

VfK e.V. • Lechenicher Str. 7a • 41469 Neuss



**Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf**

Per E-Mail an: anhoerung@landtag.nrw.de

Anschrift: Lechenicher Straße 7a
41469 Neuss

Telephon: 01590 - 6232062

E-Mail: info@vfk-nrw.de
Internet: www.vfk-nrw.de

Steuer-Nr.: 206/5884/Wv VBZ 14

Register: AG Bonn VR 11441

Vorstand: Wolfgang Kochs (Vorsitz)

Neuss, den 23.09.2019

Stellungnahme zum Gesetzesantrag der Landesregierung Drucksache 17/7202 GFG 2020 (Gemeindefinanzierungsgesetz)

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Als jährlich wiederkehrende Aufgabe ist die Problematik nichts Neues und auch die rechtlichen Rahmenbedingungen sind allseits bekannt und schon in der Vergangenheit Gegenstand umfangreicher Stellungnahmen geworden. Unter diesen Stellungnahmen sind besonders die Stellungnahmen des Städtetages NRW und des Landkreistages NRW zu den jeweiligen Gesetzesentwürfen zu erwähnen sowie das Gutachten von Prof. Dr. Klaus Lange zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Finanzierung der Kommunen in NRW, veranlasst durch die bereits vorstehend erwähnten Organisationen. Ergänzend dazu gibt es noch weitere gutachterliche Stellungnahmen der bereits erwähnten Organisationen. Alle diese Aktivitäten, die auf Reformbemühungen abzielen, vermochten nicht ein Umdenken der jeweiligen Landesregierung zu bewirken, um das Gesetz zur Finanzierung der Gemeinden den Vorgaben des Grundgesetzes und den Anforderungen an den tatsächlichen Finanzbedarf der meisten Kommunen in NRW anzupassen. So ist das auch mit dem diesjährig vorgelegten Entwurf für 2020. Die Folge ist die Perpetuierung der defizitären Finanzlage vieler Kommunen in NRW.

Das Hauptproblem sehen wir in der derzeit angewandten Methodik. Angewendet wird eine finanz-mathematische Methodik ohne Rücksichtnahme auf die tatsächlichen individuellen Rahmenbedingungen der jeweiligen Kommune. Die dabei ermittelte Bedarfsfiktion hat nichts mit dem mit dem tatsächlichen Bedarf der Kommunen zu tun trotz der zahlreichen ergänzenden Regelungen zur Individualisierung der kommunalen Finanzierung. Es wird von einem fiktiven Bedarf ausgegangen.

Der Nachteil dieser Methodik besteht darin, dass ohne Rücksicht auf die Realität über die Zuweisung an die Kommunen nach Maßgabe eines allgemeinen Rasters entschieden wird. Die bisherigen Möglichkeiten zur Korrektur reichen nicht aus, um individualisierte Lösungen anzubieten. Die finanz-mathematische Methode ist deshalb nicht geeignet, die aus der Realität abgeleiteten Anforderungen abzubilden. Es sollte infolgedessen ein vollkommen neues Modell entwickelt werden.

Wir empfehlen deshalb die Ablehnung dieses Gesetzesentwurfes, um die Landesregierung zu veranlassen, diesen grundsätzlichen Bedenken endlich Rechnung zu tragen.

Im Einzelnen:

Die Bestimmung der Finanzausgleichsmasse erfolgt rein gewillkürt, ausgerichtet danach, was das Land den Kommunen zuzuweisen bereit ist. Diese Festlegung erfolgt unabhängig davon, ob diese Mittel dann ausreichen, um den Kommunen die Erfüllung ihrer Pflichtaufgaben zu ermöglichen sowie in angemessenem Umfang freiwillige Leistungen gemäß dem verfassungsgemäßen Auftrag zur Selbstverwaltung. Darüber hinaus werden den kreisangehörigen Kommunen die Mittel dann auch noch gekürzt um die Kreisumlage, ohne dass die Kommunen in irgendeiner Form an der Entscheidungsfindung über die Höhe der Kreisumlage oder in Form einer Kontrolle der Mittelverwendung beteiligt werden. Prof. Dr. Lange hat in seinem Gutachten vom Dez. 2015 ausführlich begründet, dass diese Praxis nicht der grundgesetzlichen Garantie entspricht, also verfassungswidrig ist und dass der Leistungsvorbehalt in der Verfassung des Landes NRW (Art. 79 S. 2 LVerf NRW) in diesem Zusammenhang unbeachtlich ist.

Soweit das Landesverfassungsgericht NRW in der Vergangenheit mit der Gemeindefinanzierung befasst war, sind die Urteilsbegründungen teils widersprüchlich und nicht sachgerecht, wie in diesem Gutachten und auch in den Stellungnahmen der Verbände hinreichend und detailliert dargelegt und begründet wird. Dieser Beurteilung schließen wir uns an.

Wir kommen also zu der Feststellung, dass schon die Art und Weise der Ermittlung der Verteilungsmasse nicht in Einklang steht mit der grundgesetzlichen Garantie der kommunalen Selbstverwaltung.

Betrachtet man das Verschuldungsvolumen der nordrhein-westfälischen Kommunen und zieht den Vergleich zu vielen anderen Bundesländern, so muss man feststellen, dass diese Jahrzehnte lange Praxis der Landesregierungen viele große Kommunen in die Überschuldung geführt hat und viele finanzschwache Kommunen in strukturschwachen Regionen zum Dauersanierungsfall gemacht hat ohne Aussicht auf Besserung.

Das ist nicht unser Verständnis von kommunaler Selbstverwaltung.

Infolgedessen müssen wir auch die von der Landesregierung angewandte finanzwissenschaftliche Methodik der Mittelverwendung ablehnen. Diese Methode ist nicht geeignet, die individuellen Bedürfnisse der Kommunen abzudecken, trotz zahlreicher ergänzender Regelungen, die dieses Gießkannenprinzip teilweise korrigieren soll. Die Landesregierung sollte vielmehr erkennen, dass diese Methodik schon in der Vergangenheit längst gescheitert ist. Selbst in der Phase extrem hoher Steueraufkommen und zugleich verschwindend geringer Zinsaufwendungen, gelingt es nicht, hoch verschuldete Kommunen aus dem Korsett der Haushaltssanierung zu befreien und sie in den Stand zu versetzen, dringend erforderliche Investitionen in dem gebotenen Umfang vorzunehmen. Vielmehr entstehen jährlich neue „stille Lasten“ durch unterlassene Sanierungen und unterlassene Investitionen, deren Folgen dann zukünftige Generationen zu tragen haben. Dabei muss man bedenken, dass sich die Kosten hierfür gegenüber dem heutigen Preisniveau alle 10 Jahre

ungefähr verdoppeln, während das Zinsniveau im gegenwärtigen Zeitraum historisch tief ist und vermutlich auch noch eine lange Zeit so bleiben wird. Man kann sich leicht vorstellen, was passiert, wenn das Gewerbesteueraufkommen durch den Einbruch der Konjunktur in den Bereichen Automobilindustrie und Zulieferer sowie Energiewirtschaft nachhaltig reduziert wird. Darüber hinaus kann es durch Verlustrückträge zu Rückzahlungen bereits vereinnahmter und ausgegebener Gewerbesteuerzahlungen kommen.

Auch das Landesverfassungsgericht NRW hat bereits in der Vergangenheit der Landesregierung auferlegt, ständig erneut zu überprüfen, ob die gewählte Methodik noch der Realität gerecht wird. Man muss eigentlich feststellen, dass die gewählte Methodik in diesem Bundesland, zumindest in den letzten Jahrzehnten, noch nie der Realität gerecht geworden ist. Eine besondere Benachteiligung ergibt dabei für die kreisangehörigen Kommunen. Um Wiederholungen zu vermeiden wird auf die diesbezüglichen Ausführungen und Argumente der Verbände verwiesen. Das ist ein weiterer erheblicher Mangel der von der Landesregierung gewählten Methodik.

Sollte die Landesregierung diese Praxis beibehalten trotz der erheblichen rechtlichen Bedenken, so steht den betroffenen Kommunen nicht nur der Rechtsweg zum Landesverfassungsgericht offen, sondern auch zum Bundesverfassungsgericht. Es sollte endlich höchstrichterlicher Klärung kommen, wie mit dem Leistungsvorbehalt in der nordrhein-westfälischen Verfassung zu verfahren ist.

Aus all diesen Gründen empfehlen wir der Landesregierung, ihre Auffassung und Einstellung zur Kommunalfinanzierung zu überdenken und ein mit der Verfassung konformes Modell zu entwickeln.

Mit freundlichen Grüßen



Bernd Essler

(Stellvertr. Vorsitzender)