

Frau Landtagspräsidentin
Regina van Dinther, MdL
Landtag NRW
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Ansprechpartner:
Dr. Dörte Diemert, ST NRW
Dr. Christian von Kraack, LKT NRW
Andreas Wohland, StGB NRW

Tel.-Durchwahl: - 0221/3771-239
Fax-Durchwahl: - 0221/3771-160
E-Mail: doerte.diemert@staedtetag.de

Aktenzeichen: 20.10.22 N (ST)
20.21.01 (LKT)
IV/1 904-02/6 (StGB)

per E-Mail an:

anhoerung@landtag.nrw.de

Betreff: Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2009
Anhörung HFA-23.11.2009

Datum: 19. November 2009

Gesetz über die Feststellung eines zweiten Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2009 und zur Änderung des Gesetzes zur Einrichtung eines Fonds für eine Inanspruchnahme des Landes Nordrhein-Westfalen aus der im Zusammenhang mit der Risikoabschirmung zugunsten der WestLB AG erklärten Garantie (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2009)

Öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 23. November 2009

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zum o. g. Gesetzentwurf bedanken wir uns und nehmen zum übermittelten Fragenkatalog wie folgt Stellung:

Frage 1:

Halten Sie die Gesamtabschlagszahlung in Höhe von nunmehr 901 Mio. Euro für ausreichend, um dem Tenor der Entscheidung des Verfassungsgerichtes vom 11.12.2007 Rechnung zu tragen?

Antwort:

Im Wege einer Vorbemerkung ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der in Rede stehende Betrag in Höhe von 901 Mio. Euro für die Jahre 2006 bis 2008 nicht mit einem landesseitigen Anerkenntnis einer kommunalen Überzahlung in dieser Größenordnung gleichgesetzt werden darf. Die von Seiten des Landes anerkannte kommunale Überzahlung für die Jahre 2006 bis 2008 ist vielmehr wesentlich geringer.

Der Betrag in Höhe von 901 Mio. Euro für die Jahre 2006 bis 2008 setzt sich aus zwei Einzelbeträgen zusammen:

- 650 Mio. Euro, die mit dem Abschlagsgesetz ausgereicht wurden (Abschläge in Höhe von 280 Mio. Euro für 2006, 220 Mio. Euro für 2007 und 150 Mio. Euro für 2008) und weiteren
- 251 Mio. Euro, die jetzt mit dem Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2009 bereitgestellt werden sollen.

Die letztgenannten 251 Mio. Euro werden ausgezahlt, um eine Rückforderung der Anfang 2008 aus Sicht des Landes zu viel ausgereichten Abschläge sowie Umverteilungen der den Kommunen insgesamt zustehenden Abschläge innerhalb der kommunalen Familie zu vermeiden (s. ausführlich Antwort zu Frage 10). Die zusätzlichen Mittel in Höhe von 251 Mio. Euro werden also mitnichten bereitgestellt, weil auf der Basis der landesseitig zugrunde gelegten Berechnungsmethoden aus Sicht der Landesregierung ein entsprechender kommunaler Überzahlungsanspruch angenommen würde – das Gegenteil ist der Fall: Auf der Basis der von der Landesregierung mit dem Einheitslastenabrechnungsgesetz vorgenommenen Abrechnung wäre insgesamt von einer kommunalen Überzahlung in Höhe von insgesamt rund 596 Mio. Euro (379 Mio. Euro in 2006, 78 Mio. Euro in 2007 und 139 Mio. Euro in 2008) auszugehen. Damit hätte das Land aber rund 53 Mio. Euro der schon ausgereichten Abschläge zurückfordern müssen. Wegen der geplanten Änderungen in der interkommunalen Verteilung hätten außerdem die mit dem Abschlagsgesetz ausgereichten Abschläge innerhalb der kommunalen Landschaft umverteilt werden müssen.

Vor diesem Hintergrund muss auch die Frage, ob mit den bereitgestellten Beträge den Anforderungen des verfassungsgerichtlichen Urteils genügt wird, differenziert beantwortet werden.

Während der Gesamtbetrag in Höhe von 901 Mio. Euro für einen Dreijahreszeitraum (2006 bis 2008) ausgereicht wird, befasst sich das Urteil des Verfassungsgerichts vom 11.12.2007 – entsprechend dem Beschwerdegegenstand der Verfassungsbeschwerde – ausschließlich mit der Abrechnung des Haushaltsjahres 2006. Bei der Beantwortung ist daher ebenfalls nach den jeweiligen Haushaltsjahren zu unterscheiden.

Insoweit ist zunächst festzuhalten, dass das Land Nordrhein-Westfalen für die Haushaltsjahre 2006 einerseits und die Haushaltsjahre ab 2007 (d.h. hier für die Jahre 2007 und 2008) **unterschiedliche Berechnungsmethoden** zugrunde legt:

Für das **Haushaltsjahr 2006** erkennt das Land die Bindungswirkung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs an (s. dazu ausführlich unter Frage Nr. 2). Unter Zugrundelegung von aktualisierten Ist-Zahlen beträgt die kommunale Überzahlung der Einheitslasten im Jahr 2006 rund 379 Mio. Euro. Bei Berücksichtigung der für dieses Jahr ausgezahlten Abschläge in Höhe von 280 Mio. ergibt sich somit ein noch offener Abrechnungsbetrag zugunsten der Kommunen in Höhe von 99 Mio. Euro. Dieser wird durch die nunmehr ausgereichten zusätzlichen 251 Mio. Euro abgedeckt. Diese Abrechnung für das Haushaltsjahr 2006 entspricht unseres Erachtens mithin den Vorgaben des VerfGH NRW vom 11.12.2007.

Nicht konsensfähig ist hingegen die landesseitig zugrunde gelegte **Berechnungsmethodik der Gesamtlasten der Einheit ab 2007**. Die vom Land angekündigte Abrechnung der Jahre 2007 und 2008 beruht auf einer Position der Landesregierung, die von den kommunalen Spitzenverbänden nicht geteilt wird.

Auf der Basis des jetzt vorgelegten Einheitslastenabrechnungsgesetzes läge für das Jahr 2007 lediglich eine kommunale Überzahlung in Höhe von rund 78 Mio. Euro und im Jahr 2008 in Höhe von rund 140 Mio. Euro vor. Ganz unabhängig vom anzulegenden interkommunalen Verteilungsmaßstab wären auf dieser Basis die in Höhe von 220 Mio. Euro für 2007 und 150 Mio. Euro für 2008 ausgezahlten Abschläge deutlich zu hoch bemessen gewesen.

Die kommunalen Spitzenverbände gehen hingegen auf der Basis des Gutachtens von Prof. Färber davon aus, dass die Einheitslasten des Landes wesentlich niedriger sind und damit eine deutlich höhere Überzahlung vorliegt. Auf der Grundlage dieser finanzwissenschaftlichen Untersuchung ist im Jahr 2007 von einer Überzahlung in Höhe von rund 344 Mio. Euro und im Jahr 2008 von rund 406 Mio. Euro auszugehen. Dabei haben die kommunalen Spitzenverbände jedoch erklärt, dass sie im Kompromisswege bereit wären, das für das Haushaltsjahr 2006 gewählte und vom Verfassungsgerichtshof grundsätzlich akzeptierte Verfahren – die tatsächliche Zahllast des Landes im LFA als Einheitslast zu werten – weiter fortzuschreiben. Gegenüber dem Ansatz von Prof. Färber wäre dies ein deutliches Entgegenkommen gewesen. Aber selbst bei diesem Ansatz würden sich in den Jahren wesentlich höhere Überzahlungsbeträge ergeben, als sie zzt. vom Land anerkannt werden: nämlich rd. 272 Mio. Euro im Jahre 2007 und 436 Mio. Euro im Jahre 2008. Unter Berücksichtigung der für diese Jahre gezahlten Abschläge ergäbe sich danach eine noch nicht ausgeglichene Überzahlung für die Jahre 2007 und 2008 von insgesamt 338 Mio. Euro.

Zusammen mit dem Anspruch aus 2006 in Höhe von 99 Mio. Euro ergibt das einen noch offenen Anspruch in Höhe 437 Mio. Euro. Dieser wird durch die jetzt bereit gestellten zusätzlichen Mittel in Höhe von 251 Mio. Euro schon dem Betrag nach nicht abgedeckt. Es tritt hinzu, dass diese Mittel – wie gesehen – auch nicht in Anerkennung einer entsprechenden Überzahlung gezahlt werden sollen. Rückwirkend ab dem Haushaltsjahr 2007 und fortdauernd zumindest bis zum Auslaufen des Solidarpakts II im Jahre 2019 wird die Abrechnung daher auf der Basis von nach Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände zu hoch bemessenen Einheitslasten erfolgen.

Zwar befasst sich der Verfassungsgerichtshof Münster in seinem Urteil vom 11.12.2007 nur mit dem Haushaltsjahr 2006, seine Aussagen haben aber auch für die zukünftige, grundlegend neu gestaltete Abrechnungsmethodik Relevanz:

So ist beispielsweise die Frage zu beantworten, ob der damit zum Jahr 2007 vorgenommene Systemwechsel sachlich begründet werden kann und ob die neue Berechnungsmethodik den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Da der Gerichtshof mit der neuen Berechnungssystematik noch nicht befasst war, lassen sich dezidierte Bewertungen dem Urteil nicht entnehmen. In seinem Urteil vom 11.12.2007 hatte das Gericht jedoch zu erkennen gegeben, dass es das zunächst bis zum Jahr 2005 (und jetzt bis zum Jahr 2006) praktizierte Verfahren – die tatsächliche Zahllast des Landes im LFA als Einheitslast zu werten – für sachlich vertretbar und auf „belastbaren Daten“ beruhend ansieht, weshalb das Land begründen muss, warum es dieses bewährte und von den Kommunen wie vom VerfGH NRW akzeptierte Verfahren nunmehr nicht weiterführen möchte.

Frage 2:

Wie bewerten Sie, dass das Land für das Jahr 2006 eine Bindungswirkung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs vom 11.12.2007 anerkennt?

Antwort:

Dieser Schritt wird von den kommunalen Spitzenverbänden begrüßt und ist vor dem Hintergrund der Entscheidung vom 11.10.2007 folgerichtig. Der Tenor der Entscheidung des Verfassungsgerichts enthält nämlich die Maßgabe an den Landesgesetzgeber, „die Überzahlung des kommunalen Beitrags zu den Lasten der Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2006 alsbald, spätestens im Haushaltsjahr 2008 unter Berücksichtigung der bundesrechtlich vorgegebenen Obergrenze einer kommunalen Finanzierungsbeteiligung an den Lasten der Deutschen Einheit in Höhe von rund 40 v.H. auszugleichen“. In der Begründung des Urteils heißt es dazu weiter, dass sich nach dem „auf belastbares Datenmaterial gestützten Vortrag der Beschwerdeführerinnen, dem die Landesregierung – auch in der mündlichen Verhandlung – nicht substantiiert entgegengetreten ist, eine nicht ausgeglichene Überzahlung des kommunalen Solidarbeitrags in Höhe von ca. 450 Mio. Euro [ergibt]“ (Seite 23 des Urteils).

Die kommunalen Spitzenverbände gehen davon aus, dass sich daraus nicht allein nur eine Abrechnungsverpflichtung ergibt, sondern dass es mit dem Tenor inhaltlich unvereinbar wäre, wenn der Gesetzgeber die Existenz einer signifikanten Überzahlung verneinen würde. Auch wäre es mit der Bindungswirkung dieser verfassungsgerichtlichen Entscheidung unvereinbar, für die Bestimmung des auszugleichenden Überzahlungsbetrags ein Verständnis und eine Berechnungsmethodik der einheitsbedingten Lasten zugrunde zu legen, welche sich grundsätzlich von dem im Urteil übernommenen Verständnis unterscheiden und daher ein grundsätzlich anderes Ergebnis zur Folge hätte. Dem Grundsatz nach erstreckt sich die Bindungswirkung dieses Urteils daher zwar nicht dem konkreten Betrage, wohl aber dem Grundsatz nach, d.h. hinsichtlich der zugrunde zu legenden Rechnungsmethodik und der Größenordnung, auch auf die anzunehmenden einigungsbedingten Lasten des Landes und die daraus abzuleitende kommunale Überzahlung. Dies ist auch das Ergebnis des rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Professor Dr. Johannes Hellermann.

Die kommunalen Spitzenverbände halten es weiter für richtig, dass die Abrechnung des Jahres 2006 – wie angekündigt – nun auf der Grundlage aktualisierter Haushaltsdaten durchgeführt werden soll. Auch der Verfassungsgerichtshof NRW hatte den Landesgesetzgeber aufgefordert, eine Abrechnung auf der Basis „belastbarer Daten auf der Grundlage der Jahresabschlussrechnung“ durchzuführen. Der im Urteil des Verfassungsgerichtshofs genannte Betrag in Höhe von 450 Mio. Euro beruhte jedoch auf inzwischen überholten Plandaten.

Unter Zugrundelegung der maßgeblichen Ist-Zahlen beträgt die kommunale Überzahlung der Einheitslasten im Jahr 2006 rund 379 Mio. Euro. Bei Berücksichtigung der für dieses Jahr ausgezahlten Abschläge in Höhe von 280 Mio. ergibt sich somit ein noch offener Abrechnungsbetrag zugunsten der Kommunen in Höhe von 99 Mio. Euro (s. auch Antwort zu Frage 1).

Frage 3:

Landesregierung und kommunale Spitzenverbände haben in der Frage der Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten des Landes auseinander liegende Positionen, die jeweils durch Gutachten gestützt werden. Wie bewerten Sie das Bestreben beider Seiten, einen Ausgleich zwischen diesen Positionen auf dem Verhandlungswege herbeizuführen?

Antwort:

Angesichts der ohnehin teilweise prekären Situation der kommunalen Haushalte und mit Blick auf die sich schon damals abzeichnenden Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise haben sich die Gremien der kommunalen Spitzenverbände schon frühzeitig dafür ausgesprochen, eine dauerhaft tragfähige, sachgerechte und den Interessen der Kommunen ausreichend Rechnung tragende Lösung der umstrittenen Frage der Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten zu erreichen.

Dabei haben die kommunalen Spitzenverbände schon Mitte des Jahres 2008 verdeutlicht, dass das Gutachten von Professor Lenk keine geeignete Basis ist, um den kommunalen Solidarbeitrag für die Jahre 2006 bis 2008 oder gar bis 2019 zu bestimmen und deshalb ein separates finanzwissenschaftliches Gutachten bei Frau Professor Färber, Speyer, in Auftrag gegeben. Ihre Einschätzung, dass es methodisch äußerst zweifelhaft ist, einen im Jahr 1995 festgestellten Niveausprung im Wesentlichen ohne Änderungen bis ins Jahr 2019 hin fortzuschreiben, wurde durch das von den kommunalen Spitzenverbänden separat in Auftrag gegebene finanzwissenschaftliche Gutachten von Professor Färber nachdrücklich untermauert. Abgesehen von der Frage der interkommunalen Verteilung war der an Professor Färber vergebene Gutachtenauftrag identisch mit dem von Seiten des Landes Nordrhein-Westfalen vergebenen Gutachtenauftrag an Professor Lenk.

Das Gutachten von Professor Färber äußert nicht nur erhebliche methodische Bedenken an den Untersuchungsergebnissen des Lenk-Gutachtens, sondern es bezweifelt auch, dass im Länderfinanzausgleich überhaupt noch eindeutig und belastbar auf die Deutsche Einheit zurückzuführende Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen zu quantifizieren sind. Vor diesem Hintergrund gibt es die Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen insoweit mit „Null“ an.

Permanente Auseinandersetzung über die Höhe der einheitsbedingten Lasten bedeuten aber eine erhebliche Rechts- und Planungsunsicherheit nicht nur für das Land, sondern auch für die kommunalen Haushalte. Vor diesem Hintergrund haben sich die Gremien der kommunalen Spitzenverbände einvernehmlich für Gespräche mit dem Land ausgesprochen, um eine sachgerechte und tragfähige Lösung zu finden. Dabei wurde allerdings auch darauf hingewiesen, dass sich die Kommunen ausdrücklich erneute Verfassungsbeschwerden vorbehalten, wenn auf diesem Weg keine überzeugenden Lösungen gefunden werden.

Frage 4:

Ist der ausgewiesene Betrag das konsensuale Ergebnis der Verhandlungen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und der Landesregierung?

Antwort:

Nein. Während hinsichtlich des Haushaltsjahres 2006 Konsens darüber erzielt werden konnte, dass das Land Nordrhein-Westfalen die Bindungswirkung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs vom 11.12.2007 anerkennt, gehen die Einschätzungen zur sachgerechten Bestimmung der Einheitslasten ab dem Jahr 2007 erheblich auseinander (vgl. auch die Antwort zur Frage 1).

So geht das von den kommunalen Spitzenverbänden in Auftrag gegebene Gutachten von Professor Dr. Gisela Färber davon aus, dass sich aus dem Länderfinanzausgleich keine Belastungen mehr ergeben, die belastbar der Deutschen Einheit zugeordnet werden können. Außerdem werden die Belastungen aus der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit nicht mit 686 Mio. Euro – so der Ansatz des Landes –, sondern lediglich mit 286 Mio. Euro beziffert.

Die kommunalen Spitzenverbände haben gleichwohl kompromissweise eine Rückkehr zu dem Verfahren angeboten, wie es bis zum Jahr 2005 (und aufgrund der Bindungswirkung des Urteils bis zum Jahr 2006) praktiziert worden ist und das vom Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen in seinem Urteil als vertretbar angesehen worden ist: die Wertung der tatsächlichen Zahllasten des Landes im Länderfinanzausgleich als Einheitslast.

Das Land ist den kommunalen Spitzenverbänden zwar in einigen Punkten entgegengekommen; der von ihm zuletzt vorgelegte Vorschlag, der auch Eingang in das Einheitslastenabrechnungsgesetz gefunden hat, weicht aber deutlich von der Position der Spitzenverbände ab und wird von ihnen nicht mitgetragen: Ausgehend von den Aussagen des sogenannten Lenk-Gutachtens nimmt das Land zunächst einen Niveausprung in Höhe von 1,8 Mrd. Euro im Länderfinanzausgleich an. Dieser Niveausprung wird sodann um einen Betrag in Höhe von 440 Mio. Euro abgemindert. Außerdem wird im Wege eines Gewichtungsfaktors berücksichtigt, wie viel Prozent der Leistungen aus dem Länderfinanzausgleich in die Ost-Länder fließen. Dieser Faktor wird auch auf die Einheitslasten angewendet. Auf diesem Weg wird eine einheitsbedingte Last im Länderfinanzausgleich in Höhe von 847 Mio. Euro im Jahr 2007 und 819 Mio. Euro im Jahr 2008 ermittelt.

Diese Höhe weicht ganz erheblich von den Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände und dem Färber-Gutachten ab. Sie steht im Übrigen auch im Widerspruch zu den noch im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen gemachten Angaben. Dort hatte das Land die einigungsbedingten Lasten im Länderfinanzausgleich noch mit 700 Mio. Euro beziffert. Sie sieht sich außerdem der Kritik ausgesetzt, dass sie von ihrer Systematik auch deutlich über 2019 hinaus fortgeschrieben werden könnte, da eine Degression der LFA-Lasten nach dem Willen der Landesregierung nicht vorgesehen ist, während der Solidarpakt II nach dem Willen des Bundesgesetzgebers 2019 auslaufen soll.

Die kommunalen Spitzenverbände halten – wenn überhaupt – nur wesentlich geringere Einheitslasten für nachweisbar:

Sie sehen sich darin durch die Ausführungen von Professor Färber bestärkt. Letztere hat bezweifelt, dass überhaupt noch einzelne Belastungskomponenten im Länderfinanzaus-

gleich belastbar als einheitsbedingt qualifiziert werden können. Erstaunlich ist dabei insbesondere die Absicht der Landesregierung, die – auf Grundlage einer finanzwissenschaftlich bereits grundlegend in Frage gestellten Berechnungssystematik ermittelten – Lasten im LFA bis 2019 mit dem vollen Anteil des LFA-Volumens, das in die Ost-Länder und Ostberlin fließt (etwa 58 Prozent), als Einheitslasten zu definieren. Selbst die Annahme der Landesregierung zugrundegelegt, dass überhaupt noch identifizierbare Einheitslasten im LFA nachweisbar wären, stellte nämlich dieser Anteil nur insofern eine Einheitslast dar, als er ohne den Beitritt der Ost-Länder zur Bundesrepublik Deutschland und die erst im Jahre 1995 nachfolgende Einbeziehung der Ost-Länder in den LFA gar nicht vorhanden wäre. Die Einheit wäre auch bei der Annahme der Landesregierung daher lediglich Ursache im Sinne einer „conditio sine qua non“. Tatsächlich findet jedoch der größte Teil der in die Ost-Länder fließenden LFA-Mittel seinen Grund in der traditionellen wirtschaftlichen Schwäche dieser Länder, die in dieser Form auch gegeben wäre, wenn es niemals zu einer deutschen Teilung gekommen wäre. Die Wirtschaftskraft der Gebiete des heutigen Nordrhein-Westfalens war schon traditionell stets deutlich höher als die der Gebiete der heutigen neuen Länder. Würde das Land seine Annahme daher auf den gesamten LFA konsequent anwenden, müsste es auch die in das Saarland fließenden LFA-Anteile als beitriffsbedingte Einheitslast definieren.

Doch auch die Annahme der Landesregierung zu Höhe der aus der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit resultierenden Belastung in Höhe von 686 Mio. Euro ist überzeichnet und finanzwissenschaftlich in Frage zu stellen: Professor Färber hat in ihrem Gutachten die Belastungen aus der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit auf einen Betrag in Höhe von höchstens 286 Mio. Euro beziffert. Vor dem Hintergrund dieser gutachterlichen Untersuchung wäre schon eine Rückkehr zu dem bis 2005 praktizierten Verfahren der Definition der Zahllast des Landes im LFA als Einheitslast des Landes aus Sicht der Kommunen ein deutlicher Kompromiss. Gleichwohl geht das Land für die Zeit ab 2007 von wesentlich höheren Belastungen aus.

Frage 5:

Ist die nun eingesetzte Summe auskömmlich, die Erwartungen der Kommunen zu befriedigen?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 4.

Frage 6:

Auf welcher (Berechnungs-)Grundlage ist die Summe von 251 Mio. Euro zustande gekommen?

Antwort:

Der Betrag in Höhe von 251 Mio. Euro wird von Seiten des Landes zur Verfügung gestellt, um Rückforderungsansprüche gegenüber Kommunen aufgrund einer Teilrückforderung der Abschläge bzw. Umverteilung der Abschläge zwischen den betroffenen Kommunen zu vermeiden. Der Betrag errechnet sich somit auf der Grundlage der Berechnungen zur Höhe der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten insgesamt sowie den Berechnungen zur interkommunalen Verteilung der Einheitslasten, welche ebenfalls neu geregelt werden soll.

Die Berechnungsgrundlagen für das Jahr 2006 einerseits sowie für die Jahre 2007 und 2008 andererseits sind hinsichtlich der Ermittlung der Höhe der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten unterschiedlich:

Für das Jahr 2006 wird in Anerkennung der Bindungswirkung des Urteils vom 11.12.2007 davon ausgegangen, dass die Einheitslasten des Landes Nordrhein-Westfalen sich einerseits aus den Zahllasten im Länderfinanzausgleich auf der Basis von Ist-Zahlen (379 Mio. Euro) und einer fortwirkenden finanziellen Belastung aus der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit in Höhe von rund 686 Mio. Euro ergeben.

Für 2007 wird hier mit Blick auf die im Länderfinanzausgleich bestehenden Lasten nicht länger auf die tatsächlich geleisteten Zahlungen (Zahllasten) zurückgegriffen, die im Jahr 2007 beispielsweise bei rund 100 Mio. Euro lagen, sondern das Land geht aufgrund verschiedener Rechenschritte von Belastungen in Höhe von rund 847 Mio. Euro aus (vgl. ausführlich auch die Antwort zur Frage 1).

An den so ermittelten jährlichen Einheitslasten des Landes werden die Kommunen insgesamt in Höhe einer Beteiligungsquote beteiligt, die auf der Basis ihres Anteils am Gesamtsteueraufkommen ermittelt wird.

Bei der interkommunalen Verteilung der Einheitslasten wird zukünftig berücksichtigt, in welchem Umfang Gemeinden über die Gewerbesteuerumlage Vorleistungen erbracht haben.

Frage 7:

Lassen sich aus der Abschlagssumme Schlussfolgerungen für die künftige Berechnung der Solidarlasten ableiten?

Antwort:

Ja. Die Gesamtsumme in Höhe von 901 Mio. Euro ergibt sich – wie zu Frage 1 ausgeführt – aus den im Einheitslastenabrechnungsgesetz näher dargelegten Berechnungen für das Jahr 2006 einerseits und die Jahre 2007 und 2008 andererseits.

Die für die Jahre 2007 und 2008 zugrunde gelegte Berechnungsmethodik soll nach dem Willen der Landesregierung in die Zukunft fortgeschrieben werden. Auf dieser Basis ist für das Jahr 2009 mit einer kommunalen Überzahlung in Höhe von rund 98 Mio. Euro und im Jahr 2010 von rund 59 Mio. Euro, ab 2011 dann mit kommunalen Unterzahlungen in Höhe von rund 18 Mio. Euro in 2011, 70 Mio. Euro in 2012 und 92 Mio. Euro im Jahr 2013 (Basis: mittelfristige Finanzplanung des Landes) zu rechnen. Je nach Entwicklung der Gewerbesteuer kann diese Entwicklung für die kommunale Seite auch noch deutlich nachteiliger ausfallen.

Frage 8:

Wie soll dieser Abschlag an die Kommunen verteilt werden?

Antwort:

Die Landesregierung hat angekündigt, bei der Abrechnung von Über- und Unterzahlungen des kommunalen Solidarbeitrags zukünftig zu berücksichtigen, in welchem Umfang Gemeinden über die Gewerbesteuerumlage Vorleistungen erbracht haben.

Um die auf dieser Basis erforderlich werdenden Rückforderungen bzw. Umverteilungen zu vermeiden, stellt das Land weitere 251 Mio. Euro zur Verfügung. Diese Summe wird daher an die Kommunen ausgereicht werden, die auf der Basis der neuen Berechnung noch zu wenig Mittel erhalten haben. Rückforderungen der Anfang 2008 ausgereichten Abschläge sind demgegenüber – nach den Ankündigungen des Landes – ausgeschlossen.

Die genaue Verteilung der zusätzlich zur Verfügung gestellten 251 Mio. Euro wird erst auf der Basis der angekündigten Modellrechnung bekannt sein.

Frage 9:

Mit dem Einheitslastenfeinabstimmungsgesetz wird die interkommunale Verteilung von kommunalen Über- und Unterzahlungen der Einheitslasten neu geregelt. Neben dem Ausgleich der einheitsbedingten Lasten, den die kommunale Gemeinschaft im Steuerverbund zu tragen hat, wird nun auch berücksichtigt, in welchem Umfang Gemeinden über die Gewerbesteuerumlage Vorleistungen erbracht haben. Wie bewerten Sie diese Umstellung?

Antwort:

Der Verfassungsgerichtshof hat mit seinem Urteil vom 11.12.2007 das vom Land Nordrhein-Westfalen gewählte Verfahren, die interkommunale Verteilung der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten nicht mehr durch ein gesondertes Solidarbeitragsgesetz zu regeln, für mit der Verfassung vereinbar erklärt. Dies gilt auch für den alleinigen Rückgriff auf die Gewerbesteuerkraft als Maßstab der individuellen Beteiligung.

Unabhängig von dieser rechtlichen Würdigung, die lediglich die Grenzen des verfassungsrechtlichen Spielraums des Landesgesetzgebers absteckt, haben die kommunalen Spitzenverbände aber bereits in ihrer gemeinsamen Stellungnahme zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2006 deutlich gemacht, dass sie eine andere Lösung für sachgerechter halten: Aus unserer Sicht stellte die bis 2006 geregelte Beteiligung der einzelnen Kommunen nach der Maßgabe der lokalen finanziellen Leistungsfähigkeit eine gerechte und bewährte Lösung dar.

Allerdings hat das Anfang 2008 verabschiedete Abschlagsgesetz, welches auf einen gänzlich anderen Verteilungsmodus zurückgreift, bei den nordrhein-westfälischen Kommunen teilweise sehr unterschiedliche Reaktionen ausgelöst. Während die weit überwiegende Zahl der nordrhein-westfälischen Kommunen Ausgleichszahlungen erhielt und daher mit der Verteilung der Abschläge einverstanden war, kritisierten die gewerbesteuerstarken und teilweise abundanten Kommunen, dass sie nur verhältnismäßig geringere Rückzahlungen erhielten.

Mit dem Einheitslastenabrechnungsgesetz wird dieser Kritik insoweit Rechnung getragen, als das neue Abrechnungsverfahren berücksichtigen soll, in welchem Umfang Gemeinden über die Gewerbesteuerumlage Vorleistungen erbracht haben. Umverteilungen für die Vergangenheit werden allerdings mit Blick auf das schützenswerte Vertrauen der Kommunen und den Einsatz der Abschläge zur Haushaltskonsolidierung vermieden. Vor diesem Hintergrund haben die kommunalen Spitzenverbände diesen Schritt als ein grundsätzlich positives Signal begrüßt. Die Details des neuen Abrechnungsverfahrens bedürfen allerdings der näheren Beratung in den Gremien der Verbände.

Frage 10:

Wie bewerten Sie die Festlegung der Landesregierung, für die Jahre 2006 bis 2008 alle Kommunen von Rückzahlungsverpflichtungen freizustellen und sich ergebende Rückzahlungsansprüche von Kommunen vollständig zu decken?

Antwort:

Auf der Basis der von der Landesregierung zugrunde gelegten Berechnungsmethodik der einheitsbedingten Lasten und der geplanten Veränderungen bei der interkommunalen Verteilung würden sich Rückforderungen bzw. Umverteilungen ergeben, die für die davon betroffenen Kommunen teilweise erhebliche Belastungen zur Folge hätten.

Eine solche Vorgehensweise wäre vor dem Hintergrund, dass die mit dem Abschlagsgesetz ausgereichten Zahlungen nach Maßgabe des § 3 Abschlagsgesetz in Gemeinden mit un- ausgeglichenem Haushalt überwiegend zur Rückführungen der Kassenkredite bzw. Liquiditätssicherungskredite verwendet werden mussten und insoweit auch mit Blick auf die dadurch unterstützte Haushaltskonsolidierung schützenswertes Vertrauen entstanden ist, nicht sachgerecht.

Wir teilen daher ausdrücklich die Einschätzung der Landesregierung, dass entsprechende Rückforderungen vermieden werden müssen. Auch wenn die bei der Berechnung dieses Betrags zugrunde gelegte Methodik deutlich von der Position der kommunalen Spitzenverbände abweicht, ist es daher folgerichtig und wird es von uns nachdrücklich unterstützt, dass das Land weitere 251 Mio. Euro für diesen Zweck zur Verfügung stellt.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Articus
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



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