



## **Ausschuss für Kommunalpolitik**

### **105. Sitzung (öffentlich)**

25. September 2015

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 12:00 Uhr

Vorsitz: Christian Dahm (SPD)

Protokoll: Ulrike Schmick

### **Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2016 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2016 – GFG 2016) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes**

**3**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/9302

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 16/9598

**– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –**

**3**

Die Sachverständigen tragen zunächst ihre Statements vor und beantworten anschließend Fragen der Abgeordneten.



**Vorsitzender Christian Dahm:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich begrüße Sie zur 105. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik. Die Tagesordnung für diese Sitzung liegt Ihnen vor. Ich unterstelle einmal, dass keine Änderungswünsche hier vorliegen.

Ich rufe den einzigen Tagesordnungspunkt auf:

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2016 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2016 – GFG 2016) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/9302

In Verbindung mit:

**Gemeindefinanzierung reformieren – GFG 2016 demographiefest ausgestalten**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 16/9598

**– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –**

Ich darf Sie ganz herzlich begrüßen. Wir beginnen in der Reihenfolge des Ihnen vorliegenden Tableaus.

**Dr. Dörte Diemert (Städtetag NRW) (Stellungnahme 16/3030):** Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Auch diesmal wieder ein herzliches Dankeschön für die Einladung, der wir gern Folge leisten. Wir möchten Ihnen einleitend gern drei Punkte etwas näher darbringen. Das eine betrifft die Befrachtung und Kürzung des Gemeindefinanzierungsgesetzes um einen Betrag von 70 Millionen € zur Kofinanzierung des Stärkungspakts. Ich möchte zuerst in Erinnerung rufen, dass es vor einigen Jahren einen viel beachteten Aktionsplan Kommunalfinzen der jetzigen Landesregierung gegeben hat, der damals vorgesehen hat, die Grunderwerbsteuerbeteiligung der Kommunen wieder im GFG zu verankern und parallel den Konsolidierungsbeitrag zugunsten des Landes in Höhe von 120 Millionen € abzuschaffen, das heißt, die Kommunen auch insoweit zu entlasten. Das Ganze waren Maßnahmen in einem Volumen von rund 300 Millionen €, und das sind Entlastungen gewesen, die wir damals sehr positiv gewürdigt und sehr begrüßt haben, wie Sie sich sicherlich alle erinnern werden.

Wo stehen wir heute? Die Grunderwerbsteuer ist in den Verbundgrundlagen immer noch enthalten; sie entwickelt sich strukturell ganz gut vom Aufkommen. Das hat et-

was damit zu tun, dass nicht nur die Marktentwicklungen so sind, sondern auch der Hebesatz der Grunderwerbsteuer angehoben worden ist. Aber wir haben gleichzeitig wieder – das gehört zur Wahrheit dazu – eine Kürzung des Gemeindefinanzierungsgesetzes in Höhe von zurzeit 185 Millionen €. Um fair zu bleiben, muss man aber sagen, dass diese deutlichen Entlastungen im Zusammenhang mit dem „Aktionsplan Kommunalfinanzen“ zu einem nicht unerheblichen Teil zwischenzeitlich wieder zurückgenommen worden sind. Diese Befrachtung des GFG setzt sich zusammen aus 115 Millionen €, die wir zurzeit schon drin haben, und 70 Millionen €, die jetzt neu hinzukommen sollen. Sie werden verstehen, dass wir das vor diesem Hintergrund nicht gut finden können.

Das Ganze wirft noch zwei andere, unseres Erachtens pikante Nebenaspekte auf. Zum einen wird die als Landesleistung deklarierte Absenkung der Solidarumlage, die von – in Anführungszeichen – „den reicheren Städten“ zu zahlen ist, auf diesem Wege durch einen Eingriff insbesondere in das Schlüsselzuweisungssystem finanziert. Mit anderen Worten: Die Entlastung der Solidarumlagezahler wird von den Schlüsselzuweisungsempfängern und damit vorrangig von den finanzschwächeren Kommunen bezahlt. Das hat durchaus auch eine interkommunale Verteilungswirkung, die man sich auf der Zunge zergehen lassen muss.

Parallel zu dieser beabsichtigten Kürzung im GFG wird zurzeit das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz beraten. Dort ist beabsichtigt, die Fördermittel des Bundes nach dem Verteilungsschlüssel des Gemeindefinanzierungsgesetzes weiterzuleiten. Sie dürfen sich also nicht wundern, wenn hier die Wahrnehmung entsteht, dass die Kürzungen des GFG zu einem Teil durch die Mittel des Bundes wieder aufgestockt werden sollen. Das Ganze ist eine nicht ganz glückliche Gemengelage.

Also klares Votum von unserer Seite: Dieser weitere Vorwegabzug in Höhe von 70 Millionen € wird von uns abgelehnt, und den sehen wir außerordentlich kritisch. Wir haben in unserer schriftlichen Stellungnahme sehr deutlich gemacht, dass wir dahingehend appellieren, darauf zu verzichten.

Der zweite Punkt, den ich gern beleuchten möchte, betrifft den Antrag der FDP. Hier geht es unter anderem um die Frage: Gibt es nicht andere bessere Wege der Bedarfsmessung und vor allen Dingen der Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs? Da wir diesen Punkt schon einmal sehr umfassend und auch in einem etwas größeren Kreis von Sachverständigen diskutiert haben, meinen wir, dass hier das Wesentliche schon gesagt worden ist. Deshalb nur in Kürze: Es ist sicherlich ein wichtiges Anliegen, die Finanzausstattung der Kommunen vor Eingriffen des Landesgesetzgebers zu schützen, hier auch Transparenz zu schaffen.

Wir beobachten allerdings aus anderen Bundesländern, wo entsprechende Wege beschritten worden sind, dass ein solches Instrument durchaus Nebenwirkungen hat und auch falsch praktiziert werden kann. Wenn das so ist, dann kann es sich auch als ein Instrument der Kürzung der kommunalen Finanzausstattung erweisen. Da liegen durchaus sehr unterschiedliche Erfahrungen vor.

Deshalb haben wir damals in unserer Stellungnahme schon deutlich gemacht, dass ein solcher Weg an zwei Bedingungen geknüpft ist, erstens, dass man Transparenz

auch für Landesaufgaben herstellt, also nicht nur diese Standardisierungsgefahren, die mit einem solchen Bedarfsmessungsverfahren einhergehen, bei der kommunalen Ebene verortet, sondern auch die Landesaufgaben mit in den Blick nimmt, zweitens, dass man überhaupt zunächst die rechtliche Grundlage schafft, damit wir dann auch eine Basis haben, auf die wir uns berufen können, nämlich eine entsprechende Mindestfinanzausstattung in der Landesverfassung zu verankern. Wir würden es außerordentlich begrüßen, wenn es hier einen entsprechenden Impuls in Richtung Verfassungskommission gäbe. Bis dato ist das unseres Erachtens nicht der Fall.

Ebenfalls möchte ich kurz auf horizontale Verteilungsaspekte im GFG zu sprechen kommen. Auch dazu verhält sich der FDP-Antrag. Sie können in unserer schriftlichen Stellungnahme nachlesen, dass hier unseres Erachtens Aspekte des vertikalen Finanzausgleichs, also der Finanzmittelverteilung zwischen Land und Kommunen, und des horizontalen Finanzausgleichs, also der Finanzmittelverteilung auf die Kommunen, vermengt werden und – verzeihen Sie – eine zum Teil etwas einseitige Sprache und Sichtweise vorherrscht, die nach unserer Wahrnehmung den intensiven Gesprächen und Gutachten, die wir bis dato dazu schon geführt und diskutiert haben, nicht gerecht wird.

Was haben wir in der Vergangenheit nicht alles gehört? Zirkelschluss und sich selbst verstärkende Dynamik beim Hauptansatz beispielsweise sind immer wieder angeführt worden, um zu begründen, dass das Gemeindefinanzierungsgesetz hier zu einer einseitigen Bevorteilung der großen und größeren Städte kommen würde. Ein Stück weit – so ist jedenfalls unser Eindruck – klingt das auch in diesem Antrag durch.

Wo stehen wir tatsächlich heute? Wir stehen aktuell in der Beratung eines Gesetzesentwurfs, in dem für den Hauptansatz eine Kürzung vorgesehen wird, auch ein – das muss man wirklich in aller Deutlichkeit sagen – historisch niedriges Niveau. Wir hatten bis 2002 im Gemeindefinanzierungsgesetz eine Hauptansatzstaffel, die bis 150,1 % reichte. Ab 2003 hatten wir dann eine Erhöhung auf bis zu 157,1 %. Im Gesetzesentwurf ist aktuell von einer Gewichtung bis 142 % die Rede. Das sind nicht nur sechs Prozentpunkte weniger als im Vorjahr, sondern damit fällt die Hauptansatzstaffel unter das Niveau der 80er-Jahre zurück, in denen wir eine Gewichtung von bis zu 145 bzw. 150 % hatten. Ich will das an dieser Stelle nur so deutlich sagen, weil damit eine massive Umverteilung zulasten der großen und größeren Städte einhergeht und hier nicht von einer irgendwie gearteten Bevorteilung größerer Städte oder von einem verstärkenden Effekt die Rede sein kann, von dem in der Vergangenheit immer wieder zu lesen war.

Wir fragen uns: Warum mindert eigentlich der Gesetzgeber diese massive Kürzung nicht ab? Wir hatten das in der Vergangenheit schon bei den Diskussionen um das GFG 2011. 2012 – Sie werden sich alle erinnern – ist damals die Anhebung des Soziallastenansatzes in zwei Stufen vollzogen worden. Es gab parallel eine Abmilderungshilfe in nicht irrelevanter Höhe. Warum also nicht hier? Ich frage einmal so provokant, weil die Verlierer die großen und größeren Städte sind. Warum konzentriert man im Kommunalinvestitionsfördergesetz die Mittel nicht stärker? Ich will die Debat-

te an dieser Stelle nicht noch einmal in Richtung Kommunalinvestitionsfördergesetz ausdehnen. Dazu haben wir vor zwei Wochen hier schon zusammengesessen.

Wir haben jedenfalls – das ist mir ein wichtiges Anliegen – überhaupt kein Verständnis dafür, wenn so getan wird, als wären die kleineren Kommunen permanent benachteiligt und die großen und größeren Städte wären die Gewinner, im Gegenteil. Mit dem jetzigen Gemeindefinanzierungsgesetz geht über die Kürzung des Hauptsatzes eine deutliche Schwächung der großen und größeren Städte einher.

Deswegen will ich mit einem entsprechenden Appell schließen: Es wäre sehr in unserem Sinne, wenn Sie auf diese Absenkung verzichten oder sie jedenfalls so lange aussetzen würden, bis die aus unserer Sicht durchaus noch klärungsbedürftigen methodischen Fragen, die dahinterstehen, geklärt sind. Sollten Sie wirklich der Meinung sein, dass jetzt schon der Zeitpunkt für eine solche Absenkung ist, dann wäre – wie das damals praktiziert worden ist – eine stufenweise Absenkung oder jedenfalls eine Flankierung dieser Maßnahme durch eine Art Abmilderungshilfe oder Ähnliches gerechtfertigt.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Frau Dr. Diemert, erlauben Sie mir einen Hinweis. Kommunalinvestitionsfördergesetz machen wir heute nicht. Ich darf auch die übrigen Sachverständigen darauf hinweisen, vielleicht nicht so intensiv darauf einzugehen. Wir werden es im Anschluss an diese Sitzung beraten und – ich bin sicher – auch beschließen und nächste Woche im Plenum entsprechend verabschieden.

**Carl Georg Müller (Städte- und Gemeindebund NRW) (Stellungnahme 16/3036):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Auch wir bedanken uns herzlich für die Möglichkeit, hier Stellung nehmen zu dürfen.

Erlauben Sie mir einleitend eine Bemerkung. Im Anschluss an unsere gemeinsame Stellungnahme wird der Städte- und Gemeindebund im Wesentlichen auch für den Landkreistag sprechen. Herr Kollege Dr. Zentara wird gleich aber noch einige ergänzende Bemerkungen machen. Insofern erlauben Sie es mir, die drei Minuten Redezeit voll auszuschöpfen.

Zunächst zum GFG-Entwurf für 2016 und im ersten Punkt zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes, nämlich zum Thema Vorwegabzug. Da darf ich mich meiner Vorrednerin im Grunde voll umfänglich anschließen. Dass das Land an dieser Stelle die zu erwartenden Steuermehreinnahmen aus der Erhöhung der Grunderwerbsteuer für die Laufzeit des „Stärkungspakts Stadtfinanzen“ nicht an die Kommunen weitergibt, sondern im eigenen Haushalt vereinnahmen will, das lehnen wir hier ausdrücklich und mit aller Deutlichkeit ab.

Es ist sowohl ein Bruch mit den Verteilungskriterien des GFG als auch – wenn man es genau nimmt – ein Bruch in der Solidarität mit den Stärkungspakt-Kommunen. Denn das, was als Solidaritätsumlage seit der zweiten Änderungen des Stärkungspaktgesetzes eigentlich auf starke Schultern verteilt werden sollte, nämlich die des Landes und die der stabileren Kommunen, tragen jetzt über das GFG zu erheblichen Teilen gerade diejenigen mit, die eigentlich davon profitieren sollten und ohnehin schon

schwer genug zu tragen haben, nämlich insbesondere die Stärkungspakt-Kommunen selbst.

Wir wollen hier gar nicht kleinreden, dass das Land im Rahmen des Stärkungspakts eine insgesamt begrüßenswerte, aber auch überfällige finanzielle Anstrengung für die Kommunen unternimmt, aber der jetzt geplante Vorwegabzug ist aus den genannten Gründen aus unserer Sicht nicht mehr vermittelbar und – wenn Sie mir die Bemerkung noch erlauben – macht vor Ort auch viel von dem wieder kaputt, was ursprünglich als Signal der Hilfsbereitschaft sehr positiv aufgenommen wurde.

Im Folgenden darf ich auf zwei größere Punkte eingehen, die uns sehr am Herzen liegen, einerseits den Punkt der Steuerkraftermittlung und andererseits den Punkt der Bedarfsermittlung im Wege einer Hauptansatzstaffel. Ich muss hier, weil es ein komplexeres Thema ist, ein bisschen abkürzen, lade Sie aber herzlich ein, das im Rahmen der Fragerunde noch zu vertiefen.

Zunächst zum Punkt Steuerkraftermittlung anhand eines einheitlichen pauschalen Hebesatzes. Wir haben in unserer Stellungnahme deutlich gemacht, wir halten es für falsch, weil es keine sachgerechten Ergebnisse liefert und auch als Reflex – das muss gesagt werden dürfen – zu einer massiven Verschiebung unter den Zuwendungsempfängern im GFG führt.

Im Zentrum steht für uns dabei – das will ich klar sagen – das Sachargument. All diejenigen, die mit Hebesätzen arbeiten können, die über dem fiktiven Hebesatz liegen, nehmen real Geld ein, das sie auch verausgaben, das aber weder auf die Steuerkraft angerechnet wird noch zu Kürzungen bei den Schlüsselzuweisungen führt. Das halten wir für nicht sach- und auch nicht verteilungsgerecht, und es könnte aus unserer Sicht ohne Weiteres verbessert und den realen Ertragsverhältnissen angepasst werden. Insofern verstehen wir nicht, warum das Fehlen der Plausibilität ansonsten im Rahmen der Berechnungsmechanik GFG häufig beklagt wird – die ist hier mit Händen zu greifen –, warum das System immer noch fortgeführt wird.

Dass wir in diesem Kontext auch auf den kreisfreien Raum hinweisen – Stichwort: Umverteilung unter den Zuwendungsempfängern –, hat umgekehrt nichts mit einer pauschalen Bevorzugung wiederum des kreisangehörigen Raums zu tun, sondern liegt schlicht daran, dass faktisch im Wesentlichen der kreisfreie Raum von diesem aktuellen Grobraster profitiert. Das ist auch ganz klar. Auch darauf können wir in der Fragerunde gern noch näher eingehen. Das ist sozusagen der Jellineksche Satz – über hundert Jahre alt, gilt aber nach wie vor – von der normativen Kraft des Faktischen. Es ist ganz natürlich, dass hier insbesondere größere Gebilde von diesem Schritt profitieren. Deshalb ist der richtige Schritt zur besseren Abbildung der realen Ertragsverhältnisse aus unserer Sicht die Einführung einer Staffelung der fiktiven Hebesätze nach Gemeindegrößenklassen.

In diesem Zusammenhang noch einen Satz zu den Stärkungspakt-Kommunen. Ich denke, ich muss das nicht so ausführlich machen. Jeder sieht ein, dass die Stärkungspakt-Kommunen in dem Sinne nicht als Gegenargument taugen. Die hohen Hebesätze sind ja doch homogen zwischen kreisfreiem und kreisangehörigem Raum verteilt. Das würde erstens an dem Sachargument nichts ändern, zweitens ist jedem

klar, dass den Stärkungspakt-Kommunen bei hohen Steuersätzen momentan mehr oder weniger die Hand geführt wird – das meine ich durchaus deutlich –, nämlich dann, wenn Beauftragte in die Kommunen entsendet werden und die Hebesätze ihrerseits über die Köpfe der Kommunen, über die Köpfe des Rates hinweg erhöhen. Die machen es also nicht freiwillig und werden es auf lange Sicht nicht fortsetzen können, ohne mit massiven negativen Effekten zu kämpfen zu haben, weil sie eben Hebesätze nehmen müssen, die im Grunde nur größere Städte vertragen. Im Grunde bestätigt das wiederum nur die oben genannten Ausführungen.

Noch zu unserer Kritik an der Hauptansatzstaffel. Auch die Einwohnerveredelung ist weder aufgabenangemessen noch bildet sie die realen Bedarfsverhältnisse in angemessener Weise ab und ist deshalb aus unserer Sicht abzuschaffen. Sie ist nicht aufgabenangemessen, weil für den kreisfreien wie für den kreisangehörigen Raum dasselbe Aufgabenspektrum besteht und insofern jeder Einwohner zunächst einmal gleich viel wert sein müsste. Vor allem profitiert wieder der kreisfreie Bereich von dieser Hauptansatzstaffel. Die Staffelung ist hier, anders als bei der fiktiven Steuerkraft, nicht den realen Verhältnissen angemessen, weil es aus unserer Sicht nicht plausibel ist, dass in größeren Gebilden, die einwohnerstärker sind, ausgerechnet ohne Weiteres Mehrbedarfe pro Kopf entstehen müssen, im Gegenteil. Gerade in größeren und komplexeren Strukturen – darauf weist der Antrag der FDP-Fraktion deutlich hin; das unterstützen wir – entstehen auch Synergieeffekte, die mögliche Belastungskumulationen wieder abmildern und aufheben können.

Schließlich noch ein letzter Punkt, der die beiden vorangegangenen Punkte miteinander verklammert und die eigentliche Unwucht im System ein wenig deutlich macht. Das hat mit der regressionsanalytischen Berechnungsweise des GFG zu tun, die ein bisschen unsichtbar hinter den Regelungen des GFG vorherrscht – da sieht man es nicht –, die sozusagen das genetische Programm, die DNA bildet – wenn man so will –, die hinter der GFG-Berechnung, insbesondere der Bedarfsermittlung, steht. Diese DNA programmiert die Berechnung genetisch so vor, dass auf Dauer tatsächliche Mehrausgaben auch zu einem erhöhten errechneten Bedarf führen.

Wenn man sich dann anschaut, dass sowohl bei der Steuerkraftermittlung als auch bei der Hauptansatzstaffel aktuell eher die größeren Gebilde, die größeren Städte, der kreisfreie Raum, bevorteilt werden, dann ist das ein sich selbst dynamisierender Prozess, der zu einem immer stärker werdenden Auseinanderklaffen der Ressourcen zwischen kreisfreien und kreisangehörigen Räumen führt. Das ist angesichts desselben Aufgabenspektrums, das für beide Bereiche besteht, aus unserer Sicht nicht hinnehmbar.

Einen Punkt müssen wir noch deutlich ansprechen. Wir unterstützen durchaus die Umstellung der Datenbasis und die daraus resultierende Grunddatenaktualisierung. Die Fortentwicklung, die da begonnen wurde, kann aus unserer Sicht aber auch nicht bei einer Schlüsselmasse von dreien aufhören, nämlich der Gemeindegemeinschaftenmasse, sondern es muss auch ein erster Einstieg in die Neudotierung der anderen Teilschlüsselmassen den wissenschaftlichen Empfehlungen entsprechend gemacht

werden. Das muss sicherlich nicht en bloc passieren, nicht eins zu eins, sondern kann schrittweise erfolgen, aber der Einstieg muss gemacht werden.

Auf die Sonderbedarfszuweisungen möchte ich jetzt nicht näher eingehen. Da darf ich Sie auf unsere Stellungnahme verweisen. Wir fordern insbesondere, den frei werdenden Differenzbetrag durch die Anpassung der Dotierungs- und Berechnungsmethodik bei der Gaststreitkräfte-Stationierungshilfe auch wieder den Sonderbedarfszuweisungen zuzuschlagen.

Last but not least darf ich zum Thema GFG 2016 noch einmal auf die Gesamtdotierung des kommunalen Finanzausgleichs eingehen. Ich denke, ich muss gar nicht so viele Worte machen. Vielleicht kurz zur Illustrierung der Lage, die aber jedem hier bekannt ist. Die aktuelle Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebunds NRW hat ergeben, dass von 359 Mitgliedskommunen nur 36 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt haben. Das illustriert noch einmal die Schiefelage, die Sie kennen, und dass wir es seit langem mit einer strukturellen Unterfinanzierung des kommunalen Raums, insbesondere in NRW, zu tun haben. Ich denke, es ist auch offensichtlich, dass die kommenden Auswirkungen der aktuellen Flüchtlingskrise das noch massiv verstärken werden und verstärken müssen. Selbst bei einer Vollkostenübernahme der Flüchtlingskosten würde der derzeitige Zustand nur perpetuiert, und ich denke, von einer Vollkostenübernahme sind wir aktuell sehr weit entfernt. Das Grundproblem wird auch nicht durch neue Stärkungspakte verschwinden, die aufgelegt werden.

Insofern unser Appell: Wir müssen schrittweise, aber dringend zurück zu einer Dotierung, wie sie in den 80er-Jahren bestand, das heißt zu einem Verbundsatz von insgesamt 28,5 % plus X im kommunalen Finanzausgleich.

Ich darf abschließen mit einigen Bemerkungen zum Antrag der FDP-Fraktion, den wir grundsätzlich unterstützen. Das haben wir auch in unserer Stellungnahme deutlich gemacht, in der insbesondere auf die Punkte Hauptansatzstaffel, Landflucht hingewiesen wird, auch auf die Remanenzkosten, die aktuell die Bertelsmann Stiftung bestätigt hat und die zulasten des kreisfreien Raums gehen. Das sind richtige und wichtige Punkte, die wir hier noch einmal unterstreichen wollen.

Für den vorgeschlagenen Neuaufbau des kommunalen Finanzausgleichs, der eine strukturelle Unterfinanzierung beseitigen kann und zu einer aufgabenangemessenen Dotierung führen soll, sind wir als kommunale Spitzenverbände selbstverständlich jederzeit offen für Gespräche und auch zu jeglicher Unterstützung bereit.

**Dr. Kai Zentara (Landkreistag NRW) (Stellungnahme 16/3036):** Ich freue mich, dass ich hier vortragen darf, wobei die Ausführungen von Herrn Müller umfassend waren und auch von uns in jedem Punkt mitgetragen werden. Aus kreislicher Sicht ergeben sich Besonderheiten, die in den vergangenen Jahren auch intensiv vorgetragen worden sind. Ich darf trotzdem noch zusammenfassend darauf hinweisen, dass wir der Auffassung sind, dass der Verbundsatz das Niveau der 80er-Jahre wieder erreichen sollte, also mindestens 28,5 %, die Teilschlüsselmassenaufteilung aus unserer Sicht weiterhin nicht richtig ist und insbesondere die Umlageverbände hier einen größeren Anteil bekommen müssen. Schließlich noch allgemein

gesagt: Der Grundsatz der Einwohnerveredelung ist aus unserer Sicht nicht gerecht und auch sachlich nicht begründet. Das Prinzip der Skaleneffekte müsste dazu führen, dass im großen städtischen Bereich eigentlich Aufgabenerledigung günstiger und nicht teurer ist.

Noch ein paar Worte zur aktuellen Situation und zu den Ergebnissen aus dem Bund-Länder-Gespräch – Bundeskanzlerin und Ministerpräsidenten – gestern Abend. Die Flüchtlingsherausforderung ist natürlich das große Thema, was alles andere überlagert, auch in den Kommunen. Wir sind im Moment in der Phase, in der wir noch versuchen, vor die Lage zu kommen. Was allerdings jetzt schon alle umtreibt, ist die Frage, inwieweit die den Kommunen entstehenden Kosten, sei es, weil sie für das Land tätig werden, sei es, weil sie Dauerunterbringung, Integrationsleistungen erbringen müssen, refinanziert werden.

Was wir gestern gehört haben, klingt auf den ersten Blick nicht schlecht. Die Zahl von 670 € pro Monat ergibt eine Summe von 8.040 € im Jahr. Es stehen aber Zahlen von ungefähr 10.000 bis 12.000 € Bedarf pro Flüchtling im Raum, die wir auch für realistisch halten. Insofern ergibt sich ein Delta. Da ist die Frage, inwieweit das Land diese Lücke für die Kommunen schließen kann. Wir wissen, dass es nächste Woche einen Nachtragshaushalt geben wird. Ob der in seiner einzelnen Zuteilung dann für das Jahr 2016 Folgewirkungen hat, die dazu führen, dass es tatsächlich wie angekündigt zu einer Eins-zu-eins-Erstattung kommt, erwarten wir dringlich und hoffen, dass es dann auch so kommen wird.

Was nicht passieren darf – ich glaube, da ist ein landesweiter Konsens gegeben – ist, dass die Flüchtlingsherausforderungen dazu führen, dass Haushaltskonsolidierungsbemühungen, die den Kommunen große Anstrengungen abverlangt haben, auch in politischer Sicht, nun konterkariert oder aufgehoben werden, weil durch die aktuelle Flüchtlingskrise alle Pläne zusammenbrechen aufgrund kommunaler Eigenfinanzierungspflichten hinsichtlich der Unterbringung, Integration, Beschulung und allem, was damit zu tun hat.

Unser Appell an Sie ist: Versuchen Sie, uns zu helfen, sodass wir mit den Flüchtlingen keine zusätzlichen Einstellungen unserer Haushalte vornehmen müssen. Sie wissen, es gab im Sommer schon eine Diskussion einer kreisangehörigen Stadt. Es ist äußerst schädlich, wenn so etwas passiert. Bitte helfen Sie uns an dieser Stelle, damit wir unsere kommunalen Haushalte im Jahr 2016 zumindest an dieser Stelle nicht zusätzlich ausdehnen müssen.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Ich nehme heute Morgen wahr, dass von den Sachverständigen leicht von dem eigentlichen Thema GFG abgewichen und versucht wird, andere politische Themenbereiche mit anzusprechen. Aber noch sind wir im Zeitrahmen, sonst hätte ich Sie längst unterbrochen. Ich kann nachvollziehen, dass Ihnen das am Herzen liegt; uns natürlich auch. Sie haben den Nachtragshaushalt angesprochen mit 900 Millionen €, der nächste Woche beraten und dann auch beschlossen wird.

Gestatten Sie mir den Hinweis. Das Flüchtlingsthema ist zurzeit das beherrschende Politikfeld – da gebe ich Ihnen recht – mit allen Auswirkungen für unsere Städte und Gemeinden, und es ist durchaus legitim.

**Guido Soethout (Landschaftsverband Rheinland) (Stellungnahme 16/3021):**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich werde versuchen, die drei Minuten Redezeit nicht zu überschreiten. Das ist, wie ich jetzt gemerkt habe, gar nicht so einfach. Ihnen liegt eine gemeinschaftliche Stellungnahme der Landschaftsverbände vor. Die Inhalte möchte ich im Einzelnen hier nicht wiederholen. Sie ist sehr allgemeinverständlich gehalten und zeigt – denke ich – die besondere Sicht der Landschaftsverbände in diesem Kontext zum GFG sehr gut. Meine Vorrednerin bzw. Vorredner sind auf einige Sachverhalte eingegangen, die wir ebenfalls angeführt haben, auch der besagte Vorwegabzug, der sicherlich sehr umstritten ist.

Ich will aber auch die Gelegenheit nutzen, vielleicht die Sicht auf einen Verband zu lenken, der jetzt nicht Interessenvertreter ist, sondern unmittelbar kommunale Aufgaben erledigt. Wenn ich die beiden Landschaftsverbände zusammenziehe, ist das ein Haushaltsvolumen von weit über 7 Milliarden € im Jahr, die bewirtschaftet werden müssen.

Die Eingliederungshilfe ist ein wesentlicher Bestandteil unserer Aufgaben, und diese hat die Eigenschaft, dass sie im Zeitablauf eine sehr dynamische Entwicklung hat. Die durchschnittliche Steigerung von Eingliederungshilfe über die letzten Jahrzehnte ist stärker als die durchschnittliche Steigerung des Steueraufkommens der Kommunen. Darin liegt schon die Krux.

Was die Bewirtschaftungsmöglichkeiten dieser Mittel angeht: Ein immer höherer Anteil der Landschaftsverbandshaushalte wird für Eingliederungshilfe aufgebracht, inzwischen fast 90 % der Deckungsmittel, die uns zur Verfügung stehen, Schlüsselzuweisungen und Umlagezahlungen der Mitgliedskörperschaften. Das schränkt die vielfach geforderte Haushaltskonsolidierung im Sinne einer Rücksichtnahme auf notleidende Mitgliedskörperschaften oder kreisangehörige Städte von Mitgliedskörperschaften sehr stark ein.

Währenddessen ist im Zeitablauf die Deckung der Landschaftsverbandshaushalte über Schlüsselzuweisungen sehr stark rückläufig. Das sind in der Vergangenheit mal 40 % gewesen. 1990 waren es noch 17 %, und heute reden wir über 12 % Deckungsbeitrag über Schlüsselzuweisungen. Insgesamt kann man daraus entnehmen, dass sich die prozentuale Lastenverteilung aufgrund der Dynamik der Eingliederungshilfe sehr stark zu Ungunsten der Umlagezahler entwickelt hat, weil diese Dynamik diesen Spielraum eingrenzt bzw. letztlich einen immer größeren Teil des Kuchens verlangt. Das hat viel mit dem Verbundsatz zu tun, der benannt worden ist, der irgendwann aus bestimmten Gründen vielleicht zurückgenommen worden ist, jedoch heute nicht mehr dem Rechnung trägt, dass Aufgaben in der kommunalen Sphäre auskömmlich geleistet werden können.

Die nun angekündigte Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe wird diese Entlastung bei den Landschaftsverbänden nicht sichtbar machen, weil eine andere Sys-

tematik im Raum steht. Zudem sieht diese auch nicht vor, dass dieser Dynamik Rechnung getragen wird. Es ist eine sehr staatliche Betrachtung, womit dann vielleicht für alle Zeiten das Thema vom Tisch sein soll, leider nicht für die Kommunen, die, wenn man das nachhaltig sieht, sehr bald wieder mit dieser Dynamik belastet werden.

Es ist auch zu befürchten, dass durch das Bundesteilhabegesetz neue Standards formuliert werden, die zusätzlich einen Kostenschub geben könnten. Auch wenn das jetzt nicht originär GFG 2016 ist, es hat alles mit dem Verbundsatz zu tun und mit den Mitteln, die im System eingespeist werden oder nicht. Daher die Bitte, dass das in dem weiteren Gesetzgebungsprozess im Sinne einer nachhaltigen Tragfähigkeit für die NRW-Kommunen auch berücksichtigt wird, sei es beim GFG oder bei den Gesetzgebungsverfahren, die vom Bund vorangetrieben werden, was die Bundesteilhaberegelungen und eine bestimmte Bundesbeteiligung angeht.

Lassen Sie mich Ihnen am Ende noch eine kurze Anmerkung geben. Das GFG ist ein sehr komplexes Regelwerk, und es wird durch die Komplexität nicht transparenter und auch nicht gerechter. Ich kenne eigentlich nur ein Gesetzeswerk, das genauso intransparent und wenig gerecht ist. Das ist das Einkommensteuergesetz.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Vielen Dank an alle Sachverständigen für Ihre Ausführungen. Ich eröffne die Fragerunde.

**Mario Krüger (GRÜNE):** Vielen Dank an die Sachverständigen, dass Sie heute gekommen sind und uns hier im Rahmen der Beratungen weiterhelfen.

Frau Diemert, ich kann nachvollziehen, dass Sie beklagen, dass nicht das gesamte Grundsteuermehraufkommen im Rahmen der Verbundmasse einbezogen wird. Sie hatten nicht ohne Grund an das Thema „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ erinnert. Sie haben in dem Zusammenhang nicht ohne Grund an die Beschlüsse zum Haushalt 2011 erinnert: Herausnahme der Befrachtungen, Einbeziehung der Grunderwerbsteuer. Nach meinen Berechnungen sind seit 2011 bis einschließlich 2016 substanzuell etwa 2,2 Milliarden € zusätzlich den Kommunen über den Finanzausgleich zur Verfügung gestellt worden. Ich würde Sie bitten, ob Sie das möglicherweise bestätigen können. Das war der erste Punkt.

Zweitens. Ich war nun in der Zeit zwischen 2010 und 2012 nicht Mitglied des Landtags. Aber soweit ich weiß und es mir zugetragen worden ist, ist bezogen auf die Frage der Höhe der Grunderwerbsteuer, welche Anteile zugrunde gelegt werden, keine Aussage getroffen worden in der Art und Weise – das tun Sie heute –, dass künftige Anhebungen substanzuell an die Kommunen im Rahmen des Finanzausgleichs weitergereicht werden.

Drittens. Zur Finanzierung des Landes zum Thema „Stärkungspakt Stadtfinanzen“, 4 Milliarden €, 70 %. Können Sie bestätigen, Frau Diemert, dass beispielsweise der kommunale Haushaltskonsolidierungsfonds in Mecklenburg-Vorpommern zu 40 % aus dem Landeshaushalt und zu 60 % aus Belastungen über das Finanzausgleichsgesetz, sprich zulasten der Kommunen, finanziert wird? In Niedersachsen haben wir

eine Quote von 50 zu 50, Land einerseits, Sonderumlage zulasten der Kommunen andererseits, in Rheinland-Pfalz ein Drittel aus dem Landeshaushalt, ein Drittel über Befruchtungen aus dem kommunalen Finanzausgleich und ein Drittel über einen Fonds, aus dem sich die teilnehmenden Kommunen selbst finanzieren sollen, und in Schleswig-Holstein auch eine Drittellösung; ein Drittel kommt von den Kommunen – das wird über die Grunderwerbsteuer abgezogen –, ein weiteres Drittel über reduzierte Schlüsselmitel und ein Drittel aus dem Landeshaushalt.

Wenn ich mir das in diesem Zusammenhang vor Augen führe, dann glaube ich, dass wir mit einer Quote von 70 % relativ gut dastehen. Die Frage ist: Wie bewerten Sie das, insbesondere die Herangehensweise anderer Bundesländer, bezogen auf zusätzliche Maßnahmen über die kommunalen Finanzausgleiche hinaus?

Viertens. Ich gehe auf den FDP-Antrag ein, in dem das Thema Demografiefaktor aufgegriffen worden ist. Natürlich werden die Kommunen auf die Frage bezogen: Welche Einrichtungen halten wir im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge vor? Das ist unter anderem auch abhängig davon, wie sich die Einwohnersituation entwickelt. Aber kommunale Einrichtungen werden nicht nur von Einwohnern, sondern werden auch vom Gewerbe und von der Industrie genutzt. Hier haben wir nun erhebliche Veränderungen gehabt, beispielsweise in den Montanregionen. Allein, wenn Sie sich einmal vor Augen halten, was an Wasserfracht nicht mehr entsorgt werden muss und Kanalnetze zu groß dimensioniert worden sind oder aber Trinkwassernetze längst nicht mehr in dem Maße gebraucht werden wie notwendig, und eigentlich ein Rückbau und eine Anpassung der Leitungsdimensionen ansteht, auch das gesamte Straßennetz angeht, was in diesem Zusammenhang zu sehen ist, was in dem Zusammenhang geschaffen worden ist und zu entsprechenden Belastungen führt. Wenn Sie unter diesem Aspekt, Frau Diemert, wenn man denn das Thema Demografie angeht, auch solche Veränderungen mit einbezogen haben wollen.

Dann würde ich gern in Richtung Städte- und Gemeindebund, Herr Müller, noch zwei, drei Punkte angesprochen haben. Thema Hauptansatzstaffel. Sie sagen in Ihren Ausführungen, es liefere keine sachgerechten Ergebnisse. Nun will ich nicht so weit gehen, dass ich sage: Nur dann kann ein sachgerechtes Ergebnis erzielt werden, wenn der Städte- und Gemeindebund bedient worden ist.

(Carl Georg Müller: Das sagen wir auch nicht!)

– Das unterstelle ich auch nicht. Aber soweit mir bezogen auf die Finanzausgleichssysteme, die wir in anderen Bundesländern haben, bekannt ist, haben alle anderen, mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen, ein ähnliches System, wo eine Einwohnerveredelung betrieben wird, teilweise mit Werten, zumindest bezogen auf das letzte Jahr, die bis auf 190 Punkte herangehen. Wie beurteilen Sie das, wenn andere in diesem Zusammenhang einen ähnlichen Weg gehen?

(Kai Abruszat [FDP]: Das sind ja größere Rosinen in den anderen Bundesländern!)

– Das würde ich nicht sagen. Da bin ich beim Verbundsatz, lieber Herr Abruszat, 23 %. Kennen Sie ein Bundesland, das einen höheren Verbundsatz bezogen auf die Frage der Verbundquote zugrunde legt? Ich kenne zumindest keins. Ich kenne ande-

re, die noch wesentlich niedriger sind, zum Beispiel Bayern mit 12,75 % bezogen auf die Frage, welche Steuereinnahmen eins zu eins in diesem Zusammenhang in dem kommunalen Finanzausgleich weitergeleitet werden.

Wenn ich mir die eingeholten Gutachten im Zusammenhang mit früheren Diskussionen vor Augen führe. Ich denke hier an das damalige ifo-Gutachten, auch an das FiFo-Gutachten, aber beispielsweise auch an andere Aussagen. Prof. Lenk ist zu nennen, der hier zum Thema Sachsen etwas gesagt hat. Alle haben in diesem Zusammenhang deutlich gemacht, dass bezogen auf die Frage, wie man das in der Finanzsituation dotiert und verteilt, die Themenbereiche Hauptansatzstaffel und Soziallastenansatz eigentlich die geeignetsten sind, die in diesem Zusammenhang zum Tragen kommen müssen. Ist Ihnen das noch so bewusst, oder negieren Sie das in Ihren Ausführungen möglicherweise komplett, weil keine sachgerechten Ergebnisse geliefert werden?

**Michael Hübner (SPD):** Auch vonseiten der SPD-Fraktion gehört es natürlich zum Ritual, dass wir uns sowohl bei den kommunalen Spitzenverbänden als auch bei den Landschaftsverbänden ganz herzlich bedanken, dass Sie heute Zeit gefunden und auch zum Gemeindefinanzierungsgesetz ein paar Aussagen getroffen haben. Neben den typischen Evergreens – wenn ich das einmal in einer kurzen Bewertung sagen darf – wie Einwohnerveredelung, Höhe von Teilschlüsselmassen, haben wir uns schon häufig damit befasst. Ansonsten hätten wir nicht die 105. Sitzung in dieser Legislaturperiode. Regressionsanalyse, da bin ich ein bisschen erschrocken, Herr Müller, dass Sie das generell infrage stellen und es dann auch noch in einer Tonalität, die terminologisch auf biologische Zusammenhänge hinweist, machen. DNA ist einfach ein statistisches Instrument – das ist jetzt kein so großes Geheimnis – und es ständig durch Wiederholungen mit einem Buch mit sieben Siegeln zu vergleichen, dadurch wird es auch nicht besser.

Wir haben uns – Kollege Krüger hat es gerade schon gesagt – in der Zeit zwischen 2005 und 2010 über das ifo-Gutachten unterhalten und uns dann das FiFo-Gutachten länger angeschaut und sind zu entsprechenden Hinweisen gekommen, beispielsweise auf die Fragen zum Soziallastenansatz, die heute nur am Rande eine Rolle gespielt haben, dass das mit fiktiven Bedarfen gerechnete Grundsystem relativ vernünftig ist.

Ihre Aussage, Herr Soethout – vielleicht können Sie das gleich auch noch zurechtrücken –, man müsste es letztlich einfacher machen – Sie haben auch in eine solche Richtung hingewiesen, das sei relativ kompliziert –, verleitet mich natürlich zu der Aussage, dass es schon Bundespolitiker und auch Landespolitiker gegeben hat, die gesagt haben, eine Einkommensteuererklärung auf einem Bierdeckel sollte schon möglich sein. Ich stelle es mir aber ein bisschen schwierig vor, dass wir ein Gemeindefinanzierungsgesetz auf einem Bierdeckel hinbekommen.

(Zuruf von Torsten Sommer [PIRATEN])

– Das kommt auf die Größe des Bierdeckels an, Herr Sommer – das ist richtig –, oder auf die Anzahl der Getränke.

Von daher will ich auch ein paar Fragen – Herr Vorsitzender wird es mir hoffentlich nachsehen – stellen, weil Herr Zentara gerade deutlich gemacht hat, er sehe möglicherweise die Kostenübernahme des Bundes pro Flüchtling bei weit über 8.000 €. Ich habe bisher nachgelesen und es so verstanden, dass die Flüchtlingskosten in Höhe einer Pauschale von 670 € bei einer maximalen Dauer von fünf Monaten liegen. Da würde ich zu 3.350 € pro Flüchtling kommen. Vielleicht können Sie mir noch einmal erläutern, wie Sie auf 8.000 € gekommen sind. Ich würde mich sehr freuen für die Kommunen, weil sie sich auf uns verlassen können, dass wir es ihnen natürlich eins zu eins erstatten werden.

(Marie-Luise Fasse [CDU]: Es gibt ein Wortprotokoll!)

– Ja, ist doch so.

(Zuruf von der CDU: Eins zu eins war es nicht immer so!)

– Es kann sein, dass es zwischen 2005 und 2010 nicht so war.

(Heiterkeit)

– Da will ich Ihnen ausdrücklich recht geben.

(Hans-Willi Körfges [SPD]: So viel zu Ritualen!)

– So viel zum Thema Rituale, genau.

(Kai Abruszat [FDP]: Da seid ihr ja ganz groß!)

– Jetzt mache doch deine letzte Sitzung hier nicht so. Das ist deine letzte Anhörung. Beim nächsten Mal kannst du als Sachverständiger hier auftreten.

(Heiterkeit von Kai Abruszat [FDP] – Mario Krüger [GRÜNE]: Dann komme ich aber auch!)

– Genau.

(Kai Abruszat [FDP] Ich freue mich schon auf die Fragen des Kollegen Krüger, die keine sind, sondern nur Statements!)

– So viel in der Summe zu den Ritualen. Sehen Sie mir das ein bisschen nach.

Eine Einschätzung, die ich bei Ihnen in den schriftlichen Stellungnahmen gelesen habe, will ich noch aufgreifen. Dieses Gemeindefinanzierungsgesetz wird auch für das Jahr 2016 in der grundsätzlichen Gestaltung unverändert bleiben. Wir haben hier Debatten darüber geführt, dass man auch davon absehen sollte, es allzu schnell zu verändern, jenseits der Frage, dass wir jetzt ein zusätzliches Referenzjahr dazu nehmen, was auch in Ihren Einschätzungen bisher und bislang immer dazu geführt hat zu sagen, dass die Volatilität der Gemeindefinanzierungsgesetze dadurch natürlich deutlich gebremst wird. Auch im FiFo-Gutachten gibt es dazu letztlich Äußerungen. Dazu hätte ich gern eine Einschätzung von allen drei kommunalen Spitzenverbänden.

Ein zweiter wichtiger Punkt, der in der Vergangenheit immer wieder eine Rolle gespielt hat, sind die Fragen der interkommunalen Zusammenarbeit – kurz IKZ genannt – und des § 19, in dem das geregelt ist. Ich habe gehört, dass es eine Verständigung

seitens der kommunalen Verbände geben soll, dass man die interkommunale Zusammenarbeit durchaus stärken möchte, auch mit der Verwendung über das Gemeindefinanzierungsgesetz. Den entsprechenden Paragraphen habe ich Ihnen gerade genannt.

Hier würde mich aus Ihrer Sicht der aktuelle Stand interessieren. Den Stellungnahmen habe ich dazu nichts entnehmen können. Doch wir haben heute so viele andere Themen angesprochen, dass ich mich sehr freuen würde – jenseits der Rituale – ,eine Einschätzung von Ihnen zu bekommen, inwieweit es aus Ihrer Sicht Verbesserungsbedarfe gibt, inwieweit es sinnvoll ist, den Kommunen bei der interkommunalen Zusammenarbeit Hilfestellung zu geben, auch über das Gemeindefinanzierungsgesetz.

Ich danke für die Aufmerksamkeit und auch ein bisschen für die Heiterkeit.

**Ralf Nettelstroth (CDU):** Nicht als Ritual: Vielen Dank von der CDU, dass Sie heute gekommen sind und hier noch einmal zum GFG die Einwendungen formuliert haben. Ich kann es kurz machen. Wir tragen diese Einwendungen mit, wollen Ihnen aber dennoch Gelegenheit geben, über die Fragestellung noch das eine oder andere zu vertiefen.

Ich glaube, es ist deutlich geworden, dass die Finanzsituation der Kommunen nicht nur wegen der Flüchtlinge, sondern auch schon vorher äußerst angespannt ist. Vor dem Hintergrund, dass das GFG als kommunaler Finanzausgleich eine ergänzende und subsidiäre Funktion hat, frage ich: Wie bewerten Sie die kommunalen Handlungsspielräume und die Eigenverantwortung der finanziellen Leistungsfähigkeit angesichts dieses kommunalen Finanzausgleichs 2016? Wird er seiner Funktion in den Kommunen überhaupt noch gerecht? Ich glaube, das ist eine der zentralen Fragen, die man sich hier noch zu stellen hat.

Zum Vorwegabzug brauche ich nichts mehr zu sagen. Dazu haben sich alle drei klar positioniert. Mich würde noch die Frage nach der interkommunalen Verteilungsgerechtigkeit interessieren. Hier haben wir auch eine Besonderheit, nämlich die Frage: Kann ein Gemeindefinanzierungsgesetz überhaupt noch eine Verteilungsgerechtigkeit herstellen in einem Land, das anhand eines kommunalen Defizits von knapp 1,55 Milliarden € im Jahr 2014 finanziell so desaströs dasteht? Das war nämlich genau bei der Frage: Ist eigentlich genug Geld im System oder streiten Sie sich da nur noch um die Reste, die Ihnen zugewiesen werden?

Lassen Sie mich abschließend noch einen dritten Punkt ansprechen, der hier Gegenstand einiger von uns und anderer Gruppierungen und Parteien gestellten Anträge war, das Thema „Fiktive Hebesätze“. Wir haben die Situation, dass jetzt für Grundsteuer A ein Durchschnittssatz von 217 €, für Grundsteuer B von 429 € und für Gewerbesteuer von 417 € vorgesehen ist. Wie bewerten Sie die Anreizwirkung auf die tatsächlichen Hebesätze, die dadurch entstehen? Wie kann die Steuererhöhungsspirale mit dem Anreiz, der nun im GFG dadurch zum Ausdruck kommt, durch die Anhebung der Hebesätze konkret gestoppt werden?

**Torsten Sommer (PIRATEN):** Auch von meiner Fraktion vielen Dank für die eingereichten Stellungnahmen, aber auch für die Erläuterungen hier. An Herrn Koreferenten Krüger vielen Dank für die deutlichen Erläuterungen.

(Mario Krüger [GRÜNE]: Ich freue mich, wenn ich weiterhelfen kann!)

– Ich weiß das. Deshalb bedanke ich mich auch extra.

(Ralf Nettelstroth [CDU]: Sie sitzen auch falsch! – Kai Abruszat [FDP]: Dann kann der Kollege Krüger seine Fragen selbst beantworten!)

– In der zweiten Halbzeit vielleicht.

Es sind schon eine Menge Fragen gestellt worden, weshalb ich mich nur auf das Delta beziehen möchte. Zuerst eine Frage an Frau Dr. Diemert. Herr Müller sprach eben von einer Einführung von gestaffelten fiktiven Hebesätzen. Dazu hätte ich gern noch Ihre Meinung gehört. Dann sprach Herr Müller davon, wie viele Kommunen wirklich ihren Haushalt quasi selbst tragen können, etwa 10 %. Ich hätte gern gewusst, wie das in den von Ihnen vertretenen Kommunen aussieht? Von allen ist angesprochen worden, dass die Finanzierung der Kommunen nicht auskömmlich ist und wir zu einem anderen Modell kommen müssten. Herr Müller sprach von einer drastischen Anhebung des Verbundsatzes. Kollege Hübner sprach allerdings – vielleicht auch ein wenig zu Recht – davon, dass man in den letzten Jahren schon das eine oder andere Mal versucht hat, es zumindest wissenschaftlich begründet zu begleiten. Da hätte ich gern gewusst, was man da tun könnte.

Die Fragen gehen an alle: Was sind Ihre Ansätze, die wir jetzt noch nicht beim FiFo-Gutachten oder ifo-Gutachten besprochen haben? Was schwebt Ihnen im Endeffekt vor? Schwebt Ihnen vor, dass wir strukturell ausgleichen und die Altschulden in einem Fonds bündeln, dass wir im Endeffekt Konnexitätsregeln irgendwann einmal vollumfänglich angewandt haben auf die kommunalen Haushalte? Dazu hätte ich gern eine Idee. Nein, es muss keine völlig ausformulierte und bis zu Ende gedachte Geschichte sein, sondern mich würde nur der Ansatz interessieren.

Herr Soethout sprach es an. Das fand ich besonders gut. Ich glaube, dass hier im Raum ganz viel Kompetenz ist und alle diese Verflechtungen der Finanzierungen durchaus verstehen. Ich habe jedoch ein bisschen den Eindruck, außerhalb dieses Raumes ist es nicht ganz einfach zu erklären, wie diese Strukturen, diese Finanzierungen funktionieren. Ich glaube sogar, manchmal ist dieses Fachwissen in den Kommunen gar nicht vorhanden. Wie können wir dabei helfen, es sichtiger, nachvollziehbar darzustellen? Was hätten Sie da für Ansätze, dass es besser begreifbar zu machen ist?

**Vorsitzender Christian Dahm:** Herr Abruszat, zunächst von dieser Stelle – ich denke, auch im Namen von uns allen – herzliche Glückwünsche zu Ihrem Wahlerfolg in den vergangenen zehn Tagen.

(Kai Abruszat [FDP]: Danke schön! – Allgemeiner Beifall)

Ich habe wahrgenommen, es ist nicht Ihre letzte Sitzung, sondern Sie bleiben uns bis Anfang November erhalten, sodass wir im Oktober noch einige gemeinsame Sitzungen haben werden.

**Kai Abruszat (FDP):** Ich freue mich auch schon auf meine letzte GFG-Debatte im November, wie Sie wahrscheinlich auch.

Ich will als FDP-Fraktion zunächst herzlichen Dank an die Sachverständigen sagen und möchte in das übliche GFG-Klein-Klein und die übliche ritualisierte Debatte, die wir dann führen und auch noch im Plenum führen werden, gar nicht einsteigen, sondern sagen: Ich finde es sehr schön, dass unser Begleitantrag zum GFG von zwei Dritteln der kommunalen Spitzenverbände ausdrücklich inhaltlich geteilt ist. Eine Zustimmung von fast 67 % erreicht man auch nicht jeden Tag.

(Zuruf von Michael Hübner [SPD])

Insofern gesehen ist es schon einmal sehr schön.

Bei allem Spaß, ich würde, Herr Vorsitzender, gern eine einzige Bemerkung machen und eine Frage stellen. Das Thema „Flüchtlingspolitik“ hängt zwar nicht unmittelbar mit dem GFG zusammen, aber mittelbar natürlich schon, weil es sehr stark die Kommunalfinanzierungen betrifft. Wir haben in den letzten Wochen wahrnehmen müssen, dass es Kommunen gibt, die öffentlich bekundet haben, keinen Haushalt aufstellen zu wollen oder es erst verspätet tun zu können, die erhebliche haushalterische Risiken sehen im Hinblick auf das, was mit Flüchtlingskosten zusammenhängt. Das war insbesondere aus dem Bereich des Städtetags zu hören. Stichwort Wuppertal, aber ich glaube, Leverkusen war auch irgendwie in dieser Liga unterwegs.

Meine Frage an die Spitzenverbände und auch an den Landschaftsverband, der natürlich über diese gesamte Sozialkostenproblematik enorm betroffen sein wird. Inwieweit, glauben Sie, ist das, was wir heute hier besprechen, in den nächsten Monaten mehr oder minder Makulatur, weil wir vor dem Hintergrund erheblich steigender Kosten im Bereich der kommunalen Jugendhilfe, im Bereich der kommunalen Sozialkosten, der Integrationsnotwendigkeiten etc. von der Realität überrollt und überholt werden? Müssen wir nicht eigentlich das Thema „Kommunale Finanzierung“ in Nordrhein-Westfalen auch vor dem Hintergrund dieser aktuellen Situation völlig neu denken?

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Ich habe mich nach der Wortmeldung des Kollegen Nettelstroth ganz spontan gemeldet, weil ich die Sachverständigen an der Stelle nur aus Gründen der historischen Wahrhaftigkeit danach fragen möchte, ob ihnen bekannt ist, wer aus welchen Gründen seinerzeit den kommunalen Anteil an der Grunderwerbsteuer abgeschafft hat und wann er wieder eingeführt worden ist.

(Zuruf von Kai Abruszat [FDP] – Ralf Nettelstroth [CDU]: Dann können wir auch noch mal nachfragen, wer denn vom Grundsatz her ...)

**Vorsitzender Christian Dahm:** Lassen Sie uns nicht so weit zurückgehen,

(Heiterkeit)

sonst sind wir nachher noch in der kommunalen Gebietsreform. – Ich bitte die Sachverständigen, wieder in der Reihe des Tableaus zu antworten.

**Dr. Dörte Diemert (Städtetag NRW):** Das war eine ganze Reihe von Fragen. Ich werde mich wieder bemühen, alle Fragen, so gut es geht, zu beantworten und bitte jetzt schon um Nachsicht, wenn das in dem einen oder anderen Fall nicht gelingen sollte.

Herrn Krüger, die konkreten Zahlen – ich bitte um Nachsicht, ich habe keinen Laptop vor mir stehen – kann ich Ihnen jetzt nicht bestätigen, nicht in dem Sinne, dass sie nicht zutreffen würden, nicht in dem Sinne, dass ich andere Zahlen hätte, sondern schlicht und ergreifend, weil ich sie nicht hier habe.

Mir ist es wichtig, was die Grunderwerbsteuer angeht, darauf hinzuweisen: Wir sehen das, wir wissen, was damals passiert ist. Ich glaube, ich habe vorhin auch sehr deutlich gesagt, dass wir es sehr positiv gewürdigt haben und auch weiterhin würdigen, dass die Grunderwerbsteuer wieder in den Verbundsatzgrundlagen ist. Aber man muss auch dazu sagen, dass das eine systematische Veränderung im GFG zugunsten der Kommunen war und an dieser Systematik jetzt zwar nicht gerüttelt wird, sie aber durch einen Eingriff in das GFG, jedenfalls faktisch, ein Stück weit konterkariert wird.

Wenn Sie fragen, ob es damals irgendwelche Zusagen gegeben hat, ja oder nein, dann ist es mit Blick in die Zukunft, wenn keiner so richtig weiß, wo der Grunderwerbsteuersatz am Ende landen wird, immer schwierig, irgendwelche Zusagen auszumachen oder nicht. Fakt ist: Wenn man eine Systematik verändert, dann gibt und gab es damals auch von der kommunalen Seite die Erwartungshaltung, dass diese Systematik natürlich auch dann trägt, wenn es Veränderungen bei dem Grunderwerbsteueraufkommen gibt und diese Systematik, so, wie die Systematik nun einmal wirkt, auch dazu führt, dass die Kommunen daran partizipieren.

Vielleicht ist Ihre Frage damit beantwortet.

Zur Frage der Mitfinanzierung des Stärkungspakts und dem Anteil des Landes im Verhältnis zu anderen Bundesländern. Es ist – jedenfalls von unserem Hause – nie bestritten worden, dass es auch von der kommunalen Seite eines Beitrags zum Gesamtprojekt „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ bedarf. Das betrifft zum einen die betreffenden Kommunen selbst, die konsolidieren müssen, das betrifft aber auch die kommunale Ebene. Das ist in all unseren Stellungnahmen nie bezweifelt worden. Wir haben allerdings immer darauf hingewiesen, dass die zweite Stufe doch in sehr deutlichem Umfang von der kommunalen Seite finanziert wird und wir es für zu weitgehend halten. Dieser Finanzierungsanteil soll jetzt durch diesen weiteren Eingriff in das GFG noch einmal ausgedehnt werden.

Ich tue mich ein bisschen schwer damit, an dieser Stelle den Vergleich über die Landesgrenzen hinaus in alle anderen Bundesländer zu machen, und zwar deshalb, weil wir an anderer Stelle – der Herr Vorsitzende mag es mir verzeihen – auch erlebt haben, dass, wenn wir den Blick in andere Bundesländer geworfen haben – Stichwort:

Kommunalinvestitionsfördergesetz – uns exakt in diesem Gremium vorgehalten worden ist, es spiele aber keine Rolle, wie andere Bundesländer an der Stelle vorgehen.

(Hans-Willi Körfges [SPD]: Oh!)

Von diesem kleinen Seitenhieb einmal abgesehen, muss man natürlich immer schauen: Wie sieht vor Ort die Struktur aus? Wenn man sich ernsthaft darauf einlassen will, dann muss man sich genau anschauen: Wie laufen die Finanzierungsströme, und wie sieht das tatsächlich aus?

Dann ist der Demografiefaktor angesprochen worden. Es ist sicherlich so, dass sich Demografie nicht allein auf den Rückgang der Einwohnerzahl beschränkt, sondern demografischer Wandel ist deutlich komplexer, auch was Veränderungen von Altersstrukturen vor Ort angeht. Beispielsweise haben wir in Gebieten, die von Wegzug betroffen sind, sehr häufig eine zurückbleibende Bevölkerung, die sich etwas anders zusammensetzt, beispielsweise eine hohe Quote von Transferleistungsempfängern, eine hohe Quote von älterer Bevölkerung vor Ort hat. Das spiegelt sich natürlich auch in der Bedarfsstruktur wider. Das heißt, meines Erachtens muss man demografischen Wandel deutlich umfassender betrachten, als das mit pauschalen Aussagen nach dem Motto „Die Einwohnerveredelung ist Murks“ – ich sage das einmal so zugespitzt – möglich ist. Ja, man muss diesen strukturellen Wandel, der mit demografischen Veränderungen einhergeht, auch mit in den Blick nehmen.

Unseres Erachtens ist ganz wichtig, dass man auch die Mitversorgung von dünner besiedeltem Umland durch Zentren bewerkstelligt und sicherstellt. Das bedeutet eben nicht die breite Gießkanne, sondern es bedeutet eine Fokussierung, eine Überlegung: Wo fördere ich Zentren, um eine flächendeckende Infrastruktur und eine Versorgung mit Leistungen der Daseinsvorsorge auch in der Fläche sicherzustellen?

Wir haben gesehen, dass sich der Abschlussbericht der Enquetekommission III auch mit den Effekten des demografischen Wandels befasst, und ich bin sicher, dass das Thema den Landtag noch weiter beschäftigen wird. Wir haben in unserer Stellungnahme jedenfalls sehr deutlich gemacht, dass dies ein Themenfeld ist, was deutlich komplexer ist, sodass man es nicht mit einem Fingerzeig im GFG irgendwie abschließend regeln könnte.

Dann ist die Frage angesprochen worden: Wie ist der Änderungsrhythmus im GFG; sollte man das GFG nicht immer so schnell wieder ändern? Wir haben im hiesigen GFG eine Systematik zugrunde liegen – an der einen oder anderen Stelle ist es schon aufgeplatzt –, die mit einer im Grundsatz unveränderten Berechnungssystematik arbeitet und insoweit auch eine gewisse einheitliche Struktur über mehrere Jahre zugrunde legt. Gleichwohl führt die Umstellung, dass wir diese Berechnungssystematik jetzt jedes Jahr anschmeißen, dazu, dass wir in jedem Jahr Veränderungen haben – so jedenfalls unsere bisherigen Erfahrungen – und diese Veränderungen auch teilweise deutlicher ausfallen – das will ich klar sagen – als viele Beteiligte im Vorfeld erwartet haben.

Solche Sprünge in den Ansätzen machen es den Kommunen natürlich sehr schwer, hier zu wissen, wie sie im kommenden Jahr jenseits aller Unsicherheiten hinsichtlich der eigenen Steuerkraftentwicklung im Verhältnis zu den restlichen Kommunen da-

stehen werden. Da haben wir als Städtetag schon sehr frühzeitig gesagt, man sollte sich doch überlegen, ob es richtig ist, jedes Jahr hier zu Veränderungen zu kommen oder ob nicht doch ein Anpassungsturnus in einem etwas größeren Zeitraum sinnvoll ist.

Was sicherlich nicht passieren darf, ist, dass wir zu Entwicklungen kommen, wie wir sie vor dem GFG 2011 hatten, dass nämlich ganz lange Anpassungen und Aktualisierungen hintangestellt werden und dann ganz große Veränderungen auf einmal notwendig sind, die zu enormen politischen Verwerfungen führen. Doch aktuell stellen wir fest, dass wir, wenn man jährlich anpasst, Sprünge drin haben, die es auch schwierig machen. Hier sehen wir durchaus noch Aufklärungs- und unseres Erachtens auch Beratungsbedarf.

(Michael Hübner [SPD]: Die Frage war doch, ob die Sprünge geringer wären, wenn man mehrere Plätze hat!)

– Die Erwartungshaltung war so.

Fakt ist, dass wir beispielsweise beim Hauptansatz jetzt eine Kürzung von sechs Prozentpunkten, beim Soziallastenansatz auch eine nicht unerhebliche Steigerung haben. Deswegen haben wir in unserer Stellungnahme deutlich gemacht, dass wir meinen, hier müsste man noch einmal genau in die Methodik hineingehen und sich das ansehen. Wir haben die Bitte, diese Veränderungen beim Hauptansatz beispielsweise zurückzustellen und sich das erst anzuschauen, bevor man es so vornimmt. Aber das ist in der schriftlichen Stellungnahme ausführlich dargelegt.

Zur Frage der interkommunalen Zusammenarbeit. Ich glaube, es ist allseits bekannt, dass sich die kommunalen Spitzenverbände immer sehr für interkommunale Zusammenarbeit eingesetzt haben und Förderung von interkommunaler Zusammenarbeit begrüßenswert ist. Wenn man darüber nachdenkt – mir ist jetzt keine Verständigung bekannt –, das über das Gemeindefinanzierungsgesetz zu machen, dann muss man erstens sicherstellen, dass es nicht zulasten der allgemeinen GFG-Mittel geht. Also, man fördert, und dafür zieht man pauschal GFG-Mittel heran. Man muss natürlich sicherstellen, dass man am Ende auch da vernünftige Maßnahmen anschiebt, also eine Struktur aufzusetzen, die gewährleistet, dass wir damit tatsächlich positive Effekte erreichen. Sofern das der Fall ist, würden wir uns einer solchen Diskussion jedenfalls nicht von vornherein verschließen.

(Michael Hübner [SPD]: Der Stand der Diskussion bei Ihnen?)

**Vorsitzender Christian Dahm:** Hat sie ja gesagt.

**Dr. Dörte Diemert (Städtetag NRW):** Ich glaube, die Frage habe ich beantwortet.

Zur Frage von Herrn Nettelstroth. Inwieweit wird das jetzige System des GFG, insbesondere die Dotierung des GFG, mit Blick auf die finanzielle Eigenverantwortung der Kommunen noch den Bedürfnissen gerecht? Wir müssen unseres Erachtens dabei in den Blick nehmen, dass wir in Nordrhein-Westfalen einen sehr hohen Kommunalisierungsgrad haben, das heißt viele Aufgaben von den Kommunen wahrgenommen

werden, die teilweise in anderen Bundesländern auf Landesebene angesiedelt sind und wir auch in Nordrhein-Westfalen insgesamt relativ hohe Hebesätze haben, das heißt, auch hier schon ein erhebliches Finanzierungspotenzial der Kommunen ausgeschöpft wird.

Man kann also nicht sagen, die Probleme, die existieren, liegen daran, dass Kommunen ihrer finanziellen Eigenverantwortung an dieser Stelle nicht hinreichend gerecht würden und das Land sich deshalb bei der Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs zurücklehnen dürfte. Das wäre unseres Erachtens nicht gerechtfertigt, im Gegenteil. Wir meinen, dass es einer höheren Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs bedarf. Hier sind schon verschiedene Zahlen genannt worden. Wir haben uns in diesem Kreis schon mehrfach darüber unterhalten, ob es beispielsweise realistisch ist, den kommunalen Finanzausgleich auf 28,5 von Hundert, was natürlich im kommunalen Sinn wäre, aufzustocken.

Unseres Erachtens auf jeden Fall wichtig ist, dass man hier den ersten Schritt unternimmt. Da ist die letzte Kürzung der Verbundquote durch die Einheitslastenabrechnung erfolgt. Nominal haben wir zwar noch 23 von Hundert, faktisch liegen wir aber deutlich darunter, weil ein Teil dieser Mittel nur vorläufig gewährt und im Rahmen einer späteren Abrechnung dann auch zurückgefordert wird. Also, auf dem Weg zu einer Verbesserung der Verbundquote wäre es unseres Erachtens der natürliche erste Schritt, hier diese Schwierigkeiten, die durch die Einheitslastenabrechnungen in das GFG hinein transportiert werden, abzuschaffen und die Verbundquote entsprechend aufzustocken.

Zu den fiktiven Hebesätzen und der Frage, welche Anreizwirkung sie entfalten und wie man damit umgeht. Zunächst einmal ist es in allen Bundesländern so und auch bei Finanzwissenschaftlern absolut unbestritten, dass man im kommunalen Finanzausgleich mit fiktiven Hebesätzen arbeiten muss. Sie hätten ansonsten eine Situation, dass eine Kommune ihren tatsächlichen Hebesatz absenkt und sich darauf verlassen kann, dass ihre Steuerpolitik vor Ort vollumfänglich durch den kommunalen Finanzausgleich abgedeckt wird. Sie könnte also Steuerpolitik vor Ort zulasten der kommunalen Gemeinschaft machen. Das heißt, es ist absolut unstrittig, dass mit fiktiven Hebesätzen gearbeitet werden muss.

Nun stellt sich natürlich die Frage: Wo sortiere ich diese fiktiven Hebesätze ein? In Nordrhein-Westfalen orientiert man sich an der tatsächlichen Lage vor Ort und ermittelt gewogene Durchschnittshebesätze, auf die dann noch ein Abschlag gewährt wird, um möglichst keine Anreize nach oben hin zu setzen. Es gibt insbesondere bei ganz kleinen Kommunen, die mit sehr niedrigen Hebesätzen arbeiten, Beobachtungen, dass es dort einen Teil der Kommunen gibt, die sich an diesen fiktiven Hebesätzen orientieren, nicht überall, nicht flächendeckend. Es gibt auch Kommunen, die ganz bewusst gegen diese Entwicklung arbeiten und sagen, dass sie ihre Hebesätze bewusst absenken. Aber da scheint es gewisse Orientierungen zu geben.

Ich glaube, nicht denken darf man, dass wir allein durch eine Absenkung der fiktiven Hebesätze zu einem insgesamt geringeren tatsächlichen Hebesatzniveau kämen – diese Überlegung begegnet uns immer mal wieder –, weil die tatsächlichen Hebesätze, insbesondere die sehr hohen Hebesätze, die wir teilweise bei den Stärkungspakt-

Kommunen haben – die verteilen sich nicht allein nach Größenklassen, sondern auch im ländlichen Raum haben wir teilweise sehr hohe Hebesätze – dadurch automatisch abgesenkt werden würden, weil das Ausdruck einer Finanzierungsnotwendigkeit vor Ort ist. Es ist im Gegenteil so, dass, wenn Sie die fiktiven Hebesätze absenken würden, damit Umverteilungen innerhalb des GFG zugunsten der eher steuerstarken Kommunen einhergehen würden. Das heißt, sie würden die Kommunen, die jetzt aufgrund von besonderen Haushaltsproblemlagen ihre Hebesätze massiv angehoben haben, im GFG tatsächlich sogar noch ein Stück weit bestrafen – sie würden weniger Zuweisungen bekommen – mit der Folge, dass hier die Hebesätze vielleicht sogar noch weiter angehoben werden müssten.

Wenn man Wirtschaftspolitik machen und den Standort Nordrhein-Westfalen voranbringen will, auch wirtschaftlich, dann muss man zusehen, dass man die tatsächlichen Hebesätze herunterbekommt. Dafür ist eine verbesserte Finanzausstattung das A und O. Das können Sie mit den normierten Hebesätzen im GFG nicht bewerkstelligen.

Herr Sommer, Sie hatten in diesem Zusammenhang die Frage nach den gestaffelten fiktiven Hebesätzen aufgeworfen. Das ist ein altes, ganz langes Thema, das intensiv diskutiert und erörtert und in finanzwissenschaftlichen Gutachten mehrfach untersucht worden ist, auch der Vorschlag der Staffelung nach Einwohnergrößenklassen. Fakt ist, wenn Sie hier eine unterschiedliche Behandlung von Kommunen unterschiedlicher Größenklassen vornehmen, dass das eine Ungleichbehandlung ist, die Sie als Gesetzgeber rechtfertigen müssen, und alle Untersuchungen, die in diesem Zusammenhang gemacht worden sind, dafür bisher keine adäquaten Hinweise gegeben haben.

Wir haben unabhängig von den Größenklassen sehr unterschiedliche Hebesatzstrukturen, auch in Reaktion auf die eigene Haushaltslage, in Reaktion auf die eigene strukturelle Lage, und das orientiert sich nicht hinreichend an der Größenklasse. Das ist intensiv untersucht und im Ergebnis in den wissenschaftlichen Gutachten jetzt mehrfach verworfen worden. Das bedeutet, dass es aus unserer Sicht eine massive Ungleichbehandlung darstellen würde, wenn man hier trotz fehlender sachlicher Differenzierungsgründe eine solche Differenzierung vornehmen würde.

Bevor das nachgefragt wird, hier noch den Hinweis: Diese Differenzierungsgründe gibt es auf der Bedarfsseite sehr wohl. Es wird immer wieder gesagt. Wenn ich bei der Hauptansatzstaffel eine Differenzierung vornehme, dann muss ich das doch auch bei der Finanzkraftseite machen. Das ist mitnichten der Fall. Auch da haben die Gutachter gesagt, dass es zwei verschiedene paar Schuhe sind, die Steuerkraftseite auf der einen Seite, die Bedarfsseite auf der anderen Seite. Bei der Bedarfsseite sind wir auch sehr intensiv reingegangen und haben geschaut: Ist eigentlich diese Differenzierung mit der Einwohnergewichtung richtig, ist die zu rechtfertigen? Unterschiedliche Gutachten haben mehrfach bestätigt, dass es richtig ist, dass es hier diese Differenzierung gibt. Ich will nicht in die Details gehen, denn dann sitzen wir morgen noch hier.

Was kann man tun, um zu einer Verbesserung der finanziellen Situation zu kommen? Neben der schon dargelegten Anhebung des Verbundsatzes wäre es sicher-

lich vernünftig, Altschulden einer Lösung zuzuführen. Wir haben uns als Deutscher Städtetag auf Bundesebene mehrfach für Altschuldenlösungen eingesetzt, auch für die kommunale Ebene, weil wir als Ergebnis einer Haushaltsentwicklung der Vergangenheit zurzeit in den Haushalten teilweise enorme Belastungen haben. Selbst wenn wir dort zu ausgeglichenen Haushalten im Zuge des Stärkungspakts hoffentlich kommen – hier ist noch ein Stück des Weges zu gehen –, haben wir gleichwohl enorme Verschuldung und damit Zinsentwicklungsrisiken in den Haushalten, die Konsolidierungserfolge zunichte machen können. Das wäre sehr wichtig.

Es wäre wichtig, dass wir bei der Konnexität, insbesondere hier in Nordrhein-Westfalen – da sind andere Bundesländer teilweise deutlich weiter –, zu einer etwas lückenloseren Anwendung und einem lückenloseren Schutz kämen. Wir haben zwei große Säulen, einmal den kommunalen Finanzausgleich, zum anderen die Konnexitätsregelungen. Zurzeit sehen wir, dass die Konnexitätsregelungen vom Anwendungskreis doch sehr stark begrenzt werden und damit der kommunale Finanzausgleich an der Stelle viel mehr an Belastungen stemmen muss, viel mehr, als er eigentlich sollte, und die Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs hält dem nicht Schritt. Das wäre sicherlich sehr wichtig, und hier könnten in der Verfassungskommission die entsprechenden Weichenstellungen getroffen werden.

Die von Ihnen angesprochene Transparenz und Komplexität des Systems verstehe ich sehr gut. Tatsächlich erleben wir – ich denke, meinen Kollegen geht es genauso – in den Gesprächen mit kommunalen Vertretern auch immer wieder, dass das GFG für sehr komplex und wenig nachvollziehbar angesehen wird. Fakt ist, dass es im Ländervergleich ein durchaus schlankes GFG-System mit wenigen Sondertöpfen ist. Wir haben noch ein paar wenige Sondertöpfe, die in unseren Augen fragwürdig sind – doch das vielleicht ein anderes Mal –, mit einem relativ hohen Anteil zweckungsbundener Mittel. Sie werden nicht jegliche Komplexität herausnehmen können, weil die kommunale Ebene, die damit auch finanziell unterstützt wird, natürlich auch komplex ist und sie den unterschiedlichen Bedarfssituationen Rechnung tragen muss.

Herr Abruszat, zu Ihrer Frage: Ist nicht das, was wir hier machen, angesichts der Entwicklungen, die wir im Bereich der Flüchtlingszahlen haben, in Kürze alles Makulatur, und muss man nicht Kommunalfinzen grundsätzlich neu denken? Ich bin sicher, dass, wenn man von Null anfangen würde, ein Kommunalfinanzsystem aufzulegen, es nicht identisch wäre mit dem heutigen. Das gilt nicht nur für die Kommunalfinanzierung, sondern das gilt auch für die durchaus komplexen Beziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Auch da haben wir eine große Reform vor der Brust. Das heißt, so spannend die Frage auf der einen Seite ist, so sehr muss man auch sehen, dass wir uns nicht am Reißbrett befinden, sondern in einer Situation, in der wir bestimmte Strukturen und auch Folgen bestimmter Strukturen in den Haushalten und in den Kommunen vor Ort wiederfinden.

Die Flüchtlinge sind bis dato separat außerhalb des GFG finanziert worden, die Kostenerstattungsregelungen sind also außerhalb des GFG gelaufen. Bestehende Unterdeckungen werden natürlich dazu führen, Herr Abruszat, dass hier auch Finanzierungslücken entstehen, die sich mittelfristig – denn wir rechnen jedes Jahr mittelfristig – durchaus in veränderten Bedarfsansätzen wiederfinden könnten. Da es ist es

sicherlich wichtig, dass eine Veränderung der horizontalen Verteilungen, wenn wir sie denn bekommen – wir haben natürlich eine relativ flächendeckende Belastung mit Flüchtlingen –, das Problem der Dotierungen nicht lösen. Selbst das gerechteste System und das am feinsten ausgetüftelte Finanzverteilungssystem können das Problem einer insgesamt unzureichenden Dotierung nicht lösen.

Deswegen – da schließe ich mich meinem Kollegen Zentara ausdrücklich an – ist es so wichtig, dass wir im Bereich der Flüchtlinge zu einer möglichst umfassenden Kostenerstattung kommen, damit wir nicht erleben, dass Verteilungsstreitigkeiten im GFG oder aber auch vor Ort in den kommunalen Haushalten dann in hochproblematischer Weise auf dem Rücken der Flüchtlinge ausgetragen werden. Ich glaube, damit ist keinem der Beteiligten gedient.

Ich hoffe, ich habe nichts übersehen.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Nach meinen Aufzeichnungen nicht. – Herr Müller, haben Sie Ergänzungen?

**Carl Georg Müller (Städte- und Gemeindebund NRW):** Ich möchte mit den Fragen von Herrn Krüger beginnen, was die Anteile an der Grunderwerbsteuer angeht. Bei Ihrer ersten Frage darf ich mich meiner Vorrednerin anschließen.

Stärkungspakt in anderen Bundesländern. Solche Vergleiche sind natürlich immer schwierig, wenn man auf der sachlichen Ebene diskutiert und Sachargumente vorbringt. Ich kann die Zahlen leider auch nicht bestätigen. Ich kann nur sagen: Aus unserer Sicht trifft trotz der eventuell geringeren Dotierungen in anderen Bundesländern insbesondere diese jetzt vorgesehene Maßnahme immer noch den Falschen. Insofern ändert auch die natürlich begrüßenswerte höhere Dotierung in NRW nichts an dem Argument, dass wir insbesondere – ich glaube, weniger die pekuniären Auswirkungen sind so zentral – die Signalwirkungen dieses Schachzugs für falsch halten. Es wird vor Ort – das wird uns auch zugetragen – nicht verstanden und ist aus unserer Sicht nicht vermittelbar. Wir können es auch nicht erklären. Insofern bitte ich Sie, sich das noch einmal auf der Zunge zergehen zu lassen, wie das wohl vor Ort ankommen muss. Der Stärkungspakt ist hier hoch dotiert und ist ein begrüßenswerter Schritt in die richtige Richtung, aber es wird zum Teil wieder als Aufkündigung der Solidarität empfunden. Ich denke, da sollte man sich gut überlegen, ob man das für diesen zumindest im Verhältnis zur Gesamtdotierung doch relativ geringen Betrag macht.

Zum Thema Demografie, Landflucht, dass kommunale Einrichtungen, insbesondere in großen Städten, Remanenzkosten verursachen. Das ist sicherlich richtig, nur ist das aus unserer Sicht kein Gegenargument gegen die Abschaffung der Hauptansatzstaffel. Selbst wenn sich diese Remanenzkosten zwischen dem kreisfreien und dem kreisangehörigen Bereich irgendwie ausgleichen, leuchtet immer noch nicht ein, warum wir da eine Hauptansatzstaffel brauchen.

Wenn man die Sichtweise, die komischerweise schon immer bei den fiktiven Hebesätzen, bei dem einheitlichen pauschalen Hebesatz ohne Weiteres verfängt – man

sozusagen rechtlich mehr oder weniger schaut, die Hebesatzautonomie ist ein hohes Gut, es können alle gleich erhöhen, es wird sich schon irgendwie homogen verteilen; Frau Diemert hat dem gerade widersprochen, aber ich sage es trotzdem – auf die Hauptansatzstaffel übertragen würde, dann ist im Grunde nicht zu erklären, warum die es noch gibt. Insofern halte ich auch Remanenzkosten in großen Städten in dem Bereich für kein vernünftiges Gegenargument.

Gleicher Punkt wie beim Stärkungspakt. Die Hauptansatzstaffel gibt es in fast allen Bundesländern, und ja, sie ist zum Teil wesentlich größer gespreizt. Aber auch hier kann das unsere Kritik NRW-intern nicht wirklich entkräften. Insbesondere im Zusammenspiel mit der Unwucht im ganzen System, wo die Frage fiktive Hebesätze und auch die Frage Regressionsanalyse hineinspielen – dazu komme ich gleich noch –, sehe ich nicht, warum der Blick auf andere Bundesländer weiterhelfen könnte.

Dem Thema Verbundsatzhöhe insgesamt – Frau Diemert hat dazu auch schon Stellung genommen – kann ich mich anschließen. Das hängt natürlich sehr stark vom Kommunalisierungsgrad ab – das wissen Sie –, und wir sehen auch, es reicht aktuell bei Weitem nicht. Ich denke, insofern ist es bei der sehr ausdifferenzierten Aufgabenstruktur, die wir in NRW im kommunalen Bereich haben, Argument genug, um zu sagen, die Dotierung muss insgesamt steigen. Wir waren schon einmal bei einer höheren Gesamtdotierung, und man sieht auch, wenn man sich das diachron ein wenig anschaut, dass die großen Probleme dann angefangen haben, als diese höhere Gesamtdotierung abgeschafft wurde. Das haben wir in unserer Stellungnahme deutlich gemacht. Insofern spricht aus unserer Sicht gerade vor dem Hintergrund der jetzigen Folgekosten, der jetzigen Auswirkungen der Flüchtlingsherausforderung alles dafür, nun wieder einen Schritt in diese Richtung zu machen. Es ist oft abgeschmackt, von guten alten Zeiten zu sprechen, aber hier stimmt es einmal. Es muss jetzt damit angefangen werden – nicht abrupt, nicht en bloc, aber schrittweise –, die Dotierungen zu erhöhen. Dafür setzen wir uns mit allem Nachdruck ein.

Ich komme zu den Fragen von Herrn Hübner, zunächst zu dem sogenannten biologischen Vergleich, an dem Sie Anstoß genommen haben. Klappern gehört zum Handwerk, aber ich denke, daran ist in dem Zusammenhang nichts Anrühiges. Ich will auch nichts „hineingeheimnissen“. Ich möchte auch nicht sagen, dass wir die fiktive Berechnungsweise aufgeben sollten oder solche Dinge, überhaupt nicht. Es bleibt jedoch so: Die Regressionsanalyse – das steht auch schwarz auf weiß im FiFo-Gutachten und im ifo-Gutachten – hat eben diesen Effekt, dass tatsächliche Mehrausgaben zu einem errechneten höheren Bedarf führen. Das wird man sagen dürfen. Wenn man das sozusagen als Folie nimmt und sich anschaut, wie dieser einheitliche fiktive Pauschalhebesatz und die Hauptansatzstaffel wirken, dann glauben wir schon, dass man da eine gewisse Dynamisierung erkennen kann, die durch die Berechnungsweise begünstigt wird. Auf diese Unwucht aus unserer Sicht, auf diese fehlende Ausbalancierung haben wir hingewiesen, und das war damit gemeint.

Ich möchte zum Thema der fiktiven Hebesätze – Frau Diemert hat das auch zu Recht betont – noch klarstellen: Natürlich muss die Berechnung fiktiv sein und auch fiktiv bleiben. Das möchten wir gar nicht eins zu eins an die realen Verhältnisse anpassen. Aber wir denken trotzdem – da werden wir auch durch Aussagen sowohl im

FiFo-Gutachten als auch insbesondere vom Landesverfassungsgericht gestützt –, dass sich die Steuerkraftermittlung an den realen Ertragsverhältnissen orientieren muss. Wir sehen da offensichtlichen Verbesserungsbedarf. Das ist ein maximal grobes Raster, was hier momentan angelegt wird. Das Landesverfassungsgericht hat betont: Wir müssen die Steuerkraft einerseits fiktiv berechnen – gestaltungsunabhängig natürlich –, aber auf der anderen Seite auch realitätsnah erfassen. Ich denke, da geht unser Vorschlag in die richtige Richtung. Wir sind weit entfernt von einer Eins-zu-Eins-Betrachtung. Es ist immer noch fiktiv, vergleichbar mit der Hauptansatzstaffel. Wenn Sie schon die Hauptansatzstaffel nicht abschaffen wollen, dann sollte das Argument zumindest in diesem Zusammenhang verfangen. Insofern bleiben wir bei unseren Aussagen.

Im Übrigen kann – um noch auf die verschiedenen Stellungnahmen zurückzukommen – eine solche bessere Abbildung der realen Ertragsverhältnisse auch nie pauschal sein, kann wiederum auch nie zu einer pauschalen Bevorzugung des kreisangehörigen Raums führen. Wenn man weiter ausdifferenziert und das Ganze sachgerechter an den realen Ertragsverhältnissen orientiert, dann ist das nicht pauschal, sondern dann ist es eine wesentliche sach- und verteilungsgerechtere Ertragsermittlung im Detail.

Zur Aussage, das GFG werde auf Dauer so bleiben und man dürfe auch nicht überschnell irgendwelche Systemwechsel usw. herbeiführen wollen. Das mag sich auf den Zusammenhang bezogen haben, in dem der Antrag der FDP-Fraktion steht, also tatsächlich ein Neuaufbau, ein komplett neuer Systemwechsel. Ich beziehe das jetzt auf unsere Stellungnahme. Was wir in unserer Stellungnahme vorgeschlagen haben, ist kein Systemwechsel, sondern es ist lediglich eine Korrektur innerhalb des bestehenden Systems, um von uns so gesehene Unwuchten auszugleichen. Ich denke, insofern kann das, ohne das System irgendwie zu beschädigen, ohne Weiteres nachvollzogen werden. Es ist kein Bruch mit dem jetzigen System, das Sie zu Recht auch für geprüft halten mögen. Man darf trotzdem im Detail anderer Meinung sein. Aber ich denke, diese Intra-System-Korrekturen sind ohne Weiteres möglich, ohne Sorge haben zu müssen.

Beim Thema „Interkommunale Zusammenarbeit, aktueller Stand“ darf ich mich auch meiner Kollegin anschließen.

Zu den Fragen von Herrn Nettelstroth, kommunalen Handlungsspielräume im GFG 2016, ob das den Kommunen gerecht wird. Wir haben ausdrücklich darauf hingewiesen, Thema Gesamtdotierung. Aus unserer Sicht ist die Finanzierung natürlich nach wie vor nicht aufgabenangemessen und beseitigt auch nicht das strukturelle Finanzierungsdefizit, das wir haben. Es ist zwar im Vergleich zum Vorjahr gestiegen, aber dennoch sind wir weit davon entfernt zu sagen: Wir haben eine auskömmliche, eine aufgabenangemessene Finanzierung für die Kommunen. Ich denke, insofern kann ich es kurz machen.

Eine Frage war, ob überhaupt noch eine Verteilungsgerechtigkeit mit dem derzeitigen System hergestellt werden kann, wenn ich die Frage richtig verstanden habe. Ich kann persönlich nicht so genau abschätzen, wenn man sich der Stellschrauben bedient, die wir haben, wenn man die interne Unwucht beseitigt, wenn man insbeson-

dere zu einer höheren Gesamtdotierung geht, ob das System – das greift auch ein bisschen den Antrag der FDP-Fraktion auf – das richtige ist.

Ich denke, wir kommen zumindest den Zielen, die wir haben, nämlich eine aufgabengerechte Ausfinanzierung der Kommunen, die auch noch Platz für eigene Handlungsspielräume lässt, die viele im Moment überhaupt nicht mehr haben, wesentlich näher, wenn wir an die Gesamtdotierung herangehen und die schrittweise erhöhen. Dann wird sich zeigen – dann kann man noch einmal evaluieren –, wie sich das auswirkt und ob man vielleicht doch größere Systemkorrekturen braucht, um zum – jedenfalls von uns – gewünschten Ergebnis zu kommen.

Das Thema fiktive Hebesätze hatte ich schon angesprochen, was die Anreizwirkung angeht. Natürlich ist es so, dass beim jetzigen pauschalen Schnitt, der gemacht wird, irgendwo auch Anreize da sind, höhere Hebesätze zu nehmen, weil dann tatsächliche Mehreinnahmen reinkommen, die die Steuerkraft nicht erhöhen, die verausgabt werden können, und die auf Dauer auch zu einer erhöhten Berechnung des fiktiven Bedarfs führen. Insofern ist diese Anreizwirkung gegeben, und diese Spirale zu stoppen, wird aus unserer Sicht, jedenfalls durch das jetzige System, nicht gelingen, sondern am ehesten durch den Vorschlag, die nach der Gemeindegröße gestaffelten fiktiven Hebesätze einzuführen. Das wäre schon ein Schritt in die richtige Richtung und würde sicherlich ein bisschen Druck aus dem System nehmen.

Zur Frage der Piratenfraktion: Wie sieht die Haushaltslage in unseren Kommunen aus? Ich habe vorhin beim Punkt „Gesamtdotierung“ Zahlen genannt. Das ist unsere aktuelle Haushaltsumfrage: 359 befragte Mitgliedskommunen, 36 schaffen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt. Mit weiteren Zahlen – sehen Sie es mir nach – kann ich auswendig jetzt nicht glänzen, aber ich denke, das gibt schon ein rundes Bild ab und zeigt, wie es zumindest im kreisangehörigen Raum aussieht.

Welche Ansätze gibt es für einen Neuaufbau des kommunalen Finanzausgleichs? Sehen Sie es mir nach, wenn ich da nicht zu sehr ins Detail gehen und hier jetzt auch keine Modelle präsentieren will, schon gar nicht als einzelner kommunaler Spitzenverband, sondern wir wünschen uns durchaus, das so etwas natürlich auch im Diskurs, im Dialog mit der Landesseite geschieht. Das ist keine Frage. Wir sind für Gespräche jederzeit offen.

Es ist allerdings klar das Ziel: Wir möchten weiter in Richtung – es ist wie eine tibetische Gebetsmühle; ich wiederhole es immer wieder – aufgabenangemessene Dotierungen der kommunalen Leistungen. Bei diesem riesigen Aufgabenspektrum, das die Kommunen hier erfüllen müssen, ist eine Unwucht im System. Das aktuelle Thema Flüchtlingsherausforderung unterstützt das noch einmal, natürlich ohne Vollkostenersatzung. Insofern ist klar: Wir möchten zu einer leistungsgerechten und fairen Aufgabenausstattung der Kommunen kommen, damit die wieder Platz für eigene Entscheidungen haben, auch finanziell, und nicht schon von den Leistungen überfordert werden, die ihnen von fremder Seite aufgedrückt werden.

Wie ist der kommunale Finanzausgleich besser verständlich zu machen? Aus unserer Sicht vor allen Dingen zunächst einmal – wenn man jetzt vom Thema Systemwechsel weggeht – durch die vorgeschlagenen Veränderungen. Wir haben deutlich

gemacht: Wir sehen da Plausibilitätsbrüche, und die hätten wir gern beseitigt. Ich glaube, das würde wesentlich zur Verständlichkeit des kommunalen Finanzausgleichs beitragen. Natürlich darf und muss – ich betone es noch einmal – fiktiv gerechnet werden. Unser Vorschlag ist, hier realitätsgerechter vorzugehen – das heißt nicht, die Fiktivität aufzugeben; das geht auch gar nicht; dafür sorgt auf der Bedarfsseite am Ende ohnehin schon der Grundbetrag –, dann aber bitte konsistent und plausibel. Wir glauben, das wäre schon einmal ein Schritt in die richtige Richtung und würde auch das widerspiegeln, was an uns als kommunalen Spitzenverband aus dem Mitgliederkreis herangetragen wird. Die Fragen zielten eben sehr häufig genau auf diese Punkte.

Herr Abruszat, zu Ihrer Frage. Inwieweit ist die heutige Finanzausstattung der Kommunen bald Makulatur und wird von den realen Gegebenheiten überholt, insbesondere den Folgekosten der Flüchtlingsherausforderung? Ich denke, das kann man zum jetzigen Zeitpunkt sehr schwer einschätzen. Wir hoffen natürlich, dass sich das alles in Grenzen hält. Aber ich glaube, schon die jetzigen Auswirkungen, die gezeitigt wurden und die sich zeigen, machen deutlich, dass es eine riesige Herausforderung ist und insbesondere im Bereich der Kommunalfinanzen ohne weitere Hilfen kaum zu stemmen sein wird. Es sind weitere Hilfen auf den Weg gebracht, aber die müssen auch auskömmlich werden. Insofern ist das momentan weniger eine Frage – darauf bezog sich auch Ihr Antrag – des Systems des kommunalen Finanzausgleichs, sondern es ist insbesondere eine Frage der Gesamtdotierung und auch der Höhen der Hilfen, die gewährt werden. Das ist der erste und zentrale Punkt. Ich glaube, da tritt dieses Systemargument sogar ein bisschen in den Hintergrund.

Herr Körfges, mir war bis zu Ihrer Suggestivfrage nicht bekannt, wer den Anteil an der Grunderwerbsteuer abgeschafft und wieder eingeführt hat. Vielen Dank für diesen Hinweis.

**Dr. Kai Zentara (Landkreistag NRW):** Ich habe jetzt die Schwierigkeit, nach zwei langen Antwortblöcken noch etwas hinzufügen zu wollen, was neu ist. Die Aufmerksamkeit scheint auch nicht mehr allzu groß zu sein. Immerhin haben Sie im Vergleich zu anderen Ausschüssen nach anderthalb Stunden Anhörung noch eine hohe Anwesenheitsquote. Das sei aus Sicht der Sachverständigen einmal lobend erwähnt.

(Kai Abruszat [FDP]: Meinten Sie den Familienausschuss?)

– In vielen Ausschüssen. Also, Sie sind die Besten. Ist ja klar.

Ich versuche, aus dieser Falle herauszukommen, indem ich thematisch ein bisschen bündele und einmal mit einem allgemeinen Block anfangen und damit mit Herrn Sommer. Ganz hilfreich, um sich einzuarbeiten, ist ein Skript der Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitsgruppe Kommunalpolitik: „Der kommunale Finanzausgleich“ aus der Reihe „Wegbeschreibung für die kommunale Praxis“. Darin ist auch ein Abschnitt „3. Ziele“.

Da könnte man – hier komme ich im Grunde zu der Frage, die Herr Krüger gestellt hat – allgemein fragen, ob die Ziele, die da aufgelistet werden, mit dem jetzigen System erreicht werden und dann auch mit der Methode vorgehen, die von Helmut Kohl

kommt: Entscheidend ist, was hinten rauskommt. Wenn Sie die Ziele, die in dem Papier der Friedrich-Ebert-Stiftung niedergelegt sind, mit dem vergleichen, „was hinten rauskommt“, dann ist zumindest aus unserer Sicht zu sagen, dass das Ziel, auf das wir uns vielleicht noch alle verständigen können, nämlich dass eine angemessene Aufgabenerledigung möglich sein und eine angemessene Aufgabenfinanzierung gegeben sein muss, nicht erreicht wird. Hier ist die Lösung eine Höherdotierung. Die Gebetsmühle geht auch an dieser Stelle weiter.

Die große Gerechtigkeitsfrage ist: Ist das, was jetzt hinten rauskommt, angemessen, gerecht? Wie ist es zu erklären, dass wir zum Teil über 150 % Einwohnerveredlungseffekte haben? Macht das Sinn? Klappt das nicht? Dazu haben wir unsere Auffassung schon vorgetragen. Die wirklich sachliche Argumentation, warum jetzt der kreisfreie Raum, warum die Großstädte so viel besser wegkommen, haben wir weiterhin nicht gehört und werden es auch weiterhin kritisieren müssen.

Herr Winkel, vielleicht noch eine Idee für das nächste GFG. Wie wäre es mit einer grafischen Darstellung, dass man vornweg vielleicht so etwas mit PowerPoint macht, zum Beispiel diese Funktion für Organigramme verwendet? Ich habe ein bisschen die Befürchtung, das sieht am Ende dann wie der Londoner U-Bahn-Plan aus, bei dem Sie auch eine Einleitung brauchen, um durchzusteigen. Vielleicht auch mit unterschiedlichen Farben. Man kann eventuell eine Landtagsdrucksache in bunt machen. Nur als Anregung.

Dann gehe ich noch gern auf das Thema „Interkommunale Zusammenarbeit“ ein. Die Frage von Herrn Hübner war ein bisschen eine versteckte Kritik, da könnte noch mehr passieren.

(Zuruf von Michael Hübner [SPD] – Zuruf von Lisa Steinmann [SPD])

– Das will ich jetzt nicht komplett bestreiten. Ich habe auch schon von Schwierigkeiten gehört, dass Leute zum Beispiel bei der Schulentwicklungsplanung oder bei gemeinsamen Leitstellen meinen, sie könnten das vor Ort besser machen als mit dem Nachbarn zusammen. Wuppertal, Solingen, Remscheid arbeiten gut zusammen beim Veterinäramt, beim Gesundheitsamt nur noch mit zwei Städten und bei der Leitstelle auch nur mit zwei Städten.

Es gibt aber auch Beispiele, die dokumentiert sind, wo Tätigkeiten des Landes gesetzgeberischer und exekutiver Art dazu geführt haben, dass beabsichtigte Zusammenarbeit nicht stattfindet. Zum Beispiel beim Kreis Recklinghausen und bei der Stadt Herne im Bereich der Lebensmittelüberwachung ist im Moment das MKULNV dabei, alles zu unternehmen, um diese geplante Zusammenarbeit wieder zu zerschließen. Ich glaube, da ist auf beiden Seiten noch eine Menge Potenzial, das wir auch heben sollten.

Dann komme ich – um es ein bisschen kürzer zu machen – zu der Frage der Flüchtlingsthematik. Mir liegt hier ein Ergebnis der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und den Regierungschefs der Länder zur Asyl- und Flüchtlingspolitik vor.

(Zuruf von Michael Hübner [SPD])

– Herr Hübner, hier steht:

„Das geschieht, indem der ermittelte durchschnittliche Aufwand pro Asylbewerber nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Höhe von 670 Euro monatlich an die Länder erstattet wird. Für das Jahr 2016 erhalten die Länder eine Abschlagszahlung. Es werden für die Berechnung der Abschlagszahlung durchschnittlich 800.000 Asylbewerber im Verfahren des BAMF unterstellt und eine Verfahrensdauer von fünf Monaten angenommen.“

– Das sind Ihre fünf Monate. –

„Dies ergibt einen Betrag von 2,68 Mrd. Euro. Ende 2016“

– jetzt kommt der aus unserer Sicht entscheidende Satz –

„erfolgt eine personenscharfe Spitzabrechnung für 2016, die bei der für 2017 festzulegenden Abschlagszahlung berücksichtigt wird.“

Ich lese das so, dass diese 670 € dann unabhängig davon sind, ob ein Verfahren fünf Monate dauert, was nach den Erfahrungen mit dem BAMF eher unwahrscheinlich ist, und ob es 800.000 oder 1,2 Millionen Asylbewerber sind, sondern dass an der Stelle in gewisser Weise ein dynamischer Scheck von Herrn Schäuble ausgestellt wurde.

(Michael Hübner [SPD]: Personenanzahl dynamisch!)

Die kommenden fünf Monate ... (*akustisch unverständlich*)

**Vorsitzender Christian Dahm:** Meine Herren, wir wollen jetzt hier nicht in die Einzeldebatten gehen. Ich schaue – habe mich gerade noch einmal vergewissert – einerseits auf die Uhrzeit – da haben Sie richtig hingeschaut, Herr Dr. Zentara –, andererseits auf die Tagesordnung. Wir sind beim GFG und nicht beim Flüchtlingsgipfel in Berlin. Darauf möchte ich Sie eindringlich hinweisen.

**Dr. Kai Zentara (Landkreistag NRW):** Ich habe aber nur auf eine Frage geantwortet.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Ich war jetzt schon so großzügig, dass ich die Frage überhaupt zugelassen habe.

(Heiterkeit)

Aber ich schätze Sie als so professionell ein – so haben wir uns auch kennengelernt in den letzten Jahren –, dass Sie das entsprechend beantworten. Bitte, richten Sie die Antwort also auf das GFG und nicht auf den Flüchtlingsgipfel.

**Dr. Kai Zentara (Landkreistag NRW):** Es gab auch noch eine Frage von Herrn Abusatz.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Die war auch hinreichend beantwortet.

**Dr. Kai Zentara (Landkreistag NRW):** Das GFG-System – da muss ich Ihnen recht geben – funktioniert wirklich gar nicht mehr, wenn die Kommunen ungedeckt diese großen Lasten tragen müssen. Also, Sie haben recht. Es wird so sein, dass die ganzen Sachen Makulatur sind, die ganzen Kosten in Einzelbereichen steigen und deswegen eine zusätzliche Finanzierung durch den Bund und das Land erfolgen muss.

Das war mein Beitrag. Ich hoffe, ich bin ich dem Ziel, schnell fertig zu werden, entgegengekommen.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Herr Soethout als Letzter in der Runde der Sachverständigen.

**Guido Soethout (Landschaftsverband Westfalen-Lippe):** Ich will mich auch kurz fassen. Es ist sehr viel gesagt worden, und die Zeit ist sehr vorangeschritten. Ich habe fünf Aspekte, die ich noch kurz vortragen möchte.

Komplexität und GFG. Ja, das war zum Abschluss meines Vortrags einmal rhetorisch in den Raum gestellt. Aber wenn Sie unsere Stellungnahme gelesen haben, sehen Sie auch, dass die Landschaftsverbände die Komplexität nicht weiter strapazieren werden, indem sie zu Recht Ansätze für das, was die Landschaftsverbände machen, weiter in das System hineinbringen möchten. Man könnte über die Teilschlüsselmasse sprechen, man könnte auch über einen eigenen Soziallastenansatz sprechen. Das würde jedoch die Sache sehr viel komplizierter machen, als sie ist. Deswegen auch hier der Appell: Mut zur Veränderung muss nicht überschnell sein, es muss auch nicht ein Bierdeckel sein, es sollten aber vielleicht auch nicht ganz so viele Bierdeckel sein, wie es heute sind.

Verbundsatz. Das ist eigentlich der Schlüssel zum Erfolg. Der Verbundsatz ist zu niedrig. Das ist vielfach gesagt worden. Das hängt auch mit dem hohen Kommunalisierungsgrad hier in Nordrhein-Westfalen zusammen und mit einer weit gedehnten Aufgabenübertragung, die vielleicht auch nicht immer so konnex ist, wie sie sein sollte und von daher natürlich auch zum Teil strukturelle Defizite befördert hatte, unabhängig von regionalen strukturellen Problemen, die einige Mitgliedskörperschaften auch haben. Das ist sicherlich ein Faktum, das zu berücksichtigen ist. Dieser Verbundsatz ist irgendwann einmal zurückgenommen worden, ohne dieser Entwicklung Rechnung zu tragen.

Vielleicht eine Anmerkung. NKF ist hier nicht unbedingt zielführend gewesen. Es hat vielen Kommunen suggeriert, dass sie auf einmal reich sind und es Rücklagen gab. Diese Rücklagen sind zunächst benutzt worden, um strukturelle Defizite zu beheben. Diese Rücklagen sind aber – wie wir wissen – nicht durch ein Bankkonto gedeckt, sondern durch Wertpapiere, die in heutiger Zeit vielleicht nicht so werthaltig sind, oder aber durch Sondernutzflächen, die nicht marktbewertet sind, sondern öffentlich-rechtlich am Auftrag orientiert worden sind. Das ist also eine etwas abweichende Bewertungsmethode, die zum 1. Januar gemacht worden ist. Wir stellen selbst fest,

wenn wir im Einzelfall Liegenschaften veräußern, dass wir heutzutage eher unter dem Buchwert liegen und von daher Verluste sozusagen erhöht werden. Das ist auch ein Problem, das NKF eingefangen hat. Dadurch hat vielleicht auf kommunaler Seite auch eine Gegensteuerung zum Teil zu spät eingesetzt, aber auch, dass es über das Land irgendwie gesehen worden ist.

Demografie. Die Landschaftsverbände sind auch ein Teil der kommunalen Familie. Es wird immer geschaut, wie es bei Stadt und Land ist. Für uns kann ich sagen, Eingliederungshilfe ist das Thema, und das ist auch sehr von Demografie getrieben. Das heißt, die behinderten Menschen werden immer älter und haben einen immer höheren Betreuungsbedarf. Dazu kommen behinderte Menschen, die heute noch in Herkunftsfamilien versorgt werden, aber demnächst mitunter auch stationär versorgt werden müssen. Da ist noch ein erheblicher Kostenschub zu erwarten, und dieser wird natürlich leider auch von den Mitgliedskörperschaften zu zahlen sein, ob man Kreis oder kreisfreie Stadt ist. Das ist eine Zeitbombe, die im System steckt.

Flüchtlingshilfe. Da sind die Landschaftsverbände subsidiär tätig. Wir sind Einrichtungsträger, wir haben Schulen, Heime, Kliniken. Dort bieten wir heute schon Leistungen an, insbesondere für Flüchtlingskinder. Wir haben in jüngster Vergangenheit auch schon Liegenschaften identifiziert und für Unterbringung bereitgestellt. Wir sind dabei, das zu checken. Da sind wir in engem Schulterschluss und in enger Abstimmung mit den Mitgliedskörperschaften und schauen auch hier, dass wir in dieser schwierigen Situation unseren Beitrag subsidiär, aber zielführend leisten.

Interkommunale Zusammenarbeit zum Schluss als Thema. Auch hier keine originäre Verbandskompetenz für Landschaftsverbände. Wir haben es in der Vergangenheit immer wieder angeboten. Als großer Player können wir durchaus einiges bewirken. Das würde durch eine entsprechende gesetzliche Regelung das dann auch befördern können. Bitte beachten Sie bei interkommunaler Zusammenarbeit das Umsatzsteuergesetz, auch die Novellierung, die jetzt im Raum steht. Das bietet keine Sicherheit für weiteres Engagement. Es ist sehr eng gesteckt und muss am Ende auch noch EU-kompatibel sein.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Ich schaue in die Runde der Damen und Herren Abgeordnete. Gibt es weitere Fragen Ihrerseits? – Das sehe ich nicht.

Mein Dank gilt Ihnen für die schriftlichen und mündlichen Ausführungen hier. Wir werden uns mit der Anhörung wieder in der Sitzung am 20. November 2015 beschäftigen, die wir dann auswerten werden. Wir werden unser Votum dem federführenden Haushalts- und Finanzausschuss mitteilen und dann im Dezember gemeinsam mit dem Haushalt sicherlich beschließen.

Mein Dank gilt an dieser Stelle bereits dem Stenografischen Dienst, der uns das Protokoll für Anfang November avisiert hat.

Meine Damen und Herren Sachverständigen, gute Heimfahrt und gutes Wochenende! Die Damen und Herren Abgeordneten lade ich gleich zur nächsten Sitzung ein. – Vielen Dank.

gez. Christian Dahm  
Vorsitzender

21.10.2015/30.10.2015

160