

Ausschussvorlage HHA 21/14 – Teil III
öffentlich vom 03.11.2025

**Schriftliche und mündliche Anhörung
zu Gesetzentwurf Drucks. [21/2751](#)**

Stellungnahmen von Anzuhörenden

Stellungnahme zum Gesetzentwurf Landesregierung Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften – Drucks. 21/2751 – sowie zum Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und SPD – Drucks. 21/2915 – für die öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtags am 05. November 2025

Die hessische Landesregierung legt einen Gesetzentwurf u. a. zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes vor, der das Ergebnis der im Jahr 2019 initiierten Evaluation des Kommunalen Finanzausgleichs umsetzen soll. Die Fraktionen von CDU und SPD legen zu diesem Gesetzentwurf einen Änderungsantrag vor, der u. a.

- den Ergänzungsansatz zugunsten des ländlichen Raums erhöht und
- einen Ergänzungsansatz für Kinder einführt.

Die kommunalen Spitzenverbände kommen zu teilweise abweichenden Einschätzungen, sind sich jedoch alle in einem wesentlichen Punkt einig: Die akute Finanzkrise (auch) der hessischen Kommunen ist durch die vorgelegte Novelle des Finanzausgleichsgesetzes nicht annähernd zu lösen.

Eine Lösung der kommunalen Finanzkrise, die durch eine überbordende Aufgabenlast bei gleichzeitig unzureichender Beteiligung am gesamtstaatlichen Steueraufkommen begründet ist, ist nicht allein von den Ländern und auch durch die Länder nicht allein über die Finanzausgleichsmechanismen zu erwarten. Dennoch müsste das Hessische Finanzausgleichsgesetz zumindest einen Teil der Lösung beinhalten. Dies ist nach Überzeugung der kommunalen Spitzenverbände und auch nach Überzeugung der Stadt Frankfurt am Main nicht der Fall.

Im Kern bleibt die mit dem Entwurf vorgesehene Ausgleichsmasse erheblich hinter dem gebotenen Volumen zurück. Zur Kritik an der Ausgleichsmasse wird auf die Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände, insbesondere auf die Stellungnahme des Hessischen Städtetags, verwiesen.

Mit dem Gesetzentwurf wird auch auf die Auskreisung der Stadt Hanau, die von der Gruppe der kreisangehörigen in die Gruppe der kreisfreien Städte wechselt, reagiert. **Die in diesem Kontext getroffenen Regelungen sind aus Sicht der Stadt Frankfurt am Main nicht sachgerecht**, sie verteilen ein rechnerisches Defizit von rund 40 Mio. € pro Jahr zunächst auf die Stadt Hanau (über eine geringere Gewichtung der Einwohner:innenzahl der Stadt Hanau) und in den Folgejahren dann zunehmend auf die gesamte Gruppe der kreisfreien Städte (da die geringere Gewichtung über die Zeit abgeschmolzen wird). Richtig wäre eine Ausweitung der Teilschlüsselmasse der kreisfreien Städte – auch in diesem Punkt wird für Details auf die Stellungnahme des Hessischen Städtetags verwiesen.

Die Einführung eines Ergänzungsansatzes für Bevölkerungszuwachs wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings ist der mit dem Gesetzentwurf festgelegte Referenzzeitraum von 5 Jahren ohne Einwohnergewichtung unbefriedigend. Sie entfaltet so gut wie keine Verteilungswirkung und kann damit das dahinterliegende Anliegen und den Grund der Einführung des Ansatzes nicht umsetzen. Mit anderen Worten: **Hier ist ein politisch als berechtigt wahrgenommener Sachverhalt so umgesetzt worden, dass sich die Lösung selbst ad absurdum führt. Sachgerecht wäre – wie auch in der Stellungnahme des Hessischen Städtetags ausgeführt – die Ausgestaltung mit einem 10-jährigen Referenzzeitraum und unter Berücksichtigung der Einwohnergewichtung.**

Zur von den Regierungsfractionen vorgeschlagenen Erhöhung des Ergänzungsansatzes für den ländlichen Raum wird auf die **Stellungnahme des Hessischen Städtetags** verwiesen.

Der von den Regierungsfractionen vorgeschlagene Ergänzungsansatz für Kinder ist grundsätzlich nachvollziehbar und zu begrüßen. Es ergeben sich allerdings – ähnlich wie bei der Umsetzung des Ergänzungsansatzes für Bevölkerungszuwachs – strukturell kontraproduktive Effekte. Für die Details wird auch hier auf die **Stellungnahme des Hessischen Städtetags** verwiesen.

Der Beibehalt des Metropolenzuschlags, also der Gewichtung der Einwohner:innen der Stadt Frankfurt am Main mit zusätzlich 10 Prozent, wird **begrüßt**. Hier ist sich die Stadt Frankfurt am Main mit dem Hessischen Städtetag einig. Der Zuschlag ist hinsichtlich seiner Begründetheit gutachterlich bestätigt. **Für die Stadt Frankfurt am Main stellt sich allerdings nach wie vor die Frage nach einer Übernahme weiterer spezifischer Lasten der Stadt Frankfurt am Main durch das Land.** So wird für die zentrale Versorgungsfunktion nur ein Teil der Aufgaben berücksichtigt. Insbesondere bleiben soziale Leistungen und Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ausgenommen. Ebenso berücksichtigt die Berechnung der Zuschussbeträge je Einwohner:in im Bereich Kultur lediglich die kommunalen Zuschüsse und ignoriert damit die deutlich ungleichgewichtigen Landesbeiträge zum Beispiel bei den Kosten des Betriebs von Bühnen in den verschiedenen Kommunen. Aus Sicht der Stadt Frankfurt am Main wäre ein höherer Metropolzuschlag eine Lösung, die Stadt Frankfurt am Main ist aber auch offen für Lösungen über andere Vereinbarungen.

Zur Regelung der Finanzierung des Landeswohlfahrtsverbands (LWV), der dem aktuellen Entwurf zufolge nach wie vor über eine Vorabzuweisung mit einer (minimalen) Dynamisierung mitfinanziert werden soll, wird sich der **Stellungnahme des Hessischen Städtetags** angeschlossen. Dies gilt insbesondere auch für den Passus „Unabhängig von den Normen des HFAG ist es wichtig, dass das Land zu erheblichen Teilen die Kostenlast der dem LWV übertragenen Landesaufgaben mit originären Landesmitteln ausgleicht. Dieser Forderung ist das Land leider bislang nicht nachgekommen.“ Die Stadt Frankfurt am Main hat insgesamt für den am 31. Oktober 2025 durch den Magistrat beschlossenen Haushaltsentwurf 2026 folgende Entwicklung der Umlagen im Zusammenhang mit Kommunalem Finanzausgleich und LWV zugrunde gelegt:

Beträge in T€	Ist 2024	Soll 2025	Soll 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
Steueraufwendungen inkl. Umlagen	774.216	905.298	962.920	1.004.020	1.048.920	1.071.320

Die Umlagenlast für die Stadt Frankfurt am Main überschreitet demnach in 2027 erstmals die Grenze von einer Milliarde Euro. Enthalten sind hier für den

Landeswohlfahrtsverband Beträge zwischen 450 Mio. € in 2026 und 510 Mio. € in 2029. Diese Entwicklung – die sich in einer ähnlichen Dynamik in allen Kommunen zeigt – kann nicht im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes geheilt werden, bedarf aber dringend einer Lösung.

Universitätsstadt Gießen • Dezernat II • Postfach 110820 • 35353 Gießen

Hessischer Landtag
Bereich P2 - Ausschussgeschäftsführung
Plenardokumentation
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Berliner Platz 1
35390 Gießen

■ Auskunft erteilt: Alexander Wright
Zimmer-Nr.: S02-022
Telefon: 0641 306-1017
Telefax: 0641 306-2004
E-Mail: alexander.wright@giessen.de

Ihr Zeichen

Unser Zeichen
AW-Mü

Ihr Schreiben vom
Mail vom 7. und 28. Oktober
2025

Datum
3. November 2025

**Stellungnahme zum Gesetzesentwurf –
Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung
anderer Rechtsvorschriften – Drucks. 21/2751 –
– sowie eines Änderungsantrags der Fraktionen von CDU und SPD – Drucks. 21/2915
zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des hessischen Landtags am 05.
November 2025**

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Vohl,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich bedanke mich für die Gelegenheit zum Gesetzesentwurf eines zweiten Gesetzes zur
Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes (HFAG) und zur Änderung anderer
Rechtsvorschriften Stellung nehmen zu können.

Meine Stellungnahme habe ich diesem Schreiben beigelegt.
Für Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Alexander Wright', written over a horizontal line.

Alexander Wright
Bürgermeister

Formalia und Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens

Wie sich aus den Gesetzesunterlagen ergibt, wurde die Evaluation bereits im Jahr 2019 begonnen und hat sich aus mehreren Gründen bis in das Jahr 2025 verzögert. Für das Finanzausgleichsjahr 2026 ist es misslich, dass das Gesetzgebungsverfahren bislang noch nicht abgeschlossen ist, weil damit die Planungssicherheit für die Haushalte 2026 nicht vollständig gegeben ist. Die durch CDU und SPD kurzfristig angekündigten Änderungen im Gesetzgebungsverfahren tragen nicht zur Planungssicherheit bei. Diese ist allerdings für die Aufstellung der Haushalte dringend notwendig, da in der dynamischen Lage, in der wir uns befinden, schon mit etlichen anderen Planungsunsicherheiten umgegangen werden muss.

Positiv ist, dass das Land Hessen über das gesamte Verfahren hinweg stets mit dem Kommunalen Spitzenverbänden im Austausch war und diese in den maßgeblichen Arbeitsgruppen eingebunden waren. Das Ergebnis daraus ist allerdings enttäuschend.

Inhalte Aspekte aus Sicht der Stadt Gießen

Im Folgenden wird nicht auf alle Aspekte der Gesetzesänderung eingegangen, sondern auf die Punkte, die aus Sicht der Universitätsstadt Gießen nochmals besondere Bedeutung erfahren. Des Weiteren wird auf die Stellungnahme des Hessischen Städtetags hingewiesen.

a) Bedarfsorientierte Ausgestaltung des KFA

Die Bedarfsorientierung bei der Bemessung Finanzausgleichsmasse soll für die Jahre 2026 und 2027 weiterhin ausgesetzt werden. Stattdessen werden Festbeträge vorgegeben. Die schafft einerseits Planungssicherheit für die Kommunen und den Landeshaushalt. Auch der Landeshaushalt steht unter Druck. Aus dem Gutachten der wissenschaftlichen Begleitung des Verfahrens ist zu entnehmen, dass die Bedarfsermittlung arbeitsaufwendig ist und auch keine absolute Genauigkeit über die Bedarfe der Kommunen ergibt. Die Festbeträge ersparen also auch Bearbeitungsaufwand. Dennoch können diese Festbeträge den Bedarf der Kommunen nicht decken. Da die Bedarfsermittlung schon seit einigen Jahren ausgesetzt ist und in diesem Zeitraum überdurchschnittlich hohe Steigerungen bei Personal- und Sachkosten, bei den Leistungen sozialer Träger und etwa bei den Bauinvestitionen eingetreten sind, wäre eine Erneuerung der Bedarfsberechnung sachgerecht um eine Orientierung zu erhalten.

Die vorgesehene Steigerung des Festbetrags von 2026 auf 2027 um rd. 1,7 % liegt unterhalb der angestrebten Inflationsrate und fällt damit deutlich zu niedrig aus. Zudem wird diese Steigerung zum Teil aus Resten der gebildeten Rücklage der Heimatumlage verwendet – Mittel, die durch die Kommunen erarbeitet wurden und nicht dem Land.

Im Gesetzgebungsverfahren sollten daher mindestens die Festbeträge der Jahre 2026 und 2027 angehoben werden.



In Summe lässt sich, wie vom Hessischen Städtetag bereits zutreffend beschrieben festhalten, dass die vorgesehene Finanzausgleichsmasse deutlich zu niedrig und bei weitem nicht geeignet ist, die auf die Kommunen eingestürzte Aufgabenflut zu bewältigen.

b) Kreisumlage und Einwohnergewichtung Sonderstatusstädte

Im Verlauf der Evaluation wurden Überlegungen angestellt, wonach das Ausgleichssystem zwischen den Sonderstatusstädten und den Kragenkreisen geändert werden soll. Diese Überlegungen entstammen noch Berechnungen aus den 2000er Jahren, die damals zu dem Ergebnis kamen, dass die bestehenden Regelungen die Sonderstatusstädte gegenüber den Kragenkreisen bevorteilen würden. Der Hessische Städtetag hat diesen Berechnungen methodisch-inhaltlich stets widersprochen.

Sonderstatusstädte nehmen Aufgaben anstelle der Landkreise wahr. Dies ist zweckmäßig, weil diese Städte in ihrer Struktur oft eher einer kreisfreien als einer kreisangehörigen Kommune entsprechen. Die Bürgerinnen und Bürger der Sonderstatusstädte erwarten daher die Aufgabenerledigung durch ihre Stadt und nicht von ihrem Landkreis. Die Organisationsstrukturen der Sonderstatusstädte können diese Aufgabenwahrnehmung auch sehr gut abbilden. Durch die Aufgabenwahrnehmung durch die Sonderstatusstädte werden die Kragenkreise also von diesen Aufgaben entlastet. Es stellt sich also die Frage, wie die Sonderstatusstädte einen finanziellen Ausgleich für diese Aufgabenwahrnehmung erhalten. Bislang erfolgt dies durch einen prozentualen Abschlag auf die Kreisumlage. Dieses Verfahren hat sich bewährt. Es ist eindeutig, wenig arbeitsaufwendig und sorgt für Planungssicherheit für Kragenkreise wie Sonderstatusstädte gleichermaßen. Überlegungen, wonach jede einzelne Leistung zwischen Kragenkreis und Sonderstatusstadt einzeln abgerechnet werden soll, führen zu einem drastischen Aufwuchs von Verwaltungsaufwand und der Bürokratie. Konflikte bei der Einzelberatung zwischen den zwei kommunalen Ebenen sind vorprogrammiert und könnten zu Verwaltungsstreitverfahren führen. Derartigen Regelungen ist eindeutig eine Absage zu erteilen. Es ist daher zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf die Weitergeltung der bestehenden Regelung zunächst vorsieht. Diese Regelung sollte auch langfristig, im Sinne von einfachen und funktionierenden Verwaltungsabläufen beibehalten werden.

c) Schulträgerschaft und Schulumlage

Schulträgerstädte zahlen keine Schulumlage. Dies hat im bis 2016 bestehenden Finanzausgleichssystem zu unterschiedlichen Kreisumlagehebesätzen von Schulträger- und nicht Schulträgerstädten geführt. Die KFA-Reform 2016 hatte das Ziel diese unterschiedlichen Hebesätze anzugleichen. Dieses Ziel konnte aber aus unterschiedlichen Gründen bis heute nicht umgesetzt werden und wird auch mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht erreicht. Es wurde eine ergänzende Vereinbarung zwischen dem Land Hessen und den betroffenen Städten geschlossen um die finanziellen Nachteile auszugleichen. Diese Vereinbarung bedarf einer Aktualisierung,

um die dringend zu bitten ist. Hier bedarf es auch einer Neubewertung der Ausgleichsmasse, denn die damals berechneten Beträge dürften heute nicht mehr ausreichend sein um die Differenzen auszugleichen.

An dieser Stelle auch der dringende Hinweis, dass die Berechnungen der Gastschulbeiträge, die nicht über den kommunalen Finanzausgleich geregelt bzw. festgelegt werden, dringend überarbeitet werden müssen. Die vom Land Hessen ermittelten Beträge sind nicht geeignet um die Kosten für einen Schulplatz von Gastschülern auszugleichen. Da die Stadt Gießen sehr viele Gastschulplätze anbietet und die Region um Gießen davon profitiert, ist ein adäquater finanzieller Ausgleich dafür erforderlich.

d) Ergänzungszusatz Kinder

Durch den Antrag der Regierungsfractionen ist die Einführung eines Ergänzungsansatzes für Kinder wieder im Gespräch, obwohl der Lenkungsausschuss unter Leitung von Finanzminister Prof. Dr. Lorz hatte das Thema „Kinderansatz im HFAG“ auf eine kommende Phase der Evaluierung vertagt hatte.

Mit dem Ergänzungsansatz soll für die Kommunen ein Anreiz für eine familienfreundliche Siedlungspolitik geschaffen und ein finanzieller Ausgleich für die durch die Kinder erwachsenen Kosten erreicht werden. Dieser Ergänzungsansatz soll nach dem bekannten Diskussionsstand gewährt werden, wenn die jeweilige Kommune eine überdurchschnittlich hohe Kinderzahl gegenüber der jeweiligen Gruppe aufweist. Kommunen mit durchschnittlichem oder unterdurchschnittlichen Kinderbestand wird hingegen Finanzausgleichsmasse entzogen.

Die Stadt Gießen ist die Stadt mit dem jüngsten Durchschnittsalter in Hessen. Aufgrund der bekannten Daten hat die Stadt Gießen aber einen Kinderbestand, der nur leicht unter dem Landesdurchschnitt liegt. Dadurch wird mit Einführung des Ergänzungsansatzes Finanzausgleichsmasse für die Stadt Gießen entzogen. Diese Umverteilungswirkung ist aus Sicht der Stadt Gießen nicht nachzuvollziehen. Anders als bei ländlich geprägten Kommunen trägt die Sonderstatusstadt Gießen neben der finanziellen Belastung aus der Kinderbetreuung (Kindertagesstädten) auch die Jugendhilfe. Die Kosten der Jugendhilfe absolut sowie pro Fall sind in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Deswegen sollte der Ergänzungsansatz für Kinder diese Belastungen berücksichtigen. Dies könnte z. B. durch einen höheren Gewichtungsfaktor nach zentralörtlicher Funktion erreicht werden.

Allerdings würden selbst solche Regelungen voraussichtlich nicht die Besonderheiten ausschließen, die der Städtetag in seiner Stellungnahme beschrieben hat: Wiesbaden würde demnach weniger Mittel erhalten, trotz überdurchschnittlichen Kinderanteil.

Es wird daher dringend empfohlen, dem Ergebnis des Lenkungsausschusses unter Finanzminister Prof. Dr. Lorz zu folgen und die kommende Evaluation abzuwarten.

e) Ergänzungszusatz ländlicher Raum

Die Überlegungen, den ländlichen Raum stärken zu wollen, sind auch für Städte, wie der Universitätsstadt Gießen nachvollziehbar.

Allerdings gab an diesem Zusatz es in der Vergangenheit bereits berechtigte Kritik. So haben die Gutachter Prof. Dr. Lenk, Dr. Hesse und Dr. Starke in Ihrer Überprüfung des Kommunalen Finanzausgleichs in Hessen gutachterlich festgestellt, dass „Die Finanzlage in den ländlichen Räumen Hessens [...] sich dabei nicht schlechter dar [stellte] als im Verdichtungsraum. Ein Auseinanderdriften der Kommunen, etwa entlang der Abgrenzungslinie Stadt-Land oder der demografischen Einordnung (wachsend/schrumpfend) ist im analysierten Zeitraum seit 2015 nicht zu beobachten gewesen“.

Zudem kann ein solches Entlastungsinstrument für zersiedelte Kommunen im Zusammenspiel der Kommunen nur funktionieren, wenn dieser Zusatz zusätzlich vom Land finanziert wird.

a) Zensus 2022

Die Einwohnerdaten aus dem Zensus 2022 kommen für das KFA-Jahr 2026 noch nicht zu Anwendung. Dies ist aus Sicht der Stadt Gießen zu begrüßen. Denn der Zensus 2022 führte zu dem Ergebnis, dass die Stadt Gießen mehr als 5.000 Einwohner verloren hat. Aus den Materialien der Gesetzesbegründung geht hervor, dass in den vergangenen Jahren eigentlich eine Zuwanderung in die Zentren erfolgt ist. Dieser Trend begründet auch die Einführung eines Ergänzungsansatzes für Bevölkerungszuwachs.

Ungeachtet der methodischen Vorbehalte gegenüber der Einwohnerermittlung im Zuge des Zensus stellt sich jedoch für den Haushalter die Frage, wie die finanziellen Auswirkungen der Einwohnerverluste aufgefangen werden sollen. Gießen wird im Jahr 2027 durch die Anwendung der Einwohnerdaten aus dem Zensus 2022 mehr als 5 Mio. € an Schlüsselzuweisungen verlieren. Hanau und Marburg werden mit ähnlichen Reduzierungen der Zuweisungen konfrontiert sein. Es stellt sich daher die Frage, wie eine solche starke finanzielle Einbuße kompensiert werden soll. Daher bedarf es für derartige Extremfälle zusätzlicher Finanzmittel, etwa durch den Landesausgleichsstock.