



Sachstand

Einzelfrage zum Finanzföderalismus

Einzelfrage zum Finanzföderalismus

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 182/18
Abschluss der Arbeit: 05. Dezember 2018
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Finanzverfassungsrechtliche Rahmenbedingungen	4
3.	Gemeindlicher Anteil am Ertrag der Einkommen- und Umsatzsteuer	4
4.	Aktuelle Entwicklung	5

1. Fragestellung

Die Auftraggeberin bittet um Darstellung der Instrumente, die dem Bund zur Verfügung stehen, direkt finanzielle Mittel den Kommunen zukommen zu lassen.

2. Finanzverfassungsrechtliche Rahmenbedingungen

Nach Art. 104a Abs. 1 Grundgesetz (GG) tragen Bund und Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben (Konnexitätsgrundsatz). Die Ausgabenlast folgt damit der Aufgabenzuständigkeit. In seiner zuständigkeitsabgrenzenden Funktion verbietet das Konnexitätsprinzip den Gebietskörperschaften, die Aufgabenlast der jeweils anderen zu finanzieren.¹ Die Finanzverantwortung für die Kommunen tragen nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes die Länder. Folglich bestehen keine direkten Finanzbeziehungen zwischen Bund und Gemeinden.²

3. Gemeindlicher Anteil am Ertrag der Einkommen- und Umsatzsteuer

Nach Art. 106 Abs. 5 und Abs. 5a GG erhalten die Gemeinden einen Anteil am Gesamtaufkommen der Einkommensteuer (ESt.) und der Umsatzsteuer (USt.) Dabei wird der Anteil der Gemeinden am Aufkommen der ESt. von den Ländern auf der Grundlage der ESt.-Leistungen ihrer Einwohner weitergeleitet. Die Länder haben keinen Einfluss auf die Höhe der weiterzuleitenden Finanzmittel der Gemeinden. „Ihnen kommt in diesem Zusammenhang nur die Rolle eines „Geldboten“ zu.“³ Jedoch findet eine Kappung durch die Höchstbeträge statt, so dass die Einkommenspitzen abgeschnitten werden und auf die Verteilung des Gemeindeanteils keinen Einfluss haben.⁴

Seit 01.01.1998 erhalten die Gemeinden nach Art. 106 Abs. 5a GG einen obligatorischen Vorweganteil am Gesamtaufkommen der Umsatzsteuer. Dieser wird den Gemeinden von den Ländern auf der Grundlage eines orts- und wirtschaftsbezogenen Schlüssels weitergeleitet (Art. 106 Abs. 5a S. 2 GG).⁵ Die Höhe des Gemeindeanteils und die Einzelheiten der Verteilung sind durch zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz (ausschließliche Bundesgesetzgebungskompetenz) zu regeln (Art. 106 Abs. 5a S. 3 GG). Der Gemeindeanteil liegt nach § 1 FAG bei rund 2 von Hundert des Umsatzsteueraufkommens. Zusätzlich erhalten die Gemeinden einen Festanteil in

1 BeckOK Grundgesetz/Kube, GG, Art. 104a, Rn. 5.

2 BeckOK Grundgesetz/Kube, GG, Art. 104a, Rn. 8.

3 Kloepfer, Finanzverfassungsrecht, § 5, Rn. 77.

4 Nomos-BR/Hidien GFRG/Jürgen W. Hidien, GFGR, § 3, Rn. 4.

5 BeckOK Grundgesetz/Kube, GG, Art. 106, Rn. 34.

Höhe von 2,4 Mrd. Euro.⁶ Der Weg über Art. 106 Abs. 5a GG benötigt ebenfalls „keine Zwischenstation“ über die Länder.⁷

4. Aktuelle Entwicklung

Der Deutsche Bundestag hat einem Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Grundgesetzes zugestimmt, mit dem es dem Bund ermöglicht werden soll, kommunale Investitionen stärker zu unterstützen. Die Entscheidung des Bundesrates steht noch aus. Mit der aktuell vorgelegten Grundgesetzänderung sollen dem Bund trotz des Konnexitätsprinzips weitere Kostenübernahmen ermöglicht werden. Die vom Bundestag beschlossenen Grundgesetzänderungen sind darauf ausgelegt, die Beteiligungen des Bundes an Investitionen in den Kommunen zu erleichtern. Auf Initiative der Fraktionen von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis90/Die Grünen hat der Deutsche Bundestag eine Änderung von Art. 104c GG beschlossen. Der Bund wird „zur Sicherstellung der Qualität und der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens“ ermächtigt, „gesamstaatlich bedeutsame Investitionen“ sowie die „mit diesen verbundenen besonderen unmittelbaren Kosten der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur“ durch Finanzhilfen zu fördern. Somit erweitert sich der Einfluss des Bundes im Bereich der Bildung. Die Verfassungsänderung wird u.a. durch die besonderen Herausforderungen durch die Digitalisierung begründet. Die Aufnahme eines zusätzlichen Art. 104d in das Grundgesetz gibt dem Bund ferner die Möglichkeit, den Ländern zweckgebundene Finanzhilfen für gesamstaatlich bedeutsame Investitionen der Länder und Kommunen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus zu gewähren. Schließlich ermöglicht die Umgestaltung des Artikel 125c GG eine Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes bereits vor dem 1.1.2025, wodurch der Bund in die Länge versetzt wird, Länder und Kommunen durch eine Erhöhung und Dynamisierung von Mitteln bei der Wahrnehmung des ÖPNV zu unterstützen. Hierdurch verlagert sich die Finanzierung des ÖPNV mehr und mehr auf den Bund.⁸

Bei Finanzhilfen i.S.d. Art. 104b Abs. 1 GG handelt es sich um Zahlungen des Bundes an die Länder.⁹ „Wenngleich der Finanzierungsbedarf im Fall des Art. 104c GG ausschließlich im Bereich der Kommunen anfällt, sind Empfänger der Finanzhilfe des Bundes auch hier die Länder, in deren Händen die Weitergabe der Bundesmittel an die Kommunen liegt.“¹⁰

6 Maunz/Dürig/Seiler, GG, Art. 106, Rn. 170.

7 Henneke, Hans-Günter: Den „rechten“ Weg zur Sicherung der Kommunalentlastung freimachen, in: Der Landkreis 12/2018, S. 780.

8 BT-Drs. 19/3440.

9 BeckOK Grundgesetz/ Kube, GG, Art. 104b, Rn. 3.

10 BeckOK Grundgesetz/ Kube, GG, Art. 104c, Rn. 2.