

Städtetag Nordrhein-Westfalen · Gereonstraße 18 - 32 · 50670 Köln  
Herrn Präsidenten  
des Landtags NRW  
André Kuper, MdL  
Landtag Nordrhein-Westfalen  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**17/88**

A02

Gereonshaus  
Gereonstraße 18 - 32  
50670 Köln

14. November 2017

Telefon +49 221 3771-0  
Durchwahl 3771-220  
Telefax +49 221 3771-209

E-Mail

benjamin.holler@staedtetag.de

per E-Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

Bearbeitet von  
Benjamin Holler

Aktenzeichen  
20.06.13 N

**Geszentwurf der Landesregierung: Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Umsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen (Lt.-Drs. 17/759) in Verbindung mit dem Fraktionsantrag: Kommunale Investitionen stärken – Ausgewogene und zielgerechte Verteilung der Bundesmittel aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds beibehalten (Lt.-Drs. 17/82)**

### **Anhörung von Sachverständigen am 24. November 2017**

Sehr geehrter Herr Präsident,

für die Möglichkeit, im Rahmen der Sachverständigenanhörung zu dem Geszentwurf der Landesregierung und dem Fraktionsantrag Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns und machen hier von gerne Gebrauch.

### **I. Vorbemerkungen**

Der Städtetag NRW begrüßt die Ergänzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (KInvFG) durch den Bund um ein zweites Kapitel, mit dem die Bildungsinfrastruktur in finanzschwachen Städten, Gemeinden und Gemeindeverbänden gestärkt werden soll. Es ist gleichfalls zu begrüßen, dass der Bund bei der Mittelverteilung auf die Länder den bewährten Schlüssel des ersten Kapitels heranzieht, der die Finanzschwäche der Kommunen unter Berücksichtigung von Arbeitslosenquote und Kassenkreditverschuldung so abbildet, dass auf Nordrhein-Westfalen der mit Abstand größte Teil der Fördersumme entfällt. Da gelingende Bildungsbiographien nicht vom Wohnort eines Kindes abhängen dürfen, fällt die Fördersumme für ein Bundesland, in dem zahlreiche Kommunen strukturell unterfinanziert sind, richtigerweise deutlich höher aus als bei einer an Einwohnerzahlen oder dem Königsteiner Schlüssel orientierten Verteilung.

Der Bund hat erkannt, dass die finanzschwachen Städte und Gemeinden besondere Hilfen benötigen, um den aufgelaufenen investiven Nachholbedarf der vergangenen Jahrzehnte zu decken. Auch in Zukunft wird sich der Bund bei Maßnahmen zur Unterstützung struktur- und

finanzschwacher Kommunen beteiligen müssen, z.B. bei einer weiteren Entlastung im Sozialbereich oder einer Lösung des Altschuldenproblems. Umso wichtiger ist das Signal, das von der landesseitigen Umsetzung bereits beschlossener Maßnahmen ausgeht: Die landesinterne Verteilung der Fördermittel aus dem zweiten Kapitel KInvFG muss der Zielsetzung des Bundes gerecht werden. Die Mittel müssen ganz konkret bei den finanzschwächsten Kommunen ankommen.

Eine breitgestreute Verteilung, die als Aufstockung des kommunalen Finanzausgleichs mit Bundesmitteln verstanden werden kann, verfehlt nicht allein das allgemein anerkannte Ziel, dem Auseinandergehen der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen strukturstarken und strukturschwachen Kommunen und Regionen mit Nachdruck entgegen zu treten. Sie gefährdet auch die Bereitschaft der politischen Akteure beim Bund, sich für dringend notwendige weitere Unterstützungmaßnahmen für finanzschwache Kommunen einzusetzen.

Wir halten es daher für notwendig, ein Verteilungsmodell zu wählen, nach dem gewährleistet ist, dass die Fördermittel ausschließlich finanzschwachen Kommunen zugutekommen. Wir halten dafür eine stärkere Konzentration der Fördermittel durch die zusätzliche Berücksichtigung der überdurchschnittlichen Belastungen aus Kassenkrediten und Arbeitslosigkeit für erforderlich.

## **II. Zum Gesetzentwurf der Landesregierung**

### **1. Zum gewählten Verteilungsmodell**

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Verteilung der Mittel aus dem zweiten Kapitel des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes des Bundes (KInvFG) an die Umsetzung des ersten Kapitels anzulehnen. Das Kriterium „Finanzschwäche“ soll über den Erhalt von Schlüsselzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) abgebildet werden. Förderberechtigt wären alle Kommunen, die zumindest in einem der Jahre 2015 bis 2017 Schlüsselzuweisungen erhalten haben, mit Ausnahme der Landschaftsverbände. Durch Anwendung dieses Zugangskriteriums sollen insgesamt 353 von 429 Körperschaften (ca. 82 %) am Förderprogramm partizipieren.

Die bei der Verteilung der Mittel aus dem ersten Kapitel KInvFG gewählte Orientierung an den Schlüsselzuweisungen nach dem GFG hatte der Städtetag NRW bereits damals nachdrücklich kritisiert. Neben der zu hohen Verteilungsbreite des Schlüssels wurde dies vor allem damit begründet, dass der Bund keine Entlastung des Landes bei seiner Finanzierungspflicht gegenüber allen Kommunen, sondern eine zielgerichtete Förderung zum Abbau des Investitionsstaus gerade in strukturschwachen Regionen beabsichtigt hat. Diese Kritik halten wir weiterhin aufrecht.

Das Gewicht dieser Kritik hat sich noch erhöht, da die Abgrenzung finanzschwacher Kommunen durch die Erwähnung dieses Kriteriums in Art. 104c GG inzwischen in Verfassungsrang gehoben wurde. Auch die Forderung des Bundes nach Mitsprache bei der landesinternen Verteilung, die sich nun in der Verwaltungsvereinbarung als Begrenzung der Verteilungsbreite niederschlägt, zeigt auf, dass die von einigen Ländern gewählten Verteilungsmodelle beim ersten Kapitel beim Bund auf Missbilligung gestoßen sind. Bei der Verteilung der Mittel aus dem zweiten Kapitel KInvFG in Nordrhein-Westfalen sollten daher auch die politischen Auswirkungen auf weitere vom Bund einzufordernde Finanzmittel und deren Verteilung nicht außer Acht gelassen werden.

Daher ist es wichtig, den Förderzielen des Bundes und dem in der Bund-Länder-Vereinbarung gesetzten Förderrahmen vollumfänglich Rechnung zu tragen. Die Fördermittel müssen vor allem die besonders finanzschwachen Kommunen erreichen. Neben den vom Bund zur Verteilung herangezogenen Kriterien Liquiditätsverschuldung und Arbeitslosigkeit stellen die Schlüsselzuweisungen ein

Verteilungskriterium dar, das den für das zweite Kapitel KInvFG getroffenen Vorgaben der Bund-Länder-Vereinbarung genügt. Wir halten jedoch weiterhin eine stärkere Konzentration der Fördermittel durch die zusätzliche Berücksichtigung der überdurchschnittlichen Belastungen aus Kassenkrediten und Arbeitslosigkeit für besser geeignet. Schon allein die Verteilung der Mittel aus dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz über die Maßstäbe der Schlüsselzuweisungen wird als „Aufstockung des kommunalen Finanzausgleichs“ mit Mitteln des Bundes kritisiert und bildet die Zielsetzung des Bundes nicht ausreichend ab. Erschwerend kommt hinzu, dass sich das im Gesetzentwurf vorgelegte Modell durch die zusätzliche Berücksichtigung der Schülerzahlen nun noch weiter von einer Orientierung am Kriterium der Finanzschwäche wegbewegt, und die Verteilungsbreite dadurch noch verstärkt wird.

Eine Mitberücksichtigung von Arbeitslosenquote und Kassenkredite würde zudem deutlich machen, dass Finanzschwäche keine Frage der Kreisfreiheit ist: Langjährige strukturelle Unterfinanzierung und die damit verbundenen investiven Nachholbedarfe prägen nicht nur viele kreisfreie Städte – sie sind ebenso kennzeichnend für eine große Zahl kreisangehöriger Städte und Gemeinden. Gerade im kreisangehörigen Raum ist daher der Blick auf die Entwicklungsperspektiven solcher Städte und Gemeinden zu richten, die im unmittelbaren Standortwettbewerb mit ihren Nachbargemeinden bereits jetzt strukturell abgeschlagen sind und immer weiter zurückbleiben.

## **2. Zu weiteren Aspekten des Gesetzentwurfs**

Die im Rahmen des zweiten Kapitels KInvFG geförderten Maßnahmen im Bereich der Bildungsinfrastruktur sind in den Städten parallel zu den Maßnahmen des ersten Kapitels sowie zum Landesprogramm „Gute Schule 2020“ umzusetzen. Diese Programme können nur mit zusätzlichem Personal abgewickelt werden. Auch das Land hat die Notwendigkeit des zusätzlichen Personals für sich erkannt. Der Gesetzentwurf sieht allein für die Abwicklung des Förderverfahrens in der Landesverwaltung die Schaffung von 15 zusätzlichen befristeten Stellen vor. Der kommunale Personalmehrbedarf fällt demgegenüber deutlich größer aus. Wir halten daher eine ergänzende Förderung zur Unterstützung bei der Planung und Umsetzung dieser Investitionspakete oder eine Refinanzierung des zusätzlichen kommunalen Personaleinsatzes im Rahmen der Investitionsprogramme auf anderem Wege für erforderlich.

Wir begrüßen ausdrücklich den Hinweis im Gesetzentwurf, dass die Mittel aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ zur Finanzierung des Eigenanteils im Rahmen des KInvFG verwendet werden können. Der Verzicht auf das Erfordernis einer Nachtragshaushaltssatzung zur Umsetzung geförderter Maßnahmen für das Haushaltsjahr 2017 (bei einem Doppelhaushalt auch für 2018) wird gleichfalls begrüßt.

Die Verlängerung der Frist zur Vorlage der Beendigungsanzeigen nach Beendigung einer Maßnahme von vorher zwei Monaten auf nunmehr sechs Monate entspricht den Umsetzungserfahrungen in den Kommunen: Voraussetzung für die ordnungsgemäße Erstellung von Beendigungsanzeigen ist die Vorlage der Schlussrechnungen durch die Auftragnehmer. Diese können jedoch erst nach Abnahme der Leistungen (in der VV-KInvFG als Maßnahmenende definiert) erstellt werden – mit der Folge, dass für die sich anschließende Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung entsprechend weniger Zeit zur Verfügung steht. Daher konnte – auch hinsichtlich der notwendigen Beteiligung der Rechnungsprüfung – die Zwei-Monats-Frist zur Vorlage der Beendigungsanzeige in vielen Fällen nicht eingehalten werden. Durch die vorgesehene Anpassung wird dieses Problem behoben.

### III. Zum Fraktionsantrag

Die Ausführungen im Antrag der SPD-Fraktion „Kommunale Investitionen stärken - Ausgewogene und zielgerechte Verteilung der Bundesmittel aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds beibehalten“ werden – soweit sie den Verteilungsschlüssel betreffen – nicht geteilt. Auch diesem Vorschlag fehlt die – wie unter II. bereits ausgeführt – notwendige Orientierung an der Zielsetzung und den Verteilungskriterien des Bundes. Obwohl im Antrag richtigerweise weitere Bundesentlastungen der Kommunen eingefordert werden, erkennt auch der Fraktionsantrag nicht, dass die fehlende Konzentration bei der Mittelverteilung aus dem KInvFG dazu beitragen kann, die Argumentationsbasis solcher Forderungen zu untergraben.

Zuzustimmen ist der Forderung, die Investitionsförderung des Landes zukünftig am kommunalen (Nachhol-)Bedarf auszurichten und nicht allein über die Kopfbeträge der Investitionspauschale zu gestalten. Mit einem Fragezeichen muss jedoch die Verknüpfung dieser Forderung mit dem Programm „Gute Schule 2020“ versehen werden: So begrüßenswert diese Landesmaßnahme ist, müssen die kommunalen Investitionen doch in Zukunft dauerhaft gestärkt werden. Einzelprogramme nach Kassenlage des Landes bringen nicht die Verlässlichkeit mit sich, die nötig ist, um Planungs- und Umsetzungskapazitäten in den Stadtverwaltungen in ausreichendem Maß aufzubauen.

Wir würden uns freuen, wenn Sie diesen Anmerkungen im weiteren Verfahren Rechnung tragen würden und stehen Ihnen für Rückfragen in der Anhörung und darüber hinaus gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Verena Göppert