist § 21 LFAG, der bislang den Ausgleich der Belastungen aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs regelt und nunmehr entsprechend geändert wird.

12 G. v. 07.07.2009 (RhPFGVBl. S. 277).

13 Detaillierte Beschreibung des Stabilisierungsfonds bei Müller/Meffert, Der Gemeindehaushalt, 2005, 56 ff. sowie aktuelle Evaluierung des Stabilisierungsfonds bei Meffert/Müller, Der Gemeindehaushalt, 2012, 82 ff.

14 G. v. 24.12.2003 (BGBl. I S. 2954).

15 Vgl. o. Fn. 8.

9. Der Wegfall des § 4 Abs. 2 und 3 AGSGB II (s. Nr. 10) bedeutet für einige kommunale Gebietskörperschaften eine besondere fiskalische Härte, die durch eine Verteilung der gemäß Maßnahme Nr. 7 vorgesehenen zusätzlichen 20 Mio. Euro für Investitionsschlüsselzuweisungen nach den für die Schlüsselzuweisungen B2 gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG maßgeblichen Bestimmungen allein nicht befriedigend ausgeglichen wird. Die Verteilung der zusätzlichen Mittel für Investitionsschlüsselzuweisungen findet daher in zwei Stufen statt. Zunächst erfolgt ein Härteausgleich nach § 34 LFAG, der durch konkret bezifferte Investitionsschlüsselzuweisungen gewährleistet, dass bei den besonders betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbänden, deren Mindereinnahmen höher als zehn Euro je Einwohner liegen, vorab die Hälfte der im Jahr 2011 gewährten Ausgleichsleistungen nach § 4 Abs. 2 und 3 AGSGB II im Jahr 2011 kompensiert wird. Für den zu leistenden Härteausgleich wurden in § 34 Abs. 2 LFAG Fixbeträge für die sieben betroffenen Gebietskörperschaften festgelegt. Diese sind die Landkreise Bad Kreuznach (2,503 Mio. Euro), Mayen-Koblenz (1,458 Mio. Euro), Neuwied (1,305 Mio. Euro), Südwestpfalz (0,908 Mio. Euro), Südliche Weinstraße (0,795 Mio. Euro) und Donnersbergkreis (0,536 Mio. Euro) sowie die kreisfreie Stadt Frankenthal (0,593 Mio. Euro). Die verbleibenden zusätzlichen Mittel für Investitionsschlüsselzuweisungen werden dann wie gewohnt nach den für die Schlüsselzuweisungen B2 gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG maßgeblichen Bestimmungen verteilt. Durch den vorgeschalteten Härteausgleich wird insgesamt eine angemessene Gesamtverteilung der Kompensationsmittel erreicht.

10. Durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II und XII<sup>16</sup> ist u.a. § 46 Abs. 5 SGB II dahingehend geändert worden, dass die Zielsetzung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung und die Einbindung der Einsparungen der Länder für die Entlastung der kommunalen Haushalte weggefallen sind. Die durch Art. 2 ÄndG erfolgte Änderung der Bestimmungen über die Ausgleichsleistungen im AGSGB II ist Ausfluss der vorstehend genannten bundesrechtlichen Änderung des § 46 Abs. 5 SGB II, da die bisherige (bundesrechtliche) Verpflichtung zur Weiterreichung der Einsparungen als Ausgleichsleistung des

Landes an die kommunalen Gebietskörperschaften nunmehr entfallen ist. Den damit verbundenen finanziellen Einbußen der kommunalen Haushalte will die Landesregierung gegensteuern, indem die Maßnahme nach Art. 1 Nr. 3 Buchst. a und Art. 1 Nr. 8 ÄndG umgesetzt wird.<sup>17</sup>

#### IV. Gesamtwirkung

In den vergangenen Jahren ist das LFAG mehrfach geändert worden, aber schon seit langem gab es keine Änderung von so großer Tragweite wie dieses Mal. Die gesetzliche Fundierung des Kommunalen Entschuldungsfonds bedeutet eine Anhebung der reinen Landeszuweisungen an Kommunen um durchschnittlich bis zu 85 Mio. Euro – und das über 15 Jahre. Im Gesetzgebungsverfahren erfuhr jedoch das Maßnahmenbündel, welches zur Änderung des § 4 AGSGB II geschnürt wurde, deutlich mehr Resonanz, obwohl es letztlich nur um 20 Mio. Euro ging, die zukünftig nach einem neuen Schlüssel verteilt werden, aber weder vom Land zusätzlich bereit gestellt, noch in der kommunalen Familienkasse fehlen werden. Es wurden lediglich einige inzwischen überkommene Sondervorteile abgeschafft.

Spannend ist der Blick in die nahe Zukunft, da der RhPfVerfGH hinsichtlich Volumen und horizontaler Verteilung der Finanzausgleichsmasse Änderungsbedarf sieht. Der RhPfVerfGH<sup>18</sup> hat die §§ 5 bis 13 LFAG i.V.m. § 1 Abs. 1 Landeshaushaltsgesetz 2007/2008<sup>19</sup> und den Ansätzen für die Finanzausgleichsmasse im Haushaltsplan für das Jahr 2007 für nicht mit der RhPfVerf. vereinbar erklärt. Dasselbe gilt für die Finanzausgleichsmasse und die Schlüsselzuweisungen sämtlicher Folgejahre. Der Gesetzgeber wird durch das Urteil verpflichtet, bis spätestens zum 01.01.2014 eine verfassungsgemäße Regelung zu treffen.<sup>20</sup> Dadurch wird dem ohnehin von der Landesregierung vorgesehenen Termin für ein generalüberholtes LFAG, nämlich 01.01.2014, zusätzliche Aufmerksamkeit sicher sein.

16 G. v. 24.03.2011 (BGBl. I S. 453).

17 Vgl. o. unter Nr. 7 und 9.

18 LKRZ 2012, 136; 137, 143.

19 G. v. 19.12.2006 (RhPFGVBl. S. 421).

20 RhPfVerfGH, LKRZ 2012, 136, 144 f.