

Frau  
Anke Brunn MdL  
Vorsitzende des Haushalts- und Finanzausschusses  
des Landtags NRW  
Platz des Landtags 1  
  
40221 Düsseldorf

Ansprechpartner:  
Andreas Wohland, StGB NRW  
Dr. Dörte Diemert, Städtetag NRW  
Dr. Christiane Rühl, Landkreistag NRW  
  
Tel.-Durchwahl: 0211 4587-255  
Fax-Durchwahl: 0211 4587-292  
E-Mail: andreas.wohland@kommunen-in-nrw.de  
  
Aktenzeichen: IV/1 902-01/1, 904-02/5  
Datum: 07.01.2009

**Fragenkatalog zur Anhörung am 15. Januar 2009 zu der Ergänzungsvorlage zum Haushaltsgesetz 2009, der Ergänzungsvorlage zum GFG 2009, dem dritten Nachtragshaushaltsgesetz 2008 und dem Abrechnungsfondsgesetz**

Sehr geehrte Frau Brunn,

wir bedanken uns für die Einladung zu der Anhörung am 15.01.2009 zu den Ergänzungsvorlagen zum Haushaltsgesetz 2009 und zum GFG 2009, zum dritten Nachtragshaushaltsgesetz 2008 und zum Abrechnungsfondsgesetz sowie für die Möglichkeit, im Vorfeld eine schriftliche Stellungnahme abzugeben.

Bei der Beantwortung des Fragenkatalogs beschränken wir uns auf die Fragen III. 5. f. und IV. 6.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen nimmt zu diesen Fragen gerne wie folgt Stellung:

**III. Ergänzungsvorlage zum Haushalt 2009**

Zu Punkt 5. f.:

*Wenn aus Ihrer Sicht die Annahme des Sachverständigenrates zutreffend sein sollte, dass in konjunkturellen Schwächephasen besonders wachstumsfördernde Ausgaben wie z.B. Investitionsausgaben ergriffen werden sollten, ist dann nicht insbesondere auch die vorgesehene, überproportionale Erhöhung der Schul- und Bildungspauschale (Investitionsausgabe der Gruppe 883) konjunkturell angezeigt?*

Eine Erhöhung der Mittel der Bildungspauschale aus originären Landesmitteln, also nicht zu Lasten des kommunalen Finanzausgleichs, wäre ein zu begrüßender Beitrag zur konjunkturellen Belebung. Die Erhöhung der Bildungspauschale um 60 Mio. Euro zu Lasten der allgemeinen Schlüsselzuweisungen lehnen wir jedoch ab. Damit werden Finanzmittel, die den Kommunen zur freien Verfügung stehen, einer Zweckbindung unterworfen. Die Mittel der Schlüsselzuweisungen können von den Kommunen konsumtiv, aber auch in-

vestiv verausgabt werden. Insofern ist eine Umwidmung von Schlüsselzuweisungen in zweckgebundene Pauschalen ohne zusätzliches Geld des Landes nicht angetan, spürbare Wachstumsimpulse zu setzen.

#### **IV. Ergänzung zum GFG 2009**

##### Zu Punkt 6.:

*Ist der Aufwuchs der Finanzmasse Folge einer freiwilligen wohlwollenden Zuweisung durch die Landesregierung?*

Der gegenüber dem Gesetzentwurf zu verzeichnende Zuwachs bei der verteilbaren Finanzausgleichsmasse um rund 240 Mio. Euro ist systemimmanent. Er ist Folge der grundgesetzlich verankerten Verpflichtung des Landes, die Kommunen an den Gemeinschaftssteuern zu beteiligen. Wegen des in NRW zugrundeliegenden Referenzzeitraums für das GFG, der im GFG-Jahr 2009 auf das Steueraufkommen in der Zeit vom 1. Oktober 2007 bis 30. September 2008 abgestellt, liegen die endgültigen Zahlen zum Zeitpunkt der Einbringung des Gesetzentwurfs für ein Gemeindefinanzierungsgesetz zwangsläufig noch nicht vor und müssen später mittels einer Ergänzungsvorlage nachgereicht werden. Der vermeintliche „Zuwachs“ ist somit ausschließlich darauf zurückzuführen, dass das Steueraufkommen im 2. und 3. Quartal inzwischen bekannt ist und sich positiver entwickelt hat als noch im Gesetzentwurf geschätzt. Es stellt daher einen deutlichen Widerspruch zur Systematik des Gemeindefinanzierungsgesetzes dar, wenn diese Prognoseungenauigkeit nunmehr als eine „Mehrausgabe“ des Landes zugunsten der Kommunen deklariert wird.

*Ist durch die nun zur Verfügung stehende Finanzmasse die kommunale Finanzlage als auskömmlich zu bezeichnen?*

Die kommunale Finanzlage ist auch durch die im Jahr 2009 zur Verfügung stehende Finanzmasse nicht auskömmlich. Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen leiden unter einer strukturellen Unterfinanzierung. Seit dem Jahr 1985 sind bei den Kommunen negative Finanzierungssalden in einer Höhe von gut 20 Mrd. Euro angefallen. Dies bedeutet, dass die Städte, Gemeinden und Kreise durchschnittlich seit 1985 einen jährlichen Fehlbetrag in Höhe von rd. 1 Mrd. Euro verkraften mussten. Dies erklärt auch den Rekordstand bei den Kassenkrediten in Höhe von derzeit 13,7 Mrd. Euro.

Die strukturelle Unterfinanzierung zeigt sich auch an der nach wie vor sehr hohen Zahl der Kommunen in der sog. dauerhaften vorläufigen Haushaltsführung. Aktuelle Haushaltsumfragen der kommunalen Spitzenverbände zeigen, dass nur ein geringer Teil der Städte und Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen einen strukturellen Haushaltsausgleich erreicht.

Auch die Verbesserung bei der Anzahl der Kommunen mit Haushaltssicherungskonzept bzw. in der vorläufigen Haushaltsführung kann nicht als Beleg für eine Gesundung der Kommunalfinzen verstanden werden. Die Haushaltsumfragen der kommunalen Spitzenverbände belegen, dass die allermeisten Städte, Gemeinden und Kreise, die die Haushalts-sicherung verlassen, dies nur schaffen, indem sie nach Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement die Ausgleichsrücklage in Anspruch nehmen. Danach gilt der Haushalt zwar als ausgeglichen. Der Haushaltsausgleich ist aber gleichwohl nur möglich durch Verzehr von Eigenkapital.

Ein weiterer Beleg für die nach wie vor problematische Finanzsituation ist, dass eine Reihe von Städten und Gemeinden entweder schon überschuldet ist oder in naher Zukunft eine Überschuldung droht. Bei ungebremster Finanzentwicklung wird das Beispiel Oberhausen nicht ohne Nachfolger bleiben.

Die kommunalen Spitzenverbände werden die Problematik der strukturellen Unterfinanzierung auch in der ifo-Kommission zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs als einen Schwerpunkt in der Diskussion thematisieren.

*Wie ist die Zweckbindung von 60 Mio. Euro dieses Zuwachses an die Bildungspauschale zu bewerten?*

Die Erhöhung der Bildungspauschale um 60 Mio. Euro zu Lasten der allgemeinen Schlüsselzuweisungen lehnen wir ab. Damit werden Finanzmittel, die den Kommunen zur freien Verfügung zustehen, in dieser Höhe umgewidmet und einer Zweckbindung unterworfen.

Die Einnahme- und Ausgabenautonomie der Kommunen ist bei den zweckgebundenen Zuweisungen – wie beispielsweise der Bildungspauschale – weitgehend eingeschränkt. Die vorgesehene Umwidmung bewirkt kein „Mehr“ an Zuweisungen und damit an kommunaler Handlungsfreiheit, sondern beschränkt im Gegenteil die Handlungsautonomie der nordrhein-westfälischen Kommunen. Während die über die Schlüsselzuweisungen ausgereichten Finanzmittel keiner 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. Wegen dieser Zweckbindung könnten die Mittel der Bildungspauschale beispielsweise schon nicht mehr eingesetzt werden, um einem besonderen laufenden Personalbedarf im Schul- und Bildungsbereich Rechnung zu tragen. Die Städte, Kreise und Gemeinden wissen vor Ort aber am besten, wie die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich sachgerecht und wirtschaftlich verwendet werden.

Eine Unterstützung der Kommunen bei der Befriedigung der Bedarfe im Bildungsbereich durch das Land, die wir außerordentlich begrüßen würden, sollte daher durch eine entsprechende Aufstockung der Schlüsselzuweisungen oder aber unmittelbar durch Zuweisungen aus dem Landeshaushalt erfolgen.

*Welche Kommunen profitieren besonders von dieser Zweckbindung?*

Entgegen den noch im Gesetzentwurf der Landesregierung enthaltenen Bekundungen, wonach keine wesentlichen strukturellen Veränderungen im Steuerverbund vorgenommen werden sollen, würde eine Aufstockung der Bildungspauschale Strukturveränderungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs bewirken. Der Gesetzentwurf der Landesregierung sah bislang eine Aufteilung der Finanzausgleichsmasse in ca. 87 % konsumtive und ca. 13 % investive Zuweisungen vor. Diese Aufteilung würde mit der deutlichen Stärkung der teilweise investiv gebundenen Bildungspauschale in Frage gestellt. Gleichzeitig würden damit deutliche Umverteilungen von den schwächeren zu den stärkeren Kommunen vorgenommen. Von der Aufstockung der Schulpauschale, die finanzkraftunabhängig gewährt wird, profitieren nämlich auch die abundanten Kommunen. Der im Gegenzug vorgenommene Abzug bei den allgemeinen Schlüsselzuweisungen ist demgegenüber allein von dem Schlüsselzuweisungsempfänger aufzubringen.

*Müsste das Land nicht angesichts der zu erwartenden Rückgänge beim Steueraufkommen in der kommenden Referenzperiode den 4/7- Anteil der Grunderwerbsteuer sowie einen realen Verbundsatz von 23 % wieder einführen?*

In Anbetracht der nach wie vor angespannten Finanzsituation der kommunalen Haushalte und der erheblich gestiegenen Steuereinnahmen des Landes sollte die Grunderwerbsteuer wieder wie bis zum Jahr 2006 mit 4/7 ihres Aufkommens in die Bemessungsgrundlage für den Steuerverbund einbezogen werden. Dies wäre ein wichtiger Beitrag des Landes zur langfristigen Gesundung der kommunalen Haushalte. Wir unterstützen die von der Lan-

desregierung betriebene notwendige Sanierung des Landeshaushalts nachdrücklich. Die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen in Nordrhein-Westfalen insgesamt kann jedoch nur mit starken und handlungsfähigen Kommunen gelingen.

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird betont, dass die Gesamthöhe des Verbundsatzes von 23 % der Regelung des Vorjahres entspricht. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass bei dem Verbundsatz von 23 % lt. Gesetzentwurf ein pauschalierter Belastungsausgleich für die Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten des Landes enthalten ist. Die damit verbundene faktische Kürzung des realen Verbundsatzes haben wir bereits in der Stellungnahme zum Gesetzentwurf für das GFG 2009 vom 06.10.2008 und in der Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform des Landtags am 15.10.2008 kritisiert.

Wir bitten, diese Anregungen bei der Beratung der Gesetzentwürfe zu berücksichtigen. Wir dürfen in dem Zusammenhang auch nochmals auf unser Schreiben zu der Ergänzungsvorlage zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2009 an die kommunalpolitischen Sprecher der Fraktionen im Landtag sowie an Sie vom 24.11.2008 hinweisen.

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