

Städtetag Nordrhein-Westfalen · Gereonstraße 18 - 32 · 50670 Köln

Frau Präsidentin  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Carina Gödecke, MdL  
Landtag Nordrhein-Westfalen  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf

per E-Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

Stichwort GFG 2014 – Anhörung AKo – 11.10.2013

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/1130**

A11

Gereonshaus  
Gereonstraße 18 - 32  
50670 Köln

07.10.2013

Telefon +49 221 3771-0  
Durchwahl 3771-239  
Telefax +49 221 3771-209

E-Mail  
[doerte.diemert@staedtetag.de](mailto:doerte.diemert@staedtetag.de)

Bearbeitet von  
Dr. Dörte Diemert

Aktenzeichen  
20.10.22 N

## **Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2014 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2014 – GFG 2014)**

### **Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/3802**

#### **sowie**

### **GFG 2014 fair und sachgerecht ausgestalten – Rot-Grün darf wissenschaftliche Erkenntnisse nicht ignorieren**

### **Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 16/4024**

### **Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 11. Oktober 2013**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf für ein Gemeindefinanzierungsgesetz 2014 und zum Antrag der FDP-Fraktion „GFG 2014 fair und sachgerecht ausgestalten“ Stellung nehmen zu können. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit haben wir die zentralen Bewertungen des Gesetzentwurfs unserer Stellungnahme vorangestellt (A). Im Anschluss gehen wir auf die einzelnen Aspekte des Gesetzentwurfs (B) und den FDP-Antrag (C) ein.

## **A) Allgemeine Bewertung des Gesetzentwurfs der Landesregierung**

Die Landesregierung hat in der Vergangenheit wichtige Schritte zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation unternommen, die die Städte und Gemeinden auf dem Weg unterstützen, ihre eigene

Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin · Telefon +49 30 37711-0 Telefax +49 30 37711-999

Gereonstraße 18 - 32, 50670 Köln · Telefon +49 221 3771-0 Telefax +49 221 3771-128

Avenue des Nerviens 9 - 31, B-1040 Bruxelles · Telefon +32 2 74016-20 Telefax +32 2 74016-21

Internet: [www.staedtetag-nrw.de](http://www.staedtetag-nrw.de)

Gestaltungskraft zurückzuerlangen. Mit der Umsetzung des Gesetzentwurfs zum GFG 2014 würden die Bemühungen des Landes zur Verbesserung der finanziellen Situation der Städte jedoch teilweise rückgängig gemacht und mühsam verhandelte Pakete einseitig aufgeschnürt.

So soll trotz weiterhin hoher Belastung der kommunalen Haushalte mit Sozialausgaben der gerade erst angehobene Sozillastenansatz wieder abgesenkt und zusätzlich der Hauptansatz massiv gekürzt werden. Gleiches ist beim Zentralitätsansatz vorgesehen. Das sind gravierende und nicht vermittelbare Eingriffe. Mit der Kürzung um neun Punkte auf 148 % würde allein die Hauptansatzstaffel – seit 2003 regelmäßig bis 157 % reichend – noch unter das Niveau des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2002 absinken.

Die hierdurch bewirkten Umverteilungen zu Lasten der kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte sind erheblich – die Simulation A des FiFo-Gutachtens macht die Wirkungen deutlich. Die Umverteilung allein zulasten der kreisfreien Städte werden auf Basis des (niedriger dotierten) GFG 2013 dort mit rd. 109 Mio. Euro angegeben.

Die Anhebung der Verbundmasse ändert an dieser Einschätzung nichts. Sie bewirkt zwar, dass die negativen Auswirkungen auf den ersten Blick nicht deutlich sichtbar werden. Die Erhöhung ist allerdings allein auf den Anstieg der Einnahmen des Landes zurückzuführen und nicht auf eine strukturelle Verbesserung. Sinken die Einnahmen wieder, sinkt auch die Verbundmasse – die negativen Wirkungen für die Städte aber bleiben.

Der Städtetag hat sich seit Veröffentlichung des FiFo-Gutachtens dafür eingesetzt, die aufgeworfenen strukturellen Fragen gründlich aufzuarbeiten, bevor entsprechende Änderungen im Finanzausgleich vorgenommen werden. Das gilt umso mehr, als gerade die verwendeten Daten des Jahres 2009 mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind. Das Jahr 2009 ist nicht nur ganz erheblich durch die Finanzkrise, sondern auch durch die Umstellung auf die Doppik geprägt. Wohl auch deshalb hat das FiFo-Gutachten selbst vor einer schematischen Umsetzung der Rechenergebnisse in den Gesetzestext gewarnt und methodische Veränderungen – wie beispielsweise eine Mehrjahresbetrachtung – empfohlen. Schon minimale Parameterveränderungen, so die Gutachter, könnten anderenfalls gravierende Ausschläge bei der Verteilung ergeben.

Es ist nicht nachvollziehbar, dass diese gründliche Aufarbeitung für verzichtbar gehalten wird. Es liegt auf der Hand, dass es hier um grundlegende Verteilungsfragen und nicht um geringfügige, automatische Aktualisierungen geht. Mit der Umsetzung des Gesetzentwurfs zum GFG 2014 würden die Wirkungen der Reformen im GFG 2011/2012 zurückgedreht und das mit dem GFG 2012 gefundene Gesetzgebungspaket einseitig und zulasten der großen und größeren Städte aufgeschnürt. Das ist auch angesichts der damit verbundenen Schwächung der Zentren in Nordrhein-Westfalen nicht hinzunehmen. Viele unserer Mitgliedsstädte haben mit enormen Finanzproblemen zu kämpfen und werden strukturelle Zuweisungsverluste erleiden. Geschwächt werden aber auch die stärkeren Städte in ihrer Rolle als wirtschaftliche Wachstumsträger.

Wir appellieren daher an den Landtag, von den geplanten einseitigen Eingriffen in die Struktur des Finanzausgleichs im GFG 2014 abzusehen und eine angemessene, fachliche Diskussion zu ermöglichen.

## **B) Im Einzelnen:**

### **I. Struktur des Steuerverbundes 2014**

Es ist zu begrüßen, dass die originäre **Finanzausgleichsmasse** im Steuerverbund 2014 im Vergleich zum Vorjahr deutlich ansteigen soll. Dieser Anstieg hat seine Ursache in steigenden Einnahmen bei den Verbundsteuern und im Länderfinanzausgleich und resultiert daher aus der Beteiligungssystema-

tik im kommunalen Finanzausgleich. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es nach wie vor Handlungsbedarf gibt:

Der **Verbundsatz** beträgt zwar nominal 23 %. Darin enthalten ist ein pauschalierter Belastungsausgleich in Höhe von 1,17 Prozentpunkten, der einer späteren Abrechnung unterworfen und weitgehend zurückgefordert wird. Faktisch beträgt der Verbundsatz nur noch 21,83 %, was sich in den teilweise erheblichen Rückzahlungsverpflichtungen infolge der Modellrechnung zur Einheitslastenabrechnung deutlich zeigt. Der Städtetag erneuert daher die Forderung nach einer schrittweisen Erhöhung des Verbundsatzes. In einem ersten Schritt ist wieder ein echter Verbundsatz in Höhe von mindestens 23 v. H. zu gewähren.

Entgegen der Gesetzesbegründung auf Seite 48 des Gesetzentwurfs sind bei der Dotierung des Steuerverbundes nicht nur die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 19.07.2011 (VerfGH 32/08), sondern auch die Vorgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 31.01.2013 (BVerwG 8 C 1.12) zur **gemeindlichen Mindestfinanzausstattungsgarantie** zu beachten. Das Gericht hat zur grundgesetzlich verankerten kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ausgeführt, dass der Mindestfinanzbedarf der Kommunen – anders als in der Gesetzesbegründung ausgeführt – einen abwägungsfesten Mindestposten im öffentlichen Finanzwesen des Landes darstellt und als Kerngehalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie die äußerste und absolute Grenze des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren darstelle, die einer Relativierung nicht zugänglich sei. Ausdrücklich heißt es, dass der Landesgesetzgeber das System des Finanzausgleichs als Ganzes zu verantworten hat und verpflichtet sei, eine angemessene Finanzausstattung, wenigstens aber die Mindestausstattung der Gemeinden im Gesamt seines Regelwerks zu gewährleisten habe.

Wir halten es demgegenüber für richtig, dass der Gesetzentwurf bei der **Dotierung der Teilschlüsselmassen** an der bisherigen Teilschlüsselmassenaufteilung festhält. Wir hätten erhebliche Bedenken, die Aufteilung in Teilschlüsselmassen – wie von Seiten des Landkreistages gefordert – zugunsten der Kreise und Landschaftsverbände zu verschieben. In der Mitgliedschaft des Städtetags Nordrhein-Westfalen wurden gravierende Zweifel artikuliert, dass die dadurch ausgelösten Zuweisungsverluste der Gemeinden 1:1 durch entsprechend sinkende Umlagen kompensiert werden könnten. Im Übrigen muss berücksichtigt werden, dass es hierdurch zu erheblichen Umverteilungen zwischen den Umlagezahlern käme.

## **II. Änderungen im Schlüsselzuweisungssystem: Grundsatz- und Methodikfragen**

Bei der im Schlüsselzuweisungssystem vorgesehenen „Grunddatenanpassung“ geht es nicht nur um geringfügige, quasi-automatische Aktualisierungen, sondern um grundlegende Verteilungsfragen. Dabei greift der Gesetzentwurf teilweise auch auf Inhalte des FiFo-Gutachtens zurück:

Unter anderem hatte das FiFo-Gutachten die doppelte Entsprechung des Zuschussbedarfs II erarbeitet und auf dieser Basis die Ergebnisse einer – mit dem Gesetzentwurf angestrebten – Grunddatenanpassung simuliert (vgl. Simulationsrechnung A, S. 168 des Gutachtens). Mangels Offenlegung der von den Gutachtern verwendeten Überleitungstabellen kann aber die Konsistenz der Überleitungen nach wie vor nicht beurteilt werden. Auch aus diesem Grund halten wir für die Grunddatenanpassung im GFG 2014 für verfrüht und setzen uns dafür ein, zuvor sämtliche Methodikfragen aufzuarbeiten, bevor verteilungsrelevante Änderungen im Finanzausgleich vorgenommen werden.

Gerade die für die Grunddatenanpassung verwendeten Daten des Jahres 2009 sind mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Dieses Jahr ist nicht nur in ganz erheblicher Weise durch die Finanzkrise, sondern auch durch die Umstellung der Doppik geprägt. Das FiFo-Gutachten selbst hat davor gewarnt, die regressionsanalytischen Ergebnisse, bei denen sich durch minimale Parameterveränderungen gravierende Veränderungen bei der Schlüsselmasseverteilung ergeben können (s. S. 59 des Gutachtens), schematisch in Gesetzestexte zu gießen (s. S. 52 des Gutachtens). Es verwundert uns daher, dass entsprechende Abwägungs- und Diskussionsprozesse, die in der Vergangenheit vorgenommen wurden, anscheinend für entbehrlich gehalten werden.

Der Gesetzentwurf beschränkt sich insoweit auf eine Stufenlösung beim Sozillastenansatz, obwohl gravierende Umverteilungen nicht nur dort, sondern auch beim Hauptansatz und beim Zentralitätsansatz vorgenommen werden. Sieht man vom Flächenansatz ab, der angesichts seines Umverteilungsvolumens vernachlässigt werden kann und als finanzpolitisch hoch fragwürdig ohnehin abgeschafft werden sollte, bewirkt der Gesetzentwurf erhebliche **Umverteilungen zulasten der großen und größeren Städte**. Dies kann sehr deutlich der Simulation A des FiFo-Gutachtens entnommen werden. Verlierer sind die kreisfreien Städte und die großen kreisangehörigen Gemeinden. Die Umverteilungen allein zulasten der kreisfreien Städte auf Basis der zweiten Modellrechnung GFG 2013 werden dort mit rund 109 Mio. Euro angegeben. Gewinner einer solchen Änderung ist hingegen ganz überwiegend die Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden mit bis zu 60 000 Einwohnern.

Dies ist umso bedenklicher, als die mit früheren Reformen „im Huckepack-Verfahren“ vorgenommenen Strukturentscheidungen im Finanzausgleich (Abmilderungshilfe, Einführung Flächenansatz, Beibehaltung der Sonderbedarfszuweisungen) nicht rückgängig gemacht werden sollen. Auch werden die finanziellen Nachteile vieler Städte, die diese infolge der verzögerten Aktualisierung des Sozillastenansatzes in der Vergangenheit erlitten haben, nicht korrigiert. Das mit dem GFG 2012 gefundene und abgewogene Gesetzgebungspaket wird damit einseitig und zulasten der großen und größeren Städte aufgeschnürt.

### **III. Hauptansatz**

Der Gesetzentwurf sieht erhebliche Veränderungen bei der Hauptansatzstaffel vor, die zu massiven Verlusten bei den großen und größeren Städten führen werden. In vorsichtigen Abschätzungen wird die Umverteilungswirkung allein dieses Eingriffs mit gut 80 Mio. Euro zulasten der kreisfreien Städte angegeben. Darin liegt eine gravierende Schwächung der Zentren in Nordrhein-Westfalen, die nicht nur mit teilweise enormen Finanzproblemen zu kämpfen haben, sondern als Wachstumsträger eine zentrale Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des gesamten Bundeslandes spielen.

Die Stauchung der Hauptansatzstaffel auf 100 – 148 % und damit um 9 Staffelpunkte ist in der jüngeren Finanzausgleichsgeschichte Nordrhein-Westfalens ohne Beispiel: Die Hauptansatzstaffel würde damit noch unter die Spreizung sinken, die die Hauptansatzstaffel bis zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2002 aufwies (150,1 %). Schon mit dem GFG 2003 wurde die Spreizung dann auf 100 – 157,1 % erhöht. Mit Ausnahme einer einmaligen Absenkung auf 154 % im GFG 2011 reichte die Spreizung seitdem bis 157 %. Selbst das FiFo-Gutachten empfiehlt nur eine geringfügige Absenkung der Hauptansatzstaffel auf 154 %.

### **IV. Demografiefaktor / Zensus 2011**

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass die aktuellen Einwohnerzahlen auf der Basis der Zensus 2011-Ergebnisse im Gesetzentwurf berücksichtigt werden sollen. Das halten wir für richtig. Der Vorstand des Städtetags NRW hat sich in seiner 294. Sitzung am 5.6.2013 mit den Zensusergebnissen befasst und eine sofortige Berücksichtigung der neuen Einwohnerzahlen ab dem 1.1.2014 als vorzugswürdigen Weg angesehen, da hiermit die Datengrundlage hergestellt würde, die seit langem hätte zugrunde gelegt werden müssen.

Der Rückgriff auf die fortgeschriebenen gegliederten Volkszählungsdaten aus dem Jahr 1987 zum Stichtag 31.12.2012 hinsichtlich der Zahlen der „über-65-jährigen Einwohner“ für die Ermittlung der Sozialhilfeträger-Investitionszuschale stellt demgegenüber einen Bruch da. Mangels aktueller Verfügbarkeit entsprechender gegliederter, fortgeschriebener Zensus 2011-Daten wird dies aber mitgetragen.

Beim Hauptansatz wird es über den 2012 in das Finanzausgleichssystem integrierten sog. Demografiefaktor automatisch zu einer gewissen Abfederung im Fall von zensusbedingten Einwohnerverlusten kommen. Der Demografiefaktor vergleicht den aktuellen Einwohnerwert (Stichtag: 31.12.2012) mit einem Durchschnittswert aus den Ergebnissen dreier Jahresstatistiken (Stichtage: 31.12.2010,

31.12.2011, 31.12.2012). Der Durchschnittswert wird zugrunde gelegt, wenn dieser höher ist als die zum Stichtag festgestellte aktuelle Einwohnerzahl.

Die Einführung des Demografiefaktors mit dem GFG 2012 (Umsetzung des ifo-Gutachtens) ist vom Städtetag Nordrhein-Westfalen befürwortet worden; hieran wird festgehalten.

## **V. Schüleransatz**

Auch bei der Gewichtung der Ganztagschüler im Schüleransatz (bisher 3,33, neu 2,02 Normeinwohner) kommt es zu erheblichen Sprüngen gegenüber den Gewichtungen im GFG 2013, die Klärungsbedarf aufwerfen und die bestehenden Probleme beim Schüleransatz fortschreiben.

## **VI. Soziallastenansatz und Zentralitätsansatz**

Vom Soziallastenansatz und vom Zentralitätsansatz profitieren unterschiedliche Gruppen innerhalb unserer Mitgliedschaft. Strukturschwache Städte profitieren tendenziell von einer hohen Gewichtung des Soziallastenansatzes, während jene Städte, die einen hohen Anteil an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und eine relativ niedrige Zahl an Bedarfsgemeinschaften aufweisen, ein Interesse an einer möglichst hohen Gewichtung des Zentralitätsansatzes haben. Durch die jetzt vorgesehenen Änderungen im GFG werden beide Gruppen unter dem Strich verlieren.

Die vorgesehene stufenweise Absenkung der Gewichtung des Soziallastenansatzes von festgesetzten 15,3 (anstelle rechnerischen 17,76) auf 13,85 Normeinwohner/Bedarfsgemeinschaft führt zu erheblichen Zuweisungsverlusten gerade strukturschwacher Städte, obwohl es bei diesen innerhalb des herangezogenen Jahres 2009 keine Entlastung bei den Sozialausgaben gegeben hat. Beim Zentralitätsansatz wird es zu erheblichen Zuweisungsverlusten strukturstarker Städte kommen. Mit 0,46 Normeinwohnern soll dieser nur noch die Hälfte der FiFo-Empfehlung in Höhe von 1,07 Normeinwohnern betragen.

Mit der Absenkung des Soziallastenansatzes in zwei Stufen wird zwar das Verfahren beim GFG 2011/2012 nachgezeichnet, gleichwohl sehen wir in der jetzt vorgesehenen Grunddatenanpassung eine erhebliche Ungleichbehandlung: Die schrittweise Anhebung des Soziallastenansatzes erfolgte erst über Jahre hinweg verzögert und wurde durch erhebliche politische Zugeständnisse begrenzt. So wurde der zweite Anpassungsschritt beim Soziallastenansatz auf 15,3 Normeinwohner gedeckelt, obwohl der rechnerisch ermittelte Wert bei 17,76 lag. Parallel wurde eine Abmilderungshilfe zugunsten der von Umverteilungen negativ betroffenen Kommunen gewährt. Außerdem wurde das Umverteilungsvolumen durch Einführung eines von uns abgelehnten Flächenansatzes und durch Beibehaltung der gutachterlich explizit abgelehnten Sonderbedarfszuweisungen niedrig gehalten. Während somit über das Vehikel der Grunddatenanpassung im GFG 2011/2012 grundlegende Strukturentscheidungen zulasten der großen und größeren Städte erfolgen, soll mit dem GFG 2014 eine Umverteilung vergleichbaren Ausmaßes unverzüglich und ohne entsprechende Flankierungen umgesetzt werden. Das wird in aller Deutlichkeit abgelehnt.

## **VII. Flächenansatz**

Die Absenkung des Flächenansatzes von bisher 0,24 Normeinwohnern auf 0,14 Normeinwohner je Hektar wird begrüßt. Der Flächenansatz ist ohnehin fragwürdig und sollte wieder abgeschafft werden.

## **VIII. Sonderbedarfszuweisungen**

Die Fortführung der Sonderbedarfszuweisungen für Kurortehilfe, Abwassergebührenhilfe, Gaststreitkräfte wird abgelehnt. Der Städtetag erneuert seine Forderung nach einer Integration der gemeindlichen Sonderbedarfszuweisungen in die gemeindliche Schlüsselmasse.

## **C) Antrag der FDP-Fraktion (Drs. 16/4024)**

Zum Beschlussantrag der FDP-Fraktion nehmen wie folgt Stellung:

### **I. Verwendung der Auszahlungen aaD**

In der Begründung des FDP-Antrags heißt es, dass für eine sachgemäße Grunddatenaktualisierung „eine doppische Entsprechung für den Zuschussbedarf II verwendet werden“ müsse (vgl. S. 2 des Antrags) und dass die Gutachter insoweit die „Auszahlungen aaD“ als geeignete Alternative vorgeschlagen hätten. Die dem Antrag offensichtlich zugrunde liegende Einschätzung, dass die „Auszahlungen aaD“ dem bisher verwendeten (kameralen) Zuschussbedarf II eher entsprechen würden, als die im Gesetzentwurf herangezogene Variabel ist unzutreffend:

Die mit den sog. Auszahlungen aaD verbundenen methodischen Änderungen beschränken sich im Gegenteil nicht allein auf die durch die Doppik bedingten Änderungen. Zusätzlich (und ohne dass dies im Gutachtauftrag angelegt gewesen wäre) haben die FiFo-Gutachter in dieser Variante auch das Verfahren der Ermittlung (von einem retrograden auf ein additives Verfahren) umgestellt, wodurch sich der Kreis der allgemeinen Deckungsmittel, die bei der Ermittlung des Zuschussbedarfs II bzw. der Auszahlungen aaD Berücksichtigung finden, ändert. Während die von den Gutachtern erwogene Umstellung auf „Auszahlungen aaD“ damit deutlich vom bisherigen Verfahren abweichen würde, operiert der Gesetzentwurf mit einem (doppischen) Zuschussbedarf II, der von den Gutachtern als Entsprechung zum (kameralen) Zuschussbedarf II ermittelt und simuliert worden war.

### **II. Finanzkraftermittlung anhand einer Gemeindegrößenklasse**

Entgegenzutreten ist den Ausführungen des FDP-Antrags, wonach eine Staffelung der fiktiven Hebesätze nach Gemeindegrößenklassen mehr Gerechtigkeit im kommunalen Finanzausgleich erzielen könnte. Hier greift die Fraktion offensichtlich die Argumentation der im Antrag zitierten „kommunalen Spitzenverbände des kreisangehörigen Raums“ auf, obwohl damit einseitige Eingriffe zulasten der großen und größeren Städte vorgenommen und die Wirtschaftszentren in NRW geschwächt würden.

Im Antrag heißt es zu Begründung, Kommunen mit hohen Hebesatzpotentialen könnten infolge ihrer Attraktivität hohe Gewerbe- und Grundsteuersätze durchsetzen. Richtig ist, dass die Größe einer Gemeinde mitnichten pauschale Rückschlüsse auf ein etwaiges Hebesatzpotential zulässt und dass hohe tatsächliche Hebesätze nicht Ausdruck einer besonderen Attraktivität, sondern häufig Ausdruck massiver Haushaltszwänge sowie kommunalaufsichtlicher Vorgaben sind. Das zeigen die zahlreichen Beispiele von Städten und Gemeinden, die im Zuge der Haushaltssanierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen deutliche Erhöhungen bei den Hebesätzen für die Gewerbesteuer und die Grundsteuer beschlossen haben. Umgekehrt betreiben gerade kleinere Umlandgemeinden mithilfe niedriger Hebesätze nicht selten bewusste Standortpolitik. Auch hier wäre es widersinnig, die niedrigen Hebesätzen als Ausdruck eines niedrigen Hebesatzpotentials ansehen zu wollen. Im Gegenteil hatte das ifo-Gutachten angesichts dieses Steuerwettbewerbs wenn überhaupt eine umgekehrte Differenzierung, nämlich höhere fiktive Hebesätze für kleinere Gemeinden, für möglich erachtet.

Auch das FiFo-Gutachten hat die Thematik auf Drängen des Städte- und Gemeindebunds NRW nochmals untersucht und im Ergebnis keine Differenzierung empfohlen. Es trägt damit dem Umstand Rechnung, dass Hebesätze Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsfreiheit und autonomer Entscheidung des Rates sind. Diese Freiheit ist von der Gesetzgebung zu respektieren.

### **III. Absenkung des Nivellierungshebesatzes**

Die Forderung des FDP-Antrags, die fiktiven Hebesätze entsprechend dem Vorschlag des FiFo-Gutachtens generell deutlich abzusenken, um NRW im bundesweiten Steuerwettbewerb attraktiver

zu machen, wurde schon im Zusammenhang mit dem ifo-Gutachten erörtert und in der damaligen Diskussion fraktions- und verbändeübergreifend verworfen.

An dieser Bewertung hält der Städtetag Nordrhein-Westfalen aus den nachfolgenden Gründen fest:

Die von den FiFo-Gutachtern skizzierte Orientierung der Kommunen am fiktiven Hebesatz kann nur dort erfolgen, wo überhaupt entsprechende haushaltsrechtliche Spielräume bestehen. Der ganz überwiegende Teil der nordrhein-westfälischen Kommunen leidet demgegenüber unter erheblichen Haushalts- und Finanzproblemen, was sich häufig in deutlich überdurchschnittlichen Gewerbesteuer- bzw. Grundsteuerhebesätzen niederschlägt. Da diese Probleme fortbestehen, ist nicht davon auszugehen, dass es bei einer Absenkung der Nivellierungshebesätze zu einem flächendeckenden Absenken der Hebesätze kommen würde. Wenn überhaupt, dann würde eine solche Absenkung nur in solchen Kommunen erfolgen, die sich dies wegen geringerer Finanz- und Haushaltsprobleme oder einer besonders attraktiven Lage im Speckgürtel großer Städte leisten können.

Zu beachten sind auch die erheblichen Auswirkungen, die diese Empfehlung auf die Umlageverbände haben würde. Da die Nivellierungshebesätze auch bei der Bestimmung der Umlagekraft herangezogen werden, würden innerhalb der Umlagesysteme zunächst tendenziell die steuerstarken Kommunen entlastet. Gleichzeitig wären die Umlageverbände (Landschaftsverbände und Kreise) zur Kompensation der zurückgehenden Umlagegrundlagen gezwungen, Umlageerhöhungen zu beschließen. Eine Modellrechnung für den Landschaftsverband Rheinland hatte beispielsweise ergeben, dass die Landschaftsverbandsumlage bei einer 1 : 1 Umsetzung der Vorschläge um einen Prozentpunkt angehoben werden müsste.

Wegen dieser erheblichen Rückwirkungen auf das Finanzausgleichssystem lehnen wir den Vorschlag des FDP-Antrags ab.

Wir würden uns freuen, wenn Sie diesen Anmerkungen im Beratungsverfahren Rechnung tragen wollten und stehen Ihnen für weitere Gespräche jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Articus