



Ausschuss für Kommunalpolitik

71. Sitzung (öffentlich)

24. Oktober 2014

Düsseldorf – Haus des Landtags

12:00 Uhr bis 14:10 Uhr

Vorsitz: Marie-Luise Fasse (CDU) (Stellv. Vorsitzende)

Protokoll: Eva-Maria Bartylla

Verhandlungspunkte:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2015 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2015 – GFG 2015)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksachen 16/6502 und 16/6990 (Ergänzung u.a. zum GFG 2015)

sowie

Steuererhöhungsspirale der Kommunalsteuern beenden – fiktive Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich langfristig absenken!

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/6684

sowie

**Auswirkungen der Bevölkerungsschrumpfung abdämpfen –
Demografieansatz im GFG stärken**

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/6685

sowie

**Finanzielle Hilfen für die unwettergeschädigten Gemeinden, Städte
und Kreise auf den Weg bringen – Soforthilfe und Unwetterfonds
partnerschaftlich zwischen Land und Kommunen umsetzen**

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/6632

Entschließungsantrag
der Fraktion der SPD
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 16/6743 – Neudruck

Stellungnahmen 16/2143, 16/2147, 16/2154, 16/2189, 16/2259

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –

* * *

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2015 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2015 – GFG 2015)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksachen 16/6502 und 16/6990 (Ergänzung u.a. zum GFG 2015)

sowie

Steuererhöhungsspirale der Kommunalsteuern beenden – fiktive Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich langfristig absenken!

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/6684

sowie

Auswirkungen der Bevölkerungsschrumpfung abdämpfen – Demografieansatz im GFG stärken

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/6685

sowie

Finanzielle Hilfen für die unwittergeschädigten Gemeinden, Städte und Kreise auf den Weg bringen – Soforthilfe und Unwetterfonds partnerschaftlich zwischen Land und Kommunen umsetzen

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/6632

Entschließungsantrag
der Fraktion der SPD
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 16/6743 – Neudruck

Stellungnahmen 16/2143, 16/2147, 16/2154, 16/2189, 16/2259

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen -

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich begrüße Sie ganz herzlich zur 71. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik, der zweiten Anhörung am heutigen Tag.

Die Tagesordnung liegt Ihnen vor. Gibt es Änderungswünsche zur Tagesordnung? – Das ist nicht der Fall.

Ich begrüße insbesondere die Sachverständigen. Frau Anna Rauch ist krankheitsbedingt nicht anwesend. Wir wünschen ihr gute Besserung!

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wurde am 10. September 2014 zur Federführung an den Haushalts- und Finanzausschuss überwiesen.

Der mitberatende Ausschuss für Kommunalpolitik führt zum GFG üblicherweise eine Anhörung von Sachverständigen durch. Diese hat er in seiner Sitzung am 19. September 2014 beschlossen.

Die Anträge Drucksache 16/6684 und Drucksache 16/6685, die die Fraktion der CDU am 10. September 2014 in das Beratungsverfahren eingebracht hat, liegen in der allgemeinen Befassung des Ausschusses für Kommunalpolitik.

Der Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 16/6632 und der Entschließungsantrag der Fraktionen von SPD und Grünen liegen in der Federführung des Ausschusses für Kommunalpolitik.

Mitberatend tangiert sind der Haushalts- und Finanzausschuss und der Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, die sich daher nachrichtlich an der heutigen Anhörung beteiligen.

Mit allen drei Anträgen wird sich das Plenum auf Grundlage einer Beschlussfassung und Empfehlung unseres Ausschusses abschließend beschäftigen.

(Es folgen noch einige organisatorische Hinweise.)

Dr. Dörte Diemert (Städtetag NRW) (Stellungnahme 16/2154): Sehr verehrte Frau Vorsitzende! Sehr geehrte Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung, der wir gerne gefolgt sind. Es soll ja Menschen geben, die frei von Lampenfieber sind. Ich gehöre nicht dazu. Ich habe noch lebhaft meine erste Sachverständigenanhörung hier im Landtag in Erinnerung. Das war damals auch bei Frau Fasse. Ich bin schlotternd nach vorne gegangen und habe mich vorgestellt und gesagt, das ist meine erste Anhörung. Klammer auf: Bitte behandeln Sie mich gnädig! Klammer zu.

Ich war also sehr nervös. Das hatte nicht nur mit Lampenfieber zu tun, sondern das hatte auch damit zu tun, dass es damals im Umweltbereich um eine ganze Reihe von Fragestellungen ging, die mir noch nicht so lange vertraut waren, und trotz gründlicher Vorbereitung blieb bei mir jedenfalls ein Gefühl der Restunsicherheit.

Beim GFG liegen die Dinge nun etwas anders. Die hier diskutierten Punkte, meine Damen und Herren, haben sich in den letzten Jahren – wenn man von Nuancen absieht – nicht groß geändert. Stichworte Hauptansatz und Einwohnerwertung, Finanzkraftberechnung, Verteilung der Schlüsselmasse auf die einzelnen Säulen, Kreise, Landschaftsverbände, Gemeinden, und, und, und. Alle diese Fragestellungen waren Gegenstand diverser Gutachten, teilweise von Verfassungsbeschwerden.

Wir haben uns sehr intensiv auch mit ihnen auseinandergesetzt im Rahmen der Auseinandersetzung mit dem FiFo-Gutachten. In einigen Punkten wurden vom FiFo-

Gutachten abweichende Empfehlungen geben, beispielsweise bei der Absenkung der fiktiven Hebesätze auf den bundesweiten Durchschnitt oder beim Schüleransatz, denen wir in der Arbeitsgruppe zusammen mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales und dem Finanzministerium nicht folgen wollten und die sich auch im Gesetz nicht wiederfinden.

In anderen Punkten, zum Beispiel bei der Methodik, greift der Gesetzentwurf Empfehlungen auf, die auch in der Arbeitsgruppe weitgehend konsentiert worden sind.

In allen Punkten hat es aber einen sehr gründlichen Diskussionsprozess gegeben. Doch treffen wir immer wieder auf die Wahrnehmung oder die Behauptung, dass das Gemeindefinanzierungsgesetz einseitig und ungerecht gestaltet sei und insbesondere kleinere und ländliche Gemeinden benachteilige.

Deshalb möchte ich in meinem Statement einige Klarstellungen anbringen.

Der Hauptansatz im jetzigen GFG 2015 geht nur noch bis 148 %. Nur zur Erinnerung: Bis 2013 ging er bis 157 %. Das mag sich nach Zahlenspielerei anhören. Dahinter verbergen sich aber veritable Zuweisungsverluste der großen und größeren Städte. Es ist also mitnichten so, als wenn es hier einen Zirkelschluss zu immer größeren Zuweisungen an die großen und größeren Städte geben würde oder es keinerlei „Kröten“ für die großen und größeren Städte hier in diesem Gesetzentwurf geben würde.

Der einzige strukturelle Eingriff, den es in der jüngeren Vergangenheit in der Finanzausgleichssystematik gegeben hat – also abseits von Grunddatenaktualisierungen –, ist die Einfügung, die Neuschaffung des Flächenansatzes gewesen. Das ist bekanntermaßen ein Ansatz, von dem die ganz kleinen Kommunen profitieren.

Sämtliche Kritikpunkte, die es in der Vergangenheit gegeben hat, sind aufgegriffen worden. Das FiFo-Gutachten resultiert daher, dass es Kritikpunkte gab, die noch einmal untersucht werden sollten, und das ist geschehen. Mit diesen Punkten hat man sich auseinandergesetzt.

Deshalb Fazit von meiner Seite: Von einer einseitigen Gestaltung des Finanzausgleichs kann nicht die Rede sein. Man gut tut daran, den Blick jetzt auch nach vorne zu richten, um zu gucken, worum es im GFG 2015 geht. Zum einen haben wir noch mal methodische Änderungen, die in diesem Gesetzentwurf umgesetzt worden sind, die weitgehend konsentiert worden sind. Da mag es an der einen oder anderen Stelle noch mal eine Nachfrage geben, aber an dieser Stelle erst mal einen Haken dran.

Im Übrigen soll die Systematik weitgehend unverändert bleiben. Es sind keine weiteren Eingriffe in das System geplant, die teilweise gefordert worden sind, Stichworte Veränderung der Teilschlüsselmassen, geänderte Finanzkraftberechnung, Abschaffung des Hauptansatzes. Wir sind damit einverstanden und begrüßen es sehr, dass der Gesetzentwurf hier keine Änderungen vorsieht. Diese Punkte sind zum Teil sehr ausführlich beraten worden. Da hat auch der Beratungsprozess nicht gezeigt, dass es hier einen Änderungsbedarf gäbe.

Dass gleichwohl die Diskussion auch immer wieder fortgeführt wird, hat insbesondere etwas damit zu tun, dass der Finanzausgleich nach unserer Wahrnehmung wei-

terhin unterfinanziert ist, obwohl wir ja mit der zweiten Modellrechnung noch mal einen erfreulichen Zuwachs bei der Finanzausgleichsmasse haben. Das sehen wir auch. Das begrüßen wir. Das sind aber systembedingte Zuwächse. Wenn sich die Steuerentwicklung abschwächen sollte, wird es auch hier wieder zu einer anderen Entwicklung im Finanzausgleich kommen.

Wichtig wären unseres Erachtens strukturelle Verbesserungen. Wir haben in unserer Stellungnahme sehr ausführlich dargelegt, warum wir meinen, dass das erforderlich ist. Sie kennen die wesentlichen Stellschrauben. Eine wesentliche Stellschraube wäre der Verbundsatz, hier wieder zu einem echten Verbundsatz von 23 % zu kommen. Es gäbe natürlich auch andere Wege, die Verbreiterung der Verbundgrundlagen.

Damit will ich Sie an dieser Stelle nicht weiter behelligen. Das sind zentrale Punkte aus unserer Sicht. Zu allem Weiteren äußere ich mich gerne auf Nachfrage weiter.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW) (Stellungnahme 16/2143): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich möchte zunächst positiv herausheben für das GFG 2015, dass es in der Tat einen sehr intensiven Vorbereitungsprozess gegeben hat, einen sehr sachlich orientierten Gedankenaustausch zwischen kommunalen Spitzenverbänden und dem vorbereitenden Ministerium für Inneres und Kommunales auf der Grundlage insbesondere des FiFo-Gutachtens. Ich denke, das waren gute, hilfreiche, sachorientierte Gespräche, bei denen auch viele Missverständnisse und Intransparenzen an der einen oder anderen Stelle ausgeräumt werden konnten, was dazu beigetragen hat, dass man sich vielleicht wenn nicht in allen, dann doch in einigen Positionen hat verständigen können auf eine gemeinsame Wahrnehmung der Dinge. Das möchte ich ausdrücklich lobend hervorheben. Das war sehr gut.

Ich habe die Aufforderung, sich auf maximal drei Minuten zu beschränken, so interpretiert, dass Sie es vorziehen würden, bestimmte Dinge nachher im Dialog, im Frage-Antwort-Spiel, abzuhandeln. Im Vertrauen darauf beschränke ich mich jetzt wirklich nur auf einen Punkt und hoffe, dass ich dann nachher die Gelegenheit haben werde, auf Grundlage der Fragen noch auf das eine oder andere einzugehen.

Der Punkt, auf den ich eingehen möchte, ist gerade auch schon mal angesprochen worden. Ich habe ihn deswegen ausgewählt, weil ich vermute, dass Sie dazu keine Nachfragen haben werden, aus gutem Grund. Das ist nämlich noch mal die Frage der angemessenen Dotierung des Finanzausgleichs.

Wir wissen seit den Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs vom Mai 2014, dass der Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz jedenfalls in NRW und jedenfalls in der Auslegung des Bundesverwaltungsgerichts nicht so uneingeschränkt gilt wie in anderen Bundesländern. Ich will das an der Stelle nicht weiter kommentieren aus juristischer Sicht. Aber ich kann Ihnen den Hinweis nicht ersparen, dass das für uns nach wie vor und auch dauerhaft ein Punkt bleiben wird, an dem wir bohren müssen. Denn wir sehen einfach, dass das, auch wenn wir jetzt über einen Höchstwert von 9,6 Milliarden € reden, keine Gewähr dafür bietet, dass wir zukünftig strukturell ausgeglichene Haushalte haben. Wir haben vielmehr insbesondere bei den Kommunen, die nicht

am Stärkungspakt teilnehmen, nach wie vor die Entwicklung eines Verzehrs des Eigenkapitals, und zwar durchaus bedenklich in eine Richtung gehend.

Deswegen darf ich noch mal nachdrücklich das unterstützen, was die Kollegin gerade auch schon gefordert hat. Wir müssen korrigieren beim Verbundsatz. Ein echter Verbundsatz von 23 % wäre nach unserer Auffassung ein Einstieg. Ich sage das ausdrücklich. Das wäre rechnerisch immer noch nicht das, was man bräuchte, um da zu einer angemessenen Ausstattung zu kommen. Aber es wäre immerhin ein Schritt in die richtige Richtung. Ich sage das, obwohl ich natürlich weiß, wie schwierig auch die Finanzlage des Landes Nordrhein-Westfalen ist. Aber aus Sicht der Kommunen sehen wir zu dieser Forderung keine Alternative.

Damit möchte ich es bewenden lassen für diesen Block und würde, was die weiteren Detailpunkte angeht, gerne dann auf Ihre Fragen antworten.

Dr. Christian von Kraack (Landkreistag NRW) (Stellungnahme 16/2143): Frau Vorsitzende, es ist tatsächlich so, dass wir einen höheren Verbundsatz brauchen. Ich denke, wir haben eindrücklich auch in unserer gemeinsamen Stellungnahme dargestellt, dass schon die Soziallasten in den letzten Jahren auf kommunaler Ebene in Nordrhein-Westfalen netto, und zwar nach Bereinigung durch die stufenweise Grundsicherungsübernahme durch den Bund und entsprechende KdU-Beteiligung des Bundes, um 4 Milliarden € gestiegen sind. Damit hat der Verbund nicht mitgehalten. Deswegen brauchen wir natürlich deutlich mehr als einen echten Verbundsatz von 23 %. Wir haben auch in der Stellungnahme gesagt, wir sehen uns auf Dauer dort, wo wir uns Anfang der 80er-Jahre zuletzt gesehen haben, nämlich bei 28,5. Das ist das Ziel, das wir anstreben werden.

Aber wir sprechen heute über das GFG 2014, so wie es steht und liegt und wie es durch den Rahmen der Haushaltsgesetzgebung des Landes, durch den Landeshaushaltsplan, vorgegeben ist mit diesen 9,6 Milliarden €. Da sprechen wir natürlich – wie Frau Dr. Diemert zu Recht gesagt hat – über Punkte, die wir alle inzwischen kennen und die wir vielleicht – so mag es scheinen – ritualisiert wiederholen. Aber auch Herr Hamacher und ich sind hier nicht nervös, sondern wir werden wie der alte Cato so lange unsere Punkte wiederholen, bis Karthago fällt. Karthago ist gefallen. Karthago war wahrscheinlich kreisfrei.

(Heiterkeit)

Wir werden das also so lange wiederholen, bis das stattfindet. So kommen wir auf die einzelnen Punkte, die wir hier als Veränderungen vorschlagen.

Das Erste, was wir sehen, ist, dass die Auszahlungen aaD, so wie sie hier vorgesehen sind, nicht die Auszahlungen aaD des FiFo-Gutachters sind. Der FiFo-Gutachter hatte an der Stelle klar entschieden – wiewohl er gesagt hat, dass das andere vertretbar sei –, dass die Auszahlungen aaD die gezahlte Gewerbesteuerumlage berücksichtigen müssen. Das ist tatsächlich eine Auszahlung. Man hat das hier nicht gemacht. Der Effekt ist, dass die Hauptansatzstaffel heute eben bei 148 immer noch endet. Es ist eben nicht so, wie der Städtetag gesagt hat, dass sie bei 145 endet,

sondern sie endet bei 148. Sie müsste bei 145 enden. Das ist ganz klar ein Nachteil zulasten unserer kreisangehörigen Gemeinden, den wir nicht akzeptieren können.

Der weitere Punkt ist die Teilschlüsselmassenanpassung. Es kann nicht sein – auch das ist unser ritualisierter Vorwurf und den werden wir auch wiederholen und ich glaube, dass man den auch rechtlich gangbar machen kann –, dass die Teilschlüsselmassen nicht angepasst werden, obwohl das die entscheidende Vorentscheidung für die Verteilung in den Teilschlüsselmassen darstellt.

Das, was ich in die Gemeindeteilschlüsselmasse insgesamt reinwerfe, entscheidet nämlich darüber, was bei der Anwendung der verschiedenen Ansätze bei dem Einzelnen hinten rauskommt. Das, was ich in eine Teilschlüsselmasse nicht reinwerfe, kann unten auch nicht herauskommen.

Die jetzige Teilschlüsselmassendotierung ist seit Beginn der 80er-Jahre nicht mehr grunddatenangepasst worden. Wir haben in unserer Stellungnahme auch ganz klar geschrieben, dass wir das für willkürlich halten.

Dass wir im weiteren System jetzt alles ständig anpassen, finden wir gut. Das ist auch besser als in den Vorjahren. Wir haben ja früher in viel zu großen Abständen Anpassungen vorgenommen. Wir finden es gut, dass das jetzt jährlich stattfinden soll, auch auf Grundlage dieser Mehrjahresdatenbasis. Aber es kann eben nicht sein, dass man das entscheidende Vordatum, wie ich die Gesamtschlüsselmasse auf die Teilschlüsselmassen verteile, nicht weiter belegt und nicht anpasst. Wenn, dann muss alles angepasst werden.

Der nächste Punkt ist, dass wir natürlich die gemeindliche Einnahmekraft realitätsnah erfassen müssen. Dazu dienen aus unserer gemeinsamen Sicht von Städte- und Gemeindebund und Landkreistag nach Größenklassen differenzierte fiktive Hebesätze. Natürlich muss die Ermittlung fiktiv stattfinden. Aber wenn man auf der einen Seite bei den Einwohnern hochdifferenziert sagt, je größer jemand wird, desto höher sind seine Pro-Kopf-Bedarfe, dann müsste ich auf der anderen Seite zumindest auch mal gucken, ob es nicht bei Einnahmen ähnliche Einflüsse gibt, und die auch im GFG widerspiegeln. Sonst liegt das schief.

Ansonsten sind wir natürlich grundsätzlich der Auffassung – dann wären wir vielleicht auch mit einheitlichen Hebesätzen zufrieden –, dass die Einwohnerveredelung wegfallen muss. Es ist tatsächlich so, dass das dem Grundsatz der Fixkostendegression widerspricht. Normalerweise wird eine Leistung günstiger pro Einheit, wenn ich mehr davon produziere. Das stimmt in der Autoindustrie. Das stimmt auch bei Verwaltungsabläufen. Das wird auch von der GPA und der KGSt empfohlen. Nur bei kreisfreien Städten soll das Ganze anscheinend nicht gelten. Da muss man also was tun. Auch das werden wir also wiederholen. Die Einwohnerveredelung – so lange man sie beibehält – muss jedenfalls, wenn man die Gewerbesteuerumlage richtig berechnet, hier in diesem GFG bei 145 enden und nicht bei 148.

Dann haben wir uns noch zu den ergänzenden Anträgen verhalten.

Da ist für uns natürlich wichtiger als die fiktiven Hebesätze dauerhaft abzusenken, sie nach Größenklassen zu differenzieren.

Beim demografischen Faktor plädieren wir dafür, notwendige Anpassungen nicht zu verschleppen. Diese Bewegungen müssen vor Ort stattfinden. Wir können da nicht – wiewohl wir das verstehen – ständig mit der Einwohnerzahl weiter nach hinten gehen.

Zum Unwetterfonds kann ich auch kurz unser Petitum zusammenfassen. Da sind wir der Meinung, dass eben Unwetter im klassischen Sinne, wenn sie mit Regen und Wind zu tun haben, nicht alles sind. Es gibt andere Ereignisse, die wie ein Unwetter durch kommunale Kassen ziehen. Wir haben diese Woche viel und auch gut über Flüchtlinge gesprochen. Ich glaube, wir haben da auch gute Ergebnisse erzielt. Aber auch solche Fragen sind natürlich hier zu thematisieren.

Das andere ist natürlich, dass wir uns – ich glaube, da sind wir uns alle einig – nicht vorstellen können, dass man hier größere Volumina aus dem Solidaritätstopf des GFG herausnimmt, so lange der Topf insgesamt nicht groß genug ist.

Reinhard Liebig (Landschaftsverband Westfalen-Lippe) (Stellungnahme 16/2147): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich freue mich, dass ich heute in Vertretung der Landesdirektorin Frau Ulrike Lubek und des Landesdirektors Herr Matthias Löb hier vortragen darf als Leiter der LWL-Finanzabteilung.

Wir beiden Landschaftsverbände haben mit Rücksicht auf unsere Mitgliedskörperschaften in den letzten Jahren 330 Millionen € neue Schulden gemacht, Schulden, von denen wir nicht mehr runterkommen, weil sie nicht mehr getilgt werden können. Sie könnten nur dadurch getilgt werden, dass wir Überschüsse in unseren Haushaltsplänen machten. Zurzeit sieht es beim Blick auf die Kommunalfinanzen nicht danach aus. Wir haben das aber gemacht, um eben auch Rücksicht zu nehmen auf unsere Mitgliedskörperschaften.

Wir sind in diese Situation gekommen, weil die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung bei uns mit einer Größenordnung von insgesamt 4,5 Milliarden € – 2,3 Milliarden € im Rheinland und 2,1 Milliarden € bei uns im Haushalt – ein Volumen erreicht hat, das an sich schon sehr bedeutend ist.

Aber viel bedeutender ist die gewaltige Dynamik, die hinter diesen Blöcken steht. Wir in Westfalen-Lippe, aber die Rheinländer auch haben jedes Jahr einen Aufwuchs im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen von rund 100 Millionen €.

Im Bundesbereich wird gerade diskutiert, dass die Kommunen durch eine sogenannte Übergangsmilliarde in den Jahren 2015, 2016 und 2017 entlastet werden. Nach einer reinen Faustregel würde das bedeuten, dass 10 % dieser Entlastungsmilliarde bei uns in Westfalen-Lippe ankommen. Das wäre dann genau der Anteil eines Jahres, um den die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ansteigt. Wir hätten ein Jahr Ruhe. Aber bereits im Jahr 2016 kämen wieder nur 100 Millionen € bei uns in die Kasse, wenn es wieder eine neue Milliarde gibt. Aber wir müssten dann wieder mit einer zusätzlichen 100-Millionen-Euro-Steigerung fertig werden in der kommunalen Familie in Westfalen-Lippe. Im Rheinland gilt das ganz genauso.

Daran sehen Sie, welche Dynamik dahintersteht. Selbst wenn im Jahre 2018 oder vielleicht ein wenig früher 5 Milliarden Entlastung bei der Eingliederungshilfe kämen,

würde das nur bedeuten, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen und in der Bundesrepublik Deutschland, die ähnliche Steigerungsraten haben, fünf Jahre Ruhe hätten. Dann begänne die Ausgabedynamik der Eingliederungshilfe wieder voll als Belastung auf die Kommunen zuzulaufen.

Das wollte ich Ihnen hier noch mal deutlich machen. Ich will das alles, was geplant ist und gemacht wird, nicht schlechtreden, ganz im Gegenteil. Wir freuen uns darüber, dass diese Übergangshilfen dann auch kommen und die Entlastung der Eingliederungshilfe beim Bund dann auch bei uns ankommt, obwohl das ja alles noch vom Verteilungsschlüssel her strittig ist. Aber wir sollten darauf achten, dass die Bundesbeteiligung auf jeden Fall mit einer Dynamisierung versehen wird, dass keine neuen Standards gesetzt werden, die die Ausgabesteigerung noch höher werden lassen.

Wir sollten weiterhin darauf achten – das ist mir auch wichtig und das ist derzeit noch ein Manko –, dass behinderten Menschen auch die Krankenkassenleistungen und die Pflegeleistungen zuteilwerden, die uns persönlich zuteilwerden.

Deshalb plädiere ich an dieser Stelle noch mal dafür – auch wenn es der falsche Ausschuss ist, aber damit es bei Ihnen im Kopf ist –, dass § 43a des SGB XI, der die behinderten Menschen im Bereich der Pflegeversicherung benachteiligt, gestrichen wird.

Daniel Zimmermann (Stadt Monheim am Rhein) (Stellungnahme 16/2259): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete! Herzlichen Dank für die Einladung. Ich möchte mich gleich eingangs dafür entschuldigen, dass meine Stellungnahme Ihnen so spät zugegangen ist. Die ist erst gestern an die Landtagsverwaltung gegangen. Insofern möchte ich gerne die drei Minuten nutzen, um Ihnen einen kurzen Überblick über den Inhalt dieser Stellungnahme zu geben für den Fall, dass Sie sie noch nicht lesen konnten.

Was die eben schon vom Landkreistag und vom Städte- und Gemeindebund vorgebrachten Punkte angeht, kann ich mich voll inhaltlich anschließen. Das habe ich auch in der Stellungnahme so betont.

Deshalb habe ich den Fokus noch einmal darauf gelegt, zu beleuchten, wie die Entwicklung der fiktiven Hebesätze in den letzten Jahren stattgefunden hat und insbesondere auch den Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen vor dem Hintergrund dieser sehr, sehr hohen fiktiven Hebesätze.

Ich fand es sehr interessant, dass das FiFo-Gutachten im März 2013 genau dieses Problem beleuchtet hat. Sie können sich sicher an diese Karte von Deutschland erinnern, die als Anlage dem FiFo-Gutachten beigelegt war, auf der in verschiedenen Farbnuancen die Höhe der jeweils geltenden Hebesätze bei der Gewerbesteuer eingezeichnet war. Sie können sich auch daran erinnern, dass Nordrhein-Westfalen wesentlich dunkler gefärbt war durch hohe Hebesätze als der Rest Deutschlands. Man konnte die Landesgrenzen in dieser Karte sehr genau ablesen, obwohl ja nur die einzelnen Kommunen mit den jeweiligen Farbtönen der Gewerbesteuerhebesätze markiert waren. Das ist ein großes Problem im Wettbewerb.

Auf der zweiten Seite meiner Stellungnahme sehen Sie die Entwicklung der durchschnittlichen Hebesätze. Ich habe mich hier dafür entschieden, das gewichtete harmonische Mittel nach Einwohnerzahlen aufzunehmen. Normalerweise gewichtet man ja nach Steuereinnahmen. Aber da für 2014 natürlich diese Daten noch nicht vorlagen und ich gerne 2014 auch in die Rechnung mit einbeziehen wollte, habe ich also hier nach Einwohnerzahlen gewichtet. Es geht ja nur darum, einfach mal die Entwicklung der letzten Jahre nachzuzeichnen.

Von 2003 bis 2014 haben wir bei der Gewerbesteuer einen Anstieg von 430 auf 454 Punkte im Durchschnitt.

Bei der Grundsteuer ist das noch dramatischer. Da ist vielleicht das Leiden der Kommunen nicht so ganz groß, weil man weiß, dass man Gebäude, die in dem jeweiligen Stadtgebiet stehen, nicht so einfach versetzt. Diese Steuerzahler sind weniger flüchtig als die Gewerbetreibenden. Dort hat es einen Anstieg von 418 auf 488 Punkte gegeben, um ganze 70 Punkte.

Nach dem, was man in der Presse liest, was jetzt an Planungen der Kommunen wieder im Gange ist für das nächste Haushaltsjahr, wo die Reise weiter hingeht, welche Hebesätze hier teilweise schon aufgerufen werden, wird diese Entwicklung weiter so voranschreiten.

So lange es bei der Kopplung bleibt, nämlich die fiktiven Hebesätze mit 95 % Abschlag dann für den entsprechenden Referenzperiodenzeitraum aus den tatsächlichen durchschnittlichen Hebesätzen zu berechnen, wird sich meines Erachtens diese Steuerschraube weiter nach oben drehen. Das ist ja auch das, was die FiFo-Gutachter bereits ausgeführt haben.

Ich kann verstehen, dass man sich schwer damit tut, der FiFo-Empfehlung zu folgen, die fiktiven Hebesätze abzusenken, weil das natürlich wieder Auswirkungen hat auch auf die Schlüsselzuweisungen. Das ist klar. Wenn man die fiktiven Hebesätze heruntersetzt, dann ist rechnerisch die Steuerkraft aller Kommunen in Nordrhein-Westfalen plötzlich einer geringere. Damit gibt es mehr Kommunen, die dann plötzlich rechnerisch auch Schlüsselzuweisungen benötigen, weil ja eben weniger Kommunen in der Abundanz sind. Diese Effekte muss man mit Sicherheit berücksichtigen. Deshalb halte ich es auch für nachvollziehbar, dass es nicht möglich sein wird, in einem Schritt dann die vom FiFo-Gutachten empfohlenen niedrigeren fiktiven Hebesätze zu erreichen.

Aber ich glaube, wichtig ist, um eben die jetzt schon schlechte Wettbewerbssituation der Kommunen in Nordrhein-Westfalen für die Zukunft zumindest nicht noch weiter zu verschlechtern, dass man entweder die fiktiven Hebesätze tatsächlich einfriert oder zumindest in mehreren Stufen versucht, für die nächsten Jahre zu senken, so dass man unter die 95 % Kopplung kommt. Denn ansonsten befürchte ich, dass sich wie in den vergangenen Jahren – Sie können das ja der Tabelle entnehmen – diese Spirale weiter nach oben dreht.

Auf der dritten Seite habe ich dann noch kurz eine kleine Berechnung vorgenommen, damit Sie das mal nachvollziehen können. Im Stärkungspaktgesetz ist ja dankenswerterweise eine Kappung eingeführt worden. Keine Kommune soll mehr als 90 %

ihrer vorhandenen Steuerkraft dann noch abführen müssen in Summe in Kreisumlage, Solidaritätsumlage, Gewerbesteuerumlage.

Wenn man diese 90 %-Grenze aber mal ansetzt und dann zurückrechnet bei allen Umlagen, welchen Hebesatz eine Kommune in Nordrhein-Westfalen dann mindestens nur erheben kann, um nicht über diese 90 %-Schwelle zu gelangen – Sie wissen ja, das Ganze ist genau umgekehrt proportional: je niedriger der Hebesatz ist, je weiter man sich vom fiktiven Hebesatz entfernt, desto höher ist die prozentuale Abführungspflicht –, dann sehen Sie, dass wir bei den Zahlen im GFG 2015 für eine Kommune, die Solidaritätsumlage zu zahlen hat, hier bei der Gewerbesteuer schon 259 Punkte erreichen als Grenzwert. Der gesetzliche Grenzwert liegt eigentlich bei 200 Punkten.

Ich bin der Meinung, dass der Gesetzgeber dadurch in Nordrhein-Westfalen die kommunale Hebesatzautonomie eigentlich in unzulässiger Weise beschränkt und auch im Vergleich zu anderen Bundesländern stärker beschränkt, weil dort wesentlich niedrigere fiktive Hebesätze gelten.

Für Nachfragen stehe ich natürlich gerne zur Verfügung.

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Wir steigen damit in die Fragerunde ein.

Michael Hübner (SPD): Ich danke allen Sachverständigen, die sich heute die Zeit genommen haben und auch schriftliche Stellungnahmen – auch wenn sie sehr kurzfristig gekommen sind, Herr Zimmermann – vorbereitet haben. In der Tat haben wir uns damit auseinandergesetzt.

Ein wenig jenseits der sehr detaillierten Fragen, die wir sonst beim Gemeindefinanzierungsgesetz gerne stellen, möchte ich in einer ersten Runde mal einen Ansatz wählen, etwas allgemeiner einzusteigen. Herr Hamacher hat ja geradezu darum gebeten, noch mal zu Wort kommen zu dürfen. Deshalb richtet sich das auch in erster Linie an die kommunalen Spitzenverbände, natürlich auch an den Landschaftsverband.

Ich habe dem aktuellen Gemeindefinanzbericht des Deutschen Städtetags zur Lage in Nordrhein-Westfalen eine interessante Feststellung entnommen. Ich würde auch dem Städtetag noch mal die Möglichkeit geben, dazu etwas zu sagen.

Ich zitiere: Angesichts der hohen Klageneigung der nordrhein-westfälischen Kommunen dürfte die Bereitschaft der Politik, in das Finanzausgleichssystem gestaltend einzugreifen, gegenwärtig gering sein. Schon jetzt zeichnet sich ab, dass viele derjenigen Kommunen, die gegen das GFG 2011 Sturm gelaufen waren, ihre Verfassungsbeschwerden gegen die Folgegesetze weiterführen wollen. Da die Erfolgsaussichten solcher Verfahren angesichts der deutlichen Worte des Verfassungsgerichtshofs nicht hoch eingeschätzt werden, wird diese Entwicklung innerhalb der kommunalen Landschaft vielerorts mit Sorge betrachtet. Entsprechende Verfahren können auch zu einer nachteiligen Verfestigung der Rechtsprechung mit negativen Folgen für alle Kommunen führen, wie die Erfahrung zeigt. – So weit aus dem Gemeindefinanzbericht des Städtetages.

Von Ihnen ist mehrfach auch noch mal das Thema „Teilschlüsselmassen“ angesprochen worden, zu dem ich gleich auch noch kommen würde. Die Frage ist, warum das nicht angepasst worden ist, warum man auf den Wert der 80er-Jahre rekurriert hat, als offensichtlich die Festlegung auch vonseiten der Landschaftsverbände erfolgt ist, und keine Erhöhung vorgenommen hat, sondern das System weitgehend fortgeführt hat.

Ein Teil Ihrer Stellungnahmen war ja auch, dass Sie einen sehr umfänglichen Vorberatungsprozess mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales zu dem Thema hatten. Das hat sicherlich auch dazu beigetragen, dass es jetzt zwei Stellungnahmen seitens der kommunalen Spitzenverbände gibt.

Deshalb würde mich eine Einschätzung zu der Feststellung im Gemeindefinanzbericht 2014 des Städtetages interessieren, insbesondere mit dem Fokus darauf, ob Sie die Aussage nachvollziehen können, dass die Bereitschaft der Politik gegebenenfalls vielleicht etwas zurückhaltender ist, in das Finanzsystem korrigierend einzugreifen.

Zu der Teilschlüsselmassen-Diskussion würde mich auch noch mal interessieren: Das haben wir in den vergangenen Jahren weniger gefragt. Es wäre ja auch denkbar – das ist also eine hypothetische Frage –, gänzlich auf Teilschlüsselmassen zu verzichten und das System komplett auf die 396 Städte und Gemeinden abzustellen. Regressionsanalytisch könnte das ja auch durchaus Sinn machen. Die Frage richtet sich natürlich insbesondere an die Umlageverbände, aber auch an den Städtetag, die Landschaftsverbände und den Landkreistag. Man könnte das generell auf die 396 Städte berechnen. Dass man damit den damit verbundenen Erklärungsdruck ein Stück weit weitergeben würde, ist mir klar, weil natürlich eine Umlage erhoben werden muss, die dann gänzlich auf Basis der 396er-Berechnung darzustellen ist.

Der Kampfbegriff ist „Einwohnerveredelung“. Wir setzen ja an 100 an Städte in der Größenordnung von 25.000 Einwohnern. Es gibt natürlich auch Städte, die darunter liegen. Insofern würde ich gerne von Ihnen bestätigt bekommen, dass es natürlich auch in einer gewissen Art und Weise eine Einwohnerveredelung der kleineren Städte ist, weil es ja keine kleineren gibt als welche mit 25.000 Einwohnern. Wie stehen Sie dazu?

Das waren drei Fragekomplexe. Dabei möchte ich es in der ersten Runde bewenden lassen.

Ralf Nettelstroth (CDU): Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Auch im Namen der CDU-Fraktion zunächst erst mal vielen Dank für die klaren Stellungnahmen. Man könnte ja bald meinen: jedes Jahr dasselbe Prozedere in etwas differenzierter Formulierung.

Lassen Sie mich auch mit ein paar etwas allgemeineren Fragen einsteigen.

Wie bewerten Sie – in diesem Fall meine ich wirklich die fünf Sachverständigen – die Transparenz des GFG vor allem vor dem Hintergrund, dass ja eigentlich das Ziel sein sollte, Finanzkraftunterschiede in den Kommunen auszugleichen? Denn da

drängt sich ja die Frage auf: Wird das überhaupt noch erfüllt? Sie haben dazu ja teilweise auch schon Ausführungen gemacht.

Ein besonderer Punkt: Die Hebesatzerhöhungen vor Ort werden zwar nicht rechtlich, aber dafür tatsächlich auch immer vom fiktiven Hebesatz im jeweiligen GFG beeinflusst. Um die mittelbare Steuererhöhungsspirale durch das GFG abzdämpfen, wäre unser Vorschlag, den Abschlag von 5 auf 10 % zu erhöhen, da nicht hilfreich? Können Sie das vielleicht noch etwas konkretisieren? Oder konkret: Denken Sie, dass die Steuererhöhungen vor Ort zum Teil anders eingebremst werden könnten? Denn wir sind ja nun mal Hochsteuerland in diesem Bereich.

Ferner: Wie beurteilen Sie die aktuellen Befrachtungen des GFG und zusätzlich den Kommunal-Soli angesichts der weiter angespannten Finanzlage der Kommunen? Wäre hier eine Entfrachtung der Kofinanzierung des Stärkungspaktes gegebenenfalls hilfreich?

Die Landschaftsverbände haben den Vorschlag der Vorverlegung des Verbundsatzzeitraums ins Spiel gebracht. Da würde mich jetzt mal insbesondere von den Spitzenverbänden interessieren: Wie beurteilen Sie diesen Vorschlag vor dem Hintergrund des Spannungsverhältnisses der finanziellen Auswirkungen und der Planungssicherheit für die Kommunen?

Ein Letztes: Ein Aspekt des GFG ist ja auch der jährliche Ansatz für Härtefälle, der im GFG 2014 ja fast unberührt blieb. Wie bewerten Sie daher den Vorschlag, diese Mittel und die Restmittel fondsgebunden den Kommunen für Härtefälle zur Verfügung zu stellen? Wie bewerten Sie es, diese Härtefallmöglichkeiten gesetzlich auszuweiten, zum Beispiel für Krankheitskosten für Asylbewerber?

Das soll für die erste Runde genügen.

Mario Krüger (GRÜNE): Vielen Dank an die Sachverständigen, die heute da sind, und auch für die eingereichten Stellungnahmen, die in diesem Zusammenhang zur Verfügung gestellt worden sind.

Ich würde gerne an die Themenbereiche anknüpfen, die gerade schon angesprochen worden sind.

Ich fange an mit dem Thema „fiktive Hebesätze“. Da haben wir ja nun zwei unterschiedliche Herangehensweisen. Von der CDU wird in diesem Zusammenhang beantragt, die in jährlichen Schritten bis auf 10 % abzusenken. Vonseiten des Städte- und Gemeindebundes bzw. des Landkreistages wird in diesem Zusammenhang davon gesprochen, hier eine Staffelung herbeizuführen. Wir haben eine entsprechende Auseinandersetzung auch gehabt im Zusammenhang mit dem GFG 2011, die dann auch abschließend vom Landesverfassungshof im Mai diesen Jahres entschieden worden ist.

Es wird ja unterstellt, dass durch die jetzige Ermittlung der fiktiven Hebesätze eine Anreizwirkung ausgelöst wird mit der Konsequenz, dass man mit Blick auf den jeweils gültigen fiktiven Hebesatz dann seinen eigenen gemeindlichen anhebt.

Zum Beispiel von Haus und Grund gibt es schöne Übersichten über die Veränderung der Hebesätze im Bereich der Grund- und im Bereich der Gewerbesteuer. Diese Statistiken zeigen: Die Anhebungen haben wir vornehmlich in Gemeinden, die entsprechende finanzielle Probleme haben, also in starkem Maße Haushalts sicherungskonzepte fahren müssen bzw. im Bereich der Stärkungspaktkommunen anzusiedeln sind. Das haben wir weniger in den kleineren auskömmlich oder halbwegs auskömmlich finanzierten kreisangehörigen Gemeinden. Das ist mein Eindruck. Sprich: Diese Anreizwirkung sehe ich zumindest nach dieser Einschätzung nicht. Ich würde gerne von den Beteiligten wissen, inwieweit sie diese Einschätzung teilen oder eine andere Auffassung haben.

Man muss ja auch sehen, dass bezogen auf die Frage der fiktiven Hebesätze ja nicht nur der eigentliche Hebesatz zum Tragen kommt, sondern auch das, was an Aufkommen in dem Zusammenhang realisiert wird. Da hat natürlich eine Entscheidung in einer größeren Stadt bezogen auf die Abbildung im mittleren fiktiven Hebesatz eine größere Auswirkung als wenn es eine kleinere kreisangehörige Gemeinde ist mit 20.000 oder 25.000 Einwohnern und einem Gewerbesteueraufkommen, das vielleicht bei 2, bei 3 oder bei 4 Millionen € liegt.

Das Thema „Demografieansatz“: Wir hatten uns vor geraumer Zeit entschieden, nicht mehr eine Jahresbetrachtung zu machen, sondern dies auf drei Jahre auszuweiten und auch noch mal im Zusammenhang mit den Veränderungen im Bereich Mikrozensus hier einen entsprechenden Abdämpfungsfaktor einzubringen bzw. auch daran festzuhalten.

Nun steht der Vorschlag im Raume, das Ganze von fünf auf zehn Jahre auszuweiten. Das hat sicherlich Vorteile für stark schrumpfende Gemeinden. Ich kenne da eine ganze Reihe sowohl im ländlichen Bereich als auch im Bereich der kreisfreien Städte. Aber wir haben natürlich auch eine Entwicklung von anwachsenden Städten wie Düsseldorf, Münster und Köln. Köln und Münster erzielen in diesem Zusammenhang auch entsprechende Einnahmen aus Schlüsselzuweisungen.

Wie bewerten Sie das unter dem Aspekt, wenn wir bezogen auf den Demografieansatz schrumpfende Städte einerseits stärken, aber natürlich damit auch die Finanzsituation von wachsenden Städten andererseits schwächen, die bezogen auf die Frage Ausbau der kommunalen Infrastruktur sicherlich auch einen erhöhten Bedarf haben im Zusammenhang mit wachsenden Einwohnergrößen?

Zum Thema „Teilschlüsselmassen“: Ich war schon etwas verwundert über die gemeinsame Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes und des Landkreistages. Aus den damaligen Gesprächen zum Thema „Umsetzung FiFo“ hatte ich zumindest den Eindruck gewonnen, dass aus den Bewertungen der Teilschlüsselmassen der Städte- und Gemeindebund da eine eher ablehnende Haltung gehabt hat.

Das lag unter anderem darin begründet: Wenn Sie sich einen Kreis vorstellen, der sich bezogen auf die Finanzsituation der kreisangehörigen Gemeinden sehr unterschiedlich darstellt, das heißt, einerseits finanzschwache Gemeinden und andererseits finanzstarke Gemeinden hat, gibt es dort auch eine erhebliche Umverteilung bezogen auf die Frage der Kreisumlage und der effektiven Zahlungen, die damit ein-

hergehen. Ich denke hier zum Beispiel an den Kreis Ennepe-Ruhr. Da wird das der Fall sein. Das heißt, dass bei einer Veränderung der Teilschlüsselmassen in stärkerem Maße dann auch die steuerstarken Gemeinden davon profitieren respektive die steuerschwachen Gemeinden benachteiligt werden.

Diese Position haben Sie offensichtlich aufgegeben. Dafür wird es inhaltliche Gründe geben. Insofern würde mich interessieren, wie diese aussehen.

Vonseiten des Städtetages ist in der Stellungnahme mal deutlich gemacht worden, welcher Umverteilungseffekt damit einhergeht bei einer Veränderung der Teilschlüsselmassen. 882 Millionen € sind in dem Zusammenhang genannt worden, also fast 10 % der gesamten Verbundmasse. Ich hätte gerne gewusst, welche Anteile zugrunde gelegt worden sind.

Was heißt das eigentlich in der Konsequenz, wenn man jetzt den Vorschlag aufgreift und mal die Maximalforderung, Herr Hamacher, übernimmt, also die Teilschlüsselmassen zugunsten der Kreise verändert, und die Forderung aufgreift, mit gestaffelten Hebesätzen zu arbeiten? Welche Effekte lösen wir in dem Zusammenhang aus? Vielleicht kann auch Frau Diemert dazu etwas sagen.

Das, was auf die 882 Millionen € draufkommt, werden wahrscheinlich dann Milliardenbeträge sein. Sicherlich muss Politik dann auch ein Stück weit reagieren bzw. überlegen, wie man damit umgeht, wenn man dieses Thema entsprechend anpackt.

Der Landesverfassungshof hat dazu abschließend etwas gesagt in seiner Beurteilung zum GFG 2011, inwieweit die jetzige Hebesatzermittlung angemessen ist oder nicht angemessen ist. Insofern wäre auch hier noch mal eine Bewertung vonseiten des Städte- und Gemeindebundes bzw. des Landkreistages sinnvoll.

Zum Thema „Unwetterfonds“: Im Wesentlichen sagt der CDU-Antrag ja 50 % aus dem GFG, 50 % aus dem Landeshaushalt. Wir wissen, dass der Landeshaushalt da nicht besonders ergiebig ist, insbesondere wenn man andere Forderungen aus dem kommunalpolitischen Raum sieht bezogen auf das Thema „Konnexität“. Da gibt es entsprechende Anforderungen.

(Ralf Nettelstroth [CDU]: Das ist eine Frage der Schwerpunktsetzung!)

– Ja, ohne Zweifel. Da freuen wir uns ja auch immer über entsprechende Vorschläge.

Vonseiten des Städte- und Gemeindebundes bzw. Landkreistages ist in der Stellungnahme deutlich gemacht worden, dass ja das Instrument der Kommunalversicherung besteht bzw. über die Instrumente des interkommunalen Schadensausgleichs solche Schäden auch entsprechend abgebildet werden können.

Aus den Diskussionen zur Abwicklung der Ela-Sturmschäden hatten wir einen anderen Eindruck gewonnen.

(Kai Abruszat [FDP]: Der Minister konnte das im Plenum nicht beantworten!)

Insofern würde ich gerne noch mal aus dem Bereich der kommunalen Spitzenverbände hören, inwieweit denn tatsächlich flächendeckend Kommunalversicherungen bestehen, die solche Schäden abdecken, bzw. flächendeckend der interkommunale Schadensausgleich in Anspruch genommen werden kann. Ich sehe da durchaus Handlungsbedarf. Wie der gelöst werden kann, ist eine andere Frage. Aber das geht mit Sicherheit nicht so, dass nach Landeshilfen gerufen wird wohl wissend, dass das eine originäre kommunale Aufgabe ist.

Torsten Sommer (PIRATEN): Vielen Dank auch von der Piratenfraktion für die eingegangenen Stellungnahmen.

Ich habe zuerst eine Frage an Herrn Zimmermann. Sie haben gerade sehr deutlich beschrieben, wie die Entwicklung der Hebesätze der letzten zehn Jahre ausgesehen hat. Sie haben die Werte ein bisschen gemittelt. Von Ihnen hätte ich gerne gewusst: Was bedeutet diese Steigerung bei den Hebesätzen ganz konkret für die Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen in NRW im Vergleich zur Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen in anderen Bundesländern?

Sie hatten gerade die Gesetzeslage deutlich benannt, dass wir uns von den 200 Punkten, die die Bundesgesetzgebung ein bisschen vorgibt, noch oben wegbewegt haben. Haben die Gemeinden und Kommunen überhaupt noch einen Bewegungsspielraum, der sie wieder an diese Grenze bringen könnte? Wie müsste das aussehen?

Dann habe ich eine Frage an die drei kommunalen Spitzenverbände. Sie haben ja gelobt, dass die Vorgespräche mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales sehr gut gelaufen sind und dass es nur ganz wenige Punkte gab, bei denen Sie einen gewissen Dissens hatten. Wo könnte man – abgesehen von der Verbundquote – da noch nachsteuern? Was waren da die Punkte, die aus Ihrer Sicht noch nicht gelöst sind?

Dann habe ich eine Frage an Frau Dr. Diemert. Sie fordern echte 23 % Verbundquote. Ich glaube, wenn wir das Geld im Landeshaushalt hätten, dann würde man das gerne in die Kommunen geben. Sie sind ja wirklich eine ausgesprochene Finanzexpertin. Sie haben sich wahrscheinlich auch schon mal den Landeshaushalt angeschaut. An welcher Stelle würden Sie umsteuern? Das würde mich wirklich sehr interessieren.

Die Frage geht mit anderen Vorzeichen auch an Herrn Dr. von Kraack und Herrn Hamacher. Nur fordern Sie ja keine 23, sondern 28,5. Die Mechanik der Frage bleibt aber selbstverständlich die gleiche. Das würde mich wirklich interessieren abgesehen von dem politischen Geplänkel drum herum. Das ist für mich weniger interessant an der Stelle.

Noch mal an Frau Dr. Diemert zum CDU-Antrag „Steuererhöhungsspirale der Kommunalsteuern beenden – fiktive Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich langfristig absenken!“. Ihre Stellungnahme haben wir sehr intensiv gelesen. Die Aussagen auf Seite 9 Ihrer Stellungnahme sind eigentlich so interpretierbar, dass Sie dem An-

trag der Kollegen der CDU durchaus zustimmen. Ich hätte gerne gewusst, ob ich das richtig interpretiert habe.

Dann noch eine Geschichte weg von der Anhebung oder Absenkung von Quoten: Die Landschaftsverbände hatten das Vorziehen des Verbundzeitraums benannt und haben das eigentlich nur sehr positiv beleuchtet. Sind noch Dinge zu bedenken, bevor man den Verbundzeitraum vorzieht?

Das wäre es für die erste Runde.

Kai Abruszat (FDP): Ich hatte den Eindruck, wir haben hier schon eine vorweggenommene Debatte, als ich hörte, wie die Kollegen Hübner und Krüger ihr GFG verteidigt haben und anschließend noch ein Frage gestellt haben.

Ich will drei konkrete Fragen stellen.

Wir haben es ja in dieser Woche noch mal schwarz auf weiß bekommen, dass dieses GFG nicht der große Wurf ist. Nach dem Gutachten von Junkernheinrich haben die Ruhrgebietskommunen in diesem Jahr trotz guter Konjunkturlage 550 Millionen € mehr ausgegeben als sie eingenommen haben. Dann stellt sich ja die Frage: Ist eigentlich das, was wir hier heute beraten, der große Wurf für das kommende Jahr?

Deswegen vielleicht mal anders gedacht: Frau Dr. Diemert, aber auch der Städte- und Gemeindebund und der Landkreistag haben die Fragestellung ins Spiel gebracht, inwieweit man möglicherweise eine kommunale Mindestfinanzausstattung ins Gespräch bringen muss, um wirklich zur Beantwortung der Frage zu kommen, wie eine Dotation auszugestalten ist.

In dem Zusammenhang ist nicht nur die Frage, wie hoch eine solche Mindestfinanzausstattung sein müsste. Das ist sehr schwierig zu beantworten. Aber zumindest sollten wir von den Sachverständigen mal hören, welche Parameter denn zugrunde gelegt werden sollen, um einen solchen Bedarf, aus dem sich dann eine solche Mindestfinanzausstattung ergeben könnte, abzuleiten und festzustellen.

Der zweite Punkt noch mal zur Frage des kommunalen Steuereinnahmekraftpotenzials: Wir bestimmen das ja anhand eines theoretischen Finanzpotenzials in unserer GFG-Systematik. Bei der Ermittlung kommunaler Bedarfe haben wir dann das konkrete Ausgabeverhalten der Kommunen, das herangezogen wird.

Die Frage an die kommunalen Spitzenverbände ist also: Ist es nicht notwendig – wenn ja, wie –, dass sich dieses uneinheitliche Vorgehen zugunsten einer gerechten Verteilung der Finanzausgleichsmasse überwinden lässt im Hinblick auf eine etwas einheitlichere Vorgehensweise?

Einen dritten und letzten Aspekt will ich nennen. Ich könnte jetzt viel fragen zu gestaffelten fiktiven Hebesätzen. Entsprechende Anträge haben wir auch schon zu vielen GFGs gestellt. Die fallen hier ja leider nicht auf fruchtbaren Boden.

Deswegen habe ich auch noch eine aktuelle Frage in Sachen RVR, obwohl wir das Thema ja heute nicht beraten. Aber das GFG, lieber Kollege Hübner, setzt für 2015 Rahmenbedingungen. Jetzt kommen wir zum entscheidenden Punkt. Die RVR-

Direktorin hat – ich glaube, in der letzten Woche – zum Thema „kommunale Steuersätze“ gesagt, sie wünsche sich eine einheitliche kommunale Steuerpolitik für das Ruhrgebiet, also einen einheitlichen Steuertarif. So möchte ich es fast sagen. Und: Sie hat auch noch angeführt, sie würde dann auch dafür plädieren, im RVR-Gebiet dauerhaft die Steuern zu senken. Das wäre auch noch eine interessante Fragestellung im Hinblick auf die Meinung der kommunalen Spitzenverbände. Denn das hat natürlich auch Auswirkungen auf das, was wir finanziell mit unserer kommunalen Familie im Vergleich zum Land strukturieren müssen.

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Wir kommen damit zur Beantwortung der Fragen.

Dr. Dörte Diemert (Städtetag NRW): Vorweg geschickt eine Bemerkung: Ich meine, ich hätte in meinem Statement ausgeführt, dass der Hauptansatz bis 148 % geht. Sollte das nicht der Fall sein, bitte ich, das zu korrigieren.

Mir ging es darum, zu zeigen, dass wir im GFG lange Zeit eine deutlich höhere Spreizung hatten bis 157 %. Die ist massiv zurückgegangen, anders als das Unkenrufe prognostiziert hatten, die meinten, wir würden hier eine permanente Aufwärtsspirale bei der Hauptansatzstaffel bekommen.

Jetzt zu den Fragen:

Herr Hübner, Sie hatten um eine kurze Bewertung gebeten zu unseren Ausführungen im Gemeindefinanzbericht des Deutschen Städtetages. Sie haben die Ausführungen zum Länderreport zitiert. Die Frage ist: Kann nicht eine hohe Klagebereitschaft und können nicht Verfassungsbeschwerdeverfahren im Ergebnis die Neigung der Landesregierung zu gesetzgeberischen Änderungen minimieren?

Grundsätzlich ist natürlich festzustellen – das hat uns da auch zu diesen Ausführungen bewegt –, dass wenn Sie ein Klageverfahren haben, in dem ein bestehendes System und bestimmte Regelungen angegriffen werden, und Sie sich als Landesregierung dagegen wehren, es natürlich dann schwierig ist, gesetzgeberisch genau das Gegenteil davon zu machen. Insoweit können laufende Verfassungsbeschwerdeverfahren tatsächlich auch ein Stück weit konservierend wirken.

Dazu kommt, dass das Urteil des Verfassungsgerichtshofs in einem bestimmten Punkt die aus unserer Sicht nicht kommunalfreundliche Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes weiter verfestigt hat, nämlich zur Frage der Mindestfinanzausstattung.

Da sehen wir auf der Basis des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts und auch ganz positiver Rechtsprechungsansätze aus anderen Bundesländern durchaus Handlungsbedarf für die Verfassungskommission, während der Landesverfassungsgerichtshof gesagt hat: Auf der Basis der jetzigen Landesverfassung gehen wir davon aus, dass es eine solche Mindestfinanzausstattung nicht gibt. – Da der Verfassungsgerichtshof das schon einmal ausgeurteilt hatte, hat dieses weitere Verfahren insoweit ein Stück weit zementierend oder bestätigend diese Rechtsprechung bekräftigend gewirkt. Das ist aus unserer Sicht nachteilig.

Das zu den Ausführungen im Gemeindefinanzbericht des Deutschen Städtetages.

Zur Frage Teilschlüsselmassenaufteilung: Wäre nicht auch ein System denkbar, in dem nur die Gemeinden Schlüsselzuweisungen bekommen – so habe ich Sie verstanden – und die Landschaftsverbände und die Kreise ausschließlich aus Umlagen dotiert werden? Solche Systeme sind tatsächlich auch schon mal diskutiert worden. Sie gehen in eine ganz andere Richtung als das, was wir zurzeit in Nordrhein-Westfalen haben. Bei uns gibt es durchaus auch Stimmen, die sagen, das wäre vernünftig, das so zu machen.

Wir wollten uns diese Forderung jetzt nicht zu eigen machen und damit den Spieß an der Stelle umdrehen. Wir glauben, dass die bisherige Aufteilung der Teilschlüsselmassen nicht die schlechteste ist. Natürlich kann man auch immer über andere Aufteilungen nachdenken. Das FiFo-Gutachten enthält auch entsprechende Darstellungen. Es wurden verschiedene Systeme aufbereitet.

Wir haben zurzeit ein System, in dem die Landschaftsverbände und die Kreise zum einen direkte Schlüsselzuweisungen erhalten und im Übrigen auf eine Umlagefinanzierung zurückgreifen. Das FiFo-Gutachten hat diesen Prozess insoweit auch als einen natürlichen Anpassungsmechanismus an den Bedarf der Landschaftsverbände und der Kreise bezeichnet. Das ist auf Seite 123 nachzulesen.

Zur Einwohnerwertung und der Frage, wie es mit der Kappung der Hauptansatzstaffel aussieht: Wir haben tatsächlich zurzeit zwei Kappungen von den regressionsanalytischen Ergebnissen. Das eine ist eine Kappung am oberen Ende. Die Stadt Köln als größte Stadt wird nicht mit ihrem regressionsanalytischen Wert angesetzt, sondern tatsächlich mit einem sogenannten Elefantenansatz, der gesetzt ist in Höhe von 3 Staffelpunkten.

Wir haben auch eine Kappung am unteren Ende, die früher mal anders ausgefallen ist. Tatsächlich werden zurzeit ganz kleine Gemeinden genauso behandelt wie Gemeinden mit 25.000 Einwohnern. Die Einwohnerstaffel beginnt bei 25.000 Einwohnern mit 100 %.

Wir hatten früher ein System, das eine stärkere Spreizung bis runter zu den Gemeinden von 10.000 Einwohnern vorsah. Das ist ein System, von dem tendenziell große oder größere Kommunen profitieren würden, wenn man die Kappung niedriger ansetzen würde. Diese Diskussion ist 1995 – wenn ich das richtig in Erinnerung habe – sehr intensiv geführt worden.

Auch das ist eine Baustelle, die wir in der ganzen Diskussion jetzt nicht erneut aufgemacht haben, obwohl das ein Punkt wäre, wenn man da ranginge und die Staffel niedriger ansetzen würde, von dem die großen und die größeren Städte profitieren würden.

Herr Nettelstroth, Sie hatten die Frage nach der Transparenz im Gemeindefinanzierungsgesetz gestellt. Das Gemeindefinanzierungsgesetz ist sicherlich trotz aller Aufklärungsarbeit, trotz aller gutachterlichen Untersuchungen ein alles in allem komplexer Wirkmechanismus, bei dem wir immer wieder feststellen, wenn man an der einen

oder anderen Stelle dreht, dass das an einer anderen Stelle Wirkungen hat. Manchmal geschieht das auch dort, wo man nicht damit rechnet.

Gleichwohl ist es aber auch im Vergleich zu anderen Finanzausgleichsgesetzen eigentlich ein relativ einfach strukturiertes Gesetz mit relativ transparenten Kriterien. Es gibt durchaus Finanzausgleichsgesetze, die teilweise sehr stark gegenläufige Ansätze haben. Im Finanzausgleichsgesetz in Nordrhein-Westfalen wird auch dank gutachterlicher Begleitung sehr stark darauf geachtet, dass das möglichst nicht der Fall ist.

Bei aller Komplexität – natürlich sind die Gutachten auch nicht immer nur eine vernünftige Sonntagslektüre –, glaube ich, ist das Gemeindefinanzierungsgesetz in Nordrhein-Westfalen vergleichsweise transparent.

Es gibt natürlich ein paar Durchbrechungen, wo nicht finanzwissenschaftlich abgeleitet agiert wird, sondern auch Setzungen vorgenommen worden sind, zum Beispiel bei der Hauptansatzstaffel, bei den Kappungen, aber auch ganz deutlich bei den Sonderbedarfszuweisungen. Hier sind politische Wertungen zum Tragen gekommen, hier für bestimmte Sonderbedarfe Mittel bereitstellen zu wollen. Das kritisieren wir als Städtetag. Das ist im Übrigen auch finanzwissenschaftlich sehr stark kritisiert worden. Aber da hat sich der Gesetzgeber im Ergebnis entschieden, da nicht dranzugehen.

Sie hatten sich nach dem Vorschlag erkundigt, einen stärkeren Abschlag bei der Finanzkraftermittlung vorzunehmen. Das greift tatsächlich eine Debatte auf, die auch bei uns in der Mitgliedschaft geführt worden ist. Da gibt es durchaus Gesprächsbedarf, weil es im Vorfeld die Sorge gegeben hat gerade im Zusammenhang mit dem Stärkungspakt und den in diesem Zusammenhang aufgetretenen Anhebungen bei den Hebesätzen, dass es zu sehr negativen Effekten kommen könnte und zu einer Hebesatzspirale nach oben.

Tatsächlich muss man aber sagen, dass mit der jetzt im GFG vorgesehenen Systematik, dass wir nicht mehr nur noch jahresbezogen betrachten, sondern sowohl beim Bedarf als auch bei der Finanzkraft einen Dreijahreszeitraum zugrunde legen – sogenanntes Pooling –, wir diese Effekte doch deutlich abgemildert haben. Wir haben das in unserer Stellungnahme ganz zum Schluss in einer Anlage auch mal grafisch aufbereitet. Da kann man sehen, wie sich die Hebesätze entwickelt hätten, wenn wir nicht diese Dreijahresbetrachtung hätten. Dann käme es tatsächlich zu deutlichen Steigerungen. Jetzt mit dem Pooling haben wir da einen deutlichen Milderungseffekt drin.

Vor diesem Hintergrund hat es im Ergebnis dazu dann keine Mehrheit bei uns gegeben, jetzt zu stärkeren Abschlägen im Sinne eines sechs- oder siebenprozentigen Abschlags zu kommen. Wir sind aber, was diese Systematik angeht, grundsätzlich auch gesprächsbereit. Ich glaube, das habe ich in der Stellungnahme deutlich gemacht.

Zu Herrn Sommer: Unser Votum ist die Beibehaltung des bisherigen Systems, das heißt, 5 % Abschlag auf der Basis des Poolings, weil die Verstetigungswirkung aus-

reichend ist. Aber was die Zukunft angeht, besteht durchaus eine gewisse Gesprächsbereitschaft.

Könnte man durch solche stärkeren Abschläge die Entwicklung der tatsächlichen Hebesätze bremsen? Das war ein weiterer Aspekt, den Sie angesprochen haben. Sie können durch fiktive Hebesätze nicht unmittelbar die Hebesatzpolitik der Gemeinden beeinflussen. Sie werden nur dann Reaktionen vor Ort damit generieren, wenn die Kommune in der Lage ist, angesichts ihrer eigenen Haushaltssituation den Hebesatz abzusenken. Es wird einzelne Gemeinden geben, die dazu in der Lage sind. Es gibt Beispiele von Gemeinden, die das getan haben. Sie werden aber sicherlich nicht zu einem flächendeckenden Absenken der tatsächlichen Hebesätze kommen mit der Folge, dass diese Anreizwirkung der normierten Hebesätze auch mit einer gewissen Vorsicht zu betrachten ist.

Befragungen war der nächste Punkt von Ihnen, Herr Nettelstroth. Wir lehnen Befragungen im GFG ab, weil der kommunale Finanzausgleich – ich denke, das ist deutlich geworden sowohl in der schriftlichen als auch in der mündlichen Einlassung – unseres Erachtens nicht ausreichend dotiert ist und wir uns keinen Gefallen damit tun, dass dann weitergehende landespolitische Zwecke aus kommunalem Geld, das heißt, durch Kürzung des kommunalen Finanzausgleichs finanziert werden, sei das der Stärkungspakt Stadtfinanzen oder sei das ein Unwetterfonds. Auch dazu haben wir uns entsprechend eingelassen.

Die Vorverlegung der Referenzperiode hatten Sie angesprochen. Ich denke, das war auch an uns gerichtet. Oder ging das nur Richtung Landschaftsverbände?

(Zuruf)

Das ist ein Punkt, über den wir uns auch im Zusammenhang der Diskussion über das FiFo-Gutachten schon ausgetauscht haben und der insoweit nicht ganz neu ist. Wir befinden uns dazu auch gegenwärtig im Gespräch.

Zum jetzigen Zeitpunkt kann ich nur sagen – abgesehen davon, dass das für das GFG 2015 schlicht vom Beratungsablauf zu spät wäre –, dass man sich sowas sehr, sehr gründlich angucken muss, bevor man so etwas angeht. Idealerweise – da stecken viele Unsicherheiten drin – könnte eine frühere Planungssicherheit damit einhergehen. Ich sage bewusst „idealerweise“, weil wir nach unseren bisherigen Einschätzungen davon ausgehen, dass das durchaus auch finanzielle Auswirkungen haben könnte, diese Vorverlagerung der Referenzperioden. Wir sind zurzeit dabei, das aufzuarbeiten. Wir würden deshalb zum jetzigen Zeitpunkt zu einer gewissen Zurückhaltung mahnen.

Zu der Frage, ob es sinnvoll ist, GFG-Sonderbedarfsmittel, Restmittel fondsgebunden auszureichen: Auch hier kommt ein Stück weit wieder eine Debatte hoch, die man an anderer Stelle immer wieder führt. Inwieweit kann das GFG verwendet werden, um auch sonstige finanzpolitische Zwecksetzungen zu erreichen?

Da sind wir immer sehr, sehr zurückhaltend. Wir haben die kompletten Sonderbedarfszuweisungen sehr kritisch gesehen und gesagt: Schafft die ab! Integriert die in die allgemeinen Schlüsselzuweisungen! Dann haben wir auch transparente Kriterien,

nach denen das verteilt wird, und nicht politisch gesetzte Kriterien. – Bisher ist der Gesetzgeber diesem Vorschlag nicht gefolgt.

Klar muss unseres Erachtens sein: Mittel, die für Sonderbedarfe bereitgestellt worden sind, sind kommunale Mittel und müssen weiterhin kommunal bleiben. Der beste Weg wäre, sie in die Schlüsselzuweisungen zu integrieren. Insoweit gibt es eine gewisse Zurückhaltung, für den einen oder anderen Zweck dann einen Zugriff auf solche Mittel zuzulassen. Ich bin sicher, es gibt auch noch ganz viele andere Zwecke, die möglicherweise dann auch ein berechtigtes Finanzierungsinteresse nachweisen können.

Herr Krüger, Sie hatten sich erkundigt nach den Anreizwirkungen fiktiver Hebesätze. Ich denke, das ist gerade schon deutlich geworden in meiner Antwort für Herrn Nettelstroth, dass man immer gucken muss: Kann die Gemeinde tatsächlich vor Ort reagieren?

Demografiefaktor! Hier ist die Frage aufgeworfen worden: Drei oder fünf Jahre? Wir haben das bei uns diskutiert. Tatsächlich würde eine Ausdehnung auf einen Fünfjahreszeitraum stark schrumpfenden Gemeinden langfristig eine stärkere Pufferungswirkung verschaffen. Leidtragende wären die Städte, die nicht stark schrumpfen bzw. Einwohnerzuwächse generieren.

Zusätzlich hätte man noch einen weiteren Effekt, nämlich: So lange Zensuszahlen in diese Mehrjahresbetrachtung mit einfließen, käme es auch zu einem stärkeren Abfederungseffekt der Zensusergebnisse. Deshalb ist ein solcher Fünfjahresvorschlag auch für solche Gemeinden interessant, die hohe Zensusverluste erlitten haben.

Wir haben das bei uns intern intensiv diskutiert und uns im Ergebnis dafür entschieden, dass die bisherige Systematik, der Dreijahreszeitraum, ausreichend ist.

Herr Krüger, Sie hatten weiter die Frage aufgeworfen: Wie sind die Umverteilungseffekte einer veränderten Teilschlüsselmassenaufteilung? Wir haben das in unserer Stellungnahme ausgeführt. Auf der Basis des GFG 2014 wären das 882 Millionen €. Ich habe es nicht genau nachgelesen, aber ich meine, das wäre die Zahl. Das ist die Zahl, die sich ergibt, wenn man die Prozentsätze zugrunde legen würde, die auf der Basis der Auszahlungen aus allgemeinen Deckungsmitteln ohne Allgemeine Finanzwirtschaft berechnet worden waren. Es hat mal eine Kleine Anfrage im Landtag gegeben. Ich meine, die wäre auch in der Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes und des Landkreistages zitiert worden. Diese Prozentsätze haben wir genommen. Auf der Basis ergäbe sich ein Verlust der gemeindlichen Schlüsselmasse in dieser Größenordnung.

(Zuruf von Mario Krüger [GRÜNE])

– Basis war das GFG 2014.

Die Frage zu den normierten Hebesätzen, ob man hier Differenzierungen vornehmen kann und wie die Verteilungswirkungen wären: Ich denke, das ist in der Stellungnahme schon recht deutlich geworden. Es gäbe erhebliche Umverteilungen zulasten der großen und größeren Städte, weil bei einer Differenzierung bei den normierten

Hebesätzen automatisch große und größere Städte einen höheren Hebesatz ange-rechnet bekämen als kleinere. Hier sind erhebliche Umverteilungen zu erwarten.

Zu Ihnen, Herr Sommer: Welche Punkte waren in den Vorgesprächen noch offen? Sie können bei aller sachlichen und auch konstruktiven Auseinandersetzung – die Gespräche waren sehr konstruktiv – gewisse politisch unterschiedliche Wertungen nicht komplett ausräumen. Sie können Fachfragen klären. Sie können mit den Gut-achtern über bestimmte Vorschläge diskutieren. Wir konnten an der einen oder ande-ren Stelle auch Transparenz über bestimmte Empfehlungen herstellen, die wir vorher so nicht hatten. An ein paar Stellen ist auch deutlich geworden, dass in dem Gutach-ten nicht alles dargelegt worden ist, was vielleicht auch hätte dargelegt werden kön-nen, um die Diskussion weiter zu versachlichen. Aber bestimmte Punkte bleiben of-fen. Das sind sicherlich politische Forderungen, die auch nach wie vor im Raume stehen.

Dann haben Sie die Frage aufgeworfen: Wo würden Sie im Landeshaushalt umstew-ern? Es hat gestern dazu eine große Sachverständigenanhörung gegeben. Also se-hen Sie es mir nach, dass ich da auf unsere Stellungnahme verweise. Ich weiß, das ist eine beliebte Frage, auf die ich Ihnen hier aber nur mit diesem Verweis antworten kann und werde.

Die Frage, ob ich dem CDU-Vorschlag zu den fiktiven Hebesätzen, dem höheren Abschlag, zustimme, habe ich, glaube ich, beantwortet.

Dann noch zu Ihnen, Herr Abruszat: Wäre eine Mindestfinanzausstattung die Lö-sung? Ich glaube, dass die Debatte über die Mindestfinanzausstattung in Finanzaus-gleichdiskussionen ganz schnell einen Ablenkungseffekt darstellen kann, weil eine Mindestfinanzausstattung nach unserer Wahrnehmung immer nur ein absolutes Mi-nimum sein darf.

Wir haben die Diskussion um eine Mindestfinanzausstattung insbesondere deshalb in den politischen Prozess eingespeist, weil wir im Zuge der Umsetzung der Schul-denbremse durchaus die Befürchtung haben, dass Verschuldung verlagert werden kann.

Wenn man sich mit der Änderung der Landesverfassung befasst, dann tut man sehr, sehr gut daran, die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zum Anlass zu nehmen, hier tatsächlich eine Änderung in der Landesverfassung vorzusehen, damit uns das, was wir jetzt im Urteil im Mai diesen Jahres erlebt haben, nicht noch einmal passiert, nämlich dass unter Verweis auf die Landesverfassung ein berechtigtes kommunales Interesse abgeschmettert wird. Das könnte beispielsweise die Strei-chung des Leistungsfähigkeitsvorbehaltes sein. In diese Richtung geht unser Vor-schlag.

Wir sollten gleichwohl im Finanzausgleich gut daran tun, eine kraftvolle Selbstverwal-tung, also über diese Mindestfinanzausstattung hinaus, zu gewährleisten. Das setzt mehr voraus. Das setzt eine angemessene Finanzausstattung voraus. Darüber wer-den wir sicherlich auch noch häufig diskutieren.

Ihre vorletzte Frage hatte sich darauf gerichtet: Gibt es eine uneinheitliche Vorgehensweise zwischen der Ermittlung des kommunalen Bedarfs einerseits und der kommunalen Finanzkraft andererseits? Es wird auf beiden Ebenen normiert. Auch auf der Bedarfsebene spielen die tatsächlichen Zahlen nur eine eingeschränkte Rolle, weil wir natürlich nicht wollen, dass die einzelne Kommune durch ihr Ausgabeverhalten beeinflusst, wie viel Bedarf ihr im kommunalen Finanzausgleich zugerechnet wird. Genauso wird auf der Finanzkraftseite normiert. Das ist unseres Erachtens richtig. Deswegen sehe ich da jetzt auch kein Ungleichgewicht.

Die letzte Frage zum RVR: Wie bewerten wir diesen Vorschlag? Ich stecke in der Diskussion nicht im Detail drin. Meine erste Einschätzung dazu ist – vorbehaltlich aller Gremienbeschlüsse –: Wir haben zu Recht eine gemeindliche Hebesatzautonomie, die es den Kommunen ermöglicht, entsprechend ihrer Haushalts- und Finanzsituation und auch der politischen Schwerpunkte, die sie setzen möchte, Hebesätze zu gestalten. Damit würde sich jedenfalls eine zwingende Vorgabe eines einheitlichen Steuertarifs so nicht vereinbaren lassen. Dass sich natürlich Gemeinden untereinander abstimmen können oder auch über die Grenzen hinweg gucken, was die Nachbarkommune macht, ist absolut unbenommen.

Soweit der Versuch der Beantwortung des Fragenkatalogs.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Ich werde mich da, wo es möglich ist, der Kollegin anschließen und hoffe, insofern etwas kürzer vortragen zu können.

Herr Hübner hatte unter Hinweis auf den Gemeindefinanzbericht des Städtetages nach dem Passus gefragt, in dem die Klagefreudigkeit der NRW-Kommunen hervorgehoben wurde. Das kann man sicherlich so sehen. Aber wenn man sich dann mal mit den Betroffenen vor Ort unterhält, dann merkt man auch schnell, dass das nicht die reine Lust am Streiten ist, die die Verantwortlichen dazu bewegt, solche Klagen einzulegen, sondern es ist schlicht die nackte Not, weil sie oft keinen anderen Ausweg mehr sehen, als in ihrer Situation den Gang zum Verfassungsgerichtshof anzutreten, um da vielleicht Ergebnisse erzielen zu können, für die man den politischen Weg versperrt sieht.

Wir haben als Städte- und Gemeindebund von Anfang an dieses Vorgehen für wenig aussichtsreich gehalten. Wir haben es deswegen auch als Verband nicht unterstützt. Wir waren auch von dem Ergebnis insofern nicht überrascht. Aber ich glaube, man muss trotzdem Verständnis für die Situation derjenigen haben, die schlicht nicht wissen, wie sie die Enden sonst noch zusammenbringen sollen, und sich zumindest nicht den Vorwurf machen lassen wollen, dass sie nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft haben, noch etwas für die Kommune zu erreichen.

Zu der Anschlussfrage, ob wir Verständnis dafür haben, dass dann möglicherweise die Bereitschaft der Politik, hier etwas zu tun, nicht mehr so vorhanden ist, möchte ich Folgendes sagen: Wenn man so ein Urteil bekommt – aus Sicht des Landes schön –, mit dem einem bestätigt wird, dass die Strukturen, die man geschaffen hat, nicht mit der Verfassung kollidieren, dann ist es natürlich nicht ausgeschlossen, dass

man sagt: Wunderbar, das nehme ich so hin und verändere nichts mehr, denn dann bewege ich mich auf gesichertem Terrain und kann im Grunde genommen nichts mehr falsch machen. – Das wäre bequem. Aber ich glaube, Sie haben sich ja nicht wählen lassen, um es sich im Parlament bequem zu machen, sondern um stetig nach möglicherweise noch besseren Lösungen zu suchen. Das sollte auch der Auftrag sein.

Dann bitte Sie, die Urteile des Verfassungsgerichtshofs einfach mal von der anderen Seite zu lesen. Denn die haben keineswegs gesagt: Die Strukturen müssen so sein, wie sie uns hier vorgelegt worden sind. – Die haben schlicht gesagt: Wir können hier keinen Verfassungsverstoß erkennen. – Aber die Botschaft, die auch enthalten war, war, dass der Landesgesetzgeber einen unglaublich weiten Gestaltungsspielraum bei GFG hat, den er natürlich auch nutzen kann.

Das betrifft, Herr Krüger, insbesondere auch die Frage der Ermittlung der Steuerkraft mit fiktiven Hebesätzen.

Ich vermag daraus auf gar keinen Fall abzulesen, dass das jetzige System das einzig verfassungskonforme sein sollte. Der Verfassungsgerichtshof hat sich im Gegenteil in der Vergangenheit – wenn Sie sich die Entscheidungen mal angucken – zur Verfassungswidrigkeit der Regelung, bei der es eine Sprungstelle gab, sogar explizit dahingehend geäußert, dass eine Regelung, die nur eine Sprungstelle enthält, nicht verfassungskonform ist, aber er hat deutlich erkennen lassen, dass er eine weitergehende Differenzierung durchaus für vorstellbar hielte.

Letztlich sind das politische Entscheidungen, die getroffen werden müssen. Der Verfassungsgerichtshof hat noch mal deutlich gesagt, dass er sich in diesen politischen Abwägungsprozess so lange nicht einmischt, bis nicht ganz klar verfassungsrechtliche Grenzen überschritten sind.

Thema „Einwohnerveredelung“: Dazu ist schon viel gesagt worden. Gestatten Sie mir nur eine Anmerkung: Wenn die Logik der Einwohnerveredelung und des Hauptsatzes wirklich so richtig und nachvollziehbar ist, dann war die kommunale Gebietsreform 1975 zumindest in fiskalischer Hinsicht finanzpolitisch der größte Super-GAU, den man machen konnte. Denn dann war es ja eigentlich viel billiger, in den kleineren Einheiten, die wir vorher hatten, die Aufgaben zu erledigen, als nach dem Zusammenschluss. Dann fragt man sich natürlich, warum andernorts darüber nachgedacht wird, kleine Einheiten zusammenzuschließen. Dann muss man den Leuten sagen: Lasst die Finger davon! Wir wissen aus dem kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen, je größer ihr werdet, desto teurer wird das auch, die Leistungen zu erstellen. – Darüber sollte man mal nachdenken.

Das Thema „Transparenz des GFG“ hatte Ralf Nettelstroth angesprochen. Da kann ich mich im Großen und Ganzen den Ausführungen anschließen, die die Kollegin schon gemacht hat. Nur eine Ergänzung sei mir noch erlaubt, was die Sonderbedarfszuweisungen angeht. Da vermag ich keinen Mangel an Transparenz zu erkennen, sondern im Gegenteil. Das sind für mich diejenigen Bestandteile, bei denen am klarsten noch eine politische Zielsetzung mit einer ganz konkreten politischen Entscheidung verknüpft ist. Das scheint mir in gewisser Weise deutlich transparenter zu

sein als die Ergebnisse von Rechenprozeduren, die nur noch studierte Mathematiker nachvollziehen können. Insofern unterscheiden wir uns in dem Punkt ein bisschen.

Jetzt zu der spannenden Frage Hebesätze und Auswirkungen auf die tatsächlichen Hebesatzentscheidungen: Zunächst mal möchte ich festhalten, dass die Problemanalyse, die dem Antrag der CDU zugrunde liegt, von mir zu 100 % geteilt wird. Ich sehe das Problem auch. Wir haben ein riesiges Problem mit der Wettbewerbsfähigkeit nordrhein-westfälischer Kommunen, wenn man sieht, dass die durchschnittlichen Hebesätze der nordrhein-westfälischen Kommunen locker zum Teil 100 Punkte über denen der Kommunen in anderen Bundesländern liegen. Das kann nach meiner Wahrnehmung auf Dauer nicht gut gehen. Deswegen ist man gut beraten, sich Gedanken darüber zu machen, wie man da auch entgegensteuern kann.

Jetzt ist die Frage, was das richtige Instrument ist. Richtig ist zunächst mal, dass fiktive Hebesätze einen gewissen Anpassungsdruck auslösen. Man hat auch im FiFo-Gutachten noch mal bestätigt bekommen, dass es eine gewisse Verdichtung von Hebesätzen jeweils um die fiktiven Hebesätze herum gibt, was deutlich zeigt, dass sich Kommunen an diesen Hebesätzen orientieren. Diese Orientierung funktioniert aber nach unserer Wahrnehmung nur nach oben, nicht nach unten.

Das ist aus unserer Sicht das entscheidende Problem. Man kann nicht ohne Weiteres erwarten, dass wenn man jetzt – so wie es die Gutachter ursprünglich vorgeschlagen haben oder es jetzt vielleicht mit den Modifikationen im CDU-Antrag steht – mit den Hebesätzen runtergeht, man damit sozusagen eine Bewegung auslöst, seitens der Kommunen sich diesen Hebesätzen auch wieder nach unten anzupassen. Das funktioniert so, glaube ich, nicht.

Jetzt komme ich noch mal auf das Verfahren der einheitlichen Hebesätze. Wenn wir nicht nur in Nordrhein-Westfalen, sondern bundesweit eine so gewaltige Spreizung in den Hebesätzen vor Ort haben, gerade auch zwischen klein und groß, dann ist es relativ egal, wo ich den Wert ansetze, denn ich werde immer Kommunen haben, die deutlich drunter liegen und diesen Anpassungsdruck nach oben verspüren. Alle die, die drüber liegen, können sagen, sie haben keine Probleme. Es ist sogar recht bequem, weil sie nämlich alles, was sie oberhalb der fiktiven Hebesätze einnehmen, sozusagen eins zu eins für den eigenen Haushalt verbuchen können. Es wird ihnen weder im kommunalen Finanzausgleich noch bei der Kreisumlage angerechnet. Das sind im Grunde genommen sehr angenehme Einnahmen, die man oberhalb dieses Hebesatzes produzieren kann. Da drunter sieht es dann genau umgekehrt aus.

Wie bekommt man das jetzt in den Griff? Die eine Möglichkeit wäre, so weit abzusinken, dass ich mich praktisch in den unteren Regionen der anzutreffenden Hebesätze bewege. Dann habe ich natürlich keinen Anpassungsdruck mehr, wenn da keine Kommune mehr drunter liegt. Dann habe ich allerdings das große Problem, dass ich bei dieser Berechnung im Grunde genommen gerade die Steuerstarken bevorzuge und die Steuerschwachen abstrafe.

Eine andere Möglichkeit – deswegen ist das aus unserer Sicht der bessere Weg – ist wirklich, auf diese heterogene Hebesatzlandschaft zu reagieren und auch in den fiktiven Hebesätzen zu differenzieren. Wenn man nämlich tatsächlich da Staffeln Klassen

hat – darüber, wie viele und wie genau man die jetzt ableitet, kann man sich sicherlich unterhalten – und einfach zur Kenntnis nimmt, dass man da eine größenabhängige Entwicklung hat, dann kann man durch unterschiedliche Hebesätze auch sicherstellen, dass die Abstände der jeweiligen Kommunen in den Größenklassen von ihrem fiktiven Hebesatz so gering sind, dass im Grunde genommen dieser Anpassungsdruck entfällt. Damit hat man automatisch dieses Spiralproblem auch mit angepackt.

Diese Spiralwirkung ist nur ein Gesichtspunkt. Davon, dass es völlig unabhängig davon der richtige Weg ist, sind wir auch nach wie vor überzeugt, auch wenn der Verfassungsgerichtshof gesagt hat, ein einheitlicher fiktiver Hebesatz sei okay.

Das ist nicht nur eine Folge unterschiedlich ausgeprägter finanzieller Not. Wir haben diese unterschiedlichen Hebesätze vor allen Dingen deshalb, weil die Voraussetzungen vor Ort unterschiedlich sind. In einer Kommune, die über einen ausgebauten ÖPNV, über ein Autobahnnetz, über Häfen, über universitäre Einrichtungen, über schnelle Internetleitungen verfügt, kann ich schlicht einen anderen Hebesatz nehmen als in einer ländlichen Kommune, in der ich erst mal eine halbe Stunde fahre bis zur nächsten Autobahn und in der man betteln muss, wenn man mehr als 6 Megabit Anbindung an das Internet haben möchte. Das funktioniert schlicht nicht. De jure kann man das natürlich machen. De facto ist das standortpolitischer Selbstmord, wenn man versucht, den gleichen Hebesatz zu nehmen wie eine große Stadt.

Deswegen ist aus unserer Sicht hier eine Differenzierung wenn nicht verfassungsrechtlich, dann immerhin aber sachlich geboten. Deswegen werden wir auch weiter dafür streiten.

Zu der Frage nach der Vorverlegung des Verbundzeitraums hat die Kollegin eben schon etwas gesagt. Es gibt Argumente dafür und Argumente dagegen. Dagegen spricht schlicht, dass wir bei einer stetigen Aufwärtsentwicklung der Steuereinnahmen natürlich da einen zeitlichen Versatz einbauen, mit dem diese Entwicklung bei den Kommunen ankommt. Das muss man wissen, ob einem das Mehr an Stabilität sozusagen diesen zeitlichen Versatz dann auch wert ist.

Herr Krüger hatte auch noch mal die fiktiven Hebesätze und das Landesverfassungsgericht angesprochen. Dazu habe ich etwas gesagt.

Demografieansatz: Was ist mit den wachsenden Kommunen? Da sehe ich eigentlich weniger das Problem. Denn wenn ich die Regelung richtig vor Augen habe, dann wird ja gerade der Zuwachs unmittelbar berücksichtigt, das heißt, immer der größere Ansatz wird genommen. Wenn der tatsächliche Wert des aktuellen Jahres größer ist als der gemittelte Wert der letzten Jahre, dann ist dieser große Wert maßgeblich, so dass Wachstumskommunen nicht das große Problem haben.

Bei den Schrumpfungskommunen ist das auch wieder eine Wertungsfrage. Das muss man ganz offen sagen. Darüber, ob drei oder fünf das richtige Maß ist, kann man lange philosophieren.

Nur man muss eines sehen. Wir bewegen uns natürlich mit solchen fiktiven Berechnungen immer weiter weg von den tatsächlichen Einwohnerzahlen. Je weiter man

sich davon wegbewegt, desto rechtfertigungsbedürftiger wird das im Grunde genommen. Wenn man das sieht, dann scheint uns die jetzt gefundene Regelung mit einer Mittelung der letzten drei Jahre gut vertretbar zu sein. Wir denken, dass das auch ein ganz guter Kompromiss ist. Darüber diskutieren kann man sicherlich.

Beim Thema „Teilschlüsselmassen“ kann ich nicht so richtig wahrnehmen, dass wir da eine 180-Grad-Wende vollzogen hätten. Im Verband hat es immer eine Diskussion gegeben über die Vor- und Nachteile einer solchen Teilschlüsselmassenanpassung. Sie haben völlig zu Recht zum Beispiel auf einen Punkt hingewiesen, der auch immer eine prominente Rolle gespielt hat. In dem Maße, wie man die Teilschlüsselmasse von Umlageverbänden besser ausstattet, geht natürlich im Kreisfinanzausgleich oder im Finanzausgleich, der auch über die Landschaftsverbände stattfindet, ein bisschen was verloren, was nivellierende Wirkungen angeht. Das ist ganz klar. Den Effekt sehen wir auch.

Deswegen ist auch die politische Verabredung die, dass man nicht sagt, wir gehen jetzt sofort auf den rechnerisch ermittelten Wert von 16 Komma irgendwas, sondern wir steigen ein in eine Entwicklung, die wir allerdings durchaus für nötig halten.

Denn anders als in allen anderen Teilbereichen des GFG, in denen wir mittlerweile doch die Materie ziemlich durchdrungen haben und versucht haben, das Ganze auch auf nachvollziehbare finanzwissenschaftliche Grundlagen zu stellen, ist es heute eigentlich kaum noch erklärbar, warum denn ausgerechnet diese Verteilung von 78, 12 und 10, die irgendwann mal in den 80er-Jahren festgelegt worden ist, alleine heute richtig sein soll. Darüber fehlt uns eine Diskussion. Die muss aus unserer Sicht geführt werden.

Deswegen ist es zunächst mal richtig, zu sagen, wir steigen ein, gucken auch, wie sich das dann entwickelt mit der Weitergabe dieser Verschiebung, die da stattfindet über die Umlagen, und dann muss man gucken, was die Zielmarke ist, die erreicht werden muss. Das muss aus unserer Sicht nicht unbedingt der rechnerisch ermittelte Wert sein. Ob man zu viel Abzug bei diesem Ausgleichseffekt über die Kreisumlage will, muss man überlegen. Vielleicht bleibt man da auch bei einem Wert zwischen durch stehen. Das ist noch nicht zu Ende diskutiert.

Aber auf jeden Fall stehen wir auf dem Standpunkt: Man kann nicht einfach unkritisch diese Werte aus den 80er-Jahren weiter übernehmen.

(Zuruf: Die Teilschlüsselmasse generell wegzulassen, dazu haben Sie nichts gesagt!)

– Dazu habe ich nichts gesagt und sehe mich jetzt auch außer Stande, das zu tun. Ganz spontan würde ich vermuten, dass das ohne Weiteres nicht möglich ist, weil wir dann aus einer Masse Träger mit ganz unterschiedlichem Aufgabenportfolio bedienen würden. Da müsste man wahrscheinlich noch mal sehr genau hingucken, ob das theoretisch vorstellbar ist. Ich hätte da meine Zweifel. Aber ich will diese Diskussion auch nicht abwürgen. Wenn wir über Teilschlüsselmassen reden – das fordern wir ja gerade –, und Sie sagen, Sie denken darüber nach, gar keine Teilschlüsselmassen mehr zu machen, dann müsste man sich das mal konkret anschauen, wie so etwas denn aussehen würde. Aber im Moment kann ich es mir nicht vorstellen.

Herr Sommer hatte nachgefragt nach ungelösten Punkten aus dem FiFo-Gutachten. Wenn ich eben sagte, das war eine gute und sachliche Diskussion, dann möchte ich jetzt auch keine Abstriche davon machen. Das heißt natürlich nicht, dass man dann in allen Punkten auch zu Ergebnissen gekommen ist, die aus der unterschiedlichen Sicht der Beteiligten dann immer als befriedigend empfunden wurden.

Um es mal ganz konkret zu machen: Als Städte- und Gemeindebund hatten wir ja insbesondere den Wunsch an die Gutachter formuliert, einen anderen Verteilparameter zu prüfen beim Soziallastenansatz. Wir hatten gefragt, ob nicht möglicherweise ein Mischindikator zielführender sein könnte als das Abstellen alleine auf die Bedarfsgemeinschaften. Das ist ein Punkt, der aus unserer Sicht nicht zufriedenstellend abgearbeitet wurde, weil das letztlich gar nicht untersucht worden ist. Es ist eine Reihe von Alternativindikatoren überprüft worden. Aber das, worauf es uns eigentlich ankam, ist leider da ein bisschen zu kurz gekommen.

Da gibt es also schon noch eine Reihe von Punkten, über die man sicherlich noch mal reden kann. Aber viele Punkte sind auch zufriedenstellend abgehandelt worden.

Wo ich mich genauso vor dem Hindernis verweigern werde wie die Kollegin, ist bei der Frage, wo konkret im Landeshaushalt denn jetzt die Einsparungen erfolgen sollten. Ich sage mal so: Dass man jetzt nicht einfach sagen kann, an einer bestimmten Stelle sind noch 500 Millionen einzusparen, ist ganz klar. Das können wir genauso wenig herbeizaubern wie Sie.

Wir sehen uns aber andererseits in der Verpflichtung, darauf hinzuweisen, dass wir immer noch eine Diskrepanz haben zwischen unseren Wünschen an die Bereitstellung öffentlicher Leistungen – sei es durch das Land oder durch die Kommunen – und unserer Bereitschaft, die auch auskömmlich zu finanzieren. So lange diese Diskrepanz besteht, müssen wir sagen: Der Weg, den wir im Moment beschreiten, bei dem das Land darauf hinweist, uns nur das geben zu können, was es entbehren kann vor dem Hintergrund seiner eigenen finanziellen Leistungsfähigkeit, führt über kurz oder lang zu der Situation, dass Kommunen in die Überschuldung gehen. Das ist genau das, was eigentlich die Gemeindeordnung als Zustand ausschließen will.

Wenn man das nicht akzeptieren möchte, aber auch keine Bereitschaft besteht, sich von Aufgaben zu trennen, dann haben wir gar keine andere Chance, als zu sagen: Dann muss der kommunale Finanzausgleich finanziell besser dotiert werden als es zurzeit der Fall ist.

Herr Abrusatz, Stichwort kommunale Mindestfinanzausstattung: Da haben wir natürlich – Sie kennen das selber aus den Anhörungen, die wir hier haben – methodische Probleme, wie man sich dem vernünftig nähern kann. Mir scheint jedenfalls nichts praktikabel, wo man den Versuch unternimmt, jede kleinste kommunale Leistung auseinanderzunehmen und mit einem Preisschild zu versehen und alles zu addieren. Klammer auf: Welche soll das sein? Nehme ich irgendeine x-beliebige Kommune oder bilde ich da einen Durchschnitt von Preisen, die ich ermitteln kann? Nehme ich Werte der GPA?

Ich glaube, wenn man den Versuch unternimmt, eine Mindestausstattung zu definieren, dann geht das nur, wenn man sich in der Betrachtung von vornherein auf große

und finanziell bedeutsame Leistungsbereiche beschränkt und den Rest durch pauschale Aufschläge irgendwie versucht zu regeln. Anders kann ich mir das im Moment nicht vorstellen.

Aber darin, dass wir dahin kommen müssen, sehe ich mich auch bestätigt durch die Empfehlungen des 70. Deutschen Juristentages. Die Kollegin war auch anwesend. Dort ist mehrheitlich die Empfehlung abgegeben worden, auf diesen Leistungsfähigkeitsvorhalt in den Landesverfassungen zu verzichten, weil da einfach Probleme gesehen werden.

Steuereinnahmekraftpotenzial, Diskrepanz zwischen der Ermittlung der Einnahmekraft einerseits und des Bedarfs andererseits! Da sage ich einfach mal: Ja. Das beurteilen wir ganz genauso. Man kann nicht auf der einen Seite aus tatsächlichen Werten einen Bedarf ableiten wollen, aber dann auf der anderen Seite die vorgefundene Spreizung von Hebesätzen ignorieren, was ja auch ein tatsächlicher Wert ist, und unterstellen, da sind alle gleich leistungsfähig.

Einheitliche Steuerpolitik für den RVR: Da wäre natürlich interessant, ob der auch für sich reklamiert, dann da die Vorgaben machen zu wollen, oder wie das dann funktionieren soll. Ich sehe das nicht. Das wäre ein Eingriff in die kommunale Steuerautonomie, der, glaube ich, nicht zu rechtfertigen wäre. Wenn es den Grund nicht gäbe, dann würde ich schlicht empfehlen, als Allererstes mal den Kontakt mit den Bezirksregierungen aufzunehmen, soweit die die Aufsicht über die Stärkungspaktkommunen haben, und denen mitzuteilen, dass die ihre Beauftragten nicht mehr dahin schicken dürfen, um Steuersätze in Höhe von 900 x auszurufen. Ich glaube, damit ist die Diskussion an der Stelle schon beendet.

Dr. Christian von Kraack (Landkreistag NRW): Ich will mich selbstverständlich auch an die Zeit halten. Wir sind auf einem guten Weg und haben 14 Uhr im Blick.

Ich fange mit den klagefreudigen nordrhein-westfälischen Kommunen an, auf die Herr Hübner hinwies. Dazu ist viel gesagt worden. Der Befund, den der Städtetag da gebracht hat, ist auch völlig richtig. Den kann man unterschreiben. Ihre Änderungsbereitschaft wird dadurch ja offensichtlich eingeschränkt. Wobei ich eben nicht glaube, dass das ein wirklich ziehendes Argument ist. Denn wenn niemand klagen würde, würden Sie ja auch nichts ändern, weil ja niemand klagen würde. Insofern ist die Klage an sich kein Problem.

Dann müssen wir auch mal sehen: Alle großen Änderungen in anderen Finanzausgleichsgesetzen in den Ländern – nehmen wir Hessen, Rheinland-Pfalz, Thüringen, Niedersachsen – der letzten Jahre und Jahrzehnte sind tatsächlich das Ergebnis von Klageverfahren gewesen. Das heißt, die Gesetzgeber sind immer davon ausgegangen, dass ihr Gesetz gut ist, so lange es gehalten hat. Insofern, denke ich, kann es unter Umständen, wenn es durchsetzbar ist, zu einer Klage vielleicht auch irgendwann mal keine Alternative geben.

Als Landkreistag sind wir bekanntermaßen sehr zurückhaltend mit diesen ganzen Klagewellen GFG 2011, 2012, 2013 und vielleicht jetzt 2014 umgegangen und haben das auch nie empfohlen. Wir haben sogar ausdrücklich davon abgeraten. Wir würden

das auch immer weiter tun, wenn man etwas hat, was nicht durchsetzbar ist. Ich weiß, was durchsetzbar ist und was nicht durchsetzbar ist. Ich bin fest davon überzeugt, dass man einen höheren Verbundsatz so nicht einklagen kann. Auch bei einigen anderen Sachen habe ich da große Skepsis.

Bei den Teilschlüsselmassen könnte das anders werden. Denn das, was Sie hier jetzt haben, ist ja nicht nur eine Aufteilung.

(Zuruf)

– Drohungen stoße ich nicht aus. Sie sind der Gesetzgeber. Wie sollte ich das machen? Wir sind nicht im spanischen Parlament.

(Heiterkeit)

Sie müssen ja eben nicht 78, 12, 8 oder so etwas rechtfertigen, sondern Sie müssen mal erklären, warum Sie 78,482 % der Gesamtschlüsselmasse für die Gemeinden nehmen, also genau 78,482. Das ist eine extrem glatte Zahl. Für die Kreise sind das 11,706 und für die Landschaftsverbände 9,813, wenn ich mir das richtig aufgeschrieben habe. Ich hoffe, das ergibt dann 100 %. Das heißt, irgendein weiser Mensch muss zu dem Schluss gekommen sein. Das findet sich in Ihrer Gesetzesbegründung überhaupt nicht. Das können Sie auch jetzt nicht nachschieben. Sonst müssten Sie möglicherweise die Summen glatt ziehen. Sie können auch nicht sagen, wie Sie das in den 80er-Jahren gemacht haben. Das heißt, es riecht ein bisschen nach Willkür.

Was das Übergehen auf eine einzige Schlüsselmasse angeht: Das ist natürlich ein charmantes Modell. Darüber kann man nachdenken. Als Kreise könnten wir uns dann natürlich zurücklehnen – die Landschaftsverbände genauso – und sagen: Dann sagt doch mal, wo wir Geld hernehmen sollen! – Dann bleibt ja eigentlich nur noch der Bund. Ansonsten geht alles über die Umlage. Das ist natürlich charmant.

Aber ich glaube, wir müssen dann zunächst das Grundgesetz ändern. Denn Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz sagt, dass auch die Gemeindeverbände – dazu gehören ja nun die Kreise und die Landschaftsverbände – ein Recht auf eine angemessene Finanzausstattung, finanzielle Eigenverantwortung und Sicherung der Grundlagen haben. Das heißt, so lange das so ist, kann man das machen.

(Zuruf: Verfassungskommission!)

– Ja, aber die Verfassungskommission kann sich nur im Rahmen des Art. 28 Grundgesetz bewegen, es sei denn, Sie ändern den gleich mit, Herr Krüger.

(Heiterkeit)

Was die Wohnerveredelung angeht, hat Herr Hübner zu Recht darauf hingewiesen, dass auch kleinere Gemeinden davon profitieren. Das ist natürlich tatsächlich so. Aber wir müssen eben den Gesamtprofit sehen. Der liegt anscheinend bei den kreisfreien Städten relativ einseitig wie in einem schwarzen Loch. Die kleine Gemeinde ist eben nicht so groß und kann auch bei einer Veredelung nicht sehr viel absaugen von der Gemeindegemeinschaft.

Zu den Fragen von Herrn Nettelstroth: Zur Transparenz des Gemeindefinanzierungsgesetzes kann man auch sagen, die Verteilung ist natürlich nach außen nicht

transparent. Die ist nach außen so wenig transparent, dass ja einige meinen, das Gemeindefinanzierungsgesetz setze keinen wirklichen Sparanreiz mehr, weil man ja 90 von 100 seiner Ausgaben ersetzt bekomme wegen des Ausgleichsgrades. Das wird ja teilweise behauptet oder ist immer mal behauptet worden. Da müsste man natürlich für die Transparenz sehr viel mehr machen.

Aus unserer Sicht – das ist ganz einfach und würde, glaube ich, auch Claus Hamacher so sehen – kann man auch nach Einwohnerköpfen verteilen. Dann hat man eine Verteilung 60 zu 40, 60 kreisangehörig, 40 kreisfreie Städte. Das ist in etwa das, von dem wir glauben, dass es auch nach FiFo ein richtiges GFG gäbe, nämlich das GFG, in dem die Teilschlüsselmassen angepasst sind, dann zusätzlich die differenzierten fiktiven Hebesätze, die wir vorschlagen, angewandt werden und die Einwohnerveredelung beseitigt wird.

(Zuruf: Auch nach unten!)

– Natürlich. Die muss insgesamt weg.

Solidarumlage: Da schließen wir uns dem Städtetag an, natürlich entfrachten. Der Städtetag liegt völlig richtig. Der Stärkungspakt darf nicht über den kommunalen Finanzausgleich finanziert werden. Er ist insgesamt zu knapp.

Zu den Härtefällen – das war auch eine Frage von Herrn Nettelstroth –, Fondsbindung beim § 19 Abs. 2 Nr. 5: Das sehen wir ganz klar als eine Möglichkeit an. Das bliebe dauerhaft verfügbar. Wir bräuchten transparente Förderrichtlinien, also Richtlinien, nach denen die Mittel vergeben werden. Das ist momentan eine Blackbox. Das wäre für uns ganz wichtig, dass Richtlinien in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden erfolgen. Die Mittelverteilung erfolgt natürlich nicht in Abstimmung mit den Spitzenverbänden. Ich glaube, da wären wir überfragt. Aber das sehen wir als Möglichkeit an. Wir wollen ja nicht entscheiden müssen zwischen Essen und Velbert.

Zu den Fragen von Herrn Krüger zu den fiktiven Hebesätzen im GFG und der Anreizfunktion kann man sagen: Die Anreizfunktion, seinen Hebesatz auf den GFG-Hebesatz anzupassen, ist evident. Wir sehen ja beispielsweise, dass der Mittelwert im ersten Halbjahr 2014 bei der Gewerbesteuer bei den kleinsten Gemeinden – also unter 10.000 Einwohner – inzwischen schon bei 424 Punkten schwebt. Der war vor zwei Jahren noch bei 415. Das heißt, wir haben hier klar eine Anpassung. Das Gleiche gilt für die Grundsteuer B. Da lag er vor zwei Jahren noch bei 415 und liegt jetzt bei 437.

Das heißt, hier findet tatsächlich eine Anpassung immer in Richtung GFG statt. Den Anreiz setzt sogar das GFG selbst. Das sind nicht die notleidenden Kommunen alleine. Natürlich gibt es Kommunen wie Selm, die mit der Grundsteuer extrem raufgehen müssen. Es gibt auch andere, die sich da bewegen. Es gibt auch andere, wie beispielsweise die Stadt von Herrn Zimmermann, Monheim, die sehr niedrig liegen bei der Gewerbesteuer. Aber all das zerhaut uns den Mittelwert nicht. Die Bewegung in den Größen verläuft Richtung GFG. Das andere sind Ausnahmen, die dann über den Mittelwert wieder auf das GFG rückführbar sind.

Herr Krüger hatte Zahlen in den Raum gestellt, welche Veränderungen das Traumszenario, das wir hier für ein vernünftiges GFG haben – keine Einwohnerveredelung, Teilschlüsselmassenanpassung und differenzierte fiktive Hebesätze –, herbeiführen würde. Ich bin ja immer ein Freund davon, auf der Grundlage von Zahlen zu argumentieren, die richtig sind. Die 800 Millionen € sind von uns ja nie erwähnt worden.

Was tatsächlich gilt – da kann man ja schon mal aus dem Nähkästchen plaudern –, ist, dass eine Teilschlüsselmassenanpassung natürlich Mittel über alle Massen verteilen würde. Aber selbst von der höheren Landschaftsverbandsschlüsselmassen würden ja zu etwas über der Hälfte die kreisfreien Städte profitieren.

Hier ist es so: Das würde landesweit zwischen den Gruppen „kreisfrei“ und „kreisangehörig“ umlagebereinigt 200 Millionen € verschieben. Die Abschaffung der Einwohnerveredelung würde 460 Millionen € verschieben und die Anwendung differenzierter fiktiver Hebesätze nach unserem Modell ungefähr 180. Summa summarum wäre eine Verschiebung von 840 Millionen € in einem GFG an den kreisangehörigen Raum die Folge. Damit hätten wir auch ein GFG, das in der Größenordnung liegt, in der wir das brauchen.

Damit haben Sie gleichzeitig eine Erklärung, warum wir unter Umständen auch natürlich Kommunen nicht verübeln können, wenn sie rechtlich vorgehen. Denn 1 Milliarde € pro Jahr, die dem kreisangehörigen Raum hier in Nordrhein-Westfalen nach dem unsererseits als wünschenswert oder notwendig vorgegebenen System fehlt, muss natürlich dazu führen, dass man sie unter Umständen auch einklagt. Ich halte das für legitim. Das sind in zehn Jahren 10 Milliarden €. Das ist ein gesamter Finanzausgleich, den wir alle 9,6 Jahre oder sowas den kreisfreien Städten schenken, die übrigens im 47. Jahr ihres Strukturwandels stecken. Das ist fast so eine ewige und ritualisierte Geschichte wie die Auseinandersetzung um das GFG.

Dann war von Herrn Krüger eine Frage gestellt worden zu den Kommunalversicherungsfällen in Sachen Unwetterfonds. Der Minister konnte dazu nichts Genaues sagen. Auch wir können dazu nichts Genaues sagen. Bei uns gibt es – wenn ich das richtig sehe – keine Zahlen dazu, wer wie versichert ist und in welchen Größenordnungen.

Wir sind aus einem marktwirtschaftlichen und risikoorientierten Denken der Selbstverantwortung heraus natürlich immer auch als Spitzenverbände – oder zumindest Landkreistag und Städte- und Gemeindebund – geneigt, zu denken, dass die Kommunen zumindest erst mal für sich selbst an der Stelle vorsorgen können und dass man erst dann, wenn man da mögliche Dinge nicht tun konnte, vielleicht auf die Solidargemeinschaft zurückgreift. Aber es kann eben momentan nicht sein, dass einige größere vielleicht keine Versicherung vornehmen, weil sie denken, der Risikofall wird nicht eintreten, und da Geld sparen und sich nachher Probleme aus dem Solidartopf lösen lassen. Da würde ich immer das Versicherungsprinzip als vorrangig empfinden, bevor wir hier in riesige Unwetterfonds gehen.

Herr Sommer hat die Frage gestellt – die will ich nun wirklich beantworten, denn vorher haben sich ja einige noch etwas relativierend ausgedrückt –, wie man denn einen

höheren Verbundsatz bezahlt. Ich habe ja von 28,5 gesprochen, vor dem ich wirklich keine Angst habe. Natürlich kann man den gegenfinanzieren.

Erst mal muss man feststellen: In den letzten Jahren hat das Land ständig neue Aufgaben erfunden. Es wurden Dinge gemacht – sei es die Umsetzung von irgendwelchen internationalen Konventionen, seien es die möglicherweise noch gewichtigeren Veränderungen im Umweltbereich, Klimaschutzgesetz etc. –, die viel, viel Geld kosten. Aus unserer Sicht ist es ja dann logischerweise momentan so, dass das Land ständig neue Aufgaben hat und dann sagt, es hätte nichts mehr für die Kommunen. Das ist ja ungefähr so, als wenn das Grundgesetz bestimmt, jemand soll Garant ihrer Finanzierung sein, und der macht sich jetzt selbst nicht leistungsfähig, um nicht zahlen zu können. So stellt sich das ja aus unserer Sicht dar.

Deswegen ist unser Mitleid mit dem Land natürlich beschränkt. Deswegen akzeptiere ich auch diesen Leistungsfähigkeitsvorbehalt nicht. Denn ob das Land leistungsfähig ist oder nicht, kann es im Bereich der Ausgaben zumindest in erheblichen Teilen tatsächlich selbst bestimmen, stärker als das die Kommunen tun können. Wir müssen eigentlich im pflichtigen Bereich einfach nur Aufgaben durchführen.

Das Land hat ja für Förderprogramme auch riesige Töpfe. Darauf hat auch der Verfassungsgerichtshof schon mal verwiesen. Es fließen ja nicht nur diese 9 bis 10 Milliarden über das GFG, sondern es gibt da ja auch irgendwo annähernd 10 Milliarden an Förderprogrammen.

Vielleicht sollte man mal überlegen, ob man die Politik des goldenen Zügels aufhört und lieber die Masse in das GFG gibt. Das gibt ja in Teilen auch die Möglichkeit, da Umverteilungen vorzunehmen, die im Landeshaushalt nicht mal negative Nettowirkungen haben, aber Neuverschuldungsanreize vielleicht unterbinden. Denn in Förderprogrammen müssen Sie ja die ganze Zeit eigene Kofinanzierungen stemmen. Ich finde es immer sinnvoll, Förderprogramme einzustampfen und allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung zu stellen. Das wäre natürlich auch eine Möglichkeit.

Dann sollte das Land sich natürlich auch selbst zu Steuerkompetenzen bekennen. In den letzten Jahrzehnten ist es immer so gewesen in Reformen auf Bundesebene, dass die Länder alles gemacht haben, um keine Kompetenzen in der Steuergesetzgebung mehr zu haben.

Das Einzige, was jetzt wieder gekommen oder geblieben ist, ist der Hebesatz bei der Grunderwerbsteuer. Da haben Sie auch in der Vergangenheit was getan, was wir, glaube ich, auch begrüßt haben.

Sie könnten natürlich auch noch Steuerkompetenzen in anderen Bereichen einführen. Im Augenblick tobt ja eine Debatte über die Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Da gibt es ja auch die Idee, den Ländern Kompetenzen zu geben. Wettbewerb kann spannend sein. Das kann natürlich auch zu höheren Landeseinnahmen führen, die Sie dann wieder leistungsfähig machen und von denen wir dann profitieren würden.

Kurzum: Da haben wir Möglichkeiten. Das Land soll weniger ausgeben und weniger neue Aufgaben definieren. Es soll sich zu eigenen Steuerkompetenzen bekennen. Es soll auch einfach weniger Förderprogramme nutzen. Dann ist die Möglichkeit da.

Zu Herrn Abruzsats Frage nach der kommunalen Mindestausstattung: Wir unterstützen den Ansatz, eine Mindestausstattung zu sichern, auch in der Landesverfassung. Da kann ich mich den Vorrednern ganz klar anschließen. Wir müssen zumindest erst mal den kommunalen Bedarf an sich bestimmen. Das haben wir momentan gar nicht gemacht. Wir nehmen einfach die Ausgaben als Bedarfe an. Wir akzeptieren das einfach momentan. Das heißt, wir haben auch bei dem Verbundsatz von 23 von 100 nie darüber nachgedacht, wie viel die Kommunen denn in Summe überhaupt brauchen. Reicht das überhaupt?

Da brauchen wir zum ersten Mal in der Geschichte Nordrhein-Westfalens wahrscheinlich eine Ermittlung des kommunalen Gesamtfinanzbedarfs, auch bevor man vielleicht auf die einzelnen Aufgabenblöcke, von denen Herr Hamacher ja sprach und die der Weg sein können, gehen würde.

Momentan haben wir wirklich gar nichts. Wir nehmen nur bei der horizontalen Verteilung an, dass die Ausgaben die Bedarfe widerspiegeln. Beim Gesamtopf haben wir nie eine Analyse gemacht. Da nehmen wir so etwas auch nicht an. Das heißt, da müssen wir dringend weiterkommen.

Da gibt es ja auch andere Länder, die aus unserer Sicht nach dem, was die Kollegen aus den Ländern schildern, auch gute Erfahrungen gemacht haben, teilweise auch schwierige, aber auf jeden Fall welche, die auf zahlenmäßiger Grundlage durchaus zu fundierten Auseinandersetzungen führen. In Nordrhein-Westfalen haben wir immer pauschale Sätze, die man glauben kann oder auch nicht. Da müssen wir einfach weiterkommen.

Reinhard Liebig (Landschaftsverband Westfalen-Lippe): Ich glaube, Sie haben die meisten Fragen kompetent und umfassend beantwortet bekommen. Darum will ich mich jetzt auf die beiden Fragen beschränken, die mit der Vorverlegung des Referenzzeitraums zu tun hatten.

Da passiert eigentlich so um die Zeit im Juli/August immer dasselbe bei uns und in den Kreisen. Die kreisangehörigen Gemeinden oder unsere Mitgliedskörperschaften fragen an, wie denn wahrscheinlich die Entwicklung des Hebesatzes zur Landschaftsumlage ist oder zur Kreisumlage ist. Nicht nur die Stärkungspaktkommunen, sondern eigentlich jede Kommune braucht sehr früh Planungssicherheit. Wenn wir dann einmal eine Hausnummer genannt haben, verlassen sich die Kolleginnen und Kollegen natürlich darauf bei ihren Planungsprozessen.

Wenn dann – wie gerade in diesem Jahr – eine Ankündigung kommt, dass es aufgrund der Steuerentwicklung im August/September, die dann dem Referenzzeitraum der Schlüsselmasse zugrunde liegt, passieren könnte, dass zwischen der ersten und der zweiten Modellrechnung eine erhebliche Verschlechterung stattfindet, dann löst das schon Unruhe in der Planungsgemeinschaft aus. Anrufe, wie sich denn der He-

besatz entwickelt, habe ich in einer solchen Situation natürlich nicht bekommen, weil alle davon ausgehen, dass wir die Verschlechterung wegstecken.

Aber jetzt ist Folgendes passiert: Jetzt ist wider diese Erwartung die Verbundmasse besser geworden und uns als Landschaftsverband stehen jetzt etwa 5,5 Millionen € mehr an allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung. Dann kommen natürlich sofort die Anrufe und die Frage: Was macht ihr denn mit den Mehreinnahmen? Wir sollen die Erhöhung des Hebesatzes dann wieder zurücknehmen.

An diesem einfachen Beispiel sehen Sie eigentlich schon, dass es gut wäre, wenn sich die Referenzzeiträume decken würden und wir dann auch in der Lage wären, sehr frühzeitig Planungssicherheit in den Prozessen der Aufstellung zu geben.

Aber wir haben andererseits auch Hinweise, dass sich das bei ganz genauer Betrachtung bei uns ein bisschen so auswirken könnte, dass wir Geld, das uns zustünde, vielleicht ein bisschen später bekämen. Deshalb wollen wir das in der kommunalen Familie und auch mit dem MIK noch mal genau besprechen.

Das gilt auch für den zweiten Teil neben dem Vorziehen des Verbundzeitraums, nämlich die Ermittlung der Steuerkraft in der Referenzperiode über einen Mehrjahreszeitraum zu nivellieren. Dahinter steckt Folgendes, was wir als Umlageverband im Landesteil gar nicht so merken: Ich bekomme den Hinweis aus einer Stadt im Ruhrgebiet, die erhebliche Steuereinbrüche bei der Gewerbesteuer hat. Gleichzeitig weiß ich aber von einem Landkreis im Ostwestfälischen, der erhebliche Zunahmen bei der Gewerbesteuer hat. Bei uns in Westfalen-Lippe gleicht sich das dann wieder aus. Aber derjenige, der im Ruhrgebiet diese erheblichen Steuereinbrüche hat, hat natürlich zu kämpfen. Dem muss in dem Jahr, in dem er diese Steuereinbrüche hat, dann natürlich über das GFG und über den Anstieg der Schlüsselzuweisungen direkt geholfen werden. Der, der die erheblichen Mehreinnahmen hat, sieht das vielleicht alles ein bisschen gelassener.

Deshalb wollen wir auch bei dieser Situation dann eben noch mal mit den kommunalen Spitzenverbänden und mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales gemeinsam überlegen, ob wir denn hier das Richtige tun. Sie wiesen ja auch auf unseren Vorschlag hin. Die Frage ist, ob nicht doch einige andere Dinge zu beachten sind. Das müssen wir noch mal machen. Das werden wir im nächsten Jahr wahrscheinlich machen müssen, um dann noch mal zu gucken, wie man mit unserem Vorschlag auf lange Sicht umgeht.

Daniel Zimmermann (Stadt Monheim am Rhein): Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Von verschiedenen Fragestellern ist angesprochen worden die tatsächliche Verknüpfung zwischen den realen Hebesätzen der Kommunen und den fiktiven Hebesätzen. Gleichen die sich einander an? Dazu ist auch hier schon von den anderen Rednern etwas gesagt worden.

Ich möchte aber direkt auf das FiFo-Gutachten verweisen, auf Seite 138. Da gibt es nämlich ein Kapitel, das sich genau mit diesem Thema beschäftigt: Hebesatzgestaltung in der Interaktion mit dem kommunalen Finanzausgleich. Dieses Kapitel beantwortet die Fragen, die insbesondere Herr Krüger gestellt hat, ganz klar dahingehend,

dass es diese Verknüpfung gibt, dass diese Verknüpfung auch empirisch nachgewiesen ist, auch in beide Richtungen, sowohl was Erhöhungen als auch Steuersenkungen angeht, am Beispiel Niedersachsens, das 1999 den kommunalen Finanzausgleich reformiert hat und dort eine Staffel eingeführt hat für Kommunen über und unter 100.000 Einwohner. In der Folge innerhalb von etwa vier Jahren haben sich auch die tatsächlichen Hebesätze dann an diesen neu geordneten fiktiven Hebesätzen orientiert. Das ist der empirische Nachweis dafür, dass Kommunen nicht nur nach oben gedrängt werden, sondern sich auch nach unten Potenziale ergeben, wenn man entsprechende Hebesätze staffelt. Das ist hier auch der Nachweis dessen, was der Landkreistag und der Städte- und Gemeindebund hier an Plan vorschlagen.

Unter dem Strich muss man aber auch einräumen, dass es grundsätzlich um ein Verteilungsproblem geht. Denn natürlich ist der fiktive Hebesatz auch ein Mechanismus der Umverteilung, nämlich von Kommunen mit niedrigen Hebesätzen zu Kommunen mit hohen Hebesätzen, weil die Abschöpfungseffekte mit niedrigen Hebesätzen ja prozentual gesehen viel höher sind. Das heißt, die Steuereinnahmen, die kleinere Kommunen machen mit niedrigen Hebesätzen, die mehr einzahlen müssen in den kommunalen Finanzausgleich, kommen dann letztendlich wieder den großen zugute, weil die nämlich weniger in den kommunalen Finanzausgleich zahlen müssen mit ihren höheren Hebesätzen.

Frau Diemert schüttelt den Kopf. Aber so ist das aus der Sicht einer Kommune, die eben mit einem niedrigen Hebesatz und einer kleinen Einwohnerzahl genau dieses Problem hat. Darüber können wir gerne im Anschluss noch mal reden.

Wenn es hier um Umverteilung geht, muss man also konstatieren: Wenn zu wenig Geld im System ist, dann fangen natürlich alle Beteiligten an, sich viel intensiver darüber zu streiten, wie diese Umverteilung stattfindet. Das ist ein Problem.

Herr Nettelstroth hat die Frage gestellt, wie die beiden Systeme zu bewerten sind, der Vorschlag der CDU in ihrem Antrag und der Vorschlag des Landkreistags und des Städte- und Gemeindebundes, nämlich entweder den fiktiven Hebesatz zu senken oder zu staffeln. Ich glaube, beides ist erforderlich.

Eine Senkung ist erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen zu verbessern.

Die Staffelung ist erforderlich, um eine Ungerechtigkeit zu beseitigen, die so lange besteht, so lange es auch für die Einwohner eine entsprechende Ansatzstaffel gibt. Es ist ja nicht logisch im System, dass man bei den Einwohnergrößen im Hauptansatz staffelt und da doch eine relativ große Spreizung vorsieht, das aber bei den Hebesätzen dann nicht der Fall sein soll. Das lässt sich ja logisch nicht erklären.

Ich glaube, das ist auch der Grund dafür, warum sowohl der Landkreistag als auch der Städte- und Gemeindebund dafür plädieren, hier eine Staffelung der Hebesätze herbeizuführen, weil man sonst nämlich die kleinen Kommunen doppelt bestraft, einmal durch die Einwohnerstaffelung und dann auch durch die fehlende Staffelung bei den Hebesätzen.

Herr Sommer hat die Frage gestellt, wie denn überhaupt die Perspektive ist für Kommunen, sich jetzt innerhalb der bundesgesetzlichen Vorgaben zu bewegen. An der Stelle möchte ich noch ergänzen, dass das Grundgesetz den Kommunen ja explizit auch die Autonomie für ihre Grundsteuer- und Gewerbesteuerpolitik an die Hand gibt. Dieser Grundsatz ist allerdings in Nordrhein-Westfalen, muss man konstatieren, faktisch schon sehr, sehr ausgehöhlt. Denn durch die im Vergleich zu allen anderen Bundesländern wesentlich höheren fiktiven Hebesätze können Kommunen in Nordrhein-Westfalen nicht die gleiche Handlungsfreiheit erreichen wie in anderen Bundesländern.

Ich glaube, das ist auch der Grund, warum jetzt im Ruhrgebiet einige Kämmerer einen Vorstoß gemacht haben, zu sagen, sie müssten eigentlich ihre Hebesätze senken. Das funktioniert natürlich zu einem gewissen Grad, wenn man Hebesätze erhöht, dass man dann auch Steuereinnahmen erhöht. Aber ich glaube, wir sind an einer Schwelle angekommen, an der das Ganze abbricht. Man erlebt, man erhöht immer weiter, aber die Einnahmen sinken tatsächlich. Das ist eine ganz, ganz gefährliche Entwicklung, die jetzt auch im Ruhrgebiet – wie ich finde, richtigerweise – gesehen wird und vielleicht auch zum Umdenken führt.

Es ist ja schon bezeichnend – wenn man sich die Statistik aus der Modellrechnung für das Gemeindefinanzierungsgesetz ansieht –, dass jetzt plötzlich die Gesamtsteuereinnahmen sinken in Nordrhein-Westfalen, was die Gewerbesteuer angeht.

Insofern besteht diese Handlungsfreiheit in Nordrhein-Westfalen nicht. Ich kenne selber noch die Zeit, als wir in Monheim einen hohen Hebesatz hatten, einen Hebesatz, der über dem fiktiven Hebesatz lag. Ich kenne die Gespräche und weiß, wie schwierig es ist, Unternehmen davon zu überzeugen, dass sie sich doch in der Stadt niederlassen sollen, wenn man die schlechten Hebesätze im Rücken hat und gar nicht so viele tolle Angebote, was Straßen, Kita-Plätze und Busverbindungen usw. angeht, machen kann, die aus Unternehmenssicht diesen Nachteil kompensieren, dass man vor Ort hohe Hebesätze zahlen muss.

Wenn das dahin führen soll, dass am Ende nachher nur noch die Handwerker, die kleinen Einzelhändler und all diejenigen ihre Gewerbesteuer in Nordrhein-Westfalen bezahlen, die gar nicht anders können, die das nämlich hier machen müssen, und nicht die Firmen, die an vielen verschiedenen Standorten aktiv sind, die viele verschiedene Standorte innerhalb Deutschlands oder auch innerhalb Europas haben, die mit ganzen Steuerabteilungen nichts anderes tun als nämlich möglichst Steuerkraft aus Nordrhein-Westfalen weg zu bugsieren, dann haben wir insgesamt ein echtes Problem. Ich fürchte, dass wir uns auf diesem Weg befinden.

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Gibt es weitere Fragen der Kolleginnen und Kollegen? – Das ist nicht der Fall. Dann darf ich den Sachverständigen im Namen aller Kolleginnen und Kollegen ganz herzlich danken für die Ausführungen.

Der Ausschuss für Kommunalpolitik wird die Anhörung in seiner Sitzung am 21. November auswerten und ein Votum für den federführenden Ausschuss zum GFG 2015 sowie Beschlussempfehlungen zu den Anträgen der Fraktion der CDU abgeben.

Die beiden mitberatenden Ausschüsse zum Antrag Drucksache 16/6632 sind bis dahin um ein Votum gebeten.

Die Sitzung ist geschlossen.

Weitere Stellungnahme:

ver.di Landesbezirk NRW, 16/2189

gez. Marie-Luise Fasse
Stellv. Vorsitzende

14.11.2014/17.11.2014

270