



Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 Kabinettsbeschluss vom 22. August 2023

1. Ausgangslage

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat am 21. Juni 2023 die Eckpunkte für einen Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2024 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 - GFG 2024) gebilligt und beschlossen, zu den Eckpunkten die kommunalen Spitzenverbände nach § 35 Absatz 2 Satz 1 GGO anzuhören. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen hat den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen am 22. Juni 2023 die Eckpunkte zur Verfügung gestellt. Nach Parlamentsinformationsvereinbarung wurden diese dem Landtagspräsidenten und den Abgeordneten zur Kenntnis gegeben.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat am 22. August 2023 auf Basis vorliegender Erkenntnisse, Austausch mit Kommunen und den Stellungnahmen der Kommunalen Spitzenverbände die Eckpunkte für ein Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 neu beschlossen.

Nach der diesjährigen Mai-Steuerschätzung beträgt die originäre Finanzausgleichsmasse rund 15,166 Milliarden Euro und liegt damit rund 167 Millionen Euro über der originären Finanzausgleichsmasse aus dem GFG 2023 (14,999 Milliarden Euro).

Die Differenz zum Ergebnis der letzten Steuerschätzung im November 2022 resultiert zu einem Großteil aus den Auswirkungen der Steuerrechtsänderungen, insbesondere des Inflationsausgleichsgesetzes sowie des Jahressteuergesetzes. Aus der zwischenzeitlich regierungsintern erstellten (sogenannten) Arbeitskreisrechnung, die den kommunalen Spitzenverbänden noch nicht zugeleitet wurde und die die Grundlage für die kommunalen Haushaltsplanungen bilden wird, zeigt sich, dass infolge der vorgenannten Gesetze die Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit geringeren Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer, der Umsatzsteuer sowie aus Kompensationsleistungen durch den Bund in Höhe von rund 603,6 Millionen Euro werden rechnen müssen. Hinzu kommt ein in der parlamentarischen Sommerpause bekannt gewordenes mögliches Gesetzesvorhaben des Bundesfinanzministeriums („Wachstumschancengesetz“): Mit diesem Bundesgesetz sind eine Reihe von

steuerlichen Entlastungsmaßnahmen geplant, die sich auch nachteilig in den kommunalen Steuererträgen niederschlagen werden.

Die finanzielle Lage der nordrhein-westfälischen Kommunen zeigte sich bis in das Haushaltsjahr 2022 sehr robust. Zunehmend lässt sich aber eine steigende Volatilität sowohl der Erträge (siehe oben) als auch der Aufwendungen beobachten. Erwartungsgemäß macht die Inflation vor den Kommunalhaushalten nicht Halt. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass die im Hinblick auf die Bekämpfung der Inflation steigenden Leitzinsen weiterhin einen Anstieg der Zinszahlungen zur Finanzierung der kommunalen Schulden zur Folge haben werden. Trotz des leichten Finanzmittelüberschusses zum 31. Dezember 2022 und des anhaltenden Rückgangs der Liquiditätskredite deuten die aktuellen Zahlen aus der Kassenstatistik deshalb auf eine Entwicklungsdynamik hin, die eine Abänderung des Kabinettschlusses vom 21. Juni 2023 erforderlich machen.

Das Land, das selbst mit seinem Haushalt in engen Grenzen zu handeln hat, wird den fakultativen Steuerverbund in Form der Beteiligung an vier Siebteln des Aufkommens aus der Grunderwerbsteuer beibehalten und – trotz wegbrechender Grunderwerbsteuereinnahmen – in Höhe des Verbundsatzes von 23 v.H. an diesen Einnahmen von derzeit 1.708.391.548 EUR beteiligen, die damit schon 655.175.629 EUR unter den Einnahmen des Landes im Verbundzeitraum des GFG 2023 liegen.

Die Finanzausgleichsmasse des GFG 2024 speist sich damit aus zwei Quellen:

1. Obligatorischer Steuerverbund

Das Land beteiligt die Kommunen mit 23 Prozent (Verbundsatz) an seinem Anteil an der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer.

2. Fakultativer Steuerverbund (freiwillige Leistung des Landes)

Ferner beteiligt das Land die Gemeinden und Gemeindeverbände in Höhe des Verbundsatzes an vier Siebteln seiner Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer.

Das Aufkommen aus dem fakultativen Steuerverbund soll dabei auch künftig für kommunale Zwecke verwendet werden. Im Ergebnis werden damit auch im GFG 2024 für kommunale Zwecke 392 930 056 EUR mehr zur Verfügung stehen.

Zudem wird das Land die Bundesentlastung beim Länderanteil an der Umsatzsteuer weiterhin für die Kommunen einsetzen. Dies bedeutet für das GFG 2024 zusätzlich 215.000.000 EUR.

Die weiterhin erfolgende Einbringung dieser freiwilligen Zusatzmittel des Landes ist angesichts der gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen der Kommunen im genannten Bereich geboten.

Die danach im Folgenden ermittelten Zuweisungsbeträge basieren dabei zunächst auf den Einnahmeerwartungen des Landes nach der Mai-Steuerschätzung 2023 und sind nicht endgültig, da sich die Referenzperiode für den Steuerverbund auf den Zeitraum vom 1. Oktober 2022 bis zum 30. September 2023 (Verbundzeitraum) bezieht. Zum jetzigen Zeitpunkt ist darauf hinzuweisen, dass die Verbundsteuereinnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen im Kassenmonat Mai 2023 um 7 %, im Juni 2023 um 0,8 Prozent und im Juli 2023 um 16,5 % unter dem Ergebnis des jeweiligen Vorjahresmonates liegen.

Das GFG 2024 berücksichtigt wie in den Vorjahren die Ergebnisse der ergänzenden wissenschaftlichen Untersuchung der Einwohnergewichtung im kommunalen Finanzausgleich. Das Gutachten des Walter-Eucken-Instituts, Freiburg im Breisgau (WEI), unter der Leitung von Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, hat bestätigt, dass eine Einwohnergewichtung bei der Bemessung der Hauptansätze finanzwissenschaftlich sachgerecht ist.

Entsprechend der Empfehlung des WEI soll auch im GFG 2024 die untere Grenze der Hauptansatzstaffel bei 21.000 Einwohnern und Einwohnerinnen festgesetzt werden (Näheres hierzu siehe 2.3.1).

Auch der vom Gutachter festgestellte statistisch und ökonomisch signifikante Unterschied zwischen den Realsteuerhebesätzen von kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden findet weiterhin durch Anwendung unterschiedlicher Nivellierungshebesätze Berücksichtigung (Näheres hierzu siehe „2.3.1 Fiktive Hebesätze“). Vor dem Hintergrund des anhängigen verfassungsgerichtlichen Streitverfahrens verbleibt es bei der Festsetzung der nach Rechtsstellung differenzierten Hebesätze zunächst weiterhin dabei, dass nur die Hälfte der Differenz von den nach Rechtsstellung ermittelten gewogenen Hebesätzen zum gewogenen Landesdurchschnitt abgezogen bzw. hinzuaddiert wird. Dies entspricht dem Koalitionsvertrag der Landesregierung, der vorsieht, dass auf die Umsetzung der 2. Stufe in der Differenzierung der Hebesätze verzichtet wird.

Weiterhin berücksichtigt das GFG 2024 das Ergebnis einer Untersuchung des Beschuldenansatzes durch das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo) unter der Leitung von Dr. Michael Thöne („Finanzwissenschaftliche Überprüfung des Beschuldenansatzes im kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen“) vom Juni 2023. Die Gutachter empfehlen, die OGS-Beschulden – statt wie bisher den Halbtagsbeschulden – künftig den Ganztagsbeschulden zuzurechnen, da diese mindestens ebenso hohe Bedarfe wie die Ganztagsbeschulden verursachen (Näheres siehe unter „2.3.1 Beschuldenansatz“).

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 (Grunddatenaktualisierung).

Nachdem seit dem GFG 2021 die aus der Grunddatenaktualisierung resultierenden Veränderungen der Gewichtungparameter bei den Bedarfsansätzen zunächst hälftig umgesetzt wurden, erfolgt für das GFG 2024 eine vollständige Umsetzung. Die aus den Anpassungen und der Fortentwicklung resultierenden Veränderungen der Gewichtungparameter bei den Bedarfsansätzen sind den nachfolgenden Ausführungen zu entnehmen.

Der Eckpunkteentwurf berücksichtigt zudem die fortgeschriebenen Zensusdaten der Bevölkerungszahlen zu den Stichtagen 31. Dezember 2020, 31. Dezember 2021 und 31. Dezember 2022.

2. Eckpunkte eines GFG 2024

2.1 Struktur des Finanzausgleichs 2024

2.1.1 Allgemeines

Artikel 79 Satz 2 der Landesverfassung NRW stellt den Umfang des grundgesetzlich garantierten übergemeindlichen Finanzausgleichs unter den Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes. Im Hinblick auf die Dotierung des Finanzausgleichs ist daher eine abwägende Betrachtung der Haushaltssituationen des Landes und der Kommunen vorzunehmen. Weiterhin sind auch die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGH NRW) vom 11. Dezember 2007 - VerfGH 10/06 -, vom 19. Juli 2011 - VerfGH 32/08 -, vom 6. Mai 2014 - VerfGH 14/11, 09/12 - und vom 10. Mai 2016 - VerfGH 19/13, 24/13 - zu berücksichtigen.

2.1.2 Verbundgrundlagen 2024

Der Ableitung der Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2024 wird das Ist-Aufkommen der relevanten Verbundsteuern im Zeitraum vom 1. Oktober 2022 bis zum 30. September 2023 zugrunde gelegt.

Die im Folgenden ermittelten Zuweisungsbeträge basieren zunächst auf den Einnahmeerwartungen des Landes nach der Mai-Steuerschätzung 2023 und sind nicht endgültig.

Artikel 106 Absatz 7 GG bestimmt, dass vom Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftsteuern den Kommunen ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender Prozentsatz zufließt (obligatorischer Steuerverbund).

Die Finanzausgleichsmasse des GFG 2024 enthält auch weiterhin einen Anteil in Höhe des Verbundsatzes an vier Siebteln des Aufkommens des Landes aus der Grunderwerbsteuer (fakultativer Steuerverbund).

Bei der Ermittlung der Finanzausgleichsmasse 2024 sollen, wie in den Vorjahren, Bereinigungen der Verbundsteuern vorgenommen werden.

2.1.3 Verbundsatz 2024

Nach Abwägung der Finanzlage des Landes und der der Kommunen verbleibt der Verbundsatz unverändert bei 23 Prozent.

2.2 Finanzieller Rahmen des Finanzausgleichs2024

2.2.1 Originäre Finanzausgleichsmasse 2024

Im GFG 2024 steht eine originäre Finanzausgleichsmasse in Höhe von 15 165 895 100 Euro zur Verfügung (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 28) die um die unter 2.2.2 bezeichneten Beträge erhöht bzw. reduziert wird.

2.2.2 Voraberhöhungen/Vorwegabzüge 2024

Wie in den Vorjahren erfährt das GFG 2024 eine Voraberhöhung in Höhe von 215 000 000 Euro (Vorjahr 215 400 000 Euro), die vom Bund zur Entlastung der Kommunen nach Artikel 1 des Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 1. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2755) über den Länderanteil an der Umsatzsteuer im Jahr 2023 gewährt wird (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 31).

Für Bibliothekstantiemien erfolgt im GFG 2024 ein Vorwegabzug in Höhe von 9 071 000 Euro (Vorjahr 11 716 000 Euro) (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 30).

Mit dem GFG 2021 und dem GFG 2022 erfolgte zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit eine Aufstockung der verteilbaren Finanzausgleichsmasse aus Landesmitteln, da die Finanzausgleichsmasse ansonsten aufgrund der Corona-Pandemie stark rückläufig gewesen wäre. Dieser Betrag sollte in späteren Haushaltsjahren in Abhängigkeit von der Entwicklung der Verbundsteuern aus dem Aufwuchs der Kommunalen Finanzausgleichsmasse wieder dem Landeshaushalt zufließen.

Der Betrag in Höhe von insgesamt 1 491 804 400 Euro wird über die Tilgungszeit des nordrhein-westfälischen Rettungsschirms (50 Jahre) nunmehr mit jährlich 29 836 000 Euro dem Landeshaushalt wieder zugeführt. (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 29).

2.2.3 Verteilbare Finanzausgleichsmasse

Im Ergebnis steht im GFG 2024 eine verteilbare Finanzausgleichsmasse in Höhe von 15 341 988 100 Euro (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 32) zur Verfügung. Gegenüber dem Vorjahr (15 203 024 900 Euro) bedeutet dies eine Zunahme um 138 963 200 Euro (+ 0,91 Prozent).

2.3 Aufteilung der Finanzausgleichsmasse

Die verteilbare Finanzausgleichsmasse wird auf finanzkraftabhängige und finanzkraftunabhängige pauschalisierte Zuweisungen sowie

Sonderbedarfszuweisungen aufgeteilt (Anlage 2). Hierbei nehmen die finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen einen Umfang von 84,15 Prozent ein.

Insgesamt werden 13 134 960 100 Euro der verteilbaren Finanzausgleichsmasse als allgemeine Zuweisungen und weitere 2 207 028 000 Euro als pauschale, zweckgebundene Zuweisungen bereitgestellt.

Die investiven Zuweisungsmittel belaufen sich auf 2 137 028 000 Euro.

Der Ansatz für die Aufwands- und Unterhaltungspauschale (AUP) verbleibt bei 170 000 000 Euro (s. 2.3.3.2).

Für die Allgemeine Investitionspauschale (IVP Allgemein) wird im GFG 2024 ein Betrag in Höhe von 1 114 402 900 Euro festgesetzt.

Die Investitionspauschale für Maßnahmen zur Verbesserung der Altenhilfe und -pflege (IVP Sozialhilfeträger) und die Investitionspauschale für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Eingliederungshilfe (IVP Eingliederungshilfe) entwickeln sich entsprechend der verteilbaren Finanzausgleichsmasse. Das entspricht einer prozentualen Entwicklung von + 0,91 % gegenüber dem Vorjahr (Dynamisierung).

Gleiches gilt für die Schul- und Bildungspauschale sowie für die Sportpauschale (siehe 2.3.3.3).

Für die mit dem GFG 2022 eingeführte kommunale Klima- und Forstpauschale ist weiterhin eine Zuweisung in Höhe von 10 000 000 Euro vorgesehen.

Für die Sonderbedarfszuweisungen (siehe 2.3.2) werden 44 890 400 Euro (Vorjahr 44 483 800 Euro) zur Verfügung gestellt.

2.3.1 Schlüsselzuweisungen 2024

a) Dotierung der Schlüsselzuweisungen 2024

Das Volumen der Schlüsselzuweisungen in Höhe von 12 910 069 700 Euro erhöht sich gegenüber dem Finanzausgleich 2023 um 116 935 700 Euro (+ 0,91 Prozent).

Die Verteilung auf die Gebietskörperschaften stellt sich wie folgt dar:

Schlüsselmasse für Gemeinden:	10 133 688 700 Euro
(Veränderung zum GFG 2023:	+ 91 788 000 Euro)

Schlüsselmasse für Kreise:	1 510 314 000 Euro
(Veränderung zum GFG 2023:	+ 13 680 000 Euro)

Schlüsselmasse für Landschaftsverbände:	1 266 067 000 Euro
---	--------------------

(Veränderung zum GFG 2023:

+ 11 467 700 Euro)

b) Ermittlung der Schlüsselzuweisungen

Für die fiktive Bedarfsermittlung im Kommunalen Finanzausgleich und die hierfür durchzuführende Regressionsanalyse wird eine Grunddatenaktualisierung durchgeführt und der mehrjährige Grunddatenzeitraum 2016 - 2020 verwendet (pooling).

Der für die Schlüsselzuweisungen fiktiv festzulegende Bedarf jeder einzelnen Kommune wird anhand eines bevölkerungsbezogenen Hauptansatzes sowie ergänzender Nebenansätze ermittelt. Als Nebenansätze werden der Beschuldenansatz, der Soziallastenansatz, der Zentralitätsansatz und der Flächenansatz berücksichtigt.

Infolge der Grunddatenaktualisierung verändern sich die aus dem Grunddatensatz zu entwickelnden Gewichtungsfaktoren der Nebenansätze und der Hauptansatzstaffel sowie die fiktiven Realsteuerhebesätze im Vergleich zum Vorjahr.

Während in den Vorjahren hälftige Abschläge der sich ergebenden Differenzen der aktuellen Gewichtungsfaktoren zum GFG 2021 berücksichtigt wurden, erfolgt mit dem GFG 2024 eine vollständige Umsetzung der sich im Rahmen der Regressionsanalyse aus den Grunddaten 2016 bis 2020 ergebenden Gewichtungsparameter.

ba) Ermittlung des fiktiven Bedarfs (Ausgangsmesszahl)

baa) Hauptansatz

Die Einwohnerzahl jeder kreisangehörigen Gemeinde und kreisfreien Stadt wird bei der Ermittlung des Bedarfs der jeweiligen Gemeinde gewichtet. Diese Einwohnergewichtung erfolgt mit dem Hauptansatz. Die Hauptansatzstaffel, in der der Prozentsatz der Gewichtung nach Ortsgrößen gestaffelt dargestellt wird, dient der Orientierung der Kommunen.

Um die Dynamiken der empirisch bestätigten Einwohnerprogression innerhalb der Hauptansatzstaffel möglichst effizient abzubilden, wurde in dem Gutachten des Walter-Eucken-Instituts empfohlen – sofern an der bisherigen Abgrenzung der Auszahlungen a. a. D. festgehalten werden soll – die untere Grenze der Hauptansatzstaffel von zuvor 25.000 Einwohner auf 21.000 Einwohner zu senken. Dieser Empfehlung wird seit dem GFG 2022 gefolgt und auch im GFG 2024 beibehalten.

Auf dieser Grundlage ergibt sich für das GFG 2024 folgende Hauptansatzstaffel:

Nr.	gebildete Hauptansatzstaffel (in Prozent)	Staffelklassen Bevölkerung im GFG 2024
1	100,0	21 000

Nr.	gebildete Hauptansatzstaffel (in Prozent)	Staffelklassen Bevölkerung im GFG 2024
2	103,0	51 000
3	106,0	80 500
4	109,0	110 500
5	112,0	140 500
6	115,0	170 000
7	118,0	200 000
8	121,0	230 000
9	124,0	259 500
10	127,0	289 500
11	130,0	319 000
12	133,0	349 000
13	136,0	379 000
14	139,0	408 500
15	142,0	438 500
16	145,0	468 500
17	148,0	498 000
18	151,0	528 000
19	154,0	558 000
20	157,0	587 500
21	160,0	617 500
22	163,0	647 500
23	166,0	> 647 500

Beim Hauptansatz für Kreise und Landschaftsverbände bleibt die Gewichtung der Einwohnerzahl unverändert bei 100 Prozent.

bab) Demografiefaktor

Seit dem GFG 2012 wird ein Faktor verwendet, der den Bevölkerungsrückgang in Gemeinden berücksichtigt (Demografiefaktor). Er führt dazu, dass als relevanter Bevölkerungswert der Mittelwert aus den Ergebnissen dreier Jahresstatistiken zugrunde gelegt wird, wenn dieser höher ist als die zum Stichtag festgestellte Bevölkerungszahl.

Der durchschnittliche Bevölkerungswert wird im GFG 2024 aus den fortgeschriebenen Zensusdaten ermittelt. Hierzu werden die Daten der Stichtage 31. Dezember 2020, 31. Dezember 2021 und 31. Dezember 2022 herangezogen.

bac) Beschultenansatz

Der Beschultenansatz (vormals Schüleransatz) wurde in seiner bisherigen Form mit dem GFG 2012 eingeführt. Als Grundlage dafür diente das Gutachten des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung vom 09. Juni 2008 zur „Analyse und Weiterentwicklung des

Kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen“. Der Ansatz wurde im Jahr 2013 durch das FiFo-Institut und im Jahr 2017 durch die Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse (sofia) überprüft und in seinen Grundsätzen bestätigt.

Nicht erst mit der Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung ab dem Jahr 2026 wird der Ausbau zusätzlicher Betreuungsplätze bereits heute – und insbesondere im Grundschulbereich – weiter forciert. Daneben haben in den vergangenen Jahren weitere gesetzliche Bestimmungen, Krisen und veränderte Lebensumstände Einfluss auf die Schullandschaft genommen. Zu nennen sind hier insbesondere die Flüchtlingskrise, die Corona-Pandemie, eine zunehmende Erwerbstätigkeit beider Elternteile aber auch Bestimmungen zu inklusiven Maßnahmen im Rahmen des gemeinsamen Lernens.

Vor dem Hintergrund dieser Veränderungen und der Tatsache, dass die Signifikanz des Indikators „Halbtagschüler“ in den vergangenen Jahren abgenommen hat, war eine Überprüfung des Beschulthenansatzes basierend auf aktuellen empirischen Daten erforderlich.

Das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo) unter der Leitung von Dr. Michael Thöne hat in seinem Gutachten „Finanzwissenschaftliche Überprüfung des Beschulthenansatzes im kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen“ vom Juni 2023 festgestellt, dass die OGS-Betreuung mindestens ebenso hohe Bedarfe wie die Ganztagsbeschulung verursacht. Daher wird empfohlen – unter Beibehaltung der bisherigen Systematik – die OGS-Beschulthen zu den Ganztagsbeschulthen zu rechnen. Mit dem GFG 2024 soll dieser Empfehlung gefolgt werden.

Für den Beschulthenansatz wird im GFG 2024 daher weiterhin differenziert gewichtet, jedoch nunmehr nach Kurztags- und Langtagsbeschulthen (= Ganztagsbeschulte + OGS-Betreute).

Diese Umstellung und die Grunddatenaktualisierung führen für Langtagsschülerinnen und -schüler zu einem Gewichtungswert von 3,0 (Vorjahr 3,03) und für Kurztagsschülerinnen und -schüler von 0,97 (Vorjahr 1,0).

bad) Soziallastenansatz

Als Indikator für den Soziallastenansatz wird seit dem GFG 2008 die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften herangezogen. Der Gewichtungswert liegt bei 20,53 (Vorjahr 20,02).

bae) Zentralitätsansatz

Der Zentralitätsansatz erfasst zentrale Versorgungsfunktionen, die Gemeinden für das Umland erbringen. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist Indikator dafür, inwieweit einer Gemeinde durch Einpendelnde zusätzliche Aufwendungen

entstehen. Der Gewichtungswert liegt bei 1,02 (Vorjahr 0,86) je sozialversicherungspflichtig Beschäftigtem am Arbeitsort.

baf) Flächenansatz

Um dem Einfluss der Flächen-/Bevölkerungsrelation bei Flächengemeinden mit geringer Bevölkerungszahl auf die Bedarfsermittlung Rechnung zu tragen, wurde der Flächenansatz im GFG 2012 eingeführt. Der Gewichtungswert wird mit 0,21 (Vorjahr 0,21) angesetzt.

bb) Ermittlung der normierten Einnahmekraft

Dem ermittelten fiktiven Bedarf wird die normierte Einnahmekraft gegenübergestellt. Die Einnahmekraft ist bei Gemeinden die Steuerkraft und bei den Kreisen, der Städteregion Aachen und den Landschaftsverbänden die Umlagekraft.

Referenzperiode für die Ermittlung der kommunalen Steuer- bzw. Umlagekraft ist der Zeitraum vom 1.7. des vorvergangenen Jahres bis zum 30.6. des Vorjahres bezogen auf das jeweilige Finanzausgleichsjahr.

Bei der Ermittlung der Steuerkraft fließen das tatsächlich im Referenzzeitraum erzielte Volumen der Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer, der Kompensationsleistungen aus den Regelungen des Familienleistungsausgleichs und des Steuervereinfachungsgesetzes sowie die tatsächlich an Bund und Land abgeführte Gewerbesteuerumlage ein.

Das Ist-Aufkommen der Realsteuern (Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer) wird mit fiktiven Hebesätzen normiert und entsprechend bei der Steuerkraft berücksichtigt.

Mit den fiktiven Hebesätzen wird verhindert, dass Gemeinden durch strategisches Verhalten hinsichtlich der tatsächlichen Ausschöpfung ihrer Finanzierungsquellen die Höhe der staatlichen Zuweisungen beeinflussen können. Zudem dienen fiktive Hebesätze der Wahrung der gemeindlichen Hebesatzautonomie, da eine Veränderung der tatsächlichen Hebesätze – unter sonst gleichen Bedingungen – keine Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen hat.

Neben der grundsätzlichen Normierung der Realsteuerkraft wurden mit dem GFG 2022 nach Rechtsstellung differenzierte Nivellierungshebesätze eingeführt. Damit wird die Realsteuerkraft innerhalb der Gruppe der kreisfreien Städte und der Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden mit Hilfe unterschiedlicher Nivellierungshebesätze normiert. Dazu werden die gewogenen Landesdurchschnitte der jeweiligen Gruppen ermittelt.

Zur Ermittlung der gewogenen Landesdurchschnitte werden die Grunddaten der Jahre 2016 bis 2020 herangezogen (Grunddatenaktualisierung).

Für die Festsetzung der differenzierten Hebesätze wird im Rahmen des GFG 2024 weiterhin auf eine vollständige Umsetzung der differenzierten Hebesätze verzichtet und – wie seit dem GFG 2022 – die Hälfte der Differenz von den nach Rechtsstellung ermittelten gewogenen Hebesätzen zum gewogenen Landesdurchschnitt abgezogen bzw. hinzuaddiert.

Von diesen Werten werden – wie in den vergangenen Jahren – aus Anreizgesichtspunkten Abschläge von 6 v. H. bei der Gewerbesteuer und 10 v. H. bei den Grundsteuern vorgenommen.

Die so ermittelten Nivellierungshebesätze sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

kreisfreie Städte	
Steuerart	fiktiver Hebesatz in Prozent
Grundsteuer A	243
Grundsteuer B	530
Gewerbesteuer	436

kreisangehörige Städte und Gemeinden	
Steuerart	fiktiver Hebesatz in Prozent
Grundsteuer A	259
Grundsteuer B	501
Gewerbesteuer	416

Mit der seit dem GFG 2022 erfolgten Einführung differenzierter Hebesätze bedient sich der Gesetzgeber möglichst realitätsnaher Berechnungs- und Bestimmungsparameter, um die Finanzkraftrelation zwischen den Gemeinden abzubilden. Dies entspricht der Forderung des Verfassungsgerichtshofs aus seinem Urteil vom 6. Juli 1993 (VerfGH 9/92, 22/92).

Die konkrete Ausgestaltung differenzierter Hebesätze – vollständige oder teilweise Berücksichtigung von rechtsstellungsbedingten Differenzen – obliegt dem Landesgesetzgeber, der in beiden Fällen dem verfassungsrechtlichen Auftrag gerecht wird, solange er dem Ziel möglichst realitätsnaher Berechnungs- und Bestimmungsparameter Rechnung trägt. Auch vor dem Hintergrund des anhängigen verfassungsgerichtlichen Streitverfahrens wird die Umsetzungsmethodik aus dem GFG 2022 beibehalten.

2.3.2 Sonderbedarfszuweisungen: Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zur Überwindung außergewöhnlicher und unvorhersehbarer finanzieller Belastungssituationen 2024

Der Betrag für die Bedarfszuweisungen wird auf die Kurortehilfe, die Abwassergebührenhilfe, auf die Aufwendungshilfe für die Landschaftliche Kulturpflege sowie auf die einmaligen Zuweisungen für Härtefälle und für Maßnahmen zur Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung aufgeteilt. Er liegt im GFG 2024 bei 44 890 400 Euro (Vorjahr 44 483 800 Euro).

Die Kurortehilfe wird auf 12 086 100 Euro festgesetzt (Vorjahr 11 976 600 Euro).

Die Aufwendungshilfen für die Landschaftliche Kulturpflege werden im GFG 2024 auf 17 924 500 Euro festgesetzt.

Mit dem GFG 2022 erfolgte eine überproportionale Erhöhung des Ansatzes um 4 Millionen Euro, da durch die Corona-Pandemie insbesondere im kulturellen Bereich durch Mehrkosten (zum Beispiel erhöhte Hygienekonzepte) einerseits und massive Einnahmeverluste (pandemiebedingte Schließung von kulturellen Einrichtungen) andererseits eine besondere Förderung angemessen und begründet war. Zwar ist der pandemiebedingte Mehrbedarf nunmehr entfallen, jedoch hat sich in den vergangenen Jahren die Aufgabenlast bei den Landschaftsverbänden sowohl im kulturellen Bereichen als auch darüber hinaus erhöht. Insbesondere mit der Novellierung des nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes wurden den Landschaftsverbänden weitere Aufgaben übertragen. Das rechtfertigt nicht nur den Verbleib der Aufstockung aus dem Jahr 2022, sondern zudem auch eine weitere Erhöhung. Zur Unterstützung der Landschaftsverbände bei der Erbringung der bisherigen und neuen Aufgaben, welche die Kommunen zukünftig entlasten sollen, wird daher der Ansatz mit dem GFG 2024 auf 17 924 500 Euro angehoben.

Von dem Betrag erhält der Landschaftsverband Rheinland 7 962 250 Euro und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe 9 962 250 Euro. Die erhöhte Zuweisung an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe erfolgt mit Rücksicht auf dessen Verpflichtung aus § 5 Absatz 3 der Landschaftsverbandsordnung.

Für die Abwassergebührenhilfe ist ein Betrag in Höhe von 10 648 600 Euro (Vorjahr 9 561 200 Euro) vorgesehen. Es verbleibt bei der mit dem GFG 2022 eingeführten Verteilungsmethodik. Wie in den Vorjahren können Gemeinden, deren Gebührensatz über dem seitens des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung festgesetzten maßgeblichen Gebührensatz liegt, eine Abwassergebührenhilfe erhalten. Für Gemeinden, die für Schmutzwasser zusätzlich zur Verbrauchsgebühr eine Grundgebühr erheben, gelten wie im GFG 2023 abweichende Regelungen. Die Datenabfrage zur Ermittlung der Abwassergebührenhilfe wird über das IDEV-Verfahren abgewickelt (s. unter 3.).

Der Ansatz für Zuweisungen nach § 19 Absatz 2 Nr. 4 und nach Absatz 3 wird auf 4 231 200 Euro festgesetzt (Vorjahr 5 258 800 Euro).

2.3.3 Pauschalierte Zuweisungen

Die pauschalierten Zuweisungen bestehen aus Investitionspauschalen und Sonderpauschalen, aus der mit dem GFG 2019 eingeführten Aufwands- und Unterhaltungspauschale sowie der mit dem GFG 2022 eingeführten kommunalen Klima- und Forstpauschale.

Die seit dem GFG 2018 geltende gegenseitige Deckungsfähigkeit der Investitionspauschalen sowie der Sonderpauschalen wird beibehalten.

Ebenso bleibt die seit dem GFG 2020 geltende Deckungsfähigkeit der Mittel aus der Eingliederungshilfe-Investitionspauschale zugunsten der Zuweisung zur Milderung der Belastung aus der landschaftlichen Kulturpflege erhalten.

2.3.3.1 Investitionspauschalen 2024

Den Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden werden auch im GFG 2024 pauschale Mittel für investive Maßnahmen finanzkraftunabhängig für eigenverantwortliche Investitionstätigkeiten zugewiesen. Im GFG 2024 stehen für Investitionspauschalen 1 319 756 800 Euro zur Verfügung (Vorjahr 1 306 172 500 Euro)

Im Einzelnen ergeben sich folgende Ansätze:

Allgemeine Investitionspauschale:	1 114 402 900 Euro
(Veränderung zum GFG 2023:	+ 11 724 300 Euro)

Sozialhilfeträger-Investitionspauschale:	111 706 900 Euro
(Veränderung zum GFG 2023:	+ 1 011 800 Euro)

Eingliederungshilfe-Investitionspauschale:	93 647 000 Euro
(Veränderung zum GFG 2023:	+ 848 200 Euro)

Die mit dem GFG 2022 eingeführte Klima- und Forstpauschale wird den Gemeinden des Landes finanzkraftunabhängig als allgemeines Deckungsmittel im Hinblick auf die bei allen kommunalwaldbesitzenden Gemeinden zugenommenen, gemeinwohlorientierten Bedürfnisse zugewiesen. Sie beträgt im GFG 2024 wie im Vorjahr 10 000 000 Euro. Die den Gemeinden entstandenen Schäden werden über die Menge des Schadholzeinschlags von Nadelholz ermittelt. Darüber hinaus werden Schäden aufgrund des Schadholzes an Laubbäumen und sonstige Schäden über die Fläche pauschaliert. Die Verteilung der Mittel erfolgt hälftig nach der Gesamtmenge des Schadholzeinschlags von Nadelholz nach Kubikmetern und hälftig nach der Fläche des Kommunalwaldes in Hektar – unter Beachtung eines Sockelbetrags in

Höhe von 5 000 Euro für den ersten angefangenen Hektar – jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2022.

Die Datenabfrage zur Gewährung der Klima- und Forstpauschale wird über das IDEV-Verfahren abgewickelt (s. unter 3.).

2.3.3.2 Aufwands- und Unterhaltungspauschale

Der Ansatz für die Aufwands- und Unterhaltungspauschale (AUP) wird mit dem GFG 2024 mit 170 000 000 Euro gegenüber dem GFG 2023 unverändert beibehalten.

Mit der Aufwands- und Unterhaltungspauschale wird das Ziel verfolgt, den Abbau des Investitions- und Sanierungsstaus der Gemeinden zu unterstützen. Auf eine Zweckbindung wird zugunsten flexibler Einsatzmöglichkeiten verzichtet. Die Mittel werden an alle Gemeinden finanzkraftunabhängig gewährt und sind nicht umlagewirksam. Die Verteilung erfolgt jeweils hälftig nach der Bevölkerungszahl und nach der Fläche.

Zur Ermittlung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale, der Allgemeinen Investitionspauschale und der Eingliederungshilfe-Investitionspauschale wird die Bevölkerungszahl zum Stichtag 31. Dezember 2022 zugrunde gelegt. Für die Ermittlung der Sozialhilfeträger-Investitionspauschale sind die „über 65-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner“ zu berücksichtigen, die den gegliederten Bevölkerungszahlen ebenfalls zum Stichtag 31. Dezember 2022 entnommen werden.

2.3.3.3 Sonderpauschalen 2024 (Schul- und Bildungspauschale sowie Sportpauschale)

Als zusätzliche Zuweisungsgruppe werden im GFG 2024 weiterhin Sonderpauschalen vorgesehen, die finanzkraftunabhängig bereitgestellt werden und über deren Einsatz die Kommunen in dem rechtlich vorgegebenen Verwendungsrahmen in eigener Verantwortung selbst entscheiden können. Für Sonderpauschalen sollen 887 271 200 Euro (Vorjahr 879 234 600 Euro) zur Verfügung stehen.

Die Schul- und Bildungspauschale soll mit 817 307 400 Euro (Vorjahr 809 904 500 Euro) und die Sportpauschale mit 69 963 800 Euro (Vorjahr 69 330 100 Euro) dotiert werden.

Die Verteilung der Schulpauschale erfolgt auf der Basis der für den Beschultenansatz maßgeblichen Anzahl der Beschulten. Die Verteilung der Sportpauschale erfolgt auf der Basis der Bevölkerungszahlen nach dem Zensus zum Stichtag 31. Dezember 2022.

3. Digitalisierung im Kommunalen Finanzausgleich

Bereits mit dem GFG 2020 wurde festgelegt, dass die erforderliche Datenerhebung seitens IT.NRW ausschließlich auf elektronischem Weg erfolgt.

Seit dem GFG 2022 werden alle für den kommunalen Finanzausgleich erforderlichen Meldungen der Kommunen über das Online-Meldeverfahren IDEV (Internet Datenerhebung im Verbund) abgewickelt. Das elektronische Meldeverfahren wird neben der Meldung der Steuerzahlen auch auf die Datenabfrage zur kommunalen Klima- und Forstpauschale sowie der Abwassergebührenhilfe angewendet. Schulzweckverbände können die Aufteilung der Beschulten ihrer Schulen auf die entsprechenden Kommunen über IDEV melden.

Seit dem GFG 2023 erfolgt der Versand der Festsetzungsbescheide durch eine Übersendung als elektronischer Verwaltungsakt nach § 3a Absatz 2 Nummer 3 VwVfG NRW über das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPo).

Anlage 1

NEU: Ableitung der Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2024

Ableitung der Finanzausgleichsmasse 2024					
1	Zeile	Steuerverbund 2023**) Euro	Steuerverbund 2024***)		
			Euro	Veränderung zu 2023**)	
				absolut	%
	2	3	4	5	6
Obligatorischer Steuerverbund					
Gemeinschaftsteuern					
	1	19 323 092 813	20 959 583 594	1 636 490 781	8,47
	2	6 660 474 776	6 382 937 154	- 277 537 622	-4,17
	3	3 273 984 952	2 458 407 527	- 815 577 425	-24,91
	4	4 204 436 923	3 801 902 507	- 402 534 416	-9,57
	5	23 193 389 326	23 024 006 832	- 169 382 494	-0,73
	6	7 908 198 034	9 431 329 169	1 523 131 135	19,26
	7	812 793 520	629 012 369	- 183 781 151	-22,61
		65 376 370 344	66 687 179 152	1 310 808 809	2,01
	8	* Grunderwerbssteuer (4/7 Anteil)	1 708 391 548	- 655 175 629	-27,72
	9	Summe Verbundsteuern	68 739 937 521	655 633 179	0,97
Bereinigung Verbundsteuern (§ 2 Abs. 2 GFG)					
	10	* Länderfinanzausgleich	448 500 000	153 600 000	
	11	* Familienleistungsausgleich	- 1 048 013 400	- 170 782 400	
	12	* Entlastungsausgleich Ost/ (Hartz IV)	27 699 000	- 30 110 500	
	13	* Spielbankabgabe	- 12 928 500	14 000	
	14	* Kompensation Betriebskosten KIFöG	- 182 076 400	195 700	
	15	* Kompensation Steuervereinfachungsgesetz 2011	- 17 880 000	10 000	
	16	* Umsatzsteuerkorrektur der Bundesmittel für Asylbewerber	- 135 681 000	- 33 181 000	
	17	* 1 Mrd. Euro Entlastung Kommunen Länderanteil Ust	- 215 475 000	300 000	
	18	* Ust statt Entflechtungsmittel	- 560 235 000	602 300	
	19	* Weiterentwicklung Qualität Kita	- 107 475 000	322 475 000	
	20	* Pauschale an Länder für Flüchtlingszwecke	0	26 975 000	
	21	* Pakt für den Rechtsstaat	- 23 727 000	- 23 727 000	
	22	* Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst	- 75 500 000	- 64 700 000	
	23	* Aktionsprogramm "Aufholen nach Corona"	- 46 375 500	148 401 600	
	24	* Entlastung für die Flüchtlinge aus der Ukraine	- 184 628 600	61 542 800	
	25	* Leistung von zusätzlichen Flüchtlingsausgaben	- 323 100 000	- 323 100 000	
	26	Verbundgrundlagen insgesamt	65 938 674 300	724 148 679	1,11
	27	Verbundsatz (v.H.)	23,00	23,00	
	28	originäre Finanzausgleichsmasse (aufgerundet)	15 165 895 100	166 554 200	1,11
	29	Rückführung der Corona-Kreditierung Vorwegabzug, Voraberrhöhung (§ 3 GFG)	- 29 836 000	- 29 836 000	
	30	* Tantiemen	- 9 071 000	2 645 000	
	31	* Bundesentlastung Länderanteil Ust für Kommunen ab 2018	215 000 000	- 400 000	
	32	Finanzausgleichsmasse	15 341 988 100	138 963 200	0,91

**) Ist 10/21-09/22

***) Ist 10/22- 04/23 zzgl. Mai-Steuerschätzung für 05/23-09/23

Anlage 2

NEU: Aufteilung der Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2024

Aufteilung der Finanzausgleichsmasse GFG 2024					
Zuweisungsart	Zeile	Steuerverbund *)	Steuerverbund 2024**)		
		2023	Euro	Veränderung zu 2023	
		Euro		absolut Euro	%
1	2	3	4	5	6
Verteilbare Finanzausgleichsmasse	1	15 203 024 900	15 341 988 100	138 963 200	0,91%
Allgemeine Zuweisungen					
Schlüsselzuweisungen insgesamt:	2	12 793 134 000	12 910 069 700	116 935 700	0,91%
* Gemeinden	3	10 041 900 700	10 133 688 700	91 788 000	0,91%
* Kreise	4	1 496 634 000	1 510 314 000	13 680 000	0,91%
* Landschaftsverbände	5	1 254 599 300	1 266 067 000	11 467 700	0,91%
Zuweisungen aufgrund von Sonderbedarfen außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems	6	44 483 800	44 890 400	406 600	0,91%
* Kurortehilfe	7	11 976 600	12 086 100	109 500	0,91%
* Abwassergebührenhilfe	8	9 561 200	10 648 600	1 087 400	11,37%
* Aufwendungshilfen Landschaftliche Kulturpflege	9	17 687 200	17 924 500	237 300	1,34%
* Einmalige Zuweisungen	10	5 258 800	4 231 200	- 1 027 600	-19,54%
Allgemeine Zuweisungen insgesamt	11	12 837 617 800	12 954 960 100	117 342 300	0,91%
Pauschalierte Zuweisungen					
Verteilbare Investitionspauschale gesamt:	12	1 306 172 500	1 319 756 800	13 584 300	1,04%
* IVP Allgemein	13	1 102 678 600	1 114 402 900	11 724 300	1,06%
* IVP Sozialhilfeträger	14	110 695 100	111 706 900	1 011 800	0,91%
* IVP Eingliederungshilfe	15	92 798 800	93 647 000	848 200	0,91%
Aufwands-/Unterhaltungspauschale	16	170 000 000	170 000 000	0	0,00%
Klima- und Forstpauschale	17	10 000 000	10 000 000	0	0,00%
Sonderpauschalzuweisungen insgesamt	18	879 234 600	887 271 200	8 036 600	0,91%
* Schul- und Bildungspauschale	19	809 904 500	817 307 400	7 402 900	0,91%
* Sportpauschale	20	69 330 100	69 963 800	633 700	0,91%
Pauschalierte Zuweisungen insgesamt	21	2 365 407 100	2 387 028 000	21 620 900	0,91%
Allg. Zuweisungen und pausch. Zuweisungen insgesamt	22	15 203 024 900	15 341 988 100	138 963 200	0,91%
<i>konsumtive Mittel****)</i>	23	13 087 617 800	13 204 960 100	117 342 300	0,90%
<i>investive Mittel</i>	24	2 115 407 100	2 137 028 000	21 620 900	1,02%
<i>Prozentanteil konsumtiv</i>	25	86,09%	86,07%	-0,01%	-0,02%
<i>Prozentanteil investiv</i>	26	13,91%	13,93%	0,01%	0,11%
allgemeine Zuweisungen zweckgebundenen Zuweisungen	27	13 017 617 800	13 134 960 100	117 342 300	0,90%
<i>Prozentanteil allgemein</i>	29	85,63%	85,61%	-0,01%	-0,01%
<i>Prozentanteil zweckgebunden</i>	30	14,37%	14,39%	0,01%	0,07%

**) Ist 10/21-09/22

***) Ist 10/22- 04/23 zzgl. Mai-Steuerschätzung für 05/23-09/23

****) inkl. Schul- und Bildungspauschale anteilig 70 Mio. Euro