

Arbeitstagung des Fachverbandes der Kämmerer in Nordrhein-Westfalen e.V.
am 25. September 2003 im RuhrCongress Bochum

Unter Leitung des Verbandsvorsitzenden Ernst Schneider, Stadtdirektor und Stadtkämmerer der Stadt Solingen, fand am 25. September 2003 eine Arbeitstagung des Fachverbandes der Kämmerer in NRW e.V. im RuhrCongress Bochum statt, die sich neben verschiedenen anderen Themen auch mit dem kommunalen Finanzausgleich der nächsten Jahre beschäftigt hat. Als Referent konnte wie in den Vorjahren Ltd. Ministerialrat Hartmut Beuß vom Innenministerium des Landes Nordrhein- Westfalen gewonnen werden, der vor rund 370 Mitgliedern und Gästen des Fachverbandes die Eckpunkte des Entwurfes des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2004/2005 vortrug, der am 12. November 2003 in den Landtag NRW eingebracht werden soll. Ungewohnt in diesem Jahr sicher die Beratungen zweier GFG`s, was mit der Aufstellung des Doppelhaushalts 2004/05 im Lande NRW zusammenhängt.

Die Eckpunkte des GFG 2004 sind:

- Verbundsatz und Verbundgrundlagen unverändert
- Verbundsteuern und originäre Verbundmasse steigen um 3%
- Vorwegabzüge insgesamt „positiv“
- Verfügbarer Verbundbetrag nach Rückzahlung der Kreditierung aus 2003: 6.573,53 Mio € (./. 4,3%)
- Befrachtungsvolumen unverändert (324,7 Mio €)
- Schlüsselzuweisungen sinken auf 5.224,9 Mio € (-7,0%)
- Investive Schlüsselzuweisungen werden zugunsten der allgemeinen IVP aufgelöst
- Die neue IVP „Eingliederungshilfe“ wird mit 25,9 Mio € dotiert
- Schulpauschale wird mit 460 Mio € dotiert
- Die neue Sportstättenpauschale wird mit 27 Mio € dotiert
- Zweckgebundene Zuweisungen sinken auf 175,3 Mio € (./. 13,1 %)
- Bedarfszuweisung für komm. Entwicklungszusammenarbeit wird aufgegeben

- Positive Abrechnung aus GFG 2002 (31,47 Mio €)

Wichtigster Eckpunkt, der angesichts der drastischen Einschnitte im Landeshaushalt nicht selbstverständlich war, ist sicher die Tatsache, dass Verbundsatz und Verbundgrundlage unverändert bleiben. Es sind keinerlei Eingriffe in die Finanzausstattung über den Finanzausgleich zugunsten des Landeshaushalts bzw. zu Lasten der kommunalen Haushalte geplant, auch keine versteckten Eingriffe, denn auch das Befrachtungsvolumen soll unverändert bleiben. Alles andere als erfreulich sind allerdings die Steigerungsraten. Verbundsteuern und originäre Verbundmasse steigen zwar um 3%, wobei aber das Vorjahr extrem schlechte Werte aufwies und deshalb der Steigerungssatz als sehr niedrig einzustufen ist. Außerdem muss auch die Tatsache berücksichtigt werden, dass in 2004 die Kreditierung des Jahres 2003 zurückzahlen ist.

Insgesamt sind positive Vorwegabzüge von 73 Mio. € zu erwarten, was zwar paradox klingt, aber mit den einheitsbedingten Lasten zu tun hat, die den Kommunen auch über das GFG in Rechnung gestellt werden. In 2003 sind 392 Mio. € als Vorwegabzug für verbleibende Einheitslasten angerechnet worden. Da durch die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage aber schon so viel über diese Umlage fließt, müssen keine zusätzlichen Mittel aus dem GFG mehr in Abzug gebracht werden. Dadurch kommt dem GFG 2004 unter dem Strich eine Überzahlung zugute.

Entscheidend und daher besonders zu werten ist für die Kommunen der verfügbare Verbundbetrag von 6.573 Mio. €, der um 4,3 % sinkt, was in erster Linie mit der Rückzahlung der Kreditierung aus 2003 zu tun hat. Der Landesnachtragshaushalt 2003, der das GFG mit

Einverständnis der kommunalen Spitzenverbände ausgenommen hat, führte aber nicht dazu, dass das Land auf diesen Betrag, der nach den zurückgehenden Steuereinnahmen auch tatsächlich dem Land zusteht, verzichten kann.

Die um 7% sinkenden Schlüsselzuweisungen sind vor dem Hintergrund des schwachen Jahres 2003 zu bewerten und schmerzen die Kämmerer der Kommunen in besonderer Weise. Sie sind Folge der Steuereinnahmenentwicklung einschließlich der Kreditierung des Jahres 2003 und der erwarteten Entwicklung in 2004, vorbehaltlich der Steuerschätzung im November 2003, die sich aus derzeitiger Sicht aber nicht auf 2004 auswirken wird. Das die Schlüsselzuweisungen in 2004 auf 5.224 Mio. € sinken werden, hat auch mit der Gewichtung der investiven und konsumtiven Zuweisungen im Gemeindefinanzierungsgesetz und einer leichten Umschichtung zu Gunsten der investiven Mittel (+ 10,8 gegenüber -6,9 % bei den konsumtiven Mitteln) zu tun - als Zugeständnis an den Landeshaushalt.

Erwähnenswert ist der komplette Wegfall der Überbrückungshilfen (A+D Einwohner) im GFG 2004/05 und als Ersatz, entsprechend den Hinweisen des Verfassungsgerichtshofs, die Schaffung einer Sonderbedarfzuweisung "Aufwendungshilfen Gaststreitkräfte", dotiert in gleicher Höhe mit vereinfachtem Auszahlungsschlüssel. Die Landesregierung hat mit ihrem Gesetzentwurf zum GFG 2004 ihr Versprechen eingelöst, die investiven Schlüsselzuweisungen - eine Besonderheit des GFG 2003 - wieder aufzugeben. Sie werden zu Gunsten der allgemeinen Investitionspauschale (IVP) im GFG 2004 und GFG 2005 aufgelöst. Damit steigt die IVP von 23,6 Mio. € in 2003 wieder auf 280,5 Mio. € in 2004. Dieses Verfahren ist nicht ganz unumstritten, da die Investitionspauschale einem anderem Verteilungsmechanismus als die Schlüsselzuweisung unterliegt. Bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen geht es nur um Finanzkraft, die IVP aber wird nach einem anderen Schlüssel an Kommunen bis hin zu abudanten Kommunen gewährt.

Zusätzlich wird es eine neue IVP "Eingliederungshilfe" zu Gunsten der Landschaftsverbände geben. Da es nicht gelungen ist, dieses Thema in die Gemeindefinanzreformkommission einzuspeisen, will das Land wohl damit signalisieren, dass diese Thematik die Haushaltsdiskussionen der Kommunen in den kommenden Jahren noch sehr beschäftigen wird.

Die Schulpauschale, die in 2003 wegen des Vorgriffs nur 420 Mio. € betragen hat, wird in 2004 wieder auf 460 Mio. € angehoben werden, wie von der Landesregierung zugesagt (für 4 Jahre durchschnittlich 460 Mio. €). Die Einzelförderung bei den Sportstätten wird in 2004 zu Gunsten einer Sportstättenpauschale abgelöst, die im GFG 2004 mit 27 Mio. € dotiert ist; damit wird ein weiterer Schritt in Richtung Pauschalierung gegangen. U.a. mit diesem Schritt sinken die zweckgebundenen Zuweisungen in 2004 zwar erheblich um insgesamt rd. 13,1 %, jedoch unterschiedlich in den einzelnen Fördergegenständen. Bei den klassischen Zweckzuweisungen (Stadterneuerung, Denkmalpflege etc.) liegen die Verschlechterungen wie bei den Schlüsselzuweisungen bei rd. 7%, was durchaus als Zugeständnisse an den (verfassungsgemäßen) Landeshaushalt angesehen werden kann. Aus kommunaler Sicht wäre sicher eine andere Gewichtung zugunsten der Schlüsselzuweisungen wünschenswerter gewesen.

Auf die Bedarfzuweisungen für kommunale Entwicklungszusammenarbeit soll nach dem GFG- Entwurf in 2004 ganz verzichtet werden.

Bei den besonderen zweckgebundenen Zuweisungen ist zu beachten, dass es ab 2004 einen Tausch in der Theaterförderung geben wird und Landestheater, bisher im GFG abgebildet, in den Landeshaushalt überführt werden. Die Förderung kommunaler Theater wird zukünftig im GFG dargestellt.

Das Abrechnungsergebnis aus 2002 liegt mit rd. 31,5 Mio. € im positiven Bereich, bemerkenswert bei Gegenüberstellung mit dem exorbitanten Abrechnungsbetrag aus 2001, der bei über 660 Mio. € lag und sich in 2003 voll in den kommunalen Haushalten niederschlug. Der Abrechnungsbetrag aus 2002 wird nach den Kriterien des Jahres 2002 mit einem Anteil von knapp 30,6 für die Schlüsselzuweisungen und 0,9 Mio. € für die allgemeine IVP verteilt.

Nach dem gegenwärtigen Stand der Steuerschätzung, also vorbehaltlich der November-Steuerschätzung und der weiteren konjunkturellen Entwicklung, sehen die Eckpunkte für das GFG 2005 etwas günstiger aus:

- Verbundsatz und Verbundgrundlagen unverändert
- Verbundsteuern und originäre Verbundmasse steigen um 5,4%
- Vorwegabzüge insgesamt „positiv“
- Verfügbarer Verbundbetrag: 7.576,59 Mio € (+ 15,3%)
- Befrachtungsvolumen unverändert (324,7 Mio €)
- Schlüsselzuweisungen steigen auf 6.077,9 Mio € (+16,1%)
- Allgemeine Investitionspauschale steigt auf 397 Mio € (+41,5%)
- IVP Sozialhilfeträger und Eingliederungshilfe steigen um 16,3%
- Schul- und Sportstättenpauschale bleiben unverändert
- Zweckgebundene Zuweisungen steigen auf 196,7 Mio € (+ 12,2 %)

Abschließend stellte Ltd. Ministerialrat Beuß folgende Terminplanung zum Gemeindefinanzierungsgesetz/ Solidarbeitragsgesetz 2004/2005 vor:

- 12.11.2003 - Einbringung 1. Lesung
- 13.11.2003 - (1. Proberechnung)
- 21.-22.01.2004 - 2. Lesung
- 28.01.2004 - 3.Lesung
- Ende Januar 2004 - Abschlagszahlungen

Im Rahmen der anschließenden Diskussion ging Ltd. Ministerialrat Beuß auch auf Fragen zur Sportstättenpauschale ein. Er betont, dass trotz derzeitiger Prüfung der Schulpauschale durch den Landesrechnungshof aus Sicht des Innenministeriums grundsätzlich kein Interesse besteht, den Handlungsspielraum für die Kommunen hinsichtlich der Verwendung der Pauschalen einzuschränken. An der weiteren Diskussion u.a. zu Fragen der Gleichmäßigkeit der Finanzkraftentwicklung der Kommunen, zu Orientierungsdaten des Landes, zu steuerlichen Grundlagen des kommunalen Finanzausgleichs und den Auswirkungen der Gemeindefinanzreform und des Vorziehens der Steuerreform nahmen u.a. auch MdL Ewald Groth, Kommunalpolitischer Sprecher von Bündnis 90/Die Grünen im Landtag NRW, Hauptreferent Hanns Karrenberg vom Deutschen Städtetag sowie die Kämmerer Schneider, Kotulla, Freytag und Strotmeier vom Vorstand des Kämmererverbandes NRW teil.

Die Folien zum Vortrag von Ltd. Ministerialrat Beuß siehe www.kaemmerer-nrw.de – Archiv/Materialarchiv.