

Leitsätze

1. Art. 57 Abs. 1 LV und Art. 54 Abs. 1 und 2 LV enthalten bezogen auf den kommunalen Finanzausgleich eigenständig nebeneinander bestehende Gewährleistungsgehalte.
2. Art. 57 Abs. 1 LV normiert in vertikaler Hinsicht das Gebot der Verteilungssymmetrie und damit einen dynamischen, an die Höhe der allgemeinen Finanzausstattung des Landes gekoppelten kommunalen Anspruch auf gerechte und gleichmäßige Verteilung der im Land insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel auf die kommunale Ebene einerseits und die Landesebene andererseits.
3. a) Bei der Umsetzung des Symmetriegebots steht dem Gesetzgeber ein weiter Einschätzungsspielraum zu.

b) Das Landesverfassungsgericht prüft lediglich, ob dem Gesetzgeber bei der Ermittlung der Grundlagen seiner Berechnungen, seinen Prognosen und seinen Wertungen Fehler unterlaufen sind, die mit den Gewährleistungen des Art. 57 Abs. 1 LV nicht zu vereinbaren sind. Insbesondere prüft das Landesverfassungsgericht, ob der Gesetzgeber den Sachverhalt im Sinne eines *substantiellen Ebenenvergleichs* vertretbar ermittelt hat. Art. 57 Abs. 1 LV legt dem Gesetzgeber dabei nicht auf ein bestimmtes methodisches Vorgehen fest.

c) Der Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers findet seine Grenzen in dem Gebot eines zumindest *bedarfsorientierten* Vorgehens. Erforderlich ist, dass er sich mit der jeweils gewählten Methodik den tatsächlichen Bedarfen substantiell annähert.
4. Bei der horizontalen Verteilung der Finanzausgleichsmasse auf die verschiedenen kommunalen Aufgabenträger ergeben sich aus

Art. 57 Abs. 1 LV Anforderungen aus dem Gebot interkommunaler Gleichbehandlung, dem Gebot der Systemgerechtigkeit, dem Nivellierungsbeziehungswise Übernivellierungsverbot sowie dem Gebot der Aufgabengerechtigkeit.

5. a) Durch Art. 54 Abs. 1 und 2 LV wird die kommunale Mindestausstattung gewährleistet, mit der die Lebensfähigkeit jedenfalls der kommunalen Ebene als solcher garantiert ist. Den Kommunen müssen gemäß Art. 54 Abs. 1 und 2 LV Mittel in einem Umfang zur Verfügung stehen, die es ihnen ermöglichen, neben den Pflichtaufgaben noch ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zu erledigen.

b) Offen gelassen werden kann in diesem Verfahren, ob die durch Art. 54 Abs. 1 und 2 LV gewährleistete Mindestausstattung unter Leistungsfähigkeitsvorbehalt steht und ob Art. 54 Abs. 1 und 2 LV einen individuell justiziablen Mindestausstattungsanspruch jeder einzelnen Kommune oder lediglich eine institutionelle Garantie bezogen auf die Gesamtheit der Kommunen enthält.

6. Die in § 3 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 FAG 2014 enthaltenen Regelungen über die Höhe der Finanzausgleichsmasse stehen nicht in Einklang mit den Vorgaben aus Art. 57 Abs. 1 LV. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich nicht, dass im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ein den Anforderungen des Art. 57 Abs. 1 LV genügender, *substantieller* und *bedarfsorientierter* Ebenenvergleich im Hinblick auf die Bildung der vertikalen Finanzausgleichsmasse durchgeführt wurde.

7. a) Die in § 4 Abs. 1 Satz 1 FAG 2014 vorgenommene Verteilung der Finanzausgleichsmasse auf Aufgabenträgergruppen im Wesentlichen nach einem Zwei-Säulen-Modell verstößt nicht gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot.

- b) Die besondere Berücksichtigung zentralörtlicher Funktionen nach Maßgabe des Landesplanungsrechts ist zulässig.
- c) § 4 Abs. 1 Satz 1 FAG 2014 verletzt das Gebot der Aufgabengerechtigkeit. Bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen je gebildeter Gruppe fehlt es an einer den Verfassungsvorgaben genügenden *bedarfsorientierten* Sachverhaltsermittlung.
- d) Es mangelt an substantiellen Erhebungen zu etwaig rauminduzierten Kosten der Aufgabenerfüllung. Auf die Berücksichtigung des Parameters Raum kann der Gesetzgeber nur dann verzichten, wenn er hierfür nachvollziehbare Gründe erhoben und dokumentiert hat.
8. a) Die in § 7 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 FAG 2014 festgesetzten fiktiven Hebesätze sind teilweise verfassungswidrig. Die Verwendung fiktiver Hebesätze an sich ist zulässig. Es besteht keine verfassungsrechtlich unterlegte Pflicht des Gesetzgebers, bei der Ausbildung der fiktiven Sätze nach weiteren Kriterien zu differenzieren.
- b) Die Ermittlung der durchschnittlichen Hebesätze auf der Grundlage der tatsächlichen Hebesätze des kreisangehörigen Bereiches ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Hebesätze des kreisfreien Raumes ist nicht nachvollziehbar.
9. a) Gegen die Einführung des in § 9 Abs. 1 und 4 FAG 2014 enthaltenen Soziallastenparameters bestehen keine durchgreifende Bedenken.
- b) Es fehlt im Hinblick auf § 9 Abs. 1 FAG 2014 an substantiellen Erhebungen des Gesetzgebers zu etwaig rauminduzierten Kosten der Aufgabenerfüllung.

10. Die in § 10 FAG 2014 geregelte Verteilung der Teilschlüsselmasse auf die verschiedenen Kategorien Zentraler Orte genügt den verfassungsrechtlichen Vorgaben.