

An die
Präsidentin des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Kommunalpolitik
Platz des Landtages 1
40221 Düsseldorf

- ausschließlich per E-Mail an:
anhoerung@landtag.nrw.de -

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE
**NEUDRUCK
STELLUNGNAHME
16/2978**
A11

Ansprechpartner für den Landkreistag NRW:
Hauptreferent Dr. Kai Zentara
Tel.-Durchwahl: 0211.300.491.110
E-Mail: zentara@lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 20.30.75

Ansprechpartner für den Städte- und Gemeindebund:
Beigeordneter Claus Hamacher
Tel.-Durchwahl: 0211.4587.220
E-Mail: claus.hamacher@kommunen-in-nrw.de
Aktenzeichen: 41.0.1-001/006

Datum: 07.09.2015

Gesetz zur Umsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen (KInvFöG)

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 11.09.2015
Gemeinsame Stellungnahme von Landkreistag NRW sowie Städte- und Gemeindebund NRW

Sehr geehrte Frau Gödecke,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Übermittlung des o.g. Gesetzentwurfes und nehmen gerne wie folgt Stellung:

A. Zur Grundkonzeption des Gesetzes

Mit Blick auf die Grundanlage des Gesetzentwurfes der Landesregierung begrüßen wir zunächst ausdrücklich, dass der Entwurf sowohl eine pauschalierte Mittelzuweisung an die Kommunen vorsieht, als auch ein im Wesentlichen verwaltungsarmes Verfahren zur Umsetzung der Förderung etabliert. Beide Parameter sind mitentscheidend sowohl für den – der Selbstverwaltung entsprechenden – selbstbestimmten Mitteleinsatz der NRW-Kommunen als auch für eine zügige und effiziente Nutzungsmöglichkeit der Fördermittel.

B. Allgemeine Einschätzung des Verteilschlüssels (zu § 3 des Entwurfs)

Wir plädieren nachdrücklich dafür, den im Gesetzentwurf vorgesehenen Verteilschlüssel beizubehalten. Die Mittel sind so auf die Kreise, Städte und Gemeinden zu verteilen, dass jeder dieser Gebietskörperschaften ein Anteil zugewiesen wird, der dem Anteil ihrer

Schlüsselzuweisungen 2011 bis 2015 an der Summe aller Schlüsselzuweisungen an die Kreise und Gemeinden in diesen fünf Jahren entspricht. Nur auf diesem Wege werden die Fragen der interkommunalen Verteilungsgerechtigkeit (I.), Rechtssicherheit (II.) und des Vertrauensschutzes (III.) ausreichend berücksichtigt.

I. Zur Frage interkommunaler Verteilungsgerechtigkeit

Unter dem Gesichtspunkt einer interkommunal gerechten Verteilung der zur Verfügung stehenden Bundesmittel bringt der vorgeschlagene Verteilungsmodus die Interessen sowohl des kreisfreien wie auch des kreisangehörigen Raums zu einem angemessenen Ausgleich.

Dazu trägt auch der kreisangehörige Raum seinen Teil bei. Schon mit diesem Verteilungsschlüssel geht eine durchaus signifikante Benachteiligung des kreisangehörigen Raumes einher: Über 602 Mio. €, also 54 Prozent der Mittel gehen an kreisfreie Städte, während der kreisangehörige Raum nur etwa 46 Prozent der Mittel erhält, obwohl der Bevölkerungsanteil des kreisangehörigen Raums in Nordrhein-Westfalen ca. 60 Prozent der Landesbevölkerung beträgt. Bei einer Betrachtung der pro-Kopf-Werte der Empfänger ergeben sich noch drastischere Unterschiede: Durchgängig abundante Kommunen erhalten gar nichts, pro Einwohner der Gemeinde Langenberg/Kreis Gütersloh werden gerade einmal 22 Cent ausgezahlt, pro Einwohner der Stadt Gelsenkirchen aber 163,77 € zur Verfügung gestellt. Dass es allerdings auch im kreisangehörigen Raum einen deutlichen Investitionsstau gibt, dürfte nicht zu bestreiten sein.

Der vom Gesetzentwurf gewählte Verteilschlüssel wird – unter Zurückstellung grundsätzlicher Bedenken gegen einige Grundentscheidungen des gemeindlichen Finanzausgleichs – im vorliegenden Zusammenhang dennoch mitgetragen. Er trägt der Finanzschwäche der Kommunen nicht nur dem Grunde nach, sondern – austariert nach deren Grad – auch im Verhältnis von Bedarfen und Einnahmekraft durchaus Rechnung. Gerade die durch Sozialausgaben verursachten Bedarfe spiegeln sich in der zugrunde gelegten Berechnungssystematik des GFG wider. Dieser Schlüssel bedeutet auch keine Verteilung mit der „Gießkanne“, da zwar 385 der insgesamt 427 Kreise und Gemeinden Mittel aus dem KlnvFöG erhielten. Dies erfolgt jedoch deutlich differierend nach örtlicher Bedürftigkeit.

Die Anwendung des vom Städtetag vorgeschlagenen Verteilungsmodus führte dagegen zu einem aus Sicht des kreisangehörigen Raums unzumutbaren Ungleichgewicht. Zu dem o.g. Förderungsumfang für den kreisfreien Bereich kämen auf diesem Wege noch einmal

rund 11 % der Fördersumme (knapp 124 Mio. €) hinzu. Dies würde eine nicht zu rechtfertigende Unwucht zulasten des kreisangehörigen Raums bedeuten. Vor allem aber würde das in sich abgeschlossene und insofern stimmige System der Ermittlung von Finanzschwäche willkürlich verändert, indem z.B. einzelne bereits berücksichtigte Faktoren wie Arbeitslosigkeit abermals berücksichtigt würden.

II. Frage der Rechtssicherheit

Wir halten den vorgeschlagenen Verteilschlüssel auch für sinnvoll, weil er kurzfristig das höchst mögliche Maß an Rechtssicherheit im Vergleich zu anderen Verteilungsmodi bietet und damit eine für das Land sehr weitgehend risikofreie Auszahlung der Mittel sichergestellt werden kann. Alternativ vorgeschlagene Verteilkriterien stellen diese Rechtssicherheit wieder in Frage.

1. Indikator Kassenkredite

Der hohe Bestand an Kassenkrediten in NRW ist zwar insgesamt durchaus ein Indikator für die finanziellen Schwierigkeiten der NRW-Kommunen, jedoch verliert dieses Merkmal an Zuverlässigkeit, wenn man es gemeindescharf herunterbricht: Ein die Kassenkreditstände einbeziehender Schlüssel stieße auf das Problem, dass manche Kommunen nicht immer sauber differenzieren, ob sie einen Kredit als Kassenkredit oder als Investitionskredit aufnehmen. Auch die in hohem Maße divergierenden Entscheidungen, die die örtliche Verteilung der Kassenkreditaufnahme zwischen Kernhaushalt und Beteiligungen beeinflusst haben, könnte ein solcher Schlüssel nicht aufnehmen. Jenseits seiner schon statistischen Unsicherheit würde er die Entscheidung über die Finanzschwäche einer Kommune von spezifischen örtlichen Entscheidungen beim Zinsmanagement abhängig machen. Zu Recht wurde deshalb auch bei der Konzeption des Stärkungspaktgesetzes eine Verteilung der Konsolidierungshilfen nach Kassenkreditständen verworfen.

2. Indikator Arbeitslosenquote

Nicht besser geeignet wäre auch ein Schlüssel, der auf die Arbeitslosenquote nach dem SGB III abstellen würde. Denn die Regressionsanalysen zum kommunalen Finanzausgleich stellen zwar einen Erklärungszusammenhang zwischen Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II und kommunaler Finanzschwäche, nicht aber zwischen dieser und der ungewichteten Arbeitslosenquote nach dem SGB III her.

Der Bund hat diese Indikatoren zur Verteilung auf die Länder zwar genutzt. Er konnte dies indes tun, da es auf dieser Stufe allein auf die bedürftigkeitsorientierte Verteilung zwischen den Ländern ankommt: Auf der Bundesebene ist im Verhältnis zu den Bundesländern unstreitig, dass ein Mehr an Bevölkerung, ein Mehr an Kassenkrediten und ein Mehr an Arbeitslosen eine relativ höhere Bedürftigkeit prägt. Für eine – horizontale – Weiterverteilung auf die Kommunen innerhalb des Landes können diese Kriterien jedoch nicht genutzt werden, da sie – wie dargelegt – hier zu willkürlichen und angreifbaren Ergebnissen führen würden. Es wäre aus unserer Sicht kaum zu erklären, weshalb plötzlich Kommunen, die in den letzten fünf Jahren aufgrund ihrer Steuerkraft nicht ein einziges Mal auf Leistungen aus dem GFG angewiesen waren, Mittel aus dem Hilfsprogramm des Bundes erhalten sollten.

III. Vertrauensschutz

Wir dürfen darauf hinweisen, dass der im Gesetzentwurf vorgesehene Verteilschlüssel auch dem durch den Landtag am 19.03.2015 beschlossenen Entschließungsantrag der Regierungsfractionen ([LT-Drs. 16/8217](#), dort unter Ziffer 2) sowie den Äußerungen der Regierungsfractionen im Landtag ([LT-Plenarprotokoll 16/81](#), S. 8200 und S. 8206f.) entspricht.

Die Kommunen haben aufgrund dieser Festlegungen bereits – umsichtig und vorausschauend handelnd – seit mehreren Monaten ihre Planungen vorangetrieben, um erste Schritte für eine rasche Umsetzung des KInvFöG noch in diesem Jahr zu realisieren.

C. Verwendungsnachweis (zu § 8 Abs. 3 Satz 2 des Entwurfs)

In unserer Mitgliedschaft wird ein möglichst einfaches Verfahren für den Verwendungsnachweis gewünscht. Es hat sich insoweit sehr bewährt, dass die Beendigungsanzeige der Hauptverwaltungsbeamtin / des Hauptverwaltungsbeamten als Verwendungsnachweis ausreicht.

Der Gesetzentwurf sieht darüber hinaus allerdings vor, dass der Anzeige eine Bestätigung der Hauptverwaltungsbeamtin / des Hauptverwaltungsbeamten beizufügen ist, wonach die örtliche Rechnungsprüfung die zweckentsprechende Verwendung der Mittel bescheinigt hat. Diese zwingend erforderliche Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung stellt u.E. einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in die Organisationshoheit der Kommunen dar, indem sie Prüfungsaufgaben des Landes auf die örtliche Rechnungsprüfung verla-

gert. Das zeigt auch die Begründung, wonach die Verwendungsprüfung durch die Stellen des Landes durch eine Prüfung der örtlichen Rechnungsprüfung ersetzt werden soll.

Jenseits der Frage, ob die damit verbundene Aufgabenverlagerung in einem Verfahren mit begrenzter Laufzeit ausnahmsweise hingenommen werden kann, begegnet die zwingend erforderliche Einbindung damit grundsätzlichen Bedenken, die wir mit Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vom 29.10.2013 schon ausführlich dargelegt hatten. Von der geplanten zwingend erforderlichen Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung sollte daher aus den aufgezeigten Grundsatterwägungen abgesehen werden. Sofern mit den Ergebnissen einer Vorprüfung durch die örtliche Rechnungsprüfung das Verwendungsnachweisverfahren beim Land deutlich vereinfacht werden kann, könnte es den Kommunen optional freigestellt werden, solche Ergebnisse der Anzeige der Beendigung einer Maßnahme beizufügen. Anderenfalls würde es bei der Prüfung durch die Bezirksregierungen als Bewilligungsbehörden bleiben.

Wir regen deshalb an, § 8 Abs. 3 Satz 2 zu streichen.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer vorstehenden Ausführungen im Gesetzgebungsverfahren.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-
Westfalen