

22.11.2013

## **Beschlussempfehlung**

**des Ausschusses für Kommunalpolitik**

zum Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/3968

**Zweites Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes**

**Berichterstatter**

Abgeordneter Christian Dahm

### **Beschlussempfehlung**

Der Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 16/3968) wird mit folgenden Änderungen angenommen:

Datum des Originals: 22.11.2013/Ausgegeben: 25.11.2013

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)



## G e g e n ü b e r s t e l l u n g

### Gesetzentwurf der Landesregierung

#### Zweites Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes

Das Stärkungspaktgesetz vom 9. Dezember 2011 (GV. NRW. S. 662), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes vom 16. Juli 2013 (GV. NRW. S. 489), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 2 wird die Angabe "310 000 000" durch die Angabe "296 578 000" ersetzt.
  - b) Absatz 3 Satz 3 wird aufgehoben.

### Beschlüsse des Ausschusses für Kommunalpolitik

#### Zweites Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes

Das Stärkungspaktgesetz vom 9. Dezember 2011 (GV. NRW. S. 662), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes vom 16. Juli 2013 (GV. NRW. S. 489), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:
  - a) unverändert
  - b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

“(3) Die Kommunen erbringen die Komplementärmittel gemäß Absatz 2. In den Jahren 2014 bis 2020 trägt der Landeshaushalt jeweils 90 789 000 Euro des für diese Jahre vorgesehenen Betrages. Die Kommunen beteiligen sich an der Finanzierung der Konsolidierungshilfen durch einen Abzug bei der Finanzausgleichsmasse der Gemeindefinanzierungsgesetze in Höhe von 65 000 000 Euro im Jahr 2012 und 115 000 000 Euro in den Jahren 2013 bis 2020. Die weiteren Komplementärmittel in Höhe von 90 789 000 Euro in den Jahren 2014 bis 2020 werden durch eine Solidaritätsumlage erbracht. Zusätzlich werden durch die Solidaritätsumlage 70 000 000 Euro in den Jahren 2021 und 2022 erbracht. Diese Einnahmen stehen dem Landeshaushalt zu.“

c) Folgende Absätze 4 bis 7 werden eingefügt:

"(4) Die weiteren Komplementärmittel in Höhe von 181 578 000 Euro (Solidaritätsumlage) erbringen jährlich ab dem Jahr 2014 bis zum Jahr 2020 Gemeinden, bei denen nach Maßgabe der jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetze die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl im aktuellen Jahr übersteigt und in mindestens zwei der vier vorangegangenen Jahre überstiegen hat. Gemeinden, die nach § 3 oder § 4 am Stärkungspakt teilnehmen, werden nicht zur Solidaritätsumlage herangezogen. Die Höhe des Anteils an der Solidaritätsumlage für die jeweilige Gemeinde bestimmt sich nach einem jährlich zu errechnenden Prozentsatz des Betrages, um den die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl im aktuellen Jahr übersteigt (überschießende Steuerkraft).

(5) Der jährlich zu errechnende Prozentsatz ergibt sich aus dem Verhältnis des Betrages der Solidaritätsumlage in Höhe von 181 578 000 Euro zu der Summe der überschießenden Steuerkraft aller Gemeinden nach Absatz 4. Der Prozentsatz beträgt maximal 50 Prozent und wird durch das Ministerium für Inneres und Kommunales bekanntgegeben. Soweit 50 Prozent nicht ausreichen, um die Solidaritätsumlage

c) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

"(4) Die Solidaritätsumlage in Höhe von 90 789 000 Euro in den Jahren 2014 bis 2020 und 70 000 000 Euro in den Jahren 2021 und 2022 erbringen Gemeinden, bei denen nach Maßgabe der jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetze die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl im aktuellen Jahr übersteigt und in mindestens zwei der vier vorangegangenen Jahre überstiegen hat. Die Höhe des Anteils an der Solidaritätsumlage für die jeweilige Gemeinde bestimmt sich nach einem jährlich zu errechnenden Prozentsatz des Betrages, um den die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl im aktuellen Jahr übersteigt (überschießende Steuerkraft). Der jährlich zu errechnende Prozentsatz ergibt sich aus dem Verhältnis des Betrags der Solidaritätsumlage zu der Summe der überschießenden Steuerkraft aller Gemeinden nach Satz 1. Der Prozentsatz beträgt maximal 25 Prozent und wird durch das für Kommunales zuständige Ministerium bekanntgegeben. Soweit 25 Prozent in den Jahren 2014 bis 2020 nicht ausreichen, um die Solidaritätsumlage zu erbringen, wird der fehlende Betrag aus dem Landeshaushalt aufgestockt. Gemeinden, die nach § 3 oder § 4 am Stärkungspakt teilnehmen, werden nicht zur Solidaritätsumlage herangezogen."

zu erbringen, wird der fehlende Betrag durch das Land aufgestockt.

(6) Die Solidaritätsumlage gemäß Absatz 4 wird mit je einem Viertel zu den in der jeweils geltenden Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage genannten Terminen für die Abschlagszahlungen fällig. Sie kann mit Zahlungen des Landes verrechnet werden.

(7) Muss eine Gemeinde in drei aufeinander folgenden Jahren für die Solidaritätsumlage und die allgemeine Kreisumlage mehr als 90 Prozent ihrer Einnahmen aus der Gewerbesteuer abzüglich der Gewerbesteuerumlage, zuzüglich der Grundsteuer A und B, ihres Anteils an der Einkommensteuer sowie der den Gemeinden nach dem jeweils geltenden Gemeindefinanzierungsgesetz zufließenden sonstigen Kompensationsleistungen und ihres Anteils an der Umsatzsteuer aufbringen, wird ihr der im dritten Jahr die 90 Prozent übersteigende Betrag bis zur Höhe ihres Anteils an der Solidaritätsumlage auf Antrag erstattet. Die Voraussetzungen nach Satz 1 sind im Antrag nachzuweisen. Er ist bis zum 30. Juni des Folgejahres bei der nach § 10 Absatz 2 zuständigen Bezirksregierung zu stellen."

d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 8.

2. In § 3 Satz 1 wird die Angabe "4" durch die Angabe "8" ersetzt.
3. In § 5 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe "4" durch die Angabe "8" ersetzt.

(5) Die Solidaritätsumlage gemäß Absatz 4 wird mit je einem Viertel zu den in der jeweils geltenden Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage genannten Terminen für die Abschlagszahlungen fällig. Sie kann mit Zahlungen des Landes verrechnet werden

(6) Muss eine Gemeinde in drei aufeinander folgenden Jahren für die Solidaritätsumlage und die allgemeine Kreisumlage mehr als 90 Prozent ihrer Einnahmen aus der Gewerbesteuer abzüglich der Gewerbesteuerumlage, zuzüglich der Grundsteuer A und B, ihres Anteils an der Einkommensteuer sowie der den Gemeinden nach dem jeweils geltenden Gemeindefinanzierungsgesetz zufließenden sonstigen Kompensationsleistungen und ihres Anteils an der Umsatzsteuer aufbringen, wird ihr der im dritten Jahr die 90 Prozent übersteigende Betrag bis zur Höhe ihres Anteils an der Solidaritätsumlage auf Antrag erstattet. Die Voraussetzungen nach Satz 1 sind im Antrag nachzuweisen. Er ist bis zum 30. Juni des Folgejahres bei der nach § 10 Absatz 2 zuständigen Bezirksregierung zu stellen."

d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 7.

2. In § 3 Satz 1 wird die Angabe „4“ durch die Angabe „7“ ersetzt.
3. In § 5 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe "4" durch die Angabe "7" ersetzt.

4. § 10 wird wie folgt gefasst:
- "(1) Die Bezirksregierung setzt durch Verwaltungsakt
1. die pflichtig und die auf Antrag teilnehmenden Gemeinden,
  2. die Höhe der jährlichen Konsolidierungshilfe,
  3. die Höhe der von der Gemeinde zu zahlenden Solidaritätsumlage und
  4. die Entscheidung über den Antrag gemäß § 2 Absatz 7 fest.
- (2) Zuständig ist die örtlich zuständige Bezirksregierung.
- (3) Rechtsbehelfe gegen die Festsetzung der Solidaritätsumlage haben keine aufschiebende Wirkung."

**Artikel 2  
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

4. § 10 wird wie folgt gefasst:
- "(1) Die Bezirksregierung setzt durch Verwaltungsakt
1. die pflichtig und die auf Antrag teilnehmenden Gemeinden,
  2. die Höhe der jährlichen Konsolidierungshilfe,
  3. die Höhe der von der Gemeinde zu zahlenden Solidaritätsumlage und
  4. die Entscheidung über den Antrag gemäß § 2 Absatz 6 fest.
- (2) unverändert
- (3) unverändert

**Artikel 2  
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2014 in Kraft."

**Bericht**

**A Allgemeines**

Durch Beschluss des Plenums wurde am 25. September 2013 der Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes“ (Drucksache 16/3968) an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen.

Der Haushalts- und Finanzausschusses hat sich mitberatend hiermit zu beschäftigen.

**B Inhalt des Gesetzentwurfs**

In § 2 Stärkungspaktgesetz ist geregelt, dass das Land den überwiegenden Teil der Konsolidierungshilfe trägt; die Kommunen beteiligen sich an der Hilfe mit Komplementärmitteln. Davon ist ab dem Jahr 2014 bis zum Jahr 2020 ein Beitrag aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz zu erbringen.

Die Landesregierung legt zur Lösung der Frage, auf welche Art und Weise dieser Betrag aufzubringen ist, einen Gesetzentwurf vor.

**C Beratungsverfahren**

Der Ausschuss für Kommunalpolitik hat zu seiner Sitzung am 13. Oktober 2013 den Vorratsbeschluss gefasst, hierzu eine Anhörung von Sachverständigen in der Sitzung am 11. Oktober 2013 durchzuführen. Folgende Sachverständige wurden daher gehört:

| Sachverständige  | Stellungnahmen                            |
|--|---|
| Dr. Stephan Articus<br>Städtetag Nordrhein-Westfalen, Köln   | 16/1116                                   |
| Dr. Bernd-Jürgen Schneider<br>Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf   |   |
| Dr. Martin Klein<br>Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf   |   |
| Dr. Holger Obermann<br>Landkreistag Brandenburg, Potsdam   | 16/1133                                   |
| Arbeitsgruppe der Abundanzumlagegemeinden:<br>Klaus Müller, Bürgermeister der Stadt Plettenberg<br>Christoph Ewers, Bürgermeister der Gemeinde Burbach<br>Martin Gentzsch, Kämmerer der Stadt Ratingen | 16/1120<br>16/1122<br>16/1129 und 16/1138 |
| Daniel Zimmermann<br>Bürgermeister der Stadt Monheim am Rhein, Monheim   | 16/1124                                   |

| Sachverständige  | Stellungnahmen |
|--|----------------|
| Rainer Strotmeier<br>Kämmerer der Stadt Lippstadt, Lippstadt   | 16/1102        |
| Hermann Rappen<br>Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V., Essen                        | 16/1134        |
| Prof. Dr. Janbernd Oebbecke<br>Kommunalwissenschaftliches Institut, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster | 16/1110        |
| Prof. Dr. Ingolf Deubel<br>Deubel Government Consulting GmbH, Bad Kreuznach                                    | 16/1107        |
| Niklas Langguth<br>Rechtsanwälte Grooterhorst & Partner, Düsseldorf  | 16/1123        |

siehe hierzu das Ausschussprotokoll 16/364.

Eine weitere Beratung fand im federführenden Ausschuss für Kommunalpolitik am 8. November 2013 statt (vgl. Ausschussprotokoll 16/382); die abschließende Befassung zum Gesetzentwurf erfolgte im Ausschuss für Kommunalpolitik am 22. November 2013 (vgl. Ausschussprotokoll 16/409).

Zur abschließenden Beratung lag ein Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vor:

„Der Gesetzentwurf wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

“(3) Die Kommunen erbringen die Komplementärmittel gemäß Absatz 2. In den Jahren 2014 bis 2020 trägt der Landeshaushalt jeweils 90.789.000 Euro des für diese Jahre vorgesehenen Betrages. Die Kommunen beteiligen sich an der Finanzierung der Konsolidierungshilfen durch einen Abzug bei der Finanzausgleichsmasse der Gemeindefinanzierungsgesetze in Höhe von 65.000.000 Euro im Jahr 2012 und 115.000.000 Euro in den Jahren 2013 bis 2020. Die weiteren Komplementärmittel in Höhe von 90.789.000 Euro in den Jahren 2014 bis 2020 werden durch eine Solidaritätsumlage erbracht. Zusätzlich werden durch die Solidaritätsumlage 70.000.000 Euro in den Jahren 2021 und 2022 erbracht. Diese Einnahmen stehen dem Landeshaushalt zu.“

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

“(4) Die Solidaritätsumlage in Höhe von 90.789.000 Euro in den Jahren 2014 bis 2020 und 70.000.000 Euro in den Jahren 2021 und 2022 erbringen Gemeinden, bei denen nach Maßgabe der jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetze die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl im aktuellen Jahr übersteigt und in mindestens zwei der vier vorangegangenen Jahre überstiegen hat. Die Höhe des Anteils an der Solidaritätsumlage für die jeweilige Gemeinde bestimmt sich nach einem jährlich zu errechnenden Prozentsatz des Betrages, um den die Steuerkraftmesszahl die Ausgangsmesszahl im aktuellen Jahr übersteigt (überschießende Steuerkraft). Der jährlich zu errechnende Prozentsatz ergibt sich aus dem Verhältnis des Betrags der Solidaritätsumlage zu der Summe der überschießenden Steuerkraft aller Gemeinden nach Satz 1. Der Prozentsatz beträgt maximal 25 Prozent und wird durch das für Kommunales zuständige Ministerium bekanntgegeben. Soweit 25 Prozent in den Jahren 2014 bis 2020 nicht ausreichen, um die Solidaritätsumlage zu erbringen, wird der fehlende Betrag



aus dem Landeshaushalt aufgestockt. Gemeinden, die nach § 3 oder § 4 am Stärkungspakt teilnehmen, werden nicht zur Solidaritätsumlage herangezogen.“

c) Absatz 5 wird aufgehoben.

d) Die Absätze 6 bis 8 werden die Absätze 5 bis 7.

2. In § 3 Satz 1 und in § 5 Absatz 1 Satz 2 wird jeweils die Angabe „8“ durch die Angabe „7“ ersetzt.

3. In § 10 Absatz 1 Nummer 4 wird die Angabe „7“ durch die Angabe „6“ ersetzt.

Im Übrigen wird Artikel 2 des Gesetzentwurfs wie folgt gefasst:

“Artikel 2  
Inkrafttreten  
Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.“

#### Begründung:

Der Änderungsantrag greift Kritik und Vorschläge auf, die in der Anhörung und von den von der Solidaritätsumlage betroffenen Gemeinden vorgebracht wurden.

Anders als bisher beteiligt sich das Land deshalb an der Finanzierung der zweiten Stufe des Stärkungspaktes. Hierzu übernimmt es in den Jahren 2014 bis 2020 jeweils mit etwa 90 Mio. Euro gut 30 % der aufzubringenden Mittel für die zweite Stufe (rund 297 Mio. Euro).

Bezogen auf das Jahr 2014 hatte die konkrete Berechnung der einzelgemeindlich aufzubringenden Umlage eine erhebliche finanzielle Belastung gezeigt.

Nach dem Regierungsentwurf hätte der Umlagesatz für das Jahr 2014 23,73 % betragen. Der sich nun ergebende Satz beträgt etwa 11,9 %.

Außerdem wird eine Deckelung des Umlagesatzes auf 25 % vorgenommen. Im Gesetzentwurf waren 50 % als Höchstgrenze vorgesehen. Die Senkung der Höchstgrenze begrenzt die Abschöpfung auch im Hinblick auf den Umstand, dass sich die Solidaritätsumlage nicht auf die Umlagegrundlagen für die Kreise, die Städteregion Aachen und die Landschaftsverbände nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz auswirken soll.

Zudem erhalten die Kommunen Planungssicherheit im Hinblick auf den höchst möglichen Abschöpfungsgrad. Das sich aus der Deckelung ergebende Ausfallrisiko trägt der Landeshaushalt.

Durch die Beteiligung des Landes reduziert sich die aktuelle Belastung der nachhaltig abundanten Kommunen um die Hälfte. In Höhe von rund 500 Mio. Euro handelt es sich um Mittel des Landeshaushalts. In Höhe von 20 Mio. Euro jährlich und damit insgesamt in Höhe von 140 Mio. Euro handelt es sich um eine Kreditierung durch den Landeshaushalt, die durch eine - reduzierte - Weitererhebung der Solidaritätsumlage in den Jahren 2021 und 2022 ausgeglichen wird.“

## **D Abstimmung**

Der mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss hat in seiner Sitzung am 21. November 2013 entschieden, den Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den in dieser Fassung geänderten Gesetzentwurf der Landesregierung anzunehmen. Beides erfolgte mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP sowie der PIRATEN-Fraktion.

Im federführenden Ausschuss für Kommunalpolitik wurde der Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 22. November 2013 mit den Stimmen der einbringenden Fraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU und der FDP sowie der PIRATEN-Fraktion angenommen.

Der so geänderte Gesetzentwurf der Landesregierung wurde sodann mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen das Votum der Fraktion der CDU, der Fraktion der FDP und der PIRATEN-Fraktion angenommen.

Christian Dahm  
- Vorsitzender -