

Geschäftsführendes Präsidialmitglied

**Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund**

An die
Mitglieder des Ausschusses für Kommunalpolitik
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags

40221 Düsseldorf

40474 Düsseldorf, den 21. September 1998
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 7-1, Durchwahl 4587-220
Telefax 0211 - 4 58 72 11
PC-Fax 0211 - 9 43 33 9
e-mail: info@nwstgb.de
Internet: http://www.nwstgb.de

Aktenzeichen: IV-902-01/1 schn/gr

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die
Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1999 und zur Regelung
des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden
am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1999
(Drucksache 12/3302)**

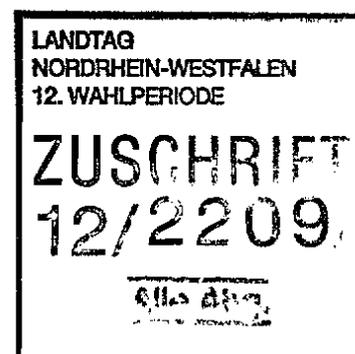
Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,

die in der **Anlage** beigefügte Stellungnahme zum o.a. Gesetzentwurf übersenden wir mit der
Bitte, die vorgetragenen Bedenken und Anregungen bei der weiteren Beratung zu berück-
sichtigen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

(Friedrich Wilhelm Heinrichs)

Anlage





Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

40474 Düsseldorf, den 21. September 1998
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 7-1, Durchwahl 4587-220
Telefax 0211 - 4 58 72 11
PC-Fax 0211 - 9 43 33 9
e-mail: info@nwstgb.de
Internet: <http://www.nwstgb.de>

Aktenzeichen: IV-902-01/1 schn/gr

Stellungnahme

**des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes
zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der
Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden
und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1999 und zur
Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen
Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit
im Haushaltsjahr 1999
(Drucksache 12/3302)**

I. Zur Entwicklung der Kommunalfinanzen

Die kommunale Finanzsituation ist nach wie vor äußerst angespannt. Nachhaltige Besserungstendenzen in unmittelbarer Zukunft sind nicht zu erwarten. Seit Jahren fahren die Kommunen bei den freiwilligen Ausgaben, vor allem in den Bereichen Personal, Investitionen und Sachausgaben einen für Bürger und mittelständische Wirtschaft teilweise schmerzlichen Sparkurs. Die Konsolidierungsmaßnahmen haben die Abwärtsentwicklung der Kommunalfinanzen nur abbremsen, aber nicht aufhalten können. Dies zeigen die Daten der amtlichen Statistik für das Jahr 1997. Danach hat sich die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben weiter geöffnet. Die Gesamteinnahmen der Verwaltungshaushalte sind mit -3,2 % stärker zurückgegangen als die Gesamtausgaben mit -1,4 %, was schließlich zu einem Finanzierungsfehlbetrag von 3,34 Mrd DM geführt hat. Es ist der zweithöchste Fehlbetrag nach 1995 mit 3,9 Mrd DM. Von daher ist es nicht verwunderlich, daß die Leistungskraft der Verwaltungshaushalte – gemessen an der allgemeinen Zuführung zum Vermögenshaushalt – weiter um knapp -5 % zurückging. Ursächlich für diese beängstigende Entwicklung ist die fortgesetzte Einnahmeschwäche. Die Einnah-

men der Kommunen blieben auch 1997 deutlich hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück. Der auf den kommunalen Haushalten lastende Konsolidierungsdruck hat sich damit weiter verstärkt. Beängstigend ist insbesondere die Entwicklung beim kommunalen Anteil an der Einkommensteuer. Der Rückgang in 1997 um -3,6 % bedeutet nach 1996 (-5,0 %) ein weiterer nicht verkraftbarer Einbruch. Allein bei dieser Steuerquelle haben die Kommunen seit 1993 (11,2 Mrd DM) über 1 Mrd DM verloren. Ursächlich hierfür sind neben der schwachen Lohnentwicklung und rückläufigen Beschäftigungsentwicklung der Verfall bei der veranlagten Einkommensteuer. Sie sackte innerhalb von 5 Jahren von 41,5 Mrd DM im Jahre 1992 auf nunmehr 4,4 Mrd DM in 1997 ab. Auch das Aufkommen bei der Gewerbesteuer (netto) hat noch nicht wieder das Niveau von Anfang der neunziger Jahre erreicht. Von daher sind die vom Finanzministerium für beide Steuerquellen prognostizierten Zuwachsraten keine echte Steigerung, sondern lediglich ein teilweiser Ausgleich der in den vorangegangenen Jahren eingetretenen Verluste.

Zudem sind sie mit einigen Unsicherheiten behaftet. So hat die Bundesregierung in einer Antwort auf die parlamentarische Anfrage des SPD-Bundestagsabgeordneten Joachim Poss am 16. Januar 1998 (Drucksache 13/9701) mitgeteilt, daß allein bis Ende 1992 Verlustvorträge in Höhe von 270 Mrd DM aufgelaufen sind. Die derzeit noch unbegrenzt mögliche Inanspruchnahme dieser Verlustvorträge stelle, so die Bundesregierung, eine erhebliche Gefährdung vor allem des künftigen Körperschaftsaufkommens dar. Dabei ist dieses bereits in den letzten Jahren aufgrund eines deutlichen Absinkens der durchschnittlichen Gewinnsteuerbelastung der Unternehmen merklich zurückgegangen.

Auch ist eine nachhaltige Besserung am Arbeitsmarkt mit der Konsequenz höherer Steuereinnahmen und gleichzeitig geringerer Sozialhilfaufwendungen nicht zu erwarten. Zwar erholt sich die Wirtschaft langsam, auch gehen die Arbeitslosenzahlen kontinuierlich zurück. Ob diese Entwicklung sich aber mittelfristig stabilisieren wird, ist wohl eher zweifelhaft. Jedenfalls vertreten führende Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftsforschungsinstitute die Auffassung, daß der Arbeitslosenzugang zum erheblichen Teil auf saisonelle Gründe zurückzuführen ist. Die Zahlen signalisierten eine Entspannung, aber keine grundlegende Trendwende.

Die OECD geht in ihrem neuesten Deutschland-Bericht von einem leichten Anstieg aus. Sie rechnet im Durchschnitt des laufenden Jahres mit einem Rekord von 4,4 Millionen Arbeitslosen, also deutlich mehr als im Juli mit 4,134 Millionen. Ob die Einführung des Euro am 01.01.1999 die erhoffte Wende herbeiführen kann, mit der Konsequenz höherer Steuereinnahmen und geringerer Sozialhilfeausgaben für die Gemeinden, wird nicht nur vom Bundeskanzler bezweifelt, wenn er feststellt: „Der Euro kann aus sich heraus kein Beschäftigungsproblem lösen.“ Seine Einschätzung wird auch vom internationalen Währungsfonds in seinem jüngsten Ausblick auf die Weltwirtschaft geteilt. Daß also reichliches Notenbankgeld der Europäischen Zentralbank 1999 ausreicht, um auch die deutschen Jobmaschinen zu ölen, ist mit einem großen Fragezeichen zu versehen.

Eines scheint jedenfalls festzustehen: Eine nachhaltige Besserung am Arbeitsmarkt ist derzeit nicht gewährleistet. Jedenfalls werden sich die katastrophalen Folgen der Massenarbeitslosigkeit auf die kommunalen Kassen, wenn überhaupt, nur langsam zurückentwickeln. Dabei wäre ein merklicher Rückgang der Arbeitslosenzahlen zur Entlastung der öffentlichen Haushalte dringend nötig, denn derzeit

kosten 100.000 Arbeitslose allein den Bund 6 Mrd DM pro Jahr. Von den 17 Mrd Sozialhilfeausgaben der Gemeinden pro Jahr in NRW entfällt rd. ein Drittel auf den Bereich Arbeitslosigkeit. Die zwar zurückhaltende, aber hoffentlich stabile konjunkturelle Erholung hat kurzfristig ebenfalls nicht die erhofften positiven Auswirkungen auf die Einnahmesituation der Städte und Gemeinden. Die Möglichkeiten der Unternehmen durch Verlustvorträge, das Hin- und Herschieben von Gewinnen und die Nutzung der immer noch zahlreich vorhandenen Abschreibungsmöglichkeiten führen zu einem merklichen Rückgang ihrer Steuerschuld.

Der Rückgang der Steuereinnahmen steht im krassen Widerspruch zu den von Großkonzernen jüngst gemeldeten Rekordgewinnen. Er bedeutet eine Abkoppelung der Entwicklung des Gewinnsteueraufkommens von der Konjunkturentwicklung und der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Die Deutsche Bundesbank nennt dieses Phänomen „strukturelle Steuerschwäche“. Alle, Politik und Wirtschaft, sind sich einig: Wir benötigen eine Steuerreform, die das Steueraufkommen wieder berechenbar und kalkulierbar macht.

Sie muß insbesondere eine Beseitigung der Strukturdefizite des Steuersystems beinhalten, die durch eine zunehmende Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlagen zu den genannten enormen Steuerausfällen geführt haben. Allein nach der jüngsten Steuerschätzung vom Mai d.J. werden die NRW-Städte und Gemeinden mit Steuerausfällen im Vergleich zur Steuerschätzung vom Mai 97 von rd. 300 Mio DM zu rechnen haben.

Die Möglichkeiten der Gemeinden zur positiven Gestaltung ihrer Einnahmesituation sind äußerst gering. Das betrifft sowohl die Hebesatzanspannungspotentiale bei den Realsteuern als auch die Gebühren- und Abgabenlast der Bürger. Beides ist mehr als ausgereizt. Wie die Ergebnisse der jüngsten Steuerschätzung vom Mai d.J. zeigen, ist auch die Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen nicht zuletzt aufgrund der zuvor dargestellten konjunkturellen und arbeitsmarktpolitischen Situation mit einigen Risiken behaftet. Ohne eine Korrektur der strukturellen Schwächen unseres Steuersystems ist nicht davon auszugehen, daß sich die Steuereinnahmen nach den Einbrüchen und Rückgängen der letzten Jahre in dem notwendigen Umfang stabilisieren und Anschluß an die positiven Tendenzen im Bereich der konjunkturellen und arbeitsmarktpolitischen Entwicklung finden. Auch bleibt abzuwarten, ob die sich aus dem Wegfall der Gewerbesteuer bei der verbleibenden Gewerbeertragsteuer ergebenden sog. „positiven Schattenwirkungen“ wirklich in dem Umfang eintreten werden, wie seitens der Bundesregierung seinerzeit prognostiziert worden ist. Unabhängig davon steht jetzt schon fest, daß die 2,2 %ige Beteiligung der Gemeinden an der Umsatzsteuer nicht ausreicht um die Verluste auszugleichen, die durch die nicht gerechtfertigte Erhöhung der Gewerbesteuerumlage um weitere 7 Prozentpunkte zugunsten der Länder entstehen.

Ausgehend hiervon kann dem neuen Innen- und Justizminister nur zugestimmt werden, als er bei der Einbringung des GFG 1999 am 02. September eine Fortführung des kommunalen Konsolidierungs- und Sparkurses gefordert hat. Doch stellt sich die Frage, in welchem Umfang überhaupt noch Sparpotentiale bei den Kommunen vorhanden sind und wie lange diese vorhalten werden. Die Tatsache, daß 1997 die Gesamtausgaben in den Verwaltungshaushalten trotz des merklichen Rückgangs bei den Sozialleistungen nur um – 1,4 % reduziert werden konnten, läßt vermuten, daß sich die Sparpotentiale langsam aber sicher zu Ende neigen.

Diese Entwicklung ist alarmierend. Zum einen findet die Stagnation für die sozialen Leistungen auf einem kaum erträglich hohen Niveau statt. Zum anderen ist davon auszugehen, daß schon kurz-, auf jeden Fall aber zumindest mittelfristig nach dem voraussehbaren allmählichen Verpuffen der Einspareffekte der Pflegeversicherung und nicht zuletzt aufgrund der steigenden Fallzahlen bei der Hilfe zum Lebensunterhalt die sozialen Leistungen wieder im Rahmen der früheren Steigerungsraten explodieren werden. Hiervon geht auch das Innen- und Justizministerium aus, wenn bei den Leistungen der Sozialhilfe für die Jahre 1999 bis 2002 in den Orientierungsdaten eine Steigerung von jeweils +4 % prognostiziert wird. Die Auswirkungen auf die Höhe der Landschafts- und Kreisumlagen sind bekannt. Im Bewußtsein, daß die sozialen Leistungen der Kommunen bereits heute bis auf 5 Mrd DM sämtliche Einnahmen aus der Gewerbesteuer und dem Anteil an der Einkommensteuer beanspruchen, ist zu erwarten, daß die Konsolidierungsbemühungen der Kommunen durch wieder ansteigende Sozialhilfeleistungen erschwert, teilweise fast unmöglich gemacht werden.

Bereits 1997 mußten 130 Gemeinden ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Weitere 173 Kommunen konnten ihren Haushaltsausgleich nur dadurch erreichen, daß sie ihre Rücklagen auflösten bzw. Vermögensveräußerungen tätigten. Aber auch dieser Substanzverzehr hat seine Grenzen. Von daher ist zu befürchten, daß die Zahl der Kommunen, die ihren Haushalt strukturell nicht mehr ausgleichen können, weiter ansteigen wird.

Wenn auf der Einnahmenseite kommunale Spielräume nicht mehr bestehen und gleichzeitig ein Ende der Krise der kommunalen Steuereinnahmen nicht in Sicht ist, kann eine sich verstärkende Abwärtsentwicklung bei den Kommunal финанzen nur aufgehalten werden, wenn das Land die Handlungsspielräume der Kommunen auf der Ausgabenseite auf der Grundlage eines aufgabengerechten, auskömmlichen und sachgerechten kommunalen Finanzausgleichs wesentlich erweitert. Dies setzt voraus, daß der Abbau von überflüssigen Vorgaben und Standards noch intensiver und schneller betrieben wird als bisher. Das „Gesetz zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen“ ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber bei weitem nicht ausreichend. Für uns ist das gesetzlich vorgegebene Verbot von Qualitätseinbußen im Zuge des Abbaus von Standards der Versuch einer Quadratur des Kreises und praxisfremd. Das gleiche gilt für die vorgesehene Beschränkung auf 25 % der Kommunen bei der Experimentierklausel. Durch diese Schwächen können nicht in dem notwendigen Umfang Entscheidungs- und Finanzierungsspielräume geschaffen werden.

Wir fordern eine Unterstützung durch das Land, die, so Finanzminister Schleißer bereits am 22. April 1993 aus folgenden Schritten bestehen muß:

„1. Vorgaben von Standards und von kostentreibenden Richtlinien für die Erfüllung der verbleibenden Pflichtaufgaben müssen weitestgehend aufgehoben oder zumindest abgesenkt werden. Das Land muß den Kommunen erlauben, mit weniger Geld schlechtere Leistungen zu erbringen.

2. Die Förderpolitik des Landes muß darauf verzichten, Anreize für Mehrausgaben zu setzen. Sie muß vielmehr Anreize für eine kommunale Konsolidierungspolitik geben. Außerdem müssen an die Stelle aufwendig beantragter, bewilligter und kontrollierter Zuwendungen Pauschalen treten.“

Wenn der Grundsatz, wonach dem Ausgleich der gemeindlichen Haushalte absolute Priorität beizumessen ist, auch weiterhin Praxisrelevanz entfalten soll, muß darüber nachgedacht werden, ob sämtliche Weisungsaufgaben in Pflichtaufgaben ohne Weisung umgewandelt werden können. Gerade Weisungsaufgaben haben sich in den letzten Jahren zunehmend als Einfallstor für den Erlaß kommunalbelastender Standards und die Entstehung nicht planbarer und nicht gerechtfertigter Mehrausgaben entwickelt. Wer den Standardabbau ernstnimmt, kann diesen Aspekt nicht außen vor lassen. Durch die Umwandlung von Weisungsaufgaben können sowohl das Land als auch die Kommunen erhebliche Finanzmittel einsparen. Denn weniger Weisung bedeutet weniger Fachaufsicht, so daß der Personalkörper der staatlichen Fachaufsicht erheblich verschlankt werden könnte.

Das Land könnte so entscheiden, welche Aufgaben die Gemeinden wahrzunehmen haben, ohne diesen gleichzeitig durch den Erlaß von Standards und Weisungen vorzuschreiben, in welche Qualität und mit welchem finanziellen Aufwand diese Aufgaben erfüllt werden müssen. Andere Länder haben diesen Weg längst eingeschlagen.

II. Ungleichgewichte im kommunalen Finanzausgleich müssen auf der politischen Ebene beseitigt werden

Trotz des Urteils des Verfassungsgerichtshofs NW vom 09. Juli 1998 zum kommunalen Finanzausgleich ist die Problematik, wie der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen künftig strukturiert und gestaltet werden soll, nach wie vor aktuell. Denn die betroffenen kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind nicht in der Lage, Mindereinnahmen von jährlich 300 Mio DM zu verkraften. Insoweit läßt der Richterspruch die Probleme ungelöst. Dabei geht es nicht nur um die Umschichtungen im Zuge der Umsetzung des IFO-Gutachtens, sondern auch um Verschiebungen in Höhe von insgesamt 750 Mio DM zugunsten der kreisfreien Städte. Sie ergeben sich aus den seit Anfang der siebziger Jahre getroffenen strukturellen Änderungen (vgl. **Anlage**).

Das Gericht hat zwar die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen, jedoch keinerlei Aussagen dazu getroffen, ob der gegenwärtige Finanzausgleich angemessen, vom Volumen her ausreichend und sachgerecht ist. In dem Urteil heißt es wörtlich: „Der Verfassungsgerichtshof habe nicht zu prüfen, ob der Normengeber die bestmögliche oder gerechteste Lösung gewählt hat“. Indem das Gericht dem Gesetzgeber einen extrem weiten Gestaltungsspielraum eingeräumt hat, betont es dessen hohe Verantwortung für einen Finanzausgleich, der den Interessen aller Städte und Gemeinden gerecht wird, und nicht nur der kreisfreien Städte. Daß der Gesetzgeber dieser Verantwortung bisher nicht gerecht geworden ist, beweisen die Verfassungsbeschwerden von rd. 200 kreisangehörigen Städten und Gemeinden.

Nach wie vor sind folgende Schwachpunkte im kommunalen Finanzausgleich nicht ausgeräumt:

- Das Gesamtvolumen des kommunalen Finanzausgleichs ist offensichtlich nicht ausreichend, wenn mehr als zwei Drittel der Städte und Gemeinden in NRW ih-

ren Haushalt strukturell nicht ausgleichen können. Die Höhe der Finanzausweisungen kann nicht vollständig von der Leistungsfähigkeit und der Haushaltssituation des Landes abhängig gemacht werden. Beides wird bestimmt von dem Ausgabenverhalten des Landes, auf das die Städte und Gemeinden keinen Einfluß haben.

- Die Einwohnergewichtung beim kommunalen Finanzausgleich – Großstädten wird pro Einwohner ein höherer Bedarf zugesprochen – ist heute nicht mehr zu begründen. Denn der Finanzbedarf pro Einwohner in großen und kleinen Städten hat sich in den zurückliegenden Jahrzehnten bis auf wenige Ausnahmen (Soziales, Kultur, Feuerschutz, Schüler) weitgehend angeglichen.
- Einheitliche fiktive Hebesätze bei den Realsteuern zur Bemessung der Steuerkraft entsprechen nicht der unterschiedlichen Realität in den Städten und Gemeinden. Aufgrund ihrer Lage und Wirtschaftsstruktur können Städte und Gemeinden des ländlichen Raumes von den Grundstückseigentümern und Unternehmen nicht die gleichen Hebesätze bei der Grund- und Gewerbesteuer verlangen wie Großstädte – so auch die Auffassung der Industrie- und Handelskammern.

Bei diesen Kritikpunkten handelt es sich nicht um einen rein finanzwissenschaftlichen Methodenstreit. Die vorgenommene Umstrukturierung des kommunalen Finanzausgleichs hat zu einer massiven Finanzverschiebung zugunsten des kreisfreien Raumes geführt. Da ab dem GFG 1999 keine Anpassungshilfe mehr vorgesehen ist, ist der kreisangehörige Raum nicht in der Lage, die mit der Strukturreform verbundenen finanziellen Belastungen in Höhe von knapp 300 Mio DM jährlich zu verkraften. Der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund fordert Landtag und Landesregierung auf, im Zuge einer einvernehmlichen Lösung unverzüglich Gespräche mit allen kommunalen Spitzenverbänden mit dem Ziel zu beginnen, den Finanzausgleich so umzugestalten, daß die Interessen sowohl des großstädtischen als auch des kreisangehörigen Raumes gewahrt bleiben.

Es kann nicht im Interesse des Landes und auch nicht im Interesse der kreisfreien Städte liegen, wenn bei einer Beibehaltung der gegenwärtigen Ausgleichsstrukturen die kreisangehörigen Städte und Gemeinden auf absehbare Zeit nicht in der Lage sein werden, ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen und ihrer wirtschafts- und vor allem arbeitsmarktpolitischen Verantwortung durch ausreichende investive Ausgaben gerecht zu werden.

III. Eckdaten der Gemeindefinanzierung 1999

1. Auswirkungen des West-Ost-Transfers im Rahmen der Deutschen Einheit im Jahr 1999

Die Landesleistungen im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie zum Fonds „Deutsche Einheit“ betragen im Jahr 1999 4,953 Mrd. DM. Sie werden, und dies ist zu begrüßen, - wie im Vorjahr auch - nicht von den Verbundgrundlagen abgezogen, um Überzahlungen der Kommunen zu vermeiden. Allerdings ist der kommunale Solidarbeitrag von insgesamt 2,08 Mrd. DM mit einigen Risiken behaftet. Denn der Anteil des Landes an den Transferzahlun-

gen beruht auf pauschalen Schätzeinnahmen, die, wie die Ergebnisse der jüngsten Steuerschätzung zeigen, mit einigen Unsicherheiten behaftet sein müssen.

Bekanntlich haben Bundestag und Bundesrat per Gesetz beschlossen, die Annuitätsleistungen an den Fonds „Deutsche Einheit“ in den Jahren 1998 bis 2000 vorübergehend von 10 % auf 6,8 % abzusenken. Für das Land Nordrhein-Westfalen bedeutet dies eine Verringerung seiner diesbezüglichen Finanzierungslasten um jährlich 490 Mio. DM. Nachdem die Städte und Gemeinden mit 42 % an den Finanzierungslasten des Landes beteiligt sind, ist mit dieser Tilgungsstreckung eine Entlastung für die Städte und Gemeinden von ca. 205 Mio. DM in 1998 verbunden. Entsprechend der dualistischen Finanzierungsstruktur des kommunalen Solidarbeitrags muß der auf die Kommunen entfallende Anteil an der Entlastung der Länder durch die vorgenommene Reduzierung der Gewerbesteuerumlage von 13 Vervielfältigerpunkten auf 10 Vom-Hundert-Punkte sowie über einen geringeren Abzug der Einheitslasten von der Verbundmasse an die Städte und Gemeinden weitergegeben werden. Dies muß unverzüglich und rückwirkend zum 01.01.1998 geschehen.

In bezug auf die Gewerbesteuerumlage ist durch das „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Fonds „Deutsche Einheit“ und des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern“ die Verordnung zur Festsetzung der Erhöhungszahl für die Gewerbesteuerumlage nach § 6 Abs. 5 Gemeindefinanzreformgesetz im Jahr 1998 geändert und die Erhöhungszahl von 13 Vom-Hundert-Punkte auf 10 Vom-Hundert-Punkte ab dem 01.01.1998 herabgesetzt worden. Die Absenkung der Erhöhungszahl ist erstmalig bei der Abschlagszahlung des 2. Quartals 1998 am 30.07.1998 berücksichtigt worden. Entsprechende Überzahlungen wurden verrechnet.

Eine vollständige, rückwirkende und unverzügliche Weitergabe der auf die Kommunen entfallenden Anteile an den Entlastungen durch die Tilgungsstreckung setzt aber weiter voraus, daß neben den auf die Reduzierung der Gewerbesteuerumlage entfallenden 85 Mio. DM die verbleibenden 120 Mio. DM über einen entsprechend geringeren Abzug von der Verbundmasse des GFG 1998 den Kommunen rückerstattet werden.

Für das Jahr 1998 würde dies die Verabschiedung eines Nachtragshaushaltes erfordern. Nach Informationen aus dem Finanzministerium und aus den vorliegenden Eckdaten zum Referentenentwurf des GFG 1999 ist davon auszugehen, daß die Landesregierung offensichtlich nicht bereit ist, über einen Nachtragshaushalt die von Bund und Ländern gemeinsam gesetzlich beschlossene rückwirkende Tilgungsstreckung vollständig und rückwirkend umzusetzen. Vielmehr soll der Finanzierungsteil des kommunalen Solidarbeitrages, der auf den Abzug der Verbundmasse entfällt, erst im Rahmen der Abrechnung des Steuerverbundes und kommunalen Solidarbeitrags 1998 im GFG 2000 nachträglich reduziert und den Kommunen rückerstattet werden. Diese Vorgehensweise ist für die Kommunen in keiner Weise akzeptabel.

Denn bei der Tilgungsstreckung handelt es sich nicht um einen Fall der Abrechnung im engeren Sinne, bei der nachträglich vergleichend eine Anpassung der pauschalen Steuerschätzannahmen an die tatsächliche Steuerentwicklung im Rahmen eines zweijährigen Zyklusses vorgenommen wird. Hier geht es um

die Umsetzung veränderter gesetzlicher Vorgaben von Bund und Ländern vom Zeitpunkt ihrer Wirksamkeit. Während die Abrechnung des Steuerverbundes zwangsläufig den Ablauf des abzurechnenden Jahres voraussetzt und deshalb immer erst im Rahmen eines zweijährigen Zyklusses nachträglich erfolgen kann, ist die Tilgungsstreckung, von der hier die Rede ist, bereits im Laufe des Jahres 1998 beschlossen und rückwirkend in Kraft gesetzt worden.

Daraus folgt, daß eine vollständige unverzügliche Weitergabe der Entlastung an die Kommunen die Landesregierung nicht berechtigen würde, gleichzeitig auch die Abrechnung des Steuerverbundes 1997 in einem Nachtragshaushalt 1998 vorzunehmen.

Nicht nur daß die Kommunen auf jede Finanzausgleichsmark angewiesen sind: Eine Weiterleitung des kommunalen Anteils an der Tilgungsstreckung erst im Jahre 2000 würde darüber hinaus zu einem künstlich hohen positiven Abrechnungsbetrag führen, der unweigerlich den Begehrlichkeiten des Finanzministers ausgesetzt sein und ihm schließlich mit dem Hinweis auf die wesentlich schlechtere Finanzsituation des Landes im Verhältnis zu den Kommunen zum Opfer fallen könnte. Die Kommunen sind „hier gebrannte Kinder“, wie die jetzt vorgenommene Befrachtung im Verbund mit dem Nachtragshaushalt 1997 zeigt.

Aus diesen Erwägungen heraus hat das Präsidium bereits in seiner Sitzung am 27. Mai 1998 in Düsseldorf zur Reduzierung der Tilgungsleistungen beim Fonds „Deutsche Einheit“ folgenden Beschluß gefaßt:

Das Präsidium fordert das Land auf, die im Zusammenhang mit der Reduzierung der Tilgungsleistung beim Fonds „Deutsche Einheit“ eintretende Verringerung des kommunalen Solidarbeitrages bereits für das Haushaltsjahr 1998 für die Städte und Gemeinden kassenwirksam weiterzuleiten.

2. Befrachtung wird strikt abgelehnt

Für das GFG 1999 ist erstmals eine Befrachtung des kommunalen Finanzausgleichs in Höhe von 325 Mio DM für die Flüchtlingskostenpauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz vorgesehen. Bislang wurden diese Kosten in voller Höhe (577 Mio DM) aus dem Landeshaushalt erbracht.

Diese Befrachtung wird vom Präsidium des Städte- und Gemeindebundes strikt abgelehnt. Nicht nur daß sie eine auch in den Augen unser Bürgerinnen und Bürger politisch äußerst sensible und brisante Aufgabe tangiert, nämlich die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen.

Die Befrachtung begegnet zudem erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Der Verfassungsgerichtshof NW hat in seinem Urteil vom 09.12.1996 die entsprechenden Pauschalleistungen des Landes – aus dem Landeshaushalt – in Höhe von vierteljährlich 1935 DM (Grundpauschale) zuzügl. 90 DM (Betreuungspauschale) = 2025 DM (d.h. monatlich 675 DM) für verfassungsrechtlich vertretbar erachtet. Angesichts der tatsächlichen Kostensituation stelle dies eine zulässige Pauschalierung des Gesetzgebers dar, die den Finanzbedarf der Städte und Gemeinden in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise

berücksichtige. Wenn nun ein erheblicher Teil der aus diesen Zuweisungen resultierenden Gesamtkosten von 577 Mio. DM, nämlich 325 Mio. DM (= 56,3 %) aus dem kommunalen Finanzausgleich refinanziert wird, reduziert sich bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise die geleistete Landespauschale um eben diesen Prozentsatz, so daß **effektiv** nur noch eine Vierteljahrespauschale in Höhe von 884,92 DM (und entsprechend nur eine Monatspauschale von 294,97 DM) seitens des Landes getragen würde. Dies dürfte den Anforderungen des Verfassungsgerichtshofs NW nach einer dem Land zu tragenden angemessenen Kostenpauschale nicht genügen.

Darüber hinaus kann eine solche Entlastung des Landeshaushaltes zu Lasten der Städte und Gemeinden auch aus kommunalpolitischen und haushaltswirtschaftlichen Gründen keinesfalls akzeptiert werden. Das Land ist verpflichtet, seine eigenen Haushaltsprobleme durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu lösen und nicht durch die Verschiebung der Kostentragung auf die kommunale Ebene. Angesichts eines fortbestehenden kommunalen Gesamtdefizits in NRW von ca. 3,4 Mrd. DM sind die für die Leistungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz vorgesehenen 325 Mio. DM in voller Höhe den Schlüsselzuweisungen zuzuschlagen, es muß bei der vollständigen Landesfinanzierung der Kosten der Flüchtlingsaufnahme bleiben.

Dies vor allem vor dem Hintergrund, daß sich das Land nach wie vor weigert, sich in angemessenem Umfang an der Finanzierung der Kriegsflüchtlinge zu beteiligen und auch nicht bereit ist, länger als für 4 Monate nach rechtskräftigem Abschluß eines Asylverfahrens die Kosten zu tragen. Rechnet man die dafür von den Kommunen aufzubringenden Finanzmittel zu der Befrachtungssumme hinzu und berücksichtigt dann die Gesamtaufwendungen von Land und Kommunen für den gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereich müßte man feststellen, daß die kommunale Ebene von den Gesamtkosten von insgesamt 1,05 Mrd. DM rd. 75 % trägt und dies zur Erfüllung einer ausschließlich staatlichen Aufgabe. Dies ist in keiner Weise akzeptabel.

Festzuhalten ist weiter, daß die Landesregierung den Selbstbindungsbeschluß des Landtages vom 15.05.1997 offenbar nicht einhalten will. Seinerzeit hatte der Landtag beschlossen, keine Aufgabenverlagerung auf die kommunale Ebene ohne entsprechende Mittelzuweisung vorzunehmen. Wenn jetzt die Kostentragung für die – staatliche – Aufgabe der Flüchtlingsaufnahme auf die Städte und Gemeinden verlagert wird, geschieht faktisch nichts anderes. Dies zeigt, daß der Selbstbindungsbeschluß des Landtages nicht geeignet ist, die Städte und Gemeinden effektiv vor Kostenverlagerungen seitens des Landesgesetzgebers zur Entlastung des Landeshaushaltes und spiegelbildlich der Belastung der Kommunalhaushalte zu schützen. Daher bleibt die Forderung nach der Einführung eines strikten Konnexitätsprinzips in die nordrhein-westfälische Landesverfassung nach wie vor auf der Tagesordnung. Der Landesgesetzgeber kann offenbar trotz seines Selbstbindungsbeschlusses nur durch eine unmißverständliche verfassungsrechtliche Klarstellung von weiteren Kostenverlagerungen auf die kommunale Ebene abgehalten werden. Die Fraktionen sollten sich ein Beispiel an Schleswig-Holstein nehmen. Dort haben sich Regierung und Opposition darauf verständigt, analog dem Vorbild in Baden-Württemberg ein striktes Konnexitätsprinzip in der Landesverfassung zu verankern.

Sowohl der Finanz- als auch die Innen- und Justizminister haben im Rahmen ihrer Einbringungsrede die Befrachtung als einen fairen Beitrag der Kommunen zur Konsolidierung bezeichnet und dies damit begründet, daß bei einem Vergleich der Schuldenstände und der Zinslastquote das Land wesentlich schlechter als die kommunale Ebene dastünde. Dieser Vergleich ist rechnerisch unvollständig, systematisch schief und überdies kommunalpolitisch nicht haltbar.

Die vom Finanzministerium vorgelegten Daten sind unvollständig. Sie stammen aus der kommunalen Kassenstatistik. Hinsichtlich der Nettokreditaufnahme nicht enthalten sind in diesen Angaben jedoch die Kassenkredite und die Nettokreditaufnahmen der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften. Gleiches gilt für die Angaben über die Zinsausgaben und den Schuldenstand. Würde man diese Daten auf der kommunalen Seite mit in den Vergleich einbeziehen, was im Rahmen einer umfassenden Bewertung notwendig wäre, käme man zu einem anderen Ergebnis. Des weiteren ist nicht berücksichtigt worden, daß die Kommunen nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften Kredite nur für investive Ausgaben aufnehmen können. Auch kann aus einer niedrigen kommunalen Kreditaufnahme nicht auf eine Verbesserung der kommunalen Haushaltssituation geschlossen werden. Im Gegenteil: Nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften sind Kreditaufnahmen nur zulässig, wenn aus dem Verwaltungshaushalt die Erwirtschaftung der Tilgung und der Kreditbeschaffungskosten finanziert werden können. Eine niedrige Kreditaufnahme ist also vielmehr ein Zeichen für eine besonders angespannte Haushaltslage.

Abgesehen davon ist die Begründung des Finanz- und Innenministers kommunalpolitisch nicht akzeptabel. Denn damit würde die Sparsamkeit der Kommunen bestraft und das Land wäre in der Lage, Finanzierungsprobleme aufgrund eines nicht bedarfsgerechten Ausgabeverhaltens zu Lasten der Kommunen aus dem kommunalen Finanzausgleich – wie jetzt geplant – zu refinanzieren.

Wesentlich gerechter wäre es, den Kommunen einen Anspruch auf eine finanzielle Mindestausstattung einzuräumen. In diesem Sinne haben die Verfassungsgerichte der Länder Bayern und Niedersachsen in neueren Urteilen Recht gesprochen. Dieser Anspruch sei so zu bemessen, daß die Gemeinden in die Lage versetzt würden, neben den Pflichtaufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises noch freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben zu übernehmen. Diese Auffassung werde, so die Gerichte, auch in der Literatur geteilt. Es wird also zu Recht zwischen den pflichtigen Aufgaben der Kommunen unterschieden, deren Finanzierung immer zwingend sicherzustellen ist und den freiwilligen Aufgaben, deren Finanzierungsintensität durch das Land von dessen Leistungsfähigkeit abhängt. Diese Rechtsprechung ist konsequent, da die Pflichtaufgaben durch das Land und nicht die Kommunen festgesetzt werden. Könnte das Land die Mindestausstattung nicht gewähren, wäre es gezwungen, die Pflichtaufgaben zu reduzieren.

3. Dotation der Schlüsselmasse unzureichend

Angesichts der dargestellten schwierigen Finanzsituation vor allem in den Verwaltungshaushalten ist es nach Auffassung des Präsidiums unabdingbar, die Befrachtung aufzulösen und die freiwerdenden Finanzmittel in voller Höhe den Schlüsselzuweisungen zuzuschlagen. Die zentralen Deckungsprobleme liegen

in den Verwaltungshaushalten. Deswegen haben die Schlüsselzuweisungen absoluten Vorrang und sind die Kommunen auf jede Mark aus der Schlüsselmasse angewiesen.

Im übrigen ist es nicht nachvollziehbar, daß die Kommunen in Höhe des Verbundsatzes zwar an den Mindereinnahmen, aber nicht an den Mehreinnahmen der Verbundsteuern beteiligt werden. Wenn der Verbundsatz eine gleichmäßige Finanzentwicklung auf kommunaler und Landesebene einigermaßen sicherstellen soll, dann muß dies für beide Fälle gelten; für die Minder- und die Mehreinnahmen. Die Kommunen erwarten daher, daß sie in Höhe des Verbundsatzes auch an den Steuermehreinnahmen des Landes in Höhe von 2,625 Mrd DM beteiligt werden. Die Auflösung der Befrachtung würde dies sicherstellen. Daß die Forderung der Kommunen nicht unberechtigt ist, ergibt sich aus der Tatsache, daß, wie der Landtagsabgeordnete der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN, Ewald Groth, anläßlich der ersten Lesung des GFG 1999 am 09.09.1998 zu Recht betont hat, die Gemeinden bei der Steuerverteilung zwischen Land und Kommunen von 1992 bis 1995 deutlich verloren haben: 1992 hatten die Kommunen noch einen Anteil von 43,7 %, 1995 waren es nur noch 42 %. Diese Finanzkraftverschiebung zugunsten des Landes bedeutet bezogen auf die Steuereinnahmen der Kommunen von 1995 einen Verlust von mehr als 1,5 Mrd DM. Nur nebenbei sei erwähnt, daß die Kommunen durch die strukturellen Veränderungen im kommunalen Finanzausgleich in den achtziger Jahren, bei der das Land seine Interessen des öfteren den kommunalen Interessen übergeordnet hat, jährlich Mindereinnahmen in Milliardenhöhe zu verkraften haben. Erinnerung sei nur an die Senkung des Verbundsatzes von 28,5 auf 23 % und die Reduzierung des freiwilligen Steuerverbundes. Auch muß in diesem Zusammenhang erwähnt werden, daß von 1981 bis 1996 die verfügbaren Finanzmittel der Kommunen um lediglich 56 % gestiegen sind, während sich diejenigen des Landes mit +109 % fast doppelt so gut entwickelt haben.

4. Bemessung der Steuerkraft

Der Entwurf des GFG 1999 sieht vor, daß bei der Bemessung der Steuerkraft zwischen der ersten und der zweiten Hälfte der Referenzperiode vom 01.07.1997 bis zum 30.06.1998 differenziert wird. Diese Regelung erfolgt vor dem Hintergrund der zum 01.01.1998 durchgeführten Reform der Gewerbesteuer.

Diese Aufsplittung der Referenzperiode begegnet grundsätzlich keinen Bedenken. Es ist jedoch festzuhalten, daß diese Regelung für diejenigen Städte und Gemeinden negative Konsequenzen hat, die – auch im Vertrauen auf die bisherigen Regelungen im Gemeindefinanzierungsgesetz – zum Jahreswechsel 1997/1998 die Gewerbesteuerhebesätze erhöht haben. Von daher ist zumindest zu fordern, daß diese Differenzierung auch in Zukunft Bestand hat. Dies würde auch in Zukunft bedeuten, daß sich die Bemessung der Steuerkraft näher an der Realität orientiert und somit eine verbesserte Verteilungsgerechtigkeit im kommunalen Finanzausgleich erreicht würde.

5. Strukturfonds

In der Annahme, daß der Strukturfonds im GFG 1999 nach strukturell unveränderten Kriterien umgesetzt wird, wiederholen wir unsere Forderung aus den Beratungen zum GFG 1998, die vorgesehenen Mittel des Strukturfonds nicht als pauschale Zuweisungen zur Durchführung investiver Maßnahmen, sondern als pauschale Zuweisungen für die Verwaltungshaushalte zur Verfügung zu stellen.

6. Bedarfszuweisungen

Auch der Gesetzentwurf 1999 enthält eine Reihe von Bedarfszuweisungen, bei denen nicht nur Existenz und Umfang, sondern auch Verteilungskriterien hinterfragt werden müssen. Dies gilt zunächst für die Förderung kommunaler Projekte zur Entwicklungszusammenarbeit. Der NWStGB spricht sich gegen eine derartige Töpfchenwirtschaft aus, zumal es sich um Aufgaben handelt, die keinen kommunalen Charakter haben. Der Beratungsaufwand in den Kommunen und der Prüfungs- und Kontrollaufwand bei den Bezirksregierungen steht in keinem Verhältnis zum Volumen dieses Zuweisungstatbestandes. Deswegen sollte dieser Tatbestand gestrichen und die freiwerdenden Mittel den Schlüsselzuweisungen zugeschlagen werden. Im Zuge des sich beschleunigenden Umzugs der Bundesregierung nach Berlin muß die Frage diskutiert werden, wie lange es noch gerechtfertigt ist, der Stadt Bonn 12 Mio DM zum Ausgleich besonderer Belastungen durch Dienststellen des Bundes zu gewähren.

7. Berücksichtigung der sonderpädagogischen Förderung an Regelschulen beim Schüleransatz

Die kommunalen Spitzenverbände haben in der Vergangenheit mehrfach die Forderung nach einer Berücksichtigung der mit der Durchführung der sonderpädagogischen Förderung an allgemeinbildenden Schulen verbundenen Kostenbelastungen im GFG gefordert. Die sonderpädagogisch geförderten Schüler/innen am Förderort Regelschule sollten kostenmäßig im Rahmen des Schüleransatzes wie Sonderschüler mit dem erhöhten Vom-Hundert-Satz Berücksichtigung finden. Die zusätzlichen Kostenbelastungen, die aus der sonderpädagogischen Förderung entstehen, müssen unabhängig vom Ort der Förderung ausgeglichen werden.

8. Keine Kürzungen der Zuweisungen an kommunale Träger zur ergänzenden Förderung von ABM

Gemäß § 34 des Gesetzentwurfs gewährt das Land den Gemeinden und Gemeindeverbänden Zuweisungen nach Maßgabe des Haushaltsplans. So ist im Einzelplan 15 des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport NRW (Kapitel: 15030; Titel: 65372) vorgesehen, den Kommunen Zuweisungen für ergänzende Förderung von ABM in Höhe von 61,625 Mio DM zu gewähren. 1998 betrug aber das Zuweisungsvolumen noch 104 Mio DM. Diese drastische Kürzung ist weder arbeitsmarkt-, finanz- noch sozialpolitisch vertretbar. Gerade im Hinblick auf die Tatsache, daß derzeit noch nicht absehbar ist, ob sich die Besserungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt stabilisieren werden, ist die Förderung von ABM-Maßnahmen durch kommunale Träger ein wichtiger

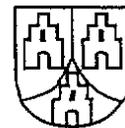
und nicht hinweg zu denkender arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Beitrag zur Entlastung des Arbeitsmarktes. Eine Reduzierung der Zuweisungsmittel um 42 Mio DM würde unweigerlich dazu führen, daß die kommunalen Träger ihre Fördermaßnahmen im ABM-Bereich drastisch einschränken müßten, weil sie aufgrund ihrer angespannten Finanzlage nicht in der Lage sind, die ausbleibenden Finanzmittel des Landes komplementär zu finanzieren. Angesichts der bisherigen enormen Belastung der Sozialhilfeträger durch die Arbeitslosigkeit ist den Kommunen ein über das bisherige Maß hinausgehendes finanzielles Engagement weder zumutbar noch möglich.

Arbeitsmarktpolitik liegt in erster Linie in der Aufgaben- und Finanzverantwortung des Bundes, der Länder und der Tarifvertragsparteien. Daß sich die Kommunen ihrer gesellschaftspolitischen Verantwortung stellen, zeigt die Tatsache, daß ein immer größer werdender Teil der Arbeitslosen mittlerweile durch die Kommunen finanziert, beraten und betreut werden muß. Die Politikfähigkeit und Gestaltungsmöglichkeit der Kommunen selbst wird aber in Zukunft immer mehr davon abhängen, wie weit es ihnen gelingt, die Arbeitslosigkeit und deren Auswirkungen auf die Kommunen zu lindern und zu bewältigen. Hierzu gehört nicht nur eine professionelle und aktive kommunale Arbeitsmarktpolitik, sondern auch das Engagement des Landes gerade im Bereich der Förderung von ABM-Maßnahmen. Daher wäre die Kürzung dieses Zuweisungstatbestandes sowohl für die Kommunen als auch für die arbeitslosen Bürger ein falsches Zeichen. Es ist richtig: Die Einbindung und Verantwortung der Kommunen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und der Arbeitsvermittlung trägt der multifunktionalen lokalen Zuständigkeiten in den Kommunen Rechnung. Dies setzt allerdings eine ausreichende und rechtlich abgesicherte finanzielle Ausstattung der Kommunen nicht nur durch eine ausreichend Finanzausstattung, sondern auch eine entsprechende ausreichende finanzielle Unterstützung des Landes z.B. im Bereich der Förderung von ABM voraus.

IV. Solidarbeitragsgesetz

Der Entwurf der Bestimmungen über den Solidarbeitrag 1999 stellt eine Fortschreibung der gültigen Regelung des Solidarbeitragsgesetzes 1998 dar. Trotz eines Rückgangs um knapp 240 Mio DM stellt der Solidarbeitrag 1999 mit 2,080 Mrd DM eine erhebliche zusätzliche Belastung für die Städte und Gemeinden und deren Bürgerinnen und Bürger dar. Gleichwohl ist dies eine zwangsläufige Zahlung, die auch die Städte und Gemeinden im Zuge des Einigungsprozesses mittragen.

M. Lage



Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

40474 Düsseldorf, den 18. Mai 1998
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 71, Durchwahl 4587 - 212
Telefax 0211 - 4 58 72 11
PC-Fax 0211 - 4 58 72 60

Aktenzeichen: GPM/schw/sch

Strukturelle Veränderungen im kommunalen Finanzausgleich seit 1970 I. Veränderungen im Zeitraum 1970 - 1980

- 1970 - Einführung des Schüleransatz mit der Folge, daß der Hauptansatz in der untersten Stufe auf 100 v.H. zurückgeführt worden ist.

	neue Staffel		alte Staffel (mit Schulkosten)	
	5.000	Einwohner	100 v.H.	120 v.H.
	500.000	Einwohner	130 v.H.	155 v.H.

- Einbeziehung des Einkommensteueranteils bei der Berechnung der Steuerkraft

1973 **Anhebung der Hauptansatzstaffel**

bis	500.000	Einwohner	132 v.H.
über	500.000	Einwohner	135 v.H.

Durch diese Maßnahmen haben sich auch Verbesserungen für die Gemeinden zwischen 200.000 und 500.000 Einwohnern ergeben. Der Wegfall der Größenklasse 25.000 Einwohner hat geringfügige Verschiebungen bei den Gemeinden zwischen 25.000 bis 50.000 Einwohnern zur Folge.

- 1974 Neue Gewichtung des Schüleransatzes (Abzug des Schuldendienstes bei den einzelnen Schulformen) mit der Folge, daß der Schüleransatz geringer gewichtet wird.

- 1979 Anhebung der Hauptansatzstaffel und Wegfall der Größenklasse 5.000 Einwohner

	10.000	Einwohner	105 v.H.
mehr als	500.000	Einwohner	140 v.H.

Diese Änderung hatte einen nicht unerheblichen Umverteilungseffekt für die Großstädte über 300.000 Einwohner zur Folge.

- 1980 Neue Gewichtung der einzelnen Schulformen im Schüleransatz

**II. Veränderungen im Zeitraum 1981 - 1998
(Geltungsbereich des Gemeindefinanzierungsgesetzes)**

Jahr	M a ß n a h m e n	finanzielle Konsequenzen zugun- sten der kreisfreien Städte
1981	- Einführung einer neuen Hauptansatzstaffel	
	Für eine Gemeinde	
	mit nicht mehr als 10.000 Einwohnern 100 v.H.	
	mit 25.000 Einwohnern 104 v.H.	
	mit 60.000 Einwohnern 110 v.H.	
	mit 150.000 Einwohnern 119 v.H.	
	mit 300.000 Einwohnern 126 v.H.	
	mit 500.000 Einwohnern 131 v.H.	
	mit mehr als 500.000 Einwohnern 140 v.H.	
	- Neue Gewichtung der Steuerkraft bei der Gewerbesteuer im Rahmen einer Dreierstaffel	
	bis 25.000 Einwohnern 250 v.H.	
	von 25.001 Einwohnern bis 150.000 Einwohnern 280 v.H.	
	mit mehr als 150.000 Einwohnern 310 v.H.	
1982	- Neue Gewichtung der nivellierten Hebesätze bei der Gewerbesteuer	50 Mio.
	bis 25.000 Einwohnern 280 v.H.	
	von 25.001 Einwohnern bis 150.000 Einwohnern 300 v.H.	
	mit mehr als 150.000 Einwohnern 320 v.H.	
1983	- Die Hauptansatzstaffel wird um eine Einwohnergrößenklasse erweitert. Der Hundertsatz der Einwohnerzahl für Gemeinden mit mehr als 750.000 beträgt 145 v.H. (Elefantenansatz für Köln)	50 Mio.
1983	- Einführung einer Zweierstaffel für die Berechnung der Steuerkraft	69 Mio.
	- bei der Gewerbesteuer	
	-- bis 150.000 Einwohnern 300 v.H.	
	-- über 150.000 Einwohnern 330 v.H.	
	- bei der Grundsteuer A	
	-- bis 150.000 Einwohnern 135 v.H.	
	-- über 150.000 Einwohnern 150 v.H.	
	- bei der Grundsteuer B	
	-- bis 150.000 Einwohnern 200 v.H.	
	-- über 150.000 Einwohnern 250 v.H.	

alte Berechnung:

- bei der Grundsteuer A
 - bis ~~25.000~~ Einwohnern 99 v.H.
 - über 25.000 Einwohnern 108 v.H.

- bei der Grundsteuer B
 - bis 25.000 Einwohnern 180 v.H.
 - über 25.000 Einwohnern 225 v.H.

- 1984 zwei Änderungen bei der Hauptansatzstaffel
- bis 25.000 Einwohnern 105 v.H.
 - mit 300.000 Einwohnern 126 v.H.
 - mit 500.000 Einwohnern 135 v.H.

- 1985 Anhebung der nivellierten Hebesätze
- bei der Gewerbesteuer
 - bis 150.000 Einwohnern 320 v.H.
 - über 150.000 Einwohnern 350 v.H.
 - bei der Grundsteuer B
 - bis 150.000 Einwohnern 220 v.H.
 - über 150.000 Einwohnern 250 v.H.
- (unverändert gegenüber 1983)

- 1986 Anhebung der nivellierten Hebesätze
- bei der Gewerbesteuer
 - bis 150.000 Einwohnern 350 v.H.
 - über 150.000 Einwohnern 380 v.H.
 - bei der Grundsteuer A
 - bis 150.000 Einwohnern 160 v.H.
 - über 150.000 Einwohnern 170 v.H.
 - bei der Grundsteuer B
 - bis 150.000 Einwohnern 280 v.H.
 - über 150.000 Einwohnern 300 v.H.

50 Mio

Die Anhebung der nivellierten Hebesätze bei der Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital sowie der Grundsteuer im Gemeindefinanzierungsgesetz 1986 verfolgte das Ziel, nach Wegfall der Aufstockung II mit den verbliebenen Instrumenten des Finanzausgleichs einen gewissen Ausgleich zwischen steuerstarken und steuer-schwachen Städten und Gemeinden herbeizuführen.

- 1988 Teilweise Umsetzung der Empfehlungen der Sachverständigengruppe

57 Mio

- Arbeitslosenansatz

Dauer der Arbeitslosigkeit		Arbeitslosenzahl
6	Monate bis unter 12 Monate	einfach
12	Monate bis unter 24 Monate	zweifach
24	Monate und länger	dreifach

- Ausgleichsgrad

Der Unterschied zwischen Ausgangsmeßzahl und Steuerkraftmeßzahl wird künftig zu 95 v.H. ausgeglichen.

- nivellierte Hebesätze

Die fiktiven Hebesätze für die Berechnung der Steuerkraftmeßzahl für die Realsteuern bleiben unverändert.

- Staffelung des Hauptansatzes

3.776	Einwohner	100 v.H.
665.000	Einwohner	143,6 v.H.

Für Gemeinden über 665.000 Einwohnern beträgt der Hauptansatz 145 v.H.

1989

Änderung der Hauptansatzstaffel

85 Mio.

1989 wurde die Hauptansatzstaffel in Richtung der Empfehlungen in dem „Gutachten zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich NW“ geändert. Das Gutachten hatte vorgeschlagen, bei der Festlegung der Hundertsätze für die Staffeln des Hauptansatzes den Faktor „0,5“ der Wurzel der Einwohnerzahl rechnerisch zugrunde zu legen, während beim GFG 1988 für den damaligen Hauptansatz der Faktor „0,4“ angewendet wurde. Im Jahr 1989 wurden nunmehr die Hundertsätze der Hauptansatzstaffel unter Zugrundelegung des Faktors „0,45“ der Wurzel der Einwohnerzahl rechnerisch festgesetzt.

neue Hauptansatzstaffel

3.776	Einwohner	100 v.H.
665.000	Einwohner	148,8 v.H.

Für Gemeinden über 665.000 Einwohnern beträgt der Hauptansatz 150,0 v.H.

1991

Änderung der Hauptansatzstaffel

90 Mio.

Das GFG 1991 setzt die Empfehlungen des Gutachtens zur Berechnung

nung der Schlüsselzuweisungen auf der Bedarfsseite mit dem Faktor „0,5“ der Wurzel der Einwohnerzahl vollständig um.

neue Hauptansatzstaffel

3.776	Einwohner	100 v.H.
665.000	Einwohner	154 v.H.

Für Gemeinden über 665.000 Einwohnern beträgt der Hauptansatz 157 v.H.

1994 Im Zuge des GFG 1994 ist eine stärkere Gewichtung des Arbeitslosenansatzes zugunsten strukturschwacher Städte erfolgt. Die Arbeitslosen sind je nach Dauer der Arbeitslosigkeit nach folgender Staffel anzusetzen:

Dauer der Arbeitslosigkeit		Arbeitslosenzahl
6	Monate bis unter 12 Monate	zweifach
12	Monate bis unter 24 Monate	dreifach
24	Monate und länger	vierfach

1998	Umsetzung des ifo-Gutachtens 3. Schritt	300 Mio.
1981 - 1998 insgesamt		751 Mio.