



Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.



Qualität für Menschen

Ministerium für Inneres
und Kommunales des
Landes Nordrhein-Westfalen
Abt. 3 – Kommunale Angelegenheiten
40190 Düsseldorf

Münster/Köln, 12.04.2013

Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in NRW
Gutachten des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln
hier: Gemeinsame Stellungnahme der beiden Landschaftsverbände

Sehr geehrte Damen und Herren,

das vorliegende Gutachten des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln (FiFo Köln) dient als Grundlage für die Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in NRW. Die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe sind als Umlageverbände und als Empfänger von Schlüsselzuweisungen unmittelbar durch die vom Gutachter empfohlenen Änderungen betroffen und nehmen zu den aus ihrer Sicht zentralen Themen wie folgt Stellung:

1. Teilschlüsselmassenanpassung und Berücksichtigung der dynamischen Kostenentwicklung der Eingliederungshilfe im GFG

Das FiFo-Gutachten empfiehlt eine schrittweise Anhebung der Teilschlüsselmassen für die Kreise und die Landschaftsverbände an die Verhältnisse der **Auszahlungen aus allgemeinen Deckungsmitteln**.

Bereits **Junkernheinherr/Micosatt** haben in ihrem im Dezember 2010 veröffentlichten Gutachten „Kreise im Finanzausgleich der Länder“ einen „**unterschiedlichen Anstieg der Zuschussbedarfe** in den einzelnen Gemeindetypen“ seit 1980 sowie veränderte Anteile am kommunalen Finanzbedarf erkannt und festgestellt, dass die beiden Landschaftsverbände neben den **höchsten Steigerungen der Zuschussbedarfe** aufweisen. Auch die **ifo-Kommission** hat in ihrem Abschlussbericht empfohlen, die Aufteilung der Teilschlüsselmassen künftig mindestens im Rahmen der regelmäßigen Grunddatenanpassung zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Die Empfehlung des FiFo Köln nach einer **schrittweisen Anhebung der Teilschlüsselmassen für die Umlageverbände** wird daher von den Landschaftsverbänden ausdrücklich begrüßt. Weder begründet noch nachvollziehbar ist allerdings, dass diese Änderungen vom FiFo Köln nur als fakultativ und eher mittelfristig angesehen werden. Da die Richtigkeit einer Teilschlüsselmassenanpassung mittlerweile durch zwei vorliegende Gutachten sowie durch die Ifo-Kommission bestätigt wird, wäre es nicht mehr sachgerecht, weiterhin an den **seit 1980 nicht mehr grundjustierten Teilschlüsselmassen** festzuhalten.

Die Landschaftsverbände halten daher einen baldigen Einstieg in eine **schrittweise Anhebung der Teilschlüsselmassen für die Umlageverbände** für erforderlich, möglichst schon im GFG 2014.

Eine künftige Aufteilung der Teilschlüsselmassen entsprechend der Verhältnisse der **Auszahlungen aus allgemeinen Deckungsmitteln** der drei kommunalen Ebenen würde Jahr für Jahr aufs Neue eine an den Bedarfen orientierte, dynamische Festlegung der Teilschlüsselmassen nach sich ziehen. Die **außerordentlich dynamische Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe**, die maßgeblich die Haushaltsentwicklung der Landschaftsverbände beeinflusst, würde über diesen Weg automatisch in den **jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetzen** berücksichtigt.

Zuletzt in ihrer Stellungnahme zum GFG-Entwurf 2012 im **Ausschuss für Kommunalpolitik** haben die Landschaftsverbände die Forderung wiederholt, dass es im **jährlichen GFG** eines solchen **Anknüpfungspunktes zur Kostenentwicklung** der von den Landschaftsverbänden erbrachten **Eingliederungshilfe** bedarf. Der Anknüpfungspunkt im GFG ist nötig, weil die jährlichen Kostensteigerungen von 160 bis 200 Mio. EUR, die **Ausfluss der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung** sind, auf Dauer von den kommunalen Haushalten in Nordrhein-Westfalen nicht mehr geschultert werden können.

2. Absenkung der fiktiven Hebesätze bei der Steuerkraftbestimmung

Aus Sorge vor Nachteilen nordrhein-westfälischer Städte und Gemeinden im innerdeutschen Steuerwettbewerb empfiehlt der Gutachter eine deutliche Senkung der im GFG festgesetzten einheitlichen fiktiven Hebesätze für die Gewerbesteuer (von 411 % auf 365 %) und die Grundsteuer (von 413 % auf 342 %) für die Steuerkraftbestimmung. Bei der Auswahl der neuen fiktiven Hebesätze hat sich das FiFo Köln am Bundesdurchschnitt statt wie bisher am Landesdurchschnitt orientiert.

Ohne eine inhaltliche Wertung dieser Empfehlung vornehmen zu wollen, ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Absenkung der fiktiven Hebesätze im GFG gravierende Auswirkungen auf die **Höhe der Umlagegrundlagen der Landschaftsverbände** hätte, da die Steuerkraft der Gemeinden Bestandteil der Umlagegrundlagen ist. Anhand einer von den Landschaftsverbänden beispielhaft vorgenommenen Proberechnung auf der Basis des GFG 2013 (Stand 2. Modellrechnung) ergeben sich folgende Auswirkungen auf die Umlagegrundlagen und die Erträge der Landschaftsumlage:

	Umlagegrundlagen	Hebesatz 2013	Landschaftsumlage
LVR	rd. - 806 Mio. EUR	16,65 %	rd. - 134 Mio. EUR
LWL	rd. - 632 Mio. EUR	16,40 %	rd. - 104 Mio. EUR

Neben den dargestellten Mindererträgen bei der Landschaftsumlage sind in geringerem Umfang auch Verschiebungen bei den Schlüsselzuweisungen der Landschaftsverbände zu berücksichtigen.

Die Landschaftsverbände weisen daher bereits jetzt darauf hin, dass sich im Falle einer Absenkung der fiktiven Hebesätze zur Ermittlung der Steuerkraft die Notwendigkeit ergibt, die Hebesätze zur Landschaftsumlage in der Weise anzuheben, dass in ihren Haushalten nominal das gleiche Aufkommen an allgemeinen Deckungsmitteln erzielt wird.

3. Höhere Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs

Die Frage nach der richtigen und auskömmlichen Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs in NRW war nicht Gegenstand des Gutachtens. Gleichwohl ist dies die zentrale Frage bei der Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in NRW, die auf politischer Ebene zu entscheiden ist.

Das Kernthema für die Landschaftsverbände ist dabei die Finanzierung der Eingliederungshilfe mit jährlichen Kostensteigerungen von 160 – 200 Mio. EUR. Ebenso wie der Bund, der im Rahmen der Fiskalpakt-Diskussionen im Juni 2012 die Verabschiedung eines Bundesleistungsgesetzes für die Eingliederungshilfe in der nächsten Legislaturperiode in Aussicht gestellt hat, muss auch das Land NRW dazu beitragen, dass die Aufwendungen für die von den Landschaftsverbänden erbrachten sozialen Leistungen auf Dauer, solide und sicher finanziert werden können.

Obwohl das Land die eigene finanzielle Leistungsfähigkeit und die Restriktionen der Schuldenbremse im Auge behalten muss, haben die Landschaftsverbände die Erwartung, dass die Frage einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Kommunen im Zuge der Beratungen um das GFG 2014 ff. diskutiert wird. Über den kommunalen Finanzausgleich kann eine wirkliche Verbesserung der Kommunalfinanzen nur durch eine Anhebung des Verbundsatzes oder durch eine Verbreiterung der Verbundgrundlagen erreicht werden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Matthias Löb
Erster Landesrat und Kämmerer

In Vertretung



Renate Hölte
Erste Landesrätin und Kämmerin