



## **Stellungnahme zum**

- **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104a und 143h) und**
- **Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder**

im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages am 07. September 2020

**von Prof. Dr. Thomas Lenk**

Die mit den beiden Gesetzentwürfen vorliegende gesetzgeberische Initiative beinhaltet Maßnahmen, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie stehen. Die Pandemie und deren wirtschaftliche und finanzielle Folgen stellen einen außergewöhnlichen Umstand dar, der bei der Bewertung der zu beurteilenden gesetzgeberischen Maßnahmen zu berücksichtigen ist. Dieser außergewöhnliche Umstand kommt insbesondere dadurch zum Ausdruck, dass Begleiterscheinungen und Folgen der Pandemie in besonderem Maße vielseitig, umfassend und zudem im weiteren Verlauf schwer zu prognostizieren sind. In einem solchen Umfeld tragen Staat und Gesellschaft deutlich erhöhte Risiken. Um diese Risiken in größtmöglichem Umfang zu reduzieren und beherrschbar zu machen, sind gezielte und ggf. auch unkonventionelle Maßnahmen erforderlich. Angesichts der außergewöhnlichen Dimension der aktuellen Situation müssen diese Maßnahmen vor allem angemessen im Volumen und zielgenau gestaltet werden sowie schnell zur Umsetzung kommen, damit sie ihren stabilisierenden Effekt entfalten können.

Konkret sollen die entworfenen Maßnahmen des Bundesgesetzgebers die fiskalischen Folgen der Pandemie abfedern, indem die kommunale Ebene ausgabenseitig entlastet und zugleich mit zusätzlichen Mitteln des Bundes und der Länder ausgestattet wird, um die massiven Ausfälle bei den Gewerbesteuererträgen weitgehend zu kompensieren. Grundsätzlich ist das Ziel der geplanten gesetzgeberischen Maßnahmen zu



begrüßen, da die Kommunen sowohl ausgaben- als auch einnahmenseitig pandemiebedingt besonders deutliche negative Effekte zu verzeichnen haben, was hinsichtlich ihrer herausragenden Bedeutung für das öffentliche und gesellschaftliche Leben sowie für die Daseinsvorsorge mit hohen Risiken verbunden ist.

Einnahmenseitig ist insbesondere auch die Gewerbesteuer durch die Folgen des wirtschaftlichen Lockdowns betroffen.<sup>1</sup> Ausgabenseitig sind – trotz des entschlossenen Einsatzes zur Sicherung von Arbeitsplätzen (v. a. Ausweitung der Regelungen zur Kurzarbeit) – mittelfristig Effekte auf dem Arbeitsmarkt zu erwarten, die sich in Arbeitslosigkeit und/oder einer Reduktion der Arbeitsvolumina widerspiegeln. Beide Effekte lassen einen Anstieg der Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II erwarten, sowohl für arbeitslose Leistungsempfänger als auch für erwerbstätige Leistungsempfänger (sog. Aufstocker). Darüber hinaus sind die Kommunen Träger der örtlichen Gesundheitsämter, die eine zentrale Funktion in der Bekämpfung der Pandemie einnehmen.

Höhere Soziallasten und einbrechende Steuereinnahmen schwächen vor allem die Fähigkeit der Kommunen, ihre Infrastruktur zu erhalten und bedarfsgerecht zu erweitern. Die jüngst positive Entwicklung der kommunalen Investitionen steht hier direkt im Risiko. Die Kommunen finanziell zu stärken ist daher zweifelsohne ein Gebot der Stunde.

## **Zu den geplanten Grundgesetzänderungen**

Die entworfenen Grundgesetzänderungen setzen den Rahmen für die angestrebte finanzielle Unterstützung der Kommunen und knüpfen dabei an zwei Stellen an.

- Zum einen soll im Art. 104a Abs. 3 GG eine Ausnahmeregelung geschaffen werden. Die bestehende Artikelfassung wird dabei um folgenden Satz ergänzt:  
*„Bei der Gewährung von Leistungen für Unterkunft und Heizung auf dem Gebiet*

---

<sup>1</sup> Vgl. hierzu: Hesse, Mario/Bender, Christian/Günther, Niklas/Mengs, Christoph (2020): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunalen Haushalte und Infrastrukturen. Prognostizierte Effekte und Handlungsempfehlungen. Hg. v. Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen (KOMKIS). Leipzig (KOMKIS Report, 07).





*der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird das Gesetz im Auftrage des Bundes ausgeführt, wenn der Bund drei Viertel der Ausgaben oder mehr trägt.*“ Zur Regel, dass bereits dann eine Bundesauftragsverwaltung bei Geldleistungsgesetzen einsetzt, wenn der Bund mindestens die Hälfte der Ausgaben trägt, bildet diese Anfügung somit eine explizite Ausnahme.

Im Kontext grundlegender föderativer Kompetenzstrukturen erscheint dies insbesondere mit Blick auf die Verwaltungs- und die Finanzierungskompetenz von hoher Bedeutung. Im Regelfall gilt: Tragen die Länder bei der Ausführung von Geldleistungsgesetzen des Bundes mehr als die Hälfte der Ausgaben, erfolgt die Ausführung *in eigener Angelegenheit*. In diesem Fall ist der Bund Träger der Rechtsaufsicht, d. h., er kontrolliert die Rechtmäßigkeit des Aufgabenvollzugs. Die Fachaufsicht obliegt den Ländern, die über das Verwaltungshandeln und konkrete Verwaltungsverfahren selbst entscheiden. Trägt der Bund hingegen die Ausgaben mindestens zur Hälfte, handeln die Länder *im Auftrag des Bundes*. Fach- und Rechtsaufsicht liegen hier beim Bund, der gegenüber den Landesverwaltungen weisungsberechtigt ist und neben der Rechtmäßigkeit auch die Zweckmäßigkeit des Aufgabenvollzugs überprüft. Die Verwaltungskompetenz der Länder ist hierbei erheblich eingeschränkt.

Gemäß der geplanten Grundgesetzänderung soll der Bund künftig im Bereich der Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU) nach § 22 Abs. 1 SGB II seinen Anteil an den daraus entstehenden Lasten zugunsten der Länder und Kommunen bis an 75 % erhöhen können, ohne dass hierdurch innerhalb des föderalen Gefüges die Verwaltungskompetenz berührt wird. Trotz der erweiterten Bundesbeteiligung bleibt die Ausführung durch die Länder *in eigener Angelegenheit* somit erhalten.

Die geplante Änderung des Art. 104a Abs. 3 GG ist insgesamt zu begrüßen. Sie schafft die grundgesetzliche Voraussetzung für eine dauerhafte finanzielle Entlastung der kommunalen Ebene bei den Kosten für Unterkunft und Heizung, ohne die Kompetenzen dezentraler Verwaltungsbehörden im Vollzug zu schwächen. Zwar steht die entworfenen Ergänzung und die damit verbundene Sonderregel außerhalb der grundlegenden verfassungsrechtlichen Systematik, zugleich stärkt sie jedoch das Prinzip der Veranlassungskonnexität („Wer bestellt, der bezahlt“), für das es aus einer finanzwissenschaftlichen Perspektive gute



Gründe gibt. Auch bei einem verringerten kommunalen Anteil an den KdU ist nicht zu erwarten, dass sich die Kommunen ineffizient hinsichtlich des Managements von Unterbringungskosten für SGB II-Bedarfsgemeinschaften verhalten. Dass die Verwaltung der Aufgabe weiterhin auf kommunaler Ebene verbleibt, sichert gleichwohl eine an den örtlichen bzw. regionalen Verhältnissen orientierte Prüfungs- und Gewährungspraxis für angemessene Kosten der Unterkunft.

Die Entlastungen bei den kommunalen KdU-Leistungen sind für die Kommunen spürbar. Hierbei ist hervorzuheben, dass Landkreise und kreisfreie Städte mit hohen SGB II-Lasten regelmäßig nicht nur besonders strukturschwach sind, sondern sie darüber hinaus auch unterdurchschnittliche Investitionsvolumina und überdurchschnittliche Verschuldungsgrade aufweisen. Die Erhöhung des Bundesanteils ist belastungsgerecht und unterstützt die wirtschaftlich und finanziell schwächsten Kommunen besonders. Vor diesem Hintergrund ist insbesondere die dauerhafte Erhöhung (über den unmittelbaren Kriseneffekt hinaus) zu begrüßen. Damit leistet der Bund einen erheblichen Beitrag zur finanziellen Stabilität der Kommunen und zur Sicherung ihrer Investitionsfähigkeit.

- Zum zweiten soll – für einen begrenzten Zeitraum – ein Artikel 143h GG neu in das Grundgesetz eingefügt werden, der die Voraussetzung für die gezielte Beteiligung des Bundes an einem unmittelbaren Ausgleich von kommunalen Mindereinnahmen aus der Gewerbesteuer schafft. Der Ausgleich soll einmalig und ausschließlich für das Jahr 2020 geleistet werden. Dabei wird eine Kofinanzierungspflicht der Länder verankert, nach der sich die Länder hälftig an den Ausgleichslasten zu beteiligen haben. In der operativen Umsetzung leistet der Bund seinen Beitrag für den Ausgleich der kommunalen Mindereinnahmen an die Länder. Diese leiten die Beträge entsprechend der erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen an die Kommunen weiter. Finanzielle Effekte, die sich aus den Gewerbesteuermindereinnahmen auf den Stufen des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ergeben, seien in den Beträgen des Bundes berücksichtigt.

Der Gesetzgeber plant hiermit einen deutlich außergewöhnlichen Schritt. Der einzufügende Artikel weicht von der grundlegenden Kompetenzordnung im





deutschen Föderalismus, nach der für eine angemessene kommunale Finanzausstattung nicht der Bund, sondern die Länder zuständig sind, in wesentlichem Maße ab. In Anbetracht der generellen Zentralisierungstendenz, die im Kontext jüngerer Grundgesetzänderungen<sup>2</sup> auszumachen ist, muss ein solcher Schritt mit größter Vorsicht und viel Bedacht geprüft werden.

Bei der erforderlichen Abwägung fallen jedoch insbesondere zwei Aspekte ins Gewicht: Erstens die enorme und in Art und Umfang außergewöhnliche Krisensituation, in der sich das Land nach wie vor befindet und die die öffentlichen Gebietskörperschaften im Allgemeinen sowie die Kommunen im Besonderen vor erhebliche Herausforderungen stellt. Sie stellt auch die etablierten Transmissionskanäle im föderalen System auf eine ungewöhnliche Bewährungsprobe und erfordert in besonderem Maße Diskussionen über Sinn und Zweckmäßigkeit weiterer, ergänzender Wege zur Verteilung finanzieller Mittel. Zweitens die vorgesehene sachliche und zeitliche Begrenzung der Geltung des Art. 143h GG, die die bestehende grundlegende Kompetenzordnung vor einem dauerhaften Eingriff schützt.

Eine begrenzte Ausnahme von der grundlegenden Kompetenzordnung des Grundgesetzes, wie sie im entworfenen Art. 143h GG vorgesehen ist, erscheint angesichts der situationsbedingt besonders hohen Anforderungen an Volumen und Zielgenauigkeit als denkbarer Weg, um die fiskalischen Folgen der Pandemie auf kommunaler Ebene schnell und effektiv einzudämmen. Insbesondere die notwendige Zielgenauigkeit der Mittel trägt als Argument für den neuen Art. 143h GG. Da konkret ein Ausgleich der Gewerbesteuermindereinnahmen der Kommunen angestrebt wird, wären gängige Transferwege, wie z. B. eine Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils, aufgrund der bestehenden horizontalen Verteilungsmechanismen nicht in gleichem Maße zweckgerecht. Die gemeindlichen Anteile an der Umsatzsteuer werden zwar nach einem gewerbeorientierten Schlüssel verteilt. Dieser vermag jedoch nicht die durch die Corona-Pandemie induzierten Effekte auf die Steueraufkommen nachzuvollziehen. Der Gesetzentwurf enthält dagegen den sachlich richtigen Vorschlag, die

---

<sup>2</sup> Zu nennen sind hier insbesondere das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g) vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347) sowie das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104b, 104c, 104d, 125c, 143e) vom 28. März 2019 (BGBl. I S. 404).



Einbrüche selbst zum Gegenstand des Ausgleichs zu machen. Hierfür besteht zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine Grundlage in der Finanzverfassung. Auch lässt sich – anders als bei früheren Grundgesetzänderungen – unter den aktuellen besonderen Bedingungen das Subsidiaritätsprinzip bemühen, um ein zeitlich begrenztes, entschlossenes Eingreifen des Bundes außerhalb seines gewöhnlichen Kompetenzrahmens zu rechtfertigen. Die Aufrechterhaltung der staatlichen Handlungsfähigkeit vor Ort kann derzeit als eine gesamtgesellschaftliche und flächendeckende Herausforderung angesehen werden, die finanzielle Ressourcen in außergewöhnlichem Umfang erfordert. Ohne die Sondermaßnahme würden viele Kommunen zur Erfüllung ihrer laufenden Aufgaben in erheblichem Umfang kurzfristige Kassenkredite aufnehmen müssen und die Investitionsfähigkeit der Kommunen stünde unter erheblichem Risiko. Letztere ist jedoch für eine erfolgreiche antizyklische Fiskalpolitik unabdingbar.

### **Zu den geplanten einfachgesetzlichen Maßnahmen**

Die vom Gesetzgeber entworfenen einfachgesetzlichen Maßnahmen bilden die Konkretisierung des erweiterten grundgesetzlichen Rahmens. Der Betrag, den der Bund den Ländern zum pauschalen Ausgleich von kommunalen Gewerbesteuermindereinnahmen zur Verfügung stellt, wird auf 6,134 Milliarden Euro beziffert. Dieser Betrag basiert auf der Gewerbesteuerdifferenz zwischen der aktuellen (Mai 2020) und der vorangegangenen Steuerschätzung (Oktober 2019), ohne Berücksichtigung von Gewerbesteuerumlagen an Bund und Länder. Damit wird der Fokus auf die *entgangenen* Einnahmen der Kommunen deutlich, von denen Bund und Länder den Gemeinden in der Summe rund 11 Milliarden Euro kompensieren. Der Gesamtbetrag des Bundes von 6,134 Milliarden Euro setzt sich zusammen aus 50 % dieser geschätzten Gewerbesteuerdifferenz und dem geschätzten gewerbesteuerbedingten Rückgang von Bundesergänzungszuweisungen innerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems.

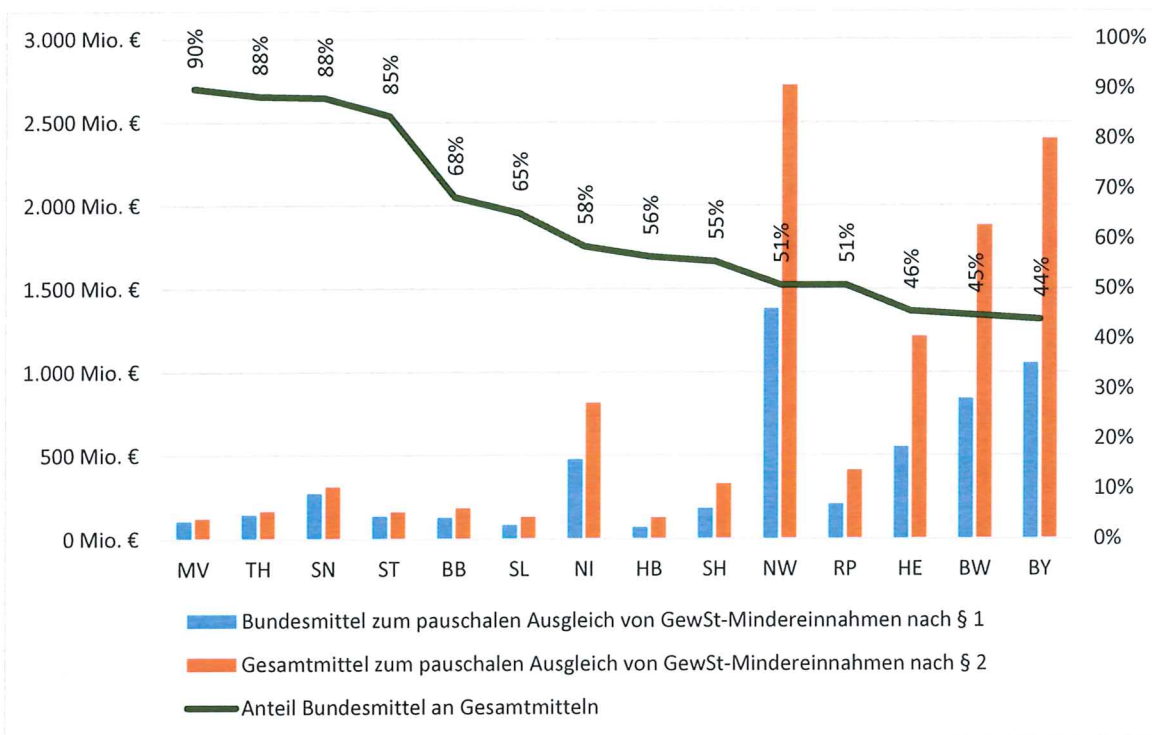
Artikel 1 des Gesetzentwurfs regelt die Verteilung dieser Summe auf die einzelnen Länder (§ 1) sowie die den Gemeinden zuzuteilenden Beträge (§ 2), die den jeweils



zu ergänzenden Landesanteil enthalten. Dabei sind die Wirkungen, die von den Gewerbesteuermindereinnahmen innerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ausgehen, berücksichtigt. So ist das Verhältnis der in § 1 genannten Bundesmittel an den in § 2 genannten Gesamtmitteln, die den Gemeinden zu gewähren sind, in den finanzkraftstarken Ländern Baden-Württemberg, Bayern und Hessen vergleichsweise gering (< 50 %), in allen anderen Flächenländern vergleichsweise hoch (> 50 %). Hierin spiegeln sich die verschieden ausgeprägten Effekte der Gewerbesteuermindereinnahmen innerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichs.

Die finanzkraftstarken Flächenländer Baden-Württemberg, Bayern und Hessen werden durch die Gewerbesteuererbrüche im Finanzausgleichssystem relativ zur Ländergesamtheit bessergestellt, wodurch sie finanziell entlastet werden. Dieser Effekt wird zum Teil dadurch kompensiert, dass der Bundesanteil an den Mitteln zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen gekürzt wird.

Abbildung 1: Verhältnis der in § 1 genannten zu den in § 2 genannten Mitteln.



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen auf der Grundlage der Bundestags-Drucksache 19/20598. Anmerkung: Die Stadtstaaten Berlin und Hamburg sind in der Darstellung nicht enthalten, da hier aufgrund des Fehlens einer Gemeindeebene die Bundesmittel vollständig dem Land zufließen und keine Weiterleitung der Mittel zu berücksichtigen ist.



Vice versa verzeichnen alle anderen Flächenländer innerhalb des Finanzausgleichs-systems aufgrund der Gewerbesteuermindereinnahmen relative Nachteile, wodurch sie finanziell belastet werden. Auch dieser Effekt wird durch eine Anpassung des Bundesanteils am pauschalen Gewerbesteuermindereinnahmenausgleich, konkret durch eine Erhöhung teilweise kompensiert. Mit den jeweiligen Kompensationen wird sichergestellt, dass finanzausgleichsbedingte Effekte die vom Gesetzgeber intendierte Ausgleichswirkung nicht konterkarieren.

Dass die Wirkungen, die innerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichs entstehen, Berücksichtigung finden, erscheint mit Blick auf eine möglichst hohe Zielgenauigkeit der Mittel und hinsichtlich einer Vermeidung von „Sickerverlusten“ sinnvoll. Die Berücksichtigung sichert ab, dass sowohl die Unterstützung der Kommunen als auch die Belastungen der einzelnen Länderhaushalte proportional zum Umfang der jeweiligen Gewerbesteuermindereinnahmen sind. Gäbe es eine solche Berücksichtigung der Finanzausgleichswirkungen nicht und würden die Länder den Bundesbetrag lediglich um den gleichen Betrag ergänzen, wären etwa die Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen in einem relativen Vorteil, andere Flächenländer wären hingegen relativ hoch belastet, weil sie zusätzlich zur Unterstützung der Gemeinden, die sie zu leisten haben, rückläufige Finanzausgleichszuweisungen hinnehmen müssten. Die Kombination aus den Effekten des Finanzausgleichsgesetzes und den zusätzlichen Zuweisungen hat zur Folge, dass keine weiteren Kompensationen im Finanzausgleichsgesetz erforderlich sind. Dies vereinfacht die Rückkehr zu normalisierten Bedingungen, wenn die Kriseneffekte wieder in den Hintergrund treten.

Darüber hinaus sollte der Bundesgesetzgeber seine Erwartungen formulieren, dass die entsprechenden Einnahmen der Gemeinden (diese nehmen die Gewerbesteuer ein) in den landesgesetzlichen Regelungen zur Kreisumlage herangezogen werden müssen. Die Kreisumlage wird in den Finanzausgleichsgesetzen der Länder geregelt und üblicherweise auf Basis der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen der jeweiligen kreisangehörigen Gemeinden aus Vorperioden berechnet. Brechen gemeindliche Steuereinnahmen weg, sinkt mit 1-2 Jahren Zeitverzug die Kreisumlage. Werden die kompensatorischen Einnahmen der Gemeinden kreisumlagefähig, so werden die





Kreisfinanzen gestärkt und eine andernfalls zu befürchtende „zweite Welle“ der fiskalischen Effekte auf der Ebene der Landkreise wird vermieden.

Der vom Bund zu tragende Anteil an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II wird gemäß Artikel 2 des Gesetzentwurfs von derzeit höchstens 49 % um 25 Prozentpunkte auf höchstens 74 % erhöht. Im Detail findet sich hierin eine Entsprechung der beschriebenen Grundgesetzänderung und insofern eine einfachgesetzliche Ausgestaltung im Sinne des angestrebten fiskalischen Ziels einer ausgabenseitigen Entlastung der Kommunen. Die Entlastung ist auf Dauer angelegt, was – wie oben beschrieben wurde – positiv hinsichtlich der fiskalischen Situation und der Sicherung der kommunalen Investitionsfähigkeit zu bewerten ist.

Darüber hinaus sollen die neuen Länder bei den Erstattungen für die Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR (AAÜG) entlastet werden. Es handelt sich hierbei um Belastungen der neuen Länder aufgrund von Ansprüchen oder Anwartschaften innerhalb verschiedener sozialer Sicherungssysteme der DDR. Diese sind im Rahmen der Wiedervereinigung in die Deutsche Rentenversicherung integriert worden. Bund und neue Länder erstatten der Deutschen Rentenversicherung die daraus resultierenden Belastungen. Der Anteil der Länder an den Erstattungen beträgt derzeit 60 % und soll nach dem Gesetzentwurf um 10 Prozentpunkte zulasten des Bundes auf 50 % reduziert werden. Die hierdurch entstehende Entlastung für die Haushalte der neuen Länder wird im Gesetzentwurf auf über 340 Millionen Euro p. a. beziffert. Die Mittel schaffen somit neue finanzielle Spielräume in den neuen Ländern.

Wenngleich diese Maßnahme prima vista in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie zu stehen scheint, bildet sie einen wichtigen fiskalischen und Gerechtigkeitsaspekt, der in der Richtung ohnehin im Koalitionsvertrag angestrebt wird.<sup>3</sup> Die aktuellen Gegebenheiten scheinen diesem Anliegen einen zusätzlichen Impuls, eine zusätzliche Dringlichkeit zu verleihen. Die Lasten im Zusammenhang mit den genannten ehemaligen Zusatzversorgungssystemen der DDR binden in den neuen Ländern – und nur dort – jährlich beträchtliche Mittel von derzeit etwa 2,7 Milliarden €. Es handelt sich damit um auf Ostdeutschland begrenzte Lasten, die nicht im

---

<sup>3</sup> Siehe Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode, Zeile 4.315-4318.



Finanzausgleichssystem abgebildet sind und folglich nicht kompensiert werden. Die gebundenen Mittel können nicht für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder für wichtige und (weiterhin) dringend benötigte Investitionen in Ostdeutschland eingesetzt werden. Bereits in der Vergangenheit war dieser Umstand sachlich wenig akzeptabel, wurde aber angesichts der (bis 2018 höheren) Mittel aus dem Solidarpakt II nicht näher fokussiert. Künftig jedoch erhöht sich – insbesondere da der Solidarpakts II im Jahr 2019 ausgelaufen ist – das Risiko, dass Erfolge im ostdeutschen Aufholprozess wieder konterkariert werden. Langfristig sollten weitere Entlastungen an dieser Stelle bis hin zu einer vollständigen Übernahme der Erstattungslasten durch den Bund angestrebt werden, da diese einseitig eine Ländergruppe treffen, die auch 30 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung nahezu flächendeckend wirtschafts- und finanzschwach ist und überdies zahlreiche infrastrukturelle Sonderbedarfe aufweist, die im neuen Finanzausgleichssystem keine oder keine hinreichende Berücksichtigung finden. Insofern verbessert die ab 2021 vorgesehene dauerhafte Erhöhung des Bundesanteils an der AAÜG-Finanzierung die finanzielle Handlungsfähigkeit der ostdeutschen Länder strukturell. Dies ist auch mit Blick auf die kommunale Ebene von Bedeutung. Ostdeutsche Kommunen sind besonders steuerschwach und weisen nach wie vor überdurchschnittliche Belastungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II auf. Daher sind sie in besonderem Maße auf Zuweisungen der ostdeutschen Länder angewiesen. Die Übernahme weiterer Teile der beschriebenen Erstattungslasten durch den Bund erscheint auch vor diesem Hintergrund sachlich gerechtfertigt.

Summa summarum ist das Paket des Gesetzgebers aus einer finanzwissenschaftlichen Perspektive zu begrüßen. Dies liegt weniger an der technischen Umsetzung, die mit Blick auf die geltenden Statuten des Grundgesetzes und der etablierten föderalen Strukturen in Deutschland weitgehend unsystematisch und auf der Grundlage von verfassungsrechtlichen Nova erfolgt, als vielmehr an der Notwendigkeit, angesichts anhaltender pandemiebedingter Restriktionen und fiskalischer Risiken, schnelle und vor allem zielgenaue finanzielle Abhilfe für die Kommunen zu schaffen. Der geplante Weg erscheint zur Erreichung dieses Ziels bei insgesamt äußerst unsicheren Rahmenbedingungen angemessen. Der Ausnahmecharakter des neuen Art. 143h GG sollte dabei außer Zweifel stehen und nicht als Eintritt in eine dauerhaft geänderte föderative





Kompetenzordnung, sondern als ein zeitlich begrenzter Schritt zur Krisenbekämpfung in einer außergewöhnlichen Situation begriffen werden.

Ein Widerspruch, dass der Gesetzgeber langfristig die regulären vertikalen und horizontalen Steuerzuordnungsmechanismen sowie die konkreten Verteilungsquoten – etwa bei der Verteilung des Umsatzsteueraufkommens zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und horizontal innerhalb der Ebenen – systematisch überprüfen und ggf. Reformen anstoßen sollte, ergibt sich daraus nicht. Nach der akuten Krisenbekämpfung sollte die Weiterentwicklung etablierter Transmissionskanäle wieder stärker in den Fokus wissenschaftlicher und politischer Debatten gerückt werden.

Leipzig, den 28.08.2020

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'T. Lenk'.

Prof. Dr. Thomas Lenk

