

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

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

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/315**

A11, A07

Gereonshaus  
Gereonstraße 18 - 32  
50670 Köln

09. Januar 2013/bol

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

E-Mail

doerte.diemert@staedtetag.de

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

Stichwort: GFG 2013 – Anhörung AKo – 18.01.2013

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 2013  
(Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 – GFG 2013)  
Gesetzentwurf der Landesregierung , Drucksache 16/1402**

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 18. Januar 2013**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Einladung zur der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Kommunalpolitik zu dem oben bezeichneten Gesetzentwurf am 18. Januar 2013 danken wir Ihnen.

**A) Beratungszeitpunkt**

Wegen der vorzeitigen Auflösung des Landtags und der in der Folge verspäteten Beratung des Landeshaushalts 2012/Gemeindefinanzierungsgesetzes 2012 haben sich die Beratungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2013 erheblich verzögert. Vor diesem Hintergrund haben wir es sehr begrüßt, dass die Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 unmittelbar von einer ersten Modellrechnung begleitet wurden. Gleichwohl bringen die Verzögerungen im Beratungsprozess erhebliche Probleme in den Haushaltsberatungen der Städte und Gemeinden mit sich. Wir bitten daher darum, zukünftig eine möglichst frühe Einbringungen des Gesetzentwurfs für das Gemeindefinanzierungsgesetz sicherzustellen und frühzeitig Modellrechnungen vorzulegen, wenn die gesetzlichen Fristen eingehalten werden sollen.

**B) Inhalte des Gesetzentwurfs**

Der Gesetzentwurf für das GFG 2013 enthält gegenüber dem GFG 2012 keine grundlegenden Veränderungen in der Struktur des vertikalen und horizontalen Finanzausgleichs. Wir beschränken uns daher auf die Kernaspekte in der Diskussion um die Auseinandersetzung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen sowie die relevanten Änderungen im Gesetz.

## **I. Vorbemerkungen zur fortgeführten Finanzausgleichsdiskussion**

### **1. Finanzausgleichssystem: Ergebnis eines Kompromisses**

Das dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 zugrunde liegende Finanzausgleichssystem ist das Ergebnis einer intensiven mehrjährigen Diskussion sowie umfangreicher Kompromisslinien. Bei der Gestaltung des Systems hat der Gesetzgeber eine Reihe von Eingriffen in die Finanzausgleichssystematik zugunsten kleiner Kommunen und des ländlichen Raums vorgesehen, die vom Städtetag Nordrhein-Westfalen abgelehnt und kritisiert werden:

- So wurde erstmalig ein sog. Flächenansatz eingeführt, der vorrangig politisch begründet wird und finanzwissenschaftlich nicht geboten ist. Nicht zwangsläufig geht mit einem großen Gemeindegebiet eine kostenintensive Infrastruktur einher. Diese ist vielmehr von der jeweiligen Siedlungsstruktur und den jeweiligen geographischen Verhältnissen abhängig. Auch die ifo-Gutachter haben die These, dass die Kosten bei kleineren Kommunen pro Kopf anstiegen, für nicht überzeugend gehalten.
- Das Finanzausgleichssystem berücksichtigt den Aspekt der „Fläche“ gleich in mehrfacher Weise: Schon heute wird – zusätzlich zum Flächenansatz – die allgemeine Investitionszuschusspauschale zu 3/10 nach Gebietsfläche verteilt und Gemeinden mit geringerer Einwohnerzahl werden dadurch begünstigt, dass die Hauptansatzstaffel einen Sockel von 25.000 Einwohnern zugrunde legt.
- Die gemeindlichen Sonderbedarfszuweisungen (Zuweisungen für Kurorte, Gaststreitkräfte und Abwassergebührenhilfe) wurden beibehalten, obwohl sich das ifo-Gutachten eindeutig für deren Integration in die Schlüsselzuweisungen ausgesprochen hatte und auch in der ifo-Kommission weitgehender Konsens bestand, dass diese Zuweisungen jedenfalls bei Einführung eines Flächenansatzes abgeschafft werden sollten.
- Zusätzlich wurde die Gewichtung des Soziallastenansatzes „gedeckelt“, so dass dessen Gewicht hinter aktuellen Regressionsberechnungen zurückbleibt. Gleichzeitig wurden beim Zentralitätsansatz aktuelle Rechenergebnisse umgesetzt. Letzteres hat – bei höchst unterschiedlicher kommunal-individueller Streuung – unter dem Strich zu Verlusten der Gruppe der kreisfreien Städte geführt.
- Mit diesen strukturellen und langfristig wirkenden Änderungen wurden Umverteilungswirkungen, die sich aus der notwendigen Aktualisierung der Grunddaten und dem ifo-Gutachten ergaben, dauerhaft und strukturell abgemildert. Zusätzlich wurde außerdem eine einmalige Abmilderungshilfe in Höhe von 70 Mio. Euro ausgezahlt, die ausschließlich in den kreisangehörigen Raum geflossen ist.

Angesichts dieser massiven Zugeständnisse lehnen wir die von interessierter Seite erhobenen weitergehenden Forderungen nach zusätzlichen Eingriffen in die Finanzausgleichssystematik – beispielsweise durch Veränderungen beim Hauptansatz, bei der Schlüsselmasseaufteilung und bei den fiktiven Hebesätzen – ab. Wir halten es deshalb für richtig, dass der Gesetzentwurf diesen Forderungen nicht nachgibt, sondern das im Zuge der Diskussionen über das GFG 2011 und 2012 austarierte Ausgleichssystem fortschreibt.

Eine andere Vorgehensweise stünde im Widerspruch zu den Vorgaben des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen, der in seinem Urteil vom 19.07.2011 (Az: VerfGH 32/08) unter Verweis auf die Ergebnisse des ifo-Gutachtens und der ifo-Kommission ausdrücklich festhält, dass der Gesetzgeber „den im Abschlussbericht der ifo-Kommission vom 25. Juni 2010 dargestellten neuen Erkenntnissen über die pauschalisierte Berücksichtigung von erheblich angestiegenen Soziallasten für die Zukunft Rechnung zu tragen [habe]“. Ausdrücklich betont das Gericht: „Der Verfassungsgerichtshof hat keinen Anlass zu der Annahme, dass die

Ergebnisse der gutachterlichen Überprüfung [durch das ifo-Institut, Erg. d. Verf.] nicht aufgegriffen werden.“

## **2. Weitere Begutachtung des kommunalen Finanzausgleichs (FiFo-Gutachten)**

Während es beim GFG 2012 um die Umsetzung des ifo-Gutachtens ging, ist dem Gesetzentwurf zum GFG 2013 zu entnehmen, dass in Kürze ein neuerliches Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich vorgelegt wird. In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es:

*„Entsprechend dem Wunsch eines Teils der kommunalen Spitzenverbände wird derzeit ein neuerliches Gutachten zu einigen Fragen der Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs erarbeitet. Das Gutachten wird voraussichtlich im ersten Quartal 2013 vorliegen und sich mit seinen Ergebnissen frühestens auf das GFG 2014 auswirken können.“*

Auch wenn der Inhalt des Gutachtauftrags im Vorfeld mit den kommunalen Spitzenverbänden erörtert wurde, wirft die beim Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität Köln (FiFo) beauftragte weitere Begutachtung auch kritische Fragen auf:

- Warum sollen viele der untersuchten Punkte, die schon im ifo-Gutachten thematisiert und analysiert wurden, erneut begutachtet werden?
- Und warum wird mit dem FiFo-Gutachten vom sonst üblichen Untersuchungsturnus bei der Weiterentwicklung (alle 10-15 Jahre) abgewichen? Seit der Vorlage des ifo-Gutachtens im Juni 2008 sind noch nicht einmal fünf Jahre vergangen und die Erkenntnisse aus dem Gutachten sind gerade erst mit dem GFG 2012 umgesetzt worden.

Diese Fragen stellen sich insbesondere in den Städten, denen durch veraltete Strukturen Finanzmittel in erheblichen Volumen vorenthalten wurden und die mehrere Jahr auf die notwendigen Anpassungen des frühzeitig beauftragten, aber erst im Juni 2008 veröffentlichten ifo-Gutachtens warten mussten.

Der Städtetag NRW hat gleichwohl angekündigt, die Begutachtung des Finanzausgleichssystems durch das FiFo-Institut konstruktiv zu begleiten. Dabei dürfen die skizzierten Aspekte aber nicht außer Acht gelassen werden.

## **II. Vertikaler Finanzausgleich, insb. Höhe des Verbundsatzes**

Beim sog. vertikalen Finanzausgleich geht es um die Verteilung der Finanzmittel zwischen Land einerseits und der kommunalen Ebene andererseits. Das Land Nordrhein-Westfalen hat hier in der Vergangenheit bemerkenswerte Impulse zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation gesetzt: Mit der Wiedereinbeziehung eines Vier-Siebtel-Anteils an der Grunderwerbssteuer in die Verbundgrundlagen und der Abschaffung der Befrachtung des kommunalen Finanzausgleichs mit dem Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushalts in Höhe von jährlich 166,2 Mio. Euro wurden wegweisende Schritte unternommen.

Die bestehende strukturelle Finanzierungslücke, die von den Finanzwissenschaftlern Prof. Junkernheinrich und Prof. Lenk Mitte 2011 mit 2,85 Mrd. Euro beziffert worden war, ist damit aber noch nicht zu schließen. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen fordert daher seit langem,

- die Finanzausstattung in der Kommune verfassungsrechtlich besser zu schützen, indem den Kommunen in der Landesverfassung eine kommunale Mindestfinanzausstattungs-garantie (sozusagen ein finanzielles Existenzminimum) unabhängig von der Leistungsfähigkeit des Landes gewährt wird, und

- die Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs zu erhöhen. Dies wäre durch eine Verbreiterung der Verbundgrundlagen, durch Rückführungen von Kürzungen und Belastungen innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs und eine schrittweise Anhebung des Verbundsatzes, der nominell zwar 23 v.H., de facto nur noch 21,83 v.H. beträgt, zu erreichen.

Hierdurch ließen sich auch die Verteilungskonflikte innerhalb der kommunalen Familie abfedern, die gegenwärtig – durch die Befrachtung des Finanzausgleichs zur kommunalen Mitfinanzierung des Stärkungspakts Stadtfinanzen – noch verstärkt werden:

Mit der zweiten Hilfsstufe im Stärkungspakt Stadtfinanzen hat das Land zwar die Notwendigkeit anerkannt, den Kreis der Hilfeempfänger über die erste Stufe hinaus auszuweiten, wir halten es aber nach wie vor für nicht akzeptabel, dass diese Ausweitung durch eine stufenweise ansteigende Befrachtung des Gemeindefinanzierungsgesetzes und damit aus kommunalen Mitteln finanziert werden soll. Im GFG 2013 soll dieser Vorwegabzug auf 115.775.000 Euro ansteigen. Unbeschadet des Umstands, dass dieser Vorwegabzug infolge der Neuberechnung der Stärkungspakthilfen auf rund 110 Mio. Euro abgesenkt werden müsste, führt dieser Vorwegabzug zu Einbußen bei der verteilbaren Finanzausgleichsmasse.

Der Vorwegabzug zur Finanzierung der Konsolidierungshilfen aus dem Stärkungspakt lässt sich auch nicht durch die an anderer Stelle bewirkten Entlastungen der Kommunen im Zusammenhang mit der Wohngeldersparnis und der Anhebung des Grunderwerbssteuersatzes rechtfertigen.

- Da die Kommunen in Höhe von 4/7 am Aufkommen der Grunderwerbssteuer beteiligt werden, profitieren sie auch automatisch von Zuwächsen, die sich durch eine Anhebung des Steuersatzes ergeben. Eine Abschaffung dieses Betrages entzieht den Kommunen somit Finanzmittel, die ihnen nach der Beteiligungssystematik zustehen.
- Diese Problematik gilt auch für die Entlastung der kommunalen Haushalte. Bei der Absenkung der SOBEZ SGB II tritt erschwerend hinzu, dass diese Entlastung (die über die Wohngeld-Ersparnis nach dem AG-SGB II NRW an die Kommunen weitergegeben wird) nach einem gänzlich anderen Schlüssel verteilt wird als die Belastung durch den GFG-Vorwegabzug. Es ist daher durchaus vorstellbar, dass eine Kommune über den GFG-Vorwegabzug deutlich stärker belastet wird, als sie bei der Wohngeldersparnis entlastet wird.

Diese Befrachtung ruft daher insbesondere bei denjenigen Kommunen Unverständnis hervor, die selbst unter enormen Haushalts- und Finanzproblemen leiden, ohne aber Entschuldungs- und Konsolidierungshilfen zu erhalten, sondern sich nun im Gegenteil über den GFG-Vorwegabzug mit einer Abschöpfung ihnen zustehender Mittel konfrontiert sehen.

### **III. Horizontaler Finanzausgleich**

Es wird vom Städtetag NRW begrüßt, dass das Gemeindefinanzierungsgesetz bei der Verteilung der Finanzausgleichszuweisungen mit einem **normierten Bedarf** und einer **normierten Finanzkraft** arbeitet.

Würde im Finanzausgleich eine Erstattung der tatsächlichen Kosten erfolgen, wäre es für Kommunen – nach dem Motto: „Wer viel ausgibt, bekommt viel erstattet.“ – attraktiv, hohe Ausgaben zu produzieren.

Indem das Finanzausgleichsgesetz mit Indikatoren und sog. Bedarfsansätzen (Hauptansatz, Schüleransatz, Sozillastenansatz, Zentralitätsansatz und neu: Flächenansatz) arbeitet, die von den Kommunen nicht oder kaum beeinflusst werden können, sind solche Strategien zu Recht ausgeschlossen.

## **1. Hauptansatz und Demografiefaktor**

Im GFG 2013 sollen der Hauptansatz und die Hauptansatzstaffel unverändert beibehalten werden. Das ist sachgerecht. Da der Einwohner einer Kommune ein wesentlicher Bedarfsverursacher bzw. Nutzer der kommunalen Leistung ist, kommt ihm zu Recht eine zentrale Rolle bei der Messung des normierten Bedarfs zu.

Wie in fast allen Finanzausgleichsgesetzen der anderen Länder wird auch im nordrhein-westfälischen Finanzausgleichssystem der Einwohner in Abhängigkeit von der Größe der Gemeinde gewichtet (sog. Hauptansatzstaffel). Auf diesem Weg sollen Bedarfe, die sich mit steigender Gemeindegröße u.a. aus den gewachsenen und landespolitischen Funktionen als Arbeits- und Versorgungszentren für die eigenen Einwohner und die des Umlandes ergeben, in pauschalierter Form abgedeckt werden. Da große und größere Städte regelmäßig höhere Ausgaben aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktionen und aufgrund von Ballungskosten zu tragen haben, sorgt die ansteigende Einwohnergewichtung dafür, dass trotz der zusätzlichen Aufgaben eine Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger sichergestellt wird. Dies ermöglicht – angesichts schrumpfender Bevölkerungszahlen und Konsolidierungsnotwendigkeiten – eine Versorgung der Bevölkerung durch Zentren und wirkt einer weiteren Zersiedelung entgegen. Gleichzeitig sind große und größere Städte Zentren des Wirtschaftens und damit Motoren für die ökonomische Entwicklung des gesamten Raums.

Indem die Spreizung der Hauptansatzstaffel regressionsanalytisch abgeleitet worden ist, insgesamt 20 Staffelloklassen verwendet werden und bei Gemeinden, die zwischen zwei Stufen liegen, die dazwischen liegenden Gewichtungen angesetzt werden (sog. Interpolation – vgl. § 8 Abs. 3 Satz 5 GFG 2013-Entwurf), werden willkürliche Sprungstellen vermieden. Aus diesem Grund ist auch die jüngste Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt (Urt. v. 09.10.2012, LVG 23/10), wonach willkürlich gesetzte Sprungstellen bei der Einwohnerveredlung verfassungswidrig sind, nicht auf das nordrhein-westfälische System übertragbar.

Auch die wenigen Länder, die wegen der Besonderheiten ihres Finanzausgleichssystems auf eine Einwohnergewichtung verzichten, stellen über andere Mechanismen sicher, dass die großen und größeren Städten zusätzliche Zuweisungen für ihre zentralörtlichen Funktionen und ihre besondere Bedarfe erhalten. Hierzu bedienen sich die Finanzausgleichsgesetze beispielsweise entsprechender Vorwegabzüge aus der Finanzausgleichsmasse, die direkt an die betreffenden Kommunen ausgezahlt werden, oder zusätzlicher bzw. alternativer Bedarfsindikatoren wie sog. Zentrale-Orte-Ansätzen. Die letztgenannten Instrumente sind in der Regel aber statisch und müssen auf separate Wertungen und Setzungen – wie beispielsweise die der Raumplanung – zurückgreifen, während über die Hauptansatzstaffel eine „automatische Feinsteuerung“ durch die Anknüpfung an die Einwohnerzahl gewährleistet wird.

Um die Auswirkungen einer rückläufigen Einwohnerzahl im Finanzausgleich etwas abzufedern, wurde als Ergebnis des ifo-Diskussionsprozesses mit dem GFG 2012 außerdem erstmalig ein sog. Demografiefaktor eingeführt, der vom Städtetag NRW positiv bewertet wird. Dieser Faktor wird auch im GFG 2013 fortgeführt (s. § 8 Abs. 3 und § 27 Abs. 3 GFG 2013-Entwurf). Dies wird von uns begrüßt.

## **2. Soziallastenansatz**

Mit der im GFG 2012 umgesetzten höheren Gewichtung des Soziallastenansatzes wurde die notwendige Aktualisierung der Ansätze auch im Bereich des Soziallastenansatzes weiter vorangetrieben. Während die übrigen Ansätze schon mit dem GFG 2011 aktualisiert worden waren, war beim Soziallastenansatz zunächst nur eine hälftige Anpassung erfolgt. Auch der mit dem GFG 2012 vorgenommene zweite Anpassungsschritt auf 15,3 Normeinwohner blieb allerdings hinter dem zuletzt regressionsanalytisch ermittelten Wert in Höhe von 17,76 Normeinwohnern zurück. Da der Gesetzentwurf für das GFG 2013 vorsieht, diese Gewichtung des Soziallastenansatzes unverändert fortzuschreiben, sehen wir hier nach wie vor Klärungs- und Aktualisierungsbedarf.

Wir halten es für sachgerecht, dass der Gesetzentwurf für das GFG 2012 an dem bisher verwendeten Indikator für den Soziallastenansatz „Zahl der Bedarfsgemeinschaften“ festhält. Es wäre unseres Erachtens nicht vertretbar, diesen – auch vom ifo-Institut untersuchten und befürworteten – Indikator ohne belastbare finanzwissenschaftliche Untersuchungen auszutauschen.

Bezüglich etwaiger Weiterentwicklungen des Soziallastenansatzes im Einzelnen werden im Übrigen die Ergebnisse der ergänzenden finanzwissenschaftlichen Begutachtung durch das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo), die Anfang 2013 vorgelegt werden sollen, abzuwarten und zu diskutieren sein.

## **3. Schüleransatz**

Die Beibehaltung des Schüleransatzes mit den beiden Indikatoren Halbtags- und Ganztagschüler entspricht den Empfehlungen des ifo-Gutachtens und der ifo-Kommission. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hat diese Umstellung mitgetragen. Allerdings hat es im Nachgang zur Umstellung kritische Anmerkungen zur Ermittlung der Gewichtung der verschiedenen Bedarfsindikatoren gegeben.

Mit Blick auf das angekündigte Gutachten weist der Städtetag allerdings darauf hin, dass diese Aspekte bei einer Weiterentwicklung des Finanzausgleichs ebenso in den Blick zu nehmen sind wie die zentrale Fragestellung, ob und inwieweit besonderen Bedarfssituationen wie beispielsweise besonderen Schul- oder Schulungsformen (z.B. inklusive Beschulung, Ganztagsbeschulung) besonders Rechnung zu tragen ist.

## **4. Zentralitätsansatz**

Die in Gesetzentwurf zum GFG 2013 – in unveränderter Fortschreibung des GFG 2012 – vorgesehene Berechnung des Zentralitätsansatzes mit einer Gewichtung von 0,65 Normeinwohnern je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat sehr unterschiedliche Verteilungswirkungen innerhalb der großen und größeren Städte zur Folge. Insgesamt kommt es zu Verlusten des kreisfreien Raums. Das zeigt, dass dieser Ansatz nicht allein die „Zentralität“ einer Kommune abbildet. Gleichwohl wird die Fortschreibung vom Städtetag Nordrhein-Westfalen

mit der Maßgabe mitgetragen, dass auch beim Soziallastenansatz die seit langem erforderlichen Anpassungen erfolgen.

## **5. Flächenansatz**

Die erstmalig mit dem GFG 2012 eingeführte und auch im Gesetzentwurf für ein GFG 2013 vorgesehene Ein- bzw. Fortführung eines Flächenansatzes im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich lehnen wir weiterhin ab. Die Einführung des Flächenansatzes ist vorrangig politisch begründet und finanzwissenschaftlich nicht geboten.

Der Parameter der überdurchschnittlichen Fläche blendet die tatsächlichen Kostenstrukturen vollständig aus. Nicht zwangsläufig geht mit einem großen Gemeindegebiet eine kostenintensive Infrastruktur einher. Dies ist vielmehr von der jeweiligen Siedlungsstruktur und den jeweiligen geografischen Verhältnissen abhängig. Auch die ifo-Gutachter halten die These, dass die Kosten bei kleineren Kommunen pro Kopf anstiegen, nicht für überzeugend.

Der Aspekt der „Fläche“ findet im kommunalen Finanzausgleich schon an anderer Stelle Berücksichtigung, weshalb wir keinen Bedarf für einen gesonderten Flächenansatz bei der Bedarfsermittlung sehen: Beispielsweise wird die allgemeine Investitionspauschale zu drei Zehnteln nach Gebietsfläche verteilt und Gemeinden mit geringerer Einwohnerzahl werden zudem dadurch begünstigt, dass die Hauptansatzstaffel einen Sockel von 25.000 Einwohnern zugrunde legt.

## **6. Finanzkraftberechnung**

Zu Recht hält der Gesetzentwurf zum GFG 2013 bei der Finanzkraftberechnung an einheitlichen fiktiven Hebesätzen fest. Das entspricht den Empfehlungen des ifo-Gutachtens und ist auch sachlich richtig und zielführend. Die wiederholt vorgetragene Vorschläge, nach Größenklassen differenzierte fiktive Hebesätze einzuführen, also kleine Gemeinden bei der Finanzkraftmessung anders zu behandeln als große und größere Gemeinden, können nicht überzeugen. Die Behauptung, größere Städte seien generell in der Lage, höhere Hebesätze als kleinere Gemeinden festzusetzen, ist gleich in mehrfacher Hinsicht unzutreffend. Die Hebesätze der Gemeinden sind vielmehr Ausdruck kommunaler Entscheidungen und bestehender Haushaltszwänge vor Ort.

Würde der kommunale Finanzausgleich differenzierte Hebesätze bei der Steuerkraftermittlung heranziehen, dann würde in diese Hebesatzautonomie eingegriffen und eine erhebliche Ungleichbehandlung der Städte und Gemeinden in Kauf genommen. Ein hoher Hebesatz ist häufig Ausdruck besonderer Haushalts- und Konsolidierungszwänge, wie die zahlreichen Beispiele von Städten und Gemeinden zeigen, die im Zusammenhang mit dem Stärkungspaktgesetz und den dazu verabschiedeten Haushaltssanierungsplänen deutliche Erhöhungen bei den Hebesätzen für die Gewerbesteuer und die Grundsteuer vorgenommen haben.

## **7. Sonderbedarfszuweisungen**

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen bewertet es kritisch, dass der Gesetzentwurf für das GFG 2013 weiterhin an den gemeindlichen Sonderbedarfszuweisungen (Zuweisungen für Kurorte, Gaststreitkräfte und Abwassergebührenhilfe) festhält. Das ifo-Gutachten hatte sich eindeutig für die Integration dieser Mittel in die Schlüsselzuweisungen ausgesprochen. Auch in der ifo-Kommission bestand weitgehender Konsens, dass diese Zuweisungen jedenfalls bei Einführung eines Flächenansatzes abgeschafft werden sollen.

Mit der Beibehaltung der gemeindlichen Sonderzuweisungen werden demgegenüber „Sondertöpfe“ im Finanzausgleich fortgeführt, die sich finanzwissenschaftlich erheblicher Kritik ausgesetzt sehen.

#### **8. Pauschalierte Zweckzuweisungen / Kürzungen zur Abfinanzierung des Konjunkturpakets**

Die pauschalierten Zweckzuweisungen, die aus Investitionspauschalen und Sonderpauschalen (Schul- und Bildungspauschale, Sportpauschale) bestehen, sollen im GFG 2013 – wie in den vergangenen Jahren – rund 15 % der gesamten verteilbaren Finanzausgleichsmasse ausmachen. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen spricht sich seit längerem dafür aus, den Anteil der zweckgebundenen Mittel im Finanzausgleich auf maximal 10 Prozent zu begrenzen. Hintergrund ist, dass die mit zweckgebundenen Zuweisungen verbundenen landespolitisch motivierten Lenkungen im Finanzausgleich umso weniger gerechtfertigt werden können, je schwieriger die Finanzlage der Kommunen ist. In solchen Fällen sollte der Vorrang der Schlüsselzuweisungen vor Zweckbindungen noch stärker als bisher gewahrt werden.

Mit dem GFG 2013 wird die – mit dem GFG 2012 begonnene – Tilgung der Verbindlichkeiten aus dem Konjunkturpaket II fortgeführt. Die Kommunen beteiligen sich auch im GFG 2013 über die Kürzung der finanzkraftunabhängigen Investitionszuweisungen an der Tilgung der Verbindlichkeiten des entsprechenden Sondervermögens. Diese Kürzung ist vor dem Hintergrund der Regelungen des Zukunftsinvestitionsgesetzes zu erwarten gewesen.

#### **IV. Sonstige Änderungen**

Der Gesetzentwurf für das GFG 2013 sieht vor, dass die Auszahlungstermine nicht mehr in einer Anlage, sondern direkt im Gesetz (siehe § 28 Abs. 3 GFG 2013-Entwurf) geregelt werden. Gleichzeitig wird ein neuer § 31 GFG 2013 geschaffen, der die Möglichkeit von Abschlagszahlungen für Kompensationsleistungen durch die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs und im Zusammenhang mit dem Steuervereinfachungsgesetz 2011 vorsieht. Damit soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, um Schwierigkeiten, wie sie sich nach der vorzeitigen Auflösung des Landtags ergeben hatten, zukünftig zu vermeiden. Diese Regelungsvorschläge sind sinnvoll und werden von uns begrüßt.

Wir würden uns freuen, wenn diese Anmerkungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden könnten und stehen Ihnen für Gespräche jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Articus