



Stadt Wuppertal
Der Oberbürgermeister
Geschäftsbereich 4
GB 4 Zentrale
Dienstleistungen

**Stadtdirektor und
Kämmerer**
Dr. Stefan Kühn

Telefon
+49 202 563 6606

E-Mail
stefan.kuehn
@stadt.wuppertal.de

Bankverbindung
Stadtsparkasse Wuppertal
BIC WUPSDE33
IBAN DE89 3305 0000
0000 1007 19

Internet
www.wuppertal.de

Newsletter
www.wuppertal.de/news

De-Mail-Postfach
info@stadt.wuppertal.de-mail.de

ServiceCenter
+49 202 563-0

Seite
1 von 9

Stadt Wuppertal - GB 4 - 42269 Wuppertal

Verwaltungsgericht Düsseldorf
Postfach 20 08 60
40105 Düsseldorf

14.02.2023

KLAGE

**der Stadt Wuppertal, vertreten durch den Oberbürgermeister Prof. Dr.
Uwe Schneidewind, dieser vertreten durch den Stadtdirektor Dr. Stefan
Kühn, Johannes-Rau-Platz 1, 42275 Wuppertal**

- Klägerin -

gegen

**Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch die Bezirksregierung Düsseldorf,
Cecilienallee 2, 40474 Düsseldorf**

- beklagtes Land -

wegen: Zuweisungsbescheid GFG 2023
vorläufiger Streitwert: EUR 5.000,00

Die Klägerin erhebt hiermit Klage mit folgenden Anträgen:

- 1. Der Zuweisungsbescheid der Bezirksregierung Düsseldorf
vom 20.01.2023 für das Haushaltsjahr 2023, Az.: 31.56.25,**

wird aufgehoben, soweit darin für die Klägerin die Steuerkraftmesszahl aus der Grundsteuer B und aus der Gewerbesteuer unter Anwendung der in § 9 Abs. 2 Nr. 1 und 3 des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2023 jeweils im letzten Halbsatz genannten fiktiven Hebesätzen (Ziffer 2.1.2 Buchstabe B, erster und zweiter Spiegelstrich) und auf dieser Grundlage sodann die Schlüsselzuweisung festgesetzt wurde (Ziffer 2.1.2 Buchstabe F).

2. Das beklagte Land wird verpflichtet, die Klägerin hinsichtlich der Steuerkraftmesszahl aus der Grundsteuer B und aus der Gewerbesteuer und auf dieser Grundlage hinsichtlich der Schlüsselzuweisung unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.
3. Die Kosten des Verfahrens trägt das beklagte Land.

BEGRÜNDUNG:

I.

GEGENSTAND UND GRUND DER VORLIEGENDEN KLAGЕ, AUSSETZUNGSANTRAG

Mit der vorliegenden Klage wendet sich die Klägerin gegen den Bescheid, mit dem die ihr aus dem kommunalen Finanzausgleich für das Haushaltsjahr 2023 zustehenden Zuweisungen festgesetzt wurden. Der angefochtene Bescheid ist diesem Schriftsatz beigelegt als

Anlage K 1.

Wir möchten darauf hinweisen, dass beim hiesigen Gericht unter dem **Aktenzeichen 1 K 1757/2022 001 (130)** bereits ein paralleles Klageverfahren gegen den Zuweisungsbescheid für das Haushaltsjahr 2022 anhängig ist. Die Klägerin hatte die zugrundeliegende Klage erhoben, um den Eintritt der Bestandskraft des Zuweisungsbescheides für das Haushaltsjahr 2022 bis zu einer Entscheidung über das nunmehr unter dem Az. VerfGH

115/22 beim Verfassungsgerichtshof für das Land NRW anhängigen Verfassungsbeschwerdeverfahren gegen das GFG 2022 zu verhindern. Mit der Klage hatte die Klägerin die Aussetzung des Verfahrens gemäß § 94 VwGO beantragt. Über diesen Antrag ist noch nicht entschieden.

Mit der gleichen Intention wird auch die vorliegende Klage gegen den Zuweisungsbescheid für das Haushaltsjahr 2023 erhoben. Denn die Regelung aus dem GFG 2022, die die Klägerin und die weiteren kreisfreien Städte für verfassungswidrig halten und die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen wird, ist durch das beklagte Land dem Grunde nach unverändert in das GFG 2023 übernommen worden. Auch das GFG 2023 erweist sich damit als verfassungswidrig, so dass es ebenfalls mit einer Verfassungsbeschwerde angegriffen werden wird. Bis zu einer Entscheidung über dieses Verfassungsbeschwerdeverfahren wird auch die vorliegende Klage gegen den Zuweisungsbescheid für das Haushaltsjahr 2023 zunächst nur fristwährend erhoben, um den Eintritt der Bestandskraft zu verhindern.

Vor diesem Hintergrund beantragen wir, auch das hiesige Klageverfahren zunächst gemäß § 94 VwGO

auszusetzen,

bis eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs für das Land NRW über die vorgenannte Verfassungsbeschwerde gegen das GFG 2023 vorliegt. Über die Einlegung der Verfassungsbeschwerde werden wir die Kammer unaufgefordert informieren.

II.

ZUM STREITWERT

Zugleich beantragen wir, auch für das vorliegende Klageverfahren den Streitwert vorläufig auf den Betrag von EUR 5.000,00 festzusetzen. Denn die für die Bestimmung des Streitwerts maßgebliche Bedeutung der vorliegenden Klage besteht für die Klägerin auch hier lediglich darin, zunächst den Eintritt der Bestandskraft des Zuweisungsbescheides

bis zu einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs für das Land NRW über die Verfassungsbeschwerde zu verhindern.

Den Wert dieses Interesses hatte das Gericht mit Beschluss vom 28.02.2022 schon in dem vorgenannten Parallelverfahren mit EUR 5.000,00 bemessen.

III.

VORSORGLICH: BEGRÜNDUNG DER KLAGES

1. Rechtsgrundlage des angefochtenen Bescheids ist das Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2023 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 – GFG 2023; GV. NRW. 2022 S. 1109).

Nach § 7 Abs. 1 GFG 2023 erhält jede Gemeinde als Schlüsselzuweisung 90 Prozent des Unterschiedsbetrages zwischen der maßgeblichen Ausgangsmesszahl und der maßgeblichen Steuerkraftmesszahl. Dabei ergibt sich die Steuerkraftmesszahl gemäß § 9 Abs. 1 GFG 2023 aus der Summe verschiedener Rechengrößen, darunter auch die für die Gemeinden geltenden Steuerkraftzahlen der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B.

Die Berechnungsgrundlagen für die Steuerkraftzahlen der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B werden sodann in § 9 Abs. 2 Nr. 1 und 3 GFG 2023 definiert. Dabei erfolgt eine Multiplikation des nach der Vorschrift berechneten Steueraufkommens mit einem bestimmten fiktiven Hebesatz. Mit solchen fiktiven Hebesätzen wird verhindert, dass Gemeinden durch spezifisches Verhalten hinsichtlich der tatsächlichen Ausschöpfung ihrer Finanzierungsquellen die Höhe der staatlichen Zuweisungen beeinflussen können (vgl. Gesetzesbegründung, LT-Drs. 18/1100, dort Seite 67).

Seit über 20 Jahren waren an dieser Stelle im GFG für alle Gemeinden einheitliche fiktive Hebesätze vorgesehen.

Mit dem GFG 2022 hat das beklagte Land in § 9 Abs. 2 Nr. 1 und 3, jeweils letzter Halbsatz differenzierte fiktive Hebesätze für die Gewerbesteuer und die Grundsteuer B eingeführt. Die Differenzierung erfolgt danach, ob es sich um eine kreisfreie Stadt oder eine kreisangehörige Stadt und Gemeinde handelt.

Die Differenzierung bei den fiktiven Hebesätzen führt dazu, dass die von den höheren fiktiven Hebesätzen betroffenen kreisfreien Städten für die Zwecke des Finanzausgleichs schlechter gestellt werden als die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, bei denen von einem niedrigeren Hebesatz ausgegangen wird. Denn ein höherer fiktiver Hebesatz führt zu einer höheren Steuerkraftmesszahl und damit zu niedrigeren Schlüsselzuweisungen für die betroffenen kreisfreien Städte.

Die mit dem GFG 2022 eingeführte Differenzierung bei den fiktiven Hebesätzen hat das beklagte Land in das GFG 2023 übernommen, so dass § 9 Abs. 2 Nr. 1 und 3 GFG 2023 grundsätzlich denselben Wortlaut hat wie § 9 Abs. 2 Nr. 1 und 3 GFG 2022. Die einzige Änderung besteht darin, dass die fiktiven Realsteuerhebesätze im GFG 2023 sowohl für den kreisfreien Raum als auch den kreisangehörigen Raum höher ausfallen als im GFG 2022. So wird das Aufkommen an der Gewerbesteuer gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 1, letzter Halbsatz GFG 2023

„multipliziert mit 436 (2022: 435) bei den kreisfreien Städten und multipliziert mit 416 (2022: 414) bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden“

Das Aufkommen an der Grundsteuer B wird gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 3., letzter Halbsatz GFG 2023

„multipliziert mit 524 (2022: 511) bei den kreisfreien Städten und multipliziert mit 493 (2022: 479) bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden“.

2. Da die mit dem GFG 2022 eingeführte Differenzierung der fiktiven Realsteuerhebesätze zwischen dem kreisfreien und dem kreisangehörigen Raum im GFG 2023 beibehalten wurde, erachten die Klägerin und die weiteren kreisfreien Städte auch das

GFG 2023 insoweit als verfassungswidrig. Es ist daher beabsichtigt, auch gegen das GFG 2023 kommunale Verfassungsbeschwerde zu erheben.

Die Verfassungswidrigkeit der Differenzierung der fiktiven Realsteuersätze im GFG 2023 lässt sich genauso begründen wie die Verfassungswidrigkeit der Differenzierung der fiktiven Realsteuersätze im GFG 2022. Zur Begründung der hiesigen Klage kann daher auf die Argumentation in der gegen das GFG 2022 eingereichten Verfassungsbeschwerde verwiesen werden. Der Beschwerdeschriftsatz vom 20.12.2022 ist diesem Schriftsatz nebst seiner Anlagen zu diesem Zweck als

Anlage K 2

beigefügt.

Die Gründe für die Verfassungswidrigkeit der Differenzierung bei den fiktiven Hebesätzen im GFG 2023 lassen sich wie folgt zusammenfassen (vgl. S. 3 ff. des Verfassungsbeschwerdeschriftsatzes):

- a) Die mit dem GFG 2022 neu eingeführte und in das GFG 2023 übernommene Differenzierung bei den fiktiven Realsteuerhebesätzen nach der Rechtsstellung der Kommune als kreisfrei oder kreisangehörig ist verfassungswidrig.
- b) Der Gesetzgeber hatte mit dem GFG 1983 schon einmal eine Differenzierung bei den fiktiven Hebesätzen eingeführt, und zwar nach der Einwohnerzahl.
- c) Der Verfassungsgerichtshof für das Land NRW hatte daraufhin mit Urteil vom 06.07.1993, Az. VerfGH 9/92, 22/92, erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken an der Festsetzung differenzierter fiktiver Hebesätze geäußert. Weder die Einwohnerzahl noch die Rechtsstellung der Kommune als kreisfrei oder kreisangehörig seien taugliche Anknüpfungspunkte für eine Differenzierung von Hebesätzen.
- d) In Reaktion auf diese Rechtsprechung gab der Gesetzgeber die Differenzierung bei den fiktiven Hebesätzen auf. Seit dem GFG 1998 erfolgte keinerlei

Differenzierung mehr, der Gesetzgeber setzte vielmehr für sämtliche Städte und Gemeinden einheitliche fiktive Hebesätze fest.

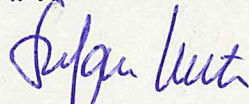
- e) Mit dem GFG 2022 hat der Gesetzgeber wieder eine Differenzierung der fiktiven Realsteuerhebesätze eingeführt. Dabei stellt er aber nicht wieder auf die Einwohnerzahl ab. Entscheidend soll vielmehr die Rechtsstellung der jeweiligen Kommune als kreisfreie Stadt oder kreisangehörige Stadt und Gemeinde sein. Die explizit entgegenstehenden Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes aus 1993 zu differenzierten Hebesätzen, die an die Rechtsstellung (kreisfrei / kreisangehörig) anknüpfen, blendet der Gesetzgeber sehenden Auges aus.
- f) Die im GFG 2022 eingeführte und in das GFG 2023 übernommene Differenzierung führt im Ergebnis dazu, dass im kommunalen Finanzausgleich eine Umverteilung mit einem Volumen von EUR 110 Mio. vom kreisfreien in den kreisangehörigen Raum erfolgt. Denn durch die höheren fiktiven Hebesätze wird den kreisfreien Städten eine höhere fiktive Realsteuerkraft zugeschrieben. Diese höhere fiktive Steuerkraft bewirkt im Steuerkraft-Bedarfsausgleich des GFG, dass die kreisfreien Städte im Vergleich zu den kreisangehörigen Städten und Gemeinden erheblich geringere Schlüsselzuweisungen erhalten. Hinzu kommt noch eine Erhöhung der von den kreisfreien Städten zu zahlenden Landschaftsumlage, die sich auf insgesamt rund EUR 10 Mio. beläuft.
- g) Die Differenzierung der fiktiven Hebesätze im GFG 2022 und im GFG 2023 erfolgte ohne hinreichende finanzwissenschaftliche Prüfung und Begründung. Die Sachgerechtigkeit typisierender Differenzierungen bei den fiktiven Hebesätzen muss nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes einer intensivierten Prüfung unterzogen werden. Das hat der Verfassungsgerichtshof bereits in dem vorgenannten Urteil vom 06.07.1993 so ausdrücklich betont.

- h) Das beklagte Land hat die Frage der Sachgerechtigkeit differenzierter Hebesätze vor diesem Hintergrund in der Vergangenheit bereits mehrfach finanzwissenschaftlich begutachten lassen. Alle seit 1995 bis 2019 vom Land mit dieser Frage befassten Gutachter gelangten zu dem Ergebnis, dass differenzierte Hebesätze finanzwissenschaftlich nicht zu rechtfertigen sind. Gleiches gilt für die finanzwissenschaftliche Literatur sowie sämtliche im Gesetzgebungsverfahren zum GFG 2022 als Sachverständige angehörte Finanzwissenschaftler.
- i) Der Gesetzgeber unterstellt mit dem GFG 2022 und dem GFG 2023, dass dieser einhellige finanzwissenschaftliche Befund durch ein vom beklagten Land neu in Auftrag gegebenes Gutachten überholt sei. Das ist jedoch nicht der Fall. Denn das Gutachten stellt lediglich den – nicht einmal überraschenden – Befund dar, dass die Hebesätze kreisfreier Städte höher sind als die Hebesätze kreisangehöriger Städte und Gemeinden. Diese rein statistische Erkenntnis belegt aber keineswegs eine höhere fiktive Steuerkraft kreisfreier Städte, die differenzierte Hebesätze rechtfertigen könnte.
- j) Eine weitergehende von den Beschwerdeführerinnen beauftragte finanzwissenschaftliche Untersuchung zeigt vielmehr, dass höhere Hebesätze in den kreisfreien Städten nicht auf deren Rechtsstellung, sondern vielmehr auf den erheblichen Konsolidierungsdruck zurückzuführen sind, dem kreisfreie Städte in deutlich stärkerem Maße ausgesetzt sind als kreisangehörige Städte und Gemeinden. Die höheren Hebesätze sind damit nicht Ausdruck von Steuerstärke, sondern von Finanzschwäche.
- k) Vor diesem Hintergrund ist die Rechtsstellung keine Grundlage für eine sachgerechte typisierende Differenzierung der fiktiven Hebesätze. Die Differenzierung der fiktiven Hebesätze verstößt damit gegen das verfassungsrechtliche Gebot der interkommunalen Gleichbehandlung und ist damit verfassungswidrig.

- l) Hinzu kommt ein weiterer verfassungsrechtlicher Verstoß: Die Anknüpfung der fiktiven Hebesätze an die institutionelle Rechtsstellung der Kommunen ist system-widrig, da mit der Funktionslogik des Kommunalen Finanzausgleichs des GFG 2022 und des GFG 2023 nicht vereinbar. Solange das GFG bei der Ermittlung des Finanzbedarfs nicht zwischen kreisfreien und kreisangehörigen Kommunen unterscheidet, muss auch die Steuerkraft ohne Unterscheidung nach der Rechtsstellung ermittelt werden. Die im GFG zugrundgelegte einheitliche Schlüsselmasse verlangt nicht nur eine einheitliche Bedarfsermittlung, sondern auch eine einheitliche Steuerkraftermittlung.
- m) Außerdem hat der Gutachter des beklagten Landes einen zusätzlichen Finanzbedarf der kreisfreien Städte in Höhe von EUR 200 Mio. festgestellt. Diesen hat der Gesetzgeber mit dem GFG 2022 und dem GFG 2023 nicht anerkannt. Wenn der Gesetzgeber dann aber die zur Deckung des Bedarfs erforderlichen höheren Hebesätze als Zeichen höherer Steuerkraft interpretiert, kommt es zu einer systemwidrigen Mehrfachbelastung der betroffenen Kommunen.
3. Nach alledem beruht der im hiesigen Verfahren angefochtene Zuweisungsbescheid für das Haushaltsjahr 2023 – wie der bereits in dem Parallelverfahren angefochtene Zuweisungsbescheid für das Haushaltsjahr 2022 – auf der nach Auffassung der Klägerin und der weiteren kreisfreien Städte verfassungswidrigen und nichtigen Differenzierung der fiktiven Realsteuerhebesätze. Auch der Zuweisungsbescheid für das Haushaltsjahr 2023 erweist sich damit teilweise als rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihrem Recht auf kommunale Selbstverwaltung, konkret auf kommunale Finanzausstattungsgarantie gemäß Art. 78, 79 der Landesverfassung.

Mit freundlichen Grüßen

i. V.



Dr. Kühn

