



## **Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen**

### **69. Sitzung (öffentlich)**

27. September 2019

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 15:25 Uhr

Vorsitz: Hans-Willi Körfges (SPD)

Protokoll: Steffen Exner

### **Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2020 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2020 – GFG 2020) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes**

**3**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/7202

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

\* \* \*



**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2020 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2020 – GFG 2020) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/7202

– Anhörung von Sachverständigen (s. Anlage)

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich eröffne die 69. Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen. Mein ganz besonderer Gruß gilt allen anwesenden Sachverständigen.

Ich würde mich darüber freuen, wenn wir es schaffen, dass die Sitzung nicht allzu knapp vor 17:00 Uhr endet, weil dann die Parlamentsnacht beginnt, für welche auch dieser Saal benötigt wird.

Einige Hinweise zum Ablauf der Sitzung: Wie immer gehe ich davon aus, dass die Kolleginnen und Kollegen der Fraktionen sorgsam die schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen durchgearbeitet haben. Insofern werden wir auf Eingangsstatements der Sachverständigen verzichten.

Die Fraktionen haben in der Reihenfolge ihrer Größe die Möglichkeit, ergänzende Fragen an die Sachverständigen zu richten. Die Fragestellerinnen und Fragesteller bitte ich darum, pro Fragerunde jeweils maximal drei Fragen zu stellen. Ich bitte ferner darum, möglichst diejenigen Sachverständigen, von denen Sie eine Antwort erbitten, konkret zu benennen.

Für den Fall, dass es zu einzelnen Fragen umfangreiche Ausführungen geben muss, was bei dem Thema selbstverständlich sein kann, bitte ich die Sachverständigen darum, zu versuchen, auf die einzelnen Fragen möglichst in einem Zeitfenster von bis zu fünf Minuten zu antworten.

Ich weise noch darauf hin, dass Herr Professor Dr. Thomas Döring sich aufgrund von Schwierigkeiten bei der Anreise mit der Bahn verspäten wird. Er wird voraussichtlich gegen 14:00 Uhr zu uns stoßen.

Ich bitte nun die Fraktionen um ihre Fragen an die Sachverständigen.

**Guido Déus (CDU):** Sehr geehrte Sachverständige! Herzlichen Dank, dass Sie sich die Zeit dafür nehmen, einen so herrlichen Freitagnachmittag mit uns zu verbringen. Schön, dass Sie gekommen sind.

Meine Fragen richten sich primär an die kommunalen Spitzenverbände; meine zweite Frage richtet sich auch an die Landschaftsverbände. In der ersten Runde habe ich drei Fragen.

Die erste Frage an die kommunalen Spitzenverbände lautet: Wie werden sich Ihrer Einschätzung nach die kommunalen Haushalte 2020 vor dem Hintergrund des vorgelegten GFG entwickeln? Welchen Einfluss haben dabei die Voraberhöhung und die Streichung des Vorwegabzugs?

Die zweite Frage richtet sich zusätzlich auch an die Landschaftsverbände. Sie fordern eine Neuaufteilung der Schlüsselmasse. Welche Verteilung schwebt Ihnen hier vor?

Die dritte Frage: Sie stellen die Forderung auf, sonstige konsumtive Unterhaltungsaufwendungen in die Förderzwecke einzubeziehen. Welche Bedarfe haben Sie dabei konkret im Blick?

**Stefan Kämmerling (SPD):** Meine Damen und Herren Sachverständige! Ich schließe mich dem Dank des Kollegen Déus an: Herzlichen Dank auch von uns, dass Sie uns zur Verfügung stehen.

Ich habe in der ersten Runde ebenfalls insgesamt drei Fragen. Ich mache es kurz und knackig.

Die erste Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände und an das Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“. Die allgemeinen Schlüsselzuweisungen sinken zugunsten zweckgebundener Pauschalen. Hierin ist ein Widerspruch zum erklärten Ziel der Landesregierung zu erkennen, die Subsidiarität hochhalten zu wollen. In den Erläuterungen zu Einzelplan 08 schreibt die Ministerin Frau Scharrenbach:

„Oberste Maxime des Handelns des Landes ist es daher, staatliches Handeln auf Grundlage des Subsidiaritätsprinzips so bürgernah wie möglich zu gestalten, die kommunale Selbstverwaltung zu achten und wo möglich zu stärken.“

In diesem Zusammenhang ist die Frage an die genannten Personen: Wie bewerten Sie diesen Widerspruch?

Die zweite Frage möchte ich an Herrn Janke, an die kommunalen Spitzenverbände, an die Landschaftsverbände und an das Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“ richten. Es wird häufig angeregt, die im Stärkungspaktfonds befindlichen Mittel zugunsten einer Lösung der Altschuldenproblematik zu verwenden. Dazu haben Städte- und Gemeindebund und Landkreistag in der aktuellen Stellungnahme etwas geschrieben, was ich ebenfalls zitieren möchte.

„Da aber die bisherigen Entlastungen gerade noch nicht ausreichen und die Ergebnisse der Kommission ‚Gleichwertige Lebensverhältnisse‘ auf Bundesebene bislang ebenso wenig konkret sind wie Maßnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen selbst zur Lösung der Altschuldenfrage, kann tatsächlich noch lange keine Entwarnung gegeben werden.“

Die Frage ist hier konkret: Würden Sie das unterstützen, und halten Sie eine zeitnahe Aktivität des Landes für eine Lösung der Altschuldenproblematik für notwendig? Speziell ist hier meine Frage auch: Halten Sie das auch unabhängig vom Bund für nötig?

Die dritte Frage richte ich an Herrn Janke, die kommunalen Spitzenverbände und das Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“. Der Städtetag geht in seiner Stellungnahme auf den Wegfall des Vorwegabzugs zugunsten des Stärkungspaktfonds ein. Teilen Sie die Auffassung, dass durch die Tatsache, dass unmittelbar nach Regierungsübernahme die Solidaritätsumlage bzw. die Abundanzumlage weggefallen ist, aber erst jetzt der Vorwegabzug vollständig abgeschmolzen wird, die finanzkraftstarken Kommunen gegenüber dem finanzkraftschwächeren Kommunen bevorteilt werden und damit das Prinzip der Leistungsfähigkeit praktisch nicht berücksichtigt wurde?

**Ralf Witzel (FDP):** Ich hätte in der ersten Runde zunächst drei Fragen, die sich an Herrn Dr. Zentara und Herrn Hamacher richten. Ich möchte mich zum Einstieg auf die Ausführungen des Kollegen Herrn Dahm bei der ersten Lesung zum GFG im Plenum beziehen. Und zwar hat die SPD-Fraktion als Opposition zur Aufwands- und Unterhaltungspauschale ausgeführt:

„Das ist eine neue Position, die es seit diesem Jahr gibt. Sie ist und sie bleibt in diesem Gesamtsystem der Gemeindefinanzierung systemwidrig. Interessanterweise heben Sie diese Pauschale mit 8 % überproportional an.“

(Christian Dahm [SPD]: Stimmt! Alles richtig!)

Meine ersten beiden Fragen in diesem Zusammenhang sind folgende. Erstens. Wie bewerten Sie diesen Vorschlag mit Blick auf das GFG und auch auf die Diskussionen zum KAG?

Zweitens. Könnten Sie uns mit Blick auf die Mittel im GFG, die finanzkraftabhängig oder finanzkraftunabhängig verteilt werden, eine Einschätzung geben, wie das Verhältnis zueinander zu bewerten ist – auch im Verhältnis Nordrhein-Westfalens zu anderen Bundesländern?

Die dritte Frage betrifft die Soziallasten. Insbesondere der Landkreistag und der Städte- und Gemeindebund sprechen in ihren Stellungnahmen deutlich die Problematik der steigenden Aufwendungen für soziale Leistungen an und weisen die Verantwortung freundlich dem Sozialgesetzgeber zu. Da uns so viele gesetzgeberische Akte in der Landespolitik nicht bekannt sind, können wir das eigentlich nur im Bund verorten. Deshalb wäre meine Bitte: Könnten Sie zur Präzisierung noch nähere Ausführungen zum Ausmaß des Problems sozialer Belastungen machen – auch unterlegt durch Zahlen, Kausalzusammenhänge und insbesondere im Kontext der Diskussion über die Altschuldenproblematik? Welchen Einfluss hat gerade auch der Aspekt der sozialen Aufwendungen auf die Kommunen?

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Herzlichen Dank an die Sachverständigen, dass Sie heute da sind und vorher auch schon Ihre Stellungnahmen abgegeben haben. Ich will das zum Anlass nehmen, Ihre Aufforderung aufzunehmen, den Vorsitzenden zu bitten, im nächsten Jahr für ein anderes Beratungsverfahren zu sorgen, sodass wir mindestens vier Wochen Zeit haben, um uns auf eine solche Veranstaltung vorzubereiten. Immerhin sind die Zahlen, über die wir heute reden, noch gar nicht fix, weil

sozusagen erst am 30. September der Vorlauf vorbei ist. Damit müssen andere auch leben, aber ich wollte den Anlass nutzen, es hier zu sagen.

Ich bin sehr erfreut darüber, dass Herr Witzel das Thema der Soziallasten in seinen Fragen ins Zentrum gestellt hat. Das macht Hoffnung für die nächsten Jahre, was die Frage der Altschuldenproblematik und vor allem die GFG-Systematik betrifft. Daran würde ich gerne anschließen.

Bei den sozialen Aufwendungen ist ja auch das Thema der Unterbringung von Geflüchteten wichtig. Wir hatten heute Morgen in unserer vorherigen Ausschusssitzung Gelegenheit, den Staatssekretär zu befragen, wie es sich mit der Integrationspauschale und auch dem Flüchtlingsaufnahmegesetz verhält.

Bei der Integrationspauschale ist es so, dass ich nach der Recherche im Haushalt zwar eine Einnahmenposition in Höhe von 151,2 Millionen Euro im Landeshaushalt gefunden habe, aber keine korrespondierende Ausgabenposition. Allerdings gab es im letzten Jahr eine Einnahmenposition in Höhe von 432,8 Millionen Euro und eine korrespondierende Ausgabenposition, die in diesem Jahr aber beide auf null gesetzt wurden. Welche Einschätzung haben Sie zum Thema „Integrationspauschale“? Denn alle drei Spitzenverbände haben das in ihren Stellungnahmen angesprochen.

Der zweite Punkt betrifft das Flüchtlingsaufnahmegesetz. Da war die Rückmeldung des Staatssekretärs heute Morgen, dass man in sehr guten Gesprächen mit den kommunalen Spitzenverbänden sei, man aber nicht sagen könne, ob das noch in diesem Jahr abgeschlossen werde. Es betrifft also das nächste Haushaltsjahr. Vielleicht könnten Sie dazu auch einige Ausführungen machen.

Abschließend möchte ich zum Thema „Altschuldenfonds“ eine Frage an möglichst alle Sachverständigen richten. Dazu war die Aussage des Staatssekretärs, dass man – es tut mir leid, ich muss sie etwas auslegen – so lange nicht handeln würde, bis es eine Aussage der Bundesregierung gäbe, wie viel sie auf den Tisch zu legen bereit wäre. Er hat ausdrücklich gesagt, dass es besser wäre, nicht wie Hessen und das Saarland schon ein Konzept vorzulegen, sondern man müsse die Gespräche abwarten. Vielleicht könnten Sie dazu auch Stellung nehmen.

**Andreas Keith (AfD):** Auch von unserer Seite vielen Dank für Ihr Kommen und für die kurzfristig eingereichten Stellungnahmen. Wir hätten drei Fragen, und zwar an den Landkreistag, an den Städte- und Gemeindebund und an Herrn Essler.

Die erste Frage lautet: Der Landkreistag und der Städte- und Gemeindebund betonen immer wieder, dass der ländliche Raum benachteiligt wird. Dabei wird immer wieder die Einwohnerveredelung genannt. Sehen Sie noch andere Möglichkeiten, der Einwohnerveredelung entgegenzutreten?

Dabei sprechen Sie immer wieder auch von einem neuen Gutachten, welches sich vertieft mit der Einwohnerveredelung beschäftigen soll. Was wäre aus Ihrer Sicht wünschenswert, und wo sollte ein neues Gutachten ansetzen und Schwerpunkte setzen?

Herr Essler, Sie sprechen in Ihrer Stellungnahme von einem Problem bei der angewandten Methodik. Wo sehen Sie die Schwachstellen, und was würden Sie für die kommenden Gemeindefinanzierungsgesetze an Änderungen empfehlen?

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich bedanke mich für die Fragen in der ersten Runde. Wir kommen nun zur ersten Antwortrunde.

**Benjamin Holler (Städtetag NRW):** Bei der GFG-Stellungnahme haben wir von den kommunalen Spitzenverbänden doch immer etwas verschiedene Positionen.

Wir sind gefragt worden, wie sich die Haushalte im kommenden Jahr in Abhängigkeit vom GFG entwickeln werden. Das ist sicherlich die eine Größenordnung, die da eine Rolle spielt. Aber in vielen unserer Mitgliedsstädte wird auch die Konjunktur eine ganz entscheidende Rolle spielen. Die Entwicklung der Gewerbesteuer hat in den letzten Jahren das, was zum Beispiel im GFG oder auch bei den sozialen Lasten eine gewisse Schieflage bot, aufgefangen. Da droht angesichts der so ein bisschen einschlafenden Konjunkturentwicklung Ungemach.

Das GFG selbst zeigt in diesem Jahr aufgrund des Einfrierens der Nebenansätze und des Hauptansatzes keine großen strukturellen Veränderungen. Insofern wird das, was vor Ort zu beobachten ist, insbesondere abhängig von der Steuerkraftveränderung sein.

Aus den Gesprächen mit den Kämmerern unserer Mitgliedschaft gibt es schon das eine oder andere warnende Signal, dass es aufgrund der abflachenden Konjunktur und der ausbleibenden Verbesserung im GFG – so kann man das Einfrieren ja auch beurteilen – in 2020 eng werden könnte.

Der Wegfall des Vorwegabzugs und das systematisch richtige Wiederanpassen auf den „echten“ Verbundsatz von 23 % helfen da ein wenig. Es bringt aber, wie wir in der Stellungnahme ausgeführt haben, letztlich das GFG bzw. die verteilbare Finanzausgleichsmasse nur in etwa in die Größenordnung, die nach den Orientierungsdaten zu erwarten war. Natürlich sind Orientierungsdaten auch immer ein bisschen ein Blick in die Glaskugel, auf jeden Fall fangen wir hier aber eben nicht die konjunkturellen Verschlechterungen mehr als eins zu eins auf.

Zur Frage nach der Zweckbindung von Zuweisungen bzw. der Zuordnung von Zuweisungen vertritt der Städtetag ganz grundsätzlich die Position, dass allgemein zur Verfügung stehende Finanzmittel dem Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung besser entsprechen als zweckgebundene Fördermittel oder Zuweisungen im GFG.

Vor diesem Hintergrund haben wir auch die AUP, auch wenn sie in dem Sinne nicht zweckgebunden ist, schon im vergangenen Jahr kritisch beurteilt. Auch wenn ich bei der Frage nicht unmittelbar angesprochen war, darf ich vielleicht erwähnen, dass sich an dieser Position natürlich nichts verändert hat.

Die Aufwands- und Unterhaltungspauschale ist im GFG systemfremd, weil sie zum einen finanzkraftunabhängig ist, auf der anderen Seite aber nicht zweckgebunden.

Und schaut man sich drittens an, welche Aufwendungen in den Kommunen damit abgedeckt werden sollen – das ist ja so ein Stück weit unklar –, die auch Teil der Bedarfsbestimmung im Bereich der Schlüsselzuweisungen sind, dann zeigt sich, dass die Mittel dort besser aufgehoben wären. Dort würden sie zielsicherer an der Stelle ankommen, wo sie wirklich benötigt werden.

Das Instrument, wie wir es jetzt sehen, ist ein reines Umverteilungsinstrument in die Fläche, und die überproportionale Anhebung von 8 % bekräftigt eben die Sorgen, die wir schon im letzten Jahr vorgetragen haben, dass wir hier also dauerhaft ein Umverteilungsvehikel bekommen, das mehr und mehr Gewicht erhalten soll.

Die nächste Frage habe ich wie folgt verstanden: Kann man die Stärkungspaktfondsmittel – die Restmittel – für die Altschuldenlösung verwenden? – Natürlich geht das. Wir verstehen das auch vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung des Stärkungspakts in eine kommunale Kredithilfe, wie es ja im Koalitionsvertrag heißt, sodass das ein erster Ansatzpunkt wäre.

Wir wissen jetzt ja, dass im Stärkungspaktfonds voraussichtlich 340 Millionen Euro übrig bleiben werden. Das macht natürlich auch deutlich, dass das nicht weit hilft. Das ist vielleicht die halbe Gegenfinanzierung für ein erstes Jahr in einem solchen Programm.

(Stefan Kämmerling [SPD]: Immerhin!)

– Immerhin! – Es ist gut, dass es da ist, und wir können uns auch darüber freuen, dass die Stärkungspaktkommunen sich so erfolgreich konsolidiert haben, dass diese Mittel noch übrig sind. Das sind im Prinzip die Restemittel, die aus der wegfallenden Stärkungspakthilfe aufgrund laufender Konsolidierung entstehen. Aber es bietet eben nicht die Entwarnung, dass wir wissen, dass sich daraus automatisch ein Altschuldenprogramm generiert, welches das Problem in der nordrhein-westfälischen Größenordnung abdeckt.

Insofern kann ich die mit der Frage verbundene Feststellung unterstreichen: Es gibt keine Entwarnung in dem Bereich. Es braucht zeitnahe Aktivität des Landes in der Altschuldenfrage – und das auch ganz deutlich, ohne dass man auf den Bund wartet, aber natürlich mit Blick darauf, was der Bund vorhat. Wir haben schon 2018 deutlich gemacht, dass das Problem so groß ist, dass man es in NRW alleine kaum bewältigen kann. Aber allein ein allgemeines Signal an den Bund, hier in NRW nichts zu machen – das ist im Zweifel nicht das Signal, was der Bund braucht, um sich zu bewegen.

Irgendwie müssen wir aus dieser Pattsituation heraus. Nordrhein-Westfalen hat da sicherlich mit das größte Interesse, etwas zu bewegen. Von daher fordern wir weiter so deutlich, wie wir es zuletzt auch in der Anhörung dazu zum Thema gemacht haben, ein Altschuldenprogramm des Landes – auch bevor der Bund sich fixiert hat.

Ich habe mir noch eine Frage zu den Soziallasten notiert, die wir ja insbesondere in unseren Vorbemerkungen zur Stellungnahme thematisiert haben. Ja, die Sozialgesetzgebung kommt in vielen Fällen vom Bund. Der Bereich „Soziales und Jugend“, wie er in den Kommunen oft gemeinsam betrachtet wird, enthält aber natürlich auch Landesgesetzgebung. Hier spüren die Kommunen auf der Finanzseite jetzt schon die

neue Kitafinanzierung. Wenn man nach vorne plant, kommen da neue finanzielle Verantwortungen auf die Kommunen zu.

Insofern reicht es an der Stelle auch nicht, nur mit dem Finger auf den Bund zu zeigen. Aber klar ist auch: Gerade im Zusammenhang mit der Altschuldenlösung stellen wir immer auch die Frage, ob der Bund sich nicht stärker an den Soziallasten beteiligen müsste, um dann auch die Lücke, die das GFG am Ende als letzter Notnagel füllen muss, etwas kleiner zu machen. Denn so, wie derzeit die kommunalen Belastungen aussehen – im Sozialbereich, bei Kindern und Jugend, bei den Flüchtlingskosten – überfordern wir letztlich das Gemeindefinanzierungsgesetz mit seiner ihm aufgetragenen Ausgleichswirkung im Land.

Die Flüchtlingsunterbringung ist von Herrn Mostofizadeh angesprochen worden. Da ist erst einmal festzuhalten, dass wir von zwei Paar Schuhen sprechen: einmal von der Integrationspauschale und einmal von der FlüAG-Pauschale. Und es ist ganz richtig: Schaut man sich den Haushalt für das Jahr 2020 an bzw. die Gesetzgebung, die den Haushalt mit begründen wird, dann stehen die Kommunen im Moment mit beiden Paar Schuhen mit Socken in der Pfütze. Denn bei der Integrationspauschale ist, was die Weiterleitung angeht, noch nichts geklärt.

Sicherlich gibt es die Erwartungshaltung auf kommunaler Ebene, dass die Weiterleitung der Bundesmittel so, wie sie im vergangenen Jahr erfolgt ist, auch im kommenden Jahr erfolgt. Sie haben zu Recht darauf verwiesen, dass die Bundesmittel deutlich abgeschmolzen sind, die Integrationsaufgaben aber nicht – die steigen eher an. Insofern geht die Erwartung auch über das, was eine reine Weiterleitung von Bundesmitteln wäre, hinaus.

Das ist der Bereich der Integration. Und im Bereich der FlüAG-Pauschale mag es vielleicht Gespräche geben, an denen ich nicht als Finanzreferent beteiligt bin. Das letzte Gespräch zur FlüAG-Pauschale, von dem ich weiß und bei dem wir uns auf Arbeitsebene über Modelle ausgetauscht haben, war im November oder Dezember 2018, kurz nachdem das Gutachten auf den Tisch gelegt wurde. Insofern ist es tatsächlich traurig, dass wir hier mit dem klaren Gutachten, mit dem klaren Befund, dass die Mittel nicht ausreichend sind, nicht vorankommen. Und die Lücken, die das in den kommunalen Haushalten reißt, kann dann eben auch kein GFG auffüllen.

Ich bin nicht dazu angesprochen worden, etwas zur Benachteiligung des ländlichen Raums zu sagen. Ich erlaube mir vielleicht dennoch ein paar Sätze zu einer neuen Begutachtung des Hauptansatzes.

Wir haben schon die letzte Begutachtung des Hauptansatzes nicht für notwendig gehalten. Wir haben sie aber begleitet, inhaltlich mitgewirkt, die Ergebnisse beurteilt und ihre Übersetzung bzw. Nicht-Übersetzung ins GFG verfolgt.

Man kann natürlich ein neues Gutachten in Auftrag geben. Man kann, wenn man will, so lange Gutachten in Auftrag geben, bis man das politisch gewünschte Ergebnis erzielt. Die Frage ist, ob man sich damit einen Gefallen tut und ob man damit auch diesem Instrument der finanzwissenschaftlichen Begutachtung des GFG einen Gefallen tut. Wir lehnen auf jeden Fall eine neue Begutachtung des Hauptansatzes ab.

**Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW):** Herr Déus hatte nach unseren Erwartungen für die Entwicklung der kommunalen Haushalte im nächsten Jahr gefragt. Zunächst einmal möchte ich sagen, dass in den vergangenen Jahren die Entwicklung der kommunalen Haushalte durchaus positiv war, was nicht heißen soll – nur damit ich nicht missverstanden werde –, dass alle Probleme beseitigt wären. Aber wenn man sich die Entwicklung der Anzahl derjenigen Kommunen ansieht, die es wirklich geschafft haben, den Haushalt auszugleichen, hatten wir da in den vergangenen Jahren Verbesserungen.

Nichtsdestotrotz schafft es in unserer Mitgliedschaft immer noch nur ein Drittel, das gesetzgeberische Soll zu erfüllen und den Haushalt strukturell auszugleichen. Im gesamten Land ist der prozentuale Anteil vielleicht noch geringer. Die ganz überwiegende Anzahl der Kommunen schafft es also trotz dieser sehr guten, insbesondere durch die gute Konjunktur angestoßenen Entwicklung nicht.

Für die Zukunft erwarten wir wieder deutlich schwierigere Zeiten. Das hängt zum einen mit den Fragenstellungen zusammen, auf die wir gleich noch eingehen werden. Dazu zählen wachsende soziale Belastungen, und es hängt mit einer deutlichen Eintrübung der Konjunktur zusammen, die uns teilweise von den Kämmerern schon gemeldet wird. Dabei handelt es sich insbesondere um Standorte, die direkt oder indirekt von der Automobilindustrie abhängig sind. Die sagen uns ganz klar, dass sie mit wegbrechenden Gewerbesteuererinnahmen rechnen.

Wir haben – dazu kann der Kollege gleich vielleicht auch noch etwas sagen – Hinweise, dass die Kreise gezwungen sind, ihre Hebesätze deutlich anzuspannen, was dann wiederum natürlich auf der Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden refinanziert werden wird. Wir haben das eben schon verdeutlichte Problem der Flüchtlingsfinanzierung, die nach wie vor nicht adäquat refinanziert wird – weder vom Bund noch vom Land. In der Summe erwarten wir daher eine deutliche Verschlechterung der kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren.

Das ist derzeit der Stand der Prognosen, aber das deckt sich auch mit dem, was wir bei uns im Finanzausschluss diskutiert haben. Der Ausblick ist also nicht ganz so gut wie der Blick zurück.

Mehrere Fragestellungen haben sich auf die Frage der Altschuldenhilfen bezogen. Dazu möchte ich eine persönliche Einschätzung abgeben. Im Moment erinnert mich das Ganze so bisschen an ein Mikadospiel: Jeder hat Angst, dass er sich zu früh bewegt und dann verloren hat. Das ist beim Bund anscheinend genauso wie beim Land.

Wenn ich als Bund etwas hätte formulieren müssen, was mich einer möglichst geringen Gefahr aussetzt, handeln zu müssen, dann hätte ich es nicht schöner formulieren können, als es das Bundeskabinett sozusagen in Vertretung der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“, die ja gar nicht mehr für eine Abschlussveranstaltung einberufen worden ist, getan hat. Denn die Vorgabe, man möge sich doch bitte erst einmal unter den Ländern einigen und verständigen, ist angesichts der Geschichte, die wir alle kennen, und der unterschiedlichen Verhältnisse in den Ländern eigentlich ein Garant dafür, nichts tun zu müssen.

Was sollte Länder wie Sachsen, Bayern oder Baden-Württemberg dazu bewegen, irgendeiner Bundesregelung zuzustimmen, bei der erhebliche Ressourcen aus dem Bundeshaushalt in eine Regelung einfließen, von der die eigenen Kommunen deutlich weniger profitieren als beispielsweise diejenigen in Nordrhein-Westfalen? Das sehe ich noch nicht – es sei denn, man verspricht irgendetwas im Gegenzug, was im Moment noch nicht auf dem Tisch liegt.

Zu den neuesten Entwicklungen: Es gab da jetzt ja Äußerungen von Herrn Scholz, dass er sich vorstellen könne, etwas zu tun. Ich weiß nicht, ob das tatsächlich ein Schritt vorwärts war oder ob das noch auf der Grundlage der schriftlich verfassten Beschlüsse ist, die wir alle kennen. Wenn das Letztere der Fall ist, bleibe ich nach wie vor skeptisch, dass sich sehr rasch etwas tun wird.

Das Land Nordrhein-Westfalen sieht sich meines Erachtens in der Gefahr, dass, wenn es zu früh die Karten auf den Tisch legt, sozusagen die eigenen Hilfeleistungen nicht mehr auf das angerechnet bekommt, was der Bund an Länderleistungen einfordert. Das ist aus kommunaler Sicht eine sehr unbefriedigende Situation; denn man sieht nicht so richtig, wie man sich aus dieser Blockade herausbewegen soll.

Zum Verhältnis der Schlüsselzuweisungen und der Aufwands- und Unterhaltungspauschale – darum geht der Streit ja insbesondere – ist zunächst einmal zu sagen: Ich halte das, was der Landtag hier zuletzt eingeführt hat, für vollkommen legitim, und ich sehe, ehrlich gesagt, bei den Größenverhältnissen auch keinen grundsätzlichen Widerspruch zu der Aussage, dass die Mittel in erster Linie frei verfügbar über Schlüsselzuweisungen zugewiesen werden sollten.

Wenn Sie sich diese angebliche Umverteilung, die der Kollege moniert hat, noch einmal anschauen – nur, um es ins Verhältnis zu setzen –: Wir reden hier über 1 % der verteilbaren Finanzmasse. Und es ist ja auch nicht so, dass die größeren Städte von diesem Kuchen nichts abbekommen würden. Das läuft nach einem – zugegebenermaßen für den kreisangehörigen Raum etwas komfortableren – Verteilungsschlüssel, aber hier von einer Umverteilung zulasten des kreisfreien Raums zu sprechen, halte ich in der Darstellung angesichts der Dimensionen insgesamt für verzerrend.

Im Gegenteil: Der kreisfreie Raum erhält im Jahr 2020 – wenn es denn so umgesetzt wird, wie es jetzt im Gesetzentwurf steht – einen größeren Anteil an den Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs als jemals zuvor. Deswegen hatten wir in unserer schriftlichen Stellungnahme auch noch mal versucht, das Ganze grafisch zu verdeutlichen. Sieht man sich die Entwicklung insgesamt an, ist das der Umstand, der uns zu der Aussage veranlasst, dass das nicht unbedingt eine Geschichte ist, die zugunsten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden abläuft.

Dieses ganze System der Einwohnerveredlung ist die eine Hälfte einer Schere, die uns immer weiter zusammenquetscht. Das eine ist sozusagen die Frage der Ermittlung des Bedarfs, und auf der anderen Seite steht die Ermittlung der Steuerkraft, wo wir durch einheitliche fiktive Hebesätze dieses System sozusagen komplettieren. Das führt dazu, dass die Schlüsselzuweisungen für jeden Einwohner einer kreisfreien Stadt im Schnitt fast doppelt so hoch sind wie für diejenigen kreisangehöriger Räume. Das erscheint uns so von der Entwicklung her nicht in Ordnung zu sein.

Ich komme nun zu den Soziallasten. Herr Kollege Holler hat schon darauf hingewiesen, dass es – bei allen begrüßenswerten Unterstützungsleistungen, die sowohl von der Landes- als auch von der Bundesebene kommen – so ist: Wann immer Sie sich mit einem Bundesvertreter unterhalten, kann dieser sofort eine Liste aus der Tasche ziehen, mit der er Ihnen minutiös vorrechnet, was der Bund in den letzten Jahren alles für die Kommunen getan hat. Was fehlt, ist aber der zweite Teil: Die Liste mit den Maßnahmen, die uns zusätzlich Geld kosten, ist mindestens genauso lang.

Dazu darf ich aber auch in Richtung des Landes sagen: Auch, wenn es vornehmlich Bundesgesetzgebung ist, kommt ein großer Teil dieser Bundesgesetzgebung nicht ohne Zustimmung im Bundesrat zustande. Und da sitzt auch das Land Nordrhein-Westfalen und hebt im Zweifel die Hand, sodass ich da auch das Land nicht ganz aus der Verantwortung für die bundesgesetzlich verursachten Sozialkosten entlassen möchte.

Wir hatten aber eigentlich in diesem Kreis in diesem Hause schon des Öfteren einen Konsens darüber erzielt, dass das ein Zustand ist, der angegangen werden muss. Es gibt ja eine EntschlieÙung hier aus dem Haus die 50%ige Tragung der Soziallasten betreffend. Und eigentlich ist auch jedes Jahr wieder deutlich an den Zahlen ablesbar, dass das tatsächlich eines der größten Probleme für die kommunalen Haushalte ist.

Zur Integrationspauschale und zum FlÜAG: Herr Mostofizadeh hatte darauf hingewiesen, dass im Landeshaushalt derzeit kein Ausgabeposten für die Einnahmen aus der Migrationspauschale, wie es jetzt heißen wird, erkennbar ist. Zum einen darf ich noch einmal das wiederholen, was meines Wissens auch schon vor zwei Wochen bei einer anderen Anhörung gesagt worden ist: Eine inhaltliche Rechtfertigung dafür, die Bundesmittel in diesem Bereich zurückzufahren, erkennen wir nicht. Es ist nicht so, dass Integration sich irgendwie zum großen Teil erledigt hätte. Irgendeine Entwicklung, die es rechtfertigen würde, auf ein Drittel der Mittel zurückzugehen, zeichnet sich aus unserer Sicht überhaupt nicht ab.

Wenn die Kommunen in ihren Integrationsbemühungen nachließen, sehen wir im Gegenteil die Gefahr, dass es am Ende für alle staatlichen Ebenen ein deutlich teureres Unterfangen wird, als wenn man weiterhin die nötigen Ressourcen hineinsteckt. Wir brauchen nach wie vor die Integrationsmittel, und insofern können wir uns mit dieser Kürzung nicht anfreunden.

Wir gehen davon aus, dass die Frage der Weiterleitung der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel im Land noch nicht entschieden ist. Wir sehen das also nicht als Vorentscheidung dafür, dass diese Mittel nicht weitergeleitet werden sollen.

(Mehrdad Mostofizadeh [GRÜNE]: Steht doch im Haushalt!)

– Ja, aber der ist auch noch nicht verabschiedet.

Wenn es dabei bleiben sollte, dann vergrößert das natürlich die Probleme auf der kommunalen Ebene. Das Gleiche gilt für ein mögliches Nichthandeln im Bereich der Flüchtlingspauschale.

Wir haben dargelegt, dass allein in den vergangenen zwei Jahren jährlich rund 300 Millionen Euro sozusagen nicht erstattet worden sind, die nach den Ergebnissen der

Begutachtung aber in den Kommunen tatsächlich anfallen. Ich weiß zwar von verschiedenen Gesprächen, die auf unterschiedlichen Ebenen laufen, darf aber auch sagen, dass hier aus meiner Sicht das Pferd ein bisschen von hinten aufgezümt wird, wenn uns als kommunalen Spitzenverbänden vorab eine Einigung darüber abverlangt wird, nach welchen Kriterien wir die Verteilung von Mitteln vornehmen wollen.

Eigentlich müsste die Reihenfolge doch umgekehrt sein: Wir haben erst ein Gutachten, das feststellt, welcher Betrag – jedenfalls in toto – dem kommunalen Raum fehlt, um angemessen finanzieren zu können. Den kann man ohne Weiteres im Haushalt etatieren, und wir sind auch gerne bereit, den Versuch zu unternehmen, uns konsensual über die Verteilung zu verständigen. Aber von der logischen Reihenfolge her ist eigentlich kein Hinderungsgrund gegeben, die Mittel schon jetzt in den Haushalt einzuschreiben.

Gleichwohl – das sage ich auch – befinden wir uns darüber in sehr intensivem Austausch, und wir sind auch guten Mutes, dass wir dem Land diese Steilvorlage liefern können. Es soll also bitte nicht daran scheitern, dass später gesagt wird: Wir hätten euch das Geld ja gegeben, aber ihr konntet euch nicht einigen, wie ihr es verteilt. – Wir arbeiten also intensiv daran. Aber noch einmal: Die Reihenfolge sollte eigentlich andersherum sein.

(Mehrdad Mostofizadeh [GRÜNE]: Und die hieße? Die kommunalen Spitzenverbände untereinander?)

– Ja, untereinander.

Es ist dann noch eine Frage zum Thema der Bevorzugung oder Benachteiligung im ländlichen Raum gestellt worden. Dazu habe ich vorhin schon etwas gesagt. Noch einmal konkret zum Thema „Gutachten“: Eigentlich ist der Ansatz für die Begutachtung ja schon in der Koalitionsvereinbarung gut festgehalten gewesen. Nur in der konkreten Umsetzung – also das, was an Gutachten vorgelegt worden ist – konnte und kann es nicht befriedigen. Das hängt nicht mit den gefundenen Ergebnissen zusammen, sondern mit dem wissenschaftlichen Standard, der einfach fehlte.

Sie haben vermutlich unsere sehr ausführliche Stellungnahme zu diesem Gutachten gelesen, und Sie werden auch nicht den Eindruck haben, dass wir uns bloß am Ergebnis gestört haben. Aber da waren ja fast mehr Fußnoten in unseren Anmerkungen als im eigentlichen Gutachten. Das zeigt schon, dass man sich mit den wissenschaftlichen Grundlagen nicht in der gebotenen Tiefe auseinandergesetzt hat.

Von einer – in Anführungszeichen – echten Begutachtung dieser Fragestellung würden wir uns wünschen, dass man nicht nur Vorschläge macht, wie man durch Berücksichtigung politischer Präferenzen bei der Einwohnervedlung irgendwie noch etwas daran drehen kann, wie die Gelder verteilt werden, sondern echte Alternativen vorstellt. Selbst wenn man als derjenige, der sie vorstellt, am Ende nicht sagen würde, dass das eine Präferenz ist, könnte man aber doch zumindest Gedankenmodelle vorstellen, um zu zeigen, in welche Richtung es gehen könnte.

Um es ganz konkret zu machen: Wir sehen so etwas beispielsweise aktuell in Schleswig-Holstein, wo das FiFo-Institut ein Gutachten mit einem – wie sie selbst es nennen –

Hybridmodell vorgestellt hat, in dem der Bedarf teilweise unter Berücksichtigung der Ausgaben ermittelt wird, teilweise aber auch dadurch, dass man standardisierte Durchschnittskosten für bestimmte Aufgaben ermittelt. Das könnte beispielsweise eine Idee sein, mit der man sich näher auseinandersetzt.

So etwas hätten wir uns auch für das Gutachten auf nordrhein-westfälischer Ebene erwartet und erhofft, und so etwas würden wir auch erwarten, wenn man tatsächlich noch mal den Mut hätte, dieses Gutachten neu zu vergeben.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich begrüße Herrn Professor Dr. Döring, der nun ebenfalls eingetroffen ist. Ich gehe davon aus, dass die Kolleginnen und Kollegen in der nächsten Fragerunde auch an Sie Fragen richten werden.

**Dr. Kai Zentara (Landkreistag Nordrhein-Westfalen):** Vielen Dank für die Einladung auch von meiner Seite. In fast allen Punkten kann ich mich Herrn Hamacher anschließen. Wir haben ja auch zusammen Stellung genommen. Ich würde nun einige spezifische Aspekte aus Sicht der Kreise ansprechen und die Ausführungen von Herrn Hamacher ergänzen.

Zur Frage nach der Lage der Kommunalfinanzen im Jahre 2020 und zu einer mittelfristigen Planung kann man sich nur den Worten der beiden Vorredner anschließen. Es ist traditionell so, dass solche Entwicklungen in den Kreishaushalten immer mit Verzögerung auftreten. Wir sind ja Soziallastenträger, und gleichzeitig finanzieren wir uns über Umlagen. Und die Umlagengrundlagen sind eben immer erst im Folgejahr verändert.

Nichtsdestotrotz wird es, wenn sich die Konjunktur abschwächt und die Sozialleistungen steigen, so sein, dass dann auch Hebesatzsteigerungen und Zahllaststeigerungen bei der Kreisumlage zu verzeichnen sein werden. Das sind Automatismen, die dann einfach greifen. Dann werden auch die weiteren Verwerfungen und Verzerrungen, die der Verfassungsgerichtshof NRW in seinem Urteil 2016 festgestellt hat, wieder stärker zu spüren sein. Und dann wird das GFG wahrscheinlich auch in gewisser Weise an seine Grenzen kommen und nicht mehr die interkommunale Gleichbehandlung, die es eigentlich gewährleisten soll, in allen Punkten weiterhin fest gewährleisten können.

Bestimmte Kreise wie zum Beispiel diejenigen am Rand des Ballungsraums Ruhrgebiet werden das zuerst zu spüren bekommen. Dazu kann vielleicht Herr Janke gleich noch etwas sagen. Die werden ihre Kreisumlage wieder steigern müssen – mit allen verzerrenden Entwicklungen, die das zur Folge hat. Insofern müssen wir unsere Grundsatzkritik erneuern, dass das GFG da nicht wirklich wetterfest ist.

Damit komme ich zu der zweiten Frage von Herrn Déus. Ich hoffe, ich habe die Frage richtig verstanden; es ging um die Schlüsselmassenverteilung zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen. Da sind wir natürlich weiterhin mit unserer Forderung nach Umsetzung des FiFo-Gutachtens aus dem Jahre 2010 bzw. 2012 unterwegs und fordern eine weitere Steigerung der Teilschlüsselmasse für die Kreise.

Herr Professor Döring hat in seinem sofi-Gutachten ein anderes Ergebnis gefunden, welches wir ausdrücklich nicht teilen. Im Gegenteil glauben wir, dass diejenigen, bei

denen die Soziallasten im Haushalt stehen – das sind nun einmal die Kreise und die kreisfreien Städte –, auch entsprechend Unterstützung über das GFG-System erhalten müssen. Die Diskussion darüber kann man auf der Fachebene führen; wir bleiben hier bei unserer Position.

Vielleicht müssten Sie, Herr Déus, Ihre dritte Frage gleich noch einmal erneuern; das habe ich nicht so ganz verstanden: Ging es beim Einbeziehen konsumtiver Aufwände auch schon um die Aufwands- und Unterhaltungspauschale?

Zur Aufwands- und Unterhaltungspauschale muss ich Herrn Holler eindeutig widersprechen. Aus unserer Sicht ist das überhaupt nicht systemwidrig. Es ist auch Aufgabe des GFG oder eines kommunalen Finanzausgleichs, eine gewisse Grundlast, die alle Kommunen haben, durch entsprechende Mittelzuweisungen zu finanzieren. Und dazu gehören – das ist die eigentliche Systemwidrigkeit – auch die Kreise als überörtlich Allzuständige. Wir fordern deswegen auch ganz klar eine Beteiligung der Kreise an der Aufwands- und Unterhaltungspauschale und sehen es auch weiterhin als zweckmäßig an, diese Beteiligung in Zukunft weiter auszubauen. Das ist ein Schritt in die richtige Richtung, den die Landesregierung weiterhin gehen sollte.

Zum Thema „Altschulden“ ist im Grunde das Meiste schon gesagt worden. Ich finde die Signale, die gestern in der „FAZ“ zu lesen waren, ermutigend. Heute im Laufe des Tages gibt es noch eine Besprechung zwischen den Chefs der Staatskanzleien. Wenn es da bald zu einer Lösung kommt, dann ist das Poker- bzw. Mikado-Spiel vielleicht von NRW aus ganz gut gespielt worden. Das müssen wir abwarten.

Allerdings: Je schneller diese Lösung kommt, desto besser ist es vor dem Hintergrund der aktuellen Zinsentwicklung. Dann kann man es vielleicht tatsächlich schaffen – wie der Oberbürgermeister von Oberhausen zitiert wird –, eine historische Chance zu nutzen und insbesondere für das Ruhrgebiet die Altschuldenfrage zu klären.

Ich gebe hier auch gerne zu Protokoll, dass der Landkreistag Nordrhein-Westfalen das alles etwas anders sieht als sein Bundesverband. Wir unterstützen da durchaus die kreisfreien Städte und Gemeinden in NRW und sehen es durchaus als Aufgabe des Bundes an, uns unter die Arme zu greifen.

Damit kann ich nahtlos zum nächsten Thema übergehen: zur Entwicklung der Soziallasten. Wir haben diesmal in die Stellungnahme eine Grafik aufgenommen, die Sie jedes Jahr auch in unserer Kommunalfinanzdatenanalyse in unserer Verbandszeitschrift „Eildienst“ finden. Diese Grafik kommt immer ein bisschen verzögert, weil wir darin Daten von IT.NRW verwenden, die leider immer mit einem Jahr Verzögerung kommen.

Sie sehen in der jetzigen Grafik die Entwicklung für den Zeitraum von 2007 bis 2017, und auch das finde ich schon krass: 80 % Steigerung bei diesen ausgewählten Soziallasten – und das alles sind Soziallasten, die uns der Bundesgesetzgeber geschrieben hat. Es ist einfach so, dass das irgendwie refinanziert werden muss, und dadurch, dass die Kommunalhaushalte und insbesondere die Kreishaushalte es zu tragen haben, ergibt sich eine finanzielle Unbeweglichkeit, die die Frage aufwirft, ob das alles noch verfassungskonform ist. Sie wird demnächst vielleicht mal vom Bundesverfassungsgericht geklärt – vielleicht kann Herr Janke auch dazu gleich Details ergänzen.

Gerade der Kreishaushalt für Unna – das sagt auch der Landrat immer wieder – ist ein gutes Beispiel dafür, wie wenig Geld angesichts der hohen Soziallasten, die uns in die Haushalte eingeschrieben sind und die als Problem letztendlich immer weiter anwachsen, überhaupt noch für originäre, freie Selbstverwaltungsaufgaben übrig bleibt.

Da ist auch gerade der heutige Tag zu nennen, an dem im Bundestag über das Angehörigen-Entlastungsgesetz gesprochen wird. Das ist sozialpolitisch vielleicht alles ganz gut und schön, aber die Finanzierung trifft die Kommunen, und daran denkt im Bundestag nicht unbedingt die Mehrheit – das ist mein persönlicher Eindruck. Da sind das Land NRW und auch die MdB aus NRW gefordert, ihre Stimme zu erheben und darauf hinzuweisen, dass das ein erneuter großer Sprengsatz für die Sozialhaushalte der Kommunen ist.

Der Städtetag hat ausgerechnet, dass es 1 Milliarde Euro sein wird. Und das ist eine Sache, die sich noch weiterentwickelt, weil wir im Bereich der Pflege zukünftig noch Kostensteigerungen haben werden. Vor allen Dingen steigt auch die Anzahl der Personen, die pflegebedürftig sind, und die Zeiträume, in denen sie pflegebedürftig sein werden, werden länger. Insofern wird da in Berlin aktuell mal wieder die nächste Bombe angezündet. Da müssen wir wirklich aufpassen und alle zusammen als NRW und gemeinsam mit anderen von starken Soziallasten betroffenen Bundesländern Forderungen an die Koalition im Bund richten, die Kommunen nicht ein weiteres Mal im Regen stehen zu lassen.

Ein anderes Beispiel ist das Unterhaltsvorschussgesetz. Sozialpolitisch kann man auch das alles für richtig halten, nur trifft die Finanzierung die Kommunen. Und somit müssen wir uns mit dem Problem auseinandersetzen.

Hier kann ich direkt an das nächste Thema anschließen. Zur Flüchtlingskostenfinanzierung hat Herr Hamacher bereits die wesentlichen Dinge genannt. Die Fortschreibung der Übernahme der flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft in SGB II ist per se zu begrüßen. Allerdings führt die Systematik mit der Bundesauftragsverwaltung, die vermieden werden soll, dazu, dass die zusätzlichen Mittel aus der 5-Milliarden-Euro-Entlastung, die noch in der letzten Bundeslegislaturperiode beschlossen worden sind, über Umsatzsteueranteile verteilt werden.

Das hat zur Folge, dass der Umsatzsteueranteilverteilungsschlüssel gewählt wird, und der ist wirtschaftskraft- und einwohnerzahlbezogen. So erhalten diejenigen, die eine starke Wirtschaftskraft haben, zusätzliche Umsatzsteueranteile und diejenigen, die es eigentlich brauchen, weil sie die hohen Kosten der Unterkunft zu tragen haben – das betrifft insbesondere das Ruhrgebiet und Ruhrgebietsrandkreise – bekommen weniger. Und die Kreise, die diese Soziallasten zu tragen haben – also die Kosten der Unterkunft – sind wiederum darauf verwiesen, diese Kosten über das Kreisumlageverfahren zu refinanzieren, was erneut Ärger zwischen meinem Verband und dem Städte- und Gemeindebund bzw. nicht zwischen den Verbänden, sondern zwischen kreisangehörigen Kommunen und Kreisen auslöst. Das alles sind unschöne Entwicklungen, die wir an dieser Stelle auch benennen müssen.

Das Thema „Integrationspauschale“ bzw. die Pauschale für flüchtlingsbezogene Zwecke, wie es jetzt heißt, wird öffentlich leider noch nicht so prominent beachtet, wie es

eigentlich angemessen wäre. Der Bund kürzt hier einfach mal von 2 Milliarden Euro auf 700 Millionen Euro im Jahr 2020 und auf 500 Millionen Euro im Jahr 2021. Das heißt, wir müssen mit einem Drittel von dem auskommen, was wir im Jahr 2019 erstmals vollständig in den kommunalen Haushalten wiederfinden werden: 432,8 Millionen Euro werden den Kommunen über das Teilhabe- und Integrationsgesetz in diesem Jahr erstmals zur Verfügung gestellt.

Das ist Geld, welches wir seit Jahren einfordern und welches wir dringend für die Integrationsarbeit vor Ort brauchen. Und da ist die große Frage, was davon im Jahr 2020 tatsächlich noch ankommt. Wenn man die Landesregierung beim Wort nimmt, müsste zumindest dieser Anteil an den 700 Millionen Euro wieder vollständig an die Kommunen weitergeleitet werden. Es würde uns sehr wundern, wenn das nicht der Fall wäre.

Aber die Frage ist, wie diese Lücke refinanziert wird. Springt das Land ein? Kann man den Bund dazu bewegen, doch noch die Gesetzgebung, die gerade begonnen wurde, anders zu fassen? Jedenfalls: Einfach mal zu sagen, man müsse die Integrationsarbeit kürzen und irgendwie ohne das Geld auskommen, kann, denke ich, vor dem Hintergrund der Herausforderungen, die wir im Zusammenhang mit dem Flüchtlingszustrom haben, keine Antwort sein.

Abschließend möchte ich auf das Thema „Benachteiligung des ländlichen Raums“ eingehen. Trotz der Ausführungen von Herrn Holler habe ich immer noch nicht verstanden, was die eigentliche Ratio hinter der Einwohnergewichtung ist. Ich habe auch nicht verstanden, wieso der Bürger der kleinen Eifelgemeinde nur die Hälfte dessen bekommen soll, was die Bürger der Stadt Köln bekommen, obwohl eigentlich in der Agglomeration auch Kostendegressionseffekte eintreten müssten. Dann müsste das Verwalten eigentlich billiger sein, weil man nicht in der Fläche mehrere Standorte zum Beispiel eines Gesundheitsamts oder einer Kreisverwaltung vorhalten muss.

Das sind Fragen, die auf der Hand liegen und die auch das Bundesverfassungsgericht in mehreren Urteilen aufgeworfen hat. Diese sogenannte ifo-Studie, die eigentlich kaum als wissenschaftlich bezeichnet werden kann, liefert auf die entscheidenden Fragen keine Antworten. Deshalb plädieren wir auch dafür, dass das alles – auch vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ – noch einmal sehr sauber und unter Heranziehung aller wissenschaftlichen Position aufgearbeitet wird und man sich dann auch damit befasst, ob dieses System insgesamt vor dem Hintergrund von Art. 3 und dem Grundsatz der interkommunalen Gleichbehandlung weiterhin so bestehen kann.

**Dr. Johannes Slawig (Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“; Stadt Wuppertal):** Herzlichen Dank für die Einladung. Ich hab mir vier Fragen notiert, auf die ich eingehen möchte.

Zunächst: Die gute wirtschaftliche Entwicklung der kommunalen Haushalte kann ich auch für unsere Mitgliedsstädte bestätigen: Die meisten haben den Haushaltsausgleich erreicht; die meisten bauen Eigenkapital auf; die meisten tilgen Kassenkredite.

Aber die Perspektiven verdüstern sich. Wir haben bei einigen Kolleginnen und Kollegen erlebt, dass sie die ersten Haushaltssperren verhängen mussten, und die wirtschaftliche Entwicklung schwächt sich ab – gerade an den Standorten, die von Automobilindustrie oder Zulieferindustrie geprägt sind wie Wuppertal. Das heißt: Die Perspektiven werden düster.

Ich habe in meinem Haushalt, den ich vorgestern eingebracht habe, im Jahr 2021 einen Haushaltsüberschuss von 1,4 Millionen Euro. Bei einem Haushaltsvolumen von 1,4 Milliarden Euro ist das nicht unbedingt ein beruhigender Haushaltsüberschuss, und ich bin angesichts dieser Situation dringend darauf angewiesen, dass der kommunale Finanzausgleich stabil bleibt bzw. steigt – gerade auch die Schlüsselzuweisung betreffend; denn die Schlüsselzuweisungen sind für mich eine ganz entscheidende Planungsvoraussetzung. Insofern ist alles, was Schlüsselzuweisungen stärkt und ansteigen lässt, ein wichtiger Beitrag dazu, kommunale Haushalte angesichts der Entwicklung, die auf uns zukommt, krisenfest zu machen.

Das zweite Thema ist die Altschuldenlösung. Dass eine Altschuldenlösung überfällig ist, haben wir als Aktionsbündnis, denke ich, hinreichend belegt. Ich will Ihnen ersparen, es noch einmal vorzutragen. Wir sind ja auch auf der Berliner Ebene politisch tätig, und wir stellen dort fest, dass sich auf der Ebene der Bundesregierung sehr viel bewegt. Insbesondere hat der Bundesfinanzminister mehrmals öffentlich erklärt, dass er bereit ist, eine Lösung des Altschuldenproblems seitens des Bundes mitzutragen und mitzufinanzieren. Er hat auch Gesprächsbereitschaft über die Ausgestaltung eines solchen Modells erkennen lassen – auch in einer Größenordnung, die durchaus beachtlich wäre.

Deshalb kommt es jetzt ganz entscheidend darauf an, dass die Bundesländer und vor allem das größte Bundesland Nordrhein-Westfalen zeitnah und engagiert in diese Gespräche einsteigen und auch ein Konzept dazu vorlegen. Insofern haben wir uns als Aktionsbündnis sehr darüber gefreut, dass der Ministerpräsident vor einigen Tagen dies auch öffentlich angekündigt hat. Nach unserer Einschätzung wird der Erfolg einer Altschuldenlösung ganz entscheidend davon abhängen, dass Nordrhein-Westfalen diese jetzt laufenden Gespräche aktiv gestaltet und sich konzeptionell einbringt, weil der Bund ansonsten vermutlich nicht mehr lange diese Bereitschaft zeigen wird.

Es wird auch ganz entscheidend darauf ankommen, dass man diese Gespräche zeitnah zu einem Ergebnis führt und zum Jahresende zumindest eine politische Verständigung erreicht.

Wir als Aktionsbündnis verlassen uns auf die Zusage des Ministerpräsidenten vom Dezember 2018. Der Ministerpräsident hat uns schriftlich angekündigt, dass das Land Nordrhein-Westfalen eine Altschuldenlösung herbeiführen will, die nicht nur eine Zinshilfe sein soll, sondern die auch eine strukturelle Tilgung herbeiführen soll, was gemeinsam mit dem Bund geschehen soll. Wir gehen davon aus, dass dies seitens des Landes auch zeitnah in diesen Gesprächen auf Bundesebene umgesetzt wird. Das ist eine ganz entscheidende Voraussetzung für einen Erfolg bei diesem Thema.

Zur dritten Frage: Wir freuen uns sehr über das Wegfallen des Vorwegabzugs zur Finanzierung des Stärkungspaktgesetzes im GFG 2020. Das ist auch mehr als überfällig, nachdem schon 2018 die von uns vom Grundsatz her immer begrüßte Solidaritätsumlage gestrichen worden ist. Wir haben den bisherigen Zustand nach der Streichung der Solidaritätsumlage als ungerecht empfunden und empfinden es jetzt als mehr als gerechtfertigt und überfällig, dass jetzt auch der Vorwegabzug wegfallen soll.

Zur Frage der Integrationspauschale: Wir gehen davon aus, dass das Land 2020 und 2021 die Integrationspauschale vollständig an die kommunalen Haushalte weiterleitet; denn wir fangen mit der Integration in den Kommunen ja gerade erst an. Das ist eine lang- oder mittelfristige Aufgabe, und wir sind dringend auf die Weiterleitung der Integrationspauschale angewiesen. Wenn sie ärgerlicherweise seitens des Bundes deutlich gekürzt wird, ist es auf jeden Fall notwendig, dass diese Integrationspauschale vollständig seitens des Landes an die Kommunen weitergeleitet wird.

Was die Finanzierung der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen angeht, haben wir auch kein Verständnis dafür – das ist eben schon einmal angesprochen worden –, dass das Land die Gespräche über eine Erhöhung der Pauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz nicht weiterführt. Es ist eine Forderung, die wir seit Jahren erheben, dass hier eine stärkere Beteiligung des Landes durch eine höhere Pauschale finanziert werden soll.

Gleiches gilt auch dafür, dass die Finanzierung geduldeter Geflüchteter über drei Monate hinaus vom Land übernommen werden sollte, weil die Kosten für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen die kommunalen Haushalte massiv belasten, obwohl es sich überwiegend eben nicht um kommunale Aufgaben handelt. Dazu gibt es in meinem Haushalt mittlerweile nur noch einen Kostendeckungsgrad von 40 %, das heißt, 60 % der Aufwendungen dafür finanziert der kommunale Haushalt. Das kann gerade in finanzschwachen Kommunen so nicht weitergehen. Deshalb ist die Erwartung an das Land, dass die Pauschalen erhöht werden und die Finanzierung durch das Land bei geduldeten Geflüchteten über drei Monate hinaus verlängert wird.

**Dr. Georg Lunemann (Landschaftsverband Rheinland; Landschaftsverband Westfalen-Lippe):** Im Namen beider Landschaftsverbände bedanke ich mich ganz herzlich für die Einladung und dafür, die Sicht der Landschaftsverbände darstellen zu dürfen. Ich möchte mich darauf konzentrieren, die Fragen zum Umlagewesen zu beantworten, weil natürlich unsere Mitgliedskörperschaften sowohl Kreise als auch kreisfreie Städte sind. Ich möchte auch auf das Thema „Soziallasten“ eingehen und auch bewerten, was bisher gerade von der Bundesebene gekommen ist.

Natürlich müssen wir erst einmal hoffen, dass der Steuerverbund stabil ist. Bis Montag ist noch Zeit, und dann wissen wir wirklich, was drin ist. Wir hoffen natürlich, dass es sich gegenüber den Eckdaten und auch gegenüber dem GFG-Entwurf nicht weiter verschlechtert.

Des Weiteren muss man feststellen, dass steigende Hebesätze bei den Umlageverbänden deutlich machen, dass auch in einer florierenden wirtschaftlichen Situation die positiven Mitnahmeeffekte aufgrund steigender Finanzkraft nicht ausreichen, um die

Kosten zu decken. Da sind wir als Landschaftsverbände, die Haushalte haben, die zu fast 90 % aus sozialen Aufwendungen bestehen und im wesentlichen Eingliederungshilfeleistungen für Menschen mit Behinderung erbringen, meines Erachtens sehr stark gebeutelt. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch direkt darauf eingehen, dass wir aufgrund dieser hohen sozialen Belastung natürlich daran interessiert sind, dass das, was als Teilschlüsselmasse für die Landschaftsverbände bereitgestellt wird, auch weiter in dieser Form erhalten bleibt. Ansonsten müssten diese Mittel eben über die Umlage eingezogen werden.

Die Grundsituation ist so, dass wir seit Langem steigende Zahlen bei den betroffenen Menschen verzeichnen – sowohl bei Kindern als auch bei Erwachsenen –, die Eingliederungshilfeleistungen beziehen. Diese Zuwächse sind in den letzten Jahren nicht mehr ganz so dramatisch hoch wie in den Jahren zuvor. Nichtsdestotrotz steigen die Kosten weiter, weil ein Großteil dieser Leistungen, die in NRW nahezu 5 Milliarden Euro ausmachen und von den Landschaftsverbänden finanziert werden, über Menschen erbracht wird: Etwa 80 % der Kosten sind Personalkosten, und wenn der Tarif um 1 % steigt, ist die Hebelwirkung in unseren Haushalt gewaltig, sodass auch hier insbesondere aufgrund der demografischen Entwicklung von weiterhin steigenden Kosten auszugehen ist. Das, was bisher an Kompensation insbesondere vom Bund bereitgestellt wurde, reicht nicht aus, um diesen Aufwuchs einzudämmen.

Ich möchte hier auch noch einmal an die 5 Milliarden Euro erinnern, die schon einige Male genannt wurden. Sie waren ursprünglich mal angedacht, um den Kostenaufwuchs in der Eingliederungshilfe zu dämpfen. Wir halten das nach und stellen fest, dass sich diese 5 Milliarden Euro, die vom Bund über die unterschiedlichsten Transportwege an die Länder gekommen sind, mittlerweile nivelliert haben. Das heißt, hier ist praktisch das, was einmal an Bereinigung oder Kostenersparnis aufgefangen wurde, mittlerweile komplett aufgezehrt.

Wir stehen vor der weiteren Problematik, dass wir das Bundesteilhabegesetz umzusetzen haben. Es ist insbesondere unter fachlichen Aspekten ein gesetzlicher Meilenstein für die betroffenen Menschen; das möchte ich hier gar nicht kommentieren. Aber es kostet natürlich auch Geld. Neben dem, was an Angehörigenentlastung und dergleichen geplant ist, führen auch die Anhebungen von Vermögensgrenzen und Eigenbehaltsgrenzen dazu, dass der Steuerzahler eben mehr bezahlen muss, was wir insbesondere über die Landschaftsverbände über die Umlage wieder zu refinanzieren haben. Von daher ist es meiner Meinung nach wichtig, diesen Bereich auch in den Fokus zu nehmen.

Wir selber versuchen, hier mitzuwirken. Es ist erstmalig auf Bundesebene ein Gesetz auf den Weg gebracht worden, in dem in einem Artikel deutlich gemacht wurde, dass man die Kostensteigerung evaluieren möchte. Wir selber setzen sehr viel auf diese Evaluation. Das müsste das Land gegenüber dem Bund machen, sodass wir dann aus unserer Sicht gegenüber dem Land tätig werden und diese durch das Gesetz verursachten Mehrkosten für die kommunale Familie im Schulterchluss mit den kommunalen Spitzenverbänden beim Land geltend machen können.

**Mike-Sebastian Janke (Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in NRW e. V.):** Vielen Dank für die Einladung. Ich bin Kreisdirektor und Kreiskämmerer im Kreis Unna – mein Kollege Herr Dr. Zentara hat den Kreis Unna als leuchtendes Negativbeispiel bei den Kreisen schon angesprochen. Tatsächlich nehmen wir diese Position aktuell wohl ein, sodass ich aus dieser Perspektive die an mich gestellten Fragen beantworten kann.

Ich trage die Verantwortung für zehn Städte und Gemeinden, die es in Zeiten der Hochkonjunktur mit Mitteln des Stärkungspakts in den letzten Jahren und auch in der Zeitplanung gerade so schaffen, ausgeglichene Haushalte aufzustellen. Es wird aber deutlich, dass die Altschuldenfrage, die jetzt schon mehrfach angesprochen wurde, in den Büchern lagert und es in Anbetracht der Konjunktur und der Niedrigzinsphase eigentlich nur eine Frage der Zeit ist, bis einem diese toxischen Lagerungen um die Ohren fliegen. Ich kann Ihnen daher zumindest aus dem Kreis Unna den Eindruck schildern, dass wir kurz davor stehen, dass uns diese Haushalte nacheinander wieder wegkippen. Deswegen ist eine Altschuldenlösung – ob sie mit Mitteln des Stärkungspakts oder mit anderen Mitteln hier im Land Nordrhein-Westfalen bewerkstelligt wird – dringend notwendig ist.

Ich sehe da auch ganz eindeutig das Land Nordrhein-Westfalen im ersten Zugriff und in der ersten Verpflichtung. Eine andere Perspektive kann es gar nicht sein. Nach meiner Auffassung ist das Land Nordrhein-Westfalen für die Finanzstruktur und die Finanzausstattung der Städte und Gemeinden und auch der Kreise zuständig.

Es mag sich als gute Taktik erweisen, auf den Bund zu warten, es könnte aber auch genau das Gegenteil bewirken, wenn man am Ende des Jahres mit leeren Händen dasteht und sich dann zu Recht fragen lassen muss, was das Land Nordrhein-Westfalen hinsichtlich der Lösung der Altschuldenfrage, die jetzt dringend geboten ist und bei der sich das Zeitfenster kontinuierlich schließt, getan hat. Ich glaube, darauf hinweisen zu dürfen, dass Sie daraus ableiten können, dass das Land Nordrhein-Westfalen auch unabhängig vom Bund – aber natürlich gerne gemeinsam dem Bund – in Anbetracht der Finanzstruktur, die eine solche Altschuldenfrage betrifft, eine Lösung vorlegen muss.

Eine solche Lösung ist immer dreiteilig zu sehen: Die Ablösung der Altschulden ist das eine Thema, aber parallel müssen Sie auch bedenken, wie Sie verhindern, dass es nicht zu neuen Altschulden kommt. Und wer die Melodie der ersten Strophe singt, muss parallel auch die zweite Strophe singen, und zwar ist dringend auch über die Erhöhung des Verbundsatzes zu sprechen. Die Finanzmittel, die über das GFG in den nachfolgenden Jahren zu verteilen sind, sollten dort deutlich erhöht werden, um eben zumindest über diese Struktur im Land Nordrhein-Westfalen dauerhaft mehr Geld ins System zu bringen.

Der dritte Aspekt bei einer Altschuldenlösung ist, auch über das Instrumentarium der Aufsicht nachzudenken. Ich denke, da muss man immer gesprächsbereit sein. Mit Blick auf die zehn Städte und Gemeinden, über die ich die Kommunalaufsicht habe, bin ich aber auch selbstkritisch. Das Instrument des Stärkungspakts hat – sozusagen mit Zuckerbrot und Peitsche – auf der einen Seite dazu geführt, dass Finanzmittel in Aussicht gestellt wurden, um die Haushalte zu konsolidieren, es gab auf der anderen

Seite aber auch ein Instrument an die Hand, dies zu kontrollieren und mit entsprechenden Maßnahmen zu unterfüttern.

Was den Vorwegabzug und die Abundanzumlage anbelangt, will ich es vielleicht etwas abstrakter beantworten – auch aus der Perspektive meines örtlichen Hintergrunds. Ich bin der Meinung, dass alles, was an Instrumenten im GFG verankert wird und das Grundprinzip des Ausgleichs der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit unterwandert, der falsche Weg ist. Deswegen war die Abschaffung der Abundanzumlage aus meiner Sicht falsch. Das nunmehr der Vorwegabzug erst nachlaufend wegfällt, ist zwar ein richtiger Schritt, er hat aber tatsächlich dazu geführt, dass es eine Umverteilung von denen, die die Leistungen benötigen, hin zu den Leistungsstarken gegeben hat. Aus meiner örtlichen Perspektive möchte ich das kritisieren.

Lassen Sie mich in diesem Zuge ein paar Stichworte nennen, die auch angesprochen wurden. Ich bin nicht davon überzeugt, dass eine finanzkraftunabhängige Aufwands- und Unterhaltungspauschale das richtige Instrument ist. Ich halte sie tatsächlich für systemfremd. Mag man im Vergleich des Volumens noch der Auffassung sein, dass es sich sozusagen im GFG weggedrückt, hatte ich schon im letzten Jahr die Befürchtung, dass dieses kleine Kind, dieses Baby im GFG 2019 kontinuierlich größer wird. Und tatsächlich wird es kontinuierlich größer, und es wird überproportional. Ich glaube, es ist der falsche Weg, von den Verteilungsmechanismen des GFG kontinuierlich Abstand zu nehmen und dafür zu sorgen, dass die Mittel nicht dort ankommen, wo sie benötigt werden – nämlich bei denen, die nicht so leistungsfähig sind wie die anderen.

Damit wäre ich bei dem Stichwort, welches Herr Dr. Zentara mir zugerufen hat: Das gilt auch für den Soziallastenansatz, und das gilt auch für den Soziallastenansatz bei den Kreisen. Ich glaube, dass es unabhängig von den Erkenntnissen des sofia-Gutachtens nach wie vor richtig ist, dort für eine Verortung zu plädieren und darüber nachzudenken, diesen Soziallastenansatz erstens die Regelung des Wertes betreffend nachzujustieren, sich aber nach wie vor auch mit der Frage auseinanderzusetzen, ob dies auf der Ebene der Kreise nicht auch eine Bedeutung haben sollte.

**Bernd Essler (Verein für Kommunalpolitik NRW e. V.):** Zunächst einmal herzlichen Dank für die Einladung und die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ich habe die an mich gerichteten Fragen vermerkt, möchte aber vorweg noch Stellung zur finanziellen Situation der Gemeinden im Allgemeinen nehmen, weil einige Bemerkungen bei mir den Eindruck hinterlassen haben, dass man durch die rückblickende Betrachtung die Sorgen für die Zukunft eigentlich weggewischt.

Ganz so ist es ja nun nicht: Es gibt auch in der gegenwärtigen Situation einige negative Aspekte. Wir alle wissen alle, dass die aktuelle Situation durch das extrem hohe Steueraufkommen und die geringen Zinslast begünstigt ist. Auf der anderen Seite haben wir aber auch eine nach wie vor nachlassende Investitionstätigkeit zu verzeichnen. Das steht ja eigentlich im Widerspruch zu der finanziellen Situation der Gemeinden, ist bei näherer Betrachtung aber ganz einfach zu erklären.

Die Kommunen haben in der Vergangenheit durch die entsprechenden Maßnahmen, die sie zur Sanierung ihrer Haushalte ergreifen mussten, das Personal derartig zurückgefahren, dass sie aktuell gar nicht mehr imstande sind, die Situation zu nutzen und Investitionen zu tätigen. Damit meine ich nicht nur den investiven Bereich, sondern auch den konsumtiven Bereich.

Die haben kein Personal mehr, und selbst wenn sie es haben, stellen sie fest, dass sie für viele ausgeschriebene Maßnahmen gar keine Angebote mehr bekommen, sich die Maßnahmen dann verzögern und sich zusätzlich Kostensteigerungen in extremem Umfang ergeben.

Wir haben also eine Situation, die wenig komfortabel ist, obwohl zunächst einmal die Finanzlage eigentlich auf das Gegenteil hinweist. Man kann sich leicht vorstellen, was passiert, wenn jetzt – ausgelöst durch die Automobilindustrie, die Zulieferer und die Energiewirtschaft – gerade in Nordrhein-Westfalen, wo durch politische Eingriffe massive Auswirkungen in den Bilanzen auftreten werden, die Konjunktur mehr oder weniger massiv einbricht und die örtlichen Gewerbesteueraufkommen wegkippen. Dann kann man sich sehr leicht vorstellen, wie schnell der Finanzbedarf ansteigt, weil eben keine Deckung vorhanden ist.

Zu dem Punkt, den Sie, Herr Keith, die angewandte Methodik im GFG betreffend angesprochen haben: Das ist zunächst einmal ein Punkt, der noch überlagert wird durch die Frage, was an Verteilungsmasse eigentlich zur Verfügung steht. Dazu wurde die Höhe des Verbundsatzes schon angesprochen. Er lag mal bei 28 %, jetzt liegt er bei 23 %. Und all das ist nicht ausreichend.

Es ist auch nicht logisch zu sagen, dass man irgendwo durch eine fiktive Ermittlung mit einer Referenz aus der Vergangenheit irgendeine Verteilungsmasse festsetzt, ohne konkret den Bedarf vor Ort ermittelt zu haben. Wir sehen ja, welche Auswirkungen das Ganze gehabt hat: Der Finanzzustand der Gemeinden ist ja durch die Addition der Defizite zustande gekommen. Eine Stadt wie Hagen mit einem Schuldenstand im Kernhaushalt von ungefähr 1,3 Milliarden Euro wird – durch welche Maßnahmen auch immer – niemals aus dieser Verschuldung herauskommen. Sie wird auch selbst in der gegenwärtigen Situation nur mit Mühe einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen können.

Als Beispiel habe ich mir mal die Investitionstätigkeit der Stadt Hagen angesehen, um zu verdeutlichen, was ich vorhin schon gesagt habe. Die Stadt Hagen investiert noch nicht einmal ein Viertel dessen, was sie eigentlich investieren müsste, um die Infrastruktur auf einem Niveau zu halten, welches der Vergangenheit entspricht – von Fortentwicklung will ich erst gar nicht reden. Das heißt mit anderen Worten, dass die Stadt im Grunde genommen gezwungen wird, die ganze Infrastruktur gegen die Wand zu fahren.

Das setzt sich auch zum Beispiel bei den Abwassersystemen fort, die in der Vergangenheit wenig Aufmerksamkeit erfahren haben. Auch da werden Sie feststellen, wie viele Defizite es gibt. Mit anderen Worten: Das sind stille Lasten, die in der Vergangenheit aufgetreten sind – noch zusätzlich zu den nominellen Lasten aus der Verschuldung.

Infolgedessen gibt es bei aller Fortentwicklung und Anpassung an die Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts eigentlich nur den Weg, die bisherige Methodik, die angewandt worden ist, neu zu überdenken – und zwar radikal. Denn selbst die kleinen Stellschrauben, die da angebracht sind, reichen offenkundig wohl nicht aus, um dem Ganzen Rechnung zu tragen.

Man muss daher bedarfsorientiert arbeiten und nicht mit einem finanzmathematischen Modell. Das wird so nicht weiter funktionieren. Die Probleme werden noch weiter zunehmen – und zwar schon in naher Zukunft.

Das ist umso verwunderlicher, als es ja eigentlich einen Verfassungsauftrag in Art. 78 und Art. 79 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalens gibt. Eigentlich muss in erster Linie das Land in die Verantwortung eintreten. Die Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichtshofs hat dem Gesetzgeber auch aufgetragen, permanent und jedes Jahr zu überprüfen, ob der Verteilungsschlüssel bzw. die Verteilungsmethodik ausreicht, um die Kommunen ausreichend zu versorgen. Das ist Landesaufgabe und nicht Bundesaufgabe. – Das Ergebnis kennen wir.

Dann haben Sie noch gefragt, wie es mit der Benachteiligung des ländlichen Raums aussieht. Es ist in der Tat wundersam – das wurde schon von dem Spitzenverband dargestellt –, dass ein Einwohner, der sich in Hürtgenwald befindet, ganz anders bemessen wird als ein Einwohner der Stadt Köln oder irgendeiner anderen Großstadt. – Und dann wundert man sich, dass es Landflucht gibt. Dann wundert man sich, dass die Kommunen in diesen strukturschwachen Regionen über Grundsteuerhebesätze, über Gewerbesteuerhebesätze, über die Höhe der KAG-Beiträge extreme Anforderungen an ihre Bevölkerung stellen müssen – begründet mit dem Hintergrund der Kommunalaufsicht, die natürlich ihrem Auftrag nachkommen und verlangen muss, dass möglichst hohe Sätze umgesetzt werden.

Das Ergebnis ist dann, dass manche Leute schon gezwungen sind, Eigentum zu verkaufen und wegzuziehen, weil sie sich den Bestand ihres Eigentums dort vor Ort nicht mehr leisten können. Ist das eigentlich noch die Zielsetzung, die Sie hier verfolgen wollen? – Ich kann mir das nicht vorstellen. Infolgedessen kann ich nur dazu raten, auch diesen Punkt erneut massiv zu überdenken.

Ich möchte meinen Vortrag hier beenden – alles andere finden Sie auch in meiner schriftlichen Stellungnahme.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Damit haben wir die erste Fragerunde beendet und ich gebe die zweite Fragerunde frei.

**Guido Déus (CDU):** Herzlichen Dank für die Antworten in der ersten Runde. – Ich war gerade ein bisschen abgelenkt, weil ich schon die Presserklärung vom Kollegen Dahm gelesen habe, dass wir die Kommunen mit der Schuldenlast alleine lassen, die zu einem Zeitpunkt rausgegangen ist, als der erste Sachverständige noch nicht zu Ende gesprochen hatte.

(Christian Dahm [SPD]: Das stimmt nicht!)

Aber manchmal ist man eben schnell im Leben. Wir sind da ein bisschen langsamer unterwegs und hören erst einmal sorgsam zu.

(Mehrdad Mostofizadeh [GRÜNE]: Es stimmt ja auch! Das haben Sie heute Vormittag im Ausschuss schon erzählt!)

– Es bezieht sich auf die heutige Anhörung. Es ist um 14:10 Uhr eine PM zur heutigen Anhörung rausgegangen, mit der Zusammenfassung, dass wir die Kommunen komplett im Stich lassen. Da hatte der erste Sachverständige noch nicht ausgesprochen. Dazu darf sich jeder sein eigenes Bild machen; ich habe meine Wertung gerade geäußert.

(Stefan Kämmerling [SPD]: Sie haben aber schon gesehen ...)

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Auswertung der Presseschau kann man noch zu Beginn der nächsten Woche machen.

**Guido Déus (CDU):** Man kann auch schon mal hier zwischendurch darauf hinweisen.

(Fabian Schrumpf [CDU]: Warum machen wir hier eigentlich eine Anhörung, wenn Sie sie schon zusammenfassen können?)

Ich würde nun gerne mit meinen Fragen weitermachen.

Die erste Frage richtet sich an Herrn Professor Dr. Döring. Da wir jetzt schon verschiedene Beurteilungen sehr unterschiedlicher Art gehört haben, würde ich Sie als Finanzwissenschaftler bitten, zu den angeblichen Systemwidrigkeiten der Aufwands- und Unterhaltungspauschale Stellung zu nehmen.

Die zweite Frage ist im Endeffekt eine Erklärung – Herr Dr. Zentara hatte nachgefragt, worauf sich meine Frage bezog. Auf Seite 15 der Stellungnahme des Landkreistages bin ich über folgende Formulierung gestolpert:

„Es bestärkt uns ganz allgemein in unserer Forderung, die vorhandenen Pauschalen weiter zu flexibilisieren ...“

– Ich denke, auf diesem Weg sind wir.

„... und beispielsweise sonstige (konsumtive) Unterhaltungsaufwendungen in die Förderzwecke einzubeziehen.“

Könnten Sie das ein bisschen konkretisieren? Denn da bin ich gedanklich etwas hängen geblieben.

**Ralf Witzel (FDP):** Ich möchte noch einmal den Punkt der Aufwands- und Unterhaltungspauschale aufgreifen. Da gibt es den Vorschlag der SPD-Fraktion, diese Pauschale zu streichen und so die Kompensation für die KAG-Straßenausbaubeiträge aufzubringen. Mich würde von den Experten interessieren, ob Sie das auch so sehen und diesen Weg unterstützen würden.

Meine zweite Frage hat Herr Déus gerade schon angesprochen. Mit Blick auf die Pressemeldung, die von der SPD-Fraktion zu einem Zeitpunkt versendet worden ist, zu

dem von der SPD-Fraktion befragte Sachverständige noch nicht geantwortet haben, würde mich interessieren, ob Sie das als besondere Wertschätzung Ihnen gegenüber empfinden.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Richten sich Ihre Fragen an alle Sachverständigen oder an die kommunalen Spitzenverbände?

**Ralf Witzel (FDP):** Wer sich zur Frage der von der SPD vorgeschlagenen KAG-Kompensation äußern möchte, kann das gerne tun. Im Kern ist die Frage an die Spitzenverbände gerichtet.

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Liebe Kolleginnen und Kollegen, das kann man machen, muss man aber nicht, dass man um Kommentierung bittet, wie denn der kleine Bruder sich verhalten hat.

Ich würde gerne die kommunalen Spitzengewinne noch einmal ansprechen, weil möglicherweise ein Missverständnis vorliegt. Ich habe mir den Haushaltsplan relativ intensiv angesehen, und der ist auch fertig. Das ist der Entwurf, der vorliegt. Natürlich kann der Gesetzgeber ihn aber ändern.

Ich habe heute beim Staatssekretär noch einmal dezidiert nachgefragt; denn ich habe keine Haushaltsstelle gefunden, die eine Ausgabenposition für die neue Migrationspauschale vorsieht. Deswegen wäre schon die Frage, ob Sie das zum Anlass nehmen werden, entsprechend auf die Landesregierung zuzugehen.

Der zweite Punkt, den ich ansprechen möchte: Man kann ja unterschiedlicher Auffassung dazu sein, wie man mit der Finanzierung eines Altschuldenfonds umgeht und wie man ihn konzipiert. Sie haben dazu auch sehr klare Worte gefunden, und dazu will ich nicht noch einmal nachfragen. Was wir aber definitiv schon haben, ist eine Zuführung von 350 Millionen Euro pro Jahr an diesen Stärkungspaktfonds. Herr Holler hat es schon ausgeführt: Wenn das alles glatt läuft oder auch nur einigermaßen so läuft, wie die Sanierungspläne es vorsehen, können wir mit einer Restsumme von 340 Millionen Euro rechnen, obwohl ja schon Zuführungstatbestände gestrichen worden sind. Das wäre ja in dem Fall so, wenn die Sanierungspläne eingehalten und nicht sogar unterschritten werden.

Gehen wir aber mal von den 340 Millionen Euro aus. Das heißt dann, dass die 350 Millionen Euro, die jährlich vom Land zugeführt werden, zumindest – und da ist man ja noch weit von einem Gesamtkonzept entfernt – weiterhin einem solchen Zweck zuzuführen wären. Das entbindet ja nicht davon, eine Konzeption vorzulegen. Wären Sie mit mir einer Meinung, dass es das Mindeste wäre, seitens der Landesregierung eine solche Zusicherung auch in der mittelfristigen Finanzplanung zu machen?

Zur Aufwands- und Unterhaltungspauschale ist, denke ich, klar geworden, wie die unterschiedlichen Verbände es sehen. Es gibt aber noch einen weiteren Tatbestand, nämlich die Sportpauschale. Bei der Sportpauschale ist es ja so, dass sie relativ finanzkraftunabhängig den Kommunen zugewiesen wird und auch eine gewisse Größenordnung umfasst. Nun hat der Bund ein Förderprogramm aufgelegt, welches dazu

führen soll, dass die Sportinfrastruktur verbessert werden soll, und auch das Land hat ein Sportförderprogramm aufgelegt, das zumindest die vereinseigene Struktur verbessern soll. Das finden wir beides durchaus ehrenwert.

Nun haben wir die Landesregierung aber gefragt, wie denn der Zustand der Sportinfrastruktur in Nordrhein-Westfalen ist. Und dann haben wir als Antwort bekommen: „Wissen wir nicht und interessiert uns auch nicht.“ – Könnten Sie uns Auskunft zu der Aussage zum Beispiel des Deutschen Instituts für Urbanistik geben, dass es einen erheblichen Rückstau bei den Infrastrukturmaßnahmen gibt? Und würden Sie daraus ableiten, dass entweder die Sportpauschale oder andere Fördertatbestände notwendig wären, um dort Abhilfe zu leisten? Was würden Sie da also präferieren? Dabei geht es gar nicht um Summen, sondern darum, welche Systematik Sie für richtig halten.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Die Fragen richten sich auch an die kommunalen Spitzenverbände?

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Sie richten sich an die kommunalen Spitzenverbände, und die ersten beiden Fragen richten sich auch an Herrn Slawig und an Herrn Lunemann.

**Andreas Keith (AfD):** Herr Mostofizadeh, es ist schön, dass Sie, was die Sportstätten bzw. die Abfrage des Zustandes unserer Sportstätten in Nordrhein-Westfalen angeht, dieselbe Erfahrung gemacht haben wie wir in unseren Kleinen Anfragen. Man weiß nämlich gar nichts. Es wäre schön, wenn die Landesregierung da in naher Zukunft nachlegen würde und es bei den Verantwortlichen – ob bei den Kommunen, bei den Städten oder bei den Trägern – nachholen würde, damit man auch die Fördergelder entsprechend einsetzen könnte.

Meine Frage richtet sich allerdings an Herrn Esser. Sie gingen in Ihrer Stellungnahme darauf ein, dass die Art und Weise der Ermittlung der Verteilungsmasse nicht im Einklang mit der Subsidiarität der Gemeinden steht, da der kommunalen Selbstverwaltung nicht genügend Platz geschaffen wurde. Was würden Sie in diesem Kontext vorschlagen?

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Damit haben alle Fraktionen, die noch Fragen stellen wollten, ihre Fragen in der zweiten Runde gestellt. Wir gehen in der Antwortrunde in derselben Reihenfolge vor wie zuvor.

**Benjamin Holler (Städtetag NRW):** Wenn ich den Vorstoß der Streichung der AUP in Verbindung mit den Straßenausbaubeiträgen richtig verstehe, dann ist das ein Vorschlag, der vonseiten des Städtetags und vermutlich auch vonseiten fast aller kommunalen Spitzenverbände abzulehnen wäre; denn wenn ich es richtig verstehe, ging es darum, landesgesetzlich die Möglichkeit der Beitragserhebung aufzuheben und diese entgehenden kommunalen Einnahmen mit GFG-Mitteln aufzufüllen. Wenn das Land sich entschließen wollte, die Straßenausbaubeiträge abzuschaffen, dann dürften das

keine GFG-Mittel sein, sondern es müssten zusätzliche Mittel sein. Hier spreche ich aber, soweit ich diesen Vorschlag richtig verstanden habe, etwas ins Blaue.

Den Haushalt lese ich genau wie Sie, Herr Mostofizadeh – mit der entsprechenden Lücke bei der Integrationspauschale bzw. mit der Schieflage zwischen der Einnahmenposition beim Land und der fehlenden Ausgabenposition als Zuweisung an die Kommunen. Es wäre dann ja auch – so, wie die Systematik derzeit ist – das Teilhabe- und Integrationsgesetz anzupassen, um auch hier die Zuweisungen für das Jahr 2020 zu regeln.

Wir rechnen im Prinzip damit, dass das noch geschieht, aber richtig ist, dass es im Haushaltsplan nicht auftaucht. Dementsprechend werden wir uns wohl auch in der Stellungnahme zum Haushalt verhalten.

Zur Frage zum Altschuldenfonds und der Fortführung der Landeszuführungen an den derzeitigen Stärkungspaktfonds: Ja, das ist das Minimum, was an Landesmitteln für eine nachhaltige Altschuldenlösung in NRW notwendig wäre – in einer Größenordnung nach den Modellen, die wohl alle hier im Raum kennen. Das ist aber auch bei Weitem noch nicht zielführend – es sei denn, der Bund bewegt sich deutlich mehr, als es jetzt absehbar ist.

Zur Sportpauschale bzw. zu den Infrastrukturrückständen generell: Ja, die difu-Zahlen liegen Jahr für Jahr vor, und sie gehen mal ein bisschen hoch und mal ein bisschen runter, sie zeigen aber im Gesamtvolumen, dass wir in allen Bereichen, unter anderem bei den Sportstätten, enormen Nachholbedarf bei der Infrastruktur haben.

Ich habe bei uns im Verband auch immer wieder mal mit den Sportvertretern gesprochen, wenn es um die Frage der Flexibilisierung der Sportpauschale ging. Dort konnten wir finanzstatistisch immer aufzeigen, dass das, was in den Kommunen und insbesondere in den Städten im Sportstättenbereich investiert wird, weit über die Sportpauschale hinausgeht. Die Rückstände liegen daher nicht an der Flexibilisierung der Sportpauschale, die grundsätzlich zu begrüßen ist, sondern sie liegen an den generellen Investitionshemmnissen aus zu geringen Mitteln und in der Vergangenheit abgebauten Planungskapazitäten, sodass wir jetzt – in Verbindung mit erheblichen Infrastrukturförderprogrammen – die Schwierigkeit haben, das kurzfristig nachzuholen.

Wenn gefragt ist, was zu tun wäre, um das Problem zu beheben, gilt dieselbe Antwort wie für alle investiven Bereiche: keine neuen, einzelnen, kurzfristigen Förderprogramme nach Haushaltslage des Bundes oder des Landes, die dann in einer Zeit umzusetzen sind, in der die Bauwirtschaft sich das Ganze einfach über höhere Preise abholt, sondern eine dauerhafte und verlässliche Investitionsfinanzierung, die entsprechende Investitionskonzepte, Planungskapazitäten und Personal in den Kommunen ermöglicht. Dann ließe sich sicherlich auch im Bereich des Sports noch einiges nachholen.

**Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW):** Ich möchte die Ausführungen von Herrn Holler ergänzen. Wenn tatsächlich darüber nachgedacht würde, die Aufwands- und Unterhaltungspauschale zu streichen und daraus sozusagen ein Kompen-

sationsgeschäft für wegfallende KAG-Beiträge im Bereich des Straßenausbaus zu machen, dann wäre das letztlich ein reines Geschäft zulasten der kommunalen Ebene. Aus unserer Sicht ist ganz klar, dass das, was da wegfällt, nicht aus kommunalen, sondern aus Landesmitteln zu refinanzieren ist. Mehr muss ich an dieser Stelle nicht sagen.

Zur Frage von Herrn Mostofizadeh nach dem fehlenden Haushaltstitel: Ich gebe Ihnen Recht, dass es ein bisschen befremdlich ist, dass man da schon einen Einnahmetitel, aber noch keinen Ausgabetitel hat. Ich verstehe es eigentlich so – und so würde es mir auch einsichtig sein –, dass man sagt, dass man dazu momentan noch nichts sagen kann, weil es erst einen noch nicht abgestimmten Referentenentwurf des BMF gibt, was noch viel zu nebulös ist, um darauf irgendeine Haushaltsplanung des Landes zu stützen. Dann würde man aber sagen, dass auch die Einnahmenposition fehlt.

Um Ihre Frage also kurz und knackig zu beantworten: Sie können sicher sein, dass dieses Thema mit Sicherheit Teil unserer Stellungnahme zum Landeshaushalt sein wird, wenn zu dem Zeitpunkt, zu dem wir gebeten werden, eine Stellungnahme abzugeben, noch nichts dazu im Haushalt steht.

Zur Sportpauschale: In einer GFG-Anhörung sehe ich, ehrlich gesagt, keine große Veranlassung, viel zur Sportpauschale zu sagen. Das sind 57 Millionen Euro, bei denen ich nicht den geringsten Zweifel habe, dass die Kommunen gut in der Lage sind, sie zweckentsprechend zu verwenden.

Aber Ihre Frage ging ja einen Schritt weiter, und da möchte ich die Antworten nicht schuldig bleiben. Ich gebe Ihnen vollkommen Recht, dass die Erkenntnislage über Zustand, Qualität und Quantität der Sportstätten in Nordrhein-Westfalen sehr bescheiden ist – um es mal vorsichtig auszudrücken.

Wir hatten in zurückliegenden Zeiten mal bundesweite Sportstättenstatistiken, die wirklich auch als Grundlage für die Planung politischen Handelns taugten. Das ist in den vergangenen Jahren nicht aktualisiert, nicht neu aufgelegt worden, was unter anderem auch am Widerstand des Landes Nordrhein-Westfalen gescheitert ist – das war allerdings noch eine andere Landesregierung.

Das hat uns nie eingeleuchtet, weil wir denken, dass es dringend erforderlich wäre, mehr darüber zu wissen. Das betrifft nicht nur den Bereich der Bäder, bei denen wir aktuell darüber reden, dass die Schwimmfähigkeit verloren geht, oder uns Gedanken darüber machen, ob wir den Schwimmunterricht an den Schulen noch gewährleisten können, sondern es betrifft querbeet alle Sportanlagen.

Wenn ich Ihre Frage also als Gedanken in die Richtung interpretieren darf, ob es nicht sinnvoll wäre, eine flächendeckende Erhebung zu machen, kann ich dem nur zustimmen. Wenn man sportpolitisch wirklich etwas tun möchte, wäre das absolut sinnvoll. Bei den Summen, die Moment im GFG stehen, hätte ich keine Probleme zu sagen, dass sie auf jeden Fall richtig verwendet werden. Insofern erhalten Sie nun also sozusagen eine Antwort etwas über das GFG hinaus. Da haben wir tatsächlich Erkenntnisdefizite.

Um das Thema noch abzurunden: Es gibt nicht nur die Zahlen vom difu, sondern es gibt zum Beispiel auch Erhebungen von Professor Michael Hübner, der Untersuchungen für das Land Nordrhein-Westfalen gemacht hat. Das hat aber meiner Ansicht nach nicht die Qualität, die man brauchen würde, um darauf sportpolitisch wirklich ein Konzept zu basieren, wie es in den nächsten 10 oder 20 Jahren mit der Sportlandschaft in NRW weitergehen sollte.

Die Frage von Herrn Déus habe ich nicht vergessen, aber darauf wird Herr Dr. Zentara eingehen.

**Dr. Kai Zentara (Landkreistag Nordrhein-Westfalen):** Herr Déus, die wesentlichen Punkte zu Ihrer Frage stehen eigentlich schon bei uns in der Stellungnahme: Es geht darum, die Flexibilität dahin gehend zu erweitern, dass auch bestimmte konsumtive Aufgaben aus dieser Pauschale finanziert werden können.

Im Schulbereich sind das zum Beispiel auch Personalkosten, die Kosten für Reinigungspersonal, für Verbrauchsmaterialien etc. Da soll der entsprechende Erlass ja überarbeitet werden, und ich hoffe, dass der Entwurf dazu bald auch vorgelegt wird. Das war eigentlich für den Herbst angekündigt worden, und es wäre gut, wenn wir mit dem Ministerium darüber sprechen könnten.

Zur Aufwands- und Unterhaltungspauschale haben die Kollegen schon das Notwendige gesagt. Ich weise noch darauf hin, dass mit der Aufwands- und Unterhaltungspauschale auch ganz andere Dinge finanziert werden sollen und können als der reine Straßenbau und die Straßenunterhaltung. Insofern passt es schon thematisch nicht zusammen.

Zur Integrationspauschale: Wenn es tatsächlich so ist, dass im MKFFI-Haushalt – dahin gehört es dann wohl – nichts dazu steht, ist das ganz klar zu kritisieren. Sobald wir aufgefordert werden, die Stellungnahme zum Landeshaushalt abzugeben, werden wir uns das ansehen.

Vielleicht können Sie da auch noch mal gezielt nachfragen. Es gibt ja die Möglichkeit, in einem Haushaltsberatungsverfahren entsprechend zu fragen oder gegebenenfalls auch einen Antrag zu stellen. Das ist aus unserer Sicht unbefriedigend, und wir haben das auch in der Stellungnahme dargestellt.

Im Grunde müsste sich das Land auch überlegen, ob es selber aktiv werden kann oder ob es gegenüber dem Bund noch Möglichkeiten sieht, die Integrationspauschale wieder auf das Niveau von 2 Milliarden Euro bundesweit anzuheben – mindestens.

**Dr. Johannes Slawig (Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“; Stadt Wuppertal):** Ich möchte ganz kurz noch einmal auf das Thema „Altschuldenfonds“ eingehen. Ist es eine gute Idee bzw. warum sollte man nicht die Landeszuflüsse zum Stärkungspaktgesetz für den Einstieg nutzen?

Das ist sicherlich als Einstieg insofern eine gute Idee, weil man damit signalisiert, dass man es ernst meint mit einer Altschuldenlösung. Aber dabei darf es natürlich nicht stehenbleiben. Es ist völlig klar – das habe ich vorhin ausgeführt –, dass es mit den

Überlegungen bzw. den konkreten Vereinbarungen auf Bundesebene harmonisiert werden muss, weil das Land alleine vom Volumen her sicherlich nicht in der Lage sein wird, das Problem alleine zu lösen. Insofern muss man zwingend eine Beteiligung des Bundes vereinbaren.

Zweitens dürfte das Volumen von 350 Millionen Euro angesichts der Belastung der Kassenkredite in den Kommunen auch nicht ausreichen. Wir haben immer wieder darauf hingewiesen, dass wir zwar zu einer Beteiligung der Kommunen an der Finanzierung eines Altschuldenfonds bereit sind, es darf aber auch die kommunale Tragfähigkeit nicht überfordern werden, und es darf nicht dazu führen, dass wir dann weitere Steuererhöhungen oder andere Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen müssen, weil wir keine neuen Liquiditätskredite aufnehmen dürfen – was ja richtig ist. Es muss insofern auch dem Land klar sein, dass dieser Betrag von 350 Millionen Euro nicht ausreichen dürfte.

Ein Drittes darf nicht vergessen werden: Wenn es für die Altschulden im Rahmen eines Altschuldenfonds oder einer anderen Struktur eine Lösung gibt, dann müssen wir natürlich auch in die Lage versetzt werden, zu vermeiden, dass wir neue Liquiditätskredite aufnehmen müssen, um unsere Haushalte zu finanzieren. Das heißt, wir brauchen auch eine auskömmliche Finanzausstattung. Wir brauchen auch eine Lösung für das Problem der weiter steigenden Sozialkosten; denn deren Dynamik wird durch eine Lösung des Altschuldenproblems überhaupt nicht beseitigt.

Da können die Kommunen nicht alleine gelassen werden. Das ist sicherlich eine Aufgabe des Bundes, aber auch das Land ist natürlich daran beteiligt; denn schließlich kommen die meisten Sozialgesetze des Bundes nur im Rahmen einer Zustimmung des Bundesrates zustande. Insofern ist auch das Land unser Ansprechpartner, um zu einer Lösung zu kommen, die eine nachhaltige, strukturelle Entlastung unserer Haushalte von den weiter steigenden Kosten der Sozialleistungen herbeiführt.

Das kann eine höhere Bundesbeteiligung bei den Kosten der Unterkunft sein. Wenn das auf Bundesebene nicht durchzusetzen ist, dann gibt es auch andere Möglichkeiten, aber das muss in diesem Zusammenhang jetzt auch mit geregelt werden. Insofern ist der Einstieg sicherlich richtig, aber es muss eben zeitgleich auch eine Vereinbarung über das Gesamtkonzept geben, damit es auch eine nachhaltige Lösung wird.

**Dr. Georg Lunemann (Landschaftsverband Rheinland; Landschaftsverband Westfalen-Lippe):** Ich möchte auch etwas zum Thema „Altschuldenfonds“ sagen. Hinsichtlich des Zeitpunkts gibt es, so weit ich mich erinnern kann, erstmals vom Bund die Aussage, dass man bereit ist, für die bestehenden Altschulden einzutreten. Die Rahmenbedingungen sind benannt, und ich denke, diese Chance muss man nutzen. Diesen Fuß in der Tür sollte man nicht zurückziehen.

Klar ist, dass das Ganze gemeinsam mit einer Landeslösung verarbeitet werden muss. Von daher sind der Einstieg und perspektivisch auch die strukturelle Entlastung für die Kommunen wichtig, die hoch von Schulden betroffen sind. Hier würde meiner Meinung nach auch schon eine Planungssicherheit bzw. die Abkehr von Zinsänderungsrisiken helfen.

Was ich aber noch einmal unterstreichen möchte ist das, was Herr Slawig gerade zum Schluss gesagt hat: Entscheidend ist, dass der Reifen geflickt wird, bevor Luft hineinkommt. Das heißt, es muss im Vorfeld klar sein, dass man aus dieser Situation wieder herauskommt. Eine Möglichkeit ist natürlich, beim Bund dafür zu sorgen, dass die von mir von mir angesprochenen 5 Milliarden Euro dynamisiert werden, also einer ganz normalen Progression unterzogen werden.

Ein anderer Punkt ist aber auch – und dafür bietet das GFG sich an –, darüber zu diskutieren, ob der Verbundsatz, der glücklicherweise jetzt – in Anführungszeichen – wieder echte 23 % ausmacht, perspektivisch wieder etwas angehoben werden kann. Die Neuregelungen im Bund-Länder-Finanzausgleich geben hierfür einen gewissen Spielraum, und auf dieser Ebene könnte das Land dafür sorgen, dass strukturell eine Entlastung in der Form kommt, dass eben keine weiteren Kassenkredite aufgebaut werden müssen.

**Prof. Dr. Thomas Döring (Hochschule Darmstadt):** Herzlichen Dank für die Einladung zur heutigen Anhörung. Ich bitte um Entschuldigung, dass ich erst so spät eingetroffen bin.

Ich könnte bestimmt einiges zu dem sagen, was die Sachverständigen, die zuvor gesprochen haben, insbesondere zur Methodik, zur Teilschlüsselmassenbildung oder zu Interaktionseffekten zwischen Kreis- und Gemeindefinanzausgleich gesagt haben – in dem Sinne, dass man das auch anders sehen kann. Aber dazu bin ich ja nicht gefragt worden. Von daher will ich mich ausschließlich auf das konzentrieren, wozu ich gefragt worden bin: die Systemwidrigkeit der Aufwands- und Unterhaltungspauschale.

Warum sollte sie systemwidrig sein? Dann sind alle Pauschalen im GFG oder auch die Sonderbedarfe systemwidrig – Stichwort: Gaststreitkräfte oder auch Kurorte. Nein, es ist nicht systemwidrig, sondern es fügt sich sozusagen in das System ein, in dem man versucht, solche speziellen Bedarfe zu berücksichtigen.

Man könnte – wie ich es vorhin bei Herrn Janke herausgehört habe – darüber nachdenken und diskutieren, ob es, weil es finanzkraftunabhängig ist, Sinn macht, die Aufwands- und Unterhaltungspauschale in den kommunalen Finanzausgleich im engeren Sinne einzubeziehen, wo auch die Finanzkraftabhängigkeit der Zuweisungen eine Rolle spielt. Darüber könnte man sich Gedanken machen, man muss es aber nicht tun. – Jubeln Sie also nicht zu früh, Herr Janke.

Man kann es in den kommunalen Finanzausgleich einbeziehen, man kann es aber auch nebenher laufen lassen. Und da in Nordrhein-Westfalen mittlerweile ohnehin mehr Zuweisungen neben dem KFA an die Kommunen bzw. die kommunale Ebene laufen als über den KFA, wäre das natürlich eine Ausgestaltungsmöglichkeit.

Aber noch einmal: Systemwidrig ist es nicht, dass sie dort mit eingefügt wird. Insoweit kann man als Finanzwissenschaftler dazu eine Aussage treffen. Man könnte auch noch etwas zu den Verteilungswirkungen sagen, aber dazu bin ich auch nicht gefragt worden, sondern ausschließlich zur Frage Systemwidrigkeit. Die ist meiner Meinung nach nicht gegeben.

**Bernd Essler (Verein für Kommunalpolitik NRW e. V.):** Herr Keith hat mich zur Methodik angesprochen und dazu, welchen Gegenvorschlag man haben könnte.

Die Frage bezieht sich sowohl auf die kreisfreien als auch auf die kreisangehörigen Städte. Man sollte den Finanzierungsbedarf dort ermitteln, wo der Aufwand auch tatsächlich entsteht, und nicht durch eine Fiktion vorgeben, was zu verteilen ist. Wir wissen ja, dass die kommunalen Ausgabenverhältnisse in Nordrhein-Westfalen sehr individuell sind. Das hat auch diese Bertelsmann-Studie gezeigt, in der die Kosten im Bereich der Migranten erhoben wurden.

Nun ist es so, dass man, wie man es in der Betriebswirtschaft auch tut, einfach eine Vollkostenrechnung machen und Kostenstellen einrichten kann, um so den tatsächlichen Bedarf zu ermitteln. Man kann dann auch über ein Benchmarking nachvollziehen, ob es irgendwo, auf irgendeiner Ebene aus dem Ruder läuft, weil nicht genügend sparsam gewirtschaftet wird.

Infolgedessen kann man es also auch individuell steuern – nach den Bedürfnissen der Kommunen. Dann ergibt sich nämlich auch nicht das Problem, das man Kommunen hat, die aufgrund ihrer spezifischen Verhältnisse nicht auskommen und permanent Kassenkredite ansammeln, sondern man kann auf diese Weise sicherstellen, dass der Aufwand auch tatsächlich finanziell gedeckt wird. Das geht.

Wir haben ja auch gelernt, dass in der Regel mehr als 60 % – individuell ist es abhängig davon, was in der jeweiligen Kommune passiert – für Pflichtaufgaben wahrgenommen werden. Das heißt, diese Aufgaben, die da erfüllt werden, werden durch Bundesgesetze oder Landesgesetze – meistens durch beides – veranlasst. Wir haben ja auch den Begriff der Konnexität, und das bedeutet, dass derjenige, der es bestellt, es eigentlich auch bezahlen soll.

Das wird allerdings im Moment zumindest in den meisten Fällen nicht so gehandhabt. Und teilweise – das hat auch diese Bertelsmann-Studie gezeigt – sind die Kommunen momentan auch gar nicht dafür ausgerüstet, tatsächlich eine Kostenstellenrechnung in dem erforderlichen Umfang zu leisten. Da müsste nachgerüstet werden, aber man bekommt das hin. Damit hätte man auch viel effizientere Steuerungsmodelle, als es jetzt der Fall ist. Das ist das, was ich vorhin angesprochen habe.

Und es ist ja bedauerlich, dass durch diese Art und Weise der jetzigen Handhabung im Grunde genommen die Kommunen finanziell stranguliert werden und eigentlich – zumindest gilt das für sehr viele Städte – nicht mehr in dem notwendigen Umfang freiwillige Leistungen erbringen können, weil der Haushalt das gar nicht mehr zulässt. Und da sorgt dann die Kommunalaufsicht dafür, dass das eben so ist.

Mit anderen Worten: Es gibt da Fehlentwicklungen und eine Ungleichbehandlung – auch eine Ungleichbehandlung der Bevölkerung –, die eigentlich unerwünscht ist: dass sich in manchen Kommunen Lebensverhältnisse entwickeln, die vorteilhafter sind, und in anderen Kommunen eben nicht. Und wir wollen ja eigentlich, dass alle Kommunen einen gleichmäßigen Lebensstandard für ihre Bevölkerung bieten können. Denken Sie also mal darüber nach.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren! Ich bedanke mich ganz herzlich bei allen Sachverständigen für Ihre Bereitschaft, uns für Rückfragen zur Verfügung zu stehen.

Ich bedanke mich ganz besonders auch beim Sitzungsdokumentarischen Dienst, der uns zugesagt hat, die Mitschrift der Anhörung zum Beginn der 44. Kalenderwoche – das ist die erste Novemberwoche – zur Verfügung zu stellen.

Zum weiteren Beratungsverfahren: Wir werden die Anhörung am 8. November 2019 auswerten und dann womöglich auch ein Votum abgeben. Der federführende HFA wird sich am 28. November bzw. am 12. Dezember damit befassen, und die zweite Lesung des Gesetzes ist im Dezemberplenium vorgesehen.

Ich beende die Sitzung und bedanke mich nochmals bei allen Experten. Ich wünsche Ihnen allen eine gute Heimfahrt und ein schönes Wochenende.

gez. Hans-Willi Körfges  
Vorsitzender

**Anlage**

17.10.2019/29.10.2019

73

Stand: 27.09.2019

**Anhörung von Sachverständigen**  
Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen  
**"Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen  
an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2020  
(Gemeindefinanzierungsgesetz 2020 - GFG 2020)  
und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes"**  
Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7202

am Freitag, dem 27. September 2019  
13.30 Uhr, Raum E 3 D 01

## Tableau

eingeladen	Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Helmut Dedy Städtetag Nordrhein-Westfalen Köln	<b>Benjamin Holler</b>	<b>17/1830</b>
Dr. Bernd Jürgen Schneider Städte- und Gemeindebund Nordrhein- Westfalen Düsseldorf	<b>Claus Hamacher</b>	<b>17/1819</b>
Dr. Martin Klein Landkreistag Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	<b>Dr. Kai Zentara</b>	
Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“ Dr. Johannes Slawig Stadt Wuppertal Wuppertal	<b>Dr. Johannes Slawig</b>	<b>17/1815</b>
Ulrike Lubek Landschaftsverband Rheinland Köln	<b>Dr. Georg Lunemann</b>	<b>17/1809</b>
Matthias Löb Landschaftsverband Westfalen-Lippe Münster		

<b>eingeladen</b>	<b>Teilnehmer/-innen</b>	<b>Stellungnahme</b>
Professor Dr. Thomas Döring Hochschule Darmstadt Darmstadt	<b>Prof. Dr. Thomas Döring</b>	<b>nein</b>
Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in NRW e.V. Düsseldorf	<b>Mike-Sebastian Janke</b>	<b>nein</b>
Bernd Essler Verein für Kommunalpolitik NRW e.V. Bonn	<b>Bernd Essler</b>	<b>17/1820</b>

**ABSAGEN VON EINGELADENEN EXPERTEN**

Fachverband der Kämmerer in Nordrhein-Westfalen e.V.  
Christoph Gerbersmann  
Stadt Hagen, Hagen