Stadt
Niederkassel

BESCHLUSSAUSFERTIGUNG

Auszug aus der Sitzung vom:	Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss	Niederschrift zur Sitzung 25.09.2013

9. **Kommunale Finanzen**

hier: Erlass des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16.07.2013

Dem Ausschuss lag folgender Sachverhalt zur Kenntnisnahme vor:

„Innenminister Jäger hat in seinem Erlass vom 16.07.2013 betont, dass die Sanierung der Kommunalfinanzen eines der wichtigsten Anliegen der Landesregierung sei und in diesem Zusammenhang über Beschlüsse der Landesregierung zu folgenden Punkten informiert:

- Eckpunkte der Solidaritätsumlage (Stärkungspaktgesetz),
- Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2014,
- Entwurf eines Änderungsgesetzes zum Einheitslastenabrechnungsgesetz.

Der Erlass des Innenministers ist dieser Vorlage als Anlage beigefügt.

Hierzu bedarf es folgender Anmerkungen:

- **Eckpunkte der Solidaritätsumlage (Stärkungspaktgesetz)**
  Die Stadt Niederkassel partizipiert an der Finanzierung der Solidaritätsumlage durch einen Vorwegabzug aus der Finanzausgleichsmasse in Höhe von jährlich 115 Mio. €.
  Für die Stadt Niederkassel führt dies nach einer überschlägigen Berechnung zu jährlichen Mindereinnahmen von ca. 200.000,-- €.
  Zur zusätzlichen Finanzierung der Solidaritätsumlage im Rahmen der 2. Stufe des Stärkungspaktes (Gesamtvolumen 181,6 Mio. €) durch besonders finanzstarke Kommunen (Abundanz in 3 der letzten 5 Jahre) wird die Stadt Niederkassel nicht herangezogen.
  Die alleinige kommunale Finanzierung der 2. Stufe des Stärkungspaktes ist äußerst kritisch zu bewerten.
  Kommunen mit erheblichen Haushaltsproblemen (wie z. B. die Stadt Niederkassel) erhalten nach den definierten Kriterien keine Konsolidierungshilfen, werden aber an der Finanzierung der Hilfen für andere Kommunen in nicht unerheblichen Maße beteiligt.
  Die ohnehin schon prekäre Finanzsituation wird dadurch weiter verschlechtert.

- **Eckpunkte des Gemeindefinanzierungsgesetz 2014**
  Das Land hat in den Gemeindefinanzierungsgesetzen für die Jahre

Stadt
Niederkassel

2011 und 2012 erhebliche strukturelle Veränderungen vorgenommen. Es handelte sich hierbei insbesondere um

- die Einführung eines Demografiefaktors bei der Ermittlung des Hauptansatzes,
- die Veränderung des Schüleransatzes,
- eine stärkere Gewichtung des Soziallastenansatzes (von 3,9 auf 15,3),
- die Einführung eines Flächenansatzes.

Die Stadt Niederkassel erfährt durch die Veränderungen in den Gemeindefinanzierungsgesetzen 2011 und 2012 jährliche Verschlechterungen bei den Schlüsselzuweisungen von ca. 4.700.000,-- €.
Davon entfallen alleine ca. 4.000.000,-- € auf den Soziallastenansatz.

Wie bereits mehrfach mitgeteilt, haben die strukturellen Veränderungen in den Gemeindefinanzierungsgesetzen (insbesondere die stärkere Gewichtung des Soziallastenansatzes) nach Einschätzung der Verwaltung erhebliche methodische und logische Schwächen.

An den Veränderungen zum Soziallastenansatz ist insbesondere zu kritisieren, dass
- die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften nach SGB II alleine kein tauglicher Parameter zur Abbildung sozialer Lasten ist (Globalindikatorfunktion).
Der soziale Aufwand in den Kommunen wird geprägt durch die Kosten der Unterkunft für Arbeitslose, die Eingliederungshilfe für Behinderte, die Grundsicherung für Erwerbsunfähige insbesondere die Jugendhilfe.
- auf der Ebene der kreisangehörigen Kommunen die Bedarfsermittlung für die Schlüsselzuweisungen mit den tatsächlichen (sozialen) Aufwendungen der Kommunen nicht korreliert.
Die Finanzierung der Aufwendungen nach dem SGB II erfolgt durch die Kreise.

Aufgrund der günstigen Sozialstruktur (geringe Zahl von SGB II-Bedarfsgemeinschaften) der Stadt Niederkassel vermindert das Land durch die Anhebung des Soziallastenansatzes fiktiv den Finanzbedarf der Stadt.
Die Stadt Niederkassel profitiert von dieser günstigen Sozialstruktur aber nicht bzw. nur geringfügig, da die Aufwendungen für die SGB II-Bedarfsgemeinschaften vom Rhein-Sieg-Kreis getragen werden.

Die Verwaltung hat dem Innenminister durch Schreiben vom

21.08.2012 und vom 08.04.2013 über diesen Sachverhalt berichtet, Lösungsansätze aufgezeigt und um entsprechende Korrekturen in den Gemeindefinanzierungsgesetzen gebeten.
Das Innenministerium hat durch Erlasse vom 21.09.2012 und vom 02.05.2013 mitgeteilt, dass zur Evaluation der Gesetze ein finanzwissenschaftliches Gutachten in Auftrag gegeben wurde, welches sich auch mit dem den seitens der Stadt angesprochenen Kritikpunkten beschäftigt, und dass die Berichte der Stadt den Gutachtern zur Verfügung gestellt wurden.
Das Gutachten des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts der Universität Köln „Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen“ liegt inzwischen vor.
Das Gutachten hat sich zwar mit den Kritikpunkten der Stadt befasst; die gezogenen Schlussfolgerungen der Gutachter lassen allerdings vermuten, dass grundlegende Veränderungen diesbezüglich nicht geplant sind.
Ausführliche Ausführungen hierzu sind dem -den Fraktionsvorsitzenden vorliegenden- Bericht an das Innenministerium vom 09.04.2013 zu entnehmen.
Die Feststellung des Innenministers in seinem Erlass vom 16.07.2013, eine bedarfsgerechte interkommunale Verteilung gewährleisten zu wollen, hat vor diesem Hintergrund etwas Groteskes.

Das Land plant für das Jahr 2014 erneute Grunddatenaktualisierungen, während über die Umsetzung des Gutachtens zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs vom Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut der Universität Köln (sog. „FiFo-Gutachten“) erst zu einem späteren Zeitpunkt entschieden werden soll.

Die wichtigsten geplanten Grunddatenaktualisierungen stellen sich wie folgt dar:

- Demografiefaktor
  Der durchschnittliche Einwohnerwert wird im GFG 2014 ermittelt aus den fortgeschriebenen Volkszählungsdaten aus dem Jahr 1987 zu den Stichtagen 31. Dezember der Jahre 2010 und 2011 und aus den fortgeschriebenen Zensusdaten zum Stichtag 31. Dezember 2012.
  Im GFG 2015 werden zwei der drei für die Mittelwertberechnung heranzuziehenden Einwohnerwerte, im GFG 2016 alle drei aus fortgeschriebenen Zensusdaten ermittelt werden. Auf diesem Wege wird stufenweise eine vollständige Umsetzung der Zensusergebnisse herbeigeführt.
  Da die Stadt Niederkassel im landesweiten Vergleich überproportionale Einwohnerverluste im Rahmen der Zensusdatenerhebungen zu verzeichnen hatte, führt dies für die

Stadt schrittweise zu Verschlechterungen im kommunalen Finanzausgleich.

- Schüleransatz

Für die Ermittlung des fiktiven Bedarfes über den Schüleransatz wird -wie im GFG 2013- nach Halbtags- und Ganztagsschülern differenziert und gewichtet. Die Ganztagsschüler werden mit 2,02 und die Halbtagsschüler mit 0,62 gewichtet (bisher: 3,33 und 0,7).

- Soziallastenansatz

Mit dem Soziallastenansatz soll den Belastungen der Gemeinden im sozialen Bereich Rechnung getragen werden.

Der Indikator für den Soziallastenansatz ist seit dem GFG 2008 die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften. Der infolge der Grunddatenaktualisierung regressionsanalytisch ermittelte Gewichtungswert liegt bei 12,4. Im GFG 2013 lag der festgesetzte Wert bei 15,3. Um die Umverteilungswirkungen abzumildern, die mit der Anpassung der Gewichtung von 15,3 auf 12,4 verbunden wären, soll im GFG 2014 im ersten Schritt die Reduzierung (um 2,9), entsprechend der Regelung im GFG 2011, nur zur Hälfte berücksichtigt werden. Es ist daher der Gewichtungsfaktor 13,85 vorgesehen.

Im GFG 2015 soll in einem zweiten Schritt der Gewichtungsfaktor auf den regressionsanalytisch ermittelten Wert abgesenkt werden.

- Flächenansatz

Um besonderen Belastungen von Flächengemeinden mit geringer Einwohnerzahl Rechnung zu tragen, wurde der Flächenansatz im GFG 2012 eingeführt. Der Gewichtungsfaktor wird durch die Grunddatenaktualisierung mit 0,14 im GFG 2014 angesetzt (bisher: 0,24).

Die erneuten Grunddatenaktualisierungen führen für die Stadt Niederkassel (mit Ausnahme des Demografiefaktors) zu geringfügigen Verbesserungen.
Die bereits beschriebenen methodischen und logischen Schwächen der strukturellen Änderungen in den Gemeindefinanzierungsgesetzen werden durch die geplanten Grunddatenaktualisierungen zwar leicht abgemildert aber nicht beseitigt. Insbesondere die beschriebene völlig unlogische und ungerechte interkommunale Verteilung der Mittel bleibt unverändert.

Nach der 1. Modellrechnung kann die Stadt Niederkassel im Haushaltsjahr 2014 mit Schlüsselzuweisungen in Höhe von 4.596.964,-- € rechnen.
Im Doppelhaushalt für die Jahre 2013/2014 sind für das Jahr 2014

4.250.000,-- € veranschlagt.

- **Entwurf eines Änderungsgesetzes zum Einheitslastenabrechnungsgesetz**
  Wie bereits mehrfach mitgeteilt, hat der Verfassungsgerichtshof NRW zentrale Normen des Einheitslastenabrechnungsgesetzes für verfassungswidrig und nichtig erklärt.
  Bei dem nun vorliegenden Änderungsgesetz zum Einheitslastenabrechnungsgesetz handelt es sich um einen Kompromiss zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und dem Land mit dem Ergebnis einer Entlastung der Kommunen im Vergleich zur ursprünglichen (verfassungswidrigen) gesetzlichen Regelung.
  Trotz der Verbesserung der Berechnungsgrundlagen ergibt sich für die Stadt Niederkassel nach einer vorliegenden Modellberechnung eine Erstattungsverpflichtung gegenüber dem Land für den Zeitraum 2009 bis 2011 in Höhe von 244.186,09 €.
  Ursache hierfür sind die geringen Gewerbesteuereinnahmen der Stadt, da die Einheitslasten maßgebend über eine erhöhte Gewerbesteuerumlage finanziert werden.
  Die Verwaltung hat auf der Grundlage eines vorliegenden (gestundeten) Abrechnungsbescheides des Landes für das Jahr 2009 eine Verbindlichkeit in Höhe von 215.313,70 € in der Jahresrechnung 2009 ausgewiesen.
  Dies bedeutet, dass für das Jahr 2013 eine Belastung in Höhe von 28.872,39 € entsteht.
  Ein Abrechnungsbescheid des Landes für die Einheitslasten der Jahre 2009 bis 2011 liegt noch nicht vor.
  Darüber hinaus ist zu beachten, dass auf der Grundlage der Modellrechnungen für den Rhein-Sieg-Kreis eine Erstattungsverpflichtung gegenüber dem Land in Höhe von 4.212.508,44 € entsteht.
  Eine Weitergabe dieser Belastung an die kreisangehörigen Kommunen ist zu erwarten.
  Der Erstattungsbetrag entspräche ca. 0,68 v.H. Kreisumlagepunkten.
  Daraus ergäbe sich eine Kreisumlagebelastung für die Stadt Niederkassel in Höhe von ca. 225.000,-- €.“

Der Ausschuss nahm die Erläuterungen der Verwaltung und den der Einladung beigefügten Erlass des Innenministers zur Kenntnis.