

12.09.2013

# Gesetzentwurf

der Landesregierung

## Gesetz zur Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW (ELAGÄndG)

### A Problem

Mit Urteil vom 8. Mai 2012 hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen § 2 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. § 1 Absatz 1 Nummer 1 Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW für nichtig erklärt, da diese Regelung unvereinbar mit dem Recht der Gemeinden auf Selbstverwaltung gemäß Artikel 78, 79 Satz 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen sei.

### B Lösung

Erlass eines Gesetzes zur Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW

### C Alternativen

Keine

### D Kosten

Durch das Gesetz wird der Landeshaushalt im Haushaltsjahr 2013 in Höhe von rd. 275 Mio. Euro und in den Folgejahren in Höhe von schätzungsweise 145 Mio. Euro pro Jahr belastet.

### E Zuständigkeit

Ministerium für Inneres und Kommunales (federführend) und Finanzministerium

Datum des Originals: 10.09.2013/Ausgegeben: 16.09.2013

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)

## **F Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung**

Die aufgrund des Gesetzes ausgezahlten Beträge stehen den Gemeinden als allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung.

## G e g e n ü b e r s t e l l u n g

### Gesetzentwurf der Landesregierung

**Gesetz  
zur Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW (ELAGÄndG)**

#### Artikel 1

Das Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW vom 9. Februar 2010 (GV. NRW. S. 127) wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift des Gesetzes wird hinter den Wörtern „Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW“ die Abkürzung „– ELAG“ eingefügt.
  
2. § 1 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 Nummer 1 wird das Wort „Länderfinanzausgleich“ durch die Wörter „bundesstaatlichen Finanzausgleich“ ersetzt.

### Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

**Gesetz  
zur Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände an den finanziellen Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen in Folge der Deutschen Einheit (Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW)**

**Gesetz  
zur Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände an den finanziellen Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen in Folge der Deutschen Einheit (Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW)**

#### § 1 Kommunale Beteiligung

(1) Die Gemeinden und Gemeindeverbände beteiligen sich an den fortwirkenden finanziellen Lasten des Landes Nordrhein-Westfalen (Land) in Folge der Deutschen Einheit auf Grund

1. der Einbeziehung der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich seit 1995 und
2. der Kompensationsleistungen, die das Land im Zusammenhang mit der Neuregelung der Finanzierung des Fonds „Deutsche Einheit“ seit 2005 erbringt.

(2) Das Land führt in den Jahren 2006 bis 2019 für jedes Haushaltsjahr (Abrechnungsjahr) eine Feinabstimmung und Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände nach Maßgabe dieses Gesetzes durch.

b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „der Jahre 2006, 2007 und 2008“ werden durch die Wörter „des Jahres 2006“ ersetzt.

bb) Hinter dem Wort „Gesetzes“ wird folgender Halbsatz eingefügt: „und die der Jahre 2007 bis 2011 nach der Bekanntmachung des Gesetzes zur Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW vom [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes]“.

3. § 2 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die jährliche einheitsbedingte Belastung im Sinne von § 1 Absatz 1 Nummer 1 für das Land errechnet sich aus der Summe der Beträge gemäß Nummern 1 und 2:

1. Der einheitsbedingte Betrag aus der vertikalen und horizontalen Umsatzsteuerverteilung im bundesstaatlichen Finanzausgleich ist die Differenz zwischen der einheitsbedingten Entlastung des Landes im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung und der einheitsbedingten Belastung des Landes im horizontalen Umsatzsteuerausgleich im entsprechenden Ausgleichsjahr des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Die einheitsbedingte Entlastung des Landes im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung entspricht dem Einwohneranteil des Landes an der Differenz zwischen dem Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer und dem um sieben Prozentpunkte reduzierten Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer jeweils nach § 1 Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom

(3) Die Abrechnung erfolgt innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf des Abrechnungsjahres. Abweichend von Satz 1 erfolgt die Feinabstimmung und Abrechnung der Jahre 2006, 2007 und 2008 nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

## **§ 2**

### **Ermittlung des einheitsbedingten Gesamtbelastungsbetrages für das Land**

(1) Die jährliche einheitsbedingte Belastung im Sinne von § 1 Absatz 1 Nummer 1 für das Land errechnet sich wie folgt:

1. Ein Betrag von 103 Euro wird vervielfältigt mit der Anzahl der Einwohner des Landes im jeweiligen Abrechnungsjahr vermindert um 440 000 000 Euro.

2. Der Betrag nach Nummer 1 wird vervielfältigt mit dem prozentualen Anteil des in Artikel 3 Einigungsvertrag vom 31. August 1990 (BGBl. II S. 889) genannten Gebietes am Volumen des Länderfinanzausgleichs. Zur Ermittlung des Anteils des in Artikel 3 Einigungsvertrag genannten Teils des Landes Berlin wird der Betrag des Landes Berlin im Verhältnis der Einwohnerzahl aufgeteilt.

Abweichend davon beträgt die einheitsbedingte Belastung im Sinne von § 1 Absatz 1 Nummer 1 für das Jahr 2006 315 479 694 Euro.

15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2401) geändert worden ist. Dabei wird das Aufkommen der Umsatzsteuer unter der Annahme eines seit 2007 fortbestehenden allgemeinen Steuersatzes von 16 Prozentpunkten zu Grunde gelegt. Hierzu wird das bundesweite Umsatzsteueraufkommen um einen Abzugsbetrag vermindert. Dieser beträgt für das Jahr 2007 20 100 000 000 Euro, für das Jahr 2008 24 395 000 000 Euro, für das Jahr 2009 24 955 000 000 Euro und für das Jahr 2010 25 445 000 000 Euro. Ab dem Jahr 2011 wird der Abzugsbetrag des Vorjahres mit der jeweiligen jährlichen Steigerungsrate des bundesweiten Umsatzsteueraufkommens zum Vorjahr fortgeschrieben. Im Falle einer Steuersatzerhöhung oder -senkung wird im Jahr ihres Wirksamwerdens der Abzugsbetrag nach Satz 4 in dem der Erhöhung oder Senkung entsprechenden Umfang erhöht oder verringert. Die einheitsbedingte Belastung des Landes im horizontalen Umsatzsteuerausgleich errechnet sich aus der Belastung des Landes im Umsatzsteuerausgleich im jeweiligen Ausgleichsjahr, reduziert um die Differenz zwischen dem Betrag nach § 2 Absatz 2 und dem Einwohneranteil des Landes an dem Betrag von 1 322 712 000 Euro, vervielfältigt mit dem prozentualen Anteil des in Artikel 3 Einigungsvertrag vom 31. August 1990 (BGBl. II S. 889) genannten Gebietes am Volumen des Umsatzsteuerausgleichs. Zur Ermittlung des Anteils des in Artikel 3 Einigungsvertrag genannten Teils des Landes Berlin wird der Betrag des Landes Berlin im Verhältnis der Einwohnerzahl aufgeteilt. Umsatzsteuerausgleich im Sinne dieses Gesetzes ist die Differenz zwischen einer vollständigen Verteilung des Länderanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer nach der Einwohnerzahl der Länder und dem Umsatzsteueranteil der Länder nach § 2 Finanzausgleichsgesetz in der für das jeweilige

Ausgleichsjahr maßgeblichen Fassung.“

2. Zur Ermittlung der einheitsbedingten Belastung aus dem Länderfinanzausgleich im engeren Sinne wird ein Betrag von 103 Euro mit der Anzahl der Einwohner des Landes im jeweiligen Abrechnungsjahr vervielfältigt und um 550 000 000 Euro vermindert. Der so ermittelte Betrag wird vervielfältigt mit dem prozentualen Anteil des in Artikel 3 Einigungsvertrag genannten Gebietes am Volumen des Länderfinanzausgleichs. Zur Ermittlung des Anteils des in Artikel 3 Einigungsvertrag genannten Teils des Landes Berlin wird der Betrag des Landes Berlin im Verhältnis der Einwohnerzahl aufgeteilt.

Abweichend von Nummer 1 und 2 beträgt die einheitsbedingte Belastung im Sinne von § 1 Absatz 1 Nummer 1 für das Jahr 2006 315 479 694 Euro.“

(2) Die einheitsbedingte Belastung im Sinne von § 1 Absatz 1 Nummer 2 beträgt jährlich 685 544 488 Euro.

(3) Die Summe der Beträge gemäß Absatz 1 und 2 ergibt den einheitsbedingten Gesamtbelastungsbetrag des Landes.

4. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

### **§ 3 Ermittlung des kommunalen Finanzierungsanteils**

(1) Die Gemeinden und Gemeindeverbände beteiligen sich an dem einheitsbedingten Gesamtbelastungsbetrag gemäß § 2 Absatz 3 entsprechend ihrem Anteil am Gesamtsteueraufkommen von Land sowie Gemeinden und Gemeindeverbänden im Abrechnungsjahr (kommunaler Finanzierungsanteil).

(2) Das Steueraufkommen des Landes wird errechnet aus den von ihm im Abrechnungsjahr kassenwirksam vereinnahmten Steuern sowie der Gewerbesteuerumlage einschließlich der Erhöhungen der Gewerbesteuerumlage gemäß § 6 Absatz 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 2009 (BGBl. I S. 502)

- aa) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 3 eingefügt:
- „vermindert um die an die Gemeinden im Abrechnungsjahr als Kompensationsleistung für die Steuermindereinnahmen infolge des Steuervereinfachungsgesetzes 2011 gezahlten Beträge und“.
- bb) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4.
- b) In Absatz 3 Nummer 2 werden die Wörter „und 2“ durch die Wörter „bis 3“ ersetzt.
1. vermindert um die im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs für das Abrechnungsjahr zur Verfügung gestellte verteilbare Finanzausgleichsmasse ohne Abzug von Kreditierungen und Verrechnungen,
  2. vermindert um die an die Gemeinden im Abrechnungsjahr als Kompensationsleistung für die Verluste aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs gezahlten Beträge sowie
  3. erhöht um die Beträge, die das Land aus dem Gesetz zur Regelung der finanziellen Kompensation zugunsten der Länder infolge der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund vom 29. Mai 2009 (BGBl. I S. 1170) im Abrechnungsjahr erhalten hat.
- (3) Das gemeindliche Steueraufkommen wird errechnet aus den von den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Abrechnungsjahr kassenwirksam vereinnahmten Steuern und steuerähnlichen Einzahlungen
1. vermindert um die Gewerbesteuerumlage einschließlich der Erhöhungen der Gewerbesteuerumlage gemäß § 6 Absatz 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz sowie
  2. erhöht um die in Absatz 2 Nummer 1 und 2 genannten Beträge.
- (4) Abweichend von den Absätzen 2 und 3 wird für das Jahr 2006 das Steueraufkommen des Landes zusätzlich um die vereinnahmte erhöhte Gewerbesteuerumlage nach § 6 Absatz 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz vermindert und das Steueraufkommen der Gemeinden und Gemeindeverbände entsprechend erhöht.

5. § 4 Nummer 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

Die Angabe „334 246 279“ wird durch die Angabe „339 823 075“ und die Angabe „327 870 508“ durch die Angabe „314 254 834“ ersetzt.

6. § 8 wird wie folgt gefasst:

**„§ 8  
Grundlagen für die Erhebung und die  
Anwendung von Daten**

Die zur Abrechnung erforderlichen Daten werden im Zeitpunkt der Abrechnung den folgenden Quellen entnommen:

1. die Anzahl der Einwohner der Länder (§ 2 Absatz 1 Nummer 1 und 2), das bundesweite Umsatzsteueraufkommen (§ 2 Absatz 1 Nummer 1), die Anteile der Länder am Aufkommen der Umsatzsteuer nach § 2 Finanzausgleichsgesetz zur Ermittlung des Umsatzsteuerausgleichs (§ 2 Absatz 1 Nummer 1) und die Anteile der Länder am Länderfinanzausgleich (§ 2 Absatz 1 Nummer 2) der für das Ausgleichsjahr maßgeblichen Bundesratsdrucksache der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes. Soweit diese Verordnung zum Zeitpunkt der Abrechnung noch nicht in Kraft getreten ist, ist

**§ 4**

**Kommunale Finanzierungsbeteiligungen**

Die Gemeinden und Gemeindeverbände leisten Finanzierungsbeteiligungen durch

1. die im Abrechnungsjahr erbrachten erhöhten Gewerbesteuerumlagen gemäß § 6 Absatz 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz und
2. die Auswirkungen des einheitsbedingten Gesamtbelastungsbetrages gemäß § 2 Absatz 3 auf den Steuerverbund im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs in Höhe des um die Verbundsatzpunkte für den pauschalen Belastungsausgleich gemäß § 5 verminderten Verbundsatzes im Abrechnungsjahr. Für das Jahr 2006 beträgt die Auswirkung des einheitsbedingten Gesamtbelastungsbetrages 157 675 232 Euro, für das Jahr 2007 334 246 279 Euro und für das Jahr 2008 327 870 508 Euro.

**§ 8**

**Grundlagen für die Erhebung und die  
Anwendung von Daten**

Die zur Abrechnung erforderlichen Daten werden den folgenden Quellen entnommen,

1. die Anzahl der Einwohner des Landes (§ 2 Absatz 1 Nummer 1) der Bevölkerungsforschreibung des Statistischen Bundesamtes zum 30. Juni des Abrechnungsjahres,
2. der Anteil am Länderfinanzausgleich (§ 2 Absatz 1 Nummer 2) den Beiträgen und Zuweisungen im Länderfinanzausgleich im entsprechenden Ausgleichsjahr nach der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes. Soweit diese Verordnung zum Zeitpunkt der Abrechnung noch nicht in Kraft getreten ist, ist die vorläufige Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzausgleichs unter den Ländern zu Grunde zu legen,

- die vorläufige Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzausgleichs unter den Ländern für das jeweilige Ausgleichsjahr zu Grunde zu legen;
2. die Einwohnerzahlen des Landes Berlin (§ 2 Absatz 1 Nummer 1 Satz 9 und Nummer 2 Satz 3) der Bevölkerungsfortschreibung, die das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg zum 30. Juni des Abrechnungsjahres ermittelt hat,
  3. das Steueraufkommen des Landes Nordrhein-Westfalen (§ 3 Absatz 2) der Haushaltsrechnung des Landes für das Abrechnungsjahr;
  4. das gemeindliche Steueraufkommen (§ 3 Absatz 3) der amtlichen Kassenstatistik des Landesbetriebs Information und Technik Nordrhein-Westfalen für das Abrechnungsjahr;
  5. die verteilbare Finanzausgleichsmasse dem für das Abrechnungsjahr geltenden Gemeindefinanzierungsgesetz;
  6. die von jeder Gemeinde im Abrechnungsjahr geleisteten erhöhten Gewerbesteuerumlagen gemäß § 6 Absatz 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz den Festsetzungen auf Grund der Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage in der zum Zeitpunkt der Festsetzung geltenden Fassung.“
3. die Einwohnerzahlen des Landes Berlin (§ 2 Absatz 1 Nummer 2 Satz 2) der Bevölkerungsfortschreibung, die das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg zum 30. Juni des Abrechnungsjahres ermittelt hat,
  4. das Steueraufkommen des Landes (§ 3 Absatz 2) der Haushaltsrechnung des Landes für das Abrechnungsjahr,
  5. das gemeindliche Steueraufkommen (§ 3 Absatz 3) der amtlichen Kassenstatistik des Landesbetriebs Information und Technik Nordrhein-Westfalen für das Abrechnungsjahr,
  6. die verteilbare Finanzausgleichsmasse dem für das Abrechnungsjahr geltenden Gemeindefinanzierungsgesetz,
  7. die von jeder Gemeinde im Abrechnungsjahr geleisteten erhöhten Gewerbesteuerumlagen gemäß § 6 Absatz 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz den Festsetzungen auf Grund der Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage in der zum Zeitpunkt der Festsetzung gültigen Fassung.
7. § 10 wird wie folgt geändert:

Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

#### **§ 10 Auszahlung der Abrechnungsbeträge**

(1) Soweit sich aus den festgesetzten Abrechnungsbeträgen gemäß § 9 Absatz 2 Ansprüche einzelner Gemeinden oder Gemeindeverbände gegenüber dem Land ergeben, werden die Beträge zum nächsten Auszahlungstermin nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz ausgezahlt. Für die Jahre 2006, 2007 und 2008 erfolgt die Auszahlung nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

„Abweichend von Satz 2 erfolgt eine Auszahlung korrigierter Abrechnungsbeträge der Jahre 2007 bis 2009 und eine Auszahlung der Abrechnungsbeträge der Jahre 2010 und 2011 nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW vom [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes].“

(2) Ansprüche des Landes auf Grund dieses Gesetzes werden zum nächsten Termin, zu dem Zuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz ausgezahlt werden, verrechnet. Übersteigt ein Anspruch die Höhe des Zahlungsbetrages, fordert das Land den übersteigenden Betrag von der Gemeinde oder dem Gemeindeverband zurück.

(3) Abweichend von Absatz 2 macht das Land für die Abrechnungsjahre 2006, 2007 und 2008 keine Ansprüche geltend.

8. Nach § 10 wird folgender § 10a eingefügt:

**„§ 10a  
Bedarfsumlage für die Abrechnung  
der Jahre 2009 bis 2011**

(1) Abweichend von

1. § 56c Satz 1 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 646), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. April 2013 (GV. NRW. S. 194), beziehungsweise
2. § 23c Satz 1 Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 657), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 23. Oktober 2012 (GV. NRW. S. 474),

können Gemeindeverbände eine Umlage erheben, auch ohne dass im Haushaltsjahr 2013 eine Inanspruchnahme

des Eigenkapitals erfolgt ist. Die Höhe der Umlage nach Satz 1 darf den Differenzbetrag der für die Abrechnung der Jahre 2009 bis 2011 gebildeten Rückstellungen und den festgesetzten Abrechnungsbeträgen für die Jahre 2009 bis 2011 nicht übersteigen.

(2) Die Umlage nach Absatz 1 kann in den Haushaltsjahren 2013 und 2014 erhoben werden.

(3) Umlagegrundlagen sind die Umlagegrundlagen des zum Zeitpunkt der Erhebung maßgeblichen Gemeindefinanzierungsgesetzes sowie die Abrechnungsbeträge der umlagezahlenden Kommunen nach Maßgabe dieses Gesetzes für die Jahre 2009 bis 2011.

(4) Bei Erhebung einer Sonderumlage nach § 56c Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen darf der durch die Umlage nach Absatz 1 erhobene Betrag nicht erneut berücksichtigt werden. Satz 1 gilt entsprechend für die Erhebung einer Sonderumlage nach § 23c Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen.“

## **Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.



## Begründung

### A Allgemeiner Teil

#### 1. Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGH NRW) vom 8. Mai 2012

Mit Urteil vom 8. Mai 2012 (VerfGH 2/11) erklärte der VerfGH NRW § 2 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 1 des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW (ELAG) für nichtig, da diese Regelung nicht mit dem Recht der Beschwerdeführerinnen auf Selbstverwaltung gemäß Artikel 78, 79 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vereinbar sei.

Der VerfGH NRW stellte fest, das Recht der Kommunen auf kommunale Selbstverwaltung sei verletzt, weil die Regelung des ELAG nicht mit Vorgaben des Bundesrechts korrespondiere. Die getroffene Regelung zur Bemessungsgrundlage der kommunalen Einheitslastenbeteiligung berücksichtige zwar die Belastungen, die dem Land durch Einbeziehung der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich im engeren Sinne entstehen, das ELAG blende aber die weiteren Veränderungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich aus.

Zwar verstehe der Bundesgesetzgeber unter Belastungen nicht tatsächliche Zahlungsströme, sondern die Mehrbelastungen der alten Länder, die ursächlich auf der Einbeziehung der neuen Länder und des Landes Berlin beruhen und sich in erhöhten Zahlungen oder Einnahmemeinbußen äußern. Die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sei aber nicht auf den Länderfinanzausgleich im engeren Sinne beschränkt worden, sondern betreffe den gesamten bundesstaatlichen Finanzausgleich. Dabei gehe es um einen Saldo, in den auch solche Veränderungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich einzustellen seien, die sich für die Länder entlastend auswirken.

Das ELAG aber ziehe zur Quantifizierung der Belastung lediglich die Belastung aus dem Länderfinanzausgleich im engeren Sinne heran, ohne die Entlastungen durch Veränderungen im restlichen bundesstaatlichen Finanzausgleich zu berücksichtigen, wie die Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder von zuvor 37 auf 44 Prozentpunkten in 1995. Diese Erhöhung hätte den Kommunen im Verhältnis ihrer prozentualen Beteiligung zu Gute kommen müssen. Dieser Begünstigung sei die Belastung des Landes durch den Umsatzsteuervorwegausgleich entgegenzuhalten. Diese sei aber nicht in voller Höhe einheitsbedingt. Vielmehr sei gerade die Mehrbelastung zu ermitteln, die auf der Einbeziehung der neuen Länder und Berlins beruhe.

#### 2. Die Stufen des bundestaatlichen Finanzausgleichs

Der bundesstaatliche Finanzausgleich gemäß Artikel 106 und 107 Grundgesetz (GG) enthält die Grundsätze der vertikalen und horizontalen Steuerverteilung, des Länderfinanzausgleichs i.e.S. sowie der Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen.

Die vertikale Steuerverteilung (Stufe I) betrifft das Verhältnis des Bundes zur Ländergesamtheit (einschließlich ihrer Gemeinden). In der horizontalen Steuerverteilung (Stufe II) werden die den Ländern insgesamt zugewiesenen Steuereinnahmen unter den einzelnen Ländern verteilt. Grundsätzlich erfolgt diese Verteilung nach dem örtlichen Aufkommen. Bei der Lohnsteuer, der Körperschaftsteuer, der Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge sowie der Einkommensteuer auf Renteneinkünfte beschränkt steuerpflichtiger Personen wird das Verteilungsergebnis nach dem örtlichen Aufkommen durch die sog. Zerlegung nach dem Zerlegungsgesetz korrigiert, um eine materiell zutreffende Zuordnung der Steuereinnahmen

sicherzustellen. Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird abweichend von dem Prinzip des örtlichen Aufkommens verteilt. Auf dem Ergebnis der Steuerverteilung setzt der Länderfinanzausgleich im engeren Sinne auf (Stufe III). Schließlich kann der Bund den Ländern aufgrund verbleibender Finanzschwächen allgemeine Bundesergänzungszuweisungen und aufgrund von gesetzlich festgelegten Sonderlasten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zukommen lassen (Stufe IV).

#### a) Die vertikale Steuerverteilung als erste Stufe

Dem Bund stehen die Erträge der Finanzmonopole sowie das Aufkommen der Zölle, der Kraftfahrzeugsteuer (seit 1. Juli 2009) und des größten Teils der Verbrauchsteuern zu. Die Ertragshoheit z.B. für die Grunderwerbsteuer, die Erbschaftsteuer, die Rennwett- und Lotteriesteuer, die Feuerschutzsteuer und die Biersteuer liegt dagegen ausschließlich bei den Ländern. Die Realsteuern sowie die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern sind den Gemeinden zugewiesen. Die Umsatz-, Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie die Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge und die nicht veranlagten Steuern vom Ertrag werden dagegen als Gemeinschaftsteuern auf Bund, Länder und z.T. die Gemeinden verteilt. Mit Ausnahme der Umsatzsteuer sind die Anteilsverhältnisse grundgesetzlich verankert.

Die Verteilung der Umsatzsteuer erfolgt in mehreren Schritten: Zunächst erhält der Bund aus dem Aufkommen der Umsatzsteuer einen Vorabanteil von 4,45 % des bundesweiten Umsatzsteueraufkommens.<sup>1</sup> Vom danach verbleibenden Aufkommen erhält der Bund einen weiteren Vorabanteil von derzeit 5,05 % als Ausgleich für die Belastungen aufgrund eines seit 1998 bestehenden zusätzlichen Bundeszuschusses an die gesetzliche Rentenversicherung. Vom danach verbleibenden Aufkommen erhält die Gesamtheit der Gemeinden einen Anteil von 2,2 %. Vom restlichen Aufkommen stehen dem Bund 2007 49,68 % und ab 2008 49,7 %, jeweils zzgl. eines Umsatzsteuerfestbetrages, und den Ländern in 2007 50,32 % und ab 2008 50,3 % zu, jeweils abzgl. des Umsatzsteuerfestbetrages. Seit dem Jahr 2004 wird der Umsatzsteuerfestbetrag als flexibles Ausgleichsinstrument dazu genutzt, die finanziellen Auswirkungen aus verschiedenen gesetzlichen Regelungen zwischen dem Bund und den Ländern auszutariieren.

#### b) Die horizontale Umsatzsteuerverteilung (sog. Umsatzsteuerausgleich) als zweite Stufe

Abweichend vom Prinzip des örtlichen Aufkommens wird der Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer grundsätzlich nach der Einwohnerzahl auf die Länder verteilt. In Höhe eines Teilbetrags, der 25 % des Länderanteils insgesamt nicht übersteigen darf, erhalten finanzschwache Länder vorab sogenannte Ergänzungsanteile.

Diese sind für diejenigen Länder bestimmt, deren Aufkommen aus der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und den Landessteuern je Einwohner unterhalb des Länderdurchschnitts liegen. Dadurch wird die Lücke zwischen den Steuereinnahmen steuerschwacher Länder und dem Länderdurchschnitt teilweise geschlossen (Vorwegauffüllung). Die exakte Höhe der Ergänzungsanteile ist abhängig davon, wie stark die Steuereinnahmen je Einwohner eines Landes unter den durchschnittlichen Steuereinnahmen je Einwohner aller Länder liegen. Anschließend wird der Rest des Länderanteils an der Umsatzsteuer nach der Einwohnerzahl auf alle Länder verteilt. Die Ergänzungsanteile führen zu einer Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern, die von einer Verteilung des Länderanteils am Umsatzsteueraufkommen vollständig nach Einwohnern abweicht; diese Abweichung wird (horizontaler) Umsatzsteuerausgleich genannt.

<sup>1</sup> Der Vorabanteil diente bis 2011 zur Finanzierung der Absenkung des Beitragssatzes bei der Arbeitslosenversicherung. Mit dem Inkrafttreten des Art. 3 des Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2563) ist diese Zweckbindung ab 2012 entfallen.

Obwohl es sich hier noch um Steuerverteilung handelt, werden durch die Vorwegauffüllung bereits erhebliche Finanzausgleichswirkungen erzielt, indem es zu einer beträchtlichen Anhebung der Finanzkraft der finanzschwachen Länder kommt. Das unter den Ländern zunächst bestehende Steuerkraftgefälle wird in hohem Maße verringert, so dass der anschließende Länderfinanzausgleich entlastet wird.

c) Der Länderfinanzausgleich im engeren Sinn als dritte Stufe

Aufgabe des Länderfinanzausgleichs ist es, einen angemessenen Ausgleich der nach vollzogener Steuerverteilung verbleibenden Finanzkraftunterschiede der Länder herbeizuführen. Der Finanzkraftbegriff knüpft an die Einnahmesituation der Länder an. Vergleichsmaßstab sind die Pro-Kopf-Steuereinnahmen von Land und Gemeinden, aus denen durch teilweise „Einwohnerveredelung“, insbesondere die Stadtstaatenwertung, die jeweilige Finanzkraft abgeleitet wird.

Ausgleichsansprüche und -verpflichtungen im Finanzausgleich ergeben sich aus dem Vergleich der konkreten Finanzkraft des einzelnen Landes (Finanzkraftmesszahl) mit der bundesdurchschnittlichen Finanzkraft (Ausgleichsmesszahl). Eine überdurchschnittliche Finanzkraft führt zu einer Ausgleichspflicht, eine unterdurchschnittliche Finanzkraft hingegen zu einer Ausgleichsberechtigung im Länderfinanzausgleich. Die sich im Vergleich der Finanzkraftmesszahl mit der Ausgleichsmesszahl ergebenden Fehlbeträge finanzschwacher Länder werden anteilig aufgefüllt, die Überschüsse finanzstarker Länder werden entsprechend abgeschöpft. Hierbei gelangt ein symmetrischer Tarif zur Anwendung.

d) Die Bundesergänzungszuweisungen als vierte Stufe

Nach vollzogenem Länderfinanzausgleich schließen sich als vierte und letzte Stufe die Bundesergänzungszuweisungen als vertikales Ausgleichsinstrument an. Die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen an leistungsschwache, d.h. grundsätzlich nur in der dritten Stufe ausgleichsberechtigte Länder erfolgt zum einen zur allgemeinen Anhebung der Finanzkraft, wenn diese nach Länderfinanzausgleich noch erkennbar unter dem Durchschnitt liegt. Zum anderen sind Zuweisungen zur Mitfinanzierung von Sonderlasten unter strengen Voraussetzungen möglich. Insbesondere erhalten derzeit die neuen Länder Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige sowie im Zeitraum 2005 bis 2019 zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich einer unterproportionalen kommunalen Finanzkraft.

### **3. Berücksichtigung der Be- und Entlastungen des Landes Nordrhein-Westfalen durch die Einbeziehung der neuen Länder in den bundesstaatlichen Finanzausgleich auf allen vier Stufen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs**

Eine umfassende Berechnung der einheitsbedingten Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen durch die Einbeziehung der neuen Länder und Berlins in den bundesstaatlichen Finanzausgleich macht die Einbeziehung aller Stufen notwendig, soweit sie durch die Einbeziehung der neuen Länder Änderungen erfahren haben. Das bedeutet auch, dass die Wirkungen von gesetzlichen Änderungen, die nicht im Zusammenhang mit der Einbeziehung der neuen Länder und Berlins in den bundesstaatlichen Finanzausgleich stehen, zu bereinigen sind.

## 1) Vertikale und horizontale Umsatzsteuerverteilung

Die Einbeziehung der neuen Länder in den bestehenden bundesstaatlichen Finanzausgleich hatte auch eine erhebliche Ausweitung des Umsatzsteuerausgleichs zur Folge, die von den alten Ländern zu finanzieren war. Damit diese Belastungen von den alten Ländern getragen werden konnten, wurden der Ländergesamtheit sieben Umsatzsteuerpunkte übertragen. Die Gewährung der sieben Umsatzsteuerpunkte betrifft die vertikale Steuerverteilung (Stufe I), die Verluste der alten Länder im Umsatzsteuerausgleich sind das Ergebnis der horizontalen Umsatzsteuerverteilung (Stufe II). Bei der vertikalen und horizontalen Verteilung der anderen Steuerarten hat es keine Veränderungen gegeben, die auf die Einbeziehung der neuen Länder in den bundesstaatlichen Finanzausgleich zurückzuführen wären.

Die beiden o.g. Effekte spiegeln sich in den Umsatzsteuereinnahmen der Länder wider, an denen die Kommunen bisher nur über den Steuerverbund in Höhe des Verbundsatzes beteiligt worden sind.

Um diesen Sachverhalt in die Einheitslastenabrechnung einzubeziehen, wird die Differenz aus entlastender Komponente (sieben Umsatzsteuerpunkte) und belastender Komponente (erhöhtes Umsatzsteuerausgleichsvolumen) gebildet. An dieser Differenz werden die Gemeinden im Verhältnis ihrer Steuerkraft beteiligt. Im Anschluss müssen die bereits über den kommunalen Steuerverbund erbrachten Vorleistungen der Be- und Entlastungsebene angerechnet werden.

Bei der Feststellung der Einheitslast im Umsatzsteuerausgleich konnte anders als bei der Ermittlung der Einheitslast im Bereich des LFA im engeren Sinne (Stufe III) von den tatsächlichen Zahlungsströmen ausgegangen werden. Der Wirtschaftskraft- und damit Finanzkraftverlust des Landes Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu den westdeutschen Zahlerländern hat keinen Einfluss auf die Belastung des Landes durch den Umsatzsteuerausgleich gehabt, da alle Länder mit einer Steuerkraft über dem Länderdurchschnitt mit demselben Pro-Kopf-Betrag herangezogen werden. Die Einheitslast kann hier deshalb aus den tatsächlichen Zahlungsströmen abgeleitet werden. Korrespondierend zu der im Zeitablauf steigenden Belastung aus dem Umsatzsteuerausgleich wird auch die Entlastung des Landes durch die Übertragung der sieben Umsatzsteuerpunkte an die Länder aus dem Umsatzsteueraufkommen des jeweiligen Abrechnungsjahres ermittelt. Auf diese Weise wird die dynamische Umsatzsteuerentwicklung bei der Ermittlung der Einheitslasten berücksichtigt und den Vorgaben des VerfGH NRW Folge geleistet, der in seinem Urteil den jährlichen Vergleich der Be- und Entlastungsebene im Umsatzsteuerausgleich vorgibt, in dem er wie folgt ausführt: „Auf der Grundlage der vorliegenden Gutachten kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch in den streitgegenständlichen Jahren 2007 bis 2019 die Begünstigung des Landes durch die in 1995 vorgenommene Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder höher ausfällt als die einheitsbedingte Mehrbelastung im Umsatzsteuervorwegausgleich.“<sup>2</sup>

### a) Die einheitsbedingte Entlastung des Landes im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung

Ausgangspunkt für die Quantifizierung der Mehreinnahmen des Landes aus den übertragenen sieben Umsatzsteuerpunkten ist das bundesweite Umsatzsteueraufkommen des Abrechnungsjahres, das um die Wirkungen der in 2007 stattgefundenen Steuersatzerhöhung von 16 auf 19 Prozentpunkte vermindert wird. Die damalige Steuersatzerhöhung ist sachlich nicht den Lasten der Deutschen Einheit zuzurechnen. Einen Prozentpunkt erhielt der Bund als Vorabanteil zur Refinanzierung der Absenkung des Arbeitslosenversicherungsbeitrages.

<sup>2</sup> VerfGH NRW, Urteil vom 08.05.2012, Az: 2/11, juris, Rn. 63

Zwei Prozentpunkte dienen der Haushaltskonsolidierung von Bund, Ländern und Gemeinden entsprechend ihrer gesetzlichen Anteile an der Umsatzsteuer.

Die Auswirkungen der Steuersatzerhöhung müssen geschätzt werden. Für die Jahre 2007 bis 2010 wird hierfür das Finanztableau zu Artikel 3 des Entwurfes des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 (BT-Drs. 16/752 und 16/1525) in Verbindung mit Tabelle 13.3 Nummer 1 des Finanzberichts 2007 des Bundesministeriums der Finanzen herangezogen. Für die Jahre 2011 ff. wird der Abzugsbetrag des Vorjahres mit der jährlichen Steigerungsrate des bundesweiten Umsatzsteueraufkommens fortgeschrieben.

Aus dem so ermittelten Umsatzsteueraufkommen wird gemäß § 1 Finanzausgleichsgesetz (FAG) vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I, S. 3955) in der Fassung vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2809) der Länderanteil an der Umsatzsteuer (50,4 % zzgl. / abzgl. Umsatzsteuerfestbetrag) abgeleitet. Dadurch wird das bundesweite Umsatzsteueraufkommen um die Vorabanteile gemindert, die vor der Steuersatzerhöhung gegolten haben: den Vorabanteil i.H.v. 5,63 %, der dem Bund als Ausgleich für einen zusätzlichen Zuschuss zur Rentenversicherung zusteht, und den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer i.H.v. 2,2 %, den die Gemeinden ab 1998 als Kompensation für die Abschaffung der Gewerbesteuer erhalten. Der Einwohneranteil des Landes Nordrhein-Westfalen an der Differenz zwischen dem Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer nach § 1 FAG und dem um sieben Prozentpunkte reduzierten Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer nach § 1 FAG entspricht der einheitsbedingten Entlastung des Landes im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung.

#### b) Die einheitsbedingte Belastung des Landes im horizontalen Umsatzsteuerausgleich

Auf der Belastungsebene bildet der gegenwärtige, tatsächliche Umsatzsteuerausgleich den Ausgangspunkt. Seit Einbeziehung der neuen Länder in den bundesstaatlichen Finanzausgleich muss NRW hierbei dauerhaft erhebliche Beiträge leisten. In den beiden Jahren vor Einbeziehung der neuen Länder (1993/1994) hatte NRW hingegen keinen Beitrag im Umsatzsteuerausgleich zu erbringen. Das bedeutet, der nordrhein-westfälische Anteil an der Umsatzsteuer entsprach genau dem Betrag, der sich bei einer vollständigen Verteilung der Umsatzsteuer nach Einwohnern ergeben hätte.

Der Umsatzsteuerausgleich muss allerdings bereinigt werden, um Doppelerfassungen zum Nachteil der Kommunen im Zusammenhang mit der fortwirkenden Belastung des Landes aus dem Fonds „Deutsche Einheit“ (FDE) zu vermeiden.

Für die Übernahme des FDE durch den Bund erbringen die Länder im Rahmen der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs seit 2005 Kompensationsleistungen, die sich für Nordrhein-Westfalen in der vertikalen und horizontalen Umsatzsteuerverteilung widerspiegeln und deren Höhe im GemFinRefG bundesgesetzlich festgelegt wurde. Danach beträgt der Anteil Nordrhein-Westfalens an den Kompensationsleistungen rd. 685,5 Mio. Euro. Dieser Betrag wird im ELAG bereits als Einheitslast geltend gemacht. Er setzt sich zusammen aus:

- aa) dem NRW-Anteil am seit 2005 an den Bund zu leistenden Umsatzsteuerfestbetrag (rd. 1.323 Mio. Euro x Einwohneranteil NRW rd. 21,8 % = rd. 288 Mio. Euro)
- bb) dem NRW-Anteil an höheren Umsatzsteuerergänzungsanteilen und daraus folgend einem gestiegenen Umsatzsteuerausgleichsvolumen für finanzschwache Länder im Rahmen der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs 2005 (rechnerisch rd. 397,5 Mio. Euro = 685,5 Mio. Euro - 288 Mio. Euro).

Mit der Einbeziehung des Umsatzsteuerausgleichs in die Berechnung der Einheitslast muss dieser um den Betrag bereinigt werden, der auf die Ausdehnung des Umsatzsteuerausgleichs (bb) entfällt. Dagegen beeinflusst der Umsatzsteuerfestbetrag (aa) als vertikale Komponente nicht die Höhe des Umsatzsteuerausgleichs.

Auf die reduzierte Belastung des Landes durch den Umsatzsteuerausgleich wird ein sog. Ost-Faktor angewendet. Dabei wird ermittelt, in welcher Höhe die neuen Länder einschließlich Ost-Berlin vom Umsatzsteuerausgleich profitieren. Die Zahlungen, die Berlin im Umsatzsteuerausgleich erhält, werden entsprechend der Einwohnerzahlen von Ost- und Westberlin aufgeteilt.

#### c) Saldierte Belastung des Landes

Die Differenz zwischen der einheitsbedingten Entlastung des Landes bei der vertikalen Umsatzsteuerverteilung und der einheitsbedingten Belastung des Landes im horizontalen Umsatzsteuerausgleich stellt die Einheitslast des Landes aus der Einbeziehung der neuen Länder und Berlins in die vertikale und horizontale Umsatzsteuerverteilung dar.

**Umsatzsteuerverteilung**  
**Ermittlung der einheitbedingten Entlastung bei der vertikalen Umsatzsteuerverteilung [§ 2 Abs. 1 Nr. 1 S. 2-6 ELAG]**  
**- in Tausend Euro -**

Jahr	Tatsächliches USt-Aufkommen	Bereinigung des USt-Aufkommens (Wirkungen der Steuersatzerhöhung 2007)	Bereinigtes USt-Aufkommen		Ermittlung des Länderanteils am Aufkommen der USt gemäß § 1 FAG in der Fassung v. 22.09.2005			Verhältnissatz von 7 USt-Punkten für Nordrhein-Westfalen	Verhältnissatz von 7 USt-Punkten für NRW				
			4 = 2-3	5	6 = 4*5	7	8 = (4-6)*7			9			
1	2	3	4 = 2-3	5	6 = 4*5	7	8 = (4-6)*7	9	10 = ((4-6-8)*50,4%)-9	11 = ((4-6-8)*43,4%)-9	12 = 10-11	13	14 = 12*13
2007	169.635.873	20.100.000	149.535.873	5,63%	8.418.870	2,2%	3.104.574	2.322.712	67.235.553	57.574.682	9.660.870	21,89%	2.115.068
2008	175.989.044	24.395.000	151.594.044	5,63%	8.534.745	2,2%	3.147.305	2.322.712	68.192.933	58.399.094	9.793.840	21,88%	2.142.751
2009	176.991.302	24.955.000	152.036.302	5,63%	8.559.644	2,2%	3.156.486	2.322.712	68.398.654	58.576.242	9.822.412	21,86%	2.146.964
2010	180.041.555	25.445.000	154.596.555	5,63%	8.703.786	2,2%	3.209.641	1.322.712	70.589.584	60.601.765	9.987.819	21,84%	2.180.876
2011	190.032.940	26.857.067	163.175.872	5,63%	9.186.802	2,2%	3.387.760	1.322.712	74.580.349	64.038.257	10.542.092	21,81%	2.299.606

**Umsatzsteuerverteilung**  
**Ermittlung der einheitbedingten Belastung bei der horizontalen Umsatzsteuerverteilung [§ 2 Abs. 1 Nr. 1 S. 7-9 ELAG]**  
**- in Tausend Euro -**

Jahr	Ermittlung des Umsatzsteuerenausgleichs für NRW			Bereinigung des Umsatzsteuerenausgleichs aufgrund dessen Ausdehnung durch die Übernahme des FDE durch den Bund iRd Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs 2005			Ermittlung des Ost-Faktors beim Umsatzsteuerenausgleich			Einheitsbedingte Belastung NRW im horizontalen USt-Ausgleich		
	Länderanteil am Umsatzsteueraufkommen gemäß § 1 FAG im Ausgleichsjahr	NRW-Anteil am USt-Aufkommen bei vollständiger Verteilung nach Einwohnern	USt-Ausgleich (Beitrag (-)/Zuweisung (+))	NRW-Anteil aus der Übernahme des FDE durch den Bund gemäß § 6 Abs. 5 GemFinRefG	NRW-Anteil am USt-Festbetrag für die Übernahme des FDE durch den Bund	Auf den USt-Ausgleich entfallender Anteil von § 6 Abs. 5 GemFinRefG	Verbleibender USt-Ausgleich (bereinigt um die Erhöhung aus der Übernahme des FDE durch den Bund)	Volumen des USt-Ausgleichs	Beiträge (-)/Zuweisungen (+) der neuen Länder u. Ost-Berlins im USt-Ausgleich		Prozentualer Anteil der neuen Länder u. Ost-Berlins am Volumen des USt-Ausgleichs	
1	15	16	17 = 15*13	18 = 16-17	19 = Betrag gem. § 2 Abs. 2 ELAG	20 = USt-FB 1322.712 Mio. €*13	21 = 19-20	22 = 18-21	23	24	25 = 24/23	26 = 22*25
2007	73.840.520	13.389.015	16.166.012	-2.776.998	685.544	289.583	395.961	-2.381.036	7.992.638	7.406.255	92,7%	-2.206.351
2008	76.306.874	13.882.148	16.694.846	-2.812.697	685.544	289.390	396.154	-2.416.543	8.218.801	7.291.990	88,7%	-2.144.037
2009	78.058.527	14.683.648	17.061.886	-2.378.239	685.544	289.116	396.429	-1.981.810	7.292.386	6.406.645	87,9%	-1.741.097
2010	80.587.872	15.393.014	17.596.649	-2.203.635	685.544	288.819	396.726	-1.806.909	6.619.530	6.080.046	91,9%	-1.659.648
2011	83.807.419	15.878.661	18.281.386	-2.402.725	685.544	288.531	397.014	-2.005.711	7.277.020	6.429.258	88,4%	-1.772.049

Die Werte für das Jahr 2011 sind vorläufig. Die für die Abrechnung erforderliche Bundesratsdrucksache der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes liegt derzeit noch nicht vor.

## 2) Länderfinanzausgleich im engeren Sinne

Die Be- und Entlastungen im Länderfinanzausgleich im engeren Sinne als dritte Stufe werden bereits in der alten Fassung des ELAG berücksichtigt. Hier sind aufgrund des Urteils des VerfGH NRW vom 8. Mai 2012 keine Änderungen vorzunehmen. Zu den tragenden Gründen des Urteils zählt die Feststellung des VerfGH NRW, dass der Bundesgesetzgeber unter „Belastungen“, „Finanzierungslasten“ und „Transferbeitrag“ nicht tatsächliche Zahlungsströme verstehe, sondern die Mehrbelastung der alten Länder, die ursächlich auf der Einbeziehung der neuen Länder und des Landes Berlin in den Finanzausgleich beruht und sich Jahr für Jahr in erhöhten Zahlungen oder Einnahmeeinbußen äußert<sup>3</sup>.

Das Gericht bestätigt mit seiner Feststellung auch den Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers bei der Ermittlung der Einheitslast, die sich nicht exakt in einer bestimmten jährlichen Summe als einzig richtige Bezifferung ausdrücken lässt.

Das Gericht hat das bisherige Vorgehen des Landesgesetzgebers nicht beanstandet, der die Einheitslast aus dem Länderfinanzausgleich i.e.S. auf den durch die Einbeziehung der neuen Länder verursachten Niveausprung abgestellt hat.

Mit gemeinsamer Stellungnahme vom 8. Mai 2013 fordern die kommunalen Spitzenverbände die Anhebung des Betrags zur Korrektur des Niveausprungs. Der aufgrund eines überdurchschnittlichen Wachstums der Steuereinnahmen des Landes im Jahr 1995 anzusetzende Korrekturbetrag wurde von Professorin Färber auf 330-550 Mio. Euro beziffert. Der Gesetzgeber kommt der Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach und erhöht den Korrekturbetrag auf die Maximalgrenze von 550 Mio. Euro. Eine Änderung der Abrechnungssystematik ist damit jedoch nicht verbunden.

## 3) Bundesergänzungszuweisungen

Bei den Bundesergänzungszuweisungen kommen lediglich theoretisch Einnahmeeinbußen als einheitsbedingte Belastungen in Betracht. Da das Land Nordrhein-Westfalen aber weder unmittelbar vor der Einbeziehung der neuen Länder (1994) noch unmittelbar danach (1995) Bundesergänzungszuweisungen erhalten hat, sind korrespondierend zur Niveausprunghypothese beim Länderfinanzausgleich i.e.S. auf dieser vierten Stufe Einheitslasten nicht festzustellen.

## 4. Ableitung des Gemeindeanteils

Der Anteil der Kommunen an den einheitsbedingten Wirkungen aller Stufen des bundesstaatlichen Finanzausgleiches entspricht ihrem Anteil am Gesamtsteueraufkommen von Land sowie Gemeinden und Gemeindeverbänden im Abrechnungsjahr. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Kommunen bereits über den Steuerverbund in Höhe des Verbundsatzes an den Gesamtbelastungen beteiligt werden.

---

<sup>3</sup> Vgl. VerfGH NRW, 08.05.2012, a.a.O. Rz. 53

<b>VERTIKALER BELASTUNGSANTEIL DER GEMEINDEN UND GEMEINDEVERBÄNDE AN DEN FINANZIELLEN BELASTUNGEN DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN AUFGRUND DER DEUTSCHEN EINHEIT (alle Angaben in EUR)</b>						
	Zeile	2007	2008	2009	2010	2011
<b>A. Ermittlung des einheitsbedingten Gesamtbelastungsbetrags des Landes NRW</b>						
<b>a) Einheitsbedingter Saldo aus der vertikalen und horizontalen Umsatzsteuerverteilung</b>						
Entlastung aus der vertikalen Umsatzsteuerverteilung	1a	- 2.115.068.319	- 2.142.751.130	- 2.146.964.359	- 2.180.875.840	- 2.299.606.058
Belastung im horizontalen Vorwegausgleich	1b	+ 2.206.350.797	+ 2.144.036.741	+ 1.741.097.325	+ 1.659.647.831	+ 1.772.048.646
Summe: einheitsbedingter Saldo aus Umsatzsteuerverteilung	1	+ 91.282.478	+ 1.285.611	- 405.867.034	- 521.228.009	- 527.557.412
<b>a) Fortwirkende finanzielle Last im Länderfinanzausgleich (LFA) durch Einbeziehung der neuen Länder</b>						
fortwirkende Niveaushöherung im LFA je Einwohner	2a	103	103	103	103	103
Einwohner zum 30.06. des Abrechnungsjahres	2b	18.009.453	17.968.124	17.893.212	17.845.154	17.841.956
Produkt (2a * 2b)	2c	+ 1.854.973.659	+ 1.850.716.772	+ 1.843.000.836	+ 1.838.050.862	+ 1.837.721.468
nicht einheitsbedingte Niveaushöherung	2d	- 550.000.000	- 550.000.000	- 550.000.000	- 550.000.000	- 550.000.000
Faktor: Anteil Beitragsgebiet am LFA in Prozent	2e	59,76%	57,87%	57,95%	53,03%	55,02%
Faktor: einheitsbedingte Belastung im LFA	2	+ 779.852.259	+ 752.724.796	+ 749.297.326	+ 683.104.518	+ 708.508.970
<b>c) Kompensationsleistungen FDE</b>						
Kompensationsleistungen im Zusammenhang mit der Neuordnung der Finanzierung des FDE durch den Bund seit 2005	3	+ 685.544.488	+ 685.544.488	+ 685.544.488	+ 685.544.488	+ 685.544.488
<b>Einheitsbedingter Gesamtbelastungsbetrag des Landes NRW</b>	4	+ 1.556.679.225	+ 1.439.554.895	+ 1.028.974.780	+ 847.420.997	+ 866.496.046
<b>B. Ermittlung der kommunalen Finanzierungsbeitrag</b>						
Prozentualer Anteil am Gesamtsteueraufkommen	5	43,19796932%	43,73253173%	44,85068640%	44,77248018%	43,58813099%
<b>Kommunaler Finanzierungsbeitrag</b>	6	+ 672.453.814	+ 629.553.801	+ 461.502.252	+ 379.411.398	+ 377.689.432
<b>C. Kommunale Finanzierungsbeitrag</b>						
<b>a) über erhöhte Gewerbesteuerumlage</b>						
aa) gemäß § 6 Abs. 3 GFRG (29 Prozentpunkte)	7	+ 625.990.750	+ 714.958.684	+ 504.610.988	+ 583.643.068	+ 651.800.035
ab) gemäß § 6 Abs. 5 GFRG (7/6/5 Prozentpunkte)	8	+ 129.028.053	+ 147.927.605	+ 86.909.571	+ 139.188.946	+ 136.237.474
<b>Summe erhöhte Gewerbesteuerumlage</b>	9	+ 755.018.803	+ 862.886.289	+ 591.520.559	+ 722.832.014	+ 788.037.509
<b>b) Auswirkungen des einheitsbedingten Gesamtbelastungsbetrags auf den Steuerverbund</b>						
Einheitsbedingter Gesamtbelastungsbeitrag des Landes aus Zeile 4	10			+ 1.028.974.780	+ 847.420.997	+ 866.496.046
Faktor: Verbundsatz abzüglich Verbundsatzpunkte für pauschalen Belastungsausgleich aus Zeile 17 in Prozent	11			21,83%	21,83%	21,83%
2007 - 2008 Festsetzung im Gesetz	12	+ 339.823.075	+ 314.254.834			
<b>Summe: Auswirkungen Gesamtbelastungsbetrag</b>	13	+ 339.823.075	+ 314.254.834	+ 224.625.195	+ 184.992.004	+ 189.156.087
<b>SUMME: Kommunale Finanzierungsbeitrag</b>	14	+ 1.094.841.878	+ 1.177.141.123	+ 816.145.754	+ 907.824.018	+ 977.193.596
<b>D. Saldierter Belastungsausgleich</b>						
<b>a) Finanzbeitrag über die Auswirkungen des Gesamtbelastungsbetrags im Steuerverbund</b>						
Auswirkungen Gesamtbelastungsbetrag aus Zeile 13	15	+ 339.823.075	+ 314.254.834	+ 224.625.195	+ 184.992.004	+ 189.156.087
<b>b) pauschaler Belastungsausgleich im Steuerverbund</b>						
Maßgebliche Verbundgrundlagen	16			+ 35.401.467.000	+ 34.352.739.000	+ 34.460.789.000
Faktor: Verbundsatz für pauschalen Belastungsausgleich in Prozent	17			1,17%	1,17%	1,17%
2007 - 2008 Festsetzung im Gesetz	18	+ 349.755.670	+ 393.815.612			
<b>Pauschaler Belastungsausgleich im Steuerverbund</b>	19	+ 349.755.670	+ 393.815.612	+ 414.197.000	+ 401.927.000	+ 403.191.000
<b>Saldierter Belastungsausgleich (Zeile 15 - Zeile 19)</b>	20	- 9.932.595	- 79.560.778	- 189.571.805	- 216.934.996	- 214.034.913
<b>E. Kommunale Über- (-) bzw. Unterzahlung (+)</b>						
(Zeile 6 - Zeile 9 - Zeile 20)	11	- 72.632.394	- 153.771.710	+ 59.553.498	- 126.485.620	- 196.313.164

Die Werte für das Jahr 2011 sind vorläufig. Die für die Abrechnung erforderliche Bundesratsdrucksache der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichgesetzes liegt derzeit noch nicht vor.

## **B Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1**

#### **Regelt die Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW**

##### **Zu Nr. 1**

Das „Gesetz zur Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände an den finanziellen Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen in Folge der Deutschen Einheit“ erhält zusätzlich zu der Kurzbezeichnung „Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW“ die Abkürzung „ELAG“.

##### **Zu Nr. 2**

###### **Zu Buchstabe a)**

Bisher wurde zur Quantifizierung der Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen durch die Einbeziehung der neuen Länder und Berlins in den bundesstaatlichen Finanzausgleich lediglich die Belastung aus dem Länderfinanzausgleich im engeren Sinne herangezogen. Eine umfassende Berechnung der einheitsbedingten Belastungen macht die Einbeziehung aller Stufen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs notwendig, soweit sie durch die Einbeziehung der neuen Länder Änderungen erfahren haben.

###### **Zu Buchstabe b)**

Hier wird die Abrechnung der Jahre 2006 bis 2011 geregelt.

###### **Zu Buchstabe aa)**

Für das Jahr 2006 erfolgt keine Änderung der Gesetzessystematik, da die Abrechnung dieses Jahres im Verfahren vor dem VerfGH nicht streitgegenständlich war.

###### **Zu Buchstabe bb)**

Die Jahre 2007 bis 2009 wurden bereits nach dem bisherigen Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW abgerechnet. Für diese Jahre erfolgt eine erneute Abrechnung nach der neuen Gesetzessystematik nach Bekanntmachung des Gesetzes zur Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes NRW. Ebenso werden die bisher wegen des Verfassungsverfahrens nicht abgerechneten Jahre 2010 und 2011 nach Bekanntmachung des ELAGÄndG abgerechnet.

##### **Zu Nr. 3**

Die Vorschrift regelt die Einbeziehung der vertikalen und horizontalen Umsatzsteuerverteilung in die Einheitslastenberechnung aufgrund des Urteils des VerfGH NRW vom 8. Mai 2012 (VerfGH 2/11). Dabei wird ein Saldo aus der einheitsbedingten Entlastung im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung und der einheitsbedingten Belastung im Rahmen der horizontalen Umsatzsteuerverteilung gebildet.

In einem ersten Schritt wird die einheitsbedingte Entlastung des Landes aufgrund der Übertragung von sieben Umsatzsteuerpunkten im Zusammenhang mit der Einbeziehung der neuen Länder in den bundesstaatlichen Finanzausgleich im Jahr 1995 ermittelt. Dabei wird das tatsächliche Umsatzsteueraufkommen um die Auswirkungen der Steuersatzerhöhung ab dem Jahr 2007 im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 bereinigt, da diese nicht einheitsbedingt ist.

Die Ermittlung des Länderanteils an der Umsatzsteuer erfolgt nach § 1 FAG in der unmittelbar vor der Umsatzsteuererhöhung gültigen Fassung. Auf diese Weise bleibt der im Zusammenhang mit der Steuersatzerhöhung eingeführte Vorabanteil des Bundes zur teilweisen Refinanzierung des abgesenkten Arbeitslosenversicherungsbeitrages unberücksichtigt. Die gleichermaßen im Zusammenhang mit der Steuersatzerhöhung erfolgte Verminderung des zweiten Vorabanteils des Bundes, den dieser als Zuschuss für die Rentenversicherung erhält, wird hierdurch ebenfalls korrigiert.

Die Differenz zwischen dem Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer und dem um sieben Prozentpunkte reduzierten Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer nach § 1 FAG entspricht der einheitsbedingten Entlastung des Landes im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung. An dem Entlastungsbetrag ist das Land Nordrhein-Westfalen in Höhe seines Einwohneranteils beteiligt.

Im zweiten Schritt wird die einheitsbedingte Belastung des Landes im horizontalen Umsatzsteuerausgleich bestimmt. Die Grundlage bilden dabei die jährlichen Beiträge des Landes im Umsatzsteuerausgleich, die sich aus der Differenz zwischen dem Länderanteil Nordrhein-Westfalens an der Umsatzsteuer gemäß § 2 FAG und einer fiktiven vollständigen Verteilung des Länderanteils nach der Einwohnerzahl ergeben. Die erhöhten Beiträge, die das Land im Umsatzsteuerausgleich seit 2005 infolge der Übernahme der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit durch den Bund leisten muss, sind bereits im Betrag des § 2 Absatz 2 Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW enthalten. Um insofern eine Doppelbelastung der Kommunen zu vermeiden, ist der Umsatzsteuerausgleichsbetrag des Landes entsprechend zu vermindern. Auf die verbleibende Belastung im Umsatzsteuerausgleich wird – entsprechend der Vorgehensweise bei der Berechnung der Einheitslasten aus dem Länderfinanzausgleich – ein sog. Ost-Faktor angewendet. Hierdurch wird diese nur in dem Maße berücksichtigt, wie die neuen Länder und Ost-Berlin vom Umsatzsteuerausgleich profitieren.

Die Abrechnungssystematik der Belastung aus dem Länderfinanzausgleich im engeren Sinne (Stufe III) in Nummer 2 bleibt unverändert. Der Korrekturbetrag für die nicht einheitsbedingten Auswirkungen im Länderfinanzausgleich wird von 440 Mio. Euro auf 550 Mio. Euro erhöht.

#### **Zu Nr. 4**

##### **Zu Buchstabe a)**

###### Zu Buchstabe aa)

Der Bund kompensiert ab dem Jahr 2012 die dem Land und den Kommunen entstehenden Steuereinnahmeausfälle durch das Steuervereinfachungsgesetz 2011 über einen Festbetrag bei der Umsatzsteuer gemäß § 1 Satz 5 FAG. Dieser Transfer erhöht das Umsatzsteueraufkommen des Landes. Im Gegenzug erhalten die Kommunen ab dem Jahr 2012 nach Maßgabe des Gemeindefinanzierungsgesetzes vom Land Zuweisungen als Kompensationsleistungen für Verluste bei den Ertragssteuern.

Die Zuweisungen des Landes mindern die Steuerkraft des Landes und erhöhen die Steuerkraft der Kommunen. Daher wird das Steueraufkommen des Landes für die Ermittlung des kommunalen Finanzierungsanteils entsprechend geändert.

###### Zu Buchstabe bb)

Folgeänderung aus Buchstabe aa).

##### **Zu Buchstabe b)**

Folgeänderung aus Buchstabe a).

#### **Zu Nr. 5**

Folgeänderung aus der Änderung der Gesetzssystematik gem. Nr. 3.

#### **Zu Nr. 6**

Benennt alle Datenquellen, aus denen die Daten entnommen werden, die für die nach diesem Gesetz geänderte Abrechnung der einheitsbedingten Lasten des Landes Nordrhein-Westfalen benötigt werden sowie den Zeitpunkt, zu dem die erforderlichen Daten den Datenquellen entnommen werden. Änderungen der Datenquelle nach dem Abrechnungszeitpunkt werden nicht berücksichtigt.

**Zu Nr. 7**

Falls die erneute Abrechnung der Jahre 2007 bis 2009 und die erstmalige Abrechnung der Jahre 2010 und 2011 Ansprüche einzelner Gemeinden oder Gemeindeverbände gegen das Land ergibt, erfolgt die Auszahlung nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

**Zu Nr. 8**

Mit der Einführung der Bedarfsumlage wird sichergestellt, dass die Umlageverbände die Belastungen aus der Abrechnung der Jahre 2009 bis 2011 nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW zeitnah durch die Umlagezahler eigenkapitalwirksam ausgleichen können. Da das Land für die Abrechnung der Jahre 2007 und 2008 auf die Geltendmachung von Rückzahlungsverpflichtungen verzichtet, entstehen den Umlageverbänden insoweit keine finanziellen Belastungen. Eine Berücksichtigung der Jahre 2007 und 2008 erfolgt daher nicht.

§ 10a Absatz 1 regelt, abweichend von den Regelungen zu Sonderumlagen nach § 56c Satz 1 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und § 23c Satz 1 Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, dass die Erhebung der Bedarfsumlage auch ohne Inanspruchnahme des Eigenkapitals erfolgen kann, sowie die Höhe der Umlage.

§ 10a Absatz 2 bestimmt den Zeitraum, in dem eine Umlage nach Absatz 1 erhoben werden kann.

§ 10a Absatz 3 regelt die für die Erhebung der Bedarfsumlage maßgeblichen Umlagegrundlagen.

§ 10a Absatz 4 regelt, dass eine doppelte Berücksichtigung der nicht durch Rückstellungen gedeckten Abrechnungsbeträge der Kreise und Landschaftsverbände im Rahmen der Erhebung einer Umlage nach Absatz 1 und einer Sonderumlage nach § 56c Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen bzw. § 23c Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen unzulässig ist.

**Zu Artikel 2**

Regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.