

Innenministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Ministerialdirigenten
Johannes Winkel
40190 Düsseldorf

Ansprechpartner:
Hauptreferent Wohland, StGB NRW
Hauptreferentin Dr. Rühl, LKT NRW
Referentin Dr. Diemert, STT NRW

Tel.-Durchwahl: +49 221 3771-235
Fax-Durchwahl: +49 221 3771-128

E-Mail:
andreas.wohland@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: IV/1 902-01/1

Datum: 15.07.2009

Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes/Steuerverbund 2010 Eckpunktepapier vom 24.06.2009

Sehr geehrter Herr Winkel,

haben Sie recht herzlichen Dank für die Möglichkeit, zu den Eckpunkten des Entwurfs des Gemeindefinanzierungsgesetzes/Steuerverbund 2010 Stellung zu nehmen.

Vorbehaltlich der Beschlüsse unserer Gremien bewerten wir die Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz/Steuerverbund 2010 vorläufig wie folgt:

1. Verbundgrundlagen 2010

a) Beschränkung auf die obligatorischen Verbundgrundlagen

Bedauerlicherweise soll sich auch das Gemeindefinanzierungsgesetz 2010 bei der Gestaltung des Steuerverbundes auf die obligatorischen Verbundgrundlagen beschränken. Damit wird die Nichtberücksichtigung der fakultativen Verbundgrundlage des Vier-Siebtel-Anteils an der Grunderwerbssteuer, die bis zum GFG 2006 noch Gegenstand des Steuerverbundes war, weitergeführt. In Anbetracht der sich weiter verschlechternden Finanzsituation der kommunalen Haushalte sollte die Grunderwerbssteuer wieder wie bis zum Jahr 2006 mit vier Siebteln ihres Aufkommens in die Bemessungsgrundlage für den Steuerverbund einbezogen werden. Dies wäre ein wichtiger Beitrag des Landes zur dringend notwendigen Konsolidierung der kommunalen Haushalte.

b) Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege

Die Eckpunkte sehen vor, dass der dem Land als Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten im Bereich der Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege gewährte Anteil am Mehraufkommen der Umsatzsteuer von

den Verbundgrundlagen abgezogen wird, da das Land diese Mittel an anderer Stelle im Landeshaushalt zur Verfügung stellen wird.

Diese Bereinigung der Verbundgrundlagen ist systematisch zutreffend, wenn – aber auch nur dann – die Betriebskostenzuschüsse aus der Bund-Länder-Vereinbarung vom 28.08.2007 zum Betreuungsausbau tatsächlich wie vereinbart vollständig und zusätzlich an die Kommunen weitergeleitet werden.

Da der Entwurf des Haushaltsplans für den Landeshaushalt 2010 bislang nicht vorliegt, kann nicht beurteilt werden, ob die Landesregierung diese Ankündigung auch tatsächlich umsetzen wird. Im Landeshaushalt 2009 wurden die Mittel nicht weitergeleitet und bislang hat sich die Landesregierung wiederholt darauf zurückgezogen, die Kommunen hätten durch die seit 2005 gestiegene Gesamtförderung im Bereich des Ausbaus der Betreuungsplätze für Unterdreijährige (KiBiZ) bereits ausreichend finanzielle Unterstützung des Landes erfahren.

Mit Nachdruck weisen wir daher auf Folgendes hin:

- Nordrhein-Westfalen hat sich gemäß dem Wortlaut der Vereinbarung vom 28.08.2007 ausdrücklich verpflichtet, die seit Anfang 2009 vom Bund zur Verfügung gestellten Betriebskostenmittel den Kommunen zusätzlich und tatsächlich zuzuleiten. Das geforderte finanzielle Engagement des Landes stellt somit keine Gefälligkeit dar, sondern ergibt sich als Konsequenz aus der Bund-Länder-Vereinbarung.
- Dass bislang weder eine vollständige separate Weiterleitung der Betriebskosten über den Landeshaushalt erfolgt, noch eine – wie im Rahmen der Debatte um den Haushalt 2009 vorgeschützt – anteilige Weiterleitung über das GFG erfolgen soll, zeigt die Gefahr, dass sich das Land die vom Bund zur Verfügung gestellten Betriebskosten vollständig in den eigenen Haushalt einverleiben will.

Ein derartiges Vorgehen stünde in einem eklatanten Widerspruch zu den ursprünglichen Zusagen der Landesregierung und würde eine schrittweise Aufkündigung der getätigten Zusagen bedeuten.

In einer Vorlage des Finanzministeriums an den Haushalts- und Finanzausschuss (Vorlage 14/2142) im Herbst 2008 heißt es zur „Durchleitung der Betriebskostenzuschüsse“ noch: „Für Nordrhein-Westfalen sind das in 2009 rd. 21,9 Mio. Euro, die im Umsatzsteuerausatz des Einzelplans 20 der Allgemeinen Finanzverwaltung enthalten sind. [...] Über den ‚Automatismus‘ des Kommunalen Steuerverbunds/GFG, mit dem den Kommunen 23,0 v. H. des Landesanteils an den Gemeinschaftssteuern von insgesamt rd. 34,4 Mrd. € in 2009 zur Verfügung gestellt werden (hierzu gehört auch die Umsatzsteuer), erhalten die Kommunen (zusätzlich zu den KiBiz – Leistungen) damit einen Anteil an den o.a. rd. 21,9 Mio. € von rd. 5 Mio. €“ Auf der Basis der damit in Aussicht gestellten Weiterleitung der Mittel über GFG hätten damit die Betriebskostenzuschüsse des Bundes zu einem Großteil in den Landeshaushalt fließen sollen.

Angesichts der Eckpunkte scheint es jetzt so, als sollte die Weiterleitung der Betriebskosten nunmehr vollständig unter den Tisch fallen! Dem widersprechen wir ausdrücklich und fordern die Landesregierung nachdrücklich dazu auf, die Mittel – wie in der Bund-Länder-Vereinbarung vorgesehen – vollständig an die Kommunen weiterzuleiten, um diese bei ihren Anstrengungen beim Ausbau der Betreuungsplätze für Unterdreijährige zu

unterstützen. Nur mit dieser Maßgabe ist die vorgenommene Bereinigung der Verbundgrundlagen akzeptabel.

2. Verbundsatz und Beteiligung der Kommunen an den Lasten der Deutschen Einheit

In den Eckpunkten wird betont, dass die Gesamthöhe des Verbundsatzes von 23 % beibehalten werden soll. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass bei dem Verbundsatz von 23 % ein pauschalierter Belastungsausgleich für die Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten des Landes enthalten ist. Der - wie im Vorjahr - vorgesehene Belastungsausgleich in Höhe von 1,17 Verbundsatzpunkten ist u. E. vor dem Hintergrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofs vom Dezember 2007 zur kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten nicht auskömmlich. In Anbetracht der Konsensgespräche zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden über die Höhe der Einheitslasten des Landes und der Beteiligung der Kommunen hieran kann der in dem Verbundsatz enthaltene Belastungsausgleich nur als Zwischenlösung bzw. vorbehaltlich einer Abrechnung akzeptiert werden. Wegen der strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte sind die Kommunen in NRW jedoch nach wie vor auf einen originären Verbundsatz in Höhe von mindestens 23 Prozentpunkten ohne Einrechnung des Belastungsausgleichs angewiesen.

3. Bereinigte Finanzausgleichsmasse 2010

Die seit 1999 als sog. Haushaltskonsolidierungsbeitrag der Kommunen ausgewiesene Befrachtung des Steuerverbundes i. H. v. 166,2 Mio. Euro lehnen wir ab. Die kommunale Finanzsituation ermöglicht es den Kommunen nicht, einen Konsolidierungsbeitrag zugunsten des Landeshaushalts zu erbringen. Aktuelle Haushaltsumfragen der kommunalen Spitzenverbände zeigen, dass nur rd. 10 % der Städte und Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen einen strukturellen Haushaltsausgleich erreichen. Dieser Wert wird sich aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise in den nächsten Jahren noch deutlich verschlechtern.

4. Aufteilung und Verteilung der Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2010

Die in den Eckpunkten vorgesehene Verteilung und Aufteilung der Finanzausgleichsmasse bleibt gegenüber dem Vorjahr zwar weitgehend unverändert. Dies ist vor dem Hintergrund der laufenden Diskussion der Ergebnisse des Gutachtens zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen auch nachvollziehbar. Die Weiterentwicklung des Finanzausgleichs ist erst nach der gründlichen Diskussion der Gutachtenergebnisse in der ifo-Kommission angezeigt.

Die überproportionale Reduzierung des Ansatzes für die allgemeine Investitionspauschale um 7,01 % zugunsten des gegenüber dem Vorjahr unveränderten Ansatzes für die Sonderpauschalen (Schulpauschale/Bildungspauschale und Sportpauschale) lehnen wir aber ab. Die absolute Höhe der Bildungspauschale von 600 Mio. Euro ist im Vorjahr aufgrund eines Sondereffektes bei den Verbundsteuereinnahmen nachträglich durch die Ergänzungsvorlage zum GFG 2009 zustande gekommen. Mit der Ergänzungsvorlage war seinerzeit die Erhöhung der Bildungspauschale um 60 Mio. Euro zu Lasten der allgemeinen Schlüsselzuweisungen vorgenommen worden. Schon diese Erhöhung hatten wir in der Stellungnahme zur Anhörung zu der Ergänzungsvorlage am 15.01.2009 deutlich kritisiert. In Zeiten zurückgehender Ansätze in dem GFG und der sich immer weiter verschärfenden Finanzsituation der Kommunen sind die Städte, Gemeinden und Kreise auf

einen möglichst großen Anteil frei verwendbarer Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich angewiesen. In den Eckpunkten zum GFG 2010 wird ausdrücklich betont, dass angesichts der angespannten Finanzsituation der Kommunen bei der Verteilung der Mittel den finanzkraftabhängigen Zuweisungen, also den Schlüsselzuweisungen, oberste Priorität einzuräumen ist.

Die Einnahme- und Ausgabenautonomie der Kommunen ist bei den zweckgebundenen Zuweisungen - wie beispielsweise der Bildungspauschale - weitgehend eingeschränkt. Der Erhalt der Sonderpauschalen auf dem Rekordstand zu Lasten allgemeiner Zuweisungen beschränkt die Handlungsautonomie der nordrhein-westfälischen Kommunen. Während die über die Schlüsselzuweisungen oder die allgemeine Investitionspauschale ausgereichten Finanzmittel keiner näheren Zweckbindung unterliegen, d. h. dort eingesetzt werden, wo vor Ort entsprechender Bedarf besteht, macht der Landesgesetzgeber bei der Bildungspauschale konkrete Vorgaben zur Verwendung dieser Zuweisungen. Die Städte, Gemeinden und Kreise wissen vor Ort aber am besten, wie die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich sachgerecht und wirtschaftlich verwendet werden.

Eine herausgehobene Dotierung der Bildungspauschale ist im Übrigen auch vor dem Hintergrund des derzeit von den Kommunen umgesetzten Konjunkturpakets II nicht angezeigt. Auch diese Mittel werden zu einem überwiegenden Anteil für Investitionen im Bildungsbereich vorgesehen.

5. Proberechnung zum GFG 2010

Die Städte, Gemeinden und Kreise sind für die Aufstellung ihrer Haushalte dringend auf eine zeitnahe Zurverfügungstellung einer ersten Proberechnung zum Gesetzentwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2010 angewiesen. Wir bitten deshalb darum, den Kommunen wie in den Vorjahren möglichst rasch eine solche Proberechnung des Landesbetriebs Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) zur Verfügung zu stellen.

Wir bitten Sie, unsere Anmerkungen bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen



Monika Kuban
Ständige Stellvertreterin des
Geschäftsführenden Vorstandsmitglieds
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen