

# Der Verteilungskampf zwischen dem Land Hessen und seinen Kommunen vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Schuldenbremse

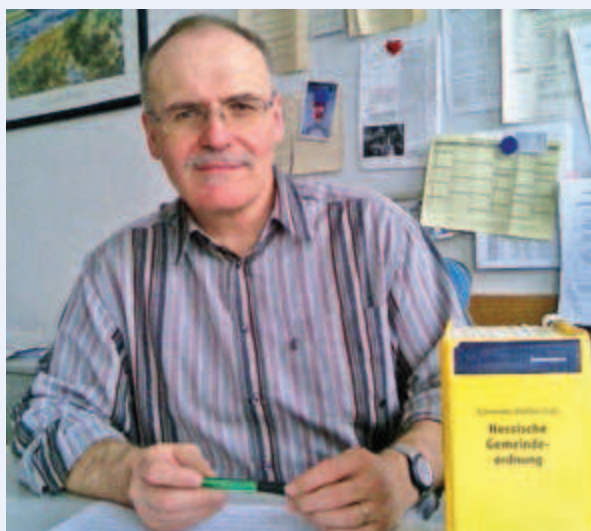
Von Ulrich Dreßler, Hessisches Ministerium des Innern und für Sport

Im Jahr 2009 haben Bundestag und Bundesrat in Anbetracht der galoppierenden Verschuldung der öffentlichen Hände eine verfassungsrechtliche Schuldenbremse in das Grundgesetz aufgenommen (Art. 109 Abs. 3): Der Haushalt des Bundes ist ab dem Jahr 2016 und die Haushalte der Länder sind ab dem Jahr 2020 ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen; Ausnahmen sind nur noch in eng umgrenzten Ausnahmefällen möglich. In der repräsentativen Demokratie ist es offenbar unvermeidbar, dass Politiker – um Wahlen zu gewinnen – dem Volk mehr Wohltaten versprechen, als sich mit den staatlichen Einnahmen bezahlen lassen, so dass nicht nur bestehende Kreditverpflichtungen ungetilgt bleiben, sondern immer neue Kredite aufgenommen werden. Ein Kommentar von Peter Lückemeier in der FAZ vom

24. November 2010 trug konsequenterweise die Überschrift: „Das Machtwort aus Ohnmacht“

Für die am 9. Mai 2011 verkündete Ergänzung der Landesverfassung um eine hessische Schuldenbremse (Art. 141 HVerf.) machten die Landtagsabgeordneten von CDU, FDP, SPD und Bündnis 90/Die Grünen insbesondere geltend, ohne das „aktive Ja“ der hessischen Bevölkerung werde die Konsolidierung des Landeshaushalts nicht gelingen. „Das Volk soll sparen wollen“, so betitelte Ralf Euler in der FAZ v. 13.7.2010 seinen Bericht über die Initiative zur Änderung der Landesverfassung. In Hessen entscheidet bekanntlich – anders als beim Bund – über Verfassungsänderungen in letzter Instanz das Volk (Art. 123 Abs. 2 HVerf.). Der Wunsch der hessischen Politiker nach einer eindeutigen Rückendeckung für ihren „Mut zur Selbstbindung“ ging in Erfüllung: Mehr als zwei Drittel der Abstimmenden gaben am 27. März 2011 dem Vorschlag zur Einführung einer Schuldenbremse in die Landesverfassung ihre Zustimmung.

Es handelt sich um die Kurz-Fassung eines Aufsatzes, der im Original im August-Heft der „Verwaltungsrundschau“ (Kohlhammer-Verlag, Stuttgart) erschienen ist und auch im Internet – neben den früheren Aufsätzen des Autors – erhältlich ist ([www.uli-dressler.de](http://www.uli-dressler.de) >Aufsätze).



Ulrich Dreßler, Leiter des Referats „Kommunalverfassungsrecht, Kommunalaufsicht und kommunale Personalangelegenheiten“ sowie stellvertretender Leiter der Kommunalabteilung im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport.

Vor diesem Hintergrund haben die Kommunen in der jüngeren Vergangenheit – nicht nur in Hessen – gegen als ungerecht empfundene „Spar-Maßnahmen“ des Landes Schutz beim Landesverfassungsgericht nachgesucht. Stichworte sind: Konnexitätsprinzip und bedarfsgerechter Finanzausgleich.

Der Staat bedient sich seit jeher zur Erledigung seiner Aufgaben gern und oft der Gemeinden und Landkreise. Die Kommunen haben in den letzten Jahren diese „billigste Form der Staatsverwaltung“ zunehmend kritisiert. Für solche Aufgabenübertragungen vom Land auf die Gemeinden und Landkreise gilt in Hessen seit dem 19. Oktober 2002 das Konnexitätsprinzip, d. h. die Verpflichtung zum Kostenausgleich (von lateinisch *connexus* = Verknüpfung). Schon im Jahr 1996, also noch zu Oppositionszeiten, hatte die CDU einen entsprechenden Gesetzentwurf zur Ergänzung der HVerf. vorgelegt. Der CDU/FDP-Gesetzentwurf für einen neuen Art. 137 Abs. 6 HVerf. vom 21. Januar 2002 fand bei der für Verfassungsänderungen in Hessen erforderlichen Volksabstimmung am 22. September 2002 eine eindeutige Mehrheit (76,1% der Abstimmenden).

Auf großen Widerstand traf schließlich die Verordnung der Landesregierung über die Mindestvoraussetzungen

in Tageseinrichtungen für Kinder vom 17. Dezember 2008 (Mindestverordnung); 39 Kommunen machten vor dem Landesverfassungsgericht einen Verstoß gegen Art. 137 Abs. 6 HVerf. geltend. Das Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofs vom 6. Juni 2012, wonach diese Verordnung eine den Gemeinden in ihrer Gesamtheit obliegende Aufgabe veränderte und daher zu einer (ausgleichenden) Mehrbelastung führte, hat gezeigt, dass das Konnexitätsprinzip gem. Art. 137 Abs. 6 HVerf. in der Hand der Kommunen durchaus ein „scharfes Schwert“ in der juristischen Auseinandersetzung sein kann. Die Argumentation des Landes, eine entschädigungspflichtige Veränderung von Aufgaben im Sinne des Art. 137 Abs. 6 Satz 2 HVerf. liege nur vor bei einer Veränderung von sachlichen Zuständigkeiten, fand vor Gericht kein Gehör.

Zu weiteren Kommunalverfassungsstreitverfahren kam es, nachdem der Landtag eine Gesetzesvorlage der Lan-

desregierung vom 23. August 2010 beschloss, die ab dem Jahr 2011 beim landesinternen Finanzausgleich einen „Korrekturbetrag“ i. H. v. 360 Millionen Euro vorsah. Primärer Zweck des (hessischen) Finanzausgleichsgesetzes ist es, die Geldmittel zu bestimmen, die den Kommunen zur Verfügung gestellt werden für die Durchführung der ihnen übertragenen (originär staatlichen) Aufgaben und Pflichtselbstverwaltungsangelegenheiten. Entgegen seiner Erwartung bezog das Land im Frühjahr 2013 eine weitere Niederlage vor dem Staatsgerichtshof in der juristischen Auseinandersetzung mit seinen Kommunen. Das Landesverfassungsgericht schrieb dem Land mit Urte. v. 21. Mai 2013 ins Stammbuch, dass es seiner verfassungsrechtlichen Verpflichtung zu einem aufgabengerechten Finanzausgleich nur nachkomme, wenn es die Höhe der zur kommunalen Aufgabenerfüllung notwendigen Finanzmittel kenne. Das Land muss daher diesen Finanzbedarf der Kommunen ermitteln und den kommunalen Finanzausgleich spätestens für das Ausgleichsjahr 2016 neu regeln.

## Regierungspräsident Dr. Witteck zu Besuch bei der KPV Marburg-Biedenkopf

# Neuordnung der Kommunalaufsicht steht im Fokus

Von Christian Weigel, Kreisvorsitzender KPV Marburg-Biedenkopf



Marburg – Im Rahmen seines Besuchs bei der KPV Marburg-Biedenkopf unterstrich Regierungspräsident Dr. Lars Witteck die Bedeutung der aktuellen Diskussion über die beabsichtigte Veränderung der Kommunalaufsicht.

Die neue Landesregierung plane, die bisher bei den Landratsämtern angesiedelte Kommunalaufsicht auf die Regierungspräsidien zu übertragen. Dieses Vorhaben würde aktuell in den Reihen vieler Kommunalpolitiker diskutiert.

Nachdem sich die Aufsicht über die Schuttschirmkommunen durch die Regierungspräsidien bewährt habe, solle durch die dortige Konzentration der Kommunal-

aufsicht über die übrigen kreisangehörigen Kommunen eine Doppelstruktur vermieden werden. Zudem verfügten die Regierungspräsidien über die für eine stringente Aufsicht notwendige Erfahrung.

Gleichzeitig werde dadurch ein Bedeutungsverlust des Landrats befürchtet. Historisch bedingt hätte dieser stets die Aufsicht über die kreiseigenen Städte und Gemeinden inne gehabt.

Demgegenüber verwies der Regierungspräsident auf das mit der Hochkonzonung der Aufsicht verbundene zukünftige Optimierungspotential für die notwendige Haushaltskonsolidierung der betroffenen Städte und Gemeinden im Sinne einer konsequenten Anwendung des geltenden Haushaltsrechts.

Witteck machte abschließend darauf aufmerksam, dass durch die Vorhaben der Landesregierung eine zweite Welle von konsolidierungsbedürftigen Schuttschirmkommunen verhindert werden solle.

„Unser Ziel bleibt die dauerhafte Stabilisierung der Kommunalfinanzen und die damit verbundene Zukunftssicherung, insbesondere der Kommunen im ländlichen Raum“, so der Regierungspräsident abschließend.