

Rat	25.10.2016
-----	------------

öffentlich

Vorlage Nr.	778/2016-2
-------------	------------

Stand	20.09.2016
-------	------------

Betreff Aktuelle Situation im kommunalen Finanzausgleich

Beschlussentwurf

Der Rat nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis und beschließt, die Verfassungsbeschwerde gegen das Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 (GFG 2013) zurückzunehmen.

Sachverhalt

1. Verfassungsbeschwerden gegen die Gemeindefinanzierungsgesetze 2011 bis 2013

Der Rat hatte in seiner Sitzung am 13.06.2013 auf der Grundlage der Vorlage-Nr. 313/2013-2 beschlossen, dass sich die Stadt Bornheim an der Verfassungsbeschwerde gegen das Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 (GFG 2013) beteiligt.

Nach den Verfassungsbeschwerden gegen das GFG 2011 und das GFG 2012, wurde konsequenterweise auch gegen das GFG 2013 Verfassungsbeschwerde eingelegt.

In allen drei Verfahren wurde geltend gemacht, dass durch das jeweilige GFG

- eine Verletzung der (Mindest-) Finanzausstattungsgarantie der Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 78 Abs. 1, 79 Satz 2 LV NRW gegeben sei und
- eine Verletzung der kommunalen Selbstverwaltung und des interkommunalen Gleichbehandlungsgebotes durch systematische Mängel vorliege.

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen hat die Verfassungsbeschwerden gegen das GFG 2011 und gegen das GFG 2012 mit Urteilen vom 06.05.2014 und 10.05.2016 zurückgewiesen. Der Verfassungsgerichtshof begründet seine Entscheidungen im Wesentlichen damit, dass eine von der Leistungsfähigkeit des Landes unabhängige Finanzausstattung der Kommunen weder nach der Landesverfassung NRW, noch nach dem Grundgesetz gewährt werden müsse. Die systematischen Mängel wurden in der Entscheidung zum GFG 2011 noch nicht beanstandet, in der Entscheidung zum GFG 2012 dagegen nur noch „für die Vergangenheit hingenommen“. Der Verfassungsgerichtshof führt aus, dass die BeschwerdeführerInnen zu Recht systematische Übernivellierungen wegen der Art der Finanzierung der Soziallasten im kreisangehörigen Raum geltend machen und gibt dem Gesetzgeber auf, dies in zukünftigen Gemeindefinanzierungsgesetzen zu berücksichtigen. Für das GFG 2012 sei dieser Fehler hinzunehmen, da der Gesetzgeber nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes zum Zeitpunkt der Entscheidung über das GFG 2012 über keine Erkenntnisse verfügte, die das Festhalten am bisherigen System unvertretbar machte.

Trotz der Zurückweisung der Verfassungsbeschwerde gegen das GFG 2011 war es – insbesondere angesichts des damals drastisch erhöhten Soziallastenansatzes – geboten, an der Verfassungsbeschwerde gegen das GFG 2012 festzuhalten. Auch wenn die Verfassungsbe-

schwerde gegen das GFG 2012 im Tenor zurückgewiesen wurde, ist für die Kommunen inhaltlich auf jeden Fall ein Teilerfolg zu verbuchen, da die systematischen Mängel des Gemeindefinanzierungsgesetzes vom Verfassungsgerichtshof erkannt wurden und dem Land nunmehr aufgegeben ist, diese systematischen Mängel künftig abzustellen.

Im Vergleich der Verfassungsbeschwerden gegen das GFG 2012 und das GFG 2013 ist jedoch festzuhalten, dass es in den von den Beschwerdeführern geltend gemachten Kritikpunkten keine rechtlich nennenswerten Unterschiede gibt; insbesondere lag in beiden Gemeindefinanzierungsgesetzen der für die streitgegenständlichen Fragen entscheidende Soziallastenansatz bei 15,3. Von daher ist nicht zu erwarten, dass im Falle der Aufrechterhaltung der Verfassungsbeschwerde gegen das GFG 2013 eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes erreicht werden kann, die über die in dem Verfahren GFG 2012 hinausgeht. Dies gilt insbesondere aufgrund der konkreten zeitlichen Abläufe. Das GFG 2013 wurde bereits früh im Jahr 2013 erlassen, zu einem Zeitpunkt, zu welchem – wie der Verfassungsgerichtshof überwiegend wahrscheinlich feststellen würde – dem Land keine gegenüber dem GFG 2012 maßgeblich neuen Erkenntnisse vorlagen. Infolgedessen würde der Verfassungsgerichtshof die auch im GFG 2013 enthaltenen systematischen Fehler wie bereits in dem Verfahren GFG 2012 ebenfalls für die Vergangenheit hinnehmen.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die die BeschwerdeführerInnen vertretende Kanzlei, die Verfassungsbeschwerde gegen das GFG 2013 zurückzunehmen. In der Bürgermeisterkonferenz des Kreises Coesfeld wurde Anfang September 2016 bereits dahingehend votiert. Nach aktuellem Stand werden auch die Kommunen des Kreises Borken die parallele Verfassungsbeschwerde gegen das GFG 2013 zurücknehmen.

Es bleibt nunmehr die Umsetzung der jüngsten Vorgaben des Verfassungsgerichtshofes durch den Gesetzgeber abzuwarten. Bei unzureichender Umsetzung in künftigen Gemeindefinanzierungsgesetzen könnte eine neuerliche Verfassungsbeschwerde vor dem Verfassungsgerichtshof in Betracht gezogen werden. Ebenfalls kann im Hinblick auf künftige Gemeindefinanzierungsgesetze eine Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht in Betracht gezogen werden, die auf eine Verletzung der durch Art. 28 Abs. 2 GG gewährten Mindestfinanzausstattung abzielt. Ein solches Verfahren sollte in enger Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden erfolgen. Diesbezüglich hat bereits ein erstes Abstimmungsgespräch der Kanzlei mit dem StGB NRW stattgefunden.

Die Verwaltung schließt sich der Bewertung der Rechtsberatung an und empfiehlt, die Verfassungsbeschwerde zum GFG 2013 zurückzunehmen. Die parallel eingereichte verwaltungsrechtliche Klage würde gleichfalls zurückgenommen.

2. Eckpunkte zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2017

Die Landesregierung hat am 5. Juli 2016 die Eckpunkte zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2017 beraten und beschlossen.

Aufgrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 10. Mai 2016, das zwei Verfassungsbeschwerden gegen das GFG 2012 zurückwies, beabsichtigt das NRW-Innenministerium, eine erneute finanzwissenschaftliche Untersuchung der betroffenen methodischen Fragen und Bestandteile des Systems des kommunalen Finanzausgleichs in Auftrag zu geben. Bis die Ergebnisse einer solchen Untersuchung vorliegen, sollen die Regelungen des GFG 2016 hinsichtlich der aus den Grunddaten zu entwickelnden Parameter beibehalten werden.

Die kommunalen Spitzenverbände haben zu den Eckpunkten des GFG 2017 am 22. Juli 2016 Stellung genommen.

Zusammenfassend kommen die kommunalen Spitzenverbände zum Ergebnis, dass die vorliegenden Eckpunkte eines GFG 2017 wiederum das Ziel interkommunaler Verteilungsge-

rechtigkeit im kommunalen Finanzausgleich verfehlen, die Ergebnisse des FiFo-Gutachtens der Landesregierung weiterhin nur teilweise umgesetzt werden und dies zu einer Schieflage des kommunalen Finanzausgleichs führt.

Der Gesetzentwurf für das GFG 2017 soll nunmehr in den Landtag eingebracht werden. Im Gesetzgebungsverfahren wird es dann wiederum eine Möglichkeit zur Stellungnahme durch die kommunalen Spitzenverbände geben.

Aufgrund einer vorliegenden Finanzausgleichsabschätzung für das GFG 2017 in Form einer "Arbeitskreis-Rechnung GFG" erwartet die Stadt Bornheim im Haushaltsjahr 2017 Schlüsselzuweisungen in Höhe von rd. 7,7 Mio. €.

Finanzielle Auswirkungen

wie im Sachverhalt dargestellt