

Herrn Ministerialdirigenten  
Dr. Christian von Kraack  
Abteilungsleiter Kommunales  
Ministerium für Heimat, Kommunales,  
Bau und Digitalisierung  
des Landes Nordrhein-Westfalen

per E-Mail: [christian.vonkraack@mhkbd.nrw.de](mailto:christian.vonkraack@mhkbd.nrw.de)

### **Eckpunkte GFG 2024 - Ergänzende Stellungnahme**

13. Juli 2023

Sehr geehrter Herr Dr. von Kraack,

ergänzend zur Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen zu den diesjährigen Eckpunkten, die sich mit den Vorwegabzügen zur Rückführung der Corona-Kreditierung, zur Refinanzierung des Altschuldenprogramms sowie zur Refinanzierung des Investitionsprogramms für kommunale Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen beschäftigt, möchten wir vorliegend zu den Eckpunkten im Übrigen Stellung nehmen.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

### **Zur Grunddatenaktualisierung und zur Differenzierung der fiktiven Realsteuerhebesätze**

Mit dem GFG 2024 soll eine vollständige Grunddatenaktualisierung erfolgen, nachdem seit dem GFG 2021 die aus der Grunddatenaktualisierung resultierenden Veränderungen der Gewichtungsparemeter bei den Bedarfsansätzen nur hälftig umgesetzt wurden. Im GFG 2024 wird zur Ermittlung des fiktiven Finanzbedarfs und der Berechnung der normierten Steuerkraft der Gemeinden der mehrjährige Zeitraum 2016 bis 2020 zugrunde gelegt.

Zuletzt hatte das Land die nur hälftige Umsetzung einer Grunddatenaktualisierung noch mit der ebenfalls nur hälftigen Differenzierung der fiktiven Realsteuerhebesätze verknüpft. In unserer letztjährigen Stellungnahme zum Entwurf des GFG 2023 hieß es dazu:

*„Der Gesetzentwurf ist erkennbar darum bemüht, die weiterhin nur hälftig vorgesehene Differenzierung bei den fiktiven Realsteuerhebesätzen zu realisieren.“*

Landkreistag NRW  
Dr. Christian Wiefling  
Referent  
Telefon 0211 300491-210  
[c.wiefling@lkt-nrw.de](mailto:c.wiefling@lkt-nrw.de)  
Kavalleriestraße 8  
40213 Düsseldorf  
[www.lkt-nrw.de](http://www.lkt-nrw.de)  
AktENZEICHEN: 20.30.00

Städte- und Gemeindebund NRW  
Carl Georg Müller  
Hauptreferent  
Telefon 0211 4587-255  
[carlgeorg.mueller@kommunen.nrw.de](mailto:carlgeorg.mueller@kommunen.nrw.de)  
Kaiserwerther Straße 199 - 201  
40474 Düsseldorf  
[www.kommunen.nrw.de](http://www.kommunen.nrw.de)  
AktENZEICHEN: 41.1.1-019/003

*sätzen durch eine ebenfalls weiterhin nur hälftig vorgesehene Grunddatenaktualisierung „aufzuwiegen“. Der kreisangehörige Raum wertet diese Verknüpfung als Signal, dass das berechnete Interesse an einer vollständigen Differenzierung bei Ermittlung der fiktiven Realsteuerhebesätze auch angesichts der Festlegung im Koalitionsvertrag von CDU und Bündnis 90/Die Grünen weiterhin anerkannt wird. [...]*

*Aus kreisangehöriger Sicht bleibt in jedem Falle festzuhalten, dass das GFG nur so lange eine gewisse Stimmigkeit und Sachgerechtigkeit für sich in Anspruch nehmen kann, wie die hälftige Umsetzung der Grunddatenaktualisierung und der Hebesatzdifferenzierung auch künftig aufeinander bezogen bleiben. Dies bedeutet insbesondere, dass es eine vollständige Umsetzung der Grunddatenaktualisierung in diesem System nur geben kann, wenn auch die Differenzierung der fiktiven Realsteuerhebesätze vollständig umgesetzt wird.“*

*(Stellungnahme 18/74 vom 11.11.2022, S. 4 f.)*

Dieses Junktum zwischen Grunddatenaktualisierung und Hebesatzdifferenzierung, das wir auch weiterhin für geboten halten, soll im GFG 2024 nunmehr aufgegeben werden. Trotz vollständiger Grunddatenaktualisierung soll es weiterhin bei einer nur hälftigen Umsetzung der Hebesatzdifferenzierung bleiben.

Statt eine *inhaltliche* Begründung für diesen Schritt zu liefern, verweisen die Eckpunkte lediglich darauf, dass die konkrete Ausgestaltung differenzierter Hebesätze – vollständige oder teilweise Berücksichtigung von rechtsstellungsbedingten Differenzen – dem Landesgesetzgeber obliege, der in beiden Fällen dem verfassungsrechtlichen Auftrag gerecht werde, solange er dem Ziel möglichst realitätsnaher Berechnungs- und Bestimmungsparameter Rechnung trage. Auch solle die bisherige Methodik vor dem Hintergrund des anhängigen verfassungsgerichtlichen Streitverfahrens beibehalten werden.

Diese Begründungsansätze tragen jedoch nicht und werden der sachlichen Bedeutung des Themas in keiner Weise gerecht. Es leuchtet nicht ein, warum eine offensichtlich geeignetere – weil realitätsnähere – Variante der Einnahmekraftermittlung, die mit einer vollständigen Umsetzung ohne weiteres zur Verfügung stünde und gutachterlich empfohlen wird, weiterhin ignoriert werden sollte. Dass diese offensichtlich innerhalb seiner Einschätzungsprärogative getroffene Entscheidung des Gesetzgebers beklagt wird, sollte die Landesregierung dabei nicht beeindrucken.

Vielmehr nähren die wechselnden Begründungsversuche der Landesregierung eher den vielfach geäußerten Verdacht, dass es sich bei dem fortwährenden Aufschub einer vollständigen Umsetzung der Hebesatzdifferenzierung um ein reines Zugeständnis an den kreisfreien Raum handelt, dessen Auswirkungen durch die nunmehr vollständige Umsetzung der Grunddatenaktualisierung noch einmal verstärkt werden.

### **Zur Neukonzeption des Beschuldenansatzes**

Den Ansatz der Neukonzeption, die OGS-Beschulden – statt wie bisher den Halbtagsbeschulden – künftig den Ganztagsbeschulden zuzurechnen, da diese mindestens ebenso hohe Bedarfe wie die Ganztagsbeschulden verursachen, können wir nachvollziehen und begrüßen ihn im Grundsatz als Schritt in die richtige Richtung.

Zugleich stellt sich nach Lektüre des Gutachtens für uns die Frage, warum dem im Gutachten sog. Modell 3, also der Differenzierung nach Halbtagsbeschulden, Ganztagsbeschulden und OGS-Betreuten, nicht mehr Gewicht zugemessen wurde, wenn allen drei Gruppen eigentlich unterschiedliche Bedarfe entsprechen, insbesondere die OGS noch einmal „mehr Aufwand als der Ganztags“ verursache (vgl. Gutachten, S. 4). Die auf S. 5 sowie S. 55 f. des Gutachtens zusammengefasste Begründung, für das sog. Modell 4, also die in den

Eckpunkten vorgesehene Differenzierung zwischen Kurz- und Langtagsbeschulten, spreche die „Einfachheit“ und die Beibehaltung von (nur) zwei Indikatoren, erscheint uns in der Sache eher unbefriedigend, wenn eine Ermittlung nach dem Vorbild des Modells 3 genauere Ergebnisse zu liefern verspräche.

Wir regen deshalb einen entsprechenden Austausch an.

Grundsätzlich halten wir an dieser Stelle fest, dass die Anpassungen beim Beschulthenansatz in keinem Zusammenhang mit dem vom Land gemäß Art. 78 Abs. 3 LVerf geschuldeten vollständigen Ausgleich der durch die Umsetzung des Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter, namentlich von § 24 Abs. 4 SGB VIII n.F., den Kommunen entstehenden Mehrbelastungen zu sehen sind. Der Landesetat muss – wie schon früher ausgeführt – dafür Sorge tragen, dass die von den Kommunen in Ansehung dieser Rechtsänderungen vom 02.10.2021 (Datum der Verkündung im BGBl.) getätigten Investitionen vollständig refinanziert werden.

### **Zur Einnahmekraftermittlung**

Wir bekräftigen unsere Forderung nach vollständiger Umsetzung einer Differenzierung der fiktiven Realsteuersätze im Rahmen der Einnahmekraftermittlung anhand der Kreisfreiheit bzw. -angehörigkeit der Städte und Gemeinden. Wir können keine sachlichen Gründe dafür erkennen, auf die vollständige Differenzierung und die damit verbundene Qualitätsverbesserung der Einnahmekraftermittlung weiterhin zu verzichten.

Die vollständige Differenzierung ist daher ab dem GFG 2024 umzusetzen.

### **Zur gegenseitigen Deckungsfähigkeit der Investitions- und Sonderpauschalen**

Die gegenseitige Deckungsfähigkeit der Investitions- und Sonderpauschalen stärkt die Möglichkeiten kommunaler Selbstverwaltung und wird von den Kommunen nach wie vor sehr geschätzt. Wir begrüßen ihre Beibehaltung im GFG 2023 daher und setzen uns weiterhin für eine Fortsetzung in künftigen GFG ein.

### **Zur Klima- und Forstpauschale**

Die erneute Aufnahme einer Klima- und Forstpauschale ist für die betroffenen Mitglieder unserer Verbände eine willkommene Hilfe und wird dort ausdrücklich begrüßt. Ergänzend hierzu regen wir an, auch die Gemeindeverbände als öffentlich-rechtliche Körperschaften in den Kreis der Förderberechtigten aufzunehmen. Auch aus Sicht der Verbände insgesamt ist eine finanzielle Hilfestellung für diese spezifisch geschädigten Kommunen aus Landesmitteln notwendig. Diese Mittel jedoch aus der Finanzausgleichsmasse zu finanzieren, läuft auf eine unangemessene Vergemeinschaftung spezifischer Umweltschäden hinaus. Stattdessen sollte es gerade auch unter dem Gesichtspunkt des Klimaschutzes möglich sein, Mittel in dieser Größenordnung unabhängig vom GFG aus dem Landeshaushalt bereitzustellen, ohne letztlich allen Kommunen reguläre Zuweisungsmittel vorenthalten zu müssen.

### **Zur Anhebung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale**

Die Fortführung und substantielle Aufstockung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale (AUP) begrüßen wir ausdrücklich. Sie bleibt eine sinnvolle Ergänzung im Rahmen der pauschalierten Zuweisungen. Für künftige GFG sollte daher auch eine generelle Dynamisierung geprüft werden.

Dabei weist der Landkreistag darauf hin, dass auch die Kreise einen beträchtlichen Sanierungs-/Modernisierungsbedarf bei den von ihnen im Rahmen der Allzuständigkeit für alle überörtlichen Aufgaben ihrer

Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion unterhaltenen Einrichtungen und Infrastrukturen aufweisen und insofern ebenfalls anteilig zu berücksichtigen sind.

### **Zu unserem Vorschlag eines Klimaansatzes**

Schließlich halten wir auch unseren Vorschlag aufrecht, für kommende GFG einen Ansatz für Klimawandel und Klimaanpassung (kurz: Klimaansatz) zu entwickeln. Für eine ausführlichere Begründung unseres Anliegens dürfen wir auf unsere Stellungnahme zum Gesetzentwurf des GFG 2023 (Stellungnahme 18/74 vom 11.11.2022) verweisen.

Unser Vorschlag richtet sich auf eine *dauerhafte* Berücksichtigung der für Klimaschutz bzw. -anpassung zu erbringenden Leistungen bzw. bestehenden Bedarfe. Dies umfasste auch und gerade die Folgekosten kommunal getätigter Investitionen oder die den öffentlichen Bereich treffenden Folgekosten privater Investitionen (z. B. die Schaffung/Instandhaltung öffentlicher Zuwegungen zu Windenergieanlagen). Unser Anliegen behält seine Berechtigung daher auch neben bzw. ergänzend zu einem etwaigen Investitionspaket für Klimaschutz und -anpassung, wie es die Landesregierung kürzlich in Aussicht gestellt hat.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Martin Klein  
Hauptgeschäftsführer  
Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Claus Hamacher  
Beigeordneter  
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen