

09.12.2021

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushalts- und Finanzausschusses

zu dem Gesetzentwurf
der Landesregierung
- Drucksache 17/14702 -
in der Fassung nach der 2. Lesung

3. Lesung

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die
Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2022
(Gemeindefinanzierungsgesetz 2022- GFG 2022)**

Berichterstatter

Abgeordneter Martin Börschel SPD

Beschlussempfehlung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/14702, in der Fassung nach der 2. Lesung, wird unverändert angenommen.

Bericht

A Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2022 wurde vom Plenum am 25. November 2021 unter Berücksichtigung der Beschlussempfehlung des Haushalts- und Finanzausschusses - Drucksache 17/15717 - in der 2. Lesung unverändert angenommen und im Anschluss daran an den Haushalts- und Finanzausschuss zur Vorbereitung der 3. Lesung zurücküberwiesen.

Im Zusammenhang mit den Haushaltsberatungen wird auch auf den Bericht zur 3. Lesung des Haushaltsgesetzes 2022 - Drucksache 17/15900 - verwiesen.

B Beratung im Haushalts- und Finanzausschuss

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat sich am 9. Dezember 2021 mit dem Gesetzentwurf - zur Vorbereitung der 3. Lesung - befasst. Mit Schreiben vom 24. November 2021 hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung in der Vorlage 17/6046 die statistische Begründung differenzierte fiktiver Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich Nordrhein-Westfalens dargestellt und Ausführungen zur Steuerkraft nach den Gemeindefinanzierungsgesetzes und den Steueraufkommen gemacht. Im Ergebnis eines Gutachtens für die Landesregierung ist die Setzung differenzierte Nivellierungshebesätze im Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2022 möglich und gerechtfertigt.

Es lag ein Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vor. Dieser wurde als Drucksache 17/15863 veröffentlicht:

„Der Gesetzentwurf wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a. in Absatz 3 Satz 1 werden die Worte „im Wege der Kreditierung“ gestrichen.

2. § 9 wird wie folgt geändert:

a. in Absatz 2 Punkt 1 werden die Worte „multipliziert mit 435 bei den kreisfreien Städten und multipliziert mit 414 bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden“ ersetzt durch die Worte „multipliziert mit 423“,

b. in Absatz 2 Punkt 2 werden die Worte „multipliziert mit 235 bei den kreisfreien Städten und multipliziert mit 247 bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden“ ersetzt durch die Worte „multipliziert mit 246“

c. in Absatz 2 Punkt 3 werden die Worte „multipliziert mit 511 bei den kreisfreien Städten und multipliziert mit 479 bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden“ ersetzt durch die Worte „multipliziert mit 492“.

3. § 16 wird wie folgt geändert:
 - a. in Absatz 7 Satz 1 werden nach dem Wort „Gemeinden“ die Worte „und Kreise“ eingefügt.
 - b. In Absatz 7 Satz 3 werden nach dem Wort „Gemeinde“ die Worte „und jedem kommunalwaldbesitzenden Kreis“ eingefügt.
4. § 27 wird wie folgt geändert:
 - a. In Absatz 10 werden nach dem Wort „Gemeinden“ die Worte „und Kreise“ eingefügt.

Begründung

Zu 1:

Zu 1a:

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Kreditierung der Aufstockung der Finanzausgleichsmasse entspräche, wie bereits die Aufstockung der Finanzausgleichsmasse des GFG 2021, einer zusätzlichen zinsfreien Verschuldung der Gemeinden, Kreise und Gemeindeverbände in gleicher Höhe. Gemeinsam mit den bereits 2021 kreditierten Mitteln betrüge diese zusätzliche zinsfreie Kommunalverschuldung bereits 1.491.739.000 Euro. Ein zukünftiger Vorwegabzug der auf diesem Wege kreditierten Landesmittel würde zu einer entsprechenden Reduzierung der Schlüsselzuweisungen und Investitionspauschalen und damit zu einer weiteren Schwächung des vertikalen Finanzausgleichs führen.

Im derzeitigen Zinsumfeld auf den Finanzmärkten ist es darüber hinaus nicht auszuschließen, dass sich aus der Nullverzinsung der Aufstockungsbeträge ein zusätzlicher Schaden im Rahmen der Finanzierungstätigkeit ergibt, da die kreditierten Beträge auf dem freien Markt unter Umständen sogar zu negativen Zinssätzen zu finanzieren wären.

Der bislang nicht festgelegte Zeitrahmen und die nicht festgelegte Aufteilung des angekündigten Vorwegabzugs stellen die Kommunen und Gemeindeverbände vor zusätzliche Unsicherheiten in der mittelfristigen Finanzplanung. Aufgrund der gebotenen Nachhaltigkeit in der Haushaltsführung und in der Finanzplanung, belastet diese Planungsunsicherheit heute bereits die Investitionsplanung unserer Kommunen.

Aus diesen Gründen wurde auch im Rahmen der Sachverständigenanhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung von einer deutlichen Mehrheit der Sachverständigen, insbesondere der kommunalen Spitzenverbände, aus der Wissenschaft sowie den Vertreterinnen und Vertretern kommunaler Verwaltungen, ein Verzicht auf die Kreditierung und eine Streichung der entsprechenden Formulierung gefordert. Der Verzicht auf die Kreditierung führt zu einer entsprechenden zukünftigen Verbesserung der kommunalen Haushalte und stärkt somit die kommunale Selbstverwaltung und die kommunale Investitionstätigkeit.

Zu 2:

Die Einführung differenzierter fiktiver Hebesätze zur Berechnung der kommunalen Finanzkraft stellt eine grundlegende und strukturelle Änderung in der Berechnungsmethodik für den vertikalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen dar. Unabhängig von den Fragen, ob und nach welchen Kriterien eine Differenzierung der fiktiven Hebesätze tatsächlich möglich,

sinnvoll und geboten wäre, sind die Notwendigkeit und die Eignung einer solch grundlegenden Veränderung der Gesetzesgrundlage des vertikalen Finanzausgleichs dezidiert zu begründen. Aufgrund der Ergebnisse der Sachverständigenanhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung bestehen erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der in der Begründung des Gesetzentwurfs angeführten Gründe für eine Einführung einer Differenzierung der fiktiven kommunalen Hebesätze anhand des einzigen Kriteriums „kreisfrei/kreisangehörig“.

Unabhängig von der Frage der verfassungsmäßigen Begründung wurde von einer Mehrzahl der Sachverständigen, insbesondere aus dem Bereich der Wissenschaft, zudem die inhaltliche Eignung der Differenzierung der fiktiven Hebesätze anhand dieses Kriteriums in Zweifel gezogen. So ergibt sich im Rahmen einer getrennten Betrachtung der durchschnittlichen tatsächlichen Hebesätze innerhalb der Gruppen kreisfreier und kreisangehöriger Gemeinden eine mindestens ebenso große Spreizung der Hebesätze, wie zwischen diesen beiden Gruppen. Eine strukturelle Ursache für die unterschiedlichen durchschnittlichen Hebesätze zwischen den Gruppen lässt sich vor diesem Hintergrund, nach übereinstimmenden wissenschaftlichen Aussagen im Rahmen der Anhörung, aus dieser Stichproben-Betrachtung ausdrücklich nicht ableiten.

Zu 2a:

Bei einem Verzicht auf die Differenzierung der fiktiven Hebesätze ergibt sich auf Grundlage des Gesetzentwurfs ein einheitlicher fiktiver Gewerbesteuer-Hebesatz für kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden von 423 Hebesatzpunkten.

Zu 2b:

Bei einem Verzicht auf die Differenzierung der fiktiven Hebesätze ergibt sich für die Grundsteuer A auf Grundlage des Gesetzentwurfs ein einheitlicher fiktiver Hebesatz für kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden von 246 Hebesatzpunkten.

Zu 2c:

Bei einem Verzicht auf die Differenzierung der fiktiven Hebesätze ergibt sich für die Grundsteuer B auf Grundlage des Gesetzentwurfs ein einheitlicher fiktiver Hebesatz für kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden von 492 Hebesatzpunkten.“

Zu 3:

Zu 3a:

Ein Großteil der Wald- und Forstflächen in kommunaler Eigentümerschaft befinden sich im Eigentum der Kreise. Um das Ziel einer Stärkung der kommunalen Waldinfrastruktur flächendeckend zu erreichen, müssen die Kreise daher ebenso an den Mitteln der neuen Klima- und Forstpauschale partizipieren, wie die Gemeinden.

Zu 3b:

Entsprechend der Änderung in Satz 1 sollte auf die Kreise der gleiche Mindestförderbetrag entfallen, wie auf die Gemeinden.

Zu 4:

Zu 4a:

Entsprechend der Änderungen in § 16 müssen die kommunalwaldbesitzenden Kreise auch in den Vorgaben für die Berechnung der pauschalen Zuweisungen nach § 27 Abs. 10 aufgenommen werden.“

Die Sprecherin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN warb für eine Annahme des Änderungsantrags. Der Änderungsantrag, Drucksache 17/15863, wurde mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

C Abstimmung, Ergebnis

Der Gesetzentwurf, Drucksache 17/14702, in der Fassung nach der 2. Lesung, wurde mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und AfD **unverändert angenommen**.

Martin Börschel
Vorsitzender