



## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **40. Sitzung (öffentlich)**

17. Oktober 2007

Düsseldorf – Haus des Landtags

13.30 Uhr bis 14:20 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Protokoll: Christoph Filla, Michael Roeßgen (Federführung)

### **Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2008 (Gemeindefinanzierungsgesetz – GFG 2008)**

**3**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/4603

Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände NRW

*(Die anzuhörenden Sachverständigen sind auf der Folgeseite vermerkt. Die Seitenzahlen beziehen sich auf den Beginn der Statements.)*

Organisation/Verband	Sachverständige/-r	Stellungnahmen	Seite
Städtetag NRW	Prof. Dr. Ludger Sander	14/1510	3
Städte- und Gemeindebund NRW	Claus Hamacher	14/1510	5
Landkreistag NRW	Dr. Christiane Rühl	14/1510	7
Landschaftsverband Westfalen-Lippe	Dr. Fritz Baur	14/1530	8
Fragerunde			9

\* \* \*

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2008 (Gemeindefinanzierungsgesetz – GFG 2008)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/4603

Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände NRW

**Vorsitzender Edgar Moron:** Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie recht herzlich zur 40. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform; die Einladung ist fristgerecht erfolgt.

In der heutigen Sitzung wollen wir uns in einer Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und der beiden Landschaftsverbände mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz beschäftigen.

Ich begrüße ferner Herrn Minister Dr. Wolf sowie Herrn Palmen und Herrn Brendel.

Als Erstem erteile ich Herrn Prof. Dr. Sander vom Städtetag Nordrhein-Westfalen das Wort.

**Prof. Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW):** Herr Vorsitzender! Herr Minister! Sehr geehrte Staatssekretäre! Liebe Abgeordnete! Ich möchte mich zunächst herzlich dafür bedanken, dass ich heute aus Sicht des Städtetages hier Stellung nehmen darf. Wir haben das Gemeindefinanzierungsgesetz 2008 vor uns liegen, das sich auf den obligatorischen Steuerverbund beschränkt. Das heißt, vier Siebtel des Grunderwerbsteueraufkommens, die 2006 herausgenommen worden sind, bleiben trotz der schwierigen Finanzlage der Kommunen weiterhin herausgenommen. Insofern fordern wir, dieses Grunderwerbsteueraufkommen zu vier Siebtel in die Bemessungsgrundlage mit einzubeziehen.

Zur Situation der Kommunen. Wir haben zum einen eine deutlich verbesserte Situation im Steuerbereich und zum anderen deutlich steigende Ausgaben im Sozialbereich, die mit hohen Steigerungsraten wachsen und diese Verbesserungen zunichte machen.

Wir haben immerhin noch Kassenkredite von über 12 Milliarden €. Das heißt, diese Situation müsste mehrere Jahre anhalten, damit wir überhaupt wieder etwas von diesen hohen Kassenkrediten abtragen könnten, und es befinden sich von den 427 Kommunen noch 190 im Haushaltssicherungskonzept, und davon haben 113 kein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept.

Unsere Haushalte haben wir in den letzten Jahren sehr stark auch auf Kosten der Investitionen konsolidiert. Wir werden in Nordrhein-Westfalen 3 Milliarden € weniger ausgeben als 1992. Das Land hat eine deutlich verbesserte Einnahmesituation, und daher fordern wir, die Grunderwerbsteuer wieder in die Bemessungsgrundlagen ein-

zubeziehen. Betrachtet man den Finanzausgleich 2008, also die Summe, die hier zur Verfügung gestellt wird, so erreichen wir das Niveau von 2000.

Der Verbundsatz bleibt unverändert, und hier ist natürlich die kritische Bemerkung anzubringen, dass es beim Solidarbeitragsgesetz keine Spitzabrechnung gibt; das haben wir auch in der letzten Runde vorgetragen. Das Land hat die Überzahlung mit 0,68 % eingesetzt. Schauen wir uns einmal die zurückliegenden Jahre an: Schon in 2004 hatten wir 273 Millionen € und in 2005 345 Millionen €. Vor dem Hintergrund der guten Steuerentwicklung in den letzten Jahren – dazu gibt es auch ein Gutachten – könnte man sagen, auch für 2006 und 2007 450 Millionen € anzusetzen. Die Steuern sind gestiegen, sodass uns über 900 Millionen € nicht zukommen.

Die Schulpauschale soll zulasten der allgemeinen Investitionspauschale um 80 Millionen € erhöht werden. Das lehnen wir ab, weil wir immer die Politik des Landes unterstützt haben, weg von diesen speziellen Förderungen und hin zu allgemeinen Förderungen zu kommen. Hier würde man eine engere Zweckbindung anlegen, indem ein Teil der Investitionspauschale jetzt in die Schulpauschale gepackt würde. Die Kommunen wissen vor Ort am besten und am ehesten, wofür sie ihre Einnahmen einsetzen, und daher lautet unser Vorschlag, diese Zweckbindung aufzuheben.

Auch der Hinweis, die Mittel dieser Schulpauschale/Bildungspauschale könnten zur Kofinanzierung von Investitionen zur energetischen und baulichen Modernisierung der Kindertageseinrichtungen eingesetzt werden, wirft eine Reihe von Fragen auf. Denn die Gemeinden sind damit einverstanden, dass der kommunale Anteil daraus finanziert wird. Allerdings darf hieraus keinesfalls der Landesanteil für Investitionen, die für die kommunalen Tageseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden, abgezweigt werden. Hierzu muss extra Geld im Haushalt des Bauministeriums bereitgestellt werden.

Bei der Systematik der Schlüsselzuweisungen gibt es eine Änderung, hinsichtlich der wir uns als kommunale Spitzenverbände nicht einig sind. Während der Städte- und Gemeindebund sowie der Landkreistag die weitere Ansetzung des Soziallastenansatzes in alter Form – es geht also um die Dauer der Arbeitslosigkeit – präferieren, sind wir damit einverstanden, dass man als Übergangsregelung für den Soziallastenansatz die Zahl der Bedarfsgemeinschaften nimmt.

Wir sehen auch, dass sich der Arbeitsmarkt anders entwickelt hat und dass vor allen Dingen die Langzeitarbeitslosigkeit im ländlichen Raum abgenommen hat. Aus dieser differenzierten Entwicklung heraus halten wir es für richtig, dass man statt der Arbeitslosenzahlen aus dem Jahre 2004 die aktuelle Entwicklung über den Ansatz der Bedarfsgemeinschaften berücksichtigt. Das ergibt nach den Proberechnungen des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik einen Umverteilungseffekt von rund 60 Millionen €. Wir halten dies für eine sachgerechte Konsequenz aus der Entwicklung, die am Arbeitsmarkt stattgefunden hat.

Die kommunale Finanzsituation wird massiv beeinflusst durch die Hartz-IV-Reformen. Es war vorgesehen, dass die Kommunen mit 2,5 Milliarden € entlastet werden. Betrachtet man die tatsächliche Entwicklung und rechnet man den Entlastungsbetrag auf Nordrhein-Westfalen runter, so bleibt im Großen und Ganzen eine

Entlastung von 110 Millionen € für die Kommunen. Deshalb müssen wir auch im Zusammenhang mit dem GFG nochmals kritisieren, dass das Land seinen Betrag für die Sonderentlastung der Kommunen in den neuen Bundesländern in Höhe von 220 Millionen € bei den Kommunen refinanziert, indem es seine Zahlungen bei den Wohngeldeinsparungen entsprechend kürzt.

Weiter entscheidend ist für uns die Gesamtsumme der Wohngeldentlastung; diese sollte noch einmal überprüft werden.

Die Kommunen haben Riesenprobleme mit der Entwicklung der Zahl der Hartz-IV-Empfänger. Vor allen Dingen gilt dies für die Zahlungen der Leistungen für Unterkunft und Heizung. Diese Zahlungen steigen seit einiger Zeit rapide an. Das ist die dynamischste Ausgabenquelle, die man zurzeit beobachten kann. Vom Mai letzten Jahres bis Oktober letzten Jahres ist die Anzahl der Erwerbstätigen mit aufstockenden Ansprüchen von 180.000 auf 195.000 gestiegen. Damit waren im Oktober 2006 bereits 18,8 % erwerbsfähige Hilfsbedürftige im SGB II erwerbstätig. Darunter waren 87.663 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte. Und aufgrund der vorrangigen Anrechnung von Erwerbseinkommen auf die Regelleistungen des Bundes – Arbeitslosengeld II und Sozialgeld – verbleiben in diesen Fällen häufig ausschließlich Ansprüche auf Leistungen für Unterkunft und Heizung, die die Kommunen besonders belasten.

Diese Entwicklung legt nahe, dass auch die Gesamtsumme der zu verteilenden Wohngeldentlastung des Landes weit über der Summe von 303 Millionen € für 2008 angesetzt werden muss. Wir halten es deswegen für dringend erforderlich, auch hierzu eine valide Datenbasis unter Einbeziehung der aktuellen Entwicklung des Anstiegs der Aufstocker-Fälle im SGB II vorzulegen.

Die Festschreibung der Gesamtsumme ab 2009 kann sich nicht an der Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften orientieren, sondern muss an den tatsächlichen Ausgaben der Kommunen für Unterkunft und Heizung ausgerichtet werden. Denn die Zugrundelegung der Entwicklung bei den Bedarfsgemeinschaften spiegelt die Belastung, die die Kommunen haben, nicht richtig wider. In der Stadt, aus der ich komme, haben wir 12.000 Bedarfsgemeinschaften und 30.000 Hilfeempfänger. Das zeigt, dass die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften diese Belastung nicht hinreichend widerspiegelt.

Ich bitte Sie, unsere Anregungen bei Ihrer weiteren Diskussion zu berücksichtigen.

**Claus Hamacher (StGB NRW):** Herr Vorsitzender! Herr Minister! Meine Damen und Herren! Sie werden den Ausführungen von Herrn Dr. Sander entnommen haben, dass er für die ganze Arbeitsgemeinschaft vorgetragen hat.

Gestatten Sie mir vorab einige kurze Ergänzungen. – Eben wurde auf die finanzielle Situation der Kommunen im Hinblick auf die Kassenkredite hingewiesen. Meinen Informationen zufolge sind wir leider nicht mehr bei über 12 Milliarden €, sondern marschieren wacker auf die 14 Milliarden € zu; ich glaube, 13,7 Milliarden € war der letzte Stand, der mitgeteilt wurde.

Die Ausführungen, die Herr Sander zum Thema Leistungen für Unterkunft und Heizung gemacht hat, möchte ich mit einigen Zahlen untermauern, um die Situation deutlicher werden zu lassen. Nach den letzten Berechnungen sind die aktuellen Leistungen der Städte und Gemeinden für diesen Bereich bundesweit um etwa 500 Millionen € gestiegen. Trotzdem würde das, was der Bund jetzt ankündigt, auf eine Absenkung der Bundesbeteiligung von 4,3 auf 3,9 Milliarden € hinauslaufen. Wenn man das zusammenrechnet, dann kommt man zu einer neuen Finanzierungslücke von etwa 900 Millionen €.

Am Rande bemerkt: Es gibt noch andere Größen, die in die Ausgabenseite hineinspielen. Ich spreche beispielsweise die Entwicklung bei den Grundsicherungsausgaben an; bundesweit sind wir bei 3,2 Milliarden €. All das spricht dafür, dass der Finanzbedarf der Kommunen leider weiter rapide wächst.

Jetzt zu dem eben schon angesprochenen Punkt, hinsichtlich dessen wir uns nicht auf eine gemeinsame Position verständigen konnten. Das ist die Frage der zukünftigen Ermittlung des Soziallastenansatzes. Dazu sieht der Entwurf vor, dass sich dies anders als in der Vergangenheit nicht mehr an der Zahl der Dauerarbeitslosen orientieren soll, und zwar mit dem durchaus nachvollziehbaren Hinweis, dass uns in dem Bereich aktuelle Zahlen nicht mehr zur Verfügung stehen. Wir hatten zuletzt auf Daten zurückgegriffen, die auf den 31.12.2004 lauteten. Und weil diese Daten aktuell nicht mehr zur Verfügung stehen, soll jetzt die Zahl der Bedarfsgemeinschaften erhalten. Wir sehen dies kritisch, obwohl es durchaus sein kann, dass beispielsweise mit dem Gutachten, das sich zurzeit in Erstellung befindet, ein entsprechender Vorschlag kommt. Also, wir wissen nicht, ob der Indikator Bedarfsgemeinschaften wirklich sachangemessen ist. Wir wissen noch nicht einmal, ob es zukünftig überhaupt einen Soziallastenansatz heutiger Prägung geben wird, geschweige denn, welches Gewicht er gegenüber anderen Ansätzen haben wird. Insofern greifen wir ohne fundierte Erkenntnisse Dingen vor, die aktuell untersucht werden.

Wir haben bei der Landesvertretung der Agentur für Arbeit recherchiert, warum diese Zahlen nicht geliefert werden können. Uns wurde mitgeteilt, dass das Problem – so steht es wohl auch im Gesetzentwurf – nur die Optionskommunen betrifft. Diese sind die einzigen, die bei den Arbeitslosen zwar zwischen Männlein und Weiblein oder deutsch und nichtdeutsch differenzieren, aber nicht auf die Dauer der Arbeitslosigkeit eingehen. Sofern wir richtig informiert sind, ist es ein vorübergehender Zustand. Es wird zurzeit daran gearbeitet, dass in Kürze auch die Optionskommunen diese Daten wieder liefern werden. Es liegt wohl momentan an einem Software-Problem, um diese umzusetzen. Der Standard ist mehr oder weniger da. Insofern plädieren wir unter Abwägung dieser verschiedenen Gesichtspunkte dafür, es bis zur Neugestaltung des kommunalen Finanzausgleichs auf der Grundlage des erwarteten ifo-Gutachtens bei der jetzigen Regelung zu belassen und auf die Zahl der Dauerarbeitslosen abzustellen.

Ansonsten kann ich 1:1 unterschreiben, was eben gesagt worden ist. Das sind im Wesentlichen auch die wichtigen Punkte, und damit meine ich beispielsweise das, was Herr Sander eben zur Finanzsituation der Kommunen und zur Notwendigkeit,

die freiwilligen Verbundanteile wieder in den Verbund einzubeziehen, ausgeführt hat. All das tragen wir zu 100 % mit.

**Dr. Christiane Rühl (Landkreistag NRW):** Herr Vorsitzender! Herr Minister! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Den Ausführungen meiner Vorredner möchte ich mich für den Landkreistag anschließen. Bereits unserer gemeinsamen Stellungnahme zum Gesetzentwurf konnten Sie entnehmen, dass sich die drei kommunalen Spitzenverbände in der Bewertung des GFG 2008 im Wesentlichen einig sind.

Das gilt insbesondere für die Einschätzung der kommunalen Finanzsituation; meine Vorredner haben das gerade deutlich gemacht. Die unterschiedlichen Auffassungen zur Neuberechnung des Soziallastenansatzes hat Herr Hamacher gerade deutlich dargestellt.

Ergänzen möchte ich das bereits Gesagte um einen Blick auf die Finanzsituation der Kreise. Selbstverständlich ist es auch aus unserer Sicht erfreulich, dass wir für das Jahr 2008 einen spürbaren Anstieg bei der verteilbaren Finanzausgleichsmasse und damit bei den Schlüsselzuweisungen zu verzeichnen haben. Es ist ein Plus von knapp 10 %, das voraussichtlich sogar höher ausfallen wird. Dass die Steuereinnahmen im nunmehr abgelaufenen Referenzzeitraum besser gelaufen sind, als es in der Schätzung zugrunde gelegt wurde, ist natürlich zu begrüßen. Hinweisen möchten wir nochmals darauf, dass uns dieser Anstieg überhaupt erstmals wieder an das Niveau des Jahres 2000 heranführt. Wir kommen hier aus einer tiefen Talsohle, was die Landeszuweisungen angeht, in der die Kommunen wegen schlechter eigener Steuereinnahmen, aber auch wegen Entscheidungen des Landes massive Einschnitte verkraften mussten.

Insofern ist der jetzige Anstieg dringend notwendig, um die kommunale Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Während das Niveau der Landeszuweisungen im Verhältnis zum Jahr 2000 in diesem Jahr gerade wieder erreicht oder sogar ein bisschen überschritten wird, hatten insbesondere die Kreise in diesem Zeitraum massive Zunahmen bei den Ausgaben zu verkraften. So sind die Sozialausgaben seit dem Jahr 2000 um mehr als 75 % angewachsen. Bei den Landeszuweisungen haben wir jetzt einen Gleichstand.

Seit dem Jahr 2005 wird die Situation natürlich maßgeblich durch die Hartz-IV-Gesetze beeinflusst. Hier hat der Landesgesetzgeber mit dem neuen Verteilungsschlüssel für die Wohngeldmittel des Landes dankenswerterweise deutliche Entlastungen herbeigeführt. Diese Wirkungen scheinen sich nun in den Kreishaushalten allerdings doch nicht dauerhaft entfalten zu können. Schließlich erreichen uns in diesen Tagen Meldungen aus Berlin, denen zufolge der Bund seine Beteiligungsquote an den Kosten der Unterkunft von derzeit 31,2 % auf 28,6 % absenken wird und damit noch unter den Satz von 2006 geht. Das wird für einige Kreishaushalte Mindererinnahmen in der Größenordnung von 2 Millionen € und mehr bedeuten. Das wird sich natürlich nachteilig auf die Umlagesätze auswirken.

Ähnliches erwartet uns leider auch im Bereich der Grundsicherung. Hier hat der Bund eine Absenkung seiner Beteiligung von 409 Millionen € auf 172 Millionen € angekündigt. Auch das wird deutlich belasten.

Dieses Bild wird auch von unserer diesjährigen Umfrage zu den Kreisumlagen bestätigt. Der landesweite durchschnittliche Hebesatz ist im Vergleich zum Vorjahr unverändert geblieben. Wir hatten nach massiven Umlageanhebungen der letzten Jahre – seit dem Jahr 2000 verzeichnen wir landesweit durchschnittlich 18 Hebesatzpunkte Anstieg bei den Umlagen – eigentlich gehofft, im Sinne unserer kreisangehörigen Städte und Gemeinden Umlagesenkungen vornehmen zu können. Wegen der geschilderten Ausgabensituation war dies dann trotz gestiegener Umlagegrundlagen bezogen auf den landesweiten Durchschnitt der Umlagen nicht möglich. Es befinden sich immer noch sieben Kreise im Haushaltssicherungskonzept, obwohl Kreise als Umlageverbände ihre Haushalte theoretisch immer ausgleichen können. Die Zulässigkeit solcher Haushaltssicherungskonzepte ist rechtlich nach wie vor umstritten; dankenswerterweise hat das Innenministerium mit einem Erlass vom März dieses Jahres die Voraussetzungen für solche Haushaltssicherungskonzepte deutlich klarer formuliert als bisher.

Wünschenswert sind unausgeglichene Kreishaushalte keinesfalls. Sie kommen aus Solidarität der Kreise mit ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden zustande, und deren Finanzlage hat in den angesprochenen sieben Kreisen einen Ausgleich des Kreishaushaltes über die Kreisumlage unmöglich gemacht.

Damit geht insgesamt der Trend der kommunalen Einnahmenentwicklung zwar in die richtige Richtung. Es wäre aber deutlich verfrüht, Entwarnung bei den Kommunalfinanzen zu geben.

**Dr. Fritz Baur (LWL):** Herr Vorsitzender! Herr Minister! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte mich zunächst herzlich dafür bedanken, dass wir auch dieses Mal Gelegenheit haben, für die Landschaftsverbände ein paar Erläuterungen zu der Ihnen vorliegenden schriftlichen Stellungnahme vom 5. Oktober 2007 zu machen.

Ich möchte vier Punkte an dieser Stelle herausstreichen. – Erstens. Die Umlagegrundlagen haben sich natürlich auch für uns wesentlich verbessert. Trotzdem werden wir eine höhere Nettobelastung der Umlagezahler vornehmen müssen. Trotz aller Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen ist es in erheblichem Umfang unabdingbar erforderlich, wobei alleinige und ausschließliche Ursache dieser Nettoerhöhung der Umlage, die wir verlangen müssen, in der steigenden Fallzahl in der Eingliederungshilfe liegt. Ich betone es hier noch einmal ausdrücklich auch in diesem Kreise: Die ausschließliche Ursache ist die steigende Fallzahl in der Eingliederungshilfe, und das wird uns noch zehn bis 15 Jahre begleiten.

Auch das muss man wissen: Auf einem Jahr für Jahr höheren Plafonds werden wir wiederum neue Mittel benötigen. Das ist eine große Problematik, welche uns mit großer Sorge erfüllt. Es ist aber unabwendbar. Schließlich sind es Menschen, die da sind und denen Hilfe gewährt werden muss. Im Schnitt sind es jährlich 40.000 € pro

Person. Im Bundesgebiet haben wir jährlich 10.000 bis 15.000 Zugänge, und in Nordrhein-Westfalen stellt es sich wie im übrigen Bundesgebiet dar. Das heißt, es ist keine Sonderentwicklung hier in Nordrhein-Westfalen. Es entspricht dem generellen Trend in der Bundesrepublik.

Zweitens. Die Haushaltseckdaten des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe liegen inzwischen vor. Wir als Verwaltung schlagen vor, die Umlage um 0,5 Prozentpunkte von 15,6 auf 15,1 % zu senken. Trotzdem führt das zu Mehreinnahmen von insgesamt 100 Millionen €.

Das NKF führen wir ab dem 01.01.2008 ein. Im Rheinland sieht es etwas anders aus: Dort ist das NKF seit 01.01.2007 eingeführt, aber die Haushaltsberatungen selbst dauern noch an. Wir werden den Haushalt Mitte November in die Landschaftsversammlung einbringen; im Rheinland wird das Mitte Januar 2008 geschehen.

Drittens. Auch wir sehen es so, dass die Grunderwerbsteuer alsbald wieder in die Verbundmasse hineingehört. Wir bedauern es angesichts der auch bei uns kritischen Finanzlage sehr, dass das dieses Jahr nicht passiert ist. Frau Rühl hat es angesprochen: Bei Umlageverbänden stellt sich dieses Problem zwar in derselben Schärfe, aber auf andere strukturelle Weise dar.

Der vierte Punkt, den ich hier ansprechen möchte, bereitet uns große Sorge. Es geht um die Förderschulen. Ich bin von 1989 bis 1992 Kämmereileiter im Landschaftsverband Westfalen-Lippe gewesen. Bereits damals habe ich genau dasselbe gesagt; heute haben wir 2007: Die Schulpauschale für Förderschulen reicht nicht deshalb nicht aus, weil wir dafür zu viel Geld ausgeben, sondern weil sie strukturell nicht passt. Eine Sonderschule bzw. Förderschule benötigt sehr viel mehr Räumlichkeiten, Rollstuhlfahrermöglichkeiten, Pflegeräume etc.

Der Kostenaufwand ist strukturellbedingt sehr viel höher als in einer normalen Schule. Deswegen müssen wir es jährlich wiederholen, und deswegen bitten wir sehr darum, dass man sich dieses Problems möglicherweise im Zuge des ifo-Gutachtens widmet und dass dieses Problem gelöst wird. Denn auch hier haben wir es überraschenderweise mit steigenden Zahlen zu tun. Trotz weiterhin dramatisch zurückgehender Geburtenzahlen all überall gehen die Zahlen der Förderschüler weiterhin nach oben, und zwar in einem wirklich bemerkenswerten und signifikanten Umfang. Das sind nicht einstellige Prozentbeträge, sondern zum Teil zweistellige Prozentbeträge. Diesbezüglich ist keine Trendumkehr absehbar. Vor zehn Jahren hatten wir in Westfalen – die Zahl kann ich Ihnen der Illustration halber sagen – 4.000 Schüler in den körperbehinderten Schulen. Heute – zehn Jahre später – haben wir 6.000. Das ist ein Trend, den man zur Kenntnis nehmen und mit dem man fertig werden muss. Insofern ist für uns sehr wichtig, dass uns eine angemessene Finanzausstattung für den notwendigen Neu- und Ausbau dieser Schulen zuteil wird.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Wir beginnen nun mit der Fragerunde. – Herr Körfges.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Herr Vorsitzender! Herr Minister! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich bedanke mich erst einmal ausdrücklich auch für das, was uns schriftlich vorliegt. Ich glaube, der Nachfragebedarf ist aufgrund der schriftlichen Ausführungen relativ gering.

Ich habe eine Reihe von Pressemitteilungen zum Teil der Kolleginnen und Kollegen aus der Regierungskoalition gelesen, in denen auf die positive Entwicklung auch der Schlüsselzuweisungen hingewiesen wurde. Diese suggerieren, der Anteil an der Grunderwerbsteuer sei zumindest bei gleich bleibender konjunktureller Entwicklung entbehrlich. Können Sie bezogen auf die strukturellen Defizite, die in Großstädten – ich wende mich hier insbesondere an den Städtetag – nach wie vor bestehen, diesen Eindruck bestätigen, und haben Sie Anhaltspunkte dafür, dass – ähnlich wie auf den staatlichen Ebenen – die allgemeine gute konjunkturelle Entwicklung dazu führen wird, dass sich die Situation in strukturell schwachen Kommunen zwar schrittweise, aber immerhin auf Dauer grundsätzlich verändern wird?

Meine nächste Frage betrifft das Solidaritätsbeitragsgesetz. – Ich habe hier die Pressemitteilung des Verfassungsgerichtshofs. Diesbezüglich ist in der Angelegenheit juristisch argumentiert worden. Der Zusammenhang zwischen den gestiegenen Zahlungen der Kommunen und den Ersparnissen des Landes ist sicherlich ein Punkt, den man hervorheben muss. Sind Sie ähnlich wie in den letzten Jahren nach wie vor der Meinung, dass eine gesetzgeberische Notwendigkeit gegeben ist, diesbezüglich zu einem formal geregelten Ausgleichsverfahren zu kommen? – Das war innerhalb der kommunalen Familie schließlich nicht unumstritten, und außerdem ist es eine Frage, bei der das Sein auch das Bewusstsein bestimmt.

**Horst Becker (GRÜNE):** Ich möchte zunächst die kommunalen Überzahlungen aus der erhöhten Gewerbesteuerumlage für den Länderfinanzausgleich erörtert wissen. Sie erinnern sich: Wir hatten das zum Haushaltsjahr 2006 im Zusammenhang mit der Umstellung der Systematik diskutiert. Es gab zwei Problematiken; die horizontale Problematik der Kommunen untereinander interessiert mich in diesem Zusammenhang überhaupt nicht. Mich interessiert die Frage der tendenziellen Überzahlungen, und diesbezüglich bahnt sich durchaus Interessantes vor Gericht an. Ich möchte von Ihnen wissen: Wie bewerten Sie die Summe und die weitere Entwicklung aufgrund des Jahres 2007 vor dem Hintergrund des deutlich gestiegenen Aufkommens an der Gewerbesteuer? Ist Ihnen die Landesregierung hinsichtlich Ihrer Forderung nach Offenlegung der Berechnungsgrundlagen entgegengekommen?

Des Weiteren möchte ich die sogenannte Bildungspauschale ansprechen. Herr Kollege Körfges hat gerade dankenswerterweise auf die gesamte Rahmensituation hingewiesen, die für die Kommunen erfreulich ist. Im Zusammenhang mit der Gesamtlage ist sie allerdings nicht mehr so ganz erfreulich. Hier bahnt sich Ähnliches an: Die Bildungspauschale ist eine Pauschale, die zwar auf den ersten Blick mehr Geld suggeriert, aber in der Sache nicht mehr, sondern eher weniger bedeutet. Teilen Sie die Einschätzung, dass der kommunalen Familie mit der jetzt vorgesehenen Bildungspauschale Geld entzogen und dass damit eine Deckungslücke kaschiert wird? Wie schätzen Sie diesbezüglich die Perspektive ein?

Zu den Wohngeldmitteln. Neben dem, was in den Stellungnahmen schon angesprochen worden ist, gibt es auch für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen zusätzliche Belastungen; das ist absehbar. Denn nach den Presseberichten des Landkreistages droht den Kommunen für 2008 zusätzlich eine Kürzung der Bundesmittel um 400 Millionen € alleine dadurch, dass infolge der Einigung im Bundesrat im letzten Jahr die Berechnungsgrundlage neu definiert wurde. Der Rhein-Sieg-Kreis hat dazu eine Musterrechnung vorgelegt, in der eine Mindereinnahme von 2,7 Millionen € vorausgesetzt wird. Insbesondere von Frau Dr. Rühl möchte ich hören, wie sie es einschätzt und welche Forderungen sie daraus an die Landespolitik ableitet.

Außerhalb der eigentlichen GFG-Problematik möchte ich das KiBiz ansprechen. Sie sind ja bestimmt von der Koalition auf dem Laufenden gehalten worden, was heute Nachmittag an wesentlichen Verbesserungen in Bezug auf den Kompromissvorschlag auf den Tisch gelegt werden soll. Ich würde gerne etwas von Ihrer Begeisterung hören. Oder hält sich Ihre Begeisterung in Grenzen, weil Sie Mehrbelastungen für die Kommunen befürchten müssen? – Mein Kenntnisstand ist zwar, dass es für Landkreiskommunen, Landkreise und große kreisfreie Städte zu erheblichen Mehrbelastungen kommt, aber vielleicht habe ich immer die falschen Kommunen und Gebietskörperschaften gefragt.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Wir kommen nun zur Antwortrunde. – Herr Prof. Sander.

**Prof. Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW):** Zur positiven Entwicklung der Schlüsselzuweisungen. Beide Ebenen haben jetzt eine Finanzsituation, die sich positiv entwickelt. Es sollte allerdings die Regelung gelten: Wenn die Kommunen mit 23 % an den Landessteuereinnahmen beteiligt sind, dann müssen diese 23 % auch weitergegeben werden. Es dürfen dann keine Befrachtungen vorgenommen oder die Grunderwerbsteuer zu vier Siebtel herausgenommen werden. Dann würde sich das Land von den 23 % auf Basis des GFG abkehren.

Ich habe es vorhin schon gesagt: Wir haben weiterhin eine sehr dramatische Finanzsituation. Viele stellen jetzt auf NKF um. Auch Kollegen aus Städten, die bisher relativ gute Finanzlagen aufweisen – ich erwähne beispielhaft Münster –, werden in den nächsten zwei Jahren ihre Ausgleichsrücklagen einsetzen, um überhaupt über die Runden zu kommen. Das zeigt, dass selbst Städte, die nicht strukturschwach sind, einer Ausgabenbelastung unterliegen, die nicht mehr der Einnahmesituation entspricht. Und wie wir überhaupt von den hohen Kassenkrediten runterkommen wollen, weiß ich zurzeit auch nicht. Hinzu kommt die problematische Lage, dass die Kassenkreditzinsen deutlich angestiegen sind. Also, vor anderthalb Jahren lagen sie noch bei 2 %, jetzt liegen sie bei 4,3 %. Sie sehen, was sich da verschoben hat.

Zum Solidarbeitragsgesetz haben wir uns bereits in der letzten Stellungnahme ausführlich geäußert. Uns geht es um zwei Dinge: Uns geht es darum, dass eine Spitzabrechnung erfolgt. Dazu liegen keinerlei Zahlen vor. Man hat damals 200 Millionen € vermutet. In den Jahren 2004 und 2005, in denen man eine Spitzabrechnung vornahm, lagen diese Zahlen deutlich über diesen 200 Millionen €. Und

auch in 2006 und 2007 werden diese Zahlen aufgrund der guten Steuerentwicklung deutlich über diesen 200 Millionen € liegen. Im Rahmen dieser Thematik Verfassungsbeschwerde gibt es ein Gutachten von Herrn Junkernheinrich, und er kommt auf die Zahl 450 Millionen € sowohl in 2006 als auch in 2007. Wenn man also eine Spitzabrechnung vorgenommen hätte, wäre man dazu gekommen, dass die Kommunen 900 Millionen € zu viel gezahlt haben. Ferner hat man eine Quote für die Beteiligung an den Solidarbeitragszahlungen festgelegt: die Länder mit 60 % und die Kommunen mit 40 %.

Wir als kommunale Spitzenverbände haben immer gesagt, dass bei der Frage des Solidarbeitrages die gesamte Finanzkraft berücksichtigt wird. Es geht also nicht nur um die Gewerbesteuerzahlungen, sondern auch um die Zahlungen der Einkommenssteuer und der Schlüsselzuweisungen. Denn sonst kann es dazu kommen, dass die eine Gemeinde nur Gewerbesteuern und die andere Gemeinde nur Einkommensteuern hat. Die Gemeinde mit dem Gewerbesteueraufkommen zahlt den Solidarbeitrag, die Gemeinde mit dem Einkommensteueraufkommen hingegen nicht. Deswegen haben wir immer gesagt, dass man bei der Finanzkraft nicht nur eine Steuerart berücksichtigen muss, sondern alle.

Zur Bildungspauschale. Hier kam es uns vor allen Dingen darauf an, dass man auch in der weiteren Diskussion zusätzliches Geld bereitstellt und nicht einen gewissen Beitrag aus dem Finanzausgleich herausnimmt und als Landesanteil klassifiziert.

Zu Hartz IV. Es hat sich gezeigt, dass die Entlastung auf dem Arbeitsmarkt primär beim Bund ankommt. Der Bund muss bedeutend weniger Leistungen bezahlen, und die Kommunen bleiben auf einem sehr hohen Sockel stehen. Auch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften entwickelt sich weiterhin dynamisch: In Bonn gab es anfangs 8.500 Bedarfsgemeinschaften. Jetzt liegen wir bei 12.500 bis 13.000. Das zeigt, welcher Sprengsatz dahinter steckt, und es verdeutlicht die Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte.

**Claus Hamacher (StGB NRW):** Herr Körfges, Sie hinterfragten die Entbehrlichkeit der vier Siebtel Grunderwerbsteuer vor dem Hintergrund der guten konjunkturellen Entwicklung. Ich denke, aus den Zahlen, die wir vorhin genannt haben – die Hälfte der Kommunen befindet sich in der Haushaltssicherung bzw. in der vorläufigen Haushaltsführung; 13,7 Milliarden € an Kassenkrediten –, ist deutlich geworden, dass man diese Frage ganz klar mit Nein beantworten muss. Dieses Geld hätten wir gut gebrauchen können, um eine weitere Verschlechterung der Finanzlage bei vielen Städten und Gemeinden abzuwenden bzw. den bei einigen vorhandenen Trend zum Besseren zu verstärken.

Man darf nie vergessen, dass die durchaus positiven Entwicklungen – diese wollen wir gar nicht in Rede stellen – konjunktureller Natur sind. Der Eingriff ins GFG durch die Streichung der vier Siebtel aus den Verbundgrundlagen ist ein struktureller Eingriff, der in seiner ganzen Tragweite allen erst dann deutlich wird, wenn die Konjunktur mal wieder nach unten geht. Das ist unsere Sorge. Im Moment fällt es nicht so auf, weil es immer noch – absolut betrachtet – Zuwachsraten gibt. Es bleibt aber auch in schlechteren Zeiten dabei, dass dieses Geld nicht mehr zur Verfügung steht.

Herr Sander hat schon das Thema NKF erwähnt. Ich rechne mit Folgendem: Wenn wir bei der bisherigen Systematik bleiben, dann werden sich wenige Jahre nach der vollständigen Umstellung aller Kommunen aufs NKF rund 80 bis 90 % der Kommunen in der Haushaltssicherung befinden. Denn dann werden in vielen Fällen die Ausgleichsrücklagen verfrühstückt sein, und dann ist das der nächste logische Schritt.

Zur Unternehmensteuerreform. Das ist die vorhersehbare konjunkturelle Delle, die uns im Jahre 2008 erwartet. Auch dies wird bei den Kommunen zunächst einmal zu einem Bremsen des konjunkturellen Anstiegs führen.

Zum Zusammenhang zwischen Steuermehreinnahmen und dem Anteilsverhältnis zwischen Land und Kommunen hat Herr Sander schon Ausführungen gemacht. Es waren einige von Ihnen gestern bei der mündlichen Verhandlung anwesend. Man konnte zumindest bezüglich dieses Komplexes den Eindruck gewinnen, dass das Gericht in die Richtung tendiert, Nachbesserungen seitens des Landes anzumahnen. Mir ist natürlich Folgendes sehr bewusst: Falls es zu einer Rückzahlungsverpflichtung kommen sollte, gäbe es durchaus einen Weg, dieses Problem zu regeln, und das könnte uns durchaus wehtun. Man muss aufpassen, dass das Ganze kein Pyrrhussieg wird. Ob es am Ende tatsächlich mehr Geld gibt, bleibt abzuwarten.

Zur Offenlegung der Bemessungsgrundlagen. Kurze Antwort: Nein. – Uns sind bislang noch keine vorgelegt worden.

Zur Bildungspauschale haben Sie, Herr Becker, gefragt, ob der kommunalen Familie Geld entzogen wird. So würde ich es nicht ausdrücken. Denn es ist letztendlich Geld, das uns an anderer Stelle zur Verfügung gestellt worden wäre. Wenn man sich die Begründung anschaut, sieht man: Das ist Geld, das ansonsten einen höheren Aufwachs bei der allgemeinen Investitionspauschale bedeutet hätte. Insofern ist die Bewertung ganz klar: Mittel, die wir sonst problemlos auch für den Schulbereich hätten einsetzen können, werden einer strengeren Zweckbindung unterworfen, um damit – so sage ich es einmal – auch eine Pressemitteilung generieren zu können. Es ist jedenfalls kein zusätzliches Geld – darauf hat Herr Sander eben schon hingewiesen –, sondern ungewidmetes kommunales Geld. Vor dem Hintergrund bleibt uns praktisch gar nichts anderes übrig, als uns dafür auszusprechen, die Zweckbindung so weit wie möglich zu gestalten. Ich darf an der Stelle erwähnen – das ist zwar nicht die Regel, aber diese Beispiele gibt es –, dass es auch Kommunen gibt, die in der Vergangenheit sehr gut für ihre Schulen gesorgt und in die Ausstattung investiert haben und trotzdem sehr kreativ werden müssen, um die aufgestockte Bildungspauschale überhaupt zweckentsprechend verwenden zu können. Diese Kommunen haben einen Bedarf in anderen Bereichen, der mit der IVP abzudecken wäre. Von daher ist unsere Bewertung eigentlich nachvollziehbar.

Zum KiBiz. An der Stelle möchte ich mich ein bisschen zurückhalten, weil wir diesbezüglich nicht Experten sind. Morgen findet die Anhörung zum Landeshaushalt statt. Dort sind unsere Sozialexperten anwesend, und dann können Sie sie befragen.

**Dr. Christiane Rühl (Landkreistag NRW):** Der Landkreistag war zur Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft angesprochen worden. Hier steht eine Kürzung

der Bundesbeteiligungsquote von 31,2 % auf 28,6 % zu befürchten. Das errechnet sich letztlich aus einer Gesetzesmechanik. Wir haben nämlich einen leichten Rückgang bei den Bedarfsgemeinschaften, was wiederum daran liegt, dass wir im letzten Jahr eine Anpassung dahin gehend hatten, dass unter 25-Jährige nur noch unter erschwerten Bedingungen eine eigene Bedarfsgemeinschaft gründen können. Deswegen nimmt die Zahl der Bedarfsgemeinschaften leicht ab, ohne dass sich deswegen die Kostensituation auf der kommunalen Ebene besser darstellt.

Die tatsächliche Belastungssituation ist gestiegen, und die angedachte Kürzung berechnet sich für die einzelnen Kreise tatsächlich so, dass es sich in der Spitze mit 3 Millionen € auf den Kreishaushalt auswirken wird. Sie haben den Rhein-Sieg-Kreis mit 2,7 Millionen € zitiert; wir haben es auch bei anderen Kreisen abgefragt. Es sind zahlreiche Kreise, bei denen es 2 Millionen € und mehr im nächsten Haushaltsjahr sein werden. Das entspricht ganz locker einem halben Hebesatzpunkt der Kreisumlage. Insofern ist es sehr massiv.

Unsere Erwartung an die Landesregierung ist die, ihre Einflussmöglichkeiten insbesondere über den Bundesrat so zu nutzen, dass die Bundesbeteiligung anhand der tatsächlichen Belastungen auf der kommunalen Ebene und nicht anhand der Zahl der Bedarfsgemeinschaften, wie es gegenwärtig vorgesehen ist, ermittelt wird. Letztlich haben wir das Ziel vor Augen, dass die versprochene bundesweite Entlastung der Kommunen von 2,5 Milliarden € durch die Hartz-IV-Gesetze auch tatsächlich eintreten kann.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Herr Becker hat sich noch einmal gemeldet.

**Horst Becker (GRÜNE):** Herr Hamacher, Ihre Antwort zur Bildungspauschale kann ich nicht ganz nachvollziehen. Ihnen ist mit Sicherheit genauso wie mir bekannt, dass Kirchhunden und andere Gemeinden Musterrechnungen vorgelegt haben und mit Zahlen zu belegen glauben, dass sie nicht nur einer Festlegung mit den von Ihnen beschriebenen negativen Folgen unterliegen, sondern auch Folgendes ausweisen: Schul-/Bildungspauschale 213.000 €, Investitions-/Bildungspauschale 688.000 €, also 901.000 € (neu). Vorher betrug die Schul-/Bildungspauschale 181.800 € und die Bildungspauschale 832.000 €, zusammen also 1.013.000 € (alt). Es ist also ein Unterschied von immerhin über 100.000 €; das sind über 10 %. Und es gibt weitere Zuschriften an uns, die Ähnliches schildern.

Insofern möchte ich nachfragen: Halten Sie diese für Sonderfälle, die von der Systematik her anders liegen? – Das ergibt sich aus den Zuschriften allerdings nicht. Vielmehr gehen diese Zuschriften eher davon aus, dass Gemeinden mit einem hohen Flächenanteil und niedrigen Einwohnerwerten besonders betroffen sind. Von Ihnen bzw. von Frau Dr. Rühl möchte ich etwas dazu hören. Denn darin läge ein systematisches Problem.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen, sodass wir nun zur letzten Antwortrunde kommen. – Herr Hamacher, bitte.

**Claus Hamacher (StGB NRW):** Herr Becker, ich habe die Rechnung der Gemeinde Kirchhunden nicht selber nachgeprüft, gehe allerdings davon aus, dass sie richtig ist. Das ist absolut korrekt und liegt in dem Umstand begründet, dass die Bildungspauschale nach einem anderen Schlüssel als die allgemeine Investitionspauschale mit ihrem Flächenanteil verteilt wird, und das betrifft in der Tat flächenstarke Kommunen negativ. Diese werden bei dieser Verteilung Nachteile erleiden.

Ich habe Ihre Eingangsfrage allerdings dahin gehend verstanden, ob der kommunalen Familie in Gänze Geld entzogen wird. Diese Frage muss man mit Nein beantworten. Denn es kommt irgendwo anders an, nämlich bei den etwas verdichteten Gebieten.

Sie haben allerdings vollkommen Recht: Dieser Effekt einer Umverteilung tritt zu der stärkeren Zweckbindung hinzu. Davon sind einige nicht begeistert; das ist richtig.

**Dr. Christiane Rühl (Landkreistag NRW):** Ich kann dies mit einer aktuellen Zahl, die mir letzte Woche der Kämmerer des Hochsauerlandkreises übermittelt hat, darstellen: Im Hochsauerlandkreis verlieren die Städte und Gemeinden 1,2 Millionen € durch diese Umschichtung, während beim Kreis über die Schul- und Bildungspauschale 300.000 € landen. Wir haben da also eine Differenz von 900.000 €, welche sich aus dem Flächenfaktor und der Änderung ergibt.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Gibt es weitere Fragen an die Sachverständigen?

(Horst Becker [GRÜNE]: Haben wieder alle außer Herrn Palmen Unrecht? – Ja, wahrscheinlich!)

Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. – Ich darf mich recht herzlich bei unseren Sachverständigen bedanken.

(Beifall)

Ich schließe hiermit die Sitzung.

gez. Edgar Moron

Vorsitzender

be/30.10.2007/30.10.2007

210