

An die

- a) Damen und Herren
Mitglieder des Finanzausschusses

- b) Damen und Herren
Mitglieder und Gäste des Vorstandes

13. Mai 2013/Si

Telefon (02 21) 37 71-0
Durchwahl 37 71-2 39
Telefax (02 21) 37 71-209

E-Mail
doerte.diemert@staedtetag.de

Bearbeitet von
Dr. Dörte Diemert

Aktenzeichen
20.00.02 N /Sondersitzung
Umdruck-Nr.
L 2086

**Niederschrift
über die Sondersitzung des Finanzausschusses
am 7. Mai 2013
in Köln**

I. Teilnehmer

Anwesend (Verhindert) waren:

a) Mitglieder

(Stadtkämmerer Abrahams, Düsseldorf)
(Gleichstellungsbeauftragte Arndts-Haupt, Münster)
(Stadtkämmerer Baumeister, Siegen)
(Stadtkämmerer Dr. Blasweiler, Lüdenscheid)
(Stadtkämmerer Bonan, Mülheim an der Ruhr)
Stadtkämmerer Dr. Busch, Bochum
(Erster Beigeordneter Corsten, Viersen)
(Stadtkämmerer Cyprian, Krefeld)
Stadtkämmerer Dinklage, Marl
(Stadtkämmerer Gensler, Neuss)
Stadtkämmerer Gerbersmann, Hagen
Stadtkämmerin Grehling, Aachen
Stadtkämmerer Häusler, Leverkusen
(Erste Landesrätin Hötte, LVR, Köln)
Stadtkämmerer Holzmann, Gladbeck
(Stadtkämmerer Kerbusch, Willich)
(Stadtkämmerer Kleinschmidt, Witten)
(Stadtkämmerer Klieve, Essen)
Stadtkämmerin Klug, Köln
(Stadtkämmerer Kowalski, Iserlohn)

Stadtkämmerer Kresse, Minden
(Stadtkämmerer Kreuz, Hamm)
Stadtkämmerer Kuckels, Mönchengladbach
(Stadtkämmerer Dr. Langner, Duisburg) *(stellv. Vorsitzender)*
(Stadtkämmerer Loeven, Bottrop)
(Erster Landesrat Löb, LV Westfalen-Lippe)
(Stadtkämmerer Löseke, Bielefeld)
Stadtkämmerer Dr. Lunemann, Gelsenkirchen
Stadtdirektor Mast-Weisz, Remscheid
(Stadtkämmerer Reinkemeier, Münster)
Stadtkämmerer Prof. Dr. Sander, Bonn *(Vorsitzender)*
(Stadtkämmerer Schürkamp, Herford)
Stadtkämmerer Sievers, Düren
Stadtdirektor Dr. Slawig, Wuppertal
Stadtkämmerer Stüdemann, Dortmund
(Stadtkämmerin Tesch, Castrop-Rauxel)
(Erster Beigeordneter Tesche, Recklinghausen)
Stadtkämmerer Triphaus, Bocholt
Beigeordneter Tsalastras, Oberhausen
(Bürgermeister Wagner, Nettetal)
(Stadtkämmerer Weeke, Solingen)

b) Gast

(Stadtdirektor Dr. Klee, Herne)

c) Geschäftsstelle

Ständiger Stellvertreter des Geschäftsführers Dedy
(Referent Anton)
Referentin Dr. Diemert
(Hauptreferentin Dr. Frischmuth)
Wiss. Mitarbeiter Holler
(Referent Dr. Ronnecker)

II. Verhandlungspunkte

1. Begrüßung und Genehmigung der Tagesordnung
2. Genehmigung der Niederschrift über die 188. Sitzung des Finanzausschusses am 20. März 2013 in Castrop-Rauxel
3. FiFo-Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen: Bewertung durch den Städtetag NRW
4. Aktuelle Entwicklungen bei der Kommunalfinanzierung: Meinungsaustausch
5. Anpassung der finanzstatistischen Rahmenpläne: Aktueller Sachstand
6. Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand: Aktueller Sachstand
7. Zensus 2011 und kommunaler Finanzausgleich: Aktueller Sachstand
8. Sonstiges

III. Ergebnisse

Zu TOP 1: Begrüßung und Genehmigung der Tagesordnung

Der Vorsitzender, Stadtkämmerer Professor Sander, begrüßt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzung des Finanzausschusses und dankt dem Landschaftsverband Rheinland, vertreten durch Frau Hoffmann-Badache, Dezernentin für Soziales und Integration des Landschaftsverbands Rheinland, für die Einladung nach Köln.

Frau Hoffmann-Badache begrüßt ihrerseits die Mitglieder des Finanzausschusses in den Sitzungsräumen des Landschaftsverbandes und gibt einen kurzen Überblick über aktuelle Aktivitäten und Zahlen. Unter anderem lädt sie die Sitzungsteilnehmer herzlich zum „Tag der Begegnung 2013“ in Köln ein, den der Landschaftsverband als inklusives Familienfest für Menschen mit und ohne Behinderungen am 29. Juni 2013 im Rheinpark Köln veranstaltet. Frau Hoffmann-Badache geht weiter auf die Herausforderungen des Landschaftsverbands durch die Kosten der Eingliederungshilfe ein und wünscht den Teilnehmerinnen und Teilnehmern eine erfolgreiche Sitzung.

Die Tagesordnung wird ohne Änderung genehmigt.

Zu TOP 2: Genehmigung der Niederschrift über die 188. Sitzung des Finanzausschusses am 20. März 2013 in Castrop-Rauxel

Die Niederschrift der 188. Sitzung des Finanzausschusses am 20. März 2013 in Castrop-Rauxel wird ohne Änderung genehmigt.

Zu TOP 3: FiFo-Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen: Bewertung durch den Städtetag NRW

Die Geschäftsstelle erläutert einleitend, dass der vorgelegte Entwurf einer Stellungnahme zum FiFo-Gutachten in zwei Sitzungen der Arbeitsgemeinschaft „Gemeindefinanzierungsgesetz“ erarbeitet worden sei, um trotz der extrem kurzen Frist eine Positionierung des Verbands gewährleisten zu können. Bei der Erarbeitung seien verschiedene Gesichtspunkte von besonderer Bedeutung gewesen:

1. Auch wenn die Stellungnahmefrist kurz bemessen sei und nicht alle fachlichen Fragen bis zum heutigen Zeitpunkt hätten geklärt werden können, müsse eine Positionierung des Städtetags erfolgen. Die bisherige Debatte zeige, dass sich die anderen Verbände positionierten und auf eine zeitnahe Umsetzung der Empfehlung des Gutachtens drängen würden. Die Geschäftsstelle verweist insoweit auf die als Tischvorlage ausliegende gemeinsame Pressemitteilung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen und des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen vom heutigen Tag.
2. Auch wenn das Gutachten an einigen Stellen kritikwürdig sei, müsse festgehalten werden, dass das Gutachten bei denjenigen Kritikpunkten, die ursprünglich Anlass zur Begutachtung gegeben hätten, im Sinne des Städtetags ausfalle. Das Gutachten sei lediglich auf Drängen der ländlichen Verbände in Auftrag gegeben worden, da deren Kritik an der Hauptansatzstaffel, der Finanzkraftberechnung und der Teilschlüsselmassenaufteilung nicht abreiße. Nach der erneuten Untersuchung dieser Punkte durch das FiFo-Gutachten bestehe die Erwartung, dass diese Punkte nun endgültig abgearbeitet worden seien. Wenn die anderen Verbände, was sich abzeichne, auf eine Fortführung dieser Diskussion drängten, dann könne dies jedenfalls nicht mehr mit einer unzureichenden finanzwissenschaftlichen Untersuchung begründet werden.

Auch wenn im Ergebnis eine politische Diskussion um die Umsetzung des Gutachtens geführt werden müsse, bedürfe es daher einer sachlichen Auseinandersetzung mit den gutachterlichen Empfehlungen. Da der Landesgesetzgeber verfassungsrechtlich gehalten sei, ein verfassungskonformes GFG vorzulegen und finanzwissenschaftliche Erkenntnisse nicht ignorieren dürfe, müssten Abweichungen von den finanzwissenschaftlichen Empfehlungen fachlich begründet werden können. Die Stellungnahme des Städtetags befasse sich daher ausführlich mit den grundlegenden Methodikfragen, bezüglich derer noch erheblicher Aufklärungsbedarf gesehen werde. So lange diese Fragestellungen nicht ausreichend abgearbeitet seien und sich die Methodik als eine „Black box“ darstelle, könne auch nicht ernsthaft über eine Umsetzung der darauf fußenden gutachterlichen Empfehlungen in das Gesetz diskutiert werden. Hier seien insbesondere noch weitere Simulationsrechnungen erforderlich, wie in der Stellungnahme ausgeführt werde.

3. Trotz dieser offenen Methodikfrage und unter diesem Prüfvorbehalt enthalte die Stellungnahme auch inhaltliche Bewertungen, damit diese in die beginnende politische Diskussion eingespeist werden könnten. Dabei werde dem Umstand Rechnung getragen, dass die Mitgliedschaft des Städtetags von den Empfehlungen in unterschiedlicher Weise betroffen sei.
 - Bei der Empfehlung des Gutachters, die fiktiven Hebesätze auf das bundesweite Niveau abzusenken, habe es angesichts der bisherigen Positionierung des Städtetags und der Vorfestlegungen der Politik relativ schnell ein Einvernehmen dahingehend gegeben, diese Empfehlung weiterhin abzulehnen.
 - Die Empfehlungen zum Zentralitäts- und zum Sozillastenansatz müssten im Zusammenhang diskutiert werden. Hier werde man sich einer konstruktiven Debatte der Empfehlungen nicht verschließen, wobei es angesichts der diversen politischen Eingriffe in der Vergangenheit allerdings nicht vermittelbar wäre, wenn diese Empfehlungen nun unmittelbar, ohne vertiefte Analyse und ohne jegliche Abfederung erfolgen würden. Diese Kompromisslinie berücksichtige die Interessen sowohl der steuerstarken als auch der steuerschwachen Mitglieder des Städtetags.
 - Einvernehmlich sei die empfohlene Absenkung der Hauptansatzstaffel abgelehnt worden.
 - Zu begrüßen sei, dass differenzierte Hebesätze im Gutachten abgelehnt würden.
 - Nicht nachvollziehbar sei, dass politische Kompromisselemente wie die Sonderbedarfszuweisungen und der Flächenansatz nicht vertieft diskutiert worden seien. Beide seien abzulehnen.
 - Gleiches gelte auch für die Frage der Anpassung der Teilschlüsselmassen, welche erhebliche Umverteilungen innerhalb des Finanzausgleichsystems auslösen würde.

In der anschließenden Aussprache wird die Stellungnahme als eine sehr gute Zusammenfassung der bisherigen Arbeit der Arbeitsgemeinschaft „Gemeindefinanzierungsgesetz“ angesehen, in der die verschiedenen Interessen ausgewogen repräsentiert seien. Es wird zu bedenken gegeben, dass diese Kompromisslinie sehr labil sei und gefährdet werde, wenn an dem einen oder anderen Rad gedreht werde. Sofern erkennbare Abweichungen notwendig seien, müsse die Geschäftsstelle gegebenenfalls reagieren und die Gremien erneut zusammenrufen. Die Stellungnahme selbst enthalte noch keine Ausführungen zur Abundanz- bzw. Solidarumlage.

Ein Beteiligter bittet darum, in der Stellungnahme in aller Deutlichkeit herauszustellen, dass das Gemeindefinanzierungsgesetz lange Zeit mit Grunddaten des Jahres 1999 gearbeitet habe. Weiter wird die Frage aufgeworfen, ob über ein „Einfrieren der fiktiven Hebesätze“ diskutiert werden solle. Es wurde weiter darauf hingewiesen, dass die ländlichen Verbände massive politische Lobbyarbeit im Landtag betrieben und dass der Städtetag nunmehr in eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit eintreten müsse.

Die Geschäftsstelle gibt zu letzterem zu Bedenken, dass ein wirkmächtiges Agieren des Städtetages nur dann möglich sein, wenn es eine entsprechende Linie gebe. Daher sei es wichtig, dass diese heute festgelegt werde. Bei fein austarierten politischen Kompromissen sei eine politische Zuspitzung au-

Berdem manchmal schwierig. Gleichwohl sagt die Geschäftsstelle eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit zu. Ausführungen zur hoch umstrittenen Solidarumlage enthalte die Stellungnahme nicht, weil sich das Gutachten nicht dazu verhalte.

Andere Mitglieder des Finanzausschusses weisen daraufhin, dass die Diskussionslage deshalb so schwierig sei, weil die kommunale Familie insgesamt strukturell unterfinanziert sei. Die Positionierung der ländlichen Verbände erkläre sich auch daraus, dass dort der verbandsinterne Druck groß sei. Ein Teilnehmer dringt deshalb darauf, dass der Städtetag auch in Sachen Eingliederungshilfe verstärkte Lobbyarbeit leisten müsse. Dem wird von einem anderen Mitglied entgegnet, dass ein Verweis auf die Eingliederungshilfe und die Verantwortung des Bundes von der Landespolitik als „Hintertürchen“ bzw. „Ausflucht“ genutzt werden könne. Auf der Hauptversammlung habe die Kanzlerin ausdrücklich „nichts versprochen“.

Die Geschäftsstelle weist daraufhin, dass es beim GFG sehr kontroverse Diskussionen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden gebe, da die hiesigen Novellierungsvorhaben polarisierten. Gleichwohl wollten alle drei Spitzenverbände gemeinsame Forderungen mit Blick auf die Bundestagswahl formulieren. Bei der Eingliederungshilfe müsse beachtet werden, dass die Diskussionslage im Bundesrat schwierig sei, da nicht alle Bundesländer eine volle Übernahme der Eingliederungshilfe wünschten.

In der weiteren Diskussion wird thematisiert, dass der von Städte- und Gemeindebund und Landkreistag bezweifelte Zusammenhang zwischen Stärkungspakt und Gemeindefinanzierungsgesetz sehr wohl existiere, da das Land diesen Zusammenhang über die Finanzierung des Stärkungspaktes im Wege einer GFG-Befrachtung selbst etabliert habe. Hier bedürfe es gegebenenfalls einer stärkeren Interessenzuspitzung außerhalb des Städtetags. Aktuell gebe es Signale, dass eine Umsetzung nicht mehr im GFG 2014 erfolgen solle, allerdings seien anscheinend noch nicht beide Regierungsfractionen von einer solchen Verschiebung überzeugt.

Ein Teilnehmer hält eine Initiative der Landesregierung NRW bezüglich der Eingliederungshilfe für unverzichtbar. Seit einem entsprechenden Landtagsbeschluss im Herbst 2010 gebe es hier keine Aktivitäten mehr. Hier müssten entsprechende Initiativen des Landes eingefordert werden. Die Geschäftsstelle greift diesen Hinweis auf und ergänzt, dass die bayerische Initiative noch vor den Fiskalpaket-Verhandlungen aufgelegt worden sei. Tatsächlich gebe es einen entsprechenden Bundesratsbeschluss. Allerdings sei nicht zu erwarten, dass es noch in dieser Legislaturperiode zu entsprechenden gesetzgeberischen Umsetzungsakten komme.

Abschließend fasst der Vorsitzende die diversen Rückmeldungen zur Stellungnahme wie folgt zusammen: Die Stellungnahme sei insgesamt ausgewogen und gebe die erarbeitete Kompromisslinie sehr gut wieder. Ergänzt werden noch die Hinweise zur verzögerten Grunddatenanpassung sowie zur strukturellen Finanzierung der kommunalen Familie insgesamt.

Zu TOP 4: Aktuelle Entwicklungen bei der Kommunalfinanzierung: Meinungs austausch

Seitens der Geschäftsstelle wird ausgeführt, der Tagesordnungspunkt diene dazu, die weitere Entwicklung seit der Sondersitzung zum Thema Kommunalfinanzierung im Januar 2013 in Düsseldorf zu verfolgen. Die Geschäftsstelle habe inzwischen Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Bundesbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) geführt. In dem Gespräch mit der Bundesbank sei, wie auch in dem beigegeführten Interview aus der Welt vom 14.04.2013 (<http://www.welt.de/wirtschaft/article115273338/Der-Steuerzahler-darf-erst-ganz-am-Ende-haften.html>, **Anlage**), deutlich geworden, dass die Bundesbank bei allen Staatsanleihen davon ausgehe, dass sie risikogerecht mit Eigenkapital unterlegt werden müssten; zum anderen wolle man vermeiden, dass Banken unverhältnismäßig hohe Engagements gegenüber einzelnen Gebietskörperschaften eingingen. Sowohl in dem Gespräch mit der Bundesbank als auch in dem mit der BaFin sei es

maßgeblich um die Frage gegangen, wie die Risikotragfähigkeitsprüfung der einzelnen Kreditinstitute vonstatten gehe und welche Rolle dabei Kommunalkredite einnehmen würden.

Man beabsichtige, mit der Finanzagentur des Bundes in Gespräche über die Frage einzutreten, ob die Finanzagentur Hilfestellungen im Bereich der Kommunalfinanzierung leisten könne. Zudem sei beabsichtigt, den Erfahrungsaustausch mit den Vertretern des Landes über die Kommunalfinanzierung fortzusetzen.

In der sich anschließenden Aussprache wird in etwa das Bild bestätigt, das schon in der Sondersitzung des Finanzausschusses im Januar 2013 gezeichnet wurde. Danach ist die Kreditversorgung der Städte in Nordrhein-Westfalen nach wie vor nicht gefährdet; es zeichnet sich allerdings ab, dass einzelne Institute ihre Engagements reduzieren oder - insbesondere bei Kassenkrediten - an Limits stoßen. Berichtet wird über die Erfahrungen, die die Städte Bochum und Dortmund kürzlich bei der Aufnahme von Schuldscheindarlehen gemacht haben. Die Frage, ob das Begeben von Anleihen gegenüber der Aufnahme von Schuldscheindarlehen Vorteile biete, insbesondere weitere Investorenkreise erschließe, wird kontrovers behandelt. Angeregt wird schließlich, auch mit der Europäischen Investitionsbank über die Frage der Kommunalfinanzierung zu reden.

Das Thema soll in der Herbstsitzung des Finanzausschusses erneut behandelt werden.

Zu TOP 5: Anpassung der finanzstatistischen Rahmenpläne: Aktueller Sachstand

Die Geschäftsstelle berichtet auf Grundlage des Vorberichts und ergänzt um aktuelle Informationen: Die kurzfristige Umsetzung der Änderungsvorschläge durch das IT.NRW sei zunächst einmal durch die Stellungnahme der Spitzenverbände gebremst. In der kommenden Woche soll in einem persönlichen Gespräch des IT.NRW mit Vertretern der Spitzenverbände und unter Beteiligung des MIK Ausmaß und Zeitrahmen der Umsetzung diskutiert werden. Die Geschäftsstelle bittet dazu um Hinweise aus dem Finanzausschuss.

Mehrere Teilnehmer weisen darauf hin, dass die statistischen Umstellungen einen erheblichen Anpassungsaufwand in den internen Buchungssystemen erzeugen, der teilweise nur durch Rückgriff auf externe Dienstleister vorzunehmen sei. Wie bereits in der Stellungnahme der Spitzenverbände dargestellt, sei dies nicht kurzfristig und keinesfalls unterjährig möglich. Vor diesem Hintergrund sei der mit den einzelnen Umstellungen verbundene Nutzen zu hinterfragen, bevor die neuen Rahmenpläne verbindlich umgesetzt werden.

Die Geschäftsstelle nimmt die Hinweise auf und wird über die weitere Entwicklung berichten.

Zu TOP 6: Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand: Aktueller Sachstand

Auf der Grundlage des Vorberichts wird über den aktuellen Stand der Umsatzbesteuerung der Kommunen berichtet. Ziel der Kommunalen Spitzenverbände sei nach wie vor, dafür Sorge zu tragen, dass die gemeinsame Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch mehrere Städte nicht mit Umsatzsteuer belastet werde. Dazu sollten Lösungen auf europäischer und auf nationaler Ebene gesucht werden. Es gelte zu verhindern, dass die einschlägigen BFH-Entscheidungen veröffentlicht werden, ohne dass diese Lösungsperspektiven fachlich fundiert ausgearbeitet und politisch abgestimmt seien. Aus diesem Grund habe man den Vorstoß der Finanzministerkonferenz, noch im April einen Beschluss zur Veröffentlichung der Entscheidungen zu treffen, durch eine Intervention bei den Ministerpräsidenten gestoppt. Nunmehr werde es weitere Gespräche geben, an denen die Finanzministerkonferenz, die Innenministerkonferenz und die Kommunalen Spitzenverbände beteiligt seien.

Über die weitere Entwicklung soll in der Herbstsitzung des Finanzausschusses berichtet werden.

Zu TOP 7: Zensus 2011 und kommunaler Finanzausgleich: Aktueller Sachstand

Die Geschäftsstelle berichtet darüber, dass Vertreter des Innenministeriums signalisiert hätten, dass die Zensus 2011-Ergebnisse keine Auswirkungen auf den Finanzausgleich 2013 haben sollen. Damit werde einem entsprechenden Anliegen der kommunalen Spitzenverbände Rechnung getragen.

Zur Frage ab wann und mit welcher Maßgabe die Zensus 2011-Ergebnisse im GFG zur Anwendung kommen könnten, wolle das Ministerium für Inneres und Kommunales die kommunalen Spitzenverbände für Ende Mai zu einem Gespräch einladen.

Weitergehender Gesprächsbedarf wird von den Mitgliedern des Finanzausschusses des Städtetages Nordrhein-Westfalen zurzeit nicht gesehen.

Zu TOP 8: Sonstiges

Ein Mitglied des Finanzausschusses wirft die Frage auf, ob es Erfahrungen in der Beauftragung Dritter mit der Zwangsvollstreckung gebe. Es gebe ein entsprechendes Angebot des Sparkassen- und Giroverbandes (Bad Homburger Inkasso). Ein anderes Mitglied erwidert darauf, dass einer Einbindung dieses Inkassounternehmens bis dato die relativ stringente Haltung des Ministeriums für Inneres und Kommunales entgegenstehe, wonach eine Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Forderungen problematisch sei. Allerdings werbe dieses Unternehmen nun damit, dass das Ministerium zu einer veränderten Auffassung gelangt sei. Eine offizielle Rückmeldung des Ministeriums stehe allerdings noch aus.

Der Vorsitzende schließt die Sitzung um 16:10 Uhr. Er dankt den Teilnehmerinnen und Teilnehmern und wünscht eine gute Heimreise.

Anlage