

**2 Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2023 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 – GFG 2023)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 18/1100  
Drucksache 18/1402 (Ergänzung)

Ausschussprotokoll 18/82 (Anhörung vom 18.11.2022)

– abschließende Beratung und Abstimmung

*(Überweisung an den Haushalts- und Finanzausschuss – federführend – sowie an den Ausschuss für Heimat und Kommunales am 02.11.2022)*

**Justus Moor (SPD)** zufolge hat die Anhörung gezeigt, dass in den kommenden Jahren ein Fiasko der kommunalen Finanzen drohe, weil hohe Kosten in allen Bereichen, steigende Zinsen, die ungelöste Altschuldenfrage und der Investitionsstau zusammenkämen. Trotz des zu begrüßenden GFG-Rekordvolumens reichten die Mittel vor Ort nicht aus, und die Schere zwischen kommunalen Einnahmen und Ausgaben gehe in NRW weit auseinander.

Er fordere strukturelle Verbesserungen für die Städte, Gemeinden und Kreise in Form einer Erhöhung des Verbundsatzes, damit diese wieder in die Lage versetzt würden, selbstständig zu investieren. Ohne diese blieben die beim Kommunalgipfel vereinbarten, zusätzlichen Mittel ein Tropfen auf den heißen Stein.

Zudem hätten einige Sachverständige die nur teilweise umgesetzte Anpassung des Soziallastenansatzes kritisiert. Auch bleibe die fragwürdige Differenzierung bei den fiktiven Hebesätzen bestehen und die diesbezügliche Rechtslage noch offen. Gleichzeitig werde auch dabei das meiste Geld über finanzkraftunabhängige Pauschalen verteilt und damit die Bedarfe und Belastungen vor Ort ignoriert. Die bedürftigsten Kommunen würden im Stich gelassen.

Die aktuelle Vorgehensweise könne am Beispiel der Forst- und Waldpauschale illustriert werden, auch wenn diese mit einem Ansatz von insgesamt 15 Milliarden einen relativ kleinen Teil der Gesamtmittel betreffe. Das Ansinnen, die Forstwirtschaft zu stärken, zu schützen und bei eventuellen Ausfällen zu helfen, finde er vollkommen richtig. Schwarz-Grün stelle dafür jedoch kein eigenes Geld zur Verfügung. Stattdessen werde kommunales Geld zwischen Städten, Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden umverteilt. Einigen Sachverständigen zufolge helfe dieses Verfahren den Städten gerade nicht.

Benjamin Holler vom Städtetag habe zu Recht beklagt, die Kommunen würden mit Fachpauschalen überfrachtet, statt Schlüsselzuweisungen zu erhalten. Die Fachpauschalen schränken die Freiheit der Kommunen ein, zu entscheiden, wo das Geld am besten investiert oder weitergegeben werde, obwohl dies vor Ort am besten beurteilt

werden könne und diese Freiheiten fest zur kommunalen Selbstverwaltung gehörten. Die Kommunen bräuchten endlich wieder echtes Geld, um die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben etwas mehr zu schließen.

Laut **Dr. Robin Korte (GRÜNE)** handelt es sich beim GFG letztendlich immer um einen an den begrenzten dem Land zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln und den Ansprüchen und Erwartungen der Kommunen bzw. ihrer Verbände orientierten Kompromiss. Wie die Anhörung gezeigt habe, werde die aktuelle Lösung von der gesamten Kommunalfamilie mitgetragen.

Auch wenn das Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 niemanden vollständig zufriedenstelle, habe die Anerkennung dafür überwogen, dass es in seiner Höhe der Rekordinflation trotzte, in seiner Verteilung einen guten Kompromiss darstelle und für 2023 keinen Vorwegabzug zur Rückzahlung der in den vergangenen Jahren kreditierten Mittel in Höhe von 1,5 Milliarden Euro vorsehe. Die entsprechende Anhörung des Vorjahres sei seines Wissens deutlich konfliktreicher verlaufen, als die diesjährige.

Die von der SPD-Fraktion geforderte und für die Kommunen sicherlich wünschenswerte Erhöhung des Verbundsatzes sei auch unter früheren, unter anderem von SPD und Grünen geführten Landesregierungen aus vermutlich guten Gründen nicht erfolgt.

Entgegen der Behauptung, es werde zu viel Geld über Pauschalen zugewiesen, würden rund 84 % der Mittel im GFG nach wie vor über Schlüsselzuweisungen verteilt. Er begrüße dieses bedarfsorientierte Verfahren, zumal es dem zentralen Ansinnen des Finanzausgleichs entspreche.

Der vorgelegte Haushalt und das GFG trügen dazu bei, gleichwertige Lebensbedingungen im Sinne des Grundgesetzes im gesamten Land zu gewährleisten und den Städten und Gemeinden eine selbstbestimmte Gestaltung ihrer Zukunft zu ermöglichen.

**Heinrich Frieling (CDU)** betont, der Ruf der SPD nach einer höheren Verbundquote ertöne immer dann, wenn sie selbst nicht regiere. Er halte die Forderung zudem für doppelzünftig. Hätte der von der SPD geführte Bund seine Entlastungspakete nämlich nicht über die Verbundmasse bzw. über den Steuerverbund finanziert, sondern einen höheren Eigenanteil eingebracht, hätte ganz ohne eine Erhöhung der Verbundquote mehr Geld an die Kommunen verteilt werden können.

Die Mittel aus dem Kommunalgipfel würden an die Kommunen weitergeleitet. Zudem verzichte das Land auf die Rückführung der aufgrund der Belastungen durch die Coronapandemie kreditierten Mittel. Dies zeige, wie mit der zu verteilenden Masse umgegangen werden könne, ohne sie von außen zusätzlich zu schmälern.

Es erschließe sich ihm nicht, warum die SPD-Fraktion die Pauschalen infrage stellten, zu denen schließlich auch die Schul- und Sportpauschalen gehörten. Die Gemeindefinanzierung bleibe immer ein Kompromiss, der Entwurf für 2023 sei aber der der Sachverständigenanhörung zufolge sehr ausgewogen ausgefallen und stelle damit eine gute Arbeitsgrundlage dar.

Die Anhörung habe eindeutig ergeben, so **Sven Werner Tritschler (AfD)**, dass sich auch durch das aktuelle GFG nichts an der strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen ändere. Falls die SPD-Fraktion eine Anhebung des Verbundsatzes beantrage, werde seine Fraktion dies gern unterstützen.

Die Ministerin habe zwar vom höchsten jemals an die Kommunen ausgeschüttete Betrag gesprochen, dieser werde jedoch durch die Inflation 2023 bekanntermaßen bereits 10 % weniger wert sein als 2022. Hinzu kämen besondere Belastungen wie die Migrationswelle, die steigenden Energiekosten und Zinsen. Die anderen Fraktionen im Landtag hätten zudem die Altschuldenproblematik über Jahre liegen lassen und sich dafür gegenseitig die Schuld zugewiesen.

Bei der Altschuldenfrage handele es sich im Übrigen nicht um ein Problem des Bundes, sondern um ein NRW-Problem bzw. um das einiger einzelner Bundesländer. Verständlicherweise hätten die übrigen Bundesländer keine Lust, für die Altschulden der nordrhein-westfälischen Kommunen aufzukommen.

**Dirk Wedel (FDP)** merkt an, die Erhöhung des GFG bzw. der Verbundmasse, erscheine nur auf den ersten Blick als substanziell. In Anbetracht der aktuellen Inflation beeindrucke das Ergebnis nicht. Die Kosten für das Bauen, die Energieversorgung, den ÖPNV, die Tarifsteigerungen, Schülerbeförderungskosten, für die Unterbringung der Flüchtlinge und steigende Zinslasten bereiteten den nordrhein-westfälischen Kommunen große Schwierigkeiten.

Die Kommunalministerin habe zudem gezeigt, dass sie sich bezüglich der Lage der Kommunen vollkommen verschätzt habe, als sie diesen im Rahmen der Vorstellung der Eckpunkte zum GFG geraten habe, sie sollten die Mehreinnahmen auf die Seite legen. Die Sachverständigen in der Anhörung hätten darauf mit völligem Unverständnis reagiert. Der Städtetag blicke ohne Hoffnung auf die nächsten Jahre, und auch der Vertreter des Städte- und Gemeindebundes habe gesagt, er mache sich Sorgen um die Zukunft der kommunalen Finanzen.

Mit Blick auf die Grunddaten und Hebesätze hätten die Vertreter der Großstädte scharf kritisiert, dass die Grunddatenaktualisierung beim Soziallastenansatz nur zur Hälfte umgesetzt worden sei. Man sollte jedoch grundsätzlich überprüfen, ob die Zahl der Bedarfsgemeinschaften noch der richtige Indikator für den Soziallastenansatz darstelle, zumal sich die Parameter durch die Übernahme von 75 % der KdU durch den Bund deutlich verschoben hätten.

Die Vertreter des ländlichen Raums kritisierten zudem die nur hälftige Umsetzung der Differenzierung der fiktiven Hebesätze. Deren vollständige Umsetzung würde Gerechtigkeit herstellen, weil die Landgemeinden im Gegensatz zu den Großstädten von Jahr zu Jahr immer weniger von den Zuwächsen im GFG profitiert hätten.

Die Antwort des Ministeriums auf die Frage nach den Gründen dieses Vorgehens halte er für entlarvend. Die Entscheidung werde darin nicht begründet, sondern es werde lediglich darauf verwiesen, dass der Koalitionsvertrag dies so vorsehe. Noch vor einem Jahr habe das Ministerium eine ganz andere Linie vertreten, wie er im Rahmen der ersten Lesung des GFG bereits anhand entsprechender Fundstellen belegt habe. Das

Vorgehen der Landesregierung halte er für abenteuerlich, zumal es statistische Gesetzmäßigkeiten nicht berücksichtige.

Das GFG sehe zudem 10 Millionen Euro an Pauschalen vor, um vom Borkenkäfer befallene Gemeindewälder zu unterstützen. Dabei würden Kreise und Landschaftsverbände jedoch nicht berücksichtigt, obwohl die Mittel eigentlich allen Kommunen zur Verfügung stehen sollten. Ein Sachverständiger habe diesbezüglich treffend von „erzwungener Solidarität“ gesprochen.

Es handele sich um eine sachfremde Befrachtung des GFG mit einer Summe, die aus einem allgemeinen Titel des Haushalts geleistet werden sollte, wie zum Beispiel noch 2021 aus dem Titel 08.200 633 30 „Kommunale Waldschadenshilfe“. Die damalige Nutzung von Restmitteln halte er für weniger schädlich als die Befrachtung der Verbundmasse.

Die FDP-Fraktion fordere, die Förderprogramme zusammenzustricken, das Geld in das GFG zurückzuführen und den kommunalen Verbundsatz zu erhöhen. Die Investitionsmöglichkeiten der Kommunen sollten gestärkt werden und der zweite Schritt bei der Differenzierung der fiktiven Hebesätze erfolgen. Zudem sollte evaluiert werden, welcher Faktor den Soziallastenansatz am besten ausfülle.

**Simon Rock (GRÜNE)** zufolge begründet die FDP-Fraktion ihre Kritik an der unvollständigen Übernahme der differenzierten fiktiven Hebesätze damit, dass der kreisangehörige Raum weniger Schlüsselzuweisungen als die Großstädte erhalten habe. Das System als ungerecht zu bezeichnen, weil eine Gruppe weniger als eine andere von der Steigerung in den vergangenen Jahren profitiert habe, halte er jedoch für zu kurz gegriffen und etwas unterkomplex.

Möglicherweise liege das Ungleichgewicht darin begründet, dass die Finanzverteilung in den vergangenen Jahren zugunsten des kreisangehörigen Raums ausgefallen sei. Der kommunale Finanzausgleich solle nämlich genau wie der Länderfinanzausgleich auf Bundesebene gerade bestehende finanzielle Unterschiede zwischen den Kommunen Nordrhein Westfalen ausgleichen oder zumindest dazu beizutragen.

Die Behauptung, seine Begründung sei unterkomplex, wolle er nicht stehen lassen, so **Dirk Wedel (FDP)**. Der Verfassungsgerichtshof verlange eine möglichst realitätsnahe Abbildung der Verhältnisse. Diese Anforderung werde nicht erfüllt, wenn praktisch für alle die gleichen fiktiven Hebesätze angesetzt würden, weil dadurch Dörfer mit Großstädten verglichen würden. Er halte es für sinnvoller, jeweils vergleichbare Kommunen zu betrachten.

In Vorlagen des Ministeriums aus dem Vorjahr werde über zehn Seiten hinweg dargestellt, warum fiktiven Hebesätze aus statistischer Sicht differenziert werden müssten. Es lägen keine neuen Erkenntnisse vor, die rechtfertigten, die zweite Stufe der Differenzierung nicht durchzuführen. Auch die Landesregierung habe keine Begründung dafür geliefert, sondern verweise nur auf die entsprechende Regelung im Koalitionsvertrag. Dies halte er für armselig.

**StS Daniel Sieveke (MHKBD)** merkt an, die Ministern pflege seiner Erfahrung nach mit den ihr vorliegenden Zahlen zu argumentieren und keinesfalls mit Schätzwerten zu hantieren, wie durch die Behauptung suggeriert werde, sie habe sich verschätzt. Er bezweifele zudem, dass der Begriff „armselig“ zu einem guten parlamentarischen Umgang passe.

Die Diskussion zeige die Komplexität des GFG, die auch von allen erkannt werde. Die in der Vergangenheit erfolgte Absenkung der Verbundmasse werde heute von den damaligen Akteuren möglicherweise anders beurteilt. Dies gelte auch für andere bereits aus der Vergangenheit bekannte Argumente.

**Dirk Wedel (FDP)** stellt klar, er werfe der Ministerin nicht vor, sich in den Zahlen verschätzt zu haben. Tatsächlich halte er die finanzwirtschaftliche Rechnung für korrekt, der zufolge die Ergänzungsvorlage 150 Millionen weniger an Verbundmasse ausweise. Die Ministerin habe aber die Lage insgesamt falsch eingeschätzt.

Die Pressemitteilung zu den Eckpunkten des GFG habe sich nämlich so gelesen, als gäbe es ein Rekordhoch an Verbundmasse, von der die Kommunen etwas zur Seite legen könnten. Dies sei in der Anhörung eindrücklich widerlegt worden.

Der Ausschuss stimmt dem Gesetzentwurf Drucksache 18/1100 und der Ergänzung Drucksache 18/1402 mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD, FDP und AfD zu.





## **Ausschuss für Heimat und Kommunales**

### **6. Sitzung (öffentlich)**

25. November 2022

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:03 Uhr bis 11:40 Uhr

Vorsitz: Guido Déus (CDU)

Protokoll: Vanessa Kriele

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

**1 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2023 (Haushaltsgesetz 2023) 5**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 18/1200  
Drucksache 18/1500 (Ergänzung)

Erläuterungsband Einzelplan 08  
Vorlage 18/370

Einführungsbericht Einzelplan 20  
Vorlage 18/400

Ausschussprotokoll 18/73 (Anhörung vom 17.11.2022)

Bericht  
der Landesregierung  
(*Beantwortung von Fragen der FDP-Fraktion*)  
Vorlage 18/475

Berichterstattegespräch zum Einzelplan 08  
Vorlage 18/501

– abschließende Beratung und Abstimmung

– Wortbeiträge

Der Ausschuss stimmt dem Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD, FDP und AfD zu.

**2 Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2023 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 – GFG 2023)**

**11**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 18/1100  
Drucksache 18/1402 (Ergänzung)

Ausschussprotokoll 18/82 (Anhörung I vom 18.11.2022)

– abschließende Beratung und Abstimmung

– Wortbeiträge

Der Ausschuss stimmt dem Gesetzentwurf Drucksache 18/1100 und der Ergänzung Drucksache 18/1402 mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD, FDP und AfD zu.

**3 Zweites Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften**

**16**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 18/997

Ausschussprotokoll 18/83 (Anhörung II vom 18.11.2022)

– abschließende Beratung und Abstimmung

– Wortbeiträge

Der Ausschuss stimmt dem Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD, FDP und AfD zu.



**4 Schwarz-Grün ist der Bremsklotz für bezahlbares Wohnen: Die Landesregierung muss endlich selbst handeln und für die Mieterinnen und Mieter Sicherheit schaffen** **20**

Antrag der  
Fraktion der SPD  
Drucksache 18/630

Schriftliche Anhörung  
des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Digitalisierung  
Stellungnahmen  
18/21, 18/25, 18/26, 18/27, 18/30,  
18/33, 18/34, 18/36, 18/38, 18/40

– abschließende Beratung und Abstimmung

– keine Wortbeiträge

Der Ausschuss lehnt den Antrag mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der SPD-Fraktion ab.

**5 Sichere Zuflucht braucht Organisation – Landesregierung muss Organisationschaos beenden und Kommunen unterstützen** **21**

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 18/1372

in Verbindung mit

**Aktueller Sachstand zur Zuweisung, Unterbringung und Versorgung von geflüchteten Menschen**

Bericht  
der Landesregierung  
Vorlage 18/391  
Vorlage 18/394

– Wortbeiträge

– mündlicher Bericht der Landesregierung

Der Ausschuss kommt überein, am 20.01.2023 eine Anhörung zu dem Antrag Drucksache 18/1372 durchzuführen und die kommunalen Spitzenverbände fraktionsunabhängig zu laden. Zusätzlich können bis zum 01.12.2022 pro Fraktion zwei weitere Sachverständige benannt werden.

**6 Altschuldenlösung endlich auf den Weg bringen – Kommunen aus  
Schuldenfalle retten 24**

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 18/1690

– Wortbeiträge

Der Ausschuss kommt überein, eine Anhörung durchzuführen und die weiteren Details in einer Obleuterunde zu klären.

**7 „Heißer Herbst“: Hilfe gegen Hass und Hetze 25**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 18/1666

– Wortbeiträge

Der Ausschuss kommt auf Vorschlag der FDP-Fraktion überein, im Rahmen der für den 20.01.2023 geplanten Ausschusssitzung eine schriftliche Anhörung durchzuführen und die kommunalen Spitzenverbände fraktionsunabhängig zu laden. Zusätzlich können bis zum 01.12.2022 pro Fraktion zwei weitere Sachverständige benannt werden.

**8 Aktueller Sachstand zur Fluthilfe und zum Wiederaufbau 26**

Bericht  
der Landesregierung  
Vorlage 18/459

– keine Wortbeiträge

Der Ausschuss kommt überein, den Tagesordnungspunkt zukünftig nicht in jeder Sitzung, sondern jeweils zur ersten Sitzung eines Quartals aufzurufen und die Landesregierung zunächst für das Jahr 2023 zu bitten, jeweils am 20.01., 28.04., 18.08. und am 29.09. zu berichten.