



Die Ministerin

MHKBG Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

An den Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf



10. September 2018

für die Mitglieder des Ausschusses für
Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
(60-fach)

**31. Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales,
Bauen und Wohnen am 14. September 2018**

Tagesordnungspunkte:

- a) Berichtersuchen der SPD-Fraktion zu „GFG 2019“
- b) Berichtersuchen der Fraktion Bündnis90/Die Grünen zu
„Auswirkungen des GFG 2019 transparent machen – Wa-
rum legt die schwarz-gelbe Landesregierung keine Ver-
gleichsrechnung vor?“

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Information und Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses
für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen übersende ich in der
Anlage den Bericht der Landesregierung zu dem o. g. Thema.

Mit freundlichem Gruß

Ina Scharrenbach

Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
(Anfahrt über Hubertusstraße)

Telefon +49 211 8618-4300
Telefax +49 211 8618-4550
ina.scharrenbach@mhkgb.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien 706, 708
und 709 bis Haltestelle
Landtag/Kniebrücke

Bericht der Landesregierung

**für die Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
am 14. September 2018 zu den Tagesordnungspunkten:**

- a) Berichtersuchen der SPD-Fraktion zu „GFG 2019“**
- b) Berichtersuchen der Fraktion Bündnis90/Die Grünen zu
„Auswirkungen des GFG 2019 transparent machen – Warum legt die
schwarz-gelbe Landesregierung keine Vergleichsrechnung vor?“**

- a) Zum Ersuchen der SPD-Fraktion wird zunächst davon ausgegangen, dass mit den dort angesprochenen strukturellen Änderungen die Bestandteile der Eckpunkte zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2019 gemeint sind, die Einfluss auf die Schlüsselmasse bzw. deren Verteilung haben.**

Vor diesem Hintergrund ist wie folgt zu berichten:

Die in den Eckpunkten für die fiktive Finanzbedarfsermittlung zu Grunde gelegten Parameterwerte (Gewichtungsfaktoren der Nebenansätze, Einwohnergewichtung im Hauptansatz) stellen abgesehen von den vorgesehenen Abmilderungsabschlägen – wie auch in den vergangenen Jahren – das Ergebnis einer regressionsanalytischen Rechnung auf der Basis entsprechender finanzwissenschaftlicher Empfehlungen dar. Dem Ergebnis liegen neben der methodischen Empfehlung des jüngsten finanzwissenschaftlichen Gutachtens (*sofia*-Gutachten 2017), das noch von der Vorgängerregierung in Auftrag gegeben wurde, aktualisierte Grunddaten aus dem Zeitraum 2011 – 2015 zu Grunde. Diese Grunddatenbasis wird Jahr für Jahr aktualisiert werden.

Eine weitere Verwendung von Parameterwerten, die im GFG 2018, gegenständlich waren, scheidet vor dem Hintergrund des Aktualisierungserfordernisses aus: Das GFG 2018 legte dieselben Parameterwerte fest, die auch bereits in den beiden vorherigen GFG'en 2016 und 2017 verwendet wurden und für das GFG 2016 mittels einer sog. „Pooled-OLS-Regression“ aus Daten der Jahre 2009 – 2012 ermittelt worden sind. Eine Aktualisierung hat für die Finanzausgleichsjahre 2017 und 2018 - die Gründe werden infolge bereits erfolgter Parlamentsinformation in der 16. und 17. Legislaturperiode als bekannt vorausgesetzt - nicht stattgefunden. Eine Verwendung des aktuellsten Datenjahrgangs 2015 wäre auch für das GFG 2018 nicht möglich gewesen, da die entsprechenden statistischen Ergebnisse hierfür noch nicht vollständig zur Verfügung standen.

Ähnlich verhält es sich bei den in den Eckpunkten vorgesehenen fiktiven Hebesätzen für die Ermittlung bzw. Normierung der sich aus den Realsteuereinnahmen ergebenden Steuerkraftanteile. Abgesehen von den in den Eckpunkten begründeten höheren Abschlägen beruhen die fiktiven Hebesätze auf einem gewogenen

Landesdurchschnitt aus demselben Datenzeitraum 2011 – 2015, der auch für die fiktive Bedarfsermittlung zu Grunde gelegt worden ist. Auch hier hat es in den beiden letzten Jahren gegenüber dem GFG 2016 und der Datenbasis 2009 – 2012 keine Veränderung gegeben.

Unter Berücksichtigung dieser Darlegung wird der mit dem Berichtersuchen angestrebte Vergleich der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen des GFG 2018 mit einem fiktiven GFG 2018 unter Verwendung der eingangs angesprochenen Bestandteile der Eckpunkte keine geeignete Aussagekraft zur objektiven Einschätzung zukünftiger Auswirkungen für die Kommunen haben können.

b) Auf das Ersuchen der Fraktion Bündnis90/Die Grünen wird wie folgt berichtet:

Die in der Beantragung des Berichts angesprochenen Veränderungen im GFG 2011 beruhten damals in der Hauptsache auf einer Aktualisierung der sog. Grunddaten für die Ermittlung des fiktiven Finanzbedarfs im Finanzausgleich. Nachdem bis einschließlich des GFG 2010 hierfür Daten der kommunalen Rechnungsstatistik auf dem Stand des Jahres 2003 verwendet worden waren, wurden für den Finanzausgleich im Jahr 2011 entsprechende Daten des Jahres 2008 zu Grunde gelegt, die den damals aktuellsten Stand der Rechnungsstatistik darstellten. Der angesprochene Vergleich bestand daher im Wesentlichen in einer Betrachtung bzw. Darstellung von Finanzausgleichsergebnissen mit der erwähnten Grunddatenaktualisierung und ohne eine solche.

Eine Änderung der Methodik der fiktiven Bedarfsermittlung lag dem GFG 2011 nicht zu Grunde, so dass sich die Veränderungen – abgesehen von Änderungen der jeweiligen gemeindlichen Steuerkraft – ausschließlich aus der geänderten Grunddatenbasis ergaben.

Anders stellt sich dem gegenüber die Situation im Finanzausgleich für das Jahr 2019 dar. Der Ermittlung des fiktiven Finanzbedarfs wurden hierfür die methodischen Änderungen zu Grunde gelegt, die im aktuellen *sofia*-Gutachten von finanzwissenschaftlicher Seite empfohlen worden sind. Zur Verbesserung bzw. zur Wiederherstellung der Stabilität wurde daher das Regressionsmodell auf eine sog. „robuste Regression“ umgestellt, in der alle Gemeinden nahe dem Durchschnitt wie bisher behandelt und übermäßige Auswirkungen sog. Ausreißer reduziert werden. Außerdem wurden durch ein zweistufiges Verfahren Korrelationseffekte zwischen Präferenz- und Bedarfsindikatoren im Rahmen der Regression vermieden. Neben der Aktualisierung der Grunddaten und der regelmäßig zu konstatierenden Änderung der jeweiligen gemeindlichen Steuerkraft beruhen Veränderungen bei der Verteilung der finanzkraftabhängigen Zuweisungen des Finanzausgleichs im Jahr 2019 in erheblichem Maße auf diesen methodischen Umstellungen.

Da diese Methodik bis dato nicht praktiziert wurde, fehlt es – anders als in der beispielhaft angesprochenen Situation des Jahres 2011 - an einem tauglichen Vergleichsobjekt zur Darstellung fiktiver Ergebnisse einer etwaigen alternativen Vorgehensweise. Eine Fortführung der bisher praktizierten Methodik kommt hierfür nicht in Betracht, weil eine solche weitere Verwendung des sog. „OLS-Verfahrens“ bei der Regressionsanalyse nach Feststellung der finanzwissenschaftlichen Gutachter für eine hinreichend verlässliche Ermittlung des fiktiven Finanzbedarfs in Nordrhein-Westfalen zumindest derzeit nicht mehr geeignet ist.

Vor diesem Hintergrund ist auch die in der Antwort (Drs.-Nr. 17/3411) auf die Kleine Anfrage (Drs.-Nr. 17/3138) getroffene und im Berichtersuchen aufgegriffene Aussage zu sehen bzw. zu verstehen.