



Ausschuss für Heimat und Kommunales

54. Sitzung (öffentlich)

11. Oktober 2024

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:02 Uhr bis 12:22 Uhr

Vorsitz: Guido Déus (CDU)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2025 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2025)

3

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 18/10462

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

* * *

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2025 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2025)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 18/10462

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

Vorsitzender Guido Déus: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich begrüße Sie zur 54. Sitzung des Ausschusses für Heimat und Kommunales. Mein besonderer Gruß gilt den anwesenden Sachverständigen! Vielen Dank für Ihre Teilnahme.

Die Anhörung zu dem Entwurf des GFG – nunmehr für das Jahr 2025 – ist eine der wichtigsten der vom Ausschuss für Heimat und Kommunales durchzuführenden Anhörungen. Wie in den Vorjahren agieren wir als mitberatender Ausschuss in Abstimmung mit dem federführenden Haushalts- und Finanzausschuss; dieser beteiligt sich nachrichtlich an der Anhörung.

Wir haben uns einen Zeitrahmen von maximal zweieinhalb Stunden für die Anhörung vorgenommen, die in Form von Fragerunden der Abgeordneten und Antwortrunden der Sachverständigen durchgeführt wird. Wir haben diese zeitliche Begrenzung, weil wir heute noch eine weitere Sitzung des Ausschusses haben werden.

Bitte geben Sie keine Eingangsstatements ab. Die Inhalte Ihrer schriftlichen Stellungnahmen können Sie als bekannt voraussetzen.

An meine Kolleginnen und Kollegen gerichtet: Verabredungsgemäß erhalten zunächst die Fraktionen in der Reihenfolge ihrer Stärke die Gelegenheit, maximal drei Fragen pro Fragerunde an die Sachverständigen zu stellen. Bitte konkretisieren Sie, an welche Sachverständigen die Fragen jeweils gerichtet sind.

Die Sachverständigen bitte ich – wie es guter Usos bei uns ist – im Anschluss an die erste Fragerunde, alle an sie gerichteten Fragen in einem maximal fünfminütigen Beitrag zu beantworten. In der ersten Fragerunde werde ich nicht so genau auf die vereinbarte Redezeit von fünf Minuten achten. Es hat eigentlich immer gut funktioniert. Gerade bei der ersten Fragerunde ist es oft so, dass es relativ schwer ist, die Frage innerhalb der fünf Minuten zu beantworten. Ab der zweiten Fragerunde muss ich genauer auf die Zeit achten, damit alle Fraktionen die Gelegenheit haben, ihre Fragen zu stellen und die Sachverständigen die Möglichkeit erhalten, die an sie gerichteten Fragen in dem gesetzten Zeitfenster auch zu beantworten.

In den Antwortrunden gehen wir in der Reihenfolge des vor Ihnen ausliegenden Tableaus vor.

Ich eröffne nun die erste Fragerunde. Mein Blick geht an die CDU, Kollege Heinrich Frieling beginnt.

Heinrich Frieling (CDU): Vielen Dank an die Sachverständigen, dass Sie uns Ihre Stellungnahmen zur Verfügung gestellt haben und auch heute wieder hier sind. Ich entschuldige mich, dass ich hier einigen so im Nacken sitze. In dem Zusammenhang habe ich eine kleine Bitte an das Ausschusssekretariat: Sonst hatten wir den Aufbau immer ein bisschen anders, das war für die Sachverständigenanhörung einfacher, wenn man sich in die Augen schauen konnte. Das ist nur eine Anregung.

Meine erste Frage möchte ich an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände richten. Und zwar beschäftigt sich der Gesetzentwurf in seiner Begründung wie üblich mit der Frage, wie sich Finanzierungssalden von Land und Kommunen in der Summe entwickelt haben. Wir stellen, dass in der Zeitraum 2017 bis 2022 die Kommunen durchweg positive Finanzierungssalden hatten. Hat sich das irgendwie nachhaltig in den kommunalen Haushalten niedergeschlagen?

Meine zweite Frage richte ich einmal an Herrn Tempelmann und an Herrn Höbrink sowie an den Städtetag und an den Städte- und Gemeindebund sowie an den Landkreistag. Es geht um die mehrjährige Betrachtung von Steuerkraftmessen. Die ersten Angesprochenen schneiden das in ihren Stellungnahmen an. Meine Frage ist: Welche Vorteile erhoffen Sie sich im Hinblick auf eine mögliche Glättung dieser sogenannten Einnahmeseite? Weil Sie das teils ausdrücklich befürworten, aber zumindest anschnitten.

Meine dritte Frage möchte ich an die kommunalen Spitzenverbände, Herrn Tsalastras, Herrn Höbrink, Herrn Busch und an den Bund der Steuerzahler richten, sofern Sie dazu jeweils eine Position haben. Sie bezieht sich auf die Stellungnahme von Herrn Tempelmann. Herr Tempelmann wirft in seiner Stellungnahme die Frage auf, ob es rechtlich zulässig und gerecht ist, hinsichtlich der Lastenverteilung, den Soziallastenansatz ausschließlich auf die Zahl der Bedarfsgemeinschaften zu stützen. Es sei insbesondere der Anteil des Bundes an den KdU von unter 50 % auf fast 70 % zwischenzeitlich gestiegen. Auf der Kostenseite seien aber insbesondere die Kosten für die Eingliederungshilfe erheblich gestiegen. Deswegen schlägt Herr Tempelmann vor, den Soziallastenansatz zukünftig auf die vier großen sozialen Kostenblöcke – Eingliederungshilfe, Hilfe zur Pflege, Kinder- und Jugendhilfe, Grundsicherung – zu stützen. Deswegen die Frage an die eben Angesprochenen: Wenn Sie eine Position hier zu haben: Was halten Sie davon?

Justus Moor (SPD): Auch vonseiten der SPD-Fraktion herzlichen Dank an die Sachverständigen für Ihre Stellungnahmen und dass Sie heute Morgen den Tag mit uns starten und für uns da sind.

Meine erste Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände, an Herrn Dr. Busch und an Herrn Tsalastras. In der Stellungnahme vom Landkreistag und Städte- und Gemeindebund heißt es in Bezug auf die Umsetzung der Differenzierung der fiktiven Hebesätze, ich zitiere:

„Allein der Verweis auf eine entsprechende Vereinbarung im Koalitionsvertrag der die Landesregierung tragenden Parteien vom Juni 2022 ersetzt keine finanzwissenschaftlich hinreichend fundierte Begründung.“

Unabhängig von der Frage, ob man die Differenzierung der fiktiven Hebesätze für richtig hält oder nicht: Wie verhält es sich mit dem angesprochenen Punkten mit Blick auf das Erfordernis einer finanzwissenschaftlichen Begründung für die Aspekte des kommunalen Finanzausgleichs? Konkreter: Sehen Sie in dieser Tatsache einen justiziablen Umstand?

Meine zweite Frage an fast die gleiche Runde, also kommunale Spitzenverbände, die Landschaftsverbände, Herrn Dr. Busch und Herrn Tsalastras: In den GFGs für die Jahre 2021 und 2022 war die Verbundmasse ausgeglichen für die Coronaausfälle. Damals war es explizit auch im Einverständnis als Kredit tituliert worden und sollte in der Zukunft verrechnet werden. Nunmehr wird im zweiten Jahr eine rein lineare Rückzahlung der Kredite unabhängig von der Entwicklung des GFG und ohne das Einverständnis vorgenommen. Ist aus Ihrer Sicht hierin ein Wortbruch zu erkennen? Wäre angesichts der sich abzeichnenden dramatischen Probleme der kommunalen Haushalte ein Verzicht auf die Rückzahlung der Kredite angezeigt und sinnvoll, auch wenn das nur ein Tropfen auf den heißen Stein wäre?

Meine dritte Frage richtet sich an die gleiche Runde, also an die kommunalen Spitzenverbände, die Landschaftsverbände, Herrn Dr. Busch und Herrn Tsalastras, und zwar zum Thema „Verbundsatz“. In den vergangenen Jahren weisen eigentlich alle Stellungnahmen auf die Notwendigkeit eines höheren Verbundsatzes hin. Dabei wird in den Stellungnahmen auf die nicht ausreichende Begründung im Gesetzentwurf verwiesen. Danach fehlt es an einer tragfähigen Rechtfertigung, keine höhere Dotierung der Kommunen vorzunehmen. Sehen Sie angesichts der angeführten Argumente sowohl hinsichtlich der verfassungsrechtlich erforderlichen Mindestausstattung wie auch als Begründungserfordernis mit Blick auf die Leistungsfähigkeit des Landes die Grenze der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit erreicht?

Dr. Robin Korte (GRÜNE): Herzlichen Dank an alle Sachverständigen, dass Sie uns heute für Fragen zur Verfügung stehen.

Meine erste Frage betrifft auch die kommunale Finanzausstattung im Grundsatz. Der Verbundsatz ist schon sehr oft gefallen. Meine Frage wäre, gerne an alle Sachverständigen, ob aus Ihrer Sicht das Instrument des Gemeindefinanzausgleichs in seiner heutigen Form überhaupt ausreicht und geeignet ist, alle Kommunen in vergleichbarer Art und Weise nachhaltig und finanziell auf solide Füße zu stellen oder was aus Ihrer Sicht neben einer Diskussion über den Verbundsatz, die wir führen, nötig wäre, damit Kommunen auskömmlich finanziert sind – sowohl landes-, aber auch bundespolitisch.

Meine zweite Frage betrifft einen ganz konkreten Vorschlag, den Manfred Busch in seiner Stellungnahme macht, wozu ich gerne sowohl die kommunalen Praktiker als auch kommunalen Spitzenverbände um eine Einschätzung bitten möchte, wie Sie diesen beurteilen. Herr Busch schlägt in seiner Stellungnahme erneut, wie auch schon im letzten Jahr vor, bei der Finanzkraftberechnung die jeweils aktuellen tatsächlichen Hebesätze der Kommunen heranzuziehen. Da wäre mein Wunsch, dass Herr Busch das hier noch einmal kurz erläutert, wie er das begründet, und dann mein Interesse, dass die kommunalen Spitzenverbände und Praktiker uns eine Einschätzung über das Für und Wider dieses Vorschlags geben.

Meine dritte Frage betrifft ein Thema, das in der Anhörung zum Landeshaushalt aufgekommen ist, nämlich das Thema der Konjunkturkomponente, die in diesem Jahr erstmals und zum Haushalt des nächsten Jahres erneut im Landeshaushalt in Anspruch genommen wird. In der Anhörung zum Landeshaushalt ist in zwei Stellungnahmen der Vorschlag gemacht worden, das Instrument der Konjunkturkomponente auch auf die Kommunalfinanzierung zu übertragen. Kurz zusammengefasst: Der Vorschlag, dass man konjunkturell bedingte Mindereinnahmen in der Verteilmasse regelmäßig in konjunkturell schlechten Zeiten durch das Land aufstockt, um sie dann in Zeiten einer guten Konjunktur zurückzuzahlen. Da würde mich die Meinung der Vertreter der kommunalen Spitzenverbänden und der kommunalen Praxis, aber auch der anderen Sachverständigen, die dazu eine Kurzeinschätzung geben möchten, interessieren, wie Sie diesen Vorschlag, eine Konjunkturkomponente nach Vorbild des Landeshaushalts auch im Gemeindefinanzausgleich vorzusehen, beurteilen.

Dirk Wedel (FDP): Auch seitens der FDP-Fraktion vielen Dank für die eingereichten schriftlichen Stellungnahmen und dass Sie uns heute für die Nachfragen zur Verfügung stehen. Den ersten Fragenkomplex möchte ich zum Thema Förderprogramme stellen. Der Bund der Steuerzahler hat beispielsweise gefordert, zur Steigerung des Verbundsatzes Förderprogramme in das GFG umzuschichten. Die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände können bitte auch dazu noch etwas sagen. Können Sie aus der Antwort zu der Großen Anfrage 22, die zumindest der Bund der Steuerzahler angeführt hat, kurzfristig das Potenzial für Förderprogramme in Höhe von 1,3 Milliarden Euro, die in das GFG umzuschichten wären, um den Verbundsatz auf 25 % hochzusetzen, sehen? Bei welchen Förderprogrammen sollte man aus Ihrer Sicht mit der Umschichtung in das GFG anfangen?

Meine zweite Frage möchte ich an Herrn Dr. Busch, Herrn Tempel, die kommunalen Spitzenverbände und Herrn Tsalastras richten. Hier geht es mir noch einmal um die Faktoren von Hauptansatz und Nebenansatz bei den Schlüsselzuweisungen. Da würde mich interessieren, wie viel Spielraum es bei den Faktoren gibt. Ergeben die sich aus einer bestimmten Systematik oder kann der Landtag diese aus Ihrer Sicht einfach so festsetzen, wie er meint, wie das am sinnvollsten wäre?

Noch die spezielle Frage, die vermutlich an Herrn Tempelmann geht: Welche verfassungsrechtlichen Bedenken ergeben sich gegen den Sozillastenansatz aufgrund der weiteren Entwicklung nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 16.05.2016?

Dann hätte ich noch eine Frage an Herrn Dr. Busch. Er hat vorgeschlagen und auf das Vorbild von Sachsen-Anhalt verwiesen, dass dort eine Mindestfinanzausstattung eingeführt worden ist. Da würde mich interessieren, ob Sie Anhaltspunkte haben oder durchgerechnet haben, wie viel so etwas, übertragen auf das Land NRW, kosten würde.

Dr. Hartmut Beucker (AfD): Auch von uns herzlichen Dank an alle Gutachter und Erschienenen. Meine erste Frage geht an Herrn Dr. Klein und Herrn Müller. Sie sprechen sich für die gegenseitige Deckungsfähigkeit von Investitions- und Sonderpauschalen

aus. Wird dabei die Zweckbindung dieser Mittel nicht zu stark aufgeweicht, oder sehen Sie die Flexibilität, die Sie da fordern, als eher unverzichtbar an?

Die zweite Frage geht an Herrn Holler vom Städtetag. In Ihrer Stellungnahme verweisen Sie auf eine Verfassungsbeschwerde gegen die Differenzierung der fiktiven Novellierungshebesätze nach kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden. Wie begründen Sie diese verfassungsrechtlichen Bedenken?

Die letzte Frage geht an Frau Neyer. Es ist eine Frage zum Thema „Einwohnerzahlen und Berechnungsmethodik“. Sie weisen darauf hin, dass die aktuellen Einwohnerzahlen des Zensus 2022 nicht in die Berechnungen einfließen. Wie könnte das Land kurzfristig reagieren, um die Verzerrung durch aktuelle Daten zu verhindern?

Vorsitzender Guido Déus: Wir starten die Antwortrunde nun vereinbarungsgemäß entsprechend der Liste des Tableaus. Zunächst der Städtetag Nordrhein-Westfalen, Herr Holler.

Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Vielen Dank für die Einladung und die interessanten Fragestellungen. Ich versuche diese im Sinne des Systems des kommunalen Finanzausgleichs zu sortieren und möchte zunächst auf die vertikalen Verhältnisse zwischen Land und Kommunen abstellen. Wir sind beispielsweise zu den in der Vergangenheit tendenziell positiven Finanzierungssalden der Kommunen gefragt worden.

Wenn wir auf das GFG 2025 schauen, hilft der Blick zurück nicht ganz so sehr. Es ist richtig, dass in diesen Jahren der Blick in die Statistik zeigt, dass die kommunalen Haushalte auf dem Papier besser dagestanden haben als das Land. Das gilt für die Kommunen natürlich immer in der Summe. Hinter diesen positiven Ergebnissen in der Statistik verbergen sich natürlich Defizite und positive Ergebnisse bei den einzelnen Gemeinden und Städten. Das ist erst einmal der richtige statistische Befund, dass man über die Jahre etwas besser hinübergekommen ist, mit dem Ergebnis, dass man aktuell das, was die Haushalte belastet, im Rahmen der flexibilisierten Möglichkeiten des Haushaltsrechts, beispielsweise über die noch bestehenden Ausgleichsrücklagen oder, wo es sie noch gibt, durch Rückgriff auf die allgemeinen Rücklagen auffangen kann.

Klar ist, wenn wir auf 2024 schauen, wenn wir nach vorne schauen, helfen diese statistisch positiven Ergebnisse und die Rücklagen nicht. Die Ausgleichsrücklagen werden in den meisten Kommunen in den nächsten Jahren, wenn nicht schon im nächsten Jahr aufgebraucht sein. Viele Kommunen müssen innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung auf die allgemeinen Rücklagen zugreifen, wenn es sie überhaupt noch gibt. Wir schleppen noch eine ganze Reihe überschuldeter Kommunen seitdem Städtetag mit uns herum. Die gehen tiefer in die Überschuldung.

In den nächsten Jahren werden wir wieder neue Städte und Gemeinden in die Überschuldungsgruppe aufnehmen müssen. Wenn wir allein auf das Halbjahresergebnis 2024 schauen, haben wir knapp 4 Milliarden Euro Defizit in den kommunalen Haushalten in Nordrhein-Westfalen. Das ist zunächst nur das halbe Jahr. Es ist davon auszugehen, dass bis zum Jahresergebnis 2024 noch etwas hinzukommt. Unsere gemeinsame

Umfrage mit dem Städte- und Gemeindebund ebenso die Studie des Fifo-Instituts „NRW-Fokuskommunen“ zeigen eben, dass die Einschätzung der Kommunen nach vorne raus noch weiter nach unten geht. Wo das Jahr 2024 schon ein sehr schlechtes ist, sieht es für 2025 und weiter noch deutlich schlechter aus. Das ist das Jahr, für das wir mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz schauen.

Insofern ist aus unserer Sicht eine Erhöhung des Verbundsatzes nicht nur folgerichtig, sondern geradezu zwingend, um die Kommunen in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Inwiefern man dann zu einer verfassungsrechtlichen Bewertung kommt, dass hier die Mindestfinanzausstattung verletzt ist, bleibt noch ein Stück weit abzuwarten. Aber wir haben schon die Sorge, dass wir in Bereiche kommen, wo die kommunalen Handlungsmöglichkeiten trotz aller haushaltsrechtlichen Flexibilisierung, die wir mitdenken müssen, letztlich so stark eingeschränkt sind, dass wir ernsthaft über diese verfassungsrechtliche Perspektive werden nachdenken müssen.

Neben dem Verbundsatz, Herr Dr. Korte, das hatten Sie gefragt, kann man natürlich auf andere Systeme zurückgreifen. Das GFG ist mit seinem Schlüsselzuweisungssystem das Kernelement, um Mittel an die Kommunen nach einer sehr ausdifferenzierten Bedarfs- und Finanzkraftabschätzung zu verteilen, sodass man relativ zielgenau allgemeine Finanzausweisungen mit all den Mankos, die wir alle mit unterschiedlichen Brillen in diesem System sehen, verteilen kann. Es ist ein System, das allgemeine Mittel, die die Kommune frei verteilen kann, relativ zielgenau in die Landschaft bringt.

Daneben kann man auch andere Instrumente in die Hand nehmen, wenn man beispielsweise auf Investitionsrückstände oder die Bedarfe, die wir im Rahmen der Transformationsfinanzierung vor uns haben, schaut, ist da auch gut denkbar, Systeme aufzustellen, die noch neben dem kommunalen Finanzausgleich den Kommunen die Finanzmittel zur Verfügung stellen, die an der Stelle gebraucht werden. Wir brauchen keine weiteren, sehr spezifischen Einzelförderprogramme, die letztlich vor Ort zu Fehlsteuerungen führen können, weil man das nimmt, was das Förderprogramm bietet, und nicht das, was in der Kommune als dringendste Aufgabe gesehen wird.

Über eine Konjunkturkomponente für diese Verbundmasse sollte man sicherlich auch nachdenken. Wir müssen uns aber, glaube ich, so ehrlich machen, dass das, was wir aktuell in den öffentlichen Haushalten erleben, nicht nur eine konjunkturelle Delle ist, Wenn wir jetzt eine Konjunkturkomponente diskutieren, sollten wir das nicht in der Erwartung tun, dass wir in zwei, drei Jahren hier gemeinsam sitzen und überlegen, wie man diese Konjunkturkomponente wieder zurückzahlt, sondern wir gehen, und das sind die Voraussagen der Steuerschätzer der Wirtschaftsforschungsinstitute, in eine Phase, wo wir uns relativ mittelfristig damit auseinandersetzen müssen, wie wir die öffentlichen Ausgaben finanzieren, wie wir die kommunale Mindestfinanzausstattung sicherstellen. Insofern könnte eine solche konjunkturelle Stabilisierung ein Stück weit dazu beitragen. Für mich stellt sich aber die Frage, ob das die vollständige Antwort bieten würde. Wenn wir – rein theoretisch – die Konjunkturkomponente, die jetzt in 2025 für den Landeshaushalt gezogen wird, beispielsweise bei der verteilbaren Verbundmasse mitberücksichtigen würden, wären das für die Kommunen „nur“ rund 300 Millionen Euro mehr. Das würde schon helfen, aber im Zweifel wäre der Effekt nicht so stark, wie bei einer deutlichen Anhebung des Verbundsatzes.

Die gleiche Antwort kann ich zu der Frage nach der Rückzahlung der Kreditierung geben. Wenn ich es richtig sehe, haben wir das gar nicht mehr in unsere Stellungnahme aufgenommen, obwohl sich auch die Städte des Städtetages über den Verzicht der Rückzahlung freuen würden. Herr Moor, Sie haben es selber gesagt. Wir sprechen von 30 Millionen Euro, das wäre an der Stelle natürlich eine Unterstützung, ist aber nicht der Riesenbaustein. Die Rückzahlung ist jetzt über einen Zeitraum von 50 Jahren vorgesehen. Wenn wir es jetzt aussetzen würden, ziehen wir den ohnehin schon sehr langen Zeitraum noch einmal länger. Dann bräuchten wir schon die kommunal freundliche Erklärung des Landes, auf diese Rückzahlung in Gänze und nicht nur für ein Jahr zu verzichten. Ich denke, der Ratenstopp an der Stelle wäre nicht der ganz große Sprung nach vorne.

Ich denke, dass ich zum Vertikalen alles gesagt habe, ansonsten bitte ich um Nachsicht und Erinnerung in der zweiten Runde.

Dann möchte ich noch kurz auf die Fragen zur horizontalen Verteilung eingehen. Das geht zum einen mit Blick auf die Steuerkraft als auch mit Blick auf die Bedarfsermittlung, wozu ein paar Fragen gestellt wurden.

Zur mehrjährigen Steuerkraft ist gefragt worden, welche Vorteile da gesehen werden. Wir sehen im Städtetag noch gar nicht so viele Vorteile. Ein Vorteil liegt theoretisch auf der Hand, das ist das, was die Gutachter des FiFo-Instituts als Ausgangselement betrachten. Es führt rein rechnerisch zu einer gewissen Verstetigung auf der einzelgemeindlichen Ebene. Wir sehen aber durchaus die Notwendigkeit, sehr intensiv und sehr genau darüber zu diskutieren, und finden es gut, dass es im GFG 2025 noch nicht umgesetzt wird, weil zu dieser wahrgenommenen Wirkung der Verstetigung noch andere Wirkungen treten. Das ist einerseits die Verteilungswirkung, die man sich genauer anschauen muss, es ist aber auch der Verzicht auf einen Teil dieser Versicherungsfunktion, die wir im Moment zwar mit einem leichten zeitlichen Versatz, aber immer noch verlässlich in den Kommunen haben.

Ich weiß, wenn ich in dem einen Jahr Steuerkräfteinbrüche zu verzeichnen habe, habe ich im nächsten Jahr den Ausgleich durch höhere Schlüsselzuweisungen. Das würde sich glätten. Dann stellt sich schon die Frage für die Kommunen, die diese Einbrüche erleben, ob die Planbarkeit hilft, wenn man nur besser planen kann, wie sehr man dann über die nächsten Jahre in der Misere steckt oder ist diese Versicherungsfunktion eigentlich nicht das, was wir viel verschiedener vom Finanzausgleichssystem brauchen und – auch das schreiben die Gutachter in ihrer Studie – sind nicht das Kernproblem die Steuerkräftermittlung und die nachlaufenden Effekte im Finanzausgleich, sondern eigentlich die schwankenden Steuereinnahmen insbesondere bei der Gewerbesteuer, die man durch eine mehrjährige Betrachtung beim Finanzausgleich nicht stabiler bekommt, sondern letztlich nur versuchen würde, ein Symptom damit zu pflegen.

Daher freuen wir uns, was das angeht, auf die Diskussion zum GFG im nächsten Jahr. Da ist ja angekündigt, dass wir uns intensiver mit dem Gutachten auseinandersetzen werden sollen. Wir befürworten aber stark, dass in diesem Jahr erst einmal nicht die Ergebnisse des Gutachtens kurzfristig umgesetzt wurden.

Vorsitzender Guido Déus: Herr Holler, kommen Sie bitte so langsam zum Schluss. Wir sind jetzt bei elf Minuten.

Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Entschuldigung. – Über den Vorschlag, aktuellere Hebesätze zu nehmen, Herr Busch, werden wir schon im nächsten Jahr sprechen müssen, weil wir da die Folgen der Grundsteuerreform sehen werden und dann die fiktiven Hebesätze zumindest bei der Grundsteuer nicht mehr auf das passen, was wir sehen.

Ich kürze ab. Was unsere Zweifel an den differenzierten fiktiven Hebesätzen nach Rechtsstellung angeht: Hier haben wir zwei gute finanzwissenschaftliche Studien vorgelegt, die deutlich machen, dass das, was Grundlage der jetzigen Regelung im GFG ist, einfach verkennt. Dass es so etwas wie Konsolidierungspflicht gibt, haben die Gutachter dort gar nicht in ihre Modelle mit eingerechnet. Die fiktiven Hebesätze unterscheiden sich so, weil sich auch die Konsolidierungspflichten unterscheiden.

Dann noch kurz etwas zur Bedarfsermittlung. Nach Bedarfsgemeinschaften, Soziallastenansatz: Noch vertrauen wir auf die Studienlage. Die letzte Überprüfung ist – aus dem Bauch gesprochen – vier Jahre her. Aber das ist ein Punkt, der im GFG immer wieder überprüft gehört: Passt die Bedarfsermittlung in allen Bedarfsansätzen, in allen Nebenansätzen, aber insbesondere auch bei dem wichtigen Soziallastenansatz?

Die letzten Studien haben gezeigt: Die Bedarfsgemeinschaften sind der beste Proxy für das, was in den Kommunen an Soziallasten ist, aber der mag in Folge einer Überprüfung in Zukunft auch noch Veränderungen wahrnehmen.

Vorsitzender Guido Déus: Verzeihen Sie, dass ich gerade diesen Hinweis geben musste, aber wenn das in dem Stil so weiterginge, haben wir lediglich eine Fragerunde. Deswegen muss ich zwischendurch auf die Zeit verweisen. Herzlichen Dank für Ihr Verständnis.

Carl Georg Müller (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Ganz herzlichen Dank auch von mir. Ich kann alle Anwesenden beruhigen, Herr Holler hat meine Ausführungen in vielen Punkten insbesondere zur vertikalen Dimension vorausgegriffen. Das werde ich jetzt nicht alles wiederholen, sondern mich auf wenige Stichpunkte beschränken. Ansonsten kann ich mich allen Punkten, was die vertikale Verteilung angeht, anschließen.

Bei den kommunalen Finanzierungssalden der letzten Jahre ist es vor allen Dingen wichtig, aktuell einen Blick in die Zukunft zu werfen. Es ist mittlerweile unbestritten, dass wir uns in einer der tiefsten kommunalen Finanzkrisen der letzten Jahrzehnte befinden. Insofern ist es geradezu unverantwortlich, eine Vergangenheitsbetrachtung vorzunehmen und das mit der ebenfalls schlechten finanziellen Ausgangslage des Landes abzuwägen. Wir brauchen einen Blick in die Zukunft, eine Abschätzung, wie es den Kommunen im nächsten Jahr und in den kommenden Jahren geht. Die Aussichten sind desaströs. Insofern bräuchten wir da eine mutige Herangehensweise, die

den Verbundsatz schrittweise deutlich erhöht, um das eben abzuwenden. Da fehlt aus unserer Sicht die richtige Perspektive. Wir bräuchten den Blick nach vorne.

Dann wurde das Thema „Steigerung des Verbundsatzes“ gegen eine Streichung von Förderprogrammen angesprochen, so habe ich den Vorschlag zumindest in der schriftlichen Stellungnahme verstanden. Wir haben in der Vergangenheit immer wieder die Forderung erhoben, dass wir eine stärkere Pauschalförderung brauchen und von diesen zum Teil sehr stark atomisierten Förderprogrammen, bei denen auch kleinere Summen über Förderprogramme mit immer unterschiedlichen Verteilungsschlüsseln verteilt werden, wegkommen müssen. Das ist zum Teil ein sehr bürokratisches und personalaufwendiges Antragsverfahren, häufig mit kommunalen Eigenanteilen. Das ist ein großes Problem. Das sollte dringend abgebaut werden.

Auf der anderen Seite brauchen wir aber natürlich keinen reinen Mitteltausch beim GFG, also nicht eine Milliarde mehr Verbundsatz, um die Milliarde bei Förderprogrammen auf der anderen Seite einzusammeln. Wir brauchen mehr Geld im System, und eben keinen reinen Mitteltausch. Das wäre mir an der Stelle wichtig. Ansonsten haben wir unterm Strich nicht viel gewonnen.

Zur Konjunkturkomponente hat Herr Kollege Holler eigentlich schon alles gesagt. Wenn die mit einer Rückzahlungsverpflichtung in kommenden Jahren verbunden wäre, gilt im Grunde das Gleiche, was ich gerade angedeutet habe. Auch das wird natürlich wieder auf der einen Seite mehr Geld liefern, um es in wenigen Jahren wieder einzusammeln. Das ist nicht das, was die kommunale Familie gerade dringend braucht. Im Gegenteil.

Was wir uns vom Effekt der mehrjährigen Steuerkraftermittlungen erhoffen? Die Hoffnung ist tatsächlich, diese Glättung von Steuerkraftsprüngen, großen Gewinnen oder Verlusten insbesondere durch die volatilen Erträge der Gewerbesteuer vorzunehmen. Das könnte man in der Tat durch dieses Instrument glätten. Viel mehr steckt da eigentlich nicht hinter. Das ist eine alte Forderung, die schon länger diskutiert wird und der wir auch grundsätzlich offen gegenüberstehen.

Auf das Thema Soziallastenansatz möchte ich noch eingehen. Ob es richtig ist, den noch ausschließlich auf die Bedarfsgemeinschaften zu stützen, ist in der Tat eine relevante Frage. Wir kommen sicherlich von gutachterlichen Feststellungen, die durchaus finanzwissenschaftlich nachgewiesen haben, dass die Bedarfsgemeinschaften repräsentativer Indikator für die Sozialkosten insgesamt sind. Das Verhältnis kann sich aber durchaus verschieben. Das ist ein sehr dynamischer Bereich. Insofern ist natürlich – das passiert auch – regelmäßig zu überprüfen, inwieweit dieser Indikator noch passt. Man muss sozusagen die Sozialkostenlandschaft beobachten und immer schauen, ob das über die Bedarfsgemeinschaften noch richtig abgebildet ist.

Jetzt über den Vergangenheitsbezug des GFG hinaus: Wenn man den Blick nach vorne richtet, das hat Herr Tempelmann in seiner Stellungnahme ja auch angedeutet, haben wir insbesondere im Bereich der Jugendhilfe, aber auch vor allen Dingen der Eingliederungshilfe eine sehr dynamische Situation stark aufwachsender Kostenblöcke, stark aufwachsender Kostenlasten in zum Teil wirklich schwindelerregender Höhe. Deshalb ist es eine spannende Diskussion, das in der Zukunft zu beobachten. Eine repräsen-

tative Abbildung muss natürlich gesichert sein. Das werden wir zusammen mit der Landesregierung sehr genau beobachten. Es bleibt ein Thema für die nächsten Jahre.

Zur Differenzierung der fiktiven Realsteuerhebesätze. Herr Moor hat nach einem Begründungsdefizit im Gesetzentwurf gefragt. Ich glaube, das kann man relativ kurz machen: Ja, das ist so. Die Begründung im Gesetzentwurf reicht in der Sache kaum aus. Ebenso steht es letztendlich in der Begründung, die in den Eckpunkten zum GFG gegeben wurde, das war ein bisschen ausführlicher. Es wurde gesagt, bei einem verfassungsmäßigen Zustand solle gar keine Differenzierung erfolgen, dann dürften wir auch auf halbem Wege stehenbleiben, und es bliebe verfassungsgemäß. Da wäre ich mir jedoch gar nicht so sicher.

Der Verfassungsgerichtshof hat dem Land ins Buch geschrieben, eine möglichst realitätsnahe Steuerkraftermittlung vorzunehmen. Herr Moor hatte gefragt, ob das ohne eine gutachterliche Stellungnahme gehe. – Die haben wir. Wir haben eine gutachterliche Stellungnahme vom Walter Eucken Institut, in der nichts von einer hälftigen Umsetzung, sondern von einer vollständigen Umsetzung steht.

Insofern fehlt es da gar nicht an der gutachterlichen Stellungnahme, es fehlt einfach am Grund, zu sagen: Wir bleiben hier auf halbem Wege stehen. Das mag man vielleicht mit Blick auf das laufende Verfahren für angemessen halten, aber aus unserer Sicht besteht keine Begründung. Wir brauchen hier die vollständige Umsetzung.

Die Frage der FDP-Fraktion habe ich so verstanden, ob der Hauptansatz und die Nebensätze politisch festgelegt werden können, oder ob eine Systematik dahintersteht. Es steht auf jeden Fall eine Systematik dahinter. Die sind ja nicht frei gegriffen. Auf der anderen Seite besteht aus unserer Sicht natürlich noch Spielraum für politische Festlegungen. Ein wesentlicher Punkt, der hier im Hause sicherlich bekannt und nichts Neues ist, wäre unsere Forderung, auf die Hauptansatzstaffel zu verzichten. Die ist sachlich durchaus vertretbar und liegt sicherlich im politischen Spielraum des Landes. Das Land ist auf der anderen Seite, auch wenn dahinter eine finanzwissenschaftlich fundierte Systematik steht, keinesfalls in seinen Entscheidungen gefesselt und kann nur noch das abbilden, was in den Gutachten steht, sondern es gibt sehr wohl politischen Entscheidungsspielraum. Das wäre aus unserer Sicht ein wichtiger Baustein, der umzusetzen ist.

Letzte Frage. Gegenseitige Deckungsfähigkeit; ob die Zweckbindung nicht zu stark aufgeweicht werde. Die wird aus meiner Sicht gar nicht aufgeweicht, weil die je Pauschale bestehen bleibt. Das Einzige, was möglich ist, ist ein Mitteltransfer zwischen den Pauschalen, immer zu den jeweiligen Zweckbindungen. Aber dieser gegenseitigen Deckungsfähigkeit liegt die Erkenntnis aus der Vergangenheit zugrunde, dass starre Pauschalen eben nicht immer die örtlichen Bedürfnisse passgenau abbilden können.

Ich will Ihnen ein Beispiel geben. Wir hatten in der Vergangenheit eine starke Ballung von Mitteln im Schulbereich, unter anderem durch Bundesprogramme. Gute Schule 2020 war ein Punkt, hinzu kam das Kommunalinvestitionsfördergesetz des Bundes, auch mit einem starken Schulbezug. Da gab es Fälle, wo sich so viele Mittel im Schulbereich geballt haben, dass man gesagt hat, die Schulpauschale brauchen wir hier nicht, können sie aber an anderer Stelle gut gebrauchen. Insofern wurde diese gegenseitige

Deckungsfähigkeit in der kommunalen Familie sehr positiv aufgenommen. Das ist aus meiner Sicht eine der erfolgreichsten Weiterentwicklungen der letzten Jahre. Da gibt es überhaupt keinen Widerspruch, sondern volles Einverständnis auf allen Seiten, dass das fortgeführt werden soll. Insofern sind wir dafür, auch weiter daran festzuhalten.

Marcel Kreutz (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Vielen Dank für die Möglichkeit, noch einmal Stellung zu nehmen, nachdem meine Kollegen für die beiden anderen Verbände schon Stellung genommen haben.

Nichtsdestotrotz möchte ich gerne auf alle Punkte eingehen. Zunächst zu Herrn Frieling, zu der Frage nach den durchweg positiven Finanzierungssalden. Ich habe hier die Finanzierungssalden der Gemeindeverbände in NRW, bezogen auf die Kernhaushalte, aufgerufen. Tatsächlich war es so, dass wir in den Jahren 2017 bis 2021 positive hatten, aber schon in 2022/2023 hatten wir negative. Die Kollegen hatten es auch gerade schon im Halbsatz erwähnt, dass im ersten und zweiten Quartal 2024 – das sind die neuen Zahlen, die wir von Destatis haben – das Finanzierungsdefizit bezogen auf die Kernhaushalte momentan 4 Milliarden Euro beträgt.

Nur zur Erinnerung: Die vorliegende Tabelle geht bis auf 2009 zurück. Keine geht im Ansatz so weit nach unten, wie sie das aktuell tut. Der Hauptkostentreiber, die Hauptdifferenz kommt da eindeutig von den Sozialkosten, die die Gemeinden und Gemeindeverbände zu tragen haben. Im Verhältnis zum ersten Halbjahr 2023 sind das Mehrkosten in Höhe von 2 Milliarden Euro. Entsprechende Rückmeldungen bekommen wir aus den Kreisen und auch aus den Kommunen insgesamt.

Ich will Ihnen ein Beispiel nennen. Die Kosten der Unterkunft, die die Kommunen selber zu tragen haben – die Bundesbeteiligung ist bereits in Abzug gebracht –, sind allein für geflüchtete Menschen im ersten Quartal um 16 % gegenüber dem Vorjahr gestiegen, also eine massive Kostensteigerung. Sie erinnern sich auch daran, dass wir im Ausschuss hier Anfang des Jahres eine Anhörung zum Brandbrief der Städte hatten. Da hatten wir das bereits erwähnt.

Sie hatten uns im letzten Jahr teilweise aufgrund der Beschlüsse der MPK – teilweise hatten Sie als Land auch eigenes Geld dafür in die Hand genommen – insgesamt 1,2 Milliarden Euro an Zuweisungen für die Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten zur Verfügung gestellt. Die Kreise haben 165 Millionen Euro davon bekommen, was jedoch nicht ausreichend, aber natürlich sehr hilfreich war. Definitiv. Diese Mittel haben wir in diesem Jahr nicht mehr.

Wir haben in diesem Jahr die Änderung des FlÜAG. Dazu gibt es auch noch eine Anhörung in einem anderen Ausschuss. Aber das sind natürlich ganz andere Summen. Das sind Bruchteilsummen zu den 1,2 Milliarden Euro, die, wenn wir uns die 15 Milliarden Euro an verteilter Finanzausgleichsmasse, die hier noch in den Eckpunkten enthalten sind, anschauen, tatsächlich auch eine relevante Größe für die Kommunen sind. Das merken die Kommunen vor Ort.

Deswegen erneut der Appell an die Verbundsaterhöhung. Ich glaube, wir sind alle an einer fairen Partnerschaft zwischen Land und Kommunen interessiert. Wir wissen auch um die Finanzsituation des Landes; die Anhörung zum Landeshaushalt werden wir ja

auch noch haben. Aber nichtsdestotrotz ist es ein Status quo, der nicht gehalten werden kann.

In dieser Woche fanden die Sitzungen der Kämmerinnen und Kämmerer der Kreise statt. Da war durchweg die Aussicht, Herr Müller hat es angesprochen, auf die Haushalte in den nächsten Jahren – es wird noch deutlich dramatischer – doch sehr besorgniserregend.

Ich komme nun zu der Frage von Herrn Dr. Korte zum Thema „Diskussion über den Verbundsatz“. Wir beobachten, dass die direkten Zuweisungen aus dem Landeshaushalt mittlerweile deutlich höher sind als die verteilbare Finanzausgleichsmasse aus dem KFA. Das war mal anders, ich glaube im Jahr 2004 waren die direkten Zuweisungen aus dem Haushalt halb so hoch wie die Zuweisungen aus dem GFG. Das ist natürlich ein großer Batzen, über den wir da reden, aber es sind meistens alles zweckgebundene Mittel bzw. teilweise auch Mittel, die gar nicht an uns gehen. Es gehen über 1,7 Milliarden Euro an die Verkehrsunternehmen, um nach dem ÖPNV-Gesetz Leistungen zu erbringen. Da müsste man noch mal ein bisschen differenzieren.

Die FDP hatte eine Frage zum Thema Förderprogramme gestellt, Herr Müller und Herr Holler haben dazu schon etwas gesagt. Wir haben wirklich große Schwierigkeiten mit den Förderprogrammen – die Kollegen haben es angesprochen. Das wissen Sie auch. In der Abwicklung der Programme wenden wir teilweise für wirklich geringe Beträge hunderte Seiten an Nachweisen auf und noch viel mehr Arbeitsstunden, was nicht zielführend ist. Wir brauchen – Herr Müller hat es gesagt – die Förderprogramme trotzdem. Wir brauchen das Geld daraus. Wir machen das ja nicht, weil wir Kapazitäten übrighaben, sondern weil wir auf das Geld angewiesen sind. Es muss mehr Geld in das System fließen.

Noch kurz zu dem Thema „mehrfährige Steuerkraftmesszahl“. Das Thema wird mutmaßlich nicht unmittelbar die Kreise betreffen, aber natürlich den kreisangehörigen Raum. Da geht es ja letztlich darum, dass man versucht, durch diese Planbarkeit Abundanzsprünge, gerade von kleineren Städten und Gemeinden, zu verhindern, denn die werden davon in der Regel begünstigt. Von daher würden wir das wie in diesem auch im nächsten Jahr begrüßen.

Den Ausführungen zu den Rückzahlungen von den 30 Millionen Euro aus der Kreditierung der vorherigen GFGs können wir uns auch nur anschließen. Das wäre noch nicht mal ein Tropfen auf den heißen Stein. Nichtsdestotrotz würden wir deutlich anregen, die Rückzahlung für dieses Jahr einfach zu streichen. Das ginge ganz schnell.

Birgit Neyer (Landschaftsverband Westfalen-Lippe und Landschaftsverband Rheinland): Alles, was mehr Geld in die Kommunen spült, ist gut. Egal, ob man jetzt bei dem Verbundsatz ansetzt und den erhöht oder ob wir verzichten, die Coronahilfen zurückzuzahlen; Die Kommunen müssen finanziell besser ausgestattet werden.

Das liegt eben daran, dass die Kommunen von den Sozialausgaben aufgeessen werden. Von 2014 bis 2022 hat sich die Eingliederungshilfe um ein Drittel und im gleichen Zeitraum haben sich die Ausgaben für Jugendhilfen um zwei Drittel erhöht. Daran sieht man, wie dynamisch dieses System ist. Ein Ende ist da nicht absehbar.

Wir Landschaftsverbände arbeiten daran, dass wir diese Dynamik bremsen. Wir haben Fallzahlen, die weiterhin steigen. Wir haben den ärztlichen Fortschritt, Menschen mit Behinderung werden glücklicherweise genau so alt wie alle anderen auch, und wir haben ein System, das eben sehr teuer ist. Bei uns im Haushalt des LWL ist es so, dass die Kosten der Eingliederungshilfe 90 % unseres Haushalts ausmachen.

Um das mal zu verdeutlichen: Bei uns wird immer gesagt, „LWL, spart mal an den Kulturausgaben!“ Wir zahlen mehr an Fahrtkosten für Menschen mit Behinderungen, als wir im kompletten Kulturhaushalt haben, und wir zahlen mehr an Wohnkosten an einen großen Träger der Eingliederungshilfe, als wir im Kulturhaushalt haben. Daran sieht man diese Dimension. Das ist eben so. Das heißt, wir brauchen eine finanziell bessere Ausstattung der Kommunen.

Wenn jetzt dieser Verbundsatz von 23 auf 24 % erhöht werden würde, wären das bei uns im Haushalt 32 Millionen. 32 Millionen hört sich vielleicht erst einmal viel an, ist aber im Haushalt des LWL nicht so wahnsinnig viel. 0,1 Hebesatz sind 18,5 Millionen Euro.

Es kam die Frage von Herrn Dr. Korte, ob es noch andere Möglichkeiten gibt. Die gibt es auf jeden Fall. Im Moment ist es so, dass pflegebedürftige Menschen mit Behinderungen über das System der Eingliederungshilfe finanziert werden. Wenn man sagt, wir wollen wirklich, dass Menschen mit Behinderungen gleichbehandelt werden, dann würde man dafür sorgen, dass das über die Pflegeversicherung laufen würde.

Wenn man diesen § 43a SGB XI reformieren würde, dann wären das bei uns im Haushalt 150 Millionen Euro. Das würde sich da schon deutlicher rechnen. Wenn wir dann auch noch die 5 Milliarden Euro vom Bund, die wir für die Eingliederungshilfe bekommen, dynamisieren, dann wären das bei uns im Haushalt 230 Millionen Euro.

Daran sieht man, dass es gute Ansatzpunkte gibt. Wir haben schon relativ viele Papiere in die Welt geschickt, die genau das zum Ziel haben. Da gibt es die Resolution des LWL, da gibt es die Vorschläge zur Weiterentwicklung des Bundesteilhabegesetzes vom deutschen Landkreistag. Das haben wir unserer Stellungnahme beigefügt. Außerdem gibt es noch das Forderungspapier der Verwaltungsspitzen LWL und LVR zur Abschaffung des § 43a SGB XI, das wir an die Bundespolitiker geschickt haben.

Das heißt, die Ansatzpunkte, um für die Kommunen in NRW etwas nachhaltig zu verbessern, liegen auf dem Tisch. Das kann man jetzt jedes Jahr wiederholen. Wir haben ein Ausgabenproblem im sozialen Bereich und in der Eingliederungshilfe. Das wird sich nicht verändern, weil der Großteil dieser Ausgaben, Personalkosten sind. Im Personalkostenbereich sind wir tariflich gebunden. 1 % Tariferhöhung macht bei uns im Haushalt 31 Millionen Euro aus. Wir haben jetzt mit 3 % Tariferhöhung gerechnet, und auf dem Tisch liegt die Forderung von 8 %. Was das für die Haushalte des LWL, des LVR und damit für die Kommunen bedeutet, kann man sich ja ausrechnen.

Die Frage nach dem Zensus hatten wir bei uns gar nicht im Forderungspapier stehen. Tilmann, du kannst bestimmt noch ergänzen.

Tilmann Hillringhaus (Landschaftsverband Westfalen-Lippe und Landschaftsverband Rheinland): Wir haben uns im Vorfeld zu unseren Positionen abgestimmt.

Im Haushalt des Landschaftsverbands Rheinland liegen die Zahlen etwas höher, weil im Rheinland 2 Millionen Menschen mehr in unserer Zuständigkeit liegen. Aber von der Grunddynamik ist es genau das Gleiche.

Ich kann noch ergänzen, dass bei uns im LVR allein in der Eingliederungshilfe 1 % Tariflohnanstieg über 40 Millionen Euro ausmacht. Alleine da zeigt sich die Dimension, wie die kommunale Finanzlage an dieser Stelle ohne weitere Möglichkeit der Einflussnahme tangiert ist.

Ergänzend in aller Kürze: Wir können uns all dem, was vorher schon gesagt wurde, in der zusätzlichen Finanzausstattung, die für die kommunale Familie erforderlich ist, um dem Auftrag vor Ort gerecht zu werden, vollumfänglich anschließen.

Der Zensus – das möchte ich kurz aufgreifen, weil wir eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben haben – war auch bei uns nicht Gegenstand der Forderungen.

Das war vielleicht der kürzeste Redebeitrag, aber die wesentlichen Punkte wurden schon genannt.

Markus Tempelmann (Stadt Paderborn): Vielen Dank auch für die Einladung und die Gelegenheit, Stellungnahme abzugeben. Ich komme zunächst zu der Frage von der CDU-Fraktion, von Herrn Frieling. Ja, die Glättung wäre auf jeden Fall sinnvoll, denn die Zinsen für Nachzahlungen bei Gewerbesteuern sind ja kurz vor Kriegsbeginn von 6 % auf 1,8 % gesunken. Wir stellen als Stadtkämmerer häufig fest, dass jetzt gerade in der Zeit, wo die Zinsen am Markt deutlich höher sind, viele Steuerberater das auch nutzen, um bei kleinster Gelegenheit die Vorauszahlungen auf null abzusenkten. Dann kommen beispielsweise, wie bei uns im zweiten Halbjahr 2023, plötzlich 30 % mehr Gewerbesteuer an, als ursprünglich kalkuliert, weil das eben Zahlungen sind, die eigentlich in die Jahre 2020 bis 2022, in die Coronazeit gehört hätten. Das führt dann zu Verwerfungen. Wir werden 2025 deutlich weniger Schlüsselzuweisungen erhalten und deutlich mehr Kreisumlage zahlen müssen.

Von daher wäre eine Glättung, dass man beispielsweise einen Drei- oder Fünfjahresdurchschnittswert zugrunde legt, absolut sinnvoll und ratsam. Das sehen wir ganz klar positiv.

Zu der Frage der FDP: Gibt es verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Soziallastenansatz? Ich bin nicht gegen einen Soziallastenansatz, auf keinen Fall, sondern für einen anderen, einen gerechteren und auch sozial gerechteren Ansatz. Das hat damals auch schon unser Gutachter im Klageverfahren von 60 Städten gegen das Land, gegen das GFG 2012, klargestellt. Bei der Urteilsverkündung 2016 in Münster war ich dabei. Die Richterin hat damals sehr stark betont, dass die damaligen Parameter für die Vergangenheit noch tolerabel sind. Also ein klarer Auftrag an den Gesetzgeber, künftig gut zu beobachten, wie sich die sozialen Kostenblöcke insgesamt entwickeln, und wie die Verortung bei den einzelnen Trägern stattzufinden hat.

Wir haben genau den Aspekt jetzt auf dem Tisch. Wir hatten damals bei der Urteilsverkündung einen Soziallastenansatz von 15,3, der noch tolerabel war. Wir haben heute einen deutlich höheren Soziallastenansatz – auch nach der Senkung in 2025 ist der deutlich höher als 2016 –, gleichzeitig aber eben nicht mehr über 50 % der Kosten

für die KdU bei Hartz IV bzw. Grundsicherung bei den Kommunen, sondern „nur noch“ 30 %. Das heißt, das relative Gewicht von Hartz IV oder Grundsicherung hat in Relation zu den viel größeren Kostenblöcken abgenommen.

Behinderte werden Gott sei Dank immer älter und dadurch auch immer zahlreicher, und sie verteilen sich wesentlich gleichmäßiger über das Land. Die haben wir eigentlich überall in der Fläche. Ähnlich ist es bei der Pflege.

Auch bei der Jugendhilfe ist es so, dass die Kosten natürlich ein Stück weit migrationsbedingt steigen. Da haben wir vom Gesetzgeber einen klaren Verteilungsmechanismus: 90 % nach Einwohnerzahl, 10 % nach Fläche. Das heißt, wir haben durch natürliche Effekte oder eben durch gesetzliche Vorgaben in den meisten Kostenblöcken eine sehr gleichmäßige Verteilung der Kosten über das Land. Da jetzt nur einen Parameter herauszugreifen, der dann stellvertretend für alle Soziallasten herhält, müsste dringend noch einmal begutachtet werden. Inwiefern die heutigen rund 30 % der KdU-Kosten der Kommunen einen nennenswerten Anteil an den sozialen Kosten insgesamt darstellen, müsste ebenfalls untersucht werden.

Ich fände es wesentlich gerechter, wenn man das auf breitere Füße stellen würde. Es wäre tatsächlich auch sozial gerechter, denn die Kosten für die Menschen, die Sie gerade genannt haben, also für Behinderte, Pflegebedürftige, werden zu allergrößten Teilen in den kreisangehörigen Städten finanziert.

Man kann sich alle Mechanismen, die der Gesetzgeber in den letzten Jahren getroffen hat, insgesamt anschauen, indem man einfach nur zwei Zahlen vergleicht. Bei der Urteilsverkündung 2016 war es so, dass 55 % der Menschen im kreisangehörigen Raum lebten. Damals erhielten wir aber nur 41 % der Schlüsselzuweisungen. Heute ist das Verhältnis noch drastischer: 60 % wohnen im kreisangehörigen Raum. Wir bekommen aber nur noch 37 % der Schlüsselzuweisungen. Das heißt, die Dinge wie beispielsweise der getrennte Hebesatz bei den fiktiven Steuersätzen oder die Aufwandspauschale sind nur kleine Retuschen, die das nicht übertroffen haben, dass der Soziallastenansatz enorm überbewertet aufgenommen worden ist.

Letzten Endes haben wir in den letzten 40 Jahren immer noch eine sehr starke Verschiebung zugunsten des kreisfreien Raumes. Das ist, wenn man sich das Urteil von 2016 genau anschaut, auf Dauer so nicht mehr hinnehmbar.

Apostolos Tsalastras (Stadt Oberhausen): Vielen Dank für die Einladung und auch für die Möglichkeit, Stellung zu beziehen. Ich will direkt da anschließen, wo Herr Tempelmann aufgehört hat und Ihnen an der Stelle zutiefst widersprechen, was nicht verwundert. Das SGB II als Indikator für den Soziallastenansatz spiegelt schon sämtliche Sozialkosten in der statistischen Relevanz wider – bis auf die Eingliederungshilfe. Das stimmt allerdings an der Stelle.

Es hilft uns aber nicht, wenn wir jetzt über die Eingliederungshilfe eine andere Verteilung im Rahmen des GFG vornehmen, sondern es würde uns helfen, wenn die Eingliederungshilfe nicht allein von den Kommunen getragen würde. Das ist die relevante Frage. Die Eingliederungshilfe als solche müsste als gesamtgesellschaftliche Aufgabe von Bund, Land und Kommunen getragen werden. Dann würde sich diese Frage, die gerade

gestellt worden ist, gar nicht mehr erheben. Eine andere Verteilung im Rahmen des GFG würde auch keine Lösung der Kosten für die Eingliederungshilfe erbringen, sondern nur eine andere Verteilung und nicht eine Kostenbeteiligung, die dringend erforderlich ist.

An der Stelle würde ich den Schwerpunkt ganz woanders setzen. Diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe können die Kommunen gar nicht alleine finanzieren. Ich glaube, das ist der entscheidende Aspekt in dieser Frage.

Der Soziallastenansatz spiegelt an vielerlei Stellen sogar Kosten wider, die gar nicht über die Soziallasten erfasst werden. Ich habe Kosten für Schulsozialarbeiter, die ich über das, was das Land finanziert, hinaus einstellen muss, weil die soziale Lage in meiner Stadt schwierig ist. Ich habe den offenen Ganztags bei 80 % bereits heute schon verwirklicht. Das kostet uns ein Heidengeld – nicht, weil wir uns das leisten können, sondern weil die soziale Lage in unserer Stadt das erforderlich macht. Wenn ich die Kinder nicht im offenen Ganztags habe, dann habe ich sie auf der Straße. Und wenn ich sie auf der Straße habe, dann weiß ich jetzt schon, was an zusätzlichen sozialen Kosten im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung auf uns zukommt. Also eine ganz massive Entwicklung, die wir in anderen Bereichen mit zusätzlichen Kosten auch noch abdecken müssen.

Fazit: Der Soziallastenansatz als solcher, wie er jetzt festgestellt wird, ist okay. Die Eingliederungshilfe müssen wir anders finanzieren.

Die Frage nach den differenzierten Hebesätzen, ob es eine finanzwissenschaftliche Begründung dafür geben kann: Nein. Wenn es eine finanzwissenschaftliche Begründung für differenzierte Hebesätze gäbe, dann wäre es so, dass die Kommunen, die hohe Hebesätze haben, eigentlich im Rahmen der fiktiven Hebesätze anders behandelt werden müssten, weil wir gezwungen sind, hohe Hebesätze zu erheben. Wir machen das ja nicht freiwillig oder weil wir das rechtlich können oder besser in der Lage wären als kreisangehörige Kommunen. Das ist ja gar nicht der Fall. Ich bin aufgrund der finanziellen Lage, aufgrund der bestehenden Defizite, die wesentlich höher sind als das, was andere haben, dazu gezwungen.

Nach zehn Jahren Stärkungspakt und der aktuellen Finanzkrise, die wir mitmachen, haben wir natürlich viel höhere Hebesätze als Kommunen, denen es finanziell in der Vergangenheit immer besser gegangen ist. Das ist die finanzwissenschaftliche Begründung und nicht die, die der Gesetzgeber hier an der Stelle gegeben hat. Dass das verfassungswidrig ist, ist zumindest nicht nur unsere Einschätzung in den Kommunen, die davon betroffen sind. Ich denke, da wird es noch eine interessante Auseinandersetzung geben. Ich bin sehr gespannt, wie das am Ende verfassungsrechtlich bewertet wird.

Was die Verbundmasse angeht, den Ausgleich für den Coronaausfall und die lineare Rückzahlung, ob linear, nichtlinear, ein Jahr aussetzen ... Da würde ich bei der aktuellen Finanzsituation, in der wir uns befinden, allen Vorrednern recht geben: Es ist ein Tropfen auf den heißen Stein. Diese Gelder kreditiert überhaupt zur Verfügung zu stellen war, ich will nicht sagen unanständig, aber unsensibel. Die Coronabelastung, die wir als Kommunen getragen haben, war schon sehr umfänglich, und zwar nicht nur finanziell,

sondern auch das, was gesellschaftlich vor Ort stattgefunden hat. Ich hätte es angemessen gefunden, wenn das Land den Ausgleich im GFG nicht kreditiert, sondern so zur Verfügung gestellt hätte. Ich glaube, da sind sich zumindest die kommunalen Vertreter alle einig.

Ich komme zum Verbundsatz. Der ist, da schließe ich mich allen Vorrednern an, zu gering. Er leistet nicht die Mindestausstattung, die wir als Kommunen brauchen, um unsere Pflichtaufgaben und einen kleinen Teil an selbstverwalteten Aufgaben durchzuführen, das ist real so, geschweige denn die Investitionen mitzufinanzieren, die wir für die Zukunft brauchen.

Ich bleibe mal nur bei diesem Teil. Ich habe einen Investitionsbedarf von 900 Millionen Euro in den nächsten fünf Jahren, 400 Millionen Euro davon für Schule, also pflichtige Aufgaben, die ich gar nicht verhindern kann. Ich habe aber nicht einen Cent, den ich selber zur Finanzierung zur Verfügung stellen kann. Diese Situation, in die wir uns gerade sehenden Auges hineinbegeben, ist dramatisch. Wir werden sie nicht ohne Erhöhung des Verbundsatzes in irgendeiner Form meistern können. Und zwar nicht nur wir, die Kommunen die Strukturprobleme haben, sondern mittlerweile alle Kommunen. Ich glaube, das ist eine ganz dramatische Entwicklung. Darauf muss das Land entsprechend mit einer Veränderung des Verbundsatzes reagieren.

Die Grünen fragten, ob das GFG so, wie es jetzt ausgestaltet ist, für den finanziellen Ausgleich ausreicht. Ich glaube, da ist der Fokus auf den Verbundsatz zu legen, auf das, was sinnvoll und wichtig ist. Diesen entsprechend anzuheben, ist dringend erforderlich, um mehr Mittel ins System zu geben.

Ob man die aktuellen Hebesätze zur Grundlage nehmen soll? Ich habe eben etwas zu den differenzierten Hebesätzen gesagt. Ich glaube, das würde diese Frage auch beantworten.

Zum Thema „Konjunkturkomponente auch für das GFG“: Ich glaube, das kommunale Finanzsystem und die Gemeindeordnung sehen eine Konjunkturkomponente im Rahmen der Ausgleichsrücklage vor. Man muss nur in der Lage sein, eine Ausgleichsrücklage in guten Zeiten zu bilden. Dazu sind viele Kommunen gar nicht in der Lage. Wir jedenfalls auf alle Fälle nicht. Alle Kommunen mit negativem Eigenkapital und alle die, die in vielen Jahren schon in der Haushaltskonsolidierung sind, können gar keine Ausgleichsrücklage bilden.

Die Kommunen, die eine Ausgleichsrücklage haben, haben ja jetzt gerade die Möglichkeit und tun das auch, diese abzubauen, und die konjunkturelle Delle, die gerade da ist, entsprechend aufzufangen. Die haben nach der Gemeindeordnung die Möglichkeit, eine Ausgleichsrücklage zu bilden, wenn es wieder besser ist. Wir brauchen aber ein Kommunalfinanzsystem, das allen Kommunen die Möglichkeit eröffnet, eine solche Ausgleichsrücklage zu bilden. Das haben wir aktuell nicht, weil zu wenig Geld im System ist.

Für die Frage nach den Förderprogrammen bin ich Ihnen sehr dankbar. Ich bin bekannt dafür, dass ich jedes Mal das Thema „Förderprogramme“ anspreche. Ich glaube, wir brauchen Förderprogramme. Wir können nicht das gesamte Fördersystem in dem Sinne auflösen, dass wir das Geld mit der Gießkanne einfach über das Land verteilen,

weil jedes Förderprogramm zumindest einen speziellen inhaltlichen Sinn hat. Nicht alle, manche haben keinen Sinn, davon mal abgesehen. Die meisten haben einen inhaltlichen Sinn und werden für bestimmte Zwecke erstellt.

Aber die Art und Weise, wie Förderung gewährt wird, ist nicht wirtschaftlich. Es ist ein enormer bürokratische Aufwand erforderlich geworden ist, was dort alles an Bürokratie geleistet werden muss, und zwar beim Fördermittelnehmer wie auch bei dem Fördermittelgeber. Wenn man das entbürokratisieren würde, vereinfachen würde und die Nachweise, ob die Zwecke erfüllt worden sind, vereinfachen würde, dann hätten wir ein besseres Fördersystem, könnten dem Sinn der Förderung auch wieder entsprechen und müssten nicht massiv Personal, das diese Förderprogramme abarbeitet sowohl beim Fördermittelgeber wie auch beim Fördermittelnehmer zur Verfügung stellen.

Zur Frage nach dem Spielraum, den der Gesetzgeber hat, um den Hauptansatz und die Nebenansätze festzusetzen: Ich bin schon ein glühender Verfechter davon, dass man das wissenschaftlich fundiert und nach statistischen Erhebungen macht und nicht politisch festsetzt. Denn ich glaube, dann ist Tür und Tor in jede Richtung geöffnet, die finanziellen Mittel nicht mehr nach Bedarf und nicht mehr nach Steuerkraft, sondern nach politischen Mehrheitsverhältnissen zu verteilen. Das fände ich schwierig. Deswegen ist aus meiner Sicht das System, wie wir es haben, immer verbesserungswürdig – gar keine Frage. Aber es ist erst mal ein, wie ich finde, funktionierendes und gutes System. Bevor man das über Bord wirft, müsste man schon etwas adäquat anderes haben, was ich nicht kenne. Und da bin ich als Kämmerer immer vorsichtig. Jemand hat mal gesagt: „Da ist mir mal ein Fahrrad abhandengekommen.“ So sehe ich das an der Stelle auch.

Philipp Sprengel (Bund der Steuerzahler NRW): Vielen Dank, dass wir vom Bund der Steuerzahler auch hier Stellung nehmen dürfen. Ich werde chronologisch die Fragen, die an uns gerichtet wurden, beantworten. Als Erstes hat Herr Frieling zum Soziallastenansatz gefragt. Dazu haben wir noch keine genaue Position gebildet. Ich würde mich aber dem anschließen, was der Städte- und Gemeindebund grundsätzlich schon gesagt hat, dass man die Ansätze immer wieder überprüfen muss. Das ist sicherlich sinnvoll.

Ich kann sonst nur grundsätzlich sagen, dass uns bei unseren zahlreichen Gesprächen, die wir in diesem Jahr in den Städten und Gemeinden geführt haben, aufgefallen ist, dass gerade die Kosten für die Eingliederungshilfe und die Jugendhilfe sehr stark gestiegen sind. Man könnte überlegen, ob dieser Soziallastenansatz geändert werden müsste, aber man könnte natürlich auch, so wie Sie es eben ausgeführt haben, Herr Tsalastras, generell darüber nachdenken, ob es dafür von Bund und Land eine stärkere Mitfinanzierung geben müsste.

Damit komme ich zur Frage von Herrn Korte, ob es vielleicht Alternativen zum Gemeindefinanzierungsgesetz, zur Finanzierung der Kommunen geben könnte. Grundsätzlich sehen wir das Gemeindefinanzierungsgesetz schon als das richtige Mittel an. Wir betonen ja auch schon seit einigen Jahren, dass die Verbundquote deutlich erhöht werden müsste. Man könnte natürlich bei einzelnen Themen darüber nachdenken, dass sich der Bund und das Land stärker beteiligen, oder eben, weil sich ja insgesamt

die Finanzlage der Kommunen in ganz Deutschland seit dem letzten Jahr verschlechtert hat, ob die Kommunen grundsätzlich schon einen höheren Anteil an den Gemeinschaftssteuern erhalten. Für NRW müsste man gesondert überprüfen, weil es da ja einen starken Kommunalisierungsgrad gibt, ob man über die Verbundquote zusätzlich nachsteuert. Das wäre auf jeden Fall eine Möglichkeit, wie man die Kommunen grundsätzlich anders oder vielleicht sogar besser finanzieren könnte.

Herr Korte hat außerdem noch die Konjunkturkomponente für das GFG angesprochen. Dazu sind wir auch schon bei der Anhörung zum Nachtragshaushalt 2024 gefragt worden. Wir sind da etwas zurückhaltend, weil das natürlich schuldenfinanziert wäre. Es wird jetzt erstmals im Landeshaushalt genutzt. Da sollte man zunächst prüfen, wie schnell das Land es hinbekommt, diese Schulden zurückzuzahlen, bevor man es auf das GFG anwendet. Da wieder der Hinweis, die Verbundquote zu erhöhen, wäre aus unserer Sicht grundsätzlich sinnvoller. Das Land sollte das priorisieren, anstatt es mit Schulden zu finanzieren.

Herr Wedel hat dann noch die Förderprogramme angesprochen und sich auch auf unsere Stellungnahme bezogen. Deshalb gehe ich vielleicht kurz darauf ein. Wir haben in den letzten Jahren versucht zu erheben, was für ein personeller Aufwand das fürs Land und für die Kommunen ist. Das ist kaum zu beziffern. Alleine deshalb sollten aus unserer Sicht auch die Förderprogramme zurückgeführt werden, weil dadurch finanzielle Mittel auf den verschiedenen Ebenen, die anders genutzt werden könnten, frei würden. Zusätzlich sehen wir einen Vorteil im Abbau der Förderprogramme, weil sie dann auch gerade in den Kommunen, die finanzschwächer sind, stärker ankommen würden. Denn gerade diese Kommunen können es sich oftmals nicht leisten, so viel Personal einzustellen, um Förderprogramme zu beantragen. Wenn man dann eben die Gelder über das GFG verteilen würde, würden sie aus unserer Sicht besser gerade auch bei finanzschwächeren Kommunen ankommen.

Wo sollte man bei der Streichung der Förderprogramme anfangen? Die Antwort haben wir in der Großen Anfrage gefunden: Man könnte bei den kleinen Förderungen beginnen, was auch schon ein Gesamtvolumen von 4,5 Milliarden Euro darstellt. Kleinstförderungen wären 2,5 Milliarden, oder die Förderprogramme, die nur aus dem Kommunalministerium kommen, umfassen ungefähr 350 Millionen Euro. Das könnten erste Anlaufpunkte sein, über die man sich vielleicht Gedanken machen könnte, denn ich denke gerade an diese kleinen Förderprogramme, die einen hohen bürokratischen Aufwand für am Ende recht geringe finanzielle Mittel, die ausgeschüttet werden, haben. Die sollten als Erstes auf den Prüfstand gestellt werden.

Torben Höbrink (Stadt Werl): Schönen guten Morgen und auch herzlichen Dank von mir. Ich hatte fast schon befürchtet bei dem hervorragend besetzten Tableau, meinen Beitrag mit den Worten „Es ist alles gesagt, nur noch nicht von mir.“ beginnen zu müssen. Ich hätte nicht gedacht, dass ich tatsächlich noch etwas ergänzen darf, das tue ich aber sehr gerne.

Ja, ich stimme allen Vorrednern zu, es fehlt an Geld. Ich möchte aber gerne ergänzen: Alternativ können wir in der kommunalen Praxis auch gerne damit leben, von Aufgaben und/oder Standards befreit zu werden. Das ist der Nachsatz, der so ein Stück weit

immer vergessen wird. Wir nehmen gerne Geld. Das ist notwendig. Aber so es die Möglichkeit gibt, uns von Aufgaben oder Standards zu befreien, ist auch das in der kommunalen Wirklichkeit ganz gerne gesehen, weil die Realität uns relativ häufig lehrt: Mit Geld lassen sich nicht alle Probleme lösen.

Kleiner Auszug aus der kommunalen Praxis: Egal, welches Förderprogramm, ich kann im besten Fall auch mit einem gut ausgestatteten Bauamt relativ schnell irgendwelche Kitas bauen. Kriege ich das Personal dafür nicht, eröffnet diese Kita nicht. Das vielleicht nur als kleines Beispiel.

Ich bin von Herrn Frieling explizit auf die Glättung angesprochen worden. Dazu ist vieles gesagt worden. Aus kommunaler Sicht halte ich die für sinnvoll. Die bringt hauswirtschaftlich, finanzwirtschaftlich tatsächlich nicht mehr Geld ins System, was das Kernproblem ist. Aber nichtsdestotrotz bin ich da bei Herrn Tempelmann. Hilft uns das, der kreativen Steuergestaltung mancher Unternehmen im Finanzierungssystem kommunal ein bisschen entgegenwirken zu können? Das ist das Eine.

Ich versuche mal, das auf eine sehr abstrakte Flughöhe aus der kommunalen Praxis zu übersetzen: Die Amplituden, in denen wir kommunale Haushalte planen und dann auch ausführen, sind vor Ort das Problem.

Lokalpolitik, insbesondere die ehrenamtliche, möchte gestalten, und die Bürger möchten es am Ende verstehen. Was bedeutet das aus Sicht einer Verwaltung im Rahmen der Haushaltsplanung und -ausführung? Wir halten entweder permanent den Korken auf der Flasche oder schütten in den Folgejahren Wasser in den Wein. Das heißt, wir kommen vor Ort nie dazu, auch nur irgendwie in ruhigen Fahrwassern unseren Haushalt zu planen oder auszuführen.

Ein Stück weit bin ich da auch bei Herrn Tsalastras und bei Herrn Holler: Ja, das GFG mit all seinen Mechanismen bringt eine Versicherungsfunktion mit. Ich möchte aber auch sagen – und da setze ich dann bei Ihnen an –: So wir ein funktionierendes System haben, brauchen wir das nicht. Wir haben im kommunalen Haushaltsrecht das Instrument der Ausgleichsrücklage. Wenn das System funktioniert, sage ich ganz selbstbewusst aus der Kommunalpolitik heraus, brauche ich keine Versicherung. Meine Versicherung ist die gute Haushaltswirtschaft, die ich in guten Jahren fortführe. Dann habe ich eine Ausgleichsrücklage und bin nicht darauf angewiesen. Das setzt aber tatsächlich voraus, dass man in der Lage ist, das auch zu gestalten.

Auch meine Stadt hat zehn Jahre Stärkungspakt pflichtig hinter sich. Wir sind zum Glück jetzt in der Lage, dass wir das haben. Aber wir werden die auch brauchen. Deshalb noch einmal auf die Glättung bezogen, vielleicht auch der zeitliche Versatz mit Blick auf die Betrachtungsjahre im GFG: Wir gucken jetzt auf das erste Halbjahr 2023. Meine Stadt hatte gute Jahre mit Blick auf die Gewerbesteuer. Das macht jetzt bei den Schlüsselzuweisungen im Plan 2025 ein Minus von 10 Millionen Euro aus. Das kann ich nicht eins zu eins in der Höhe aus der Ausgleichsrücklage nehmen, weil ich im Zwischenzeitraum auch schon Tarifsteigerungen, Steigerungen bei den Umlagen usw., die wir zu leisten haben, habe. Das heißt, am Ende der Kette in der Gemeindefinanzierung ist es die Kommune, die es den Bürgerinnen und Bürgern und den ehrenamtlichen Lokalpolitikern übersetzen muss, warum vieles gerade nicht geht. Da muss

ich zumindest eine Lanze für die komplette Parteienlandschaft in der Kommunalpolitik brechen: Das ist ein Stück weit schwierig.

Viele Kommunen werden höchstwahrscheinlich jetzt gerade im Lichte der Grundsteuerreform möglicherweise nicht anders reagieren können als mit der Realsteueranpassung, und das in einem Kommunalwahljahr. Ich glaube – das ist jedem hier Anwesenden bewusst –, dass es nicht immer einfach wird, dafür politisch Mehrheiten zu formieren, soweit das notwendig ist. Das würde in der Vorausschau wahrscheinlich zu Substanzverlusten bei den Kommunen führen.

Da bin ich noch einmal kurz bei Herrn Müller. Die Gemeindefinanzierung braucht den Blick nach vorne, nicht immer nur nach hinten. Ich weiß, dass das schwierig ist, insbesondere für das Land. Aber da sitzen wir alle zusammen in einem Boot. Wir Kommunen machen das auch. Ich plane im Voraus zusammen mit meiner Kämmerin unsere Gewerbesteuer. Wir sagen in den Ratssitzungen immer, das ist ein bisschen Würfeln oder der Blick in die Glaskugel. Wie sich das in Zeiten anfühlt, in denen der Bundeswirtschaftsminister das zweite Jahr in Folge sagt, die Wirtschaft schrumpft, ist dann schwierig zu übersetzen.

Ja, wir hatten gute Jahre bei den Gewerbesteuern, die nun dazu führen, dass uns die Schlüsselzuweisungen fehlen. Jetzt für 2025 zu sagen, dann gehen wir mal ganz progressiv im Bereich der Gewerbesteuer nach vorne, um den Haushalt irgendwie auszugleichen, fällt mir dann vor dem Hintergrund Haushaltswahrheit/Haushaltsklarheit durchaus schwer. Von daher präsentieren wir jetzt in meiner Stadt auch ein ordentliches Defizit.

Um auf den Anfang zu kommen: Ja, es fehlt Geld im System; aber alternativ können Aufgaben oder Standards gerne reduziert werden.

Dr. Manfred Busch (Bochum): Zu den Punkten in der Reihenfolge, wie sie gefragt wurden: Das Ziel im GFG ist ja eine gerechte Verteilung der knappen Mittel. Dann fragt man sich natürlich, warum man davon abweicht, die aktuellsten verfügbaren Daten zu verwenden. Auf der Bedarfsseite ist das von der Sache her relativ klar, weil die Datenverfügbarkeit der Engpass ist. Wenn ich fünf Jahre im Rahmen dieser Pooled-OLS-Methode Daten brauche, gehe ich relativ weit zurück. Das sind dann viereinhalb Jahre auf der Bedarfsseite.

Auf der Steuerseite gibt es dafür keinen Grund, weil die aktuellen Hebesätze vorliegen und ich entsprechend die fiktiven Hebesätze abgreifen kann. Insofern habe ich mich immer gewundert und immer noch keine Antwort darauf bekommen, warum man die Informationen nicht verwendet, obwohl sie da sind.

Das spielt jetzt aktuell nicht die große Rolle. Ich habe in meiner Stellungnahme ausgerechnet, dass der Unterschied aktuell nicht so groß ist, weil es auf der Gewerbesteuerseite Senkungen von Hebesätzen gab. Das wird aber demnächst wieder bedeutsam, wenn nämlich die Hebesätze aufgrund der Haushaltsnot deutlich angehoben werden müssen. Ich denke, wir werden dann wahrscheinlich im nächsten Jahr wieder auf das Thema zurückkommen.

Was die Differenzierung und die hälftige Differenzierung der Hebesätze angeht: Man könnte es ja als Respekt vor dem Verfassungsgerichtshof verstehen, dass man jetzt nur die Hälfte umgesetzt hat. Der Verweis auf das Walter Eucken Institut geht meines Erachtens fehl, weil im Walter Eucken Gutachten nur ein Passant auf die Differenzierung eingegangen wurde. Es ist sozusagen nur deskriptiv gesagt worden, ach, guck mal, die Kreisfreien haben höhere Hebesätze als die Kreisangehörigen. Deskriptiv! Man hat sich nicht mit der Frage beschäftigt, warum das so ist. Das hat Herr Tsalastras ja schon ausgeführt.

Es ist nicht das Steuererhebungspotenzial, auf das der Verfassungsgerichtshof NRW in seinem damaligen Urteil abgestellt hat, sondern es ist deskriptiv. Okay, deskriptiv ist es unbestreitbar. Das ist ja auch nicht unser Thema. Die Frage ist, ob hier ein höheres Steuererhebungspotenzial bei den Kreisfreien vorliegt. Das ist nicht der Fall, hat auch noch nie jemand bewiesen. Insofern ist die Begründung äußerst schwach, und ich bin mal gespannt, wie wir, wenn das Urteil vorliegt, mit der Frage einer möglichen Rückerstattung von fehlgeleiteten Mitteln umgehen, wenn das Verfassungsgericht nämlich sagen würde, es habe von Anfang an keine Begründung für die Differenzierung der Hebesätze gegeben. Also da ist noch einiges an Musik im Karton.

Das Land Sachsen-Anhalt hat sein GFG vor einem Jahr modernisiert und die negativen Schlüsselzuweisungen und eine Mindestfinanzausstattung eingeführt. Ich wollte immer schon mal wissen: Was sind eigentlich negative Schlüsselzuweisungen? Seitdem weiß ich nun, was das ist. Das kann man auch schön rechnen, und das kostet dem Land nichts, weil gerade die Frage von der FDP entsprechend gestellt wurde. Die Antwort ist: Nein. Wir reden über Umverteilung innerhalb des GFG. Das macht es nicht einfacher, aber das ist das Instrument.

Alle Bundesländer haben eine Finanzausgleichsabgabe, nur nicht NRW. Da es auch im Koalitionsvertrag steht und es bis 2016 in NRW eine Solidaritätsumlage gab, ist der Hinweis auf dieses Instrument erlaubt – natürlich nur subsidiär. Es soll nicht von der Forderung gegenüber dem Land, mehr Geld ins System zu bringen, ablenken. Aber man kann sich auch mit der Frage beschäftigen, ob die Verteilung im System richtig ist. Das GFG stellt auf den Nettobedarf ab, also auf die Differenz zwischen einem fiktiven Bedarf und einer fiktiven Steuerkraft. Diese Differenz, die ausgeglichen wird, steigt jedoch. Das ist im langjährigen Vergleich seit 2000 deutlich zu sehen, und zwar auf der Bedarfsseite.

Jetzt kann man natürlich über die einzelnen Ansätze diskutieren, wie zum Beispiel die Einwohnergewichtung. Herr Müller hatte es gerade angesprochen. Das Walter Eucken Institut hat nun tatsächlich nach allen anderen Gutachten, die sich auch mit dieser Frage beschäftigt haben, bestätigt, ob die Einwohnergewichtung im GFG sachdienlich ist oder nicht. Alle haben dies bejaht. Natürlich kann man über einzelne Parameter diskutieren, das ist die wissenschaftliche Fundierung des GFG, die man nicht ohne Not aufgeben sollte. Die Bedarfsparameter werden jedes Jahr überprüft und jedes Jahr neu berechnet. Daran orientiert man sich, auch wenn sie vielleicht nicht immer vollständig umgesetzt werden. Aber im Grundsatz ist das eine wissenschaftliche Grundlage für die Verteilung von immerhin 15 Milliarden Euro pro Jahr. Daran sollte man doch wirklich unbedingt festhalten.

Sachsen-Anhalt hat es vorgemacht. Es geht darum, finanzschwache Gemeinden zu stärken. Das steht in der Gesetzesbegründung. Das kann man mit diesem Instrumentarium „Negative Schlüsselzuweisungen“ und „Mindestfinanzausstattung“ machen. Ich sehe auch beides als notwendig an. Beides sind Elemente eines Systems, was sich eben im GFG Sachsen-Anhalt niedergeschlagen hat.

Ich habe für das GFG 2025 mal gerechnet, was das an Umverteilungswirkungen bedeuten würde. Ich glaube, die sind überschaubar. Da muss man sozusagen noch keine Angst haben. Es würde aber dazu beitragen, dass die Kommunen insgesamt etwas bedarfsgerechter ausgestattet würden.

Jetzt noch schnell zu den Fragen „spezifische Fördertöpfe“ und „KFA-Grundfinanzierung“. Wenn der kommunale Finanzausgleich erkennbar die Grundfinanzierung nicht leistet, dann, meine ich, müsste man Mittel umschichten. Da bin ich ausnahmsweise mal derselben Meinung wie der Bund der Steuerzahler, dass man tatsächlich nach der Größe vorgehen kann, ganz wie Sie es ausgeführt haben, und zumindest die Töpfe, wo erkennbar der bürokratische Aufwand in keinem Verhältnis zur Masse steht, entrumpelt, entschlackt werden und man wirklich versucht, den KFA zu stärken. Das kann man aber natürlich auch innerhalb des KFA machen. Da möchte ich die 180 Millionen Euro Aufwandspauschale, die wir aktuell haben, die nicht nach Bedarf verteilt wird, nennen. Das ist ein wesensfremdes Element im kommunalen Finanzausgleich, der grundsätzlich an Bedarf und Steuerkraft orientiert ist.

Dann zur Konjunkturkomponente. Das FiFo-Institut hat sich eigentlich schon sehr negativ dazu geäußert, und ich denke, die Konjunkturkomponente scheitert daran, dass es gar keine Konjunktur gibt. Wir reden über Strukturschwäche, Strukturbrüche, Energiekrise, Klimawandel, Globalisierung mit Einbrüchen im Chinageschäft usw., die sich vor Ort auswirken. Das hat alles sehr wenig mit Konjunktur zu tun. Darauf zu vertrauen, dass es irgendwelche Amplituden gibt, auf die man sich verlassen könnte, kann nicht funktionieren.

Als Finanzverantwortlicher auf diese Versicherungsfunktion zu setzen, dass man weiß, die Steuer entwickelt sich in eine bestimmte Richtung und die Kommune wird in etwa soundso viel Schlüsselzuweisungen bekommen, geht meiner Meinung nach im Kern fehl. Das gilt auch für eine Konjunkturkomponente, die darauf basiert, dass man hofft, dass sich in Zukunft die Steuerkraft tatsächlich so entwickelt wie prognostiziert.

Vorsitzender Guido Déus: Mit Blick auf die Uhr kann ich Folgendes feststellen: Das waren jetzt anderthalb Stunden von den zweieinhalb Stunden, die wir uns gegeben haben. Das heißt, Fragerunde der Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten plus Antwortrunde funktioniert nur dann, wenn wir uns beim zweiten Mal wirklich auf die fünf Minuten beschränken. Ich bitte, mir das nachzusehen. Sonst würden wir – einfach schon mathematisch betrachtet – nicht durch eine zweite Fragerunde kommen.

Mit diesen einleitenden Worten, die auch gleichzeitig Mahnung für meine Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten sind, eröffne ich die zweite Fragerunde mit Herrn Kollegen Frieling.

Heinrich Frieling (CDU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich versuche es, glaube aber, dass die Antworten bei mir schneller gehen. Ich will jetzt der Aktuellen Viertelstunde, die wir gleich im Ausschuss haben, nicht vorgreifen, habe aber eine tatsächlich rein haushaltstechnische Frage zum Belastungsausgleich Jugendhilfe.

Es wird ja noch über die Höhe gestritten, wie viel den Kommunen zusteht, aber dass den Kommunen etwas zusteht, wissen wir. Deswegen ist auch seitens des Landes jetzt angekündigt worden, dass noch 1 Milliarde Euro ausgekehrt wird. Die Rechtsverordnung soll jetzt auf den Weg gebracht werden.

Ich würde gerne wissen, ob das schon in irgendeiner Weise in den kommunalen Haushalten berücksichtigt worden ist, weil die Kommunen ja deutlich machen, dass sie davon ausgehen, dass ihnen das auch zusteht.

Die zweite Frage geht in Richtung der Landschaftsverbände. Das Wort „Eingliederungshilfe“ ist mehrfach gefallen. Wir hatten es beim letzten Mal schon angesprochen, aber es gehört auch hierhin. Sie haben eben deutlich gemacht, dass sich die Landschaftsverbände bemühen, den Anstieg zu bremsen. Auf welche Art und Weise tun Sie das? Wie versuchen Sie den Anstieg mit Ihren Möglichkeiten zu bremsen, und wie kann vor allen Dingen der Gesetzgeber das noch unterstützen jenseits der Frage weiterer Finanzaufweisungen?

Eine dritte Frage. Jetzt verlasse ich jegliche Empirie, ich habe in den letzten zwei Wochen einfach Zeitung gelesen. Die Frage richte ich an alle, die gegebenenfalls etwas dazu sagen können. Herr Tempelmann hat eben in einem Nebensatz die Stichworte Steuervorauszahlungen, Gestaltung bei steigenden Zinsen bei der Gewerbesteuer erwähnt.

In meinem Wahlkreis Soest haben wir 14 Kommunen. In den letzten Wochen habe ich in der Zeitung lesen können, dass alleine bei vieren anscheinend deutliche Gewerbesteuererhöhungen erfolgt sind. Bei der kleinen Gemeinde Lippetal steigt sie von 5,2 auf 9,6 Millionen Euro. Meine eigene Gemeinde hat auch um eine ähnliche Größenklasse mehrere Millionen mehr. Die größte Stadt im Kreis Soest hat 70 Millionen Euro zusätzlicher Gewerbesteuererhöhungen in diesem Jahr – darin ist allerdings mindestens ein größerer Einmaleffekt enthalten – und bei der Kreisstadt Soest steigen sie von 43 Millionen auf 56 Millionen Euro im laufenden Jahr.

Deswegen frage ich mich jetzt: Sitzen die Glücklichen nur im Kreis Soest, oder gibt es, was ich allen Kommunen gönnen würde, tatsächlich Effekte, die zum Beispiel durch die Steuergestaltung, die Herr Tempelmann angesprochen hat, oder andere Effekte entstanden sind? Das würde mich interessieren. Es betrifft zwar nicht direkt das GFG 2025, aber ist damit zu rechnen, dass auch in weiteren Kommunen so ein flächendeckender Effekt festzustellen ist?

Justus Moor (SPD): Erst einmal freut es mich für die Nachbarschaft in Soest, dass es da offenbar so gut abgeht. Da hat Herr Habeck wohl doch Unrecht mit der Prognose der Wirtschaftsleistung. Zumindest für den Kreis Soest stimmt das ja offenbar nicht.

Spaß beiseite; ich möchte noch eine Frage in Richtung Eingliederungshilfen und wer sich daran finanziell beteiligt, stellen, das ist häufiger angesprochen worden. Der Bund beteiligt sich ja. Das sollte, meine ich, dynamisiert werden und mitsteigen.

Meine Frage nächste Frage richte ich an die kommunalen Spitzenverbände, Landschaftsverbände, Herrn Dr. Busch, Herrn Tsalastras. Herr Tempelmann, Sie hatten es ja auch angesprochen: Wäre aus Ihrer Sicht ein Kostenanteil des Landes – in Teilen war die Frage schon mitbeantwortet – sinnvoll? Wie sollte dieser ausgestaltet sein, damit die Eingliederungshilfen gemeinsam getragen werden?

Meine zweite Frage, bei der ich es dann auch belasse, um zumindest einen Beitrag zu leisten, was die Minuten anbelangt, geht an die gesamte Runde. Die Last der Kommunen lässt sich ja auch am Punkt der Aufgabenerledigung und der Aufgabenzuweisung an Kommunen sehen. NRW hat bundesweit den höchsten Grad der Kommunalisierung. Das Land überträgt also im bundesweiten Vergleich die meisten Aufgaben an die Kommunen. Sehen Sie im Kommunalisierungsgrad eine Möglichkeit für kommunale Entlastung? Macht aus Ihrer Sicht eine Diskussion über die Ebene der Aufgabenerledigung ebenfalls Sinn? Welche Aufgaben könnten dies sein?

Dr. Robin Korte (GRÜNE): Ich beschränke mich auf ein einziges Fragenthema, nämlich das Thema „Klimaansatz, Klimaschutz, Klimaanpassungsfinanzierung“. Das ist hier, glaube ich, noch nicht angesprochen worden, war aber ein Thema im Gutachten und wird in einzelnen Stellungnahmen erwähnt. Alles andere ist schon sehr breit gefragt und beantwortet worden.

An der Stelle will ich einmal bei Herrn Tempelmann anknüpfen, aber auch gerne den Kreis der Antwortenden erweitern. Herr Tempelmann schlägt vor, einen Klimanebenansatz im GFG zu verfassen. Da würde ich Herrn Tempelmann bitten, das noch einmal zu erläutern, und die anderen Sachverständigen, sich zu äußern, sofern Sie das können oder wollen, wie Sie zum Vorschlag von Herrn Tempelmann stehen.

An alle würde ich gerne die Frage richten, wie Ihre Einschätzung ist, wie man die Kosten, die aus Klimaschutz, Energiewende und Klimaanpassung entstehen, am geeignetsten in der Kommunalfinanzierung abbildet. Es kann ja sein, dass Sie dann sagen, das ist irgendwie im GFG und wir können uns diesen oder jenen Ansatz vorstellen. Aber ich wäre auch durchaus daran interessiert, zu erfahren, wenn Sie vielleicht noch bessere Vorschläge hätten, die über das GFG komplett hinausgehen.

Dirk Wedel (FDP): Vielen Dank für die Antworten bis hierher. Ich würde gerne noch drei Fragen stellen. Die erste geht an die kommunalen Spitzenverbände, den Bund der Steuerzahler und Herrn Dr. Busch. Wie beurteilen Sie das Risiko weiterer Steuererhöhungen in den Kommunen? Insbesondere, ob die aus Ihrer Sicht stattfinden werden und, wenn ja, was die zum Beispiel bei einem Hochsteuerland wie NRW an der Stelle für Folgen haben würden.

Zweitens. Der Städtetag und Herr Dr. Busch hatten jeweils einen Chart in den Stellungnahmen zu der realen Entwicklung der Finanzausgleichsmasse. Das wird praktisch immer bestimmten Aufgaben gegenübergestellt, die dazugekommen sind. Jetzt

ist für mich die Herausforderung, wie man das in irgendeiner Weise quantifizieren kann, was zusätzlich dazugekommen ist.

Die Entwicklung war, dass seit 2020 die reale Finanzausgleichsmasse inflationsbereinigt praktisch nicht mehr gestiegen ist. Das müsste man ja dann praktisch den zusätzlichen Aufgaben gegenüberstellen, um zu sehen, ob sich die Relation an der Stelle geändert hat. Zum Zweiten fehlt mir, ehrlich gesagt, noch der konkrete Anhaltspunkt.

Die dritte Frage, die ich habe, geht an Herrn Dr. Busch. Sie hatten in Ihrer Stellungnahme in der Abbildung 5 auf Seite 8 dargestellt, dass insbesondere im Jahr 2025 die relative Entwicklung der Schlüsselmasse sinkt. Wie kommt das zustande, obwohl die ja proportional an der Erhöhung der Gesamtmasse um diese 2,34 % teilnimmt? Da würde mich der Effekt interessieren. Vielleicht können Sie mir das noch genauer erklären.

Dr. Hartmut Beucker (AfD): Meine Fragen gehen an Herrn Tsalastras. Sie erwähnen, dass Sie bei Berücksichtigung der aktuellen Zensusdaten etwa 3 Millionen Euro mehr im Haushalt hätten. Können Sie sagen, auf welche Bereiche des Haushaltes sich das konkret auswirkt?

Die andere Frage bezieht sich auf die Einführung der Aufwandsunterhaltungspauschale. Die, sagen Sie, hat die Schlüsselzuweisung für Oberhausen reduziert. Um wie viel Euro geht es da? Können Sie das sagen?

Vorsitzender Guido Déus: Vielen Dank. Das war die Fragerunde der Abgeordneten. Dann kommen wir in der gleichen Reihenfolge wieder zu den Antworten und würden mit Herrn Holler starten.

Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Ich versuche es kurz zu machen. Zum Belastungsausgleich Jugendhilfe liegen uns erst seit gestern konkrete kommunalscharfe Zahlen vor. Das kann in der exakten Höhe natürlich nicht eingeplant sein. Ich kann nicht ausschließen, weil ich das anekdotisch auch aus anderen Bereichen, wo wir offene, aber doch konkret begründete Forderungen an das Land haben, kenne, dass solche Einnahmen teilweise in Haushaltskonsolidierungskonzepten eingeplant sind, dann aber von Seiten der Aufsicht immer mit Alternativmaßnahmen hinterlegt werden müssen.

Also ob einzelne Kommunen jetzt aufatmen können, weil die Konsolidierungsmaßnahmen tatsächlich greifen, das Land einen ordentlichen Belastungsausgleich zahlt und sie nicht auf anderes zurückgreifen müssen, kann ich für jede einzelne meiner Mitgliedsstädte nicht beantworten. Aber im Kern wäre das zunächst ein ungeplanter, wenn auch dringend notwendiger Nachschub für die Haushalte für das Jahr 2024.

Die Gewerbesteuersprünge werden hier erwähnt. Das ist nicht ausschließlich im Kreis Soest so, auch das hören wir aus einzelnen Mitgliedsstädten. Ich will da einmal die Brücke zur Frage nach der Einführung mehrjähriger Steuerkraft schlagen. Es geht nicht um die Frage, ob das hilfreich ist oder nicht, sondern konkret um die Frage der Einführung. Da muss man schon schauen, ob im GFG 2025 oder im GFG 2026

überhaupt ein richtiger Zeitpunkt dafür wäre. Denn diese starken Sprünge bei der Gewerbesteuer haben vielfach mit den starken Verwerfungen über die Corona- und die Ukraine Krise zu tun, die jetzt nachlaufend in den kommunalen Haushalten durch Nachzahlungen und Ähnliches ankommen.

Wenn man sagt, man braucht diese mehrjährige Steuerkraft, muss man bei der Einführung schauen, welche Verwerfungen wir dann haben, wenn wir das Instrument ziehen, und ob das in einen Zeitrahmen passt, in dem wir so starke krisengeprägte Verwerfungen zwischen den Kommunen und auch in den Kommunen zwischen den Jahren haben. Anlass, über die Mehrjährigkeit nachzudenken, bieten diese Sprünge sicherlich. Aber ob das der richtige Zeitpunkt zur Einführung ist, muss man sich gut überlegen.

Einen Landesanteil an der Eingliederungshilfe würden wir natürlich begrüßen. Wie sollte er ausgestaltet werden? Zumindest in einer angemessenen Höhe, sodass er auch wesentlich greift. Ich denke, dass das eine Aufgabe ist, die unabhängig von der kommunalen Situation, der einzelnen Wahrnehmung ist. Es geht nicht darum, dass jetzt einzelne Städte heranzuziehen sind – das erfolgt sowieso über die Landschaftsumlage in weiten Teilen –, sondern dass dies eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die auf entsprechenden Ebenen, also beim Bund, beim Land finanziell mit zu verorten ist. Das wäre eine sehr begrüßenswerte Entlastung.

Zum Kommunalisierungsgrad kann ich den Dank an Herrn Höbrink herüberspielen. Das war zum Ende der ersten Fragerunde eine ganz wichtige Ergänzung, darauf hinzuweisen, dass natürlich nicht nur Geld helfen kann, sondern auch die Entlastung von Standards und Aufgaben. Ich kann Ihnen jetzt keine konkrete Aufgabe anbieten, die wir auf die Landesebene hoch verlagern könnten. Die Frage ist auch, ob es helfen würde, sie hoch zu verlagern, oder ob wir nicht eher angesichts der aktuellen Situation der öffentlichen Haushalte schauen müssen, auf welche Aufgaben wir ganz verzichten oder welche Standards wir wieder absenken könnten, um sie gemeinsam mit Land und Kommunen, auf welcher Ebene auch immer, wahrnehmen zu können.

Die Rückverlagerung auf die Landesebene ist vielleicht an manchen Stellen ein sinnvoller Weg. Wir haben beispielsweise – das betrifft nicht die Landesebene, sondern die Rundfunkanstalten – einen Teil der Vollstreckung abgegeben. Das haben die kommunalen Vollstreckungsbehörden auch gerne gemacht. Es ist nicht so, dass es den Kommunen wichtig ist, auf ihrem ganzen Aufgabenkatalog sitzenzubleiben, aber vielleicht macht es mehr Sinn, zu schauen, worauf man tatsächlich verzichten kann.

Zur Klimaschutzfinanzierung. Wenn ich da jetzt richtig aushole, klappt das mit den fünf Minuten auf gar keinen Fall. Insofern ist es gut, dass wir uns noch ausgiebig mit dem Gutachten des FiFo-Instituts auseinandersetzen werden. In aller Kürze: Es ist aber aus dem Gutachten klargeworden, was unsere Sicht auf einen Klimanebenansatz ist. Weder ließe der sich sinnvoll bemessen, es gibt also keine Datengrundlage, nach der wir Klimaschutz, Klimaförderung, wie auch immer, als Nebenansatz in diesem Steuerkraftbedarfsausgleich berücksichtigen könnten, noch wäre überhaupt klar, in welche Richtung ein solcher Ansatz wirken soll. Soll er Anreiz bieten wie eine Förderung und die Kommunen belohnen, die schon viel Klimaschutz machen, oder müsste er nicht im Sinne eines Bedarfsansatzes insbesondere da Mittel hingeben, wo noch wenig Klimaschutz stattgefunden hat? Das könnte man beispielsweise an einem CO₂-Ausstoß bemessen.

Klar wird nach unserer Lesart aus dem Gutachten: Ein Nebenansatz für die Klimathe-matik ist nicht zielführend. Was nicht heißen soll, dass wir da keine besondere Finan-zierung brauchen. Wir brauchen vielmehr zusätzliche Mittel. Auch das liest sich zwis-chen den Zeilen in dem Gutachten, das ja einen sehr beschränkten Auftrag hatte. Ich denke, das ist hier im Raum wohl allen Beteiligten klar. Zusätzliche Mittel können dann entweder in einem separaten Mechanismus oder im Rahmen des GFG verteilt werden.

Vorsitzender Guido Déus: Wir sind jetzt bei sechs Minuten.

Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen): FAG-Masse. Wenn wir keine zu-sätzlichen Aufgaben wie beispielsweise OGS-Aufbau und Ähnliches hätten, dann wäre es unproblematisch, wenn wir diese Tableau-Entwicklung hätten. Ich kann auch keine Zahlen liefern, aber anekdotisch sind das die zusätzlichen Aufgabenaufwüchse bzw. zusätzliche Inanspruchnahmen, die diese Tableau-Entwicklung dann letztlich proble-matisch machen.

Carl Georg Müller (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Sie fragten, ob Gewerbesteuer-sprünge ein breites Phänomen seien. Auch wir hören das immer wieder aus der Mitgliedschaft. Ich kann Ihnen jetzt keine aktuellen Zahlen nennen, wir haben auch keine aktuellen Erhebungen, zumal nicht aus den letzten Wochen. Aber es unterstreicht die Volatilität insbesondere der Gewerbesteuer als Steuerquelle. Die wird natürlich, das ist an der Stelle vielleicht wichtig festzuhalten, zunehmend zum Problem: Je schlechter die kommunale Finanzlage ist, umso weniger kann man solche Sprünge abfedern.

Das ist also ein Thema, was in die Zeit passt, ebenso wie, das ist die Überleitung zum nächsten Thema, die Beurteilung des Risikos weiterer kommunaler Steuererhöhungen und der Folgen für den Standort NRW. Der ist bekanntlich Hochsteuerland und ist auf den entsprechenden Karten deutschlandweit immer dunkelrot dargestellt und sticht deutlich hervor. Da gilt im Grunde dasselbe: Mit zunehmender Finanznot steigt ten-denziell grundsätzlich das Risiko für Steuererhöhungen an. Das ist ganz natürlich. Die Kommunen wissen sich an der Stelle nicht mehr anders zu helfen.

Es wird möglicherweise auch zum Problem für die anstehende Grundsteuerreform, die ja im Kommunalwahljahr 2025 umzusetzen ist. Da bleibt nur zu hoffen, dass massive Steuererhöhungen bei der Grundsteuer diese Diskussion nicht überlagern werden. Die Grundsteuerreform ist aus kommunaler Sicht vor allen Dingen ein kommunikatives Problem. Die Kommunen müssen sich mit Händen und Füßen dagegen wehren, zum Sündenbock dieser Reform gemacht zu werden. Das ist einfach so, auch wenn es sachlich nicht gerechtfertigt ist.

Ich will noch erwähnen, dass das Grundsteuerhebesatzgesetz NRW in dieser Diskus-sion auch nicht gerade geholfen hat. Das haben wir in der entsprechenden Anhörung deutlich gemacht. Auch da gilt natürlich: Steuererhöhungen drohen bei schlechter wer-dender Finanzlage. Das haben wir ganz eindeutig, und es ist ein sehr großes Problem auch über die Kommunen hinaus für den Standort NRW.

Also auch da der Appell, die kommunale Finanzsituation grundsätzlich durch zusätzliches Geld zu verbessern. Die Eingliederungshilfe passt auch wieder dazu. Höherer Kostenanteil des Landes: Ja, jedenfalls höherer staatlicher Kostenanteil. Wie der dann auf Bund und Land verteilt wird, wäre in einem zweiten Schritt zu beobachten. Aber es ist jedenfalls eine gesamtstaatliche Aufgabe. Insofern ist da sicherlich ein steigender Kostenanteil des Landes sinnvoll und geboten.

Aufgabenlast Kommunalisierungsgrad. Das ist sicherlich ein Feld für kommunale Entlastung. Welche Aufgaben das sein könnten, müsste man umfassend evaluieren. Das ist nichts für Schnellschüsse, die eine oder die drei Aufgaben kann ich Ihnen jetzt auch nicht anbieten. Aber es ist ein wichtiges Ventil, um auf die kommunale Finanznot zu reagieren, das häufig, da kann ich Herrn Höbrink nur zustimmen, in der Diskussion vergessen wird.

Letzte Frage und Antwort: Klimaansatz im GFG. Ich will und kann den Gesprächen über das vorliegende Gutachten nicht vorgreifen. Es ist auf jeden Fall eine Aufgabe, die alle in irgendeiner Form treffen wird. Es ist auf den ersten Blick nicht unplausibel, beim GFG anzusetzen. Inwiefern das möglich sein wird, das im GFG, speziell im Rahmen des Schlüsselzuweisungssystems zu verankern, wird man sehen.

Jedenfalls bräuchten wir eine Finanzierung, die fair und gerecht die Lastenverteilung – das sage ich mit Blick auf die horizontale Ebene – auch des ländlichen Raums an der Stelle mitberücksichtigt. Das wäre uns wichtig. Vom Ansatz her wäre das im GFG durchaus denkbar. Ob es dann in die Systematik passt, wird man sehen. Falls nicht, müsste man das dringend außerhalb des GFG auf stabile Füße stellen.

Marcel Kreutz (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Kurz die Ergänzung zu Herrn Frieling und der Frage nach dem BAG-JH. Die konkreten Summen sind gestern unseren Mitgliedern mitgeteilt worden. Deswegen ist die Antwort auf die Frage: Teilweise ja, teilweise nein.

Es gibt einzelne Kreise bei uns, die natürlich nicht mit der konkreten Summe gerechnet hatten, aber damit, dass da etwas kommt. Die meisten befinden sich gerade in der Haushaltsaufstellung, aber andere wiederum nicht.

Nun zum Thema Eingliederungshilfe, der Frage von Herrn Moor von der SPD: Dass der Kostenanteil des Landes für ein gemeinsames Tragen dieser Aufgabe notwendig wäre, ist, glaube ich, in dieser Runde hier unumstritten. Vielleicht noch eine kurze Zahl an der Stelle: Die Kreise haben Kosten für Eingliederungshilfe, die dreimal so hoch sind wie die Schlüsselzuweisungen, die sie bekommen.

Wie komme ich auf die Kosten der Kreise? Das sind natürlich nicht nur die Eingliederungshilfeleistungen, die die Kreise selber erbringen, sondern die Nettoausgaben der jeweiligen Landschaftsverbände über die Landschaftsumlage an die Kreise sind anteilig heruntergerechnet. Wenn man für eine Aufgabe dreimal so viel Kosten hat, wie man selber Schlüsselzuweisungen bekommt, dann weiß man natürlich auch – der Kollege vom Städte- und Gemeindebund sitzt neben mir –, dass es dann letztlich eine Aufgabe ist, die nach ganz unten durchschlägt. Das brauche ich in der Runde hier nicht weiter auszuführen. Das sind riesige Kostenblöcke.

Dann zum Thema Klimaansatz. Hierzu hat Herr Müller das Notwendige gesagt, auch zur Bedeutung für den ländlichen Raum. Wir hatten die Diskussion darüber noch nicht geführt, und es steht in diesem GFG nicht auf der Tagesordnung, aber ich hoffe, dass es im nächsten Jahr endlich stattfindet und wir in eine vertiefte Diskussion einsteigen können.

Birgit Neyer (Landschaftsverband Westfalen-Lippe und Landschaftsverband Rheinland): Sie fragten, was die Landschaftsverbände machen, um die steigenden Kosten zu begrenzen. Hierbei muss man im Hinterkopf haben, dass wir alleine beim LWL 50.000 Arbeitskräfte der Freien Wohlfahrtspflege bezahlen. Tariferhöhungen schlagen da massiv durch. Wir haben mal ausgerechnet, was passieren würde, wenn wir eine Arbeitsstunde kompensieren müssten. Also sagen wir mal, das Ergebnis bei den Tarifverhandlungen wäre eine Reduzierung der Wochenarbeitszeit um eine Stunde. Dann kommen die Träger der Freien Wohlfahrtspflege und sagen, so, jetzt bezahlt mal, Landschaftsverbände! Für uns wären das 78 Millionen Euro mehr.

Diese Dimension muss man sich klarmachen. Wir schauen uns genau an, was wie teuer ist. Wir wissen zum Beispiel, dass selbständiges Wohnen günstiger ist als ehemals stationäres Wohnen in großen Komplexeinrichtungen. Also arbeiten wir daran, die Anzahl der Menschen, die selbständig wohnen, zu erhöhen. In diese Richtung entwickeln wir alles. Das geht – begrenzt, aber es geht. Da sind beide Landschaftsverbände auf dem Weg.

Oder wir haben viele Menschen in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen. Also arbeiten wir daran, die Menschen auf den ersten Arbeitsmarkt zu bekommen.

Wir haben beim LWL zum Beispiel ein Programm „Aufbruch“. Damit nehmen wir uns vor, dass wir 10 % weniger Menschen in Werkstätten haben, dass wir weniger arbeitslose Menschen mit Behinderung haben, und wir wollen auch selber mehr Menschen mit Behinderungen einstellen. Wir haben schon den größten Übergang in ganz Deutschland von Werkstätten auf den ersten Arbeitsmarkt. 30 % dieser Übergänge finden tatsächlich bei uns in Westfalen-Lippe statt. Jede Kommune kann mithelfen und dafür sorgen, dass die Unternehmen mehr Menschen mit Behinderungen einstellen und dass sie auch selber mehr Menschen mit Behinderungen einstellen, weil sich das auf die Eingliederungshilfe auswirkt.

Die eigene Ecke sauber halten, finde ich auch immer wichtig, also selber mit digitalen Ansätzen daran arbeiten, dass unsere Prozesse schlank sind und wir weniger Menschen bei uns beschäftigen. Der Großteil unserer Mitarbeitenden arbeitet in den Kliniken. Die Kliniken sind nicht umlagerelevant. Wir bezahlen die Lohn- und Gehaltskosten der Mitarbeiter bei den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege. Das ist das, was die Eingliederungshilfe so teuer macht. Da steuern wir entsprechend.

Dieses große Papier vom deutschen Landkreistag, das wir dazugelegt haben, enthält ganz viele Ansatzpunkte. Einen Punkt greife ich mal heraus, und zwar das Thema der Transparenz. Wenn wir Mitarbeitende bezahlen, möchten wir auch gerne nachgucken, ob die wirklich das ganze Jahr da waren. Wenn es solche Mechanismen gibt, und wenn das Vorschrift ist – was aus meiner Sicht total normal ist –, sollte man auch

nachgucken dürfen, ob das auch wirklich Tatsache ist, was man da bezahlt. Das wäre etwas, woran man arbeiten und was man politisch unterstützen könnte.

Ich komme aus dem Bereich der Wirtschaftsförderung, Start-up-Bereich. Es gibt so viele Start-up-Wettbewerbe, aber es gibt keine Wettbewerbe im Bereich der Ansätze für mehr Teilhabe, für digitale oder Robotikangebote und für die Verpflichtung, diese auch einzusetzen. Natürlich sollten wir das bei uns einsetzen, um eben schneller, besser und günstiger zu werden. Aber wenn das die Träger der Freien Wohlfahrtspflege einsetzen könnten, dann wäre das was.

Warum macht das Land denn nicht mal einen Start-up-Wettbewerb, der genau in diese Richtung geht? Also Teilhabe erhöhen oder eben auch neue Ansätze entwickeln. Es gibt mittlerweile diese Roboter, die automatisch die Milch aus dem Kühlschrank holen, in ein Glas schütten und anbieten. Wenn so etwas technisch gelöst werden kann, dann muss es vielleicht nicht mehr von Menschen umgesetzt werden. Auf lange Sicht könnte das Auswirkungen haben und würde auch beim Fachkräftemangel helfen. Denn da laufen wir in ein echtes Problem. Wenn mehr Menschen betreut werden müssen und weniger Menschen da sind, die betreuen, ist das genau das, was uns in spätestens sieben Jahren richtig hart treffen wird.

Markus Tempelmann (Stadt Paderborn): Zu der Frage von Herrn Moor zum Kostenanteil des Landes bei der Eingliederungshilfe gebe ich Herrn Tsalastras recht. Es wäre natürlich das Beste, wenn das Bundesland oder Bund und Land gemeinsam die Kosten übernehmen würden. In Bayern ist es zum Beispiel so, dass das Bundesland die Eingliederungshilfe komplett übernimmt. Das wäre schön, allerdings muss man auch realistisch bleiben. Bei Sichtung des Landeshaushaltes wäre es unrealistisch zu erwarten, dass in den nächsten ein, zwei Jahren das Land das komplett übernehmen könnte.

Solange das eben nicht so ist, was wünschenswert wäre, muss man schauen, wie die Bewertung erfolgt. Man müsste die sozialen Faktoren genau untersuchen lassen.

Zur Frage von Herrn Dr. Korte. Es ist tatsächlich so: Stand heute werden die Regionen, die schon sehr viel für die erneuerbaren Energien getan haben, benachteiligt. Das ist nicht nur in der Hellweg-Region so, wie im Kreis Soest oder auch in Ostwestfalen. Wir werden quasi durch extrem hohe Netzentgelte bestraft. Die Netzbetreiber müssen die entstandenen Kosten quasi in die Netzentgelte einkalkulieren. Beispielsweise haben Sie in Ostwestfalen fast flächendeckend 13 Cent/kWh für Netzentgelt zu zahlen. Das ist ein Standortnachteil für Menschen, für Mieter, aber auch für Unternehmer.

In Regionen, auch hier im Rheinland beispielsweise, gibt es durchaus Flächenkreise, die gerade mal zwei Windräder haben. Die werden dann quasi mit 8 Cent Netzentgelt belohnt. Das ist ein großer Unterschied. Ich war auch 25 Jahre lang Wirtschaftsförderer. 5 Cent Unterschied ist wirklich eine Welt. Das ist ein enormer Standortnachteil, und es kann und darf nicht wahr sein, dass die Regionen, die schon viel getan haben, da weiter bestraft werden. Von daher wäre es sicherlich zielführend, das im GFG zu verankern, egal ob das jetzt bei den Schlüsselzuweisungen oder bei der Aufwands-

und Unterhaltungspauschale erfolgt. Es muss auf jeden Fall irgendwo verankert werden, dass da ein Ausgleich passiert.

Man muss natürlich fairerweise sagen, dass auch die Bundesnetzagentur versucht, einen bundesweiten Ansatz zu finden. Nach ersten Verlautbarungen werden davon wohl Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Bayern stark profitieren, Bayern wohl deswegen, weil sie auch viel in PV investiert haben. Was da für NRW übrigbleibt, wird man dann sehen müssen. Wenn dann noch eine Gerechtigkeitslücke übrigbleibt, sollte man auf jeden Fall innerhalb von NRW für Gerechtigkeit sorgen. Denn das ist absolut zielführend, dass wir nicht mit Standortnachteilen bestraft werden, wenn man so viel dafür getan hat.

Unsere Nachbarstadt Lichtenau hat bei 10.000 Einwohnern mittlerweile mehr als 200 Windräder. Das sind enorme Kosten, die der Netzbetreiber natürlich auf die Kunden umlegt. Da bräuchten wir dringend einen Ausgleich.

Vielleicht noch einen Hinweis zu dem, was Herr Dr. Busch gesagt hat. Es ist sicherlich sehr interessant zu der Thematik Abundanzumlage. Wenn man allerdings schaut, wie das Wirtschaftswachstum in NRW seit 1980 dem Bundesdurchschnitt hinterherhinkt – in fast allen Jahren sind wir schlechter gewachsen als der Bund im Durchschnitt –, dann ist das sicherlich auch ein Aspekt, dass wir ein Land der Umverteilung sind. Das ifo-Institut hat 2008 die dringende Empfehlung an das Land gerichtet, den Ausgleichssatz bei den Schlüsselzuweisungen von 90 % auf 60 % zu reduzieren.

Wir haben im GFG nicht nur eine gegenwartsbezogene Verteilungswirkung, wir haben auch eine zukunftsbezogene Anreizwirkung. Wie gesagt, ich war früher Wirtschaftsförderer und habe zum Beispiel ausgerechnet: Wenn ich Unternehmen X hole und habe dadurch 100.000 Euro zusätzliche Gewerbesteuer, wie viel behalte ich dann zum Beispiel bei einer kreisangehörigen armen Stadt übrig, oder was wäre das bei einer kreisfreien reichen Stadt? Es kann, und das muss ich ganz ehrlich sagen, nicht sein, dass Städte wie Düsseldorf über 80 % von diesem Zusatzertrag behalten, während es für eine arme Stadt wie Paderborn zum Beispiel tatsächlich so ist – wir haben das ausgerechnet –, dass wir von 100 Euro nur 6 Euro behalten können.

Wenn man da einen Kompromiss finden würde aus dem, was Herr Dr. Busch gesagt hat und dem, was damals das ifo-Institut gesagt hat, wenn im Grunde unabhängig vom Status einer Stadt jede Stadt 30 oder 40 % des zusätzlichen Ertrages behalten dürfte, dann wäre eine Gerechtigkeit gegeben. Es müssen nicht zwingend in Düsseldorf 80 % übrigbleiben. Es darf aber auch nicht so sein, dass viele Kollegen – Kämmerer, Wirtschaftsförderer oder Stadtplaner – heute sagen: Es macht ja keinen Sinn mehr. Warum soll ich noch ein Gewerbegebiet aufmachen, wenn ich davon eh alles abgeben muss?

Wir brauchen mehr Leistungsanreize im GFG. Dann könnte man sicherlich auch über das sprechen, was Herr Dr. Busch gesagt hat. Allerdings nur an der obersten Spitze. Es kann nicht sein, wir hatten es ja im Stärkungspakt erlebt, dass Städte dabei waren, die zum einen pflichtiger Teilnehmer am Stärkungspakt waren, andererseits gleichzeitig auch abundant. Das ist ein Widerspruch in sich. So eine Abundanzumlage müsste man sicherlich auf die wenigen ganz großen abundanten Städte beziehen, die wirklich enorme Zusatzeinnahmen haben.

Wie gesagt, wir brauchen an vielen Stellen mehr Gerechtigkeit.

Apostolos Tsalastras (Stadt Oberhausen): Ich gehe in der Reihenfolge der an mich gestellten Fragen vor und beginne mit der Frage nach der Jugendhilfe. Wir haben die zusätzlichen Mittel bisher nicht eingeplant. Das werden wir jetzt im Rahmen der Haushaltsberatungen tun, aber in Anbetracht dessen, dass ich 10 Millionen Euro Mehrbedarf von einem Jahr auf das andere habe, was die erzieherischen Hilfen angeht, gehe ich davon aus, dass das, was wir da bekommen, diese Erhöhung nicht abdecken wird. Ich denke, das ist eine verlässliche Prognose, die man abgeben kann.

Dann wurde das Thema „Steuergestaltung“ angesprochen. Das ist schwierig zu beschreiben, weil es sehr individuell und sehr unterschiedlich ist. Man kann allgemein sagen, dass insbesondere während der Coronazeit der Gesetzgeber alle Türen und Tore der Steuergestaltung für das Thema der Gewerbesteuer geöffnet hat, sodass – zumindest bei uns war das so – massiv davon Gebrauch gemacht wurde. Wir haben 40 % des Steuervolumens im Jahr 2020 verloren, 2021 war es ähnlich, das kommt jetzt alles wieder herein. Jetzt schießen die Gewerbesteuer wieder nach oben, sofern es in Oberhausen überhaupt ein „Schießen“ sein kann, aber es ist auf alle Fälle viel mehr als sonst. Das relativiert sich mit der Zeit wieder. So groß sind die Schwankungen doch nicht. Wenn man sich die Gewerbesteuerentwicklung der vielen Jahre anschaut, dann entstehen die Schwankungen meistens zeitversetzt in Krisenzeiten. Das kann man verlässlich so sagen und ein Stück weit entsprechend planen.

Dann wurde nach der Eingliederungshilfe gefragt. Ich hatte es eben schon gesagt. Bund und Land müssen sie finanzieren. Vielleicht noch eine Richtigstellung: Alle sagen, der Bund finanziert schon bei der Eingliederungshilfe. Das ist nicht der Fall. Der Bund stellt Mittel im Rahmen dieser 5 Milliarden Euro zur Verfügung, ein Teil davon wurde immer im Rahmen der SGB-II-Zahlungen verteilt, und der Großteil ging über die Umsatzsteuer. Das bedeutet aber, dass reiche Städte von den 5 Milliarden Euro mehr erhalten als arme Städte, was natürlich nicht der Sinn dieser ganzen Idee war. Da muss man sich, was die Verteilung der Mittel angeht, noch einmal Gedanken machen, Dynamisierung auf alle Fälle, Verteilung auch noch einmal.

Was die Eingliederungshilfe angeht: Ob das jetzt gerecht ist, wenn man sagt, jeder übernimmt ein Drittel, wäre das zumindest ein Ansatz, den man populistisch verfolgen könnte, denn das erschließt sich jedem, dass das eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Ob es bei dem Thema „Aufgabenerledigung“ Aufgaben gibt, die vom Land übernommen werden müssten? Ja, man müsste sich den Aufgabenkatalog, den die Kommunen übernommen haben, anschauen. Ein Beispiel fällt mir sofort ein. Es gibt eine klare Aufgabenteilung zwischen Land und Kommunen was das Thema „Bildung“ angeht. Das Land finanziert den Inhalt, die Lehrerinnen und Lehrer, die da arbeiten, sowie die Organisationsstruktur, und wir finanzieren die Gebäude. Das machte mal nach dem Krieg Sinn, als die Schulen aufgebaut waren und nur noch instandgesetzt werden mussten. Aber mittlerweile sind wir an einem Punkt angelangt, wo wir im Bereich Schule so viele Neuinvestitionen brauchen, dass diese Aufteilung nicht mehr funktioniert, denn wir haben die finanziellen Mittel gar nicht mehr, um diese Neuinvestitionen

überhaupt leisten zu können. An der Stelle müsste man, meine ich, noch einmal neu darüber nachdenken, ob die Aufgaben zwischen Land und Kommune nicht neu verteilt werden müssten. Die Aufwendungen für eine neue Schule, die ich jetzt baue, sind keine laufenden Kosten. Das muss man einfach sehen. Das sind direkt 150 Millionen Euro, die das kostet und die Stadt belasten. Ich glaube, das muss noch einmal genau geprüft werden, wie diese Aufgaben künftig finanziert werden müssen.

Bei Klimanebenansatz kann ich mich den Ausführungen von Herrn Holler hundertprozentig anschließen. Mir fehlt die Fantasie, wie man das in die Systematik einbauen kann. Ich halte auch nichts davon zu sagen: Die, die viel gemacht haben, müssten jetzt entlastet werden, denn die, die wenig gemacht haben, haben das ja nicht gemacht, weil sie das Thema nicht wichtig finden. Ich habe einfach die Mittel nicht dafür.

Mit den 900 Millionen Euro, von denen ich eben gesprochen habe, kann ich nur Maßnahmen finanzieren, die ich machen muss. Da ist noch keine Klimamaßnahme bei. Die kommen ja noch hinzu. Das heißt, hier gibt es bei vielen Kommunen einen enormen Nachholbedarf. Wir versuchen, es immer da einzubauen, wo wir gerade etwas investieren, klar, dass wir dann möglichst schauen, welchen Standard wir da umsetzen wollen. Aber jetzt eine Strafe für die, die bisher nicht dazu in der Lage waren, entsprechende Finanzmittel aufzubringen, einzuführen, halte ich für kontraproduktiv. Das Klima verändert sich nicht punktuell, sondern im gesamten Land. Da macht es keinen Sinn, Kommunen zu haben, die im Klimaschutz ganz weit vorne sind und andere Kommunen, die ganz weit hinten sind. Wir brauchen eine gesamte und gleichmäßige Entwicklung.

Ein anderes Instrument, das es geben kann, ist sicherlich ein Investitionsfonds, der aufgelegt werden muss, der allen Kommunen zur Verfügung stehen muss, um diese wichtigen Investitionen finanzieren zu können.

Ich glaube, es ist langsam an der Zeit, das Thema „Nachhaltigkeit“ im Haushaltsrecht zu verankern. Das führt nicht zu mehr Geld, aber vielleicht zu mehr Transparenz, was an der Stelle passiert. Das halte ich für sehr wichtig.

Ich denke, das Thema „Steuererhöhungen“ wird nach der Kommunalwahl diskutiert werden und mit Sicherheit zu einer weiteren Steuerspirale führen, da bin ich mir sicher. Wir werden nicht die Ersten sein. Wir haben schon die höchsten Hebesätze. Ich werde an der Gewerbesteuer, solange ich den höchsten Hebesatz habe, nichts mehr machen. Wenn sich aber die Spirale einmal anfängt zu drehen und die Kommunen, die geringere Hebesätze haben, uns näherkommen, werden wir notgedrungen die Hebesätze erhöhen müssen. Das wird für alle Kommunen so sein, bei der Situation, in der wir uns jetzt befinden.

Vorsitzender Guido Déus: Wir sind jetzt bei sechs Minuten.

Apostolos Tsalastras (Stadt Oberhausen): Was die Zensusdaten betrifft, die Sie angesprochen haben, ist es relativ einfach. Habe ich mehr Einwohner, bekomme ich mehr Schlüsselzuweisungen und einen größeren Anteil am GFG. Das ist die dahinterstehende Logik, und man kann es relativ leicht ausrechnen.

Bei dem Thema der differenzierten Hebesätze ist es der Versuch einer Berechnung, was uns an Schlüsselzuweisungen verloren geht. 2 bis 3 Millionen Euro sind auch nicht viel, aber jedem Euro, der uns verloren geht, trauern wir hinter her. Aber nicht nur deswegen halten wir es für ungerecht, denn insbesondere die Begründung, dass unsere Hebesätze so hoch sind, weil wir es können, ärgert uns am meisten. Wir haben so hohe Hebesätze, weil wir es müssen. Keiner möchte den höchsten Hebesatz bei der Gewerbesteuer haben. Das kann ich Ihnen versichern. Das ist als Kämmerer kein Vergnügen.

Philipp Sprengel (Bund der Steuerzahler NRW): Zur Frage von Herrn Frieling hinsichtlich der Gewerbesteuer wurde bereits genug gesagt, da spare ich mir weitere Ausführungen.

Dann zur Frage von Herrn Moor zu den Aufgaben und ob diese anders verteilt werden müssten. Wir als Bund der Steuerzahler sind bei Herrn Holler, dass man grundsätzlich darüber nachdenken müsste, die Aufgaben und Standards zu reduzieren. Aber natürlich kann man über eine andere Verteilung nachdenken. Man könnte grundsätzlich prüfen, welche Aufgaben von den Landschaftsverbänden, den Bezirksregierungen übernommen werden könnten. Oder ganz groß gedacht: Vielleicht könnte man über eine kommunale Neugliederung nachdenken, denn gerade von kleinen finanzschwachen Gemeinden hören wir immer wieder, dass sie sehr stark von den vielen Aufgaben überfordert sind und es ihnen helfen würde, wenn es eine Neugliederung gäbe, sodass sie als eine größere Stadt oder Gemeinde die Aufgaben dann besser bewältigen könnten, gerade mit der geringen Finanzierung, die zur Verfügung steht.

Zu der Frage von Herrn Korte zur Klimafinanzierung. Wir sehen es kritisch, das über das GFG zu regeln. Es wäre ziemlich schwierig und kompliziert, das darüber abzubilden. Wir haben auch noch keine perfekte Lösung dafür. Dass es dafür Finanzmittel vom Land geben muss, weil hierfür der Investitionsbedarf in den Folgejahren sicherlich hoch sein wird, ist klar, aber das im GFG zu implementieren, sehen wir eher kritisch.

Zur Frage von Herrn Wedel, ob weitere Steuererhöhungen zu erwarten sind. Da möchte ich jetzt den Blick auf das letzte und dieses Jahr richten. An den Steuern kann man aus unserer Sicht ziemlich gut erkennen, wie sich die Finanzlage der Kommunen entwickeln. Im Vergleich zum letzten Jahr haben in diesem Jahr doppelt so viele Städte und Gemeinden ihre Grundsteuerhebesätze erhöhen müssen. Insgesamt haben die Hälfte der Städte und Gemeinden Nordrhein-Westfalens in diesem Jahr ihre Hebesätze erhöht. Im nächsten Jahr wird es wahrscheinlich aufgrund der Grundsteuerreform und der Kommunalwahlen eine nicht so starke Erhöhung geben. Aber danach, wenn sich die Finanzierung nicht verbessern sollte, dann eben wieder. Man kann auch die Gebühren nennen. In diesem Jahr ist uns aufgefallen, dass die Gebühren ebenfalls stark angestiegen sind.

Wenn man in Zukunft die Finanzierung der Kommunen nicht verbessert, werden es zum Schluss immer die Bürgerinnen und Bürger vor Ort zahlen müssen. Allein deshalb sollte die Finanzierung der Kommunen über eine Erhöhung der Verbundquote verbessert werden.

Torben Höbrink (Stadt Werl): Es wurde die Milliarde Belastungsausgleich Jugendhilfe angesprochen. Wir haben sie zumindest nicht in unseren Haushalt eingepreist, sie ist maximal als Hoffnung auf ein bisschen Besserung, die uns irgendwie über den Kreishaushalt erreicht, anzusehen. Wir sind kreisangehöriges Jugendamt.

Zur Steuerausgestaltung. Gefühlt ist das so, dass durchaus kreative Steuergestaltung bei Gewerbetreibenden vorherrscht, beweisen können wir es nicht. Ich möchte auch sagen, warum: Das ist für uns nicht belegbar, aber wir kämpfen gerade mit Blick auf die Zerlegung im Bereich der Gewerbesteuer auf keinen Fall mit gleichen Waffen.

Mit dem Tarifgefüge des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst kämpfen wir auf ganz unterschiedlichen Schlachtfeldern, was da auf Seiten der Gewerbebetriebe durchaus an profundem Personalkörper oder externer Steuerberatung vorhanden ist.

Zur Kommunalisierung, Rekommunalisierung, Ebenenverlagerung von Aufgaben – eine Frage aus Richtung der SPD. Aus Sicht der kleineren und mittleren Kommunen ein entschiedenes „Bitte nicht!“. Denn wozu führt das im eh schon vorhanden Fachkräftemangel? Zumindest in mittelgroßen Rathäusern sieht es nicht so aus, dass wir da einen Flur mit Mitarbeitern haben, der sich um die Fälle von A bis D und dann einen von E bis G kümmern oder so, sondern wir haben eine hohe Anzahl Mischarbeitsplätze. Wenn wir Aufgaben verlagern, verlagern wir von einer Aufgabenstelle 20, 30, 40, 50 %. Wir hätten zwar auch genug anderes zu tun, was wir mit dem Personal machen, aber wenn die Landesbehörden im Umkreis die Aufgaben übertragen bekommen, gehen die mit weitaus potenteren Stellenplänen auf den Markt und akquirieren das Personal, was wir dringend für die anderen 70, 80 % an Aufgabenerledigung brauchen. Von daher wäre da Rekommunalisierung aus unserer Sicht eher kontraproduktiv. Besser wäre vielmehr die Kritik an der Aufgabe oder an dem Standard, der uns entlasten würde.

Zur Frage der Grünen mit Blick auf die Klimakostentransformation: Ich bin zeitgleich der Aufsichtsratsvorsitzende unserer schönen Stadtwerke. Schön, weil die Stadtwerke immer hübsche Töchter haben – so ist es zumindest lange Zeit gewesen – die bisher durchaus Ausschüttungen für uns vorgesehen haben. Was finanzieren wir davon? Auch wir haben einen steuerlichen Querverbund mit unserem schönen Schwimmbad. Wir reden hier nicht über die Therme in Erding. In unserem Bad findet viel Schulschwimmen statt, das ist Daseinsvorsorge für die Bevölkerung. In anderen Kommunen hängt da sicherlich der für die Klimaneutralität notwendige ÖPNV mit dran.

Jetzt ist es aber leider so, dass die Zielnetzplanung im Bereich des Stromtrassenausbau eine Vervierfachung der Investitionsnotwendigkeit voraussagt, und zwar jährlich. Das Geld muss irgendwo herkommen. Wir reden im Endeffekt nicht mehr über Ausschüttungen, sondern über Eigenkapitalverstärkung. Auch das muss sich irgendwo finanzieren, das müssen die Stadtwerke finanzieren. Die Banken gehen jetzt schon dazu über, ihr Risiko diversifizieren zu wollen. Eine Bank wird nicht mehr das komplette Risiko in die Sparte Energiewirtschaft stecken. Das heißt, da droht uns enormer Druck. Es wurde eben schon im Zusammenhang mit den Netzentgelten angesprochen, was lokal zu Zerwürfnissen führt. Da hoffen wir nun auf den gesteuerten Windenergieausbau. Mal gucken, ob man das alles im ländlichen Raum, wo der Windkraftausbau stattfindet, noch gesteuert bekommt.

Da droht uns einiges, und man sollte aus meiner Sicht den Bürgerinnen und Bürgern sehr reinen Wein einschenken, wie wir das alles bezahlen wollen. Aus kommunaler Sicht ist dringende Notwendigkeit gegeben, das Ganze zu finanzieren. Das werden wir aus unseren Haushalten heraus nicht schaffen. Ich glaube nicht, dass es zu einer breiten Akzeptanz der notwendigen Transformation in der Klima-, Energie- und Wärmewende kommt, wenn wir das auf kommunaler Seite über steigende Grundsteuern abbilden müssen, weil wir ausbleibende Ausschüttungen der Stadtwerke kompensieren müssen. Andererseits werden es die Stadtwerke auf dem durchaus transparenten Markt als lokaler Anbieter kaum schaffen, sich gegen die Konkurrenz der Billigheimer auf dem Strommarkt, die immer nur am Spot-Markt unterwegs sind, und gegen gestiegene Entgelte zu verteidigen. Da ist dringend Handlungsbedarf.

Dr. Manfred Busch: Ich möchte mit dem Klimaansatz beginnen, auch im Sinne von Herrn Tsalastras. Der KFA, wie der Name schon sagt, Kommunaler Finanzausgleich, dient der Grundfinanzierung insbesondere der finanzschwachen Kommunen und dem Ausgleich. Jetzt reden wir aber über eine Aufgabe, die zusätzlich kommt. Da besteht aus meiner Sicht die große Gefahr, dass das geschieht, was im letzten Jahr schon mit dem beschulten Ansatz passiert ist, nämlich dass diejenigen Städte und Gemeinden, die den OGS-Ausbau schon vorantreiben konnten, über den Ansatz im GFG belohnt werden und zusätzliche Mittel bekommen. Herr Tsalastras hat schon gesagt, warum der OGS-Ausbau bei ihm nicht so funktioniert – ich erinnere mich an unser Haushalts-sicherungskonzept in Bochum. Damals konnten wir eine Maßnahme nicht umsetzen, weil wir das Geld nicht hatten. Das heißt, das funktioniert dann nach dem Prinzip „Wer hat, dem wird gegeben.“ Das wäre genau der Gegenentwurf zu dem, was der KFA eigentlich soll, nämlich die Finanzierung finanzschwacher Kommunen sicherzustellen.

Wenn man jetzt den Klimaschutz im Sinne der Notwendigkeit des Klimaschutzes vor Ort quantifizieren könnte, stellt sich die Frage, wie man das machen will. Wie könnte man es fassen? Da sehe ich gar keine Chance. Das ist eine klassische Aufgabe, die aus dem Landeshaushalt und aus den kommunalen Haushalten irgendwie trotz aller Probleme gestemmt werden muss. Das im GFG so zu verankern, dass im Nachhinein durchgeführte Maßnahmen oder erreichte Standards dotiert werden, wäre meines Erachtens absolut kontraproduktiv.

Die Frage nach weiteren Steuererhöhungen. Man sieht es überall. Das wird in den Haushalten, die jetzt auf den Tisch kommen, geplant, und die Finanzausgleichsmasse ist real eher sinkend als zunehmend, trotz der vielen zusätzlichen Aufgaben, die hier schon vielfach genannt wurden. Das ist einfach die Finanznot, über die überall gesprochen wird.

Es kam die Frage zur Abbildung 5. Es gibt etwas in der Abbildung, was man vielleicht schnell übersieht. Es sind immer Fünfjahressprünge, also 2000, 2005, 2010 usw. Um das abzusichern, habe ich das Jahr 2024 noch mit in die Grafik aufgenommen. Wir haben also im Prinzip immer Fünfjahressprünge, und am Ende kommt ein Vierjahressprung und ein Einjahressprung, nämlich von 2020 auf 2024 und dann auf 2025.

Trotzdem ist es richtig: Die fiktive Steuerkraft steigt im GFG stärker als die Schlüsselmasse. Den Effekt, den das hat, muss man aber zusammen mit den Grafiken 6 und 7

sehen, wo es um die Entwicklung der Bedarfe und der Zahl der abundanten Gemeinden geht. Denn das ist ja die spannende Observation: Wenn die Schlüsselmasse komprimiert wird, steigt die Zahl der abundanten Gemeinden, nicht, weil sie reicher werden, sondern weil schlichtweg weniger Masse da ist. Das ist wie der Kindergeburtstag und die Zahl der Kinder. Wenn Sie einen Kuchen backen und mit fünf Kindern geplant haben, aber zehn kommen, dann backen Sie nicht einen zweiten Kuchen, sondern Sie machen die Stücke kleiner. Die Kinder werden es im Zweifel nicht merken. Das ist hier anders. Hier merken es die Kinder.

Zuletzt das Stichwort der Anreizwirkung. Herr Tempelmann, ich verstehe Ihren Gedanken und weiß natürlich, dass der Ausgleichsatz von 90 % in NRW andernorts vielleicht kritisch gesehen wird. Ich muss nur sagen: In der Praxis, als wir das Opelgelände entwickelt haben, nachdem Opel dichtgemacht hat, haben wir nicht gefragt „Was bringt uns das im GFG?“ Das spielt überhaupt keine Rolle. Das heißt, es ist wahrscheinlich Ihre Vergangenheit als Wirtschaftsförderer, dass Sie glauben, dass die 90 % in irgendeinem Sinne im praktischen Handeln eine Bedeutung habe. Ich möchte versichern: Ich habe noch nie jemanden getroffen, der in seinem praktischen Handeln in der Kommune gesagt hat: Och, diese Unternehmensansiedlung lohnt sich nicht. Ich verliere ja 90 % Schlüsselzuweisungen. Nein. Jede Unternehmensansiedlung oder was auch immer hat viele positive Nebenwirkungen an anderer Stelle, Einkommenseffekte usw. Da käme keiner auf die Idee, zu sagen, ach nein, 90 % lohnt sich nicht. Das ist in dem Sinne lebensfremd.

Insofern ist dieses GFG in der Entscheidung immer nachgeordnet. Ich glaube, dass das selbst im Nachhinein kaum jemand nachgerechnet hat. Niemand wäre in Bochum auf die Idee gekommen, zu sagen: Oh Gott, bei der Opelgeländeentwicklung, den 50 Hektar, die jetzt fast erfolgreich vermarktet sind, fehlen uns 90 % Schlüsselzuweisungen! Ich denke, es ist eher anders herum: Die Anreizwirkung kommt aus ganz anderen Gebieten, die muss nicht aus dem GFG kommen. Selbst, wenn es einem Abschöpfungssatz von 100 % gäbe, würde es an der konkreten Tätigkeit der Wirtschaftsförderer vor Ort nichts ändern.

Vorsitzender Guido Déus: Ganz herzlichen Dank. Damit werden wir es in unserem Zeitrahmen schaffen. Wir kommen zum Ende der Anhörung. Ich möchte der Sachverständigenrunde noch einmal ausdrücklich danken, dass Sie uns nicht nur mit schriftlichen Stellungnahmen, sondern auch mit Ihrer Anwesenheit heute geholfen haben, die Gemeindefinanzierung zu diskutieren, und das auch noch beginnend mit den Herbstferien. Besonderen Respekt dafür und ein herzliches Dankeschön.

Hinweis zum weiteren Beratungsverfahren: Wir werden die heutige Anhörung in der Sitzung am 29. November auswerten und ein Votum zum Gesetzentwurf an den federführenden Haushalts- und Finanzausschuss abgeben. Die abschließende Beratung im federführenden Ausschuss sowie die plenare Befassung mit dem Gesetzentwurf auf Grundlage einer Beschlussempfehlung des Haushalts- und Finanzausschusses werden im Zuge der weiteren Beratung zum Landeshaushalt 2025 erfolgen.

Ich möchte mich also noch mal ganz herzlich bei den Expertinnen und Experten bedanken, aber genauso bei der Ausschussassistenz, der Schriftführung und der Technik

für die Begleitung des heutigen Tages. Ich wünsche Ihnen allen, die jetzt schon dürfen, eine gute Heimfahrt und möglichst auch eine erholsame Herbstferienpause.

Der Ausschuss wird gleich eine weitere Sitzung haben. Das wird in ungefähr 20 Minuten der Fall sein, um 12:45 Uhr hier im Sitzungssaal. Die Sitzung ist beendet.

gez. Guido Déus
Vorsitzender

Anlage

31.10.2024/05.11.2024

Anhörung von Sachverständigen
des Ausschusses für Heimat und Kommunales

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen
an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2025
(Gemeindefinanzierungsgesetz 2025 - GFG 2025)**
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/10462

am Freitag, dem 11. Oktober 2024
10.00 bis max. 12.30 Uhr, Raum E3 A02, Livestream

Tableau

eingeladen	Teilnehmer	Stellungnahme
Städtetag Nordrhein-Westfalen Helmut Dedy	Benjamin Holler	18/1846
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen Christof Sommer	Carl Georg Müller	18/1849
Landkreistag Nordrhein-Westfalen Dr. Martin Klein	Marcel Kreutz	
Landschaftsverband Rheinland Ulrike Lubek	Birgit Neyer (LWL) Tilman Hillringhaus (LVR)	18/1852
Landschaftsverband Westfalen-Lippe Dr. Georg Lunemann		
Stadt Paderborn Markus Tempelmann Beigeordneter und Kämmerer	Markus Tempelmann	18/1851
Stadt Oberhausen Apostolos Tsalastras Beigeordneter für Finanzen und Kultur	Apostolos Tsalastras	18/1856
Bund der Steuerzahler NRW e.V. Philipp Sprengel	Philipp Sprengel Hans-Ulrich Liebern	18/1858
Stadt Werl Torben Höbrink Bürgermeister	Torben Höbrink	18/1854
Dr. Manfred Busch Bochum	Dr. Manfred Busch	18/1853