



GEMEINDEFINANZIERUNGSGESETZ 2019

ECKPUNKTE

Häufige Fragen und Antworten

INHALTSVERZEICHNIS

Inhalt

Häufige Fragen und Antworten	2
1. Umfang des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2019	2
2. Schlüsselzuweisungen	5
3. Umsetzung des sofia-Gutachtens	7
4. Wirkungen des GFG 2019	10
5. Aufwands- und Unterhaltungspauschale	14
6. Investitions- und Sonderpauschalen	16



VORWORT

SEHR GEEHRTE DAMEN UND HERREN,

die Landesregierung hat am 3. Juli 2018 die Eckpunkte zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2019 (GFG 2019) beraten und beschlossen. Die Gemeindefinanzierung 2019 ist dabei so ausgelegt, dass der Finanzausgleich für die Kommunen, die stark auf ihn angewiesen sind, verlässlich bleibt, und zugleich ein Stück mehr der Weg der gerechten Finanzmittelverteilung beschritten wird.

Die Kommunen sollen auf Basis der Mai-Steuerschätzung über 12 Milliarden Euro über das Gemeindefinanzierungsgesetz im kommenden Jahr vom Land erhalten. Gegenüber dem GFG 2018 bedeutet dies ein Plus von rund 365 Millionen Euro (+ 3,1 %).

Bei der Entwicklung und Verteilung der Schlüsselmasse wird die Verlässlichkeit des kommunalen Finanzausgleichs auch für diejenigen Kommunen gewahrt, die auf Schlüsselzuweisungen stark angewiesen sind. Im Paket ist auch eine erneute Erhöhung der Schul-/ Bildungspauschale sowie der Sportpauschale vorgesehen. Damit unterstützt die Landesregierung die Kommunen, notwendige Investitionen vorzunehmen.

Zugleich wird in Fortentwicklung der Gemeindefinanzierung ein Stück mehr der Weg der gerechten Finanzmittelverteilung beschritten: Bei der Entwicklung der Pauschalen wird erstmals anerkannt, dass alle Gemeinden in Nordrhein-Westfalen – unabhängig von ihrer Finanzkraft – erhebliche Aufwands- und Unterhaltungsaufwendungen zu tragen haben. Neu ist daher eine Aufwands-/Unterhaltungspauschale in Höhe von 120 Millionen Euro. Die Pauschale wird den Gemeinden als allgemeines Deckungsmittel im Hinblick auf die bei allen Gemeinden zugekommenen Bedürfnisse im Bereich der Unterhaltung bzw. Sanierung gemeindlicher Infrastruktur finanzkraftunabhängig zugewiesen.

Mit dem gefassten Beschluss zeigt die Landesregierung erneut: Vertrauen heißt bei uns Vertrauen in Selbstverwaltung – die Kommunen wissen selbst am besten, wo sie Mittel einsetzen müssen.

Ina Scharrenbach
Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung
des Landes Nordrhein-Westfalen



ECKPUNKTE ZUM GEMEINDEFINANZIERUNGSGESETZ 2019

Häufige Fragen und Antworten

Zu den Eckpunkten für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 erreichen uns viele Fragen, die wir an dieser Stelle gerne für Sie beantworten möchten:



GRUNDSÄTZLICH IST ZU BEACHTEN, DASS DIE ERMITTELTEN ZUWEISUNGSBETRÄGE AUF DEN EINNAHMEERWARTUNGEN DES LANDES NACH DER MAI-STEUERSCHÄTZUNG 2018 BASIEREN UND NICHT ENDGÜLTIG SIND, DA SICH DIE REFERENZPERIODE FÜR DEN STEUERVERBUND AUF DEN ZEITRAUM VOM 1. OKTOBER 2017 BIS ZUM 30. SEPTEMBER 2018 BEZIEHT.

1. Umfang des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2019

Warum weist das Land Nordrhein-Westfalen den Gemeinden Geld zu?

Stand: 20. Juli 2018

Die Gemeinden und Gemeindeverbände (Kreise und Landschaftsverbände) tragen die Kosten ihrer eigenen und der ihnen übertragenen Aufgaben, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Die Gemeinden und Gemeindeverbände erhalten vom Land im Wege des Finanz- und Lastenausgleichs zur Ergänzung ihrer eigenen Erträge allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen für die Erfüllung ihrer Aufgaben.

Die Gemeinden und Gemeindeverbände erhalten neben den Zuweisungen aus dem Finanz- und Lastenausgleich (Gemeindefinanzierung – GFG) weitere Zuweisungen des Landes, die im Wesentlichen in einem direkten Zusammenhang mit den auf die Gemeinden und Gemeindeverbände übertragenen Aufgaben stehen.



In welcher Höhe wird das Land mit dem GFG 2019 Finanzmittel zur Verfügung stellen?

Stand: 20. Juli 2018

Im Ergebnis steht im GFG 2019 vorläufig eine verteilbare Finanzausgleichsmasse in Höhe von 12.067.384.400 Euro zur Verfügung. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Steigerung um 364 640 500 EUR (3,12%).

Woraus setzt sich diese Summe zusammen?

Stand: 20. Juli 2018

Die vorläufig ermittelte Finanzausgleichsmasse in Höhe von 12.067.384.400 Euro entspricht 23 % der Einnahmen des Landes aus seinem Anteil an der Körperschaft-, der Einkommen- und der Umsatzsteuer im Zeitraum vom 1. Oktober 2017 bis zum 30. September 2018 (sog. Verbundzeitraum) zuzüglich gewisser zusätzlicher Positionen und nach verschiedenen Abzügen. Darin ist derzeit noch ein pauschalierter Belastungsausgleich für die kommunale Einheitslastenbeteiligung von 1,17 Prozentpunkten in Höhe von 607.528.523 Euro enthalten.



DER ABLEITUNG DER FINANZAUSGLEICHSMASSE IM STEUER-
VERBUND 2019 WIRD DAS IST-AUFKOMMEN DER RELEVANTEN
VERBUNDSTEUERN IM ZEITRAUM VOM 1. OKTOBER 2017 BIS ZUM
30. SEPTEMBER 2018 ZUGRUNDE GELEGT. ES HANDELT SICH DA-
HER ZU DIESEM ZEITPUNKT – WIE IN JEDEM JAHR – UM PROG-
NOSTISCHE WERTE AUF GRUNDLAGE DER REGIONALISIERUNG
DER MAI-STEUERSCHÄTZUNG.

- ✚ Die Finanzausgleichsmasse des GFG 2019 enthält auch weiterhin einen **Anteil** in Höhe des Verbundsatzes an vier Siebteln des Aufkommens des Landes aus der **Grunderwerbsteuer**.
- ✚ Wie im Vorjahr erfährt das GFG 2019 eine **Voraberrhöhung** in Höhe von 216.800.000 Euro (Vorjahr 217.400.000 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 01. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2755) über den Länderanteil an der Umsatzsteuer im Jahr 2019 gewährt wird.



- ✚ Zusätzlich erfolgt eine **Erhöhung** um Ausgabereste aus Vorjahren in Höhe von 37.000.000 Euro.
- ✚ **Entlastung** der Kommunen über das laufende GFG 2018 und das GFG 219: Zudem wird – nachdem die durch die Vorgänger-Regierung mit dem Stärkungspakt eingeführte „Abundanzumlage“ in Höhe von 91 Millionen Euro bereits mit dem GFG 2018 vollständig abgeschafft wurde – mit dem GFG 2019 auch der sog. „Kommunal-Soli“ (Vorwegabzug nach § 2 Absatz 3 Stärkungspaktgesetz) weiter abgeschmolzen: im GFG 2019 um weitere 30.000.000 EUR (auf 124.000.000 EUR). **Damit werden mit dem laufenden GFG 2018 und dem GFG 2019 in den Kommunen 243 Millionen Euro belassen, die diese ansonsten zur Mitfinanzierung an dem „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ hätten leisten müssen.**

Wie teilt sich der „Topf“ des GFG 2019 auf?

Stand: 20. Juli 2018

Die verteilbare Finanzausgleichsmasse wird wie in den vergangenen Jahren vorrangig auf **finanzkraftabhängige** Schlüsselzuweisungen und im Übrigen auf **finanzkraftunabhängige** pauschalisierte Zuweisungen sowie auf Sonderbedarfzuweisungen verteilt.

Insgesamt werden

- ✚ 10.290.718.900 Euro der verteilbaren Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2019 als **allgemeine Deckungsmittel** (GFG 2018: 9.959.425.500 Euro) und
- ✚ weitere 1.776.665.500 Euro als **pauschale, zweckgebundene Zuweisungen** (GFG 2018: 1.743.318.400 Euro)

bereitgestellt.

Die allgemeinen Deckungsmittel setzen sich aus den Schlüsselzuweisungen (siehe weiter unten), den Sonderbedarfzuweisungen und der neu mit dem GFG 2019 einzuführenden **Aufwands-/Unterhaltungspauschale** in Höhe von 120.000.000 Euro zusammen. Für die **Sonderbedarfzuweisungen** (Kurortehilfe, Abwassergebührenhilfe, u.a.) werden 36.216.200 Euro zur Verfügung gestellt.

Die Investitionspauschalen werden wie in den vergangenen Gemeindefinanzierungsgesetzen vorab um die Abfinanzierung des Konjunkturpaketes II verringert.

Zudem erfolgt eine Reduzierung der in den letzten Jahren überproportional angestiegenen Allgemeinen Investitionspauschale, um einmalig einen Aufstockungsbetrag für die Schulpauschale/Bildungspauschale in Höhe von 50.000.000 Euro zu realisieren.



Die „Sportpauschale“ wird darüber hinaus dynamisiert. **Die investiven Zuweisungsmittel belaufen sich damit auf 1.674.233.500 Euro.**

Unverändert zum GFG 2018 werden die investiven Zuweisungsmittel für gegenseitig deckungsfähig erklärt: Dies ist Ausdruck unseres Verständnisses von kommunaler Selbstverwaltung. Die Kommunen vor Ort wissen am besten, wo in die kommunale Infrastruktur investiert werden muss.

Neue Zuweisung eigener Art: Aufwands-/Unterhaltungspauschale

Als eine neue Zuweisung eigener Art wird eine Aufwands-/Unterhaltungspauschale in Höhe von 120.000.000 EUR vorgesehen. Die Pauschale wird den Gemeinden des Landes als allgemeines Deckungsmittel im Hinblick auf die bei allen Gemeinden zugenommenen Bedürfnisse im Bereich der Unterhaltung bzw. Sanierung gemeindlicher Infrastruktur finanzkraftunabhängig zugewiesen.

2. Schlüsselzuweisungen

Was sind Schlüsselzuweisungen?

Stand: 20. Juli 2018

Schlüsselzuweisungen sind ein Mittel der Gemeindefinanzierung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs, in dem sie die wichtigste Position darstellen (GFG 2019: 84 %). Die Schlüsselzuweisung ist eine zweckfreie Zuweisung zur allgemeinen Finanzierung der Ausgaben des Kommunalhaushalts; sie stellt damit ein allgemeines Deckungsmittel dar.

Wie entwickeln sich die Schlüsselzuweisungen?

Stand: 20. Juli 2018

Das Volumen der Schlüsselzuweisungen des Steuerverbundes 2019 in Höhe von 10.134.502.700 Euro steigt gegenüber dem Steuerverbund 2018 um 210.980.600 Euro (2,13 %).



Auf wen werden die Schlüsselzuweisungen verteilt?

Stand: 20. Juli 2018

Die Schlüsselzuweisungen werden auf die Gemeinden, die Kreise und die Landschaftsverbände verteilt. Die Gemeinden und die Gemeindeverbände erhalten Schlüsselzuweisungen, deren Höhe sich für die einzelne Gebietskörperschaft nach ihrem Finanzbedarf und nach ihrer Steuer- oder Umlagekraft bemisst. Neben der Einwohnerzahl werden für die Bedarfsermittlung folgende Parameter berücksichtigt:

- ✚ die Trägerschaft von Schulen,
- ✚ die Soziallasten,
- ✚ die Zentralitätsfunktion und
- ✚ das Verhältnis von Fläche und Einwohnerzahl

Die Verteilung auf die Gebietskörperschaften stellt sich wie folgt dar:

	EURO
Gemeinden:	
Schlüsselmasse 2019	7.955.022.600
(nachrichtlich: Veränderung zum Steuerverbund 2018)	+ 165.608.100 bzw. + 2,13 %
Kreise:	
Schlüsselmasse 2019	1.185.607.900
(nachrichtlich: Veränderung zum Steuerverbund 2018)	+ 24.682.000 bzw. + 2,13 %
Landschaftsverbände:	
Schlüsselmasse 2019	993.872.200
(nachrichtlich: Veränderung zum Steuerverbund 2018)	+ 20.690.500 bzw. + 2,13 %
Summe Schlüsselzuweisungen:	10.134.502.700
(nachrichtlich: Veränderung zum Steuerverbund 2018)	+ 210.980.600 bzw. + 2,13 %



3. Umsetzung des sofia-Gutachtens

Was ist das sogenannte sofia-Gutachten?

Stand: 20. Juli 2018

Bei dem sogenannten sofia-Gutachten handelt es sich um ein von der Vorgängerregierung im Jahr 2016 beauftragtes finanzwissenschaftliches Gutachten der Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse e.V. der Hochschule Darmstadt (sofia) zu methodischen Fragen und Bestandteilen des Systems des kommunalen Finanzausgleichs.

Die Vorgängerregierung reagierte damit auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen in zwei Verfassungsbeschwerden gegen das GFG 2012 vom 10. Mai 2016.

Der Verfassungsgerichtshof hatte die Beschwerden zwar zurückgewiesen, jedoch insbesondere die Notwendigkeit einer gutachterlichen Überprüfung der Auswirkungen des Kommunalen Finanzausgleichs auf etwaige Verzerrungen im kreisangehörigen Raum betont. Das sofia-Gutachten liegt seit August 2017 vor.

Zu welchen Ergebnissen kommt das sofia-Gutachten?

Stand: 20. Juli 2018

Das sofia-Gutachten bestätigt im Wesentlichen die praktizierte Systematik der sogenannten fiktiven Bedarfsermittlung, erkennt auch keine sich hieraus etwa ergebenden Verwerfungen oder Verzerrungen nach finanzwissenschaftlichen Maßstäben, empfiehlt allerdings im Interesse einer Stabilisierung der in Form von Gewichtungsfaktoren zu ermittelnden Ergebnisse einen Wechsel der Regressionsmethodik vom bisherigen OLS-Verfahren zu einer sogenannten „robusten Regression“.

Das Zusammenfassen mehrerer Grunddatenjahrgänge (pooling) soll auch bei dieser methodischen Änderung beibehalten werden.

Muss das sofia-Gutachten überhaupt umgesetzt werden?

Stand: 20. Juli 2018

Die Erkenntnisse und Empfehlungen des Gutachtens waren – wie auch zuvor immer – Gegenstand eines ausführlichen Dialogprozesses insbesondere mit den kommunalen Spitzenverbänden.



Auch wenn hierbei keine einvernehmliche Bewertung aller gutachtlichen Feststellungen erzielt werden konnte, erscheint eine Umsetzung der methodischen Änderungsempfehlung der Gutachter im Hinblick auf die weitere verfassungsrechtliche Absicherung des Gemeindefinanzierungsgesetzes erforderlich, denn das Gutachten enthält dezidierte Aussagen zur mangelnden weiteren Eignung des bisherigen Regressionssystems.

Würde das Gutachten nicht umgesetzt, wäre die bisherige Berechnungsgrundlage nicht mehr nutzbar, ohne, dass eine neue an deren Stelle träte.

Soll das sofia-Gutachten ohne Rücksicht auf Folgen umgesetzt werden?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Bei der Entwicklung und Verteilung der Schlüsselmasse wird die Verlässlichkeit des kommunalen Finanzausgleichs auch für diejenigen Kommunen gewahrt, die auf Schlüsselzuweisungen stark angewiesen sind. Um bei der Umsetzung nicht zu vermeidende Auswirkungen der methodischen Umgestaltung der Regressionsgrundlage auf die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen der Gemeinden in der Phase des Übergangs abzumildern, werden daher – wie dies aus ähnlichen Gründen auch bereits vereinzelt in früheren Gemeindefinanzierungsgesetzen geschehen ist – die Differenzen bei den Regressionsergebnissen für die Gewichtungsfaktoren der Nebenansätze gegenüber den Vorjahresergebnissen im ersten Schritt zunächst mit einem Abschlag von 50% versehen und insoweit der fiktiven Bedarfsermittlung für das GFG 2019 zu Grunde gelegt.

Welche Werte ergeben sich durch die Umsetzung des sofia-Gutachtens?

Stand: 20. Juli 2018

Es ergeben sich folgende Veränderungen bei den Ansätzen:

- ✚ Soziallastenansatz: 16,80 (GFG 2018: 17,63)
- ✚ Zentralitätsansatz: 0,61 (GFG 2018: 0,52)
- ✚ Schüleransatz:
 - Ganztagschüler 2,67 (GFG 2018: 2,15) und
 - Halbtagschüler 1,00 (GFG 2018: 0,85)
- ✚ Flächenansatz: 0,19 (GFG 2018: 0,18).



Warum werden auch die fiktiven Hebesätze angepasst?

Stand: 20. Juli 2018

Bei den im Rahmen der Steuerkraftermittlung genutzten fiktiven Hebesätzen ist aufgrund der Aktualisierung der Grunddaten auf der Bedarfsseite (Umsetzung des sofia-Gutachtens) eine Anpassung erforderlich: Die bisher genutzten Grunddatenjahre (GFG 2018: 2009 – 2012) sind auf die Grunddatenjahre 2011 bis 2015 zu aktualisieren.

Welche Anpassungen werden bei den fiktiven Hebesätzen vorgenommen?

Stand: 20. Juli 2018

STEUERART	FIKTIVER HEBESATZ
Grundsteuer A	223 (GFG 2018: 217)
Grundsteuer B	443 (GFG 2018: 429)
Gewerbsteuer	418 (GFG 2018: 417)

Warum werden bei der Anpassung der fiktiven Hebesätze die Abschläge verändert?

Stand: 20. Juli 2018

Vom in der Vergangenheit üblichen 5 %-Abschlag vom gewogenen Landesdurchschnitt wird bei der mit dem GFG 2019 erfolgenden Anpassung auf einen nach Steuerart differenzierten Abschlag übergangen:

- ✚ Denn die Entwicklung der tatsächlichen Hebesätze für die **Grundsteuern** zeigt, dass ein relativ kleiner Anteil der Gemeinden (weniger als ein Drittel) in der Hauptsache für die festzustellende Hebesatzsteigerung gesorgt hat, während für die im selben Zeitraum deutlich geringere Steigerung der tatsächlichen **Gewerbsteuersätze** die gleiche Feststellung nicht getroffen werden kann.
- ✚ Der differenzierte Abschlag liegt für die Grundsteuer A und B bei 10%, für die Gewerbesteuer bei 6%.
- ✚ Die höheren Abschläge gegenüber der bisherigen Praxis sorgen für eine **Bremmung bzw. Reduzierung des Anstiegs der fiktiven Hebesätze**.



4. Wirkungen des GFG 2019

Wie entwickelt sich das GFG allgemein?

Stand: 20. Juli 2018

Das GFG entwickelt sich gleichmäßig: Die allgemeinen Deckungsmittel, die den 396 Städten und Gemeinden vom Grundsatz her landesseitig zur Verfügung stehen, werden von rd. 7,8 Mrd. Euro im GFG 2018 um rund 286 Mio. Euro auf rund 8,1 Mrd. Euro im GFG 2019 ansteigen.

Dabei werden 260 Städte und Gemeinden schon alleine durch die Schlüsselzuweisungen und die Aufwands-/Unterhaltungspauschale mehr zur Verfügung haben.

Diejenigen unter den insgesamt 331 Gemeinden, die teils erhebliche Steuerkraftgewinne von insgesamt 1,26 Milliarden Euro aufweisen, werden dabei im Finanzausgleich in der Verteilung gegenüber denjenigen nachgeben, die relativ an Steuerkraft verloren haben: Dadurch wird jede Gemeinde, die an Steuerkraft verloren hat, bei der Zuweisung an allgemeinen Deckungsmitteln seitens des Landes gewinnen.

INSGESAM – ALSO IN BETRACHTUNG DER SUMME DER ALLGEMEINEN DECKUNGSMITTEL SEITENS DES LANDES UND DER EIGENEN STEUERKRAFT WIRD KEINE EINZIGE DER 396 STÄDTE UND GEMEINDEN AN FINANZKRAFT VERLIEREN: DER LANDESWEITE FINANZKRAFTZUGEWINN DER STÄDTE UND GEMEINDEN LIEGT BEI 1,43 MILLIARDEN EURO.

Wenn meine Gemeinde 2019 weniger Schlüsselzuweisungen als im laufenden Jahr 2018 bekommen soll: Woran kann das liegen?

Stand: 20. Juli 2018

Das kann verschiedene Gründe haben:

Zum einen führt eine positive Entwicklung bei den Steuereinnahmen der eigenen Gemeinde automatisch zu Folgen im kommunalen Finanzausgleich: Gemeinden, die bei den Steuererträgen überproportional gewinnen, verlieren bei den Schlüsselzuweisungen nach der Gemeindefinanzierung des Folgejahres.

- ✚ **Unveränderter Grundsatz: Auf ein Mehr an eigenen Erträgen folgt ein Weniger aus dem landesseitigen Finanzausgleich.**

Zum anderen könnten auch die wegen der Umsetzung des sofia-Gutachtens sinkenden Gewichtungen der Nebenansätze – so des Soziallastenansatzes – eine Ursache sein.



Auch hier aber ist zu sehen, dass die Differenzen bei den Ansätzen nur zu 50 % berücksichtigt werden: Eine Vollumsetzung des sofia-Gutachtens ohne Abschläge hätte zu deutlich nachteiligeren Folgen für die Stadt geführt.

Auf Grund der Orientierungsdaten 2018-2021 hatte meine Gemeinde für 2019 um 2,1 % höhere Schlüsselzuweisungen eingeplant, bekommt sie jetzt aber nicht: Wie kann das sein?

Stand: 20. Juli 2018

Die Orientierungsdaten, die das Land für die für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände jährlich veröffentlicht (zuletzt Orientierungsdaten 2018 - 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 9. November 2017, Az. 304-46.05.01-264/17), treffen keine Aussage zur prognostischen Veränderung der Schlüsselzuweisungen an eine einzelne Gemeinde: Sie geben nur eine Erwartung zur Entwicklung der Schlüsselmasse insgesamt wider – also der des „Topfes“ der für die Gemeinden, die Kreise und die Landschaftsverbände insgesamt zur Verfügung steht.

Die Schlüsselmasse insgesamt – also der „Topf“ – entwickelt sich sogar leicht über der Aussage der Orientierungsdaten 2018 - 2021 mit + 2,13 %.

Die Entwicklung des Anteils der einzelnen Gemeinde an der Schlüsselmasse wiederum hängt aber primär von der Veränderung ihrer Steuerkraft und ihrer Bedarfe im Verhältnis zur Veränderung dieser Werte bei allen anderen Gemeinden ab.

Wird der städtische Raum im GFG 2019 benachteiligt?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Das GFG 2019 zielt zwar darauf ab, ein Stück mehr den Weg der gerechten Finanzmittelverteilung zu beschreiten. Es ist aber so ausgelegt, dass der Finanzausgleich für die Kommunen, die stark auf ihn angewiesen sind, verlässlich bleibt. Das ist der Grund, warum bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen und der dabei erfolgenden Umsetzung des sofia-Gutachtens die Differenzen bei den Regressionsergebnissen für die Gewichtungsfaktoren der Nebenansätze nur mit einem Abschlag von 50 % berücksichtigt werden.

Das – ebenso wie die erhöhte Spreizung der Hauptansatzstaffel und die nur mit Abschlägen erfolgte Anpassung der fiktiven Hebesätze – nützen dem städtischen Raum (kreis-



gehörig wie kreisfrei).

Der Anteil der kreisfreien Städte an der Gemeindeschlüsselmasse steigt dadurch (GFG 2019: 63,2 %; GFG 2018: 62 %). Die Schlüsselmasse stellt dabei unverändert den mit Abstand größten Posten des GFG dar (GFG 2019: 10.134.502.700 EUR) und ist gegenüber dem GFG 2018 um 210.980.600 EUR bzw. 2,13 % gestiegen.

Kann man sagen, die Umsetzung des sofia-Gutachtens geht gegen den städtischen Raum?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Die Umsetzung der neuen Berechnungsgrundlage führt zwar zu sinkenden Gewichtungen der Nebenansätze zur Verteilung der Gemeindeschlüsselmasse, was tendenziell u.a. für Städte mit hohen Soziallasten nachteilig ist.

Allerdings werden die sich dadurch ergebenden Differenzen für die Gewichtungsfaktoren der Nebenansätze nur mit einem Abschlag von 50 % berücksichtigt. Die Gewichtungen der Ansätze sinken daher, jedoch nur „halb soweit“ wie sie es bei einer Vollumsetzung ohne Abschläge getan hätten (vgl. nachstehende Tabelle).

Basis:		2011-2015 (revidierte Datengrundlage Primäreinkommen, Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte)		
Modellinhalt:		sofia Empfehlung 2-stufige robuste Regression AAD Auszahlung Finanzausgleich		
		GFG 2018	100% sofia	GFG 2019
Bedarfsparameter				
Gewichtungsfaktoren				
Soziallastenansatz		17,63	15,9604	16,80
Schüleransatz – Halbtagschüler		0,85	1,1433	1,00
Schüleransatz – Ganztagschüler		2,15	3,1807	2,67
Zentralitätsansatz		0,52	0,6973	0,61
Flächenansatz		0,18	0,188	0,19



Durch die Umstellung auf die neue Berechnungsgrundlage nach dem sofia-Gutachten nimmt zugleich die Spreizung der Hauptansatzstaffel zugunsten größerer Städte (sog. „Einwohnergewichtung“) zu.

So werden Kölner Einwohner im GFG 2019 sogar mit 154 (GFG 2018: 142) gewichtet. Die nur mit Abschlägen erfolgende Anpassung der fiktiven Hebesätze im GFG belässt den Städten, deren tatsächliche Hebesätze bei der Grundsteuer und der Gewerbesteuer über den fiktiven Hebesätzen liegen, mehr an „freier Spitze“: Die auf gegenüber den fiktiven Hebesätzen „überschießenden“ Steuereinnahmen werden so behandelt, als wären sie nicht vorhanden. Die Städte werden damit bedürftiger behandelt, als es sonst der Fall wäre. Auch das wirkt tendenziell für den städtischen Bereich.

Schafft das GFG 2019 die sog. „Einwohnerveredelung“ ab?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Durch die Umstellung auf die neue Berechnungsgrundlage nach dem sofia-Gutachten nimmt die „Einwohnerveredelung“ – die Spreizung der Hauptansatzstaffel – zugunsten größerer Städte zu.

Unabhängig davon lässt die Landesregierung das Instrument der „Einwohnerveredelung“ derzeit wissenschaftlich überprüfen. Dabei wird die grundsätzliche Berücksichtigung besonderer Bedarfe durch zentrale Funktionen größerer Städte nicht in Frage gestellt. Ein Gutachten des ifo-Instituts, München, wird hierzu Ende des Jahres 2018 bzw. Anfang 2019 erwartet.

Wird der ländliche Raum im GFG 2019 benachteiligt?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Den für den ländlichen Raum nachteiligen Veränderungen bei der Verteilung der Schlüsselmasse (erhöhte Abschläge bei den fiktiven Hebesätzen und erhöhte Spreizung der Hauptansatzstaffel) steht die Einführung der neuen Aufwands- und Unterhaltungspauschale gegenüber, die zu je 50 % nach Fläche und nach Einwohnern verteilt wird.

Hierbei kommt zum Tragen, dass 89 % der Landesfläche und 60 % der Einwohner auf den kreisangehörigen Raum entfallen. Auch von der mit dem GFG 2018 erfolgten und im GFG 2019 beibehaltenen Erhöhung der Mindestbeträge für die Schul- und Bildungspauschale profitiert der kreisangehörige Raum, insbesondere die kleineren Städte und Gemeinden.



Wie entwickelt sich das GFG mit Blick auf die Stärkungspaktkommunen?

Stand: 20. Juli 2018

Auch bei den Stärkungspaktkommunen ist die Entwicklung positiv. Im Jahr 2019 werden in den Stärkungspaktkommunen auf der jetzigen Grundlage etwa 56.064.967 Euro mehr an allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung stehen (Schlüsselzuweisungen und Aufwands-/Unterhaltungspauschale).

Auch der Zuwachs an Steuerkraft vom GFG 2018 zum GFG 2019 kann sich sehen lassen: Er liegt bei in den Stärkungspaktkommunen bei etwa 297.582.398 Euro. Insgesamt werden die Stärkungspaktkommunen damit schon nach dem GFG eine um etwa 353.647.365 Euro höhere Finanzkraft verweisen können.

Wie entwickelt sich das GFG mit Blick auf die Städte im Gebiet des Regionalverbandes Ruhr (RVR)?

Stand: 20. Juli 2018

Die Städte im Gebiet des RVR profitieren von der Entwicklung: Im Jahr 2019 werden die 53 Städte und Gemeinden im RVR-Gebiet auf der jetzigen Grundlage auf etwa 55.419.420 Euro mehr an allgemeinen Deckungsmitteln des Landes zurückgreifen können (Schlüsselzuweisungen und Aufwands-/Unterhaltungspauschale).

Der Zuwachs an Steuerkraft vom GFG 2018 zum GFG 2019 ist eindrucksvoll: Er liegt im RVR bei etwa 326.092.734 Euro. Insgesamt werden die Städte und Gemeinden im RVR-Gebiet nach dem GFG eine um etwa 381.512.154 Euro höhere Finanzkraft verweisen können.

5. Aufwands- und Unterhaltungspauschale

Gibt es Neuerungen im GFG 2019?

Stand: 20. Juli 2018

Als eine neue Zuweisung eigener Art wird eine Aufwands-/Unterhaltungspauschale in Höhe von 120.000.000 Euro vorgesehen.



Warum wird eine neue finanzkraftunabhängige Pauschale (Aufwands-/ Unterhaltungspauschale eingeführt?

Stand: 20. Juli 2018

Bei der Entwicklung der Pauschalen wird erstmals anerkannt, dass alle Gemeinden in Nordrhein-Westfalen – unabhängig von ihrer Finanzkraft – erhebliche Aufwands- und Unterhaltungsaufwendungen zu tragen haben.

Wer erhält die neue Aufwands- und Unterhaltungspauschale?

Stand: 20. Juli 2018

Die neue Aufwands- und Unterhaltungspauschale erhalten ausschließlich Gemeinden – egal, ob kreisangehörig oder kreisfrei.

Wie wird die neue Aufwands-/Unterhaltungspauschale verteilt?

Stand: 20. Juli 2018

Die Verteilung erfolgt jeweils hälftig nach Einwohnern und nach Fläche.

Was kann man mit der neuen Aufwands- und Unterhaltungspauschale machen?

Stand: 20. Juli 2018

Die neue Aufwands-/Unterhaltungspauschale wird den Gemeinden zwar Hinblick auf die bei allen Gemeinden zugenommenen Bedürfnisse im Bereich der Unterhaltung bzw. Sanierung gemeindlicher Infrastruktur zugewiesen:

Die Zuweisung erfolgt jedoch als „allgemeines Deckungsmittel“. Die Gemeinden sind also frei in ihrer Entscheidung, wofür sie die neue Pauschale einsetzen. Das Land sieht keine Beschränkungen vor, sondern setzt darauf, dass die Gemeinden selbst am besten wissen, wofür sie Mittel einsetzen.



Müssen die Gemeinden Teile der neuen Aufwands-/Unterhaltungspauschale an Kreise und Landschaftsverbände abführen?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Die neue Pauschale wird wie alle Pauschalen **finanzkraftunabhängig** zugewiesen. Sie ist daher – wie finanzkraftunabhängige Pauschalen stets – nicht umlagewirksam.

Auf die bei den Gemeinden ankommenden Mittel aus der neuen Pauschale müssen daher keine Kreis- oder Landschaftsumlagen bezahlt werden.

6. Investitions- und Sonderpauschalen

Was passiert mit den Investitionspauschalen?

Stand: 20. Juli 2018

Der bereits mit dem GFG 2018 eingeschlagene Weg der Stärkung der kommunalen Investitionskraft wird konsequent fortgesetzt: Allein für die Schul- und Bildungspauschale sowie die Sportpauschale sollen 714.408.600 Euro zur Verfügung stehen.

Dabei wird die Schul- und Bildungspauschale um 50.000.000 EUR erhöht und sich damit auf 659.377.800 EUR (GFG 2018: 609.377.800 EUR) belaufen. Die Sportpauschale wird erstmals dynamisiert und mit 55.030.800 EUR (GFG 2018: 53.367.900 EUR) dotiert werden.

Geht die Erhöhung der Schul- und Bildungspauschale zulasten der Schlüsselzuweisungen?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Die Veränderungen der Schul- und Bildungspauschale sowie der Sportpauschale erfolgen aus der verteilbaren Finanzausgleichsmasse und gehen nicht zulasten der allgemeinen Deckungsmittel.



Bleibt es bei der gegenseitigen Deckungsfähigkeit der Allgemeinen Investitionspauschale und der Sonderpauschalen?

Stand: 20. Juli 2018

Ja. Es bleibt es bei der gegenseitigen Deckungsfähigkeit zwischen Allgemeiner Investitionspauschale und Sonderpauschalen. Damit entscheiden die Kommunen über den Mitteleinsatz im investiven Bereich in eigener Verantwortung selbst.

Die neue Aufwands-/Unterhaltungspauschale ist in diese Regelung nicht einbezogen. Sie kann in allen Bereichen – investiv wie konsumtiv – eingesetzt werden.

Bedeutet die gegenseitige Deckungsfähigkeit der Allgemeinen Investitionspauschale und der Sonderpauschalen, dass die Mittel aus der Allgemeinen Investitionspauschale auch teilweise konsumtiv eingesetzt werden können?

Stand: 20. Juli 2018

Nein. Die erreichte gegenseitige Deckungsfähigkeit zwischen Sonderpauschalen und Allgemeiner Investitionspauschale (IVP) führt nicht zur Möglichkeit einer konsumtiven Verwendung. Die Allgemeine Investitionspauschale bleibt nominell und damit auch sach- und zweckgebunden eine Investitionszuweisung.

Deckungsfähigkeit zwischen Allgemeiner Investitionspauschale und Sonderpauschalen besteht somit nur im Rahmen von Investitionsaufwendungen.



Impressum

Herausgeber

Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Gleichstellung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Jürgensplatz 1, 40219 Düsseldorf
E-Mail: info@mhkbg.nrw.de
www.mhkbg.nrw

Kontakt

Abteilungsleiter Kommunales
Dr. Christian von Kraack
christian.vonkraack@mhkbg.nrw.de

© Juli 2018 / MHKBG

Die Druckfassung kann heruntergeladen werden:
www.mhkbg.nrw.de/publikationen
Veröffentlichungsnummer K-239

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerberinnen und -werbern oder Wahlhelferinnen und -helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einfügen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Publikation durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Veröffentlichung der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.