



Die Ministerin

MHKBG Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

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



6. November 2018

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

**38. Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen
und Wohnen am 9. November 2018**

**Tagesordnungspunkt:
„GFG 2019“**

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 09. November 2018
zum Thema: „GFG 2019“

Die weitere Berichts-anforderung der SPD-Fraktion vom 29. Oktober 2018 ist auf die Vorlage einer tabellarischen Übersicht über die Höhe der Schlüsselzuweisungen gerichtet, die für die kommunalen Gebietskörperschaften im Jahr 2019 zu ermitteln wären, wenn die Verteilungsparameter des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) 2018 weiterhin dem GFG 2019 zugrunde gelegt würden. Als Verteilungsparameter sollen hierbei

- eine Spreizung der Hauptansatzstaffel von 100 bis 142,
- die Gewichtung der Nebenansätze gemäß dem GFG 2018,
- eine Zuführung des für die Verteilung der neuen Aufwands-/Unterhaltungspauschale vorgesehenen Betrags von 120 Mio. € zur Schlüsselmasse,
- fiktive Realsteuerhebesätze unter Anwendung eines Abschlags von 5 % auf den gewogenen Landesdurchschnitt

berücksichtigt werden.

Zu der nach diesen Vorgaben erstellten und mit diesem Bericht übersandten fiktiven Übersicht ist auf Folgendes hinzuweisen:

Eine erneute Verwendung der Parameterwerte, die im GFG 2018 und auch in den beiden vorherigen GFG'en 2016 und 2017 der fiktiven Bedarfsermittlung zu Grunde lagen, ist verfassungsrechtlich nicht mehr vertretbar.

Mit Urteil vom 10. Mai 2016 hatte der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen zwei Verfassungsbeschwerden gegen das GFG 2012 zurückgewiesen, zugleich jedoch insbesondere die Notwendigkeit einer gutachterlichen Überprüfung der Auswirkungen des Kommunalen Finanzausgleichs auf etwaige Verzerrungen im kreisangehörigen Raum postuliert und die Bedeutung einer stets auf aktuellsten Grundlagen beruhenden Regressionsanalyse zur Bedarfsermittlung hervorgehoben. Das hierzu durch die Vorgängerregierung beauftragte Gutachten der Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse e.V. der Hochschule Darmstadt (sofia) zu den betroffenen methodischen Fragen und Bestandteilen des Systems des kommunalen Finanzausgleichs von August 2017 bestätigt im Wesentlichen die praktizierte Systematik der fiktiven Bedarfsermittlung,

erkennt auch keine sich hieraus etwa ergebenden Verwerfungen oder Verzerrungen nach finanzwissenschaftlichen Maßstäben, arbeitet allerdings im Interesse einer Stabilisierung der in Form von Gewichtungsfaktoren zu ermittelnden Ergebnisse einen Wechsel der Regressionsmethodik vom bisherigen OLS-Verfahren zu einer sog. robusten Regression heraus. Das Zusammenfassen mehrerer Grunddatenjahrgänge (pooling) soll auch bei dieser methodischen Änderung beibehalten werden. Die Erkenntnisse und Empfehlungen des Gutachtens waren – wie auch zuvor immer – Gegenstand eines ausführlichen Dialogprozesses, insbesondere mit den kommunalen Spitzenverbänden. Darüber hinaus hat die Landesregierung das Gutachten am 16. August 2017 allen Landtagsfraktionen übermittelt, und der zuständige Ausschuss ist der Empfehlung der Landesregierung gefolgt und hat die Gutachter in die Sitzung am 12. Januar 2018 eingeladen.

Auch wenn mit den kommunalen Spitzenverbänden keine einvernehmliche Bewertung aller gutachtlichen Feststellungen erzielt werden konnte, ist eine Umsetzung der methodischen Änderungsempfehlung der seitens der Vorgängerregierung beauftragten Gutachter im Hinblick auf die weitere verfassungsrechtliche Absicherung des Gemeindefinanzierungsgesetzes erforderlich. Das FiFo-Gutachten vom 18. März 2013, das noch die Grundlage der Gemeindefinanzierungsgesetze 2015 bis 2018 darstellte, war insoweit überholt. Um gleichwohl nicht zu vermeidende Auswirkungen der methodischen Umgestaltung auf die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen der Gemeinden abzumildern, werden – wie dies aus ähnlichen Gründen auch bereits vereinzelt in früheren Gemeindefinanzierungsgesetzen geschehen ist – die Differenzen bei den Regressionsergebnissen für die Gewichtungsfaktoren der Nebenansätze gegenüber den Vorjahresergebnissen mit einem Abschlag von 50% versehen und insoweit der fiktiven Bedarfsermittlung für das GFG 2019 zu Grunde gelegt.

Vor dem Hintergrund dieser Darlegungen würde die Ausgestaltung eines GFG 2019 unter nochmaliger und entgegen aktualisierter finanzwissenschaftlicher Erkenntnis insofern willkürlicher Verwendung von Bedarfparametern aus Vorjahren eine Missachtung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs darstellen und die Gefahr verursachen, dass ein solches GFG ggf. als verfassungswidrig verworfen wird. Die zur Erstellung der gewünschten Übersicht fiktiv ermittelten Zuweisungsbeträge kommen daher für einen Vergleich etwaiger tatsächlicher Alternativen nicht in Betracht.

AGS	Gebietskörperschaft	Modellrechnung 2019			beantragte fiktive Proberechnung Hauptansatz 2018 Nebensätze Parameter 2018 Verteilungsmasse +120 Mio. € fiktive Hebesätze (2019) Abschlag 5% *nicht tragfähig, siehe Erläuterung	Nachrichtlich Entlastung durch Abschmelzung Vorwegabzug Stärkungspakt Stadtfinanzen bei Schlüsselzuweisungen 2018	Nachrichtlich Entlastung durch Abschmelzung Vorwegabzug Stärkungspakt Stadtfinanzen bei Schlüsselzuweisungen 2019	Nachrichtlich Entlastung aus dem Wegfall der sogenannten Solidaritäts- umlage 2018	Nachrichtlich Entlastung aus dem Wegfall der sogenannten Solidaritäts- umlage 2019
		Schlüssel- zuweisungen 2019	Aufwands- und Unterhaltungs- pauschale 2019	INSGESAMT	fiktive Schlüsselzuweisungen				
* Nicht tragfähig (vgl. Erläuterungen im Bericht zum Berichtersuchen der SPD-Fraktion vom 26. Oktober 2018): Eine erneute Verwendung der Parameterwerte, die im GFG 2016 und auch in den beiden vorherigen GFG'en 2016 und 2017 der fiktiven Bedarfsermittlung zu Grunde lagen, ist verfassungsrechtlich nicht mehr vertretbar. Die Ausgestaltung eines GFG 2019 unter nochmaliger und entgegen aktualisierter finanzwissenschaftlicher Erkenntnis insofern willkürlicher Verwendung von Bedarfparametern aus Vorjahren würde eine Missachtung der Rechtsprechung des VerfGH NRW darstellen und die Gefahr verursachen, dass ein solches GFG ggf. als verfassungswidrig verworfen wird. Die zur Erstellung der gewünschten Übersicht fiktiv ermittelten Zuweisungsbeträge kommen daher für einen Vergleich etwaiger tatsächlicher Alternativen nicht in Betracht.									
EUR									
1	2	3	4	5	6	8	9	10	11
974 036 Rüthen, Stadt		2.439.833,00	314.703,19	2.754.536,19	2.336.233,00 *	11.103,00		23.421,00	
974 040 Soest, Stadt		14.987.787,00	309.629,09	15.297.416,09	14.985.321,00 *	60.599,00		127.464,00	
974 044 Warstein, Stadt		1.319.153,00	361.351,62	1.680.504,62	1.129.857,00 *	26.521,00		56.835,00	
974 048 Welver		3.539.879,00	190.826,96	3.730.705,96	3.683.589,00 *	10.157,00		21.479,00	
974 052 Werl, Stadt		12.467.210,00	237.406,09	12.704.616,09	12.745.214,00 *	37.232,00		76.888,00	
974 056 Wickede (Ruhr)		-	86.280,38	86.280,38	-	12.009,00		0,00	
978 004 Bergkamen, Stadt		42.608.430,00	242.536,73	42.848.966,73	44.790.530,00 *	66.838,00		136.482,00	
978 008 Bönen		4.912.195,00	127.570,44	5.039.765,44	4.918.523,00 *	21.565,00		45.525,00	
978 012 Fröndenberg/Ruhr, Stadt		8.413.156,00	168.714,85	8.581.870,85	8.322.432,00 *	22.318,00		46.375,00	
978 016 Holzwickede		1.436.376,00	96.551,89	1.532.927,89	1.052.148,00 *	0,00		43.191,00	
978 020 Kamen, Stadt		27.813.675,00	216.988,80	28.030.663,80	28.899.278,00 *	56.013,00		114.335,00	
978 024 Lünen, Stadt		72.821.179,00	394.095,57	73.215.274,57	77.358.401,00 *	128.164,00		262.447,00	
978 028 Schwerte, Hansest. an der Ruhr		12.759.785,00	255.127,15	13.014.912,15	13.512.642,00 *	54.811,00		113.285,00	
978 032 Selm, Stadt		14.197.472,00	192.713,95	14.390.185,95	14.724.584,00 *	29.788,00		62.980,00	
978 036 Unna, Stadt		21.677.761,00	347.230,87	22.024.991,87	21.888.961,00 *	75.078,00		155.830,00	
978 040 Werne, Stadt		1.054.951,00	233.469,39	1.288.420,39	886.570,00 *	31.827,00		68.179,00	
154 000 Kleve, Kreis		48.776.995,00	-	48.776.995,00	49.973.029,00 *	87.637,00		177.404,00	
158 000 Mettmann, Kreis		-	-	-	-	0,00		0,00	
162 000 Rhein-Kreis Neuss, Kreis		49.497.667,00	-	49.497.667,00	49.660.216,00 *	234.667,00		313.043,00	
166 000 Viersen, Kreis		42.345.361,00	-	42.345.361,00	42.780.968,00 *	85.904,00		224.134,00	
170 000 Wesel, Kreis		57.183.241,00	-	57.183.241,00	57.017.401,00 *	116.066,00		250.861,00	
334 000 Aachen, Städteregion		41.557.448,00	-	41.557.448,00	39.424.802,00 *	68.484,00		158.241,00	
358 000 Düren, Kreis		29.040.016,00	-	29.040.016,00	29.169.313,00 *	58.078,00		128.697,00	
362 000 Rhein-Erft-Kreis, Kreis		39.930.084,00	-	39.930.084,00	40.299.551,00 *	144.073,00		399.812,00	
366 000 Euskirchen, Kreis		32.887.349,00	-	32.887.349,00	33.903.261,00 *	48.648,00		100.349,00	
370 000 Heinsberg, Kreis		45.335.278,00	-	45.335.278,00	46.056.754,00 *	64.185,00		135.391,00	
374 000 Oberbergischer Kreis		40.858.363,00	-	40.858.363,00	42.861.648,00 *	107.554,00		216.957,00	
378 000 Rhein-Berg, Kreis		40.825.528,00	-	40.825.528,00	41.685.750,00 *	71.465,00		148.565,00	
382 000 Rhein-Sieg-Kreis		100.052.449,00	-	100.052.449,00	102.805.521,00 *	177.808,00		361.142,00	
554 000 Borken, Kreis		70.536.570,00	-	70.536.570,00	72.738.085,00 *	168.516,00		294.984,00	
558 000 Coesfeld, Kreis		46.697.909,00	-	46.697.909,00	48.651.812,00 *	79.234,00		154.247,00	
562 000 Recklinghausen, Kreis		24.022.315,00	-	24.022.315,00	17.217.498,00 *	80.096,00		176.592,00	
568 000 Steinfurt, Kreis		79.998.658,00	-	79.998.658,00	82.507.532,00 *	149.760,00		298.531,00	
570 000 Warendorf, Kreis		40.892.149,00	-	40.892.149,00	42.656.719,00 *	92.818,00		191.285,00	
754 000 Gütersloh, Kreis		4.545.536,00	-	4.545.536,00	4.733.321,00 *	192.792,00		505.059,00	
758 000 Herford, Kreis		32.493.458,00	-	32.493.458,00	33.487.446,00 *	77.511,00		146.364,00	
762 000 Höxter, Kreis		26.316.577,00	-	26.316.577,00	27.722.707,00 *	38.421,00		76.631,00	
766 000 Lippe, Kreis		44.763.095,00	-	44.763.095,00	44.669.016,00 *	85.840,00		178.655,00	
770 000 Minden-Lübbecke, Kreis		31.133.450,00	-	31.133.450,00	32.417.663,00 *	104.835,00		204.114,00	
774 000 Paderborn, Kreis		36.684.339,00	-	36.684.339,00	36.902.711,00 *	89.505,00		186.734,00	
954 000 Ennepe-Ruhr-Kreis		31.996.975,00	-	31.996.975,00	30.874.999,00 *	90.022,00		232.609,00	
958 000 Hochsauerlandkreis		36.707.576,00	-	36.707.576,00	37.599.799,00 *	98.012,00		235.439,00	
962 000 Märkischer, Kreis		34.921.558,00	-	34.921.558,00	34.985.660,00 *	115.676,00		231.687,00	
966 000 Olpe, Kreis		10.233.921,00	-	10.233.921,00	10.769.120,00 *	74.711,00		178.057,00	
970 000 Siegen-Wittgenstein, Kreis		22.856.142,00	-	22.856.142,00	23.282.665,00 *	113.913,00		220.607,00	
974 000 Soest, Kreis		42.368.537,00	-	42.368.537,00	43.717.336,00 *	88.188,00		192.096,00	
978 000 Unna, Kreis		33.214.956,00	-	33.214.956,00	31.929.197,00 *	76.581,00		146.813,00	
200000 Landschaftsverband Rheinland		435.360.109,00	-	435.360.109,00	450.256.984,00 *	1.423.274,00		183.233,00	
600000 Landschaftsverband Westfalen-Lippe		566.062.691,00	-	566.062.691,00	582.949.616,00 *	1.157.926,00		5.236.367,00	