

Prof. Dr. Ingolf Deubel

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

16. Januar 2013

STELLUNGNAHME

16/350

A11, A07

**Nachtrag zur Berechnung des Flächenansatzes
zur Anhörung von Sachverständigen**

**Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik
am 18. Januar 2013**

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des
Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden
und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2013
(Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 – GFG
2013)**

(Drucksache 16/1402, Gesetzentwurf der Landes-
regierung)

Zur fehlerhaften Berechnung des Flächenansatzes durch das MIK

Problem:

Bei der Berechnung des Flächenansatzes nach den Modellrechnungen zum GFG 2013 (aber auch bereits bei der im Dezember 2012 vollzogenen Umsetzung des GFG 2012) ist vom MIK offensichtlich die eindeutige Vorgabe des Gesetzes nicht beachtet worden. Anstatt des im Gesetz festgelegten Landesdurchschnitts der Fläche pro Einwohner (Entsprechend dem Wortlaut des Regierungsentwurfs zum GFG 2013: 0,1911 ha/Einwohner), ist der ungewichtete Durchschnitt der Fläche pro Einwohner der 396 Gemeinden (Modellrechnung zum Entwurf des GFG 2013: 0,4257 ha/Einwohner) als Maßstab verwendet worden.

GFG 2013, §8 (7):

(7) Der Flächenansatz wird den Gemeinden gewährt, **die eine über dem Landesdurchschnitt liegende Fläche pro Einwohner aufweisen**. Dieser Flächenanteil einer Gemeinde wird mit 0,24 multipliziert. Bei der Ermittlung des Flächenansatzes wird die Fläche einer Gemeinde nach § 27 Absatz 8 und die Einwohner einer Gemeinde nach § 27 Absatz 3 Satz 1 berücksichtigt.

Das Land beruft sich beim Flächenansatz auf das ifo-Gutachten aus dem Jahr 2008. Dort ist allerdings ebenfalls (wie im Wortlaut des GFG) die landesdurchschnittlichen Gesamtfläche je Einwohner als Maßstab vorgeschlagen worden.

Ifo-Gutachten S. 121:

„Bei der Berechnung des Flächenansatzes ist daher – analog zu der Vorgehensweise in Rheinland-Pfalz – zunächst für jede Gemeinde die Differenz zwischen ihrer Gesamtfläche (in ha) je Einwohner **zur landesdurchschnittlichen Gesamtfläche je Einwohner zu bilden**. Ist diese Differenz negativ, so werden der Gemeinde keine Bedarfspunkte im Rahmen des Flächenansatzes hinzugerechnet. Ist sie hingegen positiv, so werden der Gemeinde zusätzliche Be-

darfspunkte angerechnet. Diese ergeben sich, indem der aus der Regression gewonnene Gewichtungsfaktor jeweils mit dem Flächenanteil einer Gemeinde multipliziert wird, der über dem Landesdurchschnitt liegt.“

Das ifo-Institut selbst berief sich bei seinem Vorschlag auf die entsprechende Regelung in Rheinland-Pfalz. Diese bezieht aber ebenfalls auf den echten Landesdurchschnitt und nicht etwa auf den ungewichteten Durchschnitt der über 2.000 rheinland-pfälzischen Gemeinden. Auch bei der Umsetzung des LFAG RP wird als Maßstab natürlich das Verhältnis aus der gesamten Landesfläche und der gesamten Einwohnerzahl des Landes verwendet.

LFAG RP, § 11 (5):

5. Flächenansatz

Der Ansatz wird den in § 9 Abs. 1 bezeichneten kommunalen Gebietskörperschaften gewährt, deren Gebietsfläche im Verhältnis zur Einwohnerzahl **den in Quadratkilometern je tausend Einwohner errechneten Landesdurchschnitt übersteigt**. Er beträgt zwei Einwohner je angefangenen Quadratkilometer, der über dem Landesdurchschnitt liegt.

Zur Durchschnittsberechnung:

NW hat 3.409.772 ha und 17.841.956 Einwohner. **Der Landesdurchschnitt beträgt somit 0,1911 ha/E**. Oder anders ausgedrückt: Durchschnittlich leben in NW 523,26 Einwohner je qkm.

Der ungewichtete Durchschnitt der 396 Gemeinden liegt bei 0,4257 ha/E. Dies entspricht natürlich nicht dem Landesdurchschnitt im Sinne des § 8 (7) des GFG 2013 bzw. des GFG 2012! Oder anders ausgedrückt: Das Land tut bei der Umsetzung des GFG so, als ob in NW je qkm im Durchschnitt nur 234,92 Einwohner leben würden. Dafür gibt es aus dem Gesetz bzw. dem Gesetzentwurf heraus keine Rechtfertigung.

Gewinne und Verluste:

Die fehlerhafte Durchschnittsberechnung führt zu einer Umverteilung zwischen Gewinnern und Verlieren von immerhin +/- 63,5 Mio. Euro.

Größter absoluter Verlierer der falschen Berechnung ist Dülmen mit über 1 Mio. Euro, größter absoluter Gewinner Köln mit 6,7 Mio. Euro.

Pro Einwohner liegt der Verlust für die 132 am dünnsten besiedelten Gemeinden (soweit sie Schlüsselzuweisungen erhalten) jeweils bei über 24 Euro (maximal 26,56 Euro), der Gewinn für 42 dichter besiedelte Gemeinden jeweils bei über 5 Euro (maximal 6,77 Euro).

Schlussfolgerung:

Zur Abwendung des vom MIK offensichtlich beabsichtigten erneuten Umsetzungsfehlers des Flächenansatzes gibt es zwei Möglichkeiten. Bleibt der Gesetzentwurf an dieser Stelle unverändert, so muss bei der Umsetzung als Maßstab der Landesdurchschnitt von 0,1911 ha/E verwendet werden. Soll es dagegen – natürlich nur bei einer verfassungsfesten Begründung – in etwa beim Ergebnis der Modellrechnung bleiben, empfiehlt sich (wie z.B. beim sogenannten Dünnsiedleransatz im Länderfinanzausgleich) die gesetzliche Festlegung eines Grenzwerts von z.B. 0,4 ha/E, bei dessen Überschreiten dann für die zusätzliche Fläche der Flächenansatz von 0,24 pro ha zum Zuge käme.