

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**VORLAGE**  
**16/622**

A07

## **Vorlage**

an den Haushalts- und Finanzausschuss

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

**Gesetzentwurf der Landesregierung**  
Drucksachen 16/1402

Bericht über das Ergebnis der Beratungen des

**Ausschusses für Kommunalpolitik**

### **Beschlussempfehlung**

Der Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/1402 - wird ohne Änderungen angenommen.



## Bericht

### A Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2013 (Gemeindefinanzierungsgesetz – GFG 2013)“ wurde vom Plenum nach 1. Lesung am 12. Dezember 2012 federführend an den Haushalts- und Finanzausschuss sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen.

Der mitberatende Ausschuss hat am 7. Dezember 2012 den Vorratsbeschluss zur Durchführung einer Anhörung von Sachverständigen herbeigeführt; diese wurde am 18. Januar 2013 (vgl. Ausschussprotokoll 16/142) durchgeführt. Abschließend wurde der Gesetzentwurf im mitberatenden Ausschuss am 1. Februar 2013 beraten.

Hierzu lag folgender Änderungsantrag der Fraktion der CDU vor:

*„Der Gesetzentwurf wird wie folgt geändert:*

*1. § 3 erhält folgende neue Nummer 3:*

*„3. für die Abmilderungshilfe im Zusammenhang mit der Fortwirkung der mit der Grunddatenanpassung in den Gemeindefinanzierungsgesetzen 2011 und 2012 sowie dem Ausbleiben notwendiger Strukturveränderungen im gemeindlichen Schlüsselzuweisungssystem für das Haushaltsjahr 2013 verbundenen Härten werden gemäß § 19 a Mittel in Höhe von 69.000.000 EUR abgezogen.“*

*2. Ein neuer § 19a wird eingefügt:*

*„§ 19 a*

*Zuweisungen an Gemeinden zur Abmilderung der Wirkungen der Strukturveränderungen bei der Bedarfsermittlung für die Bemessung der Schlüsselzuweisungen (Abmilderungshilfe)*

*Soweit sich bei einer Beibehaltung der im Gemeindefinanzierungsgesetz vom 18. Mai 2011 (GV.NRW.S.259) geltenden Berechnungsstrukturen im gemeindlichen Schlüsselzuweisungssystem für einzelne Gemeinden im Vergleich zu den Schlüsselzuweisungen nach diesem Gesetz höhere Schlüsselzuweisungen ergeben hätten, wird die Differenz mit den Mitteln nach § 3 Nummer 3 ab einem Verlustprozentsatz in Höhe von 16 Prozent voll ausgeglichen. Die den einzelnen Gemeinden zu zahlende Abmilderungshilfe wird vom Ministerium für Inneres und Kommunales und vom Finanzministerium festgesetzt.“*

*3. §23 erhält folgenden neuen Absatz 2*

*„(2) Bei der Ermittlung der Umlagegrundlage wird die Abmilderungshilfe nach §19a den Schlüsselzuweisungen gleichgesetzt.“*

#### Begründung:

*Mit den Gemeindefinanzierungsgesetzen 2011 und 2012 erfolgte die Umsetzung von Teilen der vom ifo-Institut gemachten und in der ifo-Kommission beratenen Vorschläge im kommunalen Finanzausgleich. Diese wirken nun auch mit dem GFG 2013 fort. Bislang sieht der Gesetzentwurf zum GFG 2013 keine Abmilderungshilfe mehr vor, obwohl die selben Härten aus der Grunddatenanpassung der veralteten GFG-Struktur fortwirken, gebotene Strukturveränderungen ausbleiben und insbesondere Kommunen im kreisangehörigen Raum nachteilig bei der Höhe der Schlüsselzuweisungen betroffen sind. Um die negativen Folgen bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen, die aufgrund der Grunddatenanpassung der GFG-Altstruktur der GFG 2011 und 2012 eintraten, auf ein verkraftbares Maß zu beschränken, wird eine Abmilderungshilfe auch für das Jahr 2013 nach dem Vorbild des GFG 2012 zur Verfügung gestellt.*

*Folgende Wirkungen des GFG 2013 sollen durch eine Abmilderungshilfe abgedeckt werden:*

- Die Einwohnerveredelung durch die Hauptansatzstaffel wird im GFG 2013 in gleichen Umfang fortgeschrieben. Dadurch wird eine Besserstellung der kreisfreien Städte um rund 600 Mio. EUR erreicht. Gleichzeitig ist die Bevorzugung von einwohnerstarken Kommunen verfassungsrechtlich bedenklich.*
- Die Unterlassung der Anpassung der Aufteilung der Gesamtschlüsselmasse in Teilschlüsselmassen sorgt für eine Besserstellung der kreisfreien Städte um etwa 270 Mio. EUR. Bereits die ifo-Kommission hatte einstimmig die Anpassung der Aufteilung der Gesamtschlüsselmasse auf die Teilschlüsselmassen für die einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen (Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände) nach einer aktuellen Zuschussbedarfsrelation empfohlen. Dadurch ginge zwar der Schlüsselmasseanteil der kreisangehörigen Gemeinden zurück, dies würde jedoch durch drastisch sinkende Umlagen vollumfänglich kompensiert werden und zeitgleich zu einer Befriedung der Konflikte im kreisangehörigen Raum führen.*
- Die Unterlassung der Neuverortung des Soziallastenansatzes in einer Teilschlüsselmasse für übergemeindliche Aufgaben bei Wegfall der Kreisschlüsselmasse schädigt den kreisangehörigen Raum zusätzlich und sorgt für die Verlagerung von Verteilungskonflikten zwischen Land und Kommunen auf das Verhältnis zwischen Kreisen und Gemeinden.*
- Die Anhebung des Soziallastenansatzes auf 15,3 bleibt ebenso unverändert wie der Indikator für den Soziallastenansatz der SGB II- Bedarfsgemeinschaften und sorgte für immense Umverteilungen zwischen kreisangehörigen und kreisfreien Kommunen. Hinsichtlich der Verteilungswirkung stellt der Soziallastenansatz fast einen Hauptansatz dar, wenn rund ein Drittel der Zuweisungen über die Anzahl der SGB-II Bedarfsgemeinschaften verteilt werden. Das Abstellen auf einen einzelnen Indikator trägt der komplexen Zusammensetzung der sozialen Lasten nicht ausreichend Rechnung und setzt Fehlanreize.*
- Der Schüleransatz bleibt ebenfalls unverändert mit der unterschiedlichen Behandlung von Ganztagschülern (3,33) und Schülern im Offenen Ganztage (0,7), bei nicht unterschiedlichen Kostenfolgen für die Kommunen.*

*Zeitgleich zu den parlamentarischen Beratungen des GFG 2013 wird mit der Veröffentlichung des Gutachtens „Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen“ des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln (FiFo) in Köln gerechnet. Die Landesregierung bekannte sich dazu, etwaige Ergebnisse des Gutachtens in einem GFG 2014 umzusetzen. Die Aussicht auf diese Reform des kommunalen Finanzausgleichs macht es ebenfalls erforderlich, bis zum Zeitraum der Umsetzung etwaiger GFG-Strukturreformmaßnahmen, eine Abmilderungshilfe zur Vermeidung besonderer Härten in Kommunen, die bislang von der Systematik des GFG betroffen und beschwert sind, fortzusetzen.*

*Infolge der Grunddatenanpassung der GFG-Altstruktur und des Ausbleibens der längst gebotenen Änderungen in der Struktur bzw. im System der Berechnung der Schlüsselzuweisungen können sich im Einzelfall erhebliche interkommunale Umverteilungen ergeben. Um die entstehenden Mindererträge bei den betroffenen Gemeinden auf ein verkraftbares Maß zu beschränken, werden die Umverteilungswirkungen auch im GFG 2013 durch eine gesonderte Hilfe abgemildert (Abmilderungshilfe).*

*Diese einmalige Sonderzuweisung steht aus einem Vorwegabzug der Finanzausgleichsmasse zur Verfügung und beträgt insgesamt 69 Mio. EUR. Dieser Vorwegabzug ist aufgrund der enormen Umverteilungswirkungen durch die Strukturveränderungen im GFG im Jahr 2012 inhaltlich gerechtfertigt.*

*Diese Zahlungen sind nach § 23 Absatz 2 umlagewirksam.“*

## **B Abstimmung**

Zur abschließenden Beratung im Ausschuss für Kommunalpolitik lag ein Änderungsantrag der Fraktion der CDU vor. Er wurde mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU bei Enthaltung der Fraktion der FDP und der PIRATEN-Fraktion abgelehnt.

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung daher unverändert mit den Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP angenommen. Die PIRATEN-Fraktion hat sich bei Abstimmung enthalten.

Christian Dahm  
- Vorsitzender -