



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

### **103. Sitzung (öffentlich)**

20. November 2020

Düsseldorf – Haus des Landtags

9:00 Uhr bis 11:25 Uhr

Vorsitz: Hans-Willi Körfges (SPD)

Protokoll: Steffen Exner

### **Verhandlungspunkt:**

**Vor Eintritt in die Tagesordnung** **3**

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2021 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 – GFG 2021)** **4**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/11623

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)



**Anhörung von Sachverständigen**  
Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen  
**"Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen  
an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2021  
(Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 - GFG 2021)"**  
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/11623

am Freitag, dem 20. November 2020  
9.00 bis maximal 11.00 Uhr, Raum E 3 D 01

## Tableau

eingeladen	Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Helmut Dedy Städtetag Nordrhein-Westfalen Köln	<b>Benjamin Holler</b> - per Videokonferenz zugeschaltet -	<b>17/3299</b>
Dr. Bernd Jürgen Schneider Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	<b>Carl Georg Müller</b> - per Videokonferenz zugeschaltet -	<b>17/3305</b>
Dr. Martin Klein Landkreistag Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	<b>Martin Stiller</b>	
Ulrike Lubek Landschaftsverband Rheinland Köln	<b>Renate Hötte</b> - per Videokonferenz zugeschaltet -	<b>17/3294</b>
Matthias Löb Landschaftsverband Westfalen-Lippe Münster		
Dr. Michael Thöne Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (Fifo) Köln	<b>Dr. Michael Thöne</b> - per Videokonferenz zugeschaltet -	<b>17/3310</b>

eingeladen	Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Stefan Kaever Stadt Eschweiler Eschweiler	<b>Stefan Kaever</b>	<b>nein</b>
Thomas Kerkhoff Stadt Bocholt Bocholt	<b>Thomas Kerkhoff</b>	<b>17/3306</b>
Dr. Manfred Busch Bochum	<b>Dr. Manfred Busch</b> - per Videokonferenz zugeschaltet -	<b>17/3293</b>
Apostolos Tsalastras Stadt Oberhausen Oberhausen	<b>Apostolos Tsalastras</b>	<b>nein</b>
Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“ Dr. Johannes Slawig Stadt Wuppertal Wuppertal	<b>Ekkehard Grunwald</b> - <u>Teilnahme nur bis 9.50 Uhr möglich</u> - - per Videokonferenz zugeschaltet -	<b>17/3302</b>

#### ABSAGEN VON EINGELADENEN EXPERTEN

Christoph Gerbersmann  
Fachverband der Kämmerer in NRW e.V., Mönchengladbach

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2021 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 – GFG 2021)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/11623

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich begrüße noch einmal alle Sachverständigen, die heute für uns Stellung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 nehmen. Bevor wir in die Anhörung eintreten, seien mir noch einige Hinweise sowohl an die Mitglieder des Ausschusses als auch an die Sachverständigen erlaubt.

Sachverständige, die sich im Rahmen der Videokonferenz zuschalten, haben im Gegensatz zu den zugeschalteten Ausschussmitgliedern natürlich die Möglichkeit, sich einzubringen. Ich begrüße auf diesem Wege Herrn Holler, Herrn Hamacher, Herrn Müller, Frau Hötte, Herrn Dr. Thöne, Herrn Dr. Busch sowie Herrn Grunwald. Alle anderen Sachverständigen sind hier im Saal anwesend.

Bevor wir in die Sachdiskussion eintreten, weise ich darauf hin, dass alle schriftlichen Stellungnahmen – wie bei uns im Ausschuss üblich – als bekannt vorausgesetzt werden.

Die Fragen der Fraktionen erfolgen in der Reihenfolge ihrer Stärke hier im Ausschuss. Die Fragesteller sind gebeten, pro Fragerunde maximal drei Fragen zu stellen und dabei konkret die Sachverständigen zu benennen, von denen sie eine Antwort erbitten. Bitte berücksichtigen Sie bei Ihren Fragestellungen, dass Herr Grunwald aufgrund eines Folgetermins lediglich bis 9:50 Uhr zur Verfügung steht.

Die Sachverständigen möchte ich darum bitten, jeweils einen Zeitrahmen von 5 Minuten für Ihre Antworten nicht zu überschreiten.

Ich höre gerade, dass Frau Hötte noch nicht online ist. Sie hat Probleme bei der Einwahl. Wir beginnen trotzdem schon, und ich erteile der CDU-Fraktion das Wort.

**Fabian Schrumpf (CDU):** Herzlichen Dank seitens der CDU-Fraktion, dass Sie, sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige, uns – entweder persönlich oder per Video zugeschaltet – zur Verfügung stehen.

Man gewöhnt sich ja so langsam an dieses hybride Sitzungsformat. Ich kann Ihnen unsererseits versprechen, dass wir keinerlei Rückschlüsse auf Ihre Sachkompetenz anhand der Anzahl der bei den zugeschalteten Sachverständigen im Hintergrund zu sehenden Bücher machen. Wir sind immer sehr interessiert, wie es in diesem Format wechselseitig funktioniert und wie wir gut miteinander ins Gespräch kommen können. Insofern ist es sicherlich auch eine gute Sache, dass wir in den letzten Jahren hinsichtlich der Videotechnik etwas aufgerüstet haben.

Meine Fragen richte ich an die kommunalen Spitzenverbände, an die Landschaftsverbände, an Herrn Dr. Thöne sowie an Herrn Kerkhoff.

Erstens. Wie bewerten Sie es, dass die verteilbare Finanzausgleichsmasse zusätzlich so verstärkt wird, dass sie am Ende dem Volumen entspricht, mit dem die Kommunen vor der Coronakrise planen konnten?

Bei der zweiten Frage geht es um eine Bewertung: Wie bewerten Sie es, dass die Bedarfparameter im GFG weiterhin beibehalten werden?

Die dritte Frage muss ich vorlesen, damit ich mich nicht verhasple: Halten Sie es für sachgerecht, dass die Ausgleichszahlungen des Landes nach dem Gewerbesteuer- ausgleichsgesetz NRW gemäß § 9 Abs. 1 des GFG-Entwurfs jeweils hälftig bei der Ermittlung der Steuerkraftmesszahl im kommunalen Finanzausgleich der Jahre 2021 und 2022 und damit auch in den Umlagegrundlagen dieser beiden Jahre berücksichtigt werden?

**Stefan Kämmerling (SPD):** Herzlichen Dank im Namen der SPD-Fraktion für die bereits zuvor eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen. Herzlichen Dank an Sie, die Sachverständigen – sowohl zugeschaltet als auch hier im Raum –, für Ihre Bereitschaft, uns mit Ihrer Fachkompetenz zur Verfügung zu stehen. Das ist nicht selbstverständlich, und wir wissen das sehr zu schätzen.

Meine erste Frage in dieser Runde richte ich an Herrn Tsalastras, an Herrn Kaefer, an die Landschaftsverbände, an die kommunalen Spitzenverbände und an das Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“.

Herr Kollege Schrupf hat es schon angesprochen: Die Verteilmasse wäre eigentlich um 1 Milliarde Euro niedriger ausgefallen. Richtigerweise sieht die Landesregierung vor – da hat sie uns auch an ihrer Seite –, diese Milliarde auszugleichen und das GFG entsprechend aufzustocken.

Meine Frage lautet vor dem Hintergrund, dass die Landesregierung sich entschieden hat, diese Milliarde in zukünftigen GFGs wieder zurückzufordern: Welche Auswirkungen befürchten Sie durch diese Maßnahme? Welche vielleicht jetzt schon absehbaren Probleme erkennen Sie?

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Tsalastras, Herrn Kaefer, Herrn Dr. Busch, die kommunalen Spitzenverbände und das Aktionsbündnis. Ich beziehe mich auf die Stellungnahme von Herrn Dr. Busch. Er spricht die Tatsache an, dass die November-Steuerschätzung offenbart, dass die Jahre 2021 bis 2024 Herausforderungen finanzieller Art für die Kommunen erwarten lassen. Meine Frage lautet deshalb: Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund die bisher seitens der Landesregierung fehlende Bereitschaft zu weiteren Stützungsmaßnahmen für die Jahre ab 2021, und wie sollte Ihrer Meinung nach das weitere Vorgehen aussehen?

Meine dritte Frage in dieser Runde richtet sich ebenfalls an Herrn Tsalastras, Herrn Kaefer, Herrn Dr. Busch, die kommunalen Spitzenverbände und das Aktionsbündnis. Auch hier rekurriere ich auf Herrn Dr. Busch. Bezogen auf die fiktiven Hebesätze kommt er zu dem Ergebnis, dass die ausbleibende Aktualisierung der Hebesätze zu

einer Umverteilungswirkung zulasten schwächerer Kommunen in Nordrhein-Westfalen führt. Meine Frage ist, ob Sie die Einschätzung von Herrn Dr. Busch teilen. Sehen Sie daraus folgend außerdem ein rechtliches Risiko für das GFG 2021? – Herrn Dr. Busch habe ich jetzt auch angesprochen; ich bitte Sie, Ihre Position noch einmal mündlich auszuführen.

**Stephen Paul (FDP):** Herzlichen Dank sowohl an die zugeschalteten als auch an die hier im Saal anwesenden Sachverständigen für Ihre Bereitschaft, uns heute zu beraten.

Wir haben eine Menge Fragestellungen. Mit Blick auf Corona und die Sitzungszeit will ich es aber auf eine uns wesentlich erscheinende Frage reduzieren.

Es fällt auf, dass sich die Stellungnahme des Städtetags im Inhalt, aber vor allen Dingen in der Tonalität von den Stellungnahmen der anderen beiden kommunalen Spitzenverbände unterscheidet. Der Städtetag hält es, wenn wir es richtig lesen, offenbar für selbstverständlich, dass das Land die GFG-Mittel für 2021 aufstockt, und bezeichnet die Rückzahlung von freiwillig landesseitig geleistetem Geld sogar als Kürzung. Im Grunde droht er, wenn wir es richtig lesen, sogar zwischen den Zeilen damit, dass er gegen eine entsprechende Verrechnung in den Folgejahren vorgehen will, und lehnt Rückforderungen ab.

Mich würde daher interessieren, wie die drei kommunalen Spitzenverbände sich dazu im Einzelnen positionieren. Wie gedenken Sie sich in den Folgejahren zu einer Verrechnung im GFG zu verhalten? – Das ist uns wichtig, um eine bessere Entscheidungsgrundlage dafür zu haben, ob wir bei der geplanten Aufstockung für das jetzt anstehende Jahr bleiben können und wie so etwas in den Folgejahren gestaltet werden kann.

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Herzlichen Dank, dass Sie, liebe Sachverständige, entweder in persönlicher Anwesenheit oder zugeschaltet an dieser Anhörung teilnehmen. Vielen Dank auch für die schriftlichen Stellungnahmen.

Es ist schon etwas ungewöhnlich, dass Kollegen eine vermeintliche Drohung mit einer anderen Drohung hinterlegen, aber so ist das eben.

Ich möchte für meine Fragen zunächst einen Aspekt aufgreifen, den Kollege Kämmerling schon angesprochen hat, und dies noch auf einen weiteren Aspekt ausdehnen.

Bei der Frage der Aufstockung des GFG um rund 943 Millionen Euro gehen einige davon aus – so habe ich zumindest die Stellungnahmen verstanden –, dass diese 943 Millionen Euro nicht Teil der Normierung der Steuerkraft sind. Normalerweise zieht man die Steuereinnahmen und die tatsächlichen Hebesätze heran und teilt sie dann durch die fiktiven Hebesätze. Insofern stellt sich die Frage, welche Verteilungswirkung dieses – in Anführungszeichen – Vergessen der Normierung dieses Teils des GFGs hat. Diese Frage stelle ich den kommunalen Spitzenverbänden, dem Aktionsbündnis und Herrn Dr. Busch.

Bei meiner zweiten Frage geht es ebenfalls um die Aufstockung des Gemeindefinanzierungsgesetzes, die ja als zinsloser Kredit gewährt wird. „Zinslos“ ist dabei natürlich relativ; denn die Kassenkredite, die die Kommunen derzeit aufnehmen, sind auch nicht besonders zinsbelastet. Insofern könnten die Kommunen diese Leistung möglicherweise fast alleine erbringen. Trotzdem begrüßen wir natürlich ausdrücklich diese Aufstockung.

Die Gewerbesteuerkompensation wird als Zuweisung gewährt. Gibt es bei diesem zinslosen Kredit und bei der Zuweisung Verteilungsunterschiede bei den Städten und Gemeinden? – Auch das würde ich gerne die kommunalen Spitzenverbände, das Aktionsbündnis und Herrn Dr. Busch fragen.

Drittens. Bei den Sachverständigen gibt es durchaus unterschiedliche Auffassungen beim Thema „Aufwands-/Unterhaltungspauschale“. Wir wissen, dass der Städte- und Gemeindebund dies traditionell begrüßt und der Städtetag es ablehnt. Damit wir wissen, worüber wir reden, wüsste ich gern, wie sich das Verhältnis von allgemeiner Investitionspauschale und der Verteilungswirkung im GFG in den letzten Jahren entwickelt hat und was das mit den Investitionsmöglichkeiten der unterschiedlichen Gruppen zu tun hat. – Diese Frage richtet sich ebenfalls an die kommunalen Spitzenverbände, an das Aktionsbündnis und an Herrn Dr. Busch.

**Sven Werner Tritschler (AfD):** Vielen Dank auch von unserer Seite für die Stellungnahmen sowie für Ihre Anwesenheit bzw. das Zuschalten. Für die erste Runde habe ich zwei Fragen.

Die erste Frage richtet sich an den Landkreistag und an den Städte- und Gemeindebund. Sie weisen in Ihrer Stellungnahme sehr nachdrücklich auf eine strukturelle Unterfinanzierung hin. Ich bitte Sie, dies etwas näher auszuführen – auch hinsichtlich Ursachen und Vorschlägen, wie dies zu beheben ist.

Die zweite Frage richtet sich an die Landschaftsverbände. In Ihrer Stellungnahme kritisieren Sie das Fehlen einer verlässlichen Finanzierung der Digitalisierung im Schulbereich. Wie würden Sie sich das vorstellen? Was müsste sich ändern?

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich stelle fest, dass die Fraktionen in der ersten Fragerunde alle Sachverständigen angesprochen haben. Ich schlage daher vor, dass wir in der Antwortrunde in der Reihenfolge des uns vorliegenden Tableaus vorgehen.

**Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen):** Vielen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, virtuell teilnehmen zu können. Ich will meine Zeit nicht überstrapazieren und deswegen möglichst knapp auf die gestellten Fragen eingehen.

Wir sind nach der Bewertung des Aufstockungsbetrags gefragt worden bzw. nach der Tatsache, dass aufgestockt wird. Hier kann ich direkt einen Sprung zur Frage der FDP machen: Das ist natürlich keine Selbstverständlichkeit. Und es ist auch keine Selbstverständlichkeit, dass der Betrag nicht nur dynamisiert wird, in etwa in der Höhe des GFGs des Vorjahres, sondern dass er tatsächlich in einer Form ausgestaltet wird, so dass letztendlich die Verteilungssumme erreicht wird, mit der die Kommunen schon



vor Corona planen konnten. Das ist extrem hilfreich. Es nimmt für dieses sehr problem-behaftete Jahr 2021 eine Sorge, nämlich die Sorge ausbleibender Schlüsselzuweisungen.

Darüber haben wir mit unseren Mitgliedskommunen im Jahresverlauf viel diskutiert, bevor sich abzeichnete, wie das GFG 2021 aussieht. Wenn man hier zumindest im Großen und Ganzen schon einmal eine stabile Stütze in der Finanzierungsstruktur hat, dann hat man zwar immer noch eine ganze Reihe weiterer Sorgen, aber zumindest an diese Sorge kann man einen kleinen Haken machen. Insofern begrüßen wir es sehr, dass die Verbundmasse im Jahr 2021 aufgestockt wird.

Ich hoffe, es ist in unserer Stellungnahme auch deutlich genug geworden – da ist dann vielleicht ein bisschen zu viel zwischen den Zeilen gelesen worden –, dass es auch aus unserer Sicht keine Selbstverständlichkeit ist, dass das Land diesen Schritt geht.

Dass die Bedarfparameter beibehalten werden, ist schon fast eine Tradition. Wir halten dies vor dem Hintergrund, dass wieder ein noch nicht vollständig ausgewertetes Gutachten bei uns auf dem Tisch liegt, für richtig. In seiner Ausgestaltung betrachtet dieses Gutachten nur den Haupteinsatz und die Einwohnergewichtung, was die Übertragung seiner Empfehlungen auf das Gesamtsystem etwas komplizierter, komplexer und diskussionsbedürftiger macht. Wir befinden uns hier in einer Situation, in der wir – wie auch in den Vorjahren, in denen es andere Studien und andere Gutachten waren –, sagen: Es ist richtig, dass man sich dieses Gutachten erst einmal ansieht, bevor man aufgrund eines Zwischenstands schon Veränderungen am System vornimmt, ohne genau absehen zu können, welche Folgen diese zeigen.

Man muss an dieser Stelle aber vielleicht auch mal sagen: (*akustisch unverständlich; Störung des Livestreams*) ... gegenüber der letzten Grunddatenanpassung ... (*akustisch unverständlich; Störung des Livestreams*). Das macht natürlich, wenn wir dann mal Änderungen vornehmen, einen großen Sprung aus.

Aus den Diskussionen in unserer Mitgliedschaft kann ich auch Folgendes transportieren: Es gibt eine gewisse Müdigkeit gegenüber immer wieder neuen Begutachtungen gleicher Sachverhalte. Das haben wir als Städtetag gegenüber der Landesregierung vor der jetzt erfolgten erneuten Überprüfung des Hauptansatzes auch deutlich gemacht.

Ohne der Auswertung des WEI-Gutachtens vorgreifen zu wollen: Wir fühlen uns in den Aussagen der Gutachter ein Stück weit bestätigt. Denn die Gutachter machen letztendlich nichts anderes, als sehr umfangreich und sehr empirisch begründet zentrale Punkte unseres Finanzausgleichsystems zu bestätigen.

Die Anrechnung der Gewerbesteuerausgleichszahlungen auf die Steuerkraft ist richtig und so ausgestaltet, dass sie größere Verzerrungen vermeidet. Wer den Prozess verfolgt hat, weiß: Ursprünglich hatte es mal so ausgesehen, dass der Gewerbesteuerausgleich erst im nächsten Jahr, also im GFG 2022, angerechnet werden sollte. Das hätte bedeutet, dass wir zwischen den Jahren 2021 und 2022 erhebliche Verschiebungen in der Steuerkraft gesehen hätten. Durch diese einigermaßen pauschale, hälftige Aufteilung auf zwei Jahre – so, wie es jetzt gelöst wird –, hat man dies im Großen und Ganzen vermieden. Man stabilisiert auch die Umlagegrundlagen. Das ist ein wichtiger

Punkt, der zwischenzeitlich im Gewerbesteuerausgleichsgesetz und dann in dieses GFG aufgenommen wurde. Das ist gut und wichtig.

Ich komme noch einmal zurück zur Aufstockung und zur Rückzahlungsverpflichtung. Die Auswirkungen sind hier im Grundsatz klar. Irgendwann wird der Verbundsatz, wird die verteilbare Gewinnausgleichsmasse kleiner ausfallen als das, was nach den Steuerentwicklungen des Landes und der jetzt gegebenen Verbundquote von 23 % eigentlich an die Kommunen fließen würde. In den Jahren, in denen man als Gesetzgeber einen entsprechenden Aufwuchs wahrnimmt, der dies erlauben würde, könnte man es durch einen Vorwegabzug oder eine wie auch immer geartete Anpassung der Verbundquote regeln. Das ist aber insofern unklar, als wir überhaupt nicht wissen, wann dies passieren würde. Es gibt keinen Schwellenwert, es gibt keine Kennzahl, mit der jetzt schon signalisiert würde, dass man diese Rückzahlungsverpflichtung in Angriff nehmen möchte.

Ein Problem schien sich erst einmal zu ergeben. Da ist unsere Lesart des Gesetzentwurfs – zumindest in unserer Geschäftsstelle – eindeutig. Was auf jeden Fall in der praktischen Umsetzung des GFG bzw. des Gewerbesteuerausgleichs des GFG und dieser in der Begründung aufgeführten Kreditierung vermieden werden sollte, ist, dass Kommunen jetzt schon konkrete Beträge in eine Rückstellung überführen müssen. Denn dann hätten wir letztlich gar keinen ergebniswirksamen Effekt dieser Aufstockung. Es wäre eine reine liquiditätswirksame Zahlung, die im Moment nicht erforderlich ist. Das ist zu vermeiden, jedoch ist dies nach unserer Lesart des Gesetzes, das ja nur einen klaren Zuweisungsbetrag nennt und diese Rückstellungsverpflichtung lediglich in der Begründung nachrichtlich erinnert, durchaus gegeben.

Die Herausforderung wird in den Jahren 2021 bis 2024 und darüber hinaus darin liegen, die kommunalen Haushalte weiter zu stabilisieren. Ich habe es vorhin schon ausgeführt: Für 2021 hilft die Aufstockung im GFG. Natürlich ist da zusätzlich aber auch noch das große Problem der Gewerbesteuerrückgänge. Eigentlich wäre es nötig, dass Land und Bund sich wieder intensiv gemeinsam Gedanken über eine Gewerbesteuer-ausgleichszahlung machen, wie es sie in diesem Jahr schon gegeben hat.

In den Folgejahren – bleiben wir mal enger bei diesem Thema – haben wir dann noch das Problem zurückgehender Schlüsselzuweisungen. Sie gehen natürlich gegenüber dem jetzt zusätzlich aufgestockten Betrag zurück, aber laut den O-Daten steht auch ein Rückgang von 6,5 % in 2022 und für 2023 ein Aufwuchs, der noch nicht einmal auf das Niveau von 2019 zurückführt, bevor. Das macht deutlich, wie groß die Lücken sind, die hier bleiben. Herr Dr. Busch zeigt es in seiner schriftlichen Stellungnahme auch grafisch auf: In diesem Delta, in diesen Abständen bewegen wir uns.

Das macht auch deutlich, was wir in unserer Stellungnahme zu sagen versuchen: Wir sehen nicht, wann und wie eine solche Rückforderung der aufgestockten 943 Millionen Euro im Finanzausgleichssystem Platz finden soll, ohne in einem solchen Jahr die Finanzausstattung der Kommunen in eine enorme Schieflage zu bringen. Wir sprechen dann von einer fernen Zukunft und von Zeiträumen, die man jetzt finanzpolitisch eigentlich noch nicht überblicken kann.

Die fehlende Aktualisierung bei den fiktiven Hebesätzen hat Herr Dr. Busch ebenfalls herausgearbeitet. Wir haben als kommunale Spitzenverbände zwar nicht gemeinsam – das tun wir zum GFG äußerst selten –, aber doch unisono zum GFG 2019 oder 2018, wenn ich mich recht erinnere, festgehalten, dass wir mit der in jenem Jahr erfolgten weiteren Absenkung – die Differenz betrug dann nicht mehr 5 % zum gewichteten Durchschnittshebesatz, sondern 7 % bzw. 10 % für Grund- und Gewerbesteuer – eigentlich nicht viel anfangen können. Wir haben eher darauf gedrängt, die fiktiven Hebesätze mehr oder weniger am aktuellen Rand auszurichten.

Auch hier hat Herr Dr. Busch wieder sehr deutlich aufgezeigt, wie groß die Differenz ist. Zahlenmäßig haben wir es aber noch nicht bewertet, und ich traue mir, ehrlich gesagt, nicht zu, an dieser Stelle eine rechtliche Bewertung vorzunehmen. Es gab bereits Urteile des Verfassungsgerichtshofs zum Finanzausgleich, die Probleme mit zu alten Daten signalisiert haben, aber ob dies schon für die fiktiven Hebesätze zutrifft oder ob hier auch der Ermessensspielraum des Landes greift, weiß ich nicht. Es ist ja auch ein Stück weit begründet worden, warum man diese höheren Abschläge vornehmen will. Auch wenn wir diese Zielsetzung nicht teilen, kann ich daher nicht beurteilen, ob man diesem Ermessensspielraum stattgeben würde.

Ich komme nun wieder zu der Frage, die ich persönlich vielleicht auch am spannendsten finde. (*Akustisch unverständlich; Störung des Livestreams*) – Frau Hötte, darf ich Sie bitten, Ihr Mikrofon ausschalten?

Dazu, ob wir die Aufstockung, wie aus unserer Stellungnahme herausgelesen wurde, für eine Selbstverständlichkeit halten, habe ich, denke ich, genug gesagt. Das sehen wir nicht so. Und es soll auch bitte nicht als Drohung verstanden werden, wenn wir sagen, dass wir keine Rückzahlungsmöglichkeit sehen. Das ist erst einmal unser Blick auf die Fakten.

Ich habe gerade noch einmal versucht, es mit Zahlen darzustellen. Wenn wir uns ansehen, aus welcher Ausgangsposition wir in diese Krise gehen, dann zeigt sich: Eine ganze Reihe strukturschwacher Städte hat die Altschuldenproblematik im Rücken und Nachholbedarf im investiven Bereich. Wir haben in den vergangenen Jahren ja nicht nur aus Jux und Tollerei die Probleme der Unterfinanzierung vorgetragen. Das war unser Ausgangspunkt vor der Krise.

Jetzt stützt man richtigerweise die Kommunen in der Krise, meldet dabei aber an: Irgendwann in einem der zukünftigen Gemeindefinanzierungsgesetze – es handelt sich ja um Jahresgesetz, die in jedem Jahr passen müssen – werden wir uns diese 943 Millionen Euro vielleicht nicht am Stück, aber ratenweise zurückholen wollen.

Das nehmen wir erst einmal zur Kenntnis, sagen dazu aber: Wir sehen nicht, wann und wie ein Landesgesetzgeber das in der nahen Zukunft machen sollte, ohne seine Verpflichtung, die Kommunen angemessen mit Finanzmitteln auszustatten, zu verletzen. Wir sehen vielmehr in den kommenden Jahren – beispielsweise 2022 und 2023 – die Notwendigkeit, das GFG weiter zu stützen oder andere wesentliche Stützungsmaßnahmen vorzunehmen.

Dann kommen wir vielleicht irgendwann auf ein Niveau, auf dem wir mit der ganz normalen Verbundquote von 23 % einigermaßen über die Runden kommen können. Wir

sind aber noch nicht an einem Punkt, an dem wir über enorme Vorwegabzügen sprechen können. Denn diese 943 Millionen Euro sind ja keine Kleckerbeträge. Insofern kann es unsererseits doch auch gar keine Drohung sein; denn wir sehen noch nicht einmal, in welchem Jahr man diesen Versuch überhaupt unternehmen würde.

Wir gehen davon aus, dass eine Landesregierung bzw. der Landesgesetzgeber sich sehr genau ansehen muss, wie die Kommunen dastehen und wie sich die Steuereinnahmen beim Land und bei den Kommunen entwickeln, bevor man überhaupt an Rückzahlungen denken kann. Wenn wir dann irgendwann mal so weit sind, werden wir darüber diskutieren. Ob wir dann auch irgendwie über rechtliche Folgen sprechen, werden, liegt so weit in der Zukunft, dass ich hier nichts dazu sagen kann.

Ich habe mir dann noch die Fragen der Grünen-Fraktion von Herrn Mostofizadeh notiert. Zur Normierung beim Gewerbesteuerausgleich sage ich ganz offen, dass wir sie nicht diskutiert haben. Wenn ich jetzt darüber nachdenke, kann ich sagen, dass sie für uns nicht zwingend notwendig ist. Denn der Gewerbesteuerausgleich wird hier zwar angerechnet wie Steuerkraft, er ist aber nicht unmittelbare Steuereinnahme der Kommunen, und er wird auch deutlich indirekter durch die Hebesätze beeinflusst.

Wenn es bei dem Modell, wie es der Gewerbesteuerausgleich vorsieht, bleibt, haben wir im Prinzip kommunale Hebesätze von vier oder fünf Jahren – von 2016 bis 2019; 2020 ist im Moment etwas ausgeklammert –, aber Ist-Einnahmen, die auch mit dem Hebesatz von 2020 geflossen sind, sowie eine Bereinigung durch diese Verschiebung beim 19er- und 20er-Hebesatz. Daraus ergibt sich dann eine Zuweisung, mit der einigermaßen zielgenau versucht wird, die Gewerbesteuerlücke in 2020 auszugleichen. Diese war durch die Kommunen aber nicht durch eine Hebesatzgestaltung beeinflussbar. Insofern halten wir eine Normierung nicht für zwingend notwendig.

Um konkret zur Frage zu kommen: Wir haben damit letztlich auch nicht gerechnet. Unsere Diskussion drehte sich darum, wann es angerechnet wird. Das ist durch diese hälftige Anrechnung in den beiden GFGs 2021 und 2022 sichergestellt. Die Hebesatzwirkungen haben wir, offen gesagt, in unseren Gremien nicht diskutiert.

Der Verteilungsunterschied zum Gewerbesteuerausgleich liegt, denke ich, auf der Hand. Es sind ja auch zwei unterschiedliche Instrumente. Zum einen geht es darum, die Schlüsselzuweisungen oder die verteilbare Finanzausgleichsmasse aufzustocken. Das geht maßgeblich – Sie kennen die Quoten – zugunsten der Schlüsselzuweisungsempfänger, aber auch aller weiteren Gemeinden, die hier gestützt werden. Der Gewerbesteuerausgleich hat demgegenüber zum Ziel, konkret die Gewerbesteuermindereinnahmen als einen ganz zentralen, krisenbedingten Faktor im Jahr 2020 auszugleichen.

Insofern verteilt es sich unterschiedlich. Durch die Verknüpfung mit der Steuerkraft haben wir eine gewisse Brücke geschaffen, die dem einen oder anderen vielleicht helfen mag, der sich etwas mehr Ausgleich erhofft hätte und denkt, der Gewerbesteuerausgleich sei nicht ganz so präzise ausgestaltet.

Wir sehen die Verzahnung mit dem GFG als ganz notwendiges Instrument an, um zu einem gewissen Abgleich und Ausgleich zu kommen. Da, wo der pauschale Gewerbe-

steuerausgleich vielleicht nicht ganz zielgenau trifft, erfolgt eine gewisse Nachsteuerung durch die Schlüsselzuweisungen. Insofern ist das ein rundes Instrument.

Ich bin dann noch nach der Aufwands-/Unterhaltungspauschale gefragt worden. Ja, das hat schon fast traditionellen Charakter, aber ich nutze die Gelegenheit gerne, um noch einmal daran zu erinnern, dass die Aufwands-/Unterhaltungspauschale systemfremd ist. Sie schafft einen allgemeinen Bedarfsausgleich, ohne auf der anderen Seite die Finanzkraft zu überprüfen. Die Argumente dazu sind ausgetauscht, insofern will ich es bei dieser Erinnerung belassen.

Ich habe meine fünf Minuten Redezeit total überstrapaziert. Dafür bitte ich um Entschuldigung.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich möchte alle, die nicht das Wort haben – das gilt insbesondere für die zugeschalteten Teilnehmerinnen und Teilnehmer –, darum bitten, zu überprüfen, ob Ihre Mikrofone ausgeschaltet sind.

Darüber hinaus schlage ich vor, dass wir jetzt Herrn Grunwald aufrufen, damit das Bündnis „Für die Würde unserer Städte“ auch zu Wort kommt; denn er hat ja nur bis 9:50 Uhr die Möglichkeit, teilzunehmen. Herr Grunwald ist von den Grünen und der SPD angesprochen worden.

Er scheint momentan allerdings nicht zugeschaltet zu sein. Solange dies technisch nicht geklärt ist, fahren wir in der ursprünglichen Reihenfolge fort. Ich bitte Herrn Müller für den Städte- und Gemeindebund, ergänzend zu dem, was Herr Holler ausgeführt hat, und konkret zu den Fragen, die an Sie gerichtet wurden, Stellung zu nehmen.

**Carl Georg Müller (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen):** Auch wir bedanken uns für die Einladung. Ich hoffe, ich bin gut zu sehen und zu hören; ich hatte zu Beginn technische Probleme und musste den Computer wechseln. Deshalb sehen Sie mich jetzt auch halb hinter meinem Monitor versteckt.

Ich habe in der Tat zu dem, was Herr Kollege Holler bereits gesagt hat, nur noch zu ergänzen. Er hat viele richtige Dinge bereits ausführlich dargelegt. Das werden Sie gleich auch meinen Antworten anmerken.

Bei einer Sache muss ich Herrn Holler allerdings direkt widersprechen: Es mag durchaus sein, dass in der Mitgliedschaft des Städtetags eine gewisse Müdigkeit eingetreten ist, was diese Begutachtung des kommunalen Finanzausgleichs angeht. Das können wir durchaus nachvollziehen, ich darf aber ausdrücklich festhalten, dass das in unserer Mitgliedschaft gerade nicht der Fall ist. Im Übrigen reden wir auch nicht über ein Gutdünken der Landesregierung, sondern es ist ein Verfassungsauftrag durch den Verfassungsgerichtshof in Münster, die Methodik in regelmäßigen Abständen zu überprüfen. Insofern kommen wir meines Erachtens um diese regelmäßigen Begutachtungen aus rechtlicher Sicht nicht herum.

Im nächsten Schritt möchte ich etwas zu Bewertung des Aufstockungsbetrags sagen. Sie haben es unserer Stellungnahme entnommen: Wir haben sehr begrüßt, dass die Verbundmasse beinahe im Milliardenbereich aufgestockt wird. Das ist ein sehr wesent-

licher Schritt, um die Verhältnisse in diesem Jahr stabil zu halten. Ich denke, das steht außer Frage.

Ich muss allerdings deutlich sagen: Auch wir haben Bedenken, was die Rückforderung dieser Beträge in künftigen Jahren angeht. Bislang ist das ja noch relativ wenig formatiert. Wir haben weder eine zeitliche Vorstellung, noch eine Vorstellung davon, wie die Tranchen im Einzelnen aussehen könnten.

Aber in der Gesetzesbegründung ist nun mal diese zinslose Kreditierung ausgewiesen. Deshalb haben auch wir in unserer Stellungnahme auf die Kumulation der Belastungen, die die Städte und Gemeinden in der Zukunft erwarten, ausdrücklich hingewiesen. Ich möchte das hier auch noch einmal ausdrücklich wiederholen.

Es summieren sich verschiedene Dinge auf. Da sind natürlich die möglichen Vorwegabzüge in kommenden GFGs, die insgesamt im Milliardenbereich liegen würden. Da sind die Steuerausfälle in den kommenden Perioden, die sowohl auf Grundlage der September- also auch der November-Steuerschätzung schon wirklich greifbar sind. Da ist natürlich auch die Situation, dass die Kommunen generell aus einem Zustand der strukturellen Unterfinanzierung kommen. Und viertens sind da natürlich auch noch Beträge, die ab 2025 auf Basis des Isolierungsgesetzes über bis zu 50 Jahre von den Kommunen abgeschrieben werden sollen. Das sind Haushaltsbelastungen, die jetzt isoliert werden müssen und dann entweder 2024 das Eigenkapital belasten oder ab 2025 ertragswirksam abgeschrieben werden.

Diese Kumulation von Umständen hat uns dazu gebracht, eindeutig zu sagen, dass wir eine Rückforderung dieser Beträge insgesamt für eine Überlastung der kommunalen Familie halten. Wir haben auch auf andere Bundesländer hingewiesen, in denen eine solche Rückführung nicht geplant ist, sondern wo diese Gelder aus dem Landeshaushalt zur Verfügung gestellt werden. Das würden wir uns natürlich auch für NRW wünschen.

Ich möchte die Stellungnahme für den Städte- und Gemeindebund daher noch um einen aktuellen Präsidiumsbeschluss ergänzen: Unser Präsidium hat die Landesregierung ausdrücklich aufgefordert, auf die Rückforderung dieser Beträge in Zukunft zu verzichten. Das möchte ich festgehalten wissen.

Zur Beibehaltung der Bedarfsparameter hat Herr Holler bereits etwas gesagt, und auch wir können sie durchaus nachvollziehen. Natürlich muss irgendwann eine Aktualisierung erfolgen, aber das ist zeitlich möglicherweise auch in greifbarer Nähe.

Auch dazu, die Gewerbesteuerkompensation hälftig vorzusehen, habe ich Herrn Holler wenig hinzuzufügen. Das war ein richtiger Schritt, und das haben wir auch in unserer schriftlichen Stellungnahme begrüßt.

Zu den Auswirkungen einer möglichen Rückforderung und auch zu den Maßnahmen der Landesregierung in den Folgejahren hat Herr Kämmerling gefragt. Das ist sicherlich nicht nur, aber auch ein Problem des GFG. Wir haben in unserer Stellungnahme deutlich gemacht: Das GFG ist natürlich ein Jahresgesetz. Insofern trifft es keine Aussagen über die Landeshaushalte zukünftiger Jahre. Wir würden uns dennoch schon heute ein Signal wünschen, dass auch in den kommenden Jahren über eine Stabili-

sierung nachgedacht wird. Dass das sehr wichtig für die kommunalen Haushalte ist, hat Herr Holler bereits ausgeführt.

Dass angesichts der Steuerausfälle und der Belastungen aus dem Isolierungsgesetz und generell der strukturellen Unterfinanzierung auch im Übrigen noch Bedarf besteht, ist, denke ich, klar. Unser Präsidium hat dies vor Kurzem noch einmal ausdrücklich festgestellt. Wir sind auch in den kommenden Jahren auf weitere echte Hilfen der Landesregierung angewiesen. Ich denke, dass alle, die mit kommunalen Finanzen in Wissenschaft oder Politik zu tun haben, sich sehr einig sind, dass die Kommunen diese Belastungen nicht selber stemmen können.

Es ist auch eine Frage der richtigen Verortung dieser Lasten im Staatsaufbau. Ich habe dies auch der Stellungnahme von Herrn Dr. Thöne entnommen, der ausgeführt hat, dass die Kommunen möglicherweise nicht die richtige Ebene sind, um diese Belastung zu verorten. Diese Auffassung können wir nur unterstreichen. Die Kommunen haben eine ganz andere Ertragsbasis als Bund und Land. Sie haben einfach nicht die Möglichkeiten, in gleicher Weise und in dieser Dimension an derartigen finanziellen Belastungen aus Krisen beteiligt zu werden. Das muss man einfach sehen. Wenn man die Ertragsbasis nicht verbreitern will, dann muss man eben zusehen, dass die Kommunen diese Belastung nicht in gleicher Weise tragen müssen. Anders ist es aus meiner Sicht überhaupt nicht darstellbar und schon gar nicht sachangemessen.

Was eine fehlende Aktualisierung der fiktiven Hebesätze angeht: Ich kann sachlich sehr gut nachvollziehen, was Herr Dr. Busch in seiner Stellungnahme geschrieben hat. Wir haben seit Jahren einen anderen Vorschlag, den ich hier gerne noch einmal wiederhole – darüber werden wir Kürze im Zusammenhang mit dem vorliegenden Gutachten sicherlich auch noch einmal miteinander sprechen.

Wir glauben, dass es ein wesentlich realitätsgerechteres Bild abgäbe, gestaffelte fiktive Hebesätze vorzusehen. Es ist eine Aufgabe des kommunalen Finanzausgleichs, auf der einen Seite fiktiv zu sein, auf der anderen Seite aber eine Gestaltung durch die Kommunen auszuschließen. Dies wäre auch bei gestaffelten fiktiven Hebesätzen ohne Weiteres umsetzbar. Diese gestaffelten Hebesätze wären deutlich realitätsgerechter als ein einheitlicher Nivellierungshebesatz – unabhängig davon, ob dieser ein bisschen angehoben oder abgesenkt wird. Das sind unterschiedliche Welten, und insofern möchte ich diesen Vorschlag noch einmal unterstreichen. In der Anlage unserer Stellungnahme ist er im Wesentlichen mit entsprechenden Zahlen und Grafiken hinterlegt.

Zur Unabhängigkeit der Gewerbesteuerkompensation von den Nivellierungshebesätzen wurde ebenfalls gefragt. Ich habe es zunächst aufgrund meiner technischen Probleme zu Beginn nicht wirklich verstanden, aber ich habe der Antwort von Herrn Holler entnommen, dass wohl Herr Mostofizadeh danach gefragt hat.

Es ist in der Tat so, dass die Gewerbesteuerkompensation sozusagen neben den Nivellierungshebesätzen in die Steuerkraft einfließt. Ich kann das, was Kollege Holler dazu gesagt hat, nur unterstreichen. Auch wir halten das für richtig. Man muss eben bedenken, dass die Nivellierungshebesätze im Wesentlichen die Funktion haben, Gestaltung vor Ort zu vermeiden. Durch das Vorsehen von Nivellierungshebesätzen soll vermieden werden, dass Gemeinden durch das Setzen ihrer Hebesätze konkret

Einfluss auf das nehmen, was sie im Wege des kommunalen Finanzausgleichs an Zuweisungen erhalten.

Diese Gefahr besteht hier nicht, weil wir im Gewebesteuerausgleichsgesetz einen Vergleich pro Kommune haben. Auf dem Hebesatzniveau der jeweiligen Kommunen und durch den zeitlichen Zuschnitt ist ausgeschlossen, dass Kommunen hier gestaltend eingreifen. Insofern sehe ich an dieser Stelle überhaupt kein Problem.

Dass es zwischen der Gewerbesteuerkompensation und den GFG-Zuweisungen Verteilungsunterschiede gibt, dazu habe ich Herrn Holler nichts hinzuzufügen.

Wo ich ihm allerdings noch einmal widersprechen muss, ist das Thema der Aufwands-/Unterhaltungspauschale. Diese begrüßen wir sehr. Die Aufwands-/Unterhaltungspauschale ist sicherlich ein Schritt in die richtige Richtung, und sie greift auch reale Bedarfe auf. Ich denke, das sollte zumindest unstrittig sein. Daher können wir auch die Ablehnung nicht so wirklich nachvollziehen.

Ich habe auch immer so ein bisschen ein Problem mit dem Argument der Systemfremdheit. Was letztendlich systemfremd ist und was nicht, entscheidet der Gesetzgeber. Dem GFG liegt zwar ein bestimmtes System zugrunde, aber es ist nun mal Aufgabe und vornehmliches Recht des Gesetzgebers, dieses System auch zu überarbeiten. Insofern meine ich, dass man die Aufwands-/Unterhaltungspauschale allein aus systemischen Gründen kaum ablehnen kann.

**Martin Stiller (Landkreistag Nordrhein-Westfalen):** In gewohnt kompetenter Art und Weise haben meine Vorredner die kommunalen Themen bereits abgearbeitet. Ich will trotzdem noch das eine oder andere ergänzen.

Ein Themenkomplex, zu dem eigentlich alle Abgeordneten gefragt haben, ist die Kreditierung. Wir wurden gefragt, wie wir sie einschätzen. Zum einen ist natürlich zu sagen: Mehr Geld ist immer gut, gerade in der Situation, in der wir uns befinden. Zum anderen sind aber zwei Aspekte zu nennen, die auch von den Vorrednern schon angesprochen wurden und uns ein bisschen kritisch auf die Sache blicken lassen.

Da ist zum einen der Blick auf die anderen Bundesländer – wir haben in unserer Stellungnahme Hessen und Bayern angesprochen. Sie werden jetzt wahrscheinlich antworten, dass diese Länder natürlich auch mehr Geld haben, aber selbst ein Land wie Brandenburg hat in diesem Jahr den Finanzausgleich stabil gehalten. Das ist mutig, und diesen mutigen Schritt hätten wir uns von Nordrhein-Westfalen ebenfalls gewünscht. Es kann aus unserer Sicht nicht sein, dass im Rahmen dieser Coronakrise das Motto „Den Letzten beißen die Hunde“ gilt. Alle Bundesländer haben Steuerrückgänge zu verzeichnen, und dass das in Nordrhein-Westfalen anders behandelt werden müsste, sehen wir jedenfalls nicht so. An dieser Stelle würden wir uns also ein etwas mutigeres Vorgehen wünschen.

Dafür ist es jetzt aber zu spät, und das wirft die Frage auf, wie nun damit umzugehen ist. Damit verbunden ist auch die Frage der FDP danach, wie die Verrechnung in den kommenden Jahren ausfallen könnte. Auch wir haben uns diese Frage gestellt, und eigentlich hätte sie sich auch der Gesetzgeber stellen können. Denn was bedeutet „Kreditierung“ hier eigentlich? Wenn ich einen privaten Baukredit aufnehmen, weiß ich,



dass er dann und dann zu diesen und jenen Konditionen zurückzahlen ist. Hier wissen wir das nicht. Wir müssen irgendwelche Rückstellungen vornehmen, können die Situation aber gar nicht so richtig einschätzen. Da ist uns ein Ei ins Körbchen gelegt worden, bei dem wir nicht so recht wissen, was sich daraus ergeben wird.

Ich gebe diese Frage also sozusagen weiter. Auch wir sind neugierig darauf, wie es auszugehen hat.

Vielleicht ist es ja auch so: Wenn das Wort „Kreditierung“ genutzt wird – ein Begriff aus dem bürgerlichen Recht –, dann darf ich den bürgerlich-rechtlichen Begriff „Erlass“ verwenden. Vielleicht gibt es ja irgendwann die Möglichkeit, dass der Gläubiger dem Schuldner einfach seine Schulden erlässt. Warten wir es ab.

Was ich ein bisschen pointiert vorgetragen habe, möchte ich in einen Zusammenhang stellen, den meine Vorredner schon angesprochen haben: die seit Jahren bestehende strukturelle Unterfinanzierung. Nun ist auch diese Isolierung auf dem Weg, die beachtet werden muss. Das Ganze muss daher im Zusammenhang gesehen werden.

Zu dem, was Herr Kämmerling zu den Folgejahren 2021 bis 2024 angesprochen hat, pflichte ich Ihnen bei. Ich kann aus dem Bereich der Kreise sagen, dass wir vor allen Dingen die Soziallasten sehen, die durch die Krise vielleicht noch größer ausfallen werden. Das Kurzarbeitergeld wird irgendwann auslaufen, möglicherweise gibt es im KdU-Bereich höhere Beträge, es sind vermehrt Insolvenzen zu erwarten, die bisher noch hinausgezögert wurden. Das heißt: Die Sozialausgaben werden wohl steigen, und wir werden in diesem Bereich weitere Stützungsmaßnahmen brauchen.

Allerdings – das muss man von kommunaler Seite auch betonen – haben wir in diesem Jahr gute Stärkungsmaßnahmen seitens des Bundes und des Landes erfahren. Wir haben die KdU-Erhöhung bekommen, wir haben die Gewerbesteuerkompensation bekommen und wir haben nun auch diese knappe Milliarde Euro bekommen. Ich vertrete daher das Prinzip Hoffnung: In den kommenden Jahren wird es hoffentlich wieder jährlich finanzielle Unterstützung entsprechend den Voraussetzungen geben.

Ich möchte noch etwas zum Thema „Müdigkeit“ hinsichtlich der Gutachten sagen. Benjamin Holler spricht von Müdigkeit, bei uns sorgen sie aber eher zu Adrenalin. Wir freuen uns über die neuerliche Überprüfung. Wir finden auch das jetzige Gutachten sehr interessant. Da gibt es viel zu diskutieren; aus unserer Sicht muss über einige Dinge noch gesprochen werden. Dazu zählen zum Beispiel die Hebesätze, die der Kollege Müller bereits angesprochen hat.

Dass die Parameter in diesem Jahr beibehalten worden sind, ist angesichts der Coronasituation und im Rahmen des Gutachtens des Walter-Eucken-Instituts so weit in Ordnung.

Zur Aufwands-/Unterhaltungspauschale will ich sagen: Wir sind damit noch nicht beglückt worden. Das bedeutet nicht, dass wir es insgesamt schlecht finden – so sieht es Herr Holler –, sondern wir vertreten umso mehr die Position, dass wir auch etwas davon wollen. Wir würden uns freuen, wenn das Ganze in den kommenden Jahren vielleicht auch mal mit Blick auf die Kreise betrachtet würde. Auch wir – das haben wir

auch in unserer Stellungnahme geschrieben – haben einen beträchtlichen Sanierungs- und Modernisierungsbedarf und würden uns freuen, hier einbezogen zu werden.

**Renate Hötte (Landschaftsverband Rheinland; Landschaftsverband Westfalen-Lippe):** Ich bedanke mich recht herzlich im Namen der Landschaftsverbände für die Einladung zu dieser Anhörung. Ich hatte leider zu Beginn etwas technische Probleme, sodass ich nur über mein Mobiltelefon mithören konnte, welche Fragen an mich adressiert wurden.

Ich habe zuletzt verstanden, dass insbesondere unsere Ausführungen zum Thema der Folgen der Digitalisierung im Schulbereich hinterfragt wurden und ich dazu Stellung nehmen sollte.

Was die Berücksichtigung der Gewerbesteuerausgleichszahlungen in den Umlagegrundlagen und auch die Aufstockung der Finanzausgleichsmasse angeht, begrüßen wir dies außerordentlich. Wir haben nach der Steuerschätzung im Mai Prognoserechnungen aufgestellt. Ohne diese Maßnahmen hätte unser bereits beschlossener Haushalt für das Jahr 2021 keinen Bestand mehr gehabt, weil wir hohe Defizite eingefahren hätten. Vermutlich wären es zwischen 150 Millionen und 200 Millionen Euro pro Verband gewesen. Die Maßnahmen haben uns also ganz wesentlich geholfen, weshalb wir sie außerordentlich begrüßen.

Dass die Gewerbesteuerkompensation über die GFGs der Jahre 2021 und 2022 geführt wird, stabilisiert die Umlagegrundlagen und führt dazu, dass wir den beschlossenen Haushalt zumindest als Landschaftsverband Rheinland nicht mehr anfassen müssen. Dies dient auch der Rücksichtnahme auf unsere Mitgliedskörperschaften, weshalb wir auch das sehr positiv finden.

Es wurde angesprochen, dass die Aufstockung eine kreditierte Maßnahme darstellt. Wir sehen es ebenfalls kritisch, dass eine Rückführung erfolgen soll, wenn die Finanzausgleichsmasse wieder auf ein Niveau angestiegen ist, das es zulässt, Kürzungen vorzunehmen.

Wann das der Fall sein wird, weiß niemand von uns. Ich rechne damit, dass es nach 2024, gegebenenfalls auch nach 2025 sein wird. Man wird sehen müssen, dass dann gegebenenfalls auch die Abschreibungen über die Bilanzierungshilfe die Kommunen belasten werden, sofern man sie in Anspruch genommen hat. Von daher sehen wir diese Rückzahlung außerordentlich kritisch und würden dafür plädieren, davon abzu-  
sehen.

Wir werben seit Jahren im Verbund mit den kommunalen Spitzenverbänden für eine angemessene Finanzausstattung. Wir werben auch immer wieder dafür, dass der Verbandsatz angehoben wird. Hier würden wir ein Fenster sehen, welches es erlaubt, seitens des Landes keine Kreditierung vorzusehen und auf eine Rückführung zu verzichten.

Die Digitalisierung im Schulbereich betreffend haben wir durch die Förderprogramme „Gute Schule 2020“ und den DigitalPakt Schule gute Unterstützung bekommen. Wie wichtig die Digitalisierung in Schulen ist, sehen wir aktuell in der Krise. Wir haben auch

Mittel in Anspruch genommen, um die Digitalisierung in unseren Förderschulen weiter voranzutreiben. Das ist eine gute unterstützende Maßnahme.

Ein Problem sehen wir hier in den Folgekosten. Wir schaffen jetzt zwar sehr viele Tablets für die Schüler an, aber die Folgekosten sind nicht abgedeckt. Angesichts von über 7.000 Schülern und einem Aufwuchs von etwa 900 Schülern in den nächsten zehn Jahren allein beim Landschaftsverband Rheinland wissen wir, wie groß die Notwendigkeit neuer Ausstattung und wie hoch auch die Folgekosten sein werden, um diese Digitalisierungsmaßnahmen nachhaltig finanzieren zu können.

Unser Appell war daher, die Schul- und Bildungspauschale nicht nur zu dynamisieren – das ist ja erfolgt –, sondern zu einer Aufstockung zu kommen, die allerdings nicht zulasten der anderen Pauschalen gehen dürfte. Insofern wäre es eine gute Lösung, den Verbundsatz anzuheben, wie wir es seit vielen Jahren immer wieder fordern, damit wir hier eine echte Finanzentlastung haben.

Was die Bilanzierungshilfe angeht – das möchte ich an dieser Stelle auch noch sagen –, muss man feststellen, dass sie den Effekt hat, dass die Belastungen letztendlich in der kommunalen Familie verbleiben. Sie werden letztlich nur in die Zukunft verschoben und stellen sich daher nicht generationengerecht dar, sondern belasten nachfolgende Generationen. Insoweit schätzen wir diese Bilanzierungshilfe in ihrer Wirkung kritisch ein.

Ich habe, wie gesagt, zu Beginn nicht alles verstehen können, hoffe aber, dass meine Ausführungen zu dem passten, was Sie gerne von mir hören wollten.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich möchte mitteilen, dass Herr Grunwald aufgrund technischer Probleme leider nicht mehr zugeschaltet werden kann. Es liegt wohl an einer etwas schwachen Internetverbindung.

**Dr. Michael Thöne (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln [FiFo]):** Vielen Dank für die Einladung zur Anhörung zum GFG 2021. Ich habe mir drei Fragen aufgeschrieben, die an mich gerichtet wurden.

Zum einen ging es darum, wie es zu bewerten ist, dass durch die Aufstockung der Finanzausgleichsmasse um 943 Millionen Euro der Finanzausgleich mehr oder minder auf dem Niveau gehalten wird, auf dem er auch zuvor erwartet wurde, sodass die konjunkturellen Folgen durch Corona zumindest in diesem Teil neutralisiert werden.

Wie ich es auch in meiner Stellungnahme ausgeführt habe, halte ich dies für eine makroökonomisch sehr angemessene Maßnahme. In Nordrhein-Westfalen sind wir in der Situation, dass Kommunaleinnahmen ähnlich wie in ganz Deutschland sehr konjunkturabhängig sind. Das ergibt sich durch das große Gewicht der Gewerbesteuer. Gerade Kommunen sind aber eigentlich nicht der richtige Ort, um konjunkturelle Schwankungen abzufangen. Die ökonomische Weisheit lautet hier – das ist nicht sonderlich komplex –: Je höher die Ebene, desto besser sind konjunkturelle Schwankungen abzufedern. Wenn es bei uns im Land zwischen der Ebene der kommunalen Familie und dem Land möglich ist, ist es auf jeden Fall richtig und gut, die Kommunen vor einem konjunkturellen Einbruch zu schützen.

Daran schließt sich die Frage an, ob es im Gegenzug angemessen ist, diese Mittel als Kredit zu gewähren. Wenn man in Zeiten, in denen es abwärts geht, abfedert, könnte man ja gleichzeitig auch fragen, ob das Geld in positiven Konjunkturphasen mit entsprechend ergiebiger Gewerbesteuer auf dem Kreditwege zurückzuzahlen ist.

Dazu würde ich sagen: Das sollte man tatsächlich tun, allerdings unter einer Voraussetzung. Es geht hier um die Frage, ob das Durchschnittsniveau über die Konjunkturphasen hinweg eine symmetrische, angemessene Finanzierung der Kommunen – gerade auch mit Blick auf die Leistungsfähigkeit des Landes – ermöglicht oder nicht. Das ist die Grundfrage. Wenn das so ist, wenn also die Verbundquote als das zentrale Instrument für eine ausgewogene Finanzierungs- und Einnahmesituation sorgt – nicht nur mit Blick die Einnahmen allein, sondern auch auf die Aufgaben sowohl des Landes als auch der Kommunen –, dann sollte man es auf jeden Fall auf dem Kreditwege machen.

Wenn dies nicht der Fall ist, wenn also dieser seit Jahrzehnten im Raume stehende Vorwurf trägt, dass die Verbundquote, auch wenn es jetzt wieder echte 23 % sind, hinsichtlich der Kommunen eigentlich schon lange nicht mehr aufgabengerecht ist, dann wäre es ein guter Weg, zu sagen, dass man diesen Kredit als einen ersten Schritt in eine angemessene Kommunalfinanzierung sieht.

Das müsste man überprüfen. Auch wenn man meint, dass man der Gutachten etwas müde ist, ist diese Frage aber erstaunlicherweise in Nordrhein-Westfalen in den letzten Jahrzehnten in dieser Form nie gestellt worden. In anderen Ländern wie Brandenburg wird es alle drei Jahre regulär überprüft. Wenn es dort Anpassungsbedarfe gibt, dann wird angepasst.

Vor allen Dingen hat man dadurch eine Kultur hergestellt, dass alle Seiten – sowohl die kommunale Familie als auch das Land – sich nicht nur daran gewöhnt haben, sich gegenseitig ihre Lasten vorzuhalten und zu sagen, dass beide Seiten es schwer haben, sondern man hat so auch ein vernünftiges Fundament, welches alle Aufgaben und alle Einnahmen angemessen berücksichtigt. So könnte man auf einer guten Grundlage sagen, dass entweder auf dem Kreditwege zurückgezahlt werden muss oder nicht. Das können wir im Moment nicht, ich würde aber empfehlen, sich dieser Frage tatsächlich mal zuzuwenden; denn bei aller Müdigkeit die Gutachten betreffend ist sie hier noch nie gestellt worden ist.

Die zweite an mich gerichtete Frage bezieht sich mehr oder weniger ebenfalls auf diese Begutachtungen. Allerdings geraten da meines Erachtens zwei Dinge durcheinander. Die Frage war, ob es angemessen ist, dass mit dem GFG 2021 keine Aktualisierung der Bedarfsparameter im Finanzausgleich durchgeführt wird. Ich habe, ehrlich gesagt, die Begründung nicht so ganz verstanden. Wenn wir auf der einen Seite erfolgreich Maßnahmen ergreifen, um die Coronafolgen zu separieren und auch zu neutralisieren, ist das eine Sache. Aber jenseits von Corona haben die Kommunen sehr viele weitere Aufgaben, für die das normale Gemeindefinanzierungsgesetz notwendig ist.

Ein wichtiger Teil dieses Gemeindefinanzierungsgesetzes ist es, die Grunddaten stetig zu aktualisieren. Diese Überprüfung der Grunddaten war weder Aufgabe des ifo-Gut-

achtens noch des WEI-Gutachtens. Man kann daraus partiell insbesondere Erkenntnisse zur Einwohnerstaffelung bzw. zur Einwohnerwertung ziehen, aber gerade bei den Grunddaten und bei den anderen Bedarfparametern gibt es ein bestehendes Verfahren.

Man hätte ohne Weiteres – sofern man keine Stabilitätsprobleme mit diesem Verfahren hat, was wir nicht wissen – tatsächlich auch aktuelle Grunddaten verwenden können. Warum auch nicht? Ich sehe keinen Vorteil für die Kommunen, auf eine Aktualisierung ihrer Grunddaten zu verzichten, und es gibt auch keinen Grund, diese aneinander geknüpften Gutachten, die sich mit diesen Fragen nicht in der Tiefe beschäftigen konnten, als Begründung dafür anzuführen, dass man ein normales Aktualisierungsverfahren unterlässt. Diesen Grund kann ich nicht erkennen, und ich wäre dankbar, wenn erläutert würde, was denn bei aktuellen Grunddaten herausgekommen wäre.

Die dritte Frage betraf die Gewerbesteuerenausgleichszuweisungen, verteilt auf zwei Jahre und nicht erst in 2022. Wie Herr Holler bin auch ich der Meinung, dass das eine angemessene und richtige Methode zur Stabilisierung der Einnahmensituation ist.

**Stefan Kaefer (Kämmerer der Stadt Eschweiler):** Vielen Dank für die Möglichkeit, im Rahmen dieser Anhörung Stellung zu nehmen. Vieles von dem, was ich sagen wollte, ist durch meine Vorredner schon vorweggenommen worden. Ich will es aber an der einen oder anderen Stelle aus Sicht meiner Kommune bekräftigen.

Wir begrüßen die Aufstockung der Finanzausgleichsmasse um rund 1 Milliarde Euro. Sie hilft uns enorm, zumindest das Jahr 2021 etwas planbarer zu machen. Die Absicht, dies nur auf dem Kreditwege zu machen und irgendwann über einen Vorwegabzug die Rückzahlung dieses Aufstockungsbetrags durchzusetzen, verstärkt unseres Erachtens nur die ohnehin schon vorhandenen großen Unsicherheiten hinsichtlich der mittelfristigen Finanzplanung. Die Rückführung dieser Aufstockungsmittel würde kumulativ zu dem, was wir ohnehin über die Isolierung in die kommunalen Haushalte holen, eine deutlich größere Belastung bedeuten.

Auch wenn die Rückführung aus dem Aufwuchs des Steueraufkommens erfolgen sollte, möchte ich sagen, dass wir auf einen Aufwuchs – egal aus welcher Richtung er kommt; entweder direkt an die Kommunen oder über den Finanzausgleich – keinesfalls verzichten können. Von daher befürworten wir, dass diese zunächst als Kredit veranschlagte Aufstockung in eine nicht rückzahlbare Zuwendung umgewandelt wird und dauerhaft zulasten des Landes verbleibt.

Ich komme zur zweiten Frage, wie das Engagement des Landes für die zukünftigen Haushalte aussehen kann. Gleicht man die mittelfristigen Planungen auf Basis der Orientierungsdaten 2020 mit den jetzigen Orientierungsdaten ab, zeigt sich, dass bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung über die Isolierung enorme Finanzvolumina auf uns zukommen. Ich möchte dazu ein Beispiel geben.

Ich habe in Eschweiler ein Haushaltsvolumen von rund 190 Millionen Euro. Nach der derzeitigen mittelfristigen Planungen laufen bis 2024 Isolierungssvolumina von bis zu 80 Millionen Euro auf. Es ist absehbar, dass diese zu isolierenden Volumina überhaupt nicht aus dem laufenden Haushalt zu bestreiten sein werden. Deshalb ist die Bitte, die

Forderung, der Wunsch, zu einer Verstetigung der Schlüsselzuweisungen zu kommen – mindestens auf dem Niveau, das für 2021 durch die Aufstockungsmittel erreicht wurde, wie es auch in anderen Bundesländern schon für die mittelfristigen Planungen in Aussicht gestellt worden ist.

Ich könnte mir aber auch Stützungsmaßnahmen außerhalb des Finanzausgleichs vorstellen. Ich will hier nur die immer noch ausstehende Reform des Flüchtlingsaufnahmegesetzes nennen, die uns in den Kommunen bei Finanzierung und Ausgleich deutlich unterstützen würde.

Zur dritten Frage bezüglich der Nicht-Anhebung der fiktiven Hebesätze: Meines Erachtens verläuft die Trennlinie zwischen dem kreisfreien und dem kreisangehörigen Raum nicht unbedingt so deutlich, wie Herr Dr. Busch es in seiner Stellungnahme formuliert hat. Auch innerhalb des kreisfreien Raums sind durchaus Verschiebungen festzustellen. Je nach Größenklasse werden sich diese Verschiebungen bei einer Anhebung des fiktiven Hebesatzes zeigen. Deshalb ist – Herr Müller hat es angesprochen – eine differenzierte Betrachtung der Hebesätze nötig. Dabei ist mir bewusst, dass meine Kommune als eine Kommune mittlerer Größe mit der Tendenz zur Größenklasse kreisfreier Städte nicht unbedingt besser abschneiden würde.

Es ist aber im Moment eben so, wie es ist, und eine Veränderung zum GFG 2021 würde zu noch größeren Verwerfungen führen, als ohnehin für uns zu verkraften sind.

Eine Beurteilung dazu, ob es rechtlich so Bestand haben würde, wie es im GFG angedacht ist, möchte ich darüber hinaus nicht abgeben.

**Thomas Kerkhoff (Bürgermeister der Stadt Bocholt):** Auch ich bedanke mich für die Einladung und für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Ich will versuchen, es möglichst kurz und praktisch zu halten, weil viele Aspekte in der Tat schon angesprochen wurden.

Mir sind im Grunde ebenfalls die drei Fragen gestellt worden, die Herr Dr. Thöne benannt hat. Zur verteilbaren Finanzausgleichsmasse: Aus Sicht der Kommunen ist dies aus meiner Sicht – ich bin Vertreter einer mittelgroßen Stadt mit 73.000 Einwohnern – ausdrücklich zu begrüßen.

Für alle drei Fragen kann ich vorweg sagen – so würde ich es politisch einschätzen –: Alles, was der Verstetigung und Verbesserung der Planbarkeit dient, hilft uns Kommunen in diesen besonderen Zeiten. Zwischen den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände ist vorhin bereits ausgetauscht worden dass wir dort, wo bereits in den vergangenen Jahren der eine oder andere Kampf geführt wurde, in diesem Jahr im Besonderen auf einer Weiche stehen – abhängig davon, wie sich das Ganze konjunkturell letztendlich auswirkt. Gerade das Jahr 2020 und auch die Perspektive zu 2021 bergen für die Kommunen sehr große Herausforderungen. Von daher begrüße ich ausdrücklich, dass man nun etwas planbarer auf das Jahr 2021 blicken kann.

Zur Grundsatzfrage, ob die kommunale Verbundquote erhöht werden müsste, werden es, denke ich, alle Kommunalvertreter so sehen, dass dies nötig ist. Gleichwohl habe ich auch schon zum Ausdruck gebracht, dass dieser Punkt in den vergangenen Jahren

bereits häufig diskutiert und vielfach auch Gegenstand verfassungsgerichtlicher Verfahren gewesen ist.

Letztlich ist es so, dass hier die Einschätzungsprärogative des Landesgesetzgebers das Wesentliche ist. Das kann man auch für andere Bundesländer so sehen. Ich würde Sie natürlich bitten und auffordern, über diesen Bereich auch in den kommenden Jahren noch mal nachzudenken, möchte aber ausdrücklich sagen, dass die Erhöhung um fast 1 Milliarde Euro für 2021 zunächst einmal begrüßt wird.

Wünschenswert wäre natürlich, wenn das ein echter Zuschuss wäre, der – da kann ich mich dem Kollegen Kaefer anschließen – nicht zurückzuzahlen ist. Wenn das aber letztendlich nicht die Mehrheit des Ausschusses bzw. des Landtags findet, dann muss man vielleicht abgestuft vorgehen und sagen: Falls es zurückzuzahlen ist, dann ist für die Kommunen von besonders großer Bedeutung, dass dies planbar und stetig vorstattengeht.

Es wäre wünschenswert – so kann ich, denke ich, die von den Vorrednern getätigten Aussagen zusammenfassen –, dass man nicht nur davon ausgehen kann, dass die Rückzahlung in mehreren Tranchen geschehen soll, sondern dass auch in einer gewissen Art und Weise einzuschätzen ist, in welchem Zeitraum, in welcher Höhe und nach welchen Parametern dies geschehen könnte. Als nachrangiger Wunsch wäre das wesentlich.

Zur Beibehaltung der Bedarfsparameter: Natürlich ist die Anpassungs- und Beobachtungspflicht, die der Landesverfassungsgerichtshof dem Landtag auferlegt hat, zu beachten. Angesichts dieser benannten Weiche des Krisenjahres würde ich aber sagen, dass diese Beibehaltung durchaus sachgerecht ist und auch ohne Weiteres so gehandhabt werden kann.

Mit Spannung blicke ich auch auf das, was sich in den kommenden Jahren in Bezug auf die Einwohnerveredlung ergibt. Dass man diese als Vertreter von kleineren und kreisangehörigen Kommunen durchaus kritisch bewertet, muss ich hier, denke ich, nichts besonders betonen.

Ich würde mir auch wünschen – das war auch mal Gegenstand verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung –, dass man sich des Themas „Soziallastenansatz“ noch einmal annimmt. Es gab da durchaus die auch rechnerisch belegte These, dass mit dem Soziallastenansatz in Teilen eine Überkompensationen stattfindet. Auch hier sollte man in Zukunft prüfen, ob man es entsprechend anpassen kann.

Zum dritten Punkt kann ich es ganz kurz machen. Dass die Lasten des Gewerbesteuerenausgleichs auf zwei Jahre verteilt werden, ist aus Sicht der Kommunen im Sinne der Stetigkeit und Planbarkeit zu begrüßen.

Ich fasse zusammen: Bezüglich der den Kommunen zur Verfügung stehenden Finanzeinnahmen wäre es zumindest wünschenswert, dass es neben dem allgemeinen kommunalen Finanzausgleich noch erhebliche weitere Zuweisungen aus dem Landeshaushalt gibt. Sie sprechen das in Teilen in der Gesetzesbegründung an. Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme fälschlicherweise von 38 % geschrieben. Nach dem, was in der Gesetzesbegründung steht, sind es nur 36 %.

Gleichwohl würde ich mir wünschen – das ist ein allgemeiner und vielleicht auch in die Zukunft gerichteter Wunsch –, dass man vielleicht auf das eine oder andere aus dem Landeshaushalt gespeiste Förderprogramm zugunsten pauschalerer, verstetigter und planbarer Zuweisungen an die Kommunen verzichtet bzw. dahin wechselt. Das wäre ein allgemeiner Wunsch, der neben der Verbundquote dazu beitragen könnte, dass man die Frage, für wen die Decke eigentlich am kürzesten ist, irgendwann beiseitelassen kann.

**Dr. Manfred Busch (Bochum, Kämmerer a. D.):** Herzlichen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, zu einigen Punkten Stellung zu nehmen. Ich habe mir vier Fragen notiert, die ich vom Speziellen zum Generellen beantworten möchte. Ich beginne mit der Frage nach der Berücksichtigung des Gewerbesteuerausfalls im GFG.

Erstattet wird der tatsächliche Gewerbesteuerausfall. Das ist strukturell auch richtig. Die Frage ist: Wie gehen diese Beträge dann ins GFG ein? Die fiktiven Hebesätze dienen ja nicht nur der Ausschaltung einer Gestaltung durch die Kommunen, sondern sie dienen auch dazu, die Steuerbasis der einzelnen Kommunen im GFG angemessen zu berücksichtigen – also das, was unabhängig von den Hebesätzen vergleichbar ist; das ist eine Verteilungsrechnung. Es geht also um den Bedarf auf der einen Seite und die Steuerkraft gemessen an der Steuerbasis auf der anderen Seite.

Diese Gewerbesteuerausfallzahlungen erhöhen nicht die Steuerbasis, sondern sie sind sozusagen die unter Berücksichtigung des jeweiligen individuellen Hebesatzes errechnete Größe. Im GFG geht es aber darum, die Steuerbasis zu berücksichtigen. Insofern wäre es logisch, wenn man die Gewerbesteuerausfallzahlungen durch den entsprechenden Hebesatz teilt und mit dem fiktiven Hebesatz multipliziert.

Das ist keine theoretische Diskussion. Wenn man es im GFG 2020 praktisch durchrechnet, käme man für Bonn beispielsweise auf 4,8 Millionen Euro mehr an Schlüsselzuweisungen. Für Grevenbroich ginge es beispielsweise um 600.000 Euro, für Gelsenkirchen um 4 Millionen Euro. Es geht hier also nicht um Kleinigkeiten, sondern um die gerechte und eigentlich auch systemlogische Berücksichtigung dieser Ausfallzahlungen im GFG – unter der Prämisse, dass im GFG die Steuerbasis berücksichtigt werden soll und nicht irgendwelche Zahlungen, die vom Hebesatz abhängig sind.

Dass dies in den Verbänden nicht so intensiv diskutiert wurde, ist logisch; denn bei diesem Thema gehen die Fronten sicherlich quer durch die Verbände. Außerdem hat man genügend andere Probleme.

Das nächste Thema ist die fehlende Anpassung der fiktiven Hebesätze. Zunächst einmal generell: Die Grunddatenanpassung ist schon seit Jahren unterblieben. Wie Herr Dr. Thöne würde ich hier unterscheiden zwischen der Methodik auf der einen Seite – die ist sicherlich problematisch, aber seit dem GFG 2019 hat man zumindest eine allgemein akzeptierte Methode – und auf der anderen Seite der Frage, welche Daten man dieser Rechnung zugrunde legt. Wenn man eine einigermaßen akzeptierte Methode hat – die sicherlich auch immer noch verbessert werden kann –, spricht eigentlich nichts dagegen, dass man diese Methode dann auch verwendet und neuere Daten zugrunde legt.



Das mag hinsichtlich der Bedarfsparameter noch problematisch sein, bei den fiktiven Hebesätzen ist es das aber überhaupt nicht. Es ist eigentlich ganz einfach: Die Daten liegen vor, und man könnte sie jederzeit anpassen.

Das hätte erhebliche Verteilungswirkungen. Je nach konkreter Situation im GFG sprechen wir über knapp 100 Millionen Euro, die umverteilt würden, und zwar auch wieder entsprechend der Steuerbasis.

Diese Frage ist daher wichtig, und wenn es eigentlich keine vernünftige Begründung dafür gibt, aktuelle Daten nicht zu verwenden, dann ist dieses Vorgehen natürlich auch nicht gerichtsfest. Man muss wohl kein Jurist sein, um Folgendes zu vermuten: Wenn das Verfassungsgericht fordert, dass aktuelle Daten verwendet werden und alle drei Jahre neue Gutachten zur Berücksichtigung der Veränderungen gemacht werden, dann reicht es nicht aus, nur diese Gutachten zu erstellen, sondern dann muss man aus diesen Veränderungen auch Konsequenzen ziehen. Denn Konsequenzen werden verfassungsgerichtlich eingefordert. Ich sehe eigentlich keine Begründung dafür, weshalb man Daten von 2011 verwendet, obwohl wir das Jahr 2020 schreiben.

Die nächste Frage betraf einen Gegensatz, den ich ebenfalls für unlogisch und ungerecht halte. Auf der einen Seite wird eine Gewerbesteuerausfallkompensation gezahlt. Das ist ein verlorener Zuschuss, allerdings ein sinnvoll verlorener Zuschuss. Auf der anderen Seite soll aber eine Aufstockung des GFG kreditiert werden. Wo ist da die Logik?

Hinzu kommt: Unter übergeordneten Gesichtspunkten ist es völlig unsinnig, zu kreditieren, weil es sich ja um eine konjunkturpolitische Maßnahme handelt. Und eine konjunkturpolitische Maßnahme, die im Grunde genommen direkt wieder zurückgenommen wird, indem gesagt wird, dass man das Geld jetzt zwar bekommt, es aber zum Beispiel in fünf Jahren zurückzahlen muss, würde keine Euphorie auslösen, sondern den Kämmerinnen und Kämmerern den Schweiß auf die Stirn treiben. – Es gab mal Zeiten, da wurden wir strafrechtlich bedroht, wenn wir den Haushaltsausgleich nicht erreichten. Das ist noch nicht so lange her; ich kann mich jedenfalls noch gut daran erinnern.

Das führt mich zur vierten Frage. Ich habe sozusagen eine kleine Dienstleistung erbracht, indem ich die Prozentzahlen in den Orientierungsdaten in Eurobeträge umgewandelt habe. Denn Eurobeträgen sind irgendwie leichter zu greifen. Wenn ich die O-Daten für 2020 mit den O-Daten für 2019 vergleiche, komme ich für NRW auf einen Ausfallbetrag von 15 Milliarden Euro. 15 Milliarden Euro sind ein gewaltiger Betrag. Deshalb habe ich es noch einmal überprüft. Wenn ich nur eine zweiprozentige Preis- und Lohnsteigerung unterstelle, dann sind es immer noch 8 Milliarden Euro weniger, als noch vor einem guten halben Jahr eingeplant werden durften.

Das sind Größenordnungen, die die Finanzmarktkrise bei Weitem in den Schatten stellen, und daher stellt sich schon die Frage, was die Finanzverantwortlichen jetzt machen sollen. Nehmen sie einfach Kassenkredite auf, weil sie sagen, dass es schon gut gehen wird, oder müssen sie erneut in eine Konsolidierung einsteigen? Eine solche Konsolidierung hat ja schon Geschichte, und ich wüsste kaum, in welcher Form dies überhaupt zum Erfolg führen sollte.

Aber diese Frage stellt sich ja ganz konkret. Vertraut man darauf, dass weiterhin Konjunkturpolitik gemacht wird? Dann könnte man sagen, dass die bisherigen Programme und insbesondere die Investitionen weiterhin so gefahren werden, wie bisher geplant. Konjunkturpolitisch wäre das angemessen. Voraussetzung ist aber, dass es keine Rückforderungen gibt und dass Bund und Länder, die verfassungsrechtlich dafür vorgesehen sind, auch weiterhin Konjunkturpolitik machen.

Das würde bedeuten, dass sie den Finanzverantwortlichen eine positive Perspektive aufzeigen, die aber über das Jahr 2021 hinausreichen muss. Denn wir machen ja eine mittelfristige Finanzplanung. Wir haben Haushalts sicherungskonzepte aufgestellt, die am Ende eine Null aufzeigen müssen. In der aktuellen Situation kann man nun wahrlich keine Null zeigen, sondern jeder weiß, dass die Defizite in den nächsten Jahren nur über Kassenkredite ausgeglichen werden könnten.

Wenn man die Zahlen, die ich eben genannt habe – 15 Milliarden Euro bzw. 8 Milliarden Euro – zu den aktuellen Kreditsummen in NRW hinzuzählt, kommt man auf weit über 30 Milliarden Euro Kassenkreditverschuldung in NRW. Es stellt sich die Frage, ob das Bankensystem solche Kredite überhaupt noch gewähren will und kann angesichts der tatsächlich Ausfallrisiken, die immerhin mal Ausgangspunkt für unsere Bemühungen in 2011 waren, das Ganze wieder auf solide Füße zu stellen.

Man sieht jetzt schon, dass die Einsparerfolge aus dem Stärkungspakt durch die aktuelle Krise wieder überkompensiert wurden. Wir stehen im Grunde schon jetzt schlechter da als 2011. Unsere Hoffnungen ruhen auf Bund und Ländern und hier natürlich insbesondere auf dem Land NRW.

**Apostolos Tsalastras (Kämmerer der Stadt Oberhausen):** Ich bedanke mich ebenfalls für die Einladung und die Möglichkeit, Stellung zu beziehen. Wenn man als Letzter an der Reihe ist, ist vieles bereits gesagt worden, man hat aber die Möglichkeit, das eine oder andere etwas pointierter darzustellen. Diese Gelegenheit möchte ich gerne nutzen.

Ich möchte mit der Bewertung der Erhöhung der Verbundmasse beginnen. Dass dies getan worden ist, begrüßen wir sehr. Ich möchte mich meinen Vorrednern anschließen, dass das sicherlich keine Selbstständigkeit ist, aber in Zeiten der Krise und angesichts der Finanzsituation der Kommunen und zur Sicherstellung ihrer Handlungsfähigkeit stellt es sicherlich eine sehr angemessene Maßnahme dar.

Was die Rückzahlung bzw. die Kreditierung dieses Betrags angeht, muss ich leider sagen, dass sie überhaupt keinen Sinn macht. Wir können den Betrag nicht nur in der Zukunft nicht zurückzahlen – dazu sage ich gleich noch mehr –, sondern wenn man das Ganze in Kombination mit dem Gesetz zur Coronaisolierung betrachtet, dann hätten wir diesen Fehlbetrag, der sich im Rahmen des GFG aufgetan hat, über die Coronakrise isoliert und müssten dafür einen Kredit aufnehmen, um den Haushalt auszugleichen. So gesehen erfolgt an dieser Stelle keine qualitative Verbesserung.

Im Gegenteil: Wir wissen gar nicht, was uns erwartet. – Hier möchte ich Herrn Stiller recht geben. Wir haben es mit der Kreditierung eines Betrags zu tun, von dem wir weder wissen, wann wir ihn zurückzahlen müssen, noch, unter welchen Bedingungen

dies geschehen soll. Es ist zwar gesagt worden, dass es sich um einen zinslosen Kredit handle, aber ich weiß nicht, wie die Zinslage auf dem Kreditmarkt zu dem Zeitpunkt ist, zu dem ich ihn zurückzahlen muss. Denn um diese Rückzahlung tätigen zu können, muss ich wiederum einen Kredit aufnehmen. Zu welchen Bedingungen das sein wird, kann ich aktuell noch nicht sagen, weil es davon abhängt, welche Möglichkeiten der Markt in dieser Situation bieten wird. Es ist daher sehr schwierig, einzuschätzen, welche negativen Folgen diese Rückzahlung haben wird.

Wenn man böswillig wäre, könnte man natürlich sagen: Wenn der Kredit zu einem Zeitpunkt zurückgezahlt werden muss, zu dem die Zinsen im positiven Bereich liegen bzw. wieder steigen, dann wäre diese Kreditierung eine hervorragende Anlagemöglichkeit für den Landesfinanzminister gewesen, der das Geld dann nicht nur zurückbekäme, sondern zu besseren Bedingungen als zu der Zeit, als er uns das Geld gegeben hat. Das können wir, wie gesagt, im Augenblick aber nicht bewerten.

Die Möglichkeit der Rückzahlung hängt sehr stark von der zukünftigen Entwicklung ab. Ich gebe hier meinen Vorrednern recht: Wenn man sich die Orientierungsdaten des Landes ansieht und nach der mittelfristigen Finanzplanung sehr positive Steigerungsraten von 3 % für die Steuerentwicklung und 4 % für die Schlüsselzuweisungen ansetzt, dann müssen wir feststellen, dass wir den nächsten Haushaltsausgleich erst nach dem Jahr 2030 erreichen. Bis 2030 werden wir eine Neuverschuldung von bis zu 500 Millionen Euro zusätzlich an Liquiditätskrediten anhäufen, wenn die Voraussetzungen sich so entwickeln, wie ich sie soeben beschrieben habe.

Das bedeutet: Die Kommunen sind gerade auf dem Weg in eine massive kommunale Finanzkrise, deren Bewältigung wir im Augenblick noch gar nicht im Blick haben. Wir sind daher gar nicht in der Lage, diesen Kredit in Höhe von für die Stadt Oberhausen 25 Millionen Euro in irgendeiner Form zurückzuzahlen. Das ist überhaupt nicht möglich – es sei denn, wir nehmen einen weiteren Liquiditätskredit auf, um es bewerkstelligen zu können.

Das Thema der fiktiven Hebesätze und deren fehlende Aktualisierung will ich im Zusammenhang mit der Aufwands-/Unterhaltungspauschale sehen. Auch wenn es natürlich hinsichtlich der individuellen Betroffenheit einer Stadt eine jeweils andere Bewertung gibt, bedeutet das für uns einen Ausfall von Schlüsselzuweisungen in einer Größenordnung von ungefähr 3 Millionen Euro. Ganz genau kann ich es im Moment noch nicht beziffern, aber für eine Kommune, die in den letzten Jahren nur aufgrund des Stärkungspakts in der Lage war, überhaupt eine schwarze Null auszuweisen, bedeutet eine geringere Schlüsselzuweisung, auch wenn sie sich nur in einem derart geringen Betrag auswirkt, immer auch die Notwendigkeit, diese Mittel im laufenden Haushalt an anderer Stelle einzusparen. Das ist bei uns nur sehr schwer möglich.

Ich bin noch gefragt worden, welche Maßnahmen notwendig wären, um der kommunalen Finanzkrise, wie sie aufgrund der Coronapandemie eintritt, zu begegnen. Das möchte ich in aller Kürze darlegen. Ich meine, dass wir auch nach 2020, also für die Jahre 2021, 2022 und vielleicht sogar für 2023, einen Gewerbesteuerausgleich brauchen. Denn wir werden die ursprünglich angesetzten Gewerbesteuerplanungen in den nächsten Jahren in keiner Weise erreichen. Hier gibt es ein massives Defizit in den

Haushaltsplanungen, das nur über einen Gewerbesteuerausgleich kompensiert werden kann.

Ich bin außerdem der Überzeugung, dass es aufgrund der in den nächsten Jahren zurückgehenden Verbundmasse – dazu geben die Orientierungsdaten klare Hinweise – dringend eine Erhöhung der Verbundquote braucht, um halbwegs und annähernd ähnliche Beträge aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz zu erhalten wie in der Vergangenheit. Ohne eine solche Finanzierung über das Gemeindefinanzierungsgesetz sind Haushaltsausgleiche zumindest bei den Kommunen, die im Stärkungspakt sind, schlichtweg unmöglich.

Darüber hinaus benötigen wir natürlich die Einlösung des seit Jahren gegebenen Versprechens, die Flüchtlingskosten zu einem höheren Satz zu übernehmen, und zwar nicht nur nach dem FlüAG, sondern auch für geduldete Flüchtlinge. Diese Belastung können wir schlichtweg und gerade in der Krise nicht mehr tragen. Seit Jahren gibt es das Versprechen, dies zu tun, bis heute ist aber nichts passiert. Dieses Versprechen ist dringend einzulösen.

Wir brauchen auch weitere Investitionspakete, um die Konjunktur und die lokale Wirtschaft am Laufen zu halten und sie durch fehlende kommunale Investitionen nicht auch noch für die Folgejahre zu belasten. Diese Maßnahmen sind dringend erforderlich.

Eine weitere Maßnahme, die wir seit Jahren einfordern – das müssen Sie mir gestatten –, ist die Lösung der Altschuldenproblematik. Jetzt kann man sich fragen: Was hat die Altschuldenfrage mit der kommunalen Finanzkrise zu tun? – Die Altschuldenfrage ist genau der Schlüssel, der es den Kommunen ermöglicht, Krisen zu überwinden. Kommunen, die in einer solchen Altschuldenproblematik feststecken, sind dazu gar nicht mehr in der Lage.

Ganz bezeichnend fand ich ein Interview meines Kollegen aus Marburg, der sagte: Wir haben eigentlich kein so großes Problem in der Finanzkrise; wir werden die nächsten Jahre über die Rücklagen, die wir gebildet haben, ausgleichen. Und wenn es dann wieder richtig aufwärts geht, dann sind wir dabei, und dann haben wir eigentlich kein echtes Finanzproblem. – Von einem solchen Zustand wagen wir noch nicht einmal zu träumen. Wir kennen ihn schlichtweg seit 30 Jahren nicht.

Wie gesagt: Die Altschuldenfrage zu lösen ist sehr wichtig, um den Krisen der Zukunft Herr zu werden.

**Fabian Schrupf (CDU):** Herzlichen Dank für die Beantwortung der Fragen in der ersten Fragerunde. In der zweiten Runde habe ich zunächst eine Frage an die kommunalen Spitzenverbände, an die Landschaftsverbände, an Herrn Kerkhoff und an Herrn Dr. Thöne: Wie bewerten Sie die Flexibilisierung der Auszahlungstermine in § 28 Abs. 3 Satz 2 des GFG-Entwurfs?

Ausschließlich an die kommunalen Spitzenverbände gerichtet habe ich noch die Frage, ob Ihnen von Ihren Mitgliedern, also von den Städten und Gemeinden, Kenntnisse darüber vorliegen, dass die Bildungs- und/oder die Sportpauschale nicht sachgerecht verwendet oder eingesetzt wird.

**Stefan Kämmerling (SPD):** Ich habe noch so viele Fragen, dass ich sie gar nicht alle stellen kann. Zwei Komplexe möchte ich aber noch angehen. Der eine Komplex ist etwas philosophischer, so will ich es mal bezeichnen, der andere ist sehr praktisch.

Ich beginne mit dem philosophischen Komplex. Die Frage dazu adressiere ich an Herrn Tsalastras, Herrn Kaefer, Herrn Dr. Thöne und an die kommunalen Spitzenverbände. In der schriftlichen Stellungnahme des FiFo-Instituts heißt es – ich zitiere –:

„Dass dies ...“

– Damit ist die finanzielle Stabilisierung gemeint.

„... mit Neuverschuldung des Landes als der höheren Ebene finanziert werden muss, ist finanzwissenschaftlich ebenfalls unstrittig: Je niedriger eine Ebene verortet ist, desto weniger soll sie von den Konjunktur [sic] betroffen sein [...].“

Hier geht es tatsächlich um eine philosophische Position. Die zuständige Ministerin, Frau Scharrenbach, hat in der Plenardebatte wiederholt – sie hat es an anderen Stellen auch geäußert, an dieser Stelle war es sehr deutlich –, dass die Kommunen ihren Anteil an der Finanzierung der Bewältigung der Krise ebenfalls zu tragen haben. Das ist ein Zitat von ihr. Die ertragswirksame Auflösung der isolierten Coronaschäden, die nicht ausgeglichenen kommunalen Steuerausfälle und insbesondere die erhöhten Aufwendungen zur Bewältigung der Krise in den kommenden Jahren, die es ohne Frage geben wird, sind Leistungen, die die Kommunen zu tragen haben.

Was die Ministerin und insbesondere die Redner der FDP in der Debatte vortragen, die immer wieder sagen, dass die Kommunen eben auch Aufgaben haben, ist eine bestimmte Philosophie. Sie sagen: Wenn eine Krise herrscht, dann muss die Kommune sie eben mitbewältigen.

Meine Frage ist daher: Sehen Sie in dem, was in der Stellungnahme des FiFo-Instituts aufgeführt ist, eine adäquate Lastenverteilung entsprechend dem formulierten Grundsatz? – Entschuldigen Sie, wenn es jetzt ein bisschen kompliziert war. Ich denke, es ist aber trotzdem herübergekommen, was ich meine.

Der praktische Teil wird jetzt deutlich kürzer. Ich nehme Bezug auf das, was interessanterweise – da musste ich ein bisschen lächeln – Herr Stiller vom Landkreistag ausgeführt hat. Sie haben vorhin bei der zusätzlichen Milliarde im GFG davon gesprochen, sie sei eigentlich ein Kredit. Dabei haben Sie auf das Bürgerliche Gesetzbuch Bezug genommen. Ich sehe es wie Sie, und das Ganze hat ja auch zu Verwunderung bei den kommunalen Spitzenverbänden und zu einigen Nachfragen seitens der kommunalen Praktiker, also der Kämmerer, geführt.

Zum einen ist es so, dass die Landesregierung im Haushaltsgesetz selbst, aber auch in den Eckpunkten zum GFG, jeweils von einem Kredit spricht. Nun sagen Sie: Ein Kredit ist im BGB geregelt. – Das stimmt, ich will es aber noch ein bisschen komplizierter machen. Wenn es ein Kredit wäre, wäre auch noch § 18a des Kreditwesengesetzes zu berücksichtigen. Demnach wäre der Kreditgeber verpflichtet, eine Kreditwürdigkeitsprüfung durchzuführen und, bevor er einen Kredit vergibt, sicherzustellen, dass der Kredit auch zurückzuzahlen ist.

So ein Kredit ist also kein unbestimmter Rechtsbegriff. Sowohl im BGB als auch im KWG wird relativ zweifelsfrei ausgeführt, was ein Kredit ist und wann Kredite zu gewähren sind.

Von daher komme ich nun zu meiner Frage, die ich ganz konkret, damit die Antwort nicht so lang wird wie meine Frage selbst, an zwei Personen richte, und zwar an Herrn Tsalastras und Herrn Kaefer als kommunale Praktiker. Wie machen Sie das ganz konkret bei sich vor Ort? Die Kommunen haben jetzt 1 Milliarde Euro mehr – ich weiß nicht, wie hoch die Position ganz konkret in Ihren Haushalten ist; vielleicht können Sie das noch einbinden –, Sie haben aber keine Ahnung, wann Sie diese Summe zurückzahlen müssen. Sie müssen sich beispielsweise um Schuldächer kümmern und um alles, was so eine Stadt zu tun hat. Wie machen Sie das?

Herr Stiller hat vorhin von vielleicht notwendigen Rückstellungen gesprochen. Machen Sie jetzt Rückstellungen? Für wie viele Haushalte machen Sie Rückstellungen? Und was passiert, wenn die Kommunalaufsicht kommt und Ihre Haushalte prüft? Wie geht die Kommunalaufsicht damit um? Sie weiß ja auch, dass die Landesregierung das Geld zurückbekommen will. Sagt sie Ihnen, Sie müssen Rückstellungen über vier oder über fünf Jahre machen? Denn es ist ja ein Unterschied, ob man sie in einem Haushalt macht oder in fünf Haushalten. Da geht es um ganz andere Beträge.

Ich frage also ganz aus dem Bauch heraus: Was macht das mit Ihrer Arbeit und Ihrem Umgang mit den Haushalten? Was macht das mit den Mehrheitsführern in Ihren Räten, wenn sie politisch bestimmte Investitionen durchführen wollen? Müssen Sie dann immer sagen: „Ich weiß nicht, wann ich es zurückzahlen muss“?

**Stephen Paul (FDP):** Wir bedanken uns, dass viele von Ihnen auf unsere Frage eingegangen sind. Ich kann als langjähriger Fraktionsvorsitzender in einem Kreistag und in einem Landschaftsverband sagen, dass ich die Antworten auch ein bisschen so erwartet habe. Wir werden das auswerten.

Wir haben für heute keine weiteren Fragen an Sie und bedanken uns für Ihr Engagement.

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Vielen Dank für die spannende erste Fragerunde. Vieles, was ich hätte fragen wollen, hat sich aufgrund der ausführlichen Antworten bereits erledigt. Zwei Fragen möchte ich aber noch stellen.

Meine erste Frage schließt ein bisschen an das an, was Herr Kollege Kämmerling gesagt hat. Die Rückstellungsfrage ist so oder so evident, also auch gegenüber der Bezirksregierung. Zwar kann man bilanziell mit einem COVID-Gesetz so tricksen, wie die Ministerin es vorschlägt, aber rein praktisch stellen sich hier trotzdem Fragen.

Mich würde interessieren, wie damit umgegangen wird, zumal die Bezirksregierungen mittlerweile aufgrund der Vorkommnisse wieder in alte Praktiken zurückzufallen drohen. Ich weiß aus Remscheid, dass dort angeordnet werden soll, dass das Finanzierungssystem der Renten bzw. der Pensionen unterbunden wird. Das wäre ein Sachverhalt, den wir auch noch mal erörtern sollten. Die Bezirksregierungen schauen jetzt also ganz anders auf die Kommunen, und deshalb ist diese praktische Frage wichtig.

Ich hätte einen Vorschlag, zu dem ich insbesondere von Herrn Dr. Busch und von den kommunalen Praktikern um Auskunft bitte. Die Spitzenverbände würde ich mal außen vor lassen, weil sie möglicherweise länger darüber nachdenken müssten bzw. ihre Gremien sich damit befassen müssten. Aber die Städte können ja sofort antworten.

Zumindest nach der jetzigen gesetzlichen Vorlage kommt der Altschuldenfonds nicht. Nichtsdestotrotz hat das Land in den letzten Jahren im Schnitt – es waren unterschiedliche Größenordnungen – rund eine halbe Milliarde Euro aufgewendet, um für Zinshilfen zu sorgen. Vielleicht könnte man es so machen, dass man die 943 Millionen Euro als Forderung auf die aufgelaufenen Kassenkredite aufschlägt und dann ein Konzept fährt, wie Herr Dr. Busch und auch andere es vorgeschlagen haben, nämlich innerhalb von 30 Jahren eine Abzinsung vorzunehmen. Man würde also die Verzinsung dieser 943 Millionen Euro den Kommunen auflegen. Das wäre der Deal. Auf der anderen Seite würde das Land sich erstmalig ernsthaft verpflichten, die Altschulden abzutragen.

Mein zweiter Punkt ist im Grunde schon angesprochen worden. Ich will es aber noch einmal wiederholen, um zu schauen, ob ich es richtig verstanden habe. Herr Paul hatte nachgefragt und gesagt, es sei ihm wichtig, eine Einschätzung der Praktiker zu erhalten, ob die 943 Millionen Euro überhaupt im GFG verbleiben sollten; vielleicht könnte man sie auch herausnehmen. – Zumindest habe ich das so verstanden.

Alle kommunalen Spitzenverbände haben geantwortet, dass nicht nur der Städtetag, sondern alle kommunalen Spitzenverbände die Forderung stellen, dass nicht zurückgezahlt werden soll. Weil es möglicherweise relevant für die Gerichtsfestigkeit dieses GFG ist, habe ich folgende Frage: Welche rechtlichen Probleme sehen Sie verknüpft mit der Rückforderungsandrohung der Landesregierung, ohne dass überhaupt ein Zahlungsziel ausgemacht ist?

Diese Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände, aber auch die Praktiker können, wenn Sie mögen, gerne dazu antworten.

**Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen):** Zur Flexibilisierung der Auszahlungstermine kann ich es, denke ich, ganz kurz machen. Es ist gut, dass diese Flexibilisierung nun enthalten ist. Im letzten Jahr hat es dazu noch ein Änderungsgesetz geben müssen. Als Gesetzgeber Vorsorge dafür zu treffen, dass man sich bzw. dem Land die Option offenhält, die Auszahlungstermine bei Bedarf anzupassen, ist klug und vorausschauend gedacht.

Aktuell haben alle Kommunen ihre Liquiditätsplanungen so gut es ging schon auf die Beine gestellt. Wir rechnen dabei mit den regulären Auszahlungsterminen und den vorgesehenen Tranchen. Das bedeutet auch – das spricht nicht gegen diese Regelung, ist aber nach dem, was wir aus unserer Mitgliedschaft hören, ein Signal an das Heimatministerium und an das Finanzministerium –: Es gibt aktuell kein Erfordernis, die Auszahlungstermine schon jetzt zu verschieben und Auszahlungen vorzuziehen, wie man es im vergangenen Jahr krisenbedingt gemacht hat.

Wir bitten darum, dass wir hierzu in Kontakt bleiben. Wir werden weiterhin die Ohren spitzen und in unsere Mitgliedschaft hineinhören. Wir werden sehen, wie sich die

kommunale Finanzlage und die Liquiditätssituation über das Jahr entwickelt. Wenn es hier zu neuerlichen, gewaltigen Einschnitten kommt, die nicht planbar waren, dann werden wir über die Spitzenverbände versuchen, zeitnah ein Signal zu geben, sodass man dann schauen kann, ob man die Auszahlungstermine krisenbedingt verändert.

Wie gesagt, ist aber jetzt das Signal bzw. die Bitte, daran im Moment nicht zu drehen und diese Option jetzt noch nicht zu nutzen. Hier mag es vielleicht seitens des Finanzministeriums noch ein anderes haushaltsgetriebenes Interesse geben, aber auch in diesem Fall sollte man nicht schauen, wie man irgendwelche Zinsvorteile für sich nutzbar machen kann, sondern dem kommunalen Liquiditätsbedarf entsprechend auszahlen.

Zur sachgerechten Verwendung der Bildungs- und Sportpauschale: Wir verfolgen diese Diskussion natürlich auch. Ich habe mir auch in den vergangenen Jahren bei uns im Haus regelmäßig gemeinsam mit dem Sportreferenten Daten dazu angesehen. Wir kennen keine konkreten Zuwendungen bzw. Auswertungen dazu, wie genau die Pauschalen in den Kommunen verwendet werden, aber der Blick in die Finanzstatistik ist in der Gesamtschau eigentlich eindeutig. Im Sportbereich, aber auch im Schulbereich sehen wir Auszahlungsniveaus im investiven Bereich, und wenn man dann noch das dazu denkt, wozu die Pauschalen außerdem verwendet werden können – Mieten, Sachausstattung usw. –, dann bewegen sich diese Auszahlungen in einem Bereich, aus dem deutlich wird, dass sie im Prinzip überall ihrem Zweck entsprechend verwendet werden.

Ich denke, diese Frage zielt auf die gegenseitige Deckungsfähigkeit ab, die seit ein paar Jahren besteht. Vielleicht kann der Kollege Müller gleich noch etwas dazu ausführen; tendenziell ist diese Deckungsfähigkeit aber ein Thema für kleinere Gemeinden. In unseren Mitgliedsstädten sind diese Haushaltsbereiche derart umfassend, und es gibt so viele Investitionsbedarfe auf beiden Seiten, dass ich bislang noch von keinem Bericht gehört habe, laut welchem man sich dieses Instrument der Deckungsfähigkeit wirklich zunutze gemacht hätte. Ich würde aber davon ausgehen, dass das Ganze insgesamt und über eine längere Zeit hinweg – dieses Instrument ist erst seit ein paar Jahren in der Anwendung – einigermaßen gleich gewichtet bzw. nicht zulasten eines Bereichs ausfällt.

Die grundsätzlichen Betrachtungen von Herrn Dr. Thöne würden wir natürlich unterschreiben – nicht nur aus Eigeninteresse, um als Kommunen nicht so stark zur Lastentragung herangezogen zu werden, sondern weil es auch gesamtwirtschaftlich Sinn ergibt. Es ist auch nicht so, dass nur Herr Dr. Thöne diese Position vorgetragen hätte, sondern so, wie er es darstellt, handelt es sich im Prinzip um eine fachlich etablierte Position.

Daraus ergibt sich eine andere Betrachtungsweise als nur eine politische Diskussion darüber, wer welche Lasten zu tragen hat. Es ist nachvollziehbar, dass das Land sagt, dass es nicht alles allein schultern kann und man auch schauen muss, was die Kommunen übernehmen können. Man versucht dann, es über die Buchungshilfe zeitlich zu strecken. – Ich greife hier auf, was Herr Kämmerling zitiert hat.



Ich kann aber nur dem Kollegen Müller beipflichten. Die Kommunen kommen aus einer anderen Ausgangssituation. Sie haben eine andere Ertragsbasis. Wir bitten sehr darum, zu schauen, welche Lasten die Kommunen tatsächlich tragen können und welche Signale man für eine mittel- und langfristige Perspektive gibt. Denn das beeinflusst die Haushaltsführung in den Kommunen schon jetzt. Aber auch die Praktiker sind ja aufgefordert, dazu gleich noch auszuführen.

Unsere rechtliche Beurteilung der Rückzahlungsverpflichtung habe ich vorhin schon mit Blick des Städtetags auf die Frage der Rückstellungsnotwendigkeiten versucht, deutlich zu machen. Wir haben in der Stellungnahme gegenüber dem Ministerium sehr deutlich ausgewiesen, dass wir meinen: Wenn damit tatsächlich eine Rückstellungsverpflichtung verbunden sein sollte, dann können wir uns das Ganze, ganz grob gesagt, im Prinzip sparen. Herr Tsalastras hat es ausgeführt: Ein Instrument zur zeitlichen Verschiebung haben wir über die Buchungshilfe nach dem NKF-CIG bereits, und da auch schon klar absehbar. Insofern haben wir signalisiert: Wenn es passiert, dann bitte ohne Rückstellungsverpflichtung in diesem Haushalt, damit wir vollständig ertragswirksam buchen können.

In diese Richtung geht auch unsere Lesart des jetzt vorliegenden Gesetzentwurfs. Ich gehe davon aus, dass man unsere Stellungnahme auch so gelesen hat. Denn im Gesetz selbst taucht die Rückzahlungsverpflichtung nicht auf. Eine Rücksprache mit dem Ministerium hat mir auf Fachebene aufgezeigt, dass auch nicht vorgesehen ist, in der Festsetzung, die ja letztlich für die Buchung im Haushalt relevant ist, auf eine etwaige Rückzahlungsverpflichtung hinzuweisen. Das heißt, wir haben nach unserer Lesart nur einen politischen Vormerker in dieser Gesetzesbegründung, dass man in zukünftigen, jahresbezogenen Gemeindefinanzierungsgesetzen darüber sprechen möchte, hier eine Rückzahlung im weitesten Sinne vorzunehmen.

Wenn man es so liest, dann ergibt sich, denke ich, auch die rechtliche Bewertung. Ich glaube nicht, dass der Verfassungsgerichtshof sich schon zu einem solchen politischen Vormerker, der irgendwann mal im Gesetz umgesetzt werden soll, verhalten würde. Darüber werden wir zu einem deutlich späteren Zeitpunkt sprechen.

Wenn tatsächlich eine deutlich andere Lesart in der Praxis umgesetzt werden sollte, wenn wir also tatsächlich irgendwo einen klaren Rückzahlungsbetrag ausgewiesen finden und ihn vormerken müssen, dann mag natürlich auch hier die Lesart eine andere sein. Unsere Beurteilung des Sachverhalts, auch die Rückstellungsverpflichtung betreffend, ist aber so, wie geschildert.

**Carl Georg Müller (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen):** Wir bewerten die Flexibilisierung der Auszahlungstermine genauso, wie Herr Holler es ausgeführt hat. Das haben Sie auch unserer schriftlichen Stellungnahme entnehmen können. Wir begrüßen die Möglichkeit dieser Flexibilisierung. Auch wir sehen – Stand jetzt – noch keinen Anlass, von der aktuell vorgesehenen Regelung bezüglich der Verteilungstermine abzuweichen, freuen uns aber, dass dies in Abstimmung mit den Kommunen, falls es nötig wird, möglich sein wird. Das ist sicherlich eine sinnvolle Maßnahme in unruhigen Zeiten.

Die CDU-Fraktion hat gefragt, ob uns Erkenntnisse darüber vorliegen, dass die Bildungs- und Sportpauschale nicht sachgerecht eingesetzt würde. Dazu kann ich direkt sagen: Nein, solche Erkenntnisse haben wir nicht. Die Frage hat offensichtlich – das hat Herr Holler schon gesagt – mit der gegenseitigen Deckungsfähigkeit zu tun. Wir finden dieses Instrument sehr sinnvoll, weil es im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung wirkt, da auf diese Weise die Entscheidungen flexibel dort getroffen werden, wo sie am besten getroffen werden können, nämlich vor Ort. So wird eine Flexibilisierung ermöglicht, die, so meine ich, bei allen unserer Mitglieder sehr begrüßt wird. So wurde es uns vielfach gespiegelt. Insofern können wir auch jetzt nur dafür werben, dieses Instrument im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung und Finanzhoheit zu erhalten.

Sie haben aber danach gefragt, ob dieses Instrument nicht sachgerecht eingesetzt wird. Da müsste man natürlich erst einmal wissen, was genau Sie damit meinen. Ich gehe erst einmal nicht davon aus, dass bei einer kommenden Überprüfung fehlende Sachgerechtigkeit schon darin gesehen wird, dass das Instrument überhaupt genutzt wird. Das kann natürlich nicht gemeint sein. Wir gehen davon aus, dass es genutzt wird, haben aber, wie gesagt, keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass dies in irgendeiner Form, wie auch immer man es definieren mag, nicht sachgerecht passiert.

Auf die philosophische Frage von Herrn Kämmerling darf ich ebenfalls philosophisch, aber auch praktisch antworten. Ich habe in meiner ersten Antwort schon auf die Stellungnahme von Herrn Dr. Thöne und genau auf diesen Aspekt angespielt. Ich möchte noch ergänzen, dass wir natürlich ebenfalls davon ausgehen, dass es einen Vorbehalt für eine eventuelle Kreditierung gibt. Wir halten den Vorbehalt, dass die Kommunen insgesamt, was ihre Mindestfinanzausstattung angeht, momentan zu kurz kommen, selbstverständlich für erfüllt. Insofern gehen wir insgesamt davon aus, dass eine Kreditierung und eine spätere Rückzahlung zu einer Überlastung führt.

Die Kommunen haben – darauf muss man deutlich hinweisen – auch ohne eine solche spätere Rückzahlung der jetzigen Aufstockung immer noch sehr große Lasten zu tragen – allein schon wegen der strukturellen Unterfinanzierung, aber auch wegen der Steuerausfälle, die nach jeder möglichen Steuerschätzung in diesem Jahr drohen. Wenn dann noch die für die kommenden Jahre zu erwartenden Sozialkostensteigerungen hinzukommen, kann einem angesichts dieser Dynamik angst und bange werden. Ich kann es daher nur noch einmal wiederholen: Wir sehen wirklich keine Möglichkeit, wie die Kommunen es aktuell selbst schultern könnten. Das ist schlicht eine Tatsache; das ist faktisch so. Daran führt für uns kein Weg vorbei.

Wie gesagt, muss das aber noch nicht alles heute geregelt sein. Das Ganze betrifft auch zukünftige Landeshaushalte, insbesondere in der mittelfristigen Finanzplanung. Aktuell ist die Situation jedenfalls so, dass es in die Überlastung führen würde. Deshalb können wir nur dafür werben, in den kommenden Jahren weiter strukturelle Entlastungen vorzusehen.

Zur letzten Frage, die an die Spitzenverbände bezüglich möglicher rechtlicher Probleme bei der Rückforderung des Aufstockungsbetrags gerichtet wurde, kann ich nur zweigeteilt antworten. Was die aktuelle gesetzliche Regelung des GFG 2021 angeht, sehe ich keine Probleme. Was mögliche Regelungen späterer Jahre angeht, ist es aus meiner

Sicht aber zu unkonkret, um es abschließend rechtlich zu bewerten: Ich weiß nicht, in welcher Form diese Regelungen getroffen werden könnten; ich weiß nichts über die Höhe.

Wir hoffen immer noch sehr, dass es zu einer Rückzahlung gar nicht kommen wird. Dieser Hoffnung möchte ich noch einmal Ausdruck verleihen. Aber für eine Bewertung habe ich momentan zu wenig an der Hand.

**Martin Stiller (Landkreistag Nordrhein-Westfalen):** Die Flexibilisierung begrüßen auch wir. Daran gibt es gar nichts zu deuteln. Ich weise auf die grundlegende Diskussion hin, die wir zurzeit mit dem MHKBG dazu führen, ob die Auszahlung in den kommenden Jahren möglicherweise allgemein in einem monatlichen Zeitraum verstetigt werden soll. Das hängt mit möglichen Negativzinsen bei den Banken zusammen: Wenn dort zu viel Geld liegt, müssen die Kommunen zahlen. Diese Diskussion führen wir aktuell, sie ist aber noch ergebnisoffen.

Zu einer nicht bedarfsgerechten Verwendung der Bildungs- und Sportpauschale ist auch mir nichts bekannt. Allerdings werden Fragen in der Regel auch nicht so an mich herangetragen, dass gesagt wird, dass Mittel schlecht oder im Grunde nicht bedarfsgerecht verwendet werden. Vielleicht bin ich also der falsche Ansprechpartner, um diese Frage zu beantworten.

Zur Frage von Herrn Kämmerling: Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Holler und Herrn Müller nur anschließen. Philosophischer wird es von meiner Seite nicht mehr.

Ich komme daher zur letzten an uns gerichteten Frage seitens der Grünen. Ich habe gerade darüber nachgedacht, ob das, was Benjamin Holler sagte, dem entspricht, wie ich es verstehe. Ich bin da allerdings noch nicht ganz spruchreif. Er sagte, die Kreditierung sei mehr oder weniger ein politisches Statement, weil sie nicht im Gesetz stehe. So habe ich es jedenfalls verstanden.

In § 2 Abs. 3 heißt es aber:

„Die Finanzausgleichsmasse des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2021 wird einmalig aus Landesmitteln im Wege der Kreditierung [...] aufgestockt.“

Es ist im Gesetz also tatsächlich als Kreditierung verankert. Es handelt sich nicht nur um einen politischen Merkposten für zukünftige Jahre, sondern steht tatsächlich so im GFG 2021.

Das wirft für mich als Juristen die Frage der Bestimmtheit auf. Was muss ich unter „Kreditierung“ verstehen? – Ich verweise da auf die bereits im Verlaufe der Anhörung getätigten Ausführungen. Außerdem ist das GFG ein jährliches Gesetz. Es hat einen befristeten Rahmen für das kommende Jahr. Eine Kreditierung ist aber auf die darauf folgenden Jahre gerichtet. Welche Wirkung erzielt dieses Gesetz dann für die kommenden Jahre? – Es erwachsen daraus also auch juristische Fragen. Ich sehe mich aktuell nicht in der Lage, sie abschließend zu bewerten, interessant sind sie aber auf jeden Fall.

**Renate Hötte (Landschaftsverband Rheinland; Landschaftsverband Westfalen-Lippe):** Hinsichtlich der Flexibilisierung der Auszahlungstermine schließen sich die Landschaftsverbände den Vorrednern an. Dass es eine solche Option gibt, ist auf jeden Fall begrüßenswert. Wichtig ist, dass man in Kontakt mit der kommunalen Familie bleibt, sodass man eine Anpassung, falls sich eine Bedarfslage darstellt, in Abstimmung vornimmt.

Hinsichtlich der zweckentsprechenden Verwendung der Bildungs- und Sportpauschale betrifft uns die Schulpauschale. Wir haben keinerlei Indizien dafür, dass sie nicht zweckentsprechend eingesetzt würde. Im Gegenteil setzen wir die Mittel nur zweckentsprechend ein. Ich habe auch in der ersten Fragerunde schon darauf hingewiesen, dass wir aufgrund der weiteren Digitalisierung durchaus daran interessiert wären, im Rahmen der Schulpauschale noch mehr Mittel zu bekommen, um Folgekosten abfedern zu können. Die Verwendung der Mittel ist bei uns daher in jedem Fall ihrem Zweck entsprechend. Uns ist jedenfalls nichts anderes bekannt.

Zur rechtlichen Einschätzung der Kreditierung der Aufstockungsmittel sind wir nicht adressiert worden.

**Dr. Michael Thöne (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln [FiFo]):** Auch ich kann es relativ kurz machen. Zur Flexibilisierung der Auszahlungszeitpunkte kann ich aktuell nicht Stellung nehmen, weil ich mir die Verfahrensregeln so detailliert nicht angesehen habe. Wenn aber offensichtlich alle Betroffenen damit zufrieden sind, wird es schon in Ordnung sein.

Herr Kämmerling, bei Ihrer weiteren Frage haben Sie eher über unsere Stellungnahme gesprochen, als dass Sie uns selbst noch einmal zur Stellungnahme aufgefordert hätten. Ich sehe es aber gar nicht mal so philosophisch, sondern sehr praktisch. Ich habe durchaus auch geschrieben, dass die Aufstockung ein sehr gutes Bekenntnis zu einer Art von Mindestfinanzausstattung ist – wenn auch nur kollektiv –, und das ist auch noch ökonomisch gut begründet.

Um es in dieser Kreditierungsfrage noch etwas praktischer zu machen, möchte ich einen Hinweis geben. Wenn es denn kreditiert wird, weil man einen solchen Konjunkturausgleich richtig und gut in beide Richtungen findet – auch in guten Zeiten –, dann muss man sich tatsächlich nur vor Augen führen, was die Kommunalaufsicht damit macht. Herr Tsalastras hat es für seine Kommune bereits ausgeführt: In NRW sollten wir uns nicht vorstellen, dass alle Kommunen es aus ihren Überschüssen finanzieren können.

Oder ist das die Frage? Denn der Kommunalkredit ist dafür nicht zulässig. Wir haben uns daran gewöhnt, dass der Kassenkredit ein Instrument ist, mit dem die Kommunen sich frei finanzieren können, wenn die Mittel ansonsten nicht ausreichen. Das ist aber eigentlich verboten. Das müssen wir uns in NRW vielleicht wieder etwas genauer vor Augen führen. Kassenkredite sind Kassenkredite – unterjährig –, und ansonsten gibt es Investitionskredite. Die Kommunalaufsicht soll dafür sorgen, dass so etwas nicht passiert. Konjunkturausgleichskredite sind nicht vorgesehen.

Wenn man es kreditieren will, muss man daher sagen: bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Kommunen Überschüsse erzielen, um es aus diesen finanzieren zu können.

**Stefan Kaefer (Kämmerer der Stadt Eschweiler):** Zur Frage von Herrn Kämmerling, ob wir uns bei der Lastenverteilung gerecht behandelt fühlen: Wir haben vorhin lange die einmalige Aufstockung der Finanzausgleichsmasse diskutiert. Außerdem haben wir die bisher einmalige Gewerbesteuer ausfallkompensation sowie die Erhöhung der KdU-Mittel durch den Bund, die allerdings beim kreisangehörigen Raum nur mittelbar über die entsprechenden Kreisumlagen Wirkung entfaltet.

Ich will Herrn Stiller beipflichten: Aufgrund der Erhöhung der Soziallasten in künftigen Jahren – ob im SGB II, im SGB XII oder im APG – werden die Entlastungswirkungen für die kreisangehörigen Kommunen nicht so deutlich ausfallen, wie man es an der Erhöhung der KdU-Mittel möglicherweise festmachen könnte. Ein Großteil oder der überwiegende Teil der coronabedingten Ertragsausfälle und der entstehenden Defizite in den kommunalen Haushalten wird durch uns selbst zu finanzieren sein. So ist der Stand heute. Von daher ist eine adäquate Lastenverteilung im Moment noch nicht ersichtlich.

Hinsichtlich der Frage, wie wir mit einer Rückzahlung der Aufstockungsmittel umgehen, kann ich mich Herrn Tsalastras anschließen: Wir würden die kreditierten Mittel durch Kredite ablösen. Für eine Rückstellung müssten wir Überschüsse haben, und die sehe ich in den kommenden Jahren nur schwerlich zu erreichen. Daher werden wir einen Kredit mit dem anderen ablösen müssen.

**Thomas Kerkhoff (Bürgermeister der Stadt Bocholt):** Was die Flexibilisierung aus § 28 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs anbelangt, kann ich mich allen meinen Vorrednern anschließen. Das ist sicherlich hilfreich, wenn auch für die Kommune, für die ich Verantwortung trage, nicht notwendig. In anderen Kommunen mag es aber anders aussehen.

Ich denke, Flexibilisierung ist an dieser Stelle hilfreich. Gerade angesichts der Krise und im Zuge der späten Bekanntgabe von Orientierungsdaten haben viele Kommunen ihre Haushaltsverabschiedung vielleicht schon so weit ins nächste Jahr gelegt, dass zumindest zeitweise die vorläufige Haushaltsführung notwendig ist. Damit ist sicherlich das eine oder andere Liquiditätsproblem verbunden, sodass die Flexibilisierung meines Erachtens durchaus helfen kann.

Ich möchte auf die Frage von Herrn Mostofizadeh eingehen, welche rechtlichen Probleme bei der Rückzahlung einer Erhöhung der Ausgleichsmasse gesehen werden könnten. In der Tat würde ich mich der Meinung von Herrn Holler anschließen, dass zumindest bisher in § 2 Abs. 3 nicht klar geregelt ist, dass eine Rückzahlung vorgesehen ist. Sie ist allenfalls, wie Herr Stiller es schon sagte, bestimmbar, aber nicht bestimmt geregelt.

Wenn man eine Rückzahlung – neben dem systemischen Ansatzes, der hinsichtlich der Jahresgesetzlichkeit aufgeworfen wurde – in Betracht zieht, was ich mir nicht wünsche, wäre es nicht nur im Sinne der Planbarkeit, für die ich vorhin gesprochen habe, sondern auch im Sinne der Rechtmäßigkeit notwendig, dass man es klar regelt.

Gleichwohl sollte man auch die Frage, ob es sich nun um einen Kredit handelt oder nicht, einer genauen Betrachtung unterziehen. Letztlich sehe auch ich es so, dass es

eigentlich eine Vorweggewährung ist. Es könnte vielleicht eine Art Abschlag sein, weil das Geld den Kommunen nach Art. 106 Abs. 7 des Grundgesetzes ja auch verfassungsmäßig zusteht. Es wäre insofern also kein Landesgeld als solches, sondern meines Erachtens auch unserer Verfassung nach kommunales Geld.

**Dr. Manfred Busch (Bochum, Kämmerer a. D.):** Als Nicht-Jurist habe ich es mir etwas leichter gemacht. Ich habe im Text gelesen, dass im GFG im Wege der Kreditierung aufgestockt wird. Da habe ich gedacht: Ach, die meinen eine Kreditaufnahme des Landes.

(Heiterkeit)

Wie soll denn sonst aufgestockt werden, wenn nicht im Wege der Kreditierung? Überschüsse sind ja nicht da.

Die zweite Frage, die sich mir stellte, war: Wie sehen die O-Daten aus? In den O-Daten sind die Steigerungsraten für die Zeit nach dem Absturz in 2022 bis 2024 so hoch, dass auf keinen Fall eine Rückzahlung erfolgen kann. Also ist hier auch keine Kürzung vorgesehen.

Der nächste Gedanke lautet: Wenn eine individuelle Kommune einen Kreditvertrag hätte, den sie tilgen müsste, dann wäre der Fall einer Kreditierung gegeben. Ansonsten kann es sich nur um eine falsche Begrifflichkeit handeln. Hier werden die Begriffe „Kredit“ und „Tilgung“ genannt, tatsächlich geht es aber darum, dass die verteilbare Schlüsselmasse einmalig aufgestockt wird. Das ist eine rein einseitige Maßnahme seitens des Landes. Die Kommune ist nicht per Beschluss beteiligt.

Zu irgendeinem späteren Zeitpunkt wird dann eine verteilbare Schlüsselmasse gekürzt. Das wäre eine politische Entscheidung des Landes bzw. letztendlich des Landtags und damit eine einseitige Maßnahme. Keine Kommune hat irgendwelche Möglichkeiten, dies zu verhindern, wie es ja auch keinen konkreten Anspruch einer Kommune auf eine bestimmte Schlüsselzuweisungen gibt.

Es könnte ja auch ganz andere Maßnahmen geben, die zur Kürzung der Schlüsselmasse und/oder zur Kürzung individueller Schlüsselzuweisungen führt. Auch das begründet logischerweise keinen Rückzahlungsanspruch. Für mich ist das Ganze also Unsinn. Es ist schlichtweg eine falsche Begrifflichkeit, die sich hier irgendwie eingeschlichen hat.

Zu den Altlasten und Neulasten, also zum Altschulden- bzw. Entschuldungsfonds auf NRW-Ebene, kann ich sagen: Der Bund steht nicht mehr zur Verfügung, also ist das Aufgabe des Landes. Mittlerweile haben viele andere Bundesländer es schon in dieser Weise realisiert, und es ist nicht so, dass NRW Vorreiter wäre, wenn eine Entschuldung der Kommunen vorgenommen würde. NRW läge allenfalls im Mittelfeld der Bundesländer.

Finanzierungsmöglichkeiten wären aufgrund des auslaufenden Stärkungspakts vorhanden. Pro Jahr stehen auf Landesebene Mittel in einer Größenordnung von 500 Millionen Euro zur Verfügung, die zur Finanzierung eines solchen Entschuldungsfonds bereitgestellt werden könnten. Da wir aktuell so gut wie keine Zinsen für einen solchen

Fonds zahlen müssten, die Zinslast im Grunde genommen also über 30 Jahre hinweg bei null läge und wir lediglich die Rückzahlung finanzieren müssten, würde das auch in etwa ausreichend.

Natürlich wäre es bei den Größenordnungen, über die wir aktuell reden – wir liegen aktuell vielleicht bei über 30 Milliarden Euro, die in einen solchen Fonds fließen und daraus zum Beispiel über 30 Jahre getilgt werden müssten –, auch möglich, diese 943 Millionen Euro auch noch aufzunehmen, wenn es denn der Sache dienen würde.

Letztendlich ist das aber falsch adressiert. Es ist falsch, zu sagen, dass alle Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – die Lasten tragen müssen. Denn der Bund finanziert sich über dreistellige Milliardenbeträge am Kreditmarkt, um das aktuelle Produktionspotenzial auszulasten. Es handelt sich um eine rein konjunkturpolitische Maßnahme, und dafür ist Konjunkturpolitik vorgesehen. Es ist Unsinn, dass die Kommunen diese Lasten dann teilen, indem sie Konsolidierungsmaßnahmen durchführen. Das ist absolut kontraproduktiv. Nein, Bund und Ländern kommt verfassungsrechtlich die Aufgabe zu, Konjunkturpolitik zu machen. Deshalb besteht aus meiner Sicht auch ein Anspruch darauf, dass, solange es sich um Konjunkturpolitik handelt, das Land diese Maßnahmen finanziert.

Wenn es über einen Entschuldungsfonds lief, wäre das in Ordnung, aber eigentlich ist es originäre Aufgabe von Bund und Ländern – so ist es auch bundesgesetzlich geregelt –, dass Konjunkturpolitik von diesen beiden Ebenen gemeinsam getragen wird. Ich erinnere hier an den Konjunkturrat und andere Maßnahmen wie das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Weil es für Juristen wirklich eine spannende Frage ist, möchte ich mich an dieser Stelle dafür bedanken, dass hier eine ganz interessante juristische Problematik aufgeworfen worden ist. Es ist wirklich des Schweißes der Edlen wert, zu eruieren, ob es sich um eine falsche Bezeichnung handelt oder tatsächlich um eine Kreditierung im engeren Sinne. Ich werde mir bei Gelegenheit auch Gedanken darüber machen.

(Mehrdad Mostofizadeh [GRÜNE]: War das ein Vorschlag oder eine Drohung, Herr Vorsitzender?)

**Apostolos Tsalastras (Kämmerer der Stadt Oberhausen):** Bei mir kam es an, wie eine Drohung, Herr Vorsitzender.

(Heiterkeit)

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Es kommt auf den Adressaten an.

(Heiterkeit)

**Apostolos Tsalastras (Kämmerer der Stadt Oberhausen):** Die Konjunkturpolitik betreffend möchte ich mich den Ausführungen von Herrn Dr. Thöne anschließen. Die Gemeindeordnung sieht keine konjunkturpolitischen Maßnahmen der Kommunen vor.

Die einzigen Wege, auf denen Kommunen auf konjunkturelle Veränderungen reagieren können, sind Veränderungen der Hebesätze und die Möglichkeit, in guten Zeiten Ausgleichsrücklagen zu bilden. Damit hört es meiner Meinung nach auch schon auf.

Das bedeutet, bei schlechter Konjunktur haben die Kommunen, die eine Ausgleichsrücklage gebildet haben, die Möglichkeit, diese aufzulösen, um so den Haushalt auszugleichen. Kommunen, die über keine Rücklage verfügen, haben diese Möglichkeit schon einmal nicht. Für sie bleibt nur die Möglichkeit, konjunkturverschärfende Maßnahmen einzuleiten, indem sie die Hebesätze erhöhen und Haushaltskonsolidierung betreiben. Damit schwächen sie die örtliche Wirtschaft noch mehr, als es in der Konjunkturkrise ohnehin schon der Fall ist.

Das heißt, der Hinweis, dass die Erträge der Kommunen möglichst konjunkturunabhängig sein sollten, ist sehr hilfreich. Dazu muss man allerdings auch sagen, dass die Aufgabenwahrnehmung der Kommunen nicht konjunkturunabhängig ist. Denn in Krisenzeiten haben wir im Rahmen der Soziallasten natürlich höhere Aufwendungen zu tragen als in konjunkturell guten Zeiten. Eigentlich wäre es in konjunkturell schwierigen Zeiten sogar so, dass die Kommunen einen größeren Ausgleich bekommen müssten, weil der Aufwand für die ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben steigt.

Eigentlich wäre es also sogar anders herum: Wir müssten mehr Mittel erhalten, wenn die Konjunktur schlecht ist. Wenn die Konjunktur gut ist, könnten wir entweder über die Ausgleichsrücklage oder durch die geringeren Soziallasten, die wir zu tragen hätten, profitieren.

Dazu, wie wir es mit der Rückzahlung machen würden, kann ich mich Herrn Kaefer anschließen: Wir würden gar nichts machen. Wir planen im Rahmen der Modellrechnung den Betrag im Haushalt ein, den das GFG für uns vorsieht. Das haben wir auch getan; ich bringe am Montag den Haushalt ein. Wenn die Landesregierung von uns etwas anderes will, muss sie dies über die Kommunalaufsicht entsprechend kommunizieren.

Ich sehe im Augenblick im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes keine Möglichkeit, in irgendeiner Form im Haushalt oder in der Bilanz etwas für Rückzahlungen auszuweisen. Das ist rechtlich gar nicht möglich – zumindest sehe ich das nicht. Also tun wir nichts. Wenn dann die Rückforderung kommt, müssen wir mehr Schulden aufnehmen, um es auszugleichen.

Zum Thema „Altschuldenfonds“ ist von Herrn Dr. Busch eigentlich alles umfassend gesagt worden. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass das Thema der Altschulden eine neue Aktualität bekommt, je länger wir mit dem Altschuldenfonds warten, weil es immer mehr Altschulden werden, die auszugleichen sind. Und ob die günstigen Bedingungen am Markt, die vorhin schon beschrieben wurden, dann noch existieren, wissen wir nicht. Ich habe die Befürchtung, dass diese Tür irgendwann geschlossen ist und wir dann den historisch einmaligen Zug verpasst haben.

**Stefan Kämmerling (SPD):** Ich bin jetzt seit achteinhalb Jahren hier im Landtag. So viel Einigkeit zu einem GFG habe ich von den Sachverständigen selten erlebt. Deswegen müssen viele Fragen, die ich mir vorgenommen hatte, gar nicht mehr gestellt



werden. An einem Punkt hakt es für mich aber noch ein wenig. Dieser Punkt ist mir so wichtig, dass ich noch einmal nachfragen möchte.

Wir haben heute gemeinsam schön herausgearbeitet, dass es ein Problem darstellt, das, was hier als Kredit bezeichnet wird, irgendwann wieder zurückzuzahlen. Das ist insbesondere von den Praktikern sehr eindrucksvoll erläutert worden.

Ich habe drei Wortmeldungen von Sachverständigen zu dieser Kreditfrage mitgeschrieben. Ich beginne mit Herrn Kerkhoff. Er sagt – für mich total nachvollziehbar –:

Es ist eine Frage, ob das überhaupt ein Kredit ...

(Fabian Schrumpf [CDU]: Sind wir jetzt bei einer Fragerunde oder bei einer Auswertung?)

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich denke, Herr Kämmerling leitet eine Frage ein, indem er eine Äußerung zitiert.

**Stefan Kämmerling (SPD):** Es ist in der Geschäftsordnung nicht genauer geregelt, wie ich meine Frage zu begründen habe – es sei denn, das hat sich geändert.

(Fabian Schrumpf [CDU]: Wenn es denn eine Frage ist!)

Aber wenn Herr Schrumpf einen Geschäftsordnungsantrag hat, würde ich ihm den Vortritt lassen.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Wir befinden uns hier in einem Bereich, in dem die Fragen meiner Ansicht nach von der Geschäftsordnung gedeckt sind.

**Stefan Kämmerling (SPD):** Danke. Ich mache es kurz.

Ich komme zurück zu Herrn Kerkhoff. Er sagte, es stelle sich die Frage, ob es sich wirklich um einen Kredit handle oder schlicht um kommunales Geld. – Das kann ich aus der Systematik des GFG total nachvollziehen. Herr Holler hat in Bezug auf die Frage, ob es ein Kredit ist, gesagt, dass es gar nicht normiert sei. – So habe ich es mitgeschrieben. Und Herr Müller hat ausgeführt, er habe die Hoffnung, dass es gar nicht zurückgezahlt werden müsse.

Das bedeutet: Unter den Sachverständigen gibt es sehr unterschiedliche Auffassungen dazu, ob es nun ein Kredit ist und ob er zurückgezahlt werden muss.

Nach meiner Auffassung handelt es sich nicht um einen unbestimmten Rechtsbegriff, sondern es ist klar, was ein Kredit ist: Ein Kredit ist etwas, was zurückgezahlt werden muss. Wenn das so ist, dann stellt sich für mich die Frage, ob das im Haushaltsgesetz 2021 nicht auch durch § 33b normiert und klar ist. Dieser Paragraph heißt „Kreditierung Steuerverbund Kommunen“. Damit ist für mich klar, dass es sich in diesem Fall um einen Kredit handelt.

Meine Frage lautet daher – nur an Herrn Holler und Herrn Müller gerichtet, damit es nicht zu lang wird –: Ist das nicht etwas, was ein Problem für die Kommunalaufsichten

produziert? Müssen die Kommunalaufsichten jetzt nicht die kommunalen Haushalte so behandeln, als wäre es klar, dass die Rückzahlung irgendwann geschehen muss?

**Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen):** Zunächst darf ich mich beim Kollegen Stiller bedanken, der mich auf die Formulierung „im Wege der Kreditierung“ hingewiesen hat. Sie war mit bei der Beantwortung der Frage vorhin nicht so deutlich vor Augen.

Der Begriff taucht also im Gesetz auf. – Vielleicht bin ich als Nicht-Jurist ähnlich unterwegs gewesen wie Herr Dr. Busch, der gesagt hat, dass für die Aufstockung eben ein Kredit aufgenommen wird.

Wir sprechen ja jährlich über das GFG. Wir schauen uns jährlich an, wie die Dinge zueinanderpassen. Insofern würde ich dabei bleiben, dass es sich nur um einen Vormerkposten für ein GFG oder für mehrere GFGs in der Zukunft handelt, der dann politisch ausdiskutiert wird – wohl gemerkt: Er wird diskutiert.

Zu Recht wurde vorhin auch ausgeführt, dass es letztendlich eine einseitige Entscheidung des Landesgesetzgebers ist, sowohl eine Kreditierung vorzumerken als auch später einen Abschlag auf die Verbundmasse vorzunehmen – wenn es denn beispielsweise so gelöst werden soll – und dies mit dem Aufstockungsbetrag im GFG 2021 zu begründen. Letztendlich wird ein GFG mit einem solchen Abschlag, der die Rückzahlung abbilden soll, auch politisch und rechtlich zu bewerten sein. Das haben wir schon in der schriftlichen Stellungnahme ausgeführt.

Als Nicht-Jurist bin ich in den Feinheiten vielleicht zu wenig sprachfähig, um es im Detail ausdiskutieren. Politisch sehen wir es als Vormerkposten für ein zukünftiges GFG und werden uns, wenn es an die weitere Diskussion geht, vermutlich an die heutige Anhörung erinnern.

**Carl Georg Müller (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen):** Ich habe nicht viel zu ergänzen. Ich denke, aus Sicht eines Juristen ist es – zumindest, wenn man eine genealogische Auslegung bemüht und versucht, den Willen des Gesetzgebers, wenn das Gesetz denn so beschlossen wird, zu ermitteln – aufgrund der Gesetzesbegründung relativ klar, dass damit nicht gemeint sein kann, dass die Mittel aus Kreditmitteln des Landes kommen. Mit dem Begriff „Kreditierung“ in § 2 Abs. 3 muss im Grunde gemeint sein, dass es darum geht, klarzumachen, dass es kommunale Gelder sein sollen, die zu einem späteren Zeitpunkt durch Vorwegabzüge wieder eingeholt werden.

Dass wir mit dem Begriff „Kreditierung“ an dieser Stelle Probleme haben und dass er ungenau ist, haben wir in unserer Stellungnahme deutlich gemacht. Es ist im GFG 2021 weder im Gesetzestext noch in der Begründung geklärt, wann und in welcher Höhe Vorwegabzüge zu erwarten sind.

Wir haben in den beiden Fragerunden zuvor deutlich gemacht – ich wiederhole es auch noch einmal –, dass wir sehr an die Landespolitik appellieren, auf diese Rückforderung in späteren Jahren zu verzichten. Sie würde die Kommunen überfordern, weil sie sie nicht tragen könnten.

Selbst wenn es ein Kreditvertrag wäre, steht es jedem Kreditgeber frei, auf eine Rückzahlung zu verzichten. Insofern wäre es rechtlich überhaupt kein Problem, es zunächst im Wege der Kreditierung zu regeln und dann später die Rückforderung zu unterlassen. Diese Hoffnung, Herr Kämmerling, habe ich formuliert, und dabei bleibe ich selbstverständlich auch.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Es war vorhin zwar scherzhaft gemeint, was ich gesagt habe, entbehrte aber nicht eines sachlichen Hintergrunds: Ich finde, bei der Diskussion über die Kreditierung geht es um eine wirklich spannende Frage, die im Sinne der Kommunen hoffentlich nie praktisch geklärt werden muss.

Es war eine spannende Anhörung, die weit über das hinausging, was wir normalerweise bei GFG-Anhörungen zu diskutieren haben. Ich bedanke mich ganz herzlich bei allen Anwesenden und insbesondere bei den Sachverständigen.

Zum weiteren Verfahren: Der Sitzungsdokumentarische Dienst, dessen Arbeit ich ausdrücklich lobe und bei dem ich mich ausdrücklich bedanke, hat zugesagt, die Mitschrift dieser Anhörung zum Beginn der 49. Kalenderwoche – das ist die übernächste Woche – zur Verfügung zu stellen; denn wir stehen unter einem gewissen Zeitdruck.

Wir werden die Anhörung in einer gemeinsamen Sitzung mit dem HFA am 10. Dezember 2020 auswerten und ein Votum abgeben. Die abschließende Befassung im Plenum könnte im Rahmen der 3. Lesung des Landeshaushalts in der Plenarwoche im Dezember eingeplant werden.

Ich wünsche allen, die uns als Sachverständige zur Verfügung standen, einen guten Heimweg und ein schönes Wochenende.

Allen anderen kann ich sagen, dass wir vor unserer Anschlussitzung auf weitere Desinfektionsmaßnahmen – so Sie Ihre Plätze nicht wechseln – verzichten können. Ich beabsichtige, in zehn Minuten mit der nächsten Sitzung zu beginnen.

gez. Hans-Willi Körfges  
Vorsitzender

**Anlage**

30.11.2020/30.11.2020

23

