



Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2025 - GFG 2025 –

1. Ausgangslage

Nach der diesjährigen Mai-Steuerschätzung beträgt die originäre Finanzausgleichsmasse rund 15,501 Milliarden Euro und liegt damit trotz der schwierigen Konjunkturlage rund 357 Millionen Euro über der originären Finanzausgleichsmasse aus der Gemeindefinanzierung 2024 (15,144 Milliarden Euro).

Die danach im Folgenden ermittelten Zuweisungsbeträge basieren zunächst auf den Einnahmeerwartungen des Landes Nordrhein-Westfalen nach der Mai-Steuerschätzung 2024 und sind nicht endgültig, da sich die Referenzperiode für den Steuerverbund auf den Zeitraum vom 1. Oktober 2023 bis zum 30. September 2024 (Verbundzeitraum) erstreckt.

Trotz der angespannten Haushaltslage wird das Land Nordrhein-Westfalen den fakultativen Steuerverbund beibehalten und die Kommunen in Höhe des Verbundsatzes von 23 v.H. an vier Siebteln des Aufkommens aus der Grunderwerbsteuer von derzeit 1 565 286 539 Euro beteiligen.

Zudem wird das Land Nordrhein-Westfalen die Bundesentlastung beim Länderanteil an der Umsatzsteuer weiterhin für die Kommunen einsetzen: Dies bedeutet für das GFG 2025 - ähnlich wie in den vergangenen Jahren - zusätzlich 214 900 000 Euro.

Das GFG 2025 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 (im Folgenden kurz: 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.



Die Ministerin

Entsprechend der Empfehlung des WEI soll auch im GFG 2025 die untere Grenze der Hauptansatzstaffel bei 21.000 Einwohnern und Einwohnerinnen festgesetzt werden (siehe Ziffer 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 (siehe unter Ziffer 2.3.1 „Fiktive Hebesätze“).

Im Rahmen der Festsetzung der nach Rechtsstellung differenzierten Hebesätze wird weiterhin 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 sogenannten „2. Stufe“ in der Differenzierung der Hebesätze verzichtet wird.

Weiterhin berücksichtigt das GFG 2025 – wie bereits das GFG 2024 – das Ergebnis der 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“) aus Juni 2023: Die Gutachter empfehlen, die OGS-Beschulden den Ganztagsbeschulden zuzurechnen, da diese mindestens ebenso hohe Bedarfe wie die Ganztagsbeschulden verursachen (siehe unter Ziffer „2.3.1 Beschuldenansatz“).

Im GFG 2025 wird zur Ermittlung des fiktiven Finanzbedarfs und der Berechnung der für die Normierung der Steuerkraft maßgeblichen Hebesätze der Gemeinden der mehrjährige Zeitraum 2017 bis 2021 zugrunde gelegt. Die aus dieser Grunddatenaktualisierung resultierenden Veränderungen der Gewichtungparameter bei den Bedarfsansätzen sind den nachfolgenden Ausführungen zu entnehmen.

Die Ergebnisse des Zensus 2022 liegen derzeit noch nicht aufbereitet vor. Nach Auskunft des Landesbetriebes IT.NRW als statistisches Landesamt werden die für das GFG 2025 erforderlichen fortgeschriebenen



Die Ministerin

Einwohnerzahlen basierend auf dem Zensus 2022 voraussichtlich nicht vor Ende des Jahres vorliegen. Damit ist eine Berücksichtigung noch im laufenden Gesetzgebungsverfahren nahezu ausgeschlossen. Daher sollen - in Absprache mit den Kommunalen Spitzenverbänden – aus Gründen der Planungssicherheit (basierend auf der im Herbst vorzulegenden Modellrechnung) für das GFG 2025 die fortgeschriebenen Zensusdaten 2011 für die Bevölkerungszahlen zu den Stichtagen 31. Dezember 2021, 31. Dezember 2022 und 31. Dezember 2023 berücksichtigt werden.

2. Eckpunkte der Gemeindefinanzierung 2025

2.1 Struktur des Finanzausgleichs 2025

2.1.1 Allgemeines

Artikel 79 Satz 2 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen 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 2025

Der Ableitung der Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2025 wird das Ist-Aufkommen der relevanten Verbundsteuern im Zeitraum vom 1. Oktober 2023 bis zum 30. September 2024 zugrunde gelegt.

Die im Folgenden ermittelten Zuweisungsbeträge basieren zunächst auf den Einnahmeerwartungen des Landes nach der Mai-Steuerschätzung 2024 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 2025 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 2025 sollen, wie in den Vorjahren, Bereinigungen der Verbundsteuern vorgenommen werden.

2.1.3 Verbundsatz 2025

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

2.2 Finanzieller Rahmen des Finanzausgleichs 2025

2.2.1 Originäre Finanzausgleichsmasse 2025

Im GFG 2025 steht eine originäre Finanzausgleichsmasse in Höhe von 15 501 001 600 Euro zur Verfügung (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 29) die um die unter Ziffer 2.2.2 bezeichneten Beträge erhöht bzw. reduziert wird.

2.2.2 Voraberhöhungen / Vorwegabzüge 2025

Wie in den Vorjahren erfährt das GFG 2025 eine Voraberhöhung in Höhe von 214 900 000 Euro (Vorjahr 215 000 000 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 2025 gewährt wird (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 32). Eine weitere Voraberhöhung in Höhe von 459 300 Euro ergibt sich aus der Auflösung des Stärkungspaktfonds (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 33): Nach § 9 des Stärkungspaktfondsgesetzes NRW wurde das Sondervermögen Stärkungspaktfonds zum 31. Dezember 2023 aufgelöst. § 9 Stärkungspaktfondsgesetz NRW bestimmt, dass der Bestand des Sondervermögens zum Zeitpunkt der Auflösung dem Landeshaushalt zufließt bzw. soweit dem Sondervermögen Mittel nach Maßgabe der Gemeindefinanzierungsgesetze zugewiesen wurden, diese den Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs wieder zur Verfügung gestellt werden.



Die Ministerin

Für Bibliothekstantiemien erfolgt im GFG 2025 ein Vorwegabzug in Höhe von 8 463 000 Euro (Vorjahr 9 071 000 Euro) (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 31).

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 NRW-Rettungsschirms (50 Jahre) nunmehr mit jährlich 29 836 000 Euro dem Landeshaushalt wieder zugeführt (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 30).

2.2.3 Verteilbare Finanzausgleichsmasse

Im Ergebnis steht im GFG 2025 eine verteilbare Finanzausgleichsmasse in Höhe von 15 678 061 900 Euro (Anlage 1, Spalte 4, Zeile 34) zur Verfügung.

- Gegenüber dem Vorjahr (15 320 295 300 Euro) bedeutet dies eine Zunahme um 357 766 600 Euro (2,34 Prozent).

2.3 Aufteilung der Finanzausgleichsmasse

Die verteilbare Finanzausgleichsmasse wird auf finanzkraftabhängige und finanzkraftunabhängige pauschalisierte Zuweisungen sowie Sonderbedarfzuweisungen aufgeteilt (Anlage 2). Hierbei nehmen die finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen einen Umfang von 84,15 Prozent ein.

- Insgesamt werden 13 418 744 800 Euro der **verteilbaren Finanzausgleichsmasse als allgemeine Zuweisungen** und weitere 2 259 317 100 Euro als **pauschale, zweckgebundene Zuweisungen** bereitgestellt.
- Die **investiven Zuweisungsmittel** belaufen sich auf 2 189 317 100 Euro.
- Der Ansatz für die **Aufwands- und Unterhaltungspauschale (AUP)** verbleibt bei 170 000 000 Euro.



Die Ministerin

- Für die **Allgemeine Investitionszuschüsse** (IVP Allgemein) wird im GFG 2025 ein Betrag in Höhe von 1 142 757 400 Euro festgesetzt.
- Die **Investitionszuschüsse für Maßnahmen zur Verbesserung der Altenhilfe und -pflege** (IVP Sozialhilfeträger) und die **Investitionszuschüsse für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Eingliederungshilfe** (IVP Eingliederungshilfe) entwickeln sich entsprechend der verteilbaren Finanzausgleichsmasse. Das entspricht einer prozentualen Entwicklung von 2,34 Prozent gegenüber dem Vorjahr (Dynamisierung).
- Gleiches gilt für die **Schul- und Bildungszuschüsse** sowie für die **Sportzuschüsse** (siehe Ziffer 2.3.3.3).
- Für die mit dem GFG 2022 eingeführte **kommunale Klima- und Forstzuschüsse** ist weiterhin eine Zuweisung in Höhe von 10 000 000 Euro vorgesehen.
- Für die **Sonderbedarfszuweisungen** (siehe Ziffer 2.3.2) werden 45 873 700 Euro (Vorjahr 44 826 900 Euro) zur Verfügung gestellt.

2.3.1 Schlüsselzuweisungen 2025

a) Dotierung der Schlüsselzuweisungen 2025

Das Volumen der **Schlüsselzuweisungen** in Höhe von 13 192 871 100 Euro erhöht sich gegenüber dem Finanzausgleich 2024 um 301 055 700 Euro (2,34 Prozent). Die Verteilung auf die Gebietskörperschaften stellt sich wie folgt dar:

Schlüsselzuweisungen 2025 (in Euro)	
Schlüsselmasse für Gemeinden (Veränderung gegenüber dem GFG 2024: + 236,3 Millionen Euro)	10 355 672 100
Schlüsselmasse für die Kreise (Veränderung gegenüber dem GFG 2024: + 35,2 Millionen Euro)	1 543 398 200



Die Ministerin

Schlüsselzuweisungen 2025 (in Euro)	
Schlüsselmasse für die Landschaftsverbände (Veränderung gegenüber dem GFG 2024: + 29,5 Millionen Euro)	1 293 800 800

b) Ermittlung der Schlüsselzuweisungen

Für die fiktive Bedarfsermittlung im Kommunalen Finanzausgleich und die hierfür durchzuführende Regressionsanalyse wird eine Grunddatenaktualisierung durchgeführt und der **mehrfährige Grunddatenzeitraum 2017 - 2021** 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 Beschulthenansatz, 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.
- Mit dem GFG 2025 erfolgt eine vollständige Umsetzung der sich im Rahmen der Regressionsanalyse aus den Grunddaten 2017 bis 2021 ergebenden Gewichtungparameter.

ba) Ermittlung des fiktiven Bedarfs (Ausgangsmesszahl)

baa) Hauptansatz

Die Bevölkerungszahl 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



Die Ministerin

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 diese auch im GFG 2025 beibehalten.

Auf dieser Grundlage ergibt sich für das GFG 2025 folgende Hauptansatzstaffel:

Nummer	gebildete Hauptansatzstaffel (in Prozent)	Staffelklassen Bevölkerung im GFG 2025
1	100,0	21 000
2	103,0	50 500
3	106,0	80 000
4	109,0	109 500
5	112,0	139 000
6	115,0	168 500
7	118,0	198 000
8	121,0	227 500
9	124,0	257 000
10	127,0	286 500
11	130,0	316 000
12	133,0	345 500
13	136,0	375 000
14	139,0	404 500
15	142,0	434 000
16	145,0	463 500
17	148,0	493 000
18	151,0	522 500
19	154,0	552 000
20	157,0	581 500
21	160,0	611 000
22	163,0	640 500
23	166,0	> 640 500

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



Die Ministerin

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.

Die Ergebnisse des Zensus 2022 liegen derzeit noch nicht aufbereitet vor und werden voraussichtlich auch im Gesetzgebungsverfahren für das GFG 2025 nicht rechtzeitig vorliegen. Daher wird für das GFG 2025 im Rahmen des Demografiefaktors der durchschnittliche Bevölkerungswert aus den fortgeschriebenen Zensusdaten 2011 ermittelt. Hierzu werden die Daten der Stichtage 31. Dezember 2021, 31. Dezember 2022 und 31. Dezember 2023 herangezogen.

bac) Beschultenansatz

Auf Grundlage des Gutachtens „Finanzwissenschaftliche Überprüfung des Beschultenansatzes im kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen“ des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln (FiFo) vom Juni 2023 berücksichtigt das GFG 2025 weiterhin, dass die im offenem Ganztags betreuten Schülerinnen und Schüler (OGS-Betreuung) mindestens ebenso hohe Bedarfe wie die Ganztagsbeschulung verursachen und folgt der Empfehlung der Gutachter, die OGS-Beschulten zu den Ganztagsbeschulten zu rechnen.

Für den Beschultenansatz wird im GFG 2025 daher weiterhin differenziert nach Kurztags- und Langtagsbeschulten (= Ganztagsbeschulte + OGS-Betreute).

Die Grunddatenaktualisierung führt für Langtagsschülerinnen und -schüler zu einem Gewichtungswert von 2,77 (Vorjahr 3,0) und für Kurztagschülerinnen und -schüler von 1,36 (Vorjahr 0,97).

bad) Sozillastenansatz

Als Indikator für den Sozillastenansatz wird seit dem GFG 2008 die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften herangezogen. Der Gewichtungswert liegt bei 17,86 (Vorjahr 20,53).

bae) Zentralitätsansatz



Die Ministerin

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 0,98 (Vorjahr 1,02) 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 0,16 (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 für das GFG 2025 ist der Zeitraum vom 1. Juli 2023 bis zum 30. Juni 2024.

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 abzuführende 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 –



Die Ministerin

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 2017 bis 2021 herangezogen (Grunddatenaktualisierung).

Für die Festsetzung der differenzierten Hebesätze wird im Rahmen des GFG 2025 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:

Nivellierungshebesätze in der Gemeindefinanzierung 2025	
kreisfreie Städte	
Steuerart	fiktiver Hebesatz in Prozent
Grundsteuer A	245 (Vorjahr 243)
Grundsteuer B	533 (Vorjahr 530)
Gewerbesteuer	434 (Vorjahr 436)
kreisangehörige Städte und Gemeinden	
Steuerart	fiktiver Hebesatz in Prozent
Grundsteuer A	262 (Vorjahr 259)
Grundsteuer B	505 (Vorjahr 501)
Gewerbesteuer	416 (Vorjahr 416)



Die Ministerin

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.

2.3.2 Sonderbedarfszuweisungen: Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zur Überwindung außergewöhnlicher und unvorhersehbarer finanzieller Belastungssituationen 2025

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. Die einzelnen Beträge entwickeln sich entsprechend der verteilbaren Finanzausgleichsmasse und erhöhen sich somit um 2,34 Prozent (Dynamisierung) auf 45 873 700 Euro (Vorjahr 44 826 900 Euro).

Die **Kurortehilfe** wird auf 12 350 800 Euro festgesetzt (Vorjahr 12 069 000 Euro) und an das Gesetz über Kurorte im Land Nordrhein-Westfalen (Kurortegesetz - KOG) angepasst.

Die besondere Förderung eines Heilbades durch ein Bundesland als sogenanntes „Staatsbad“ gibt es in Nordrhein-Westfalen nicht mehr. Die früher so unterstützten Heilbäder (Bad Salzuflen, Bad Oeynhausen und Horn-Bad Meinberg) dürfen aber weiterhin den Namenszusatz „Staatsbad“ führen. Alleine die Bezeichnung „Staatsbad“ rechtfertigt in diesem Zusammenhang jedoch keine gesonderte und erhöhte Zuweisung mehr.

Ausdrücklich berücksichtigt werden jedoch nun auch Orte mit Heilquellen oder Heilstollen- bzw- Peloid-Kurorte.



Die Ministerin

Mit dem GFG 2025 sollen Sockelbeträge mit einfach aufsteigender Folge eingeführt werden:

Luftkurort	einfacher Sockelbetrag
Kneipp-Kurort/Heilklimatischer Kurort	zweifacher Sockelbetrag
Kurort mit Heilquellen oder Heilstollen- bzw. Peloid-Kurort	dreifacher Sockelbetrag
Kneipp-Heilbad / Heilbad	vierfacher Sockelbetrag

Unberührt bleiben die Regelungen zum Aufstockungsbetrag für überdurchschnittliche Übernachtungszahlen.

Die **Aufwendungshilfen für die Landschaftliche Kulturpflege** werden im GFG 2025 auf 18 343 100 Euro (Vorjahr 17 924 500 Euro) festgesetzt.

Von dem Betrag erhält der Landschaftsverband Rheinland 8 171 550 Euro und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe 10 171 550 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 10 883 400 Euro (Vorjahr 10 635 000 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 2024 abweichende Regelungen. Die weitere Datenabfrage zur Ermittlung der Abwassergebührenhilfe wird über das IDEV-Verfahren abgewickelt (s. unter 3.).

Der **Ansatz für Zuweisungen nach § 19 Absatz 2 Nummer 4 und nach Absatz 6** wird auf 4 296 400 Euro festgesetzt (Vorjahr 4 198 400 Euro).

2.3.3 Pauschalierte Zuweisungen



Die Ministerin

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 2025

Den Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden werden auch im GFG 2025 pauschale Mittel für investive Maßnahmen finanzkraftunabhängig für eigenverantwortliche Investitionstätigkeiten zugewiesen.

Im GFG 2025 stehen für Investitionspauschalen 1 352 609 700 Euro zur Verfügung (Vorjahr 1 317 636 300 Euro). Im Einzelnen ergeben sich folgende Ansätze:

Investitionspauschalen 2025 (in Euro)	
Allgemeine Investitionspauschale (Veränderung gegenüber dem GFG 2024: + 30,2 Millionen Euro)	1 142 757 400
Sozialhilfeträger-Investitionspauschale (Veränderung gegenüber dem GFG 2024: + 2,6 Millionen Euro)	114 153 900
Eingliederungshilfe-Investitionspauschale (Veränderung gegenüber dem GFG 2024: + 2,2 Millionen Euro)	95 698 400

Die Allgemeine Investitionspauschale steigt dabei überproportional um 2,71 Prozent.



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 2025 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 2023. 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 2025 mit 170 000 000 Euro gegenüber dem GFG 2024 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 2023 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 2023 entnommen werden.



Die Ergebnisse des Zensus 2022 liegen derzeit noch nicht aufbereitet vor und werden voraussichtlich auch im Gesetzgebungsverfahren für das GFG 2025 nicht rechtzeitig vorliegen. Daher werden nach Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden für das kommende GFG die Bevölkerungszahlen noch aus den fortgeschriebenen Zensusdaten 2011 ermittelt.

2.3.3.3 Sonderpauschalen 2025 (Schul- und Bildungspauschale sowie Sportpauschale)

Als zusätzliche Zuweisungsgruppe werden im GFG 2025 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 906 707 400 Euro (Vorjahr 886 016 700 Euro) zur Verfügung stehen.

- Die Schul- und Bildungspauschale soll mit 835 211 000 Euro (Vorjahr 816 151 800 Euro) und die Sportpauschale mit 71 496 400 Euro (Vorjahr 69 864 900 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 den fortgeschriebenen Zensusdaten 2011 zum Stichtag 31. Dezember 2023.

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



Die Ministerin

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. Dies wird auch mit dem GFG 2025 über das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPO) weiterhin gewährleistet (Grundlage bisher § 3a Absatz 2 Nummer 3 VwVfG NRW – künftig § 3a Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe b VwVfG NRW). Für das GFG 2025 wird im Gesetzgebungsverfahren der dann voraussichtlich geltende Bezug aufgenommen werden.

Ableitung der Finanzausgleichsmasse 2025					
	Zeile	Steuerverbund 2024**)	Steuerverbund 2025***)		
			Ist 09/23 - 04/24		Veränderung zu 2024**)
			Schätzung 05/24 - 09/24		
1	2	Euro	Euro	absolut	%
		3	4	5	6
Obligatorischer Steuerverbund					
Gemeinschaftsteuern					
* Lohnsteuer	1	20 777 127 475	21 072 487 708	295 360 234	1,42
* veranlagte Einkommensteuer	2	6 280 144 983	6 259 528 617	- 20 616 366	-0,33
* Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	3	2 849 989 777	2 876 704 514	26 714 737	0,94
* Körperschaftsteuer	4	4 117 391 110	4 069 375 715	- 48 015 395	-1,17
* Umsatzsteuer	5	23 921 544 412	26 286 780 268	2 365 235 857	9,89
* Einfuhrumsatzsteuer	6	8 214 153 439	7 373 820 484	- 840 332 955	-10,23
* Abgeltungssteuer	7	600 163 202	1 560 136 670	959 973 468	159,95
Fakultativer Steuerverbund					
* Grunderwerbssteuer (4/7 Anteil)	8	1 671 007 361	1 565 286 539	- 105 720 821	-6,33
Summe Verbundsteuern	9	68 431 521 758	71 064 120 515	2 632 598 757	3,85
Bereinigung Verbundsteuern (§ 2 Abs. 2 GFG)					
* Länderfinanzausgleich/Bundesergänzungszuweisungen	10	537 100 000	- 15 250 000	- 552 350 000	
* Familienleistungsausgleich	11	-1 048 013 400	- 994 103 600	53 909 800	
* Entlastungsausgleich Ost	12	27 699 000	17 638 200	- 10 060 800	
* Spielbankabgabe	13	- 12 928 500	- 12 906 000	22 500	
* Kompensation Betriebskosten KiFöG	14	- 182 076 400	- 181 759 500	316 900	
* Kompensation Steuervereinfachungsgesetz 2011	15	- 17 880 000	- 17 850 000	30 000	
* Bundesmittel für Asylbewerber	16	- 192 223 500	0	192 223 500	
* 1 Mrd. Euro Entlastung Kommunen Länderanteil Ust	17	- 215 475 000	- 215 100 000	375 000	
* Ersatz Entflechtungsmittel	18	- 560 235 000	- 559 260 000	975 000	
* Weiterentwicklung Qualität Kita	19	- 269 800 400	- 564 863 200	- 295 062 800	
* Allgemeine flüchtlingsbezogene Pauschale	20	0	- 683 457 500	- 683 457 500	
* Pakt für den Rechtsstaat	21	- 23 727 000	0	23 727 000	
* Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst	22	- 75 500 000	- 107 700 000	- 32 200 000	
* Aktionsprogramm "Aufholen nach Corona"	23	- 46 375 500	0	46 375 500	
* Entlastung für die Flüchtlinge aus der Ukraine	24	- 184 628 600	- 323 100 000	- 138 471 400	
* Leistung von zusätzlichen Flüchtlingsausgaben	25	- 323 100 000	0	323 100 000	
* Umsetzung der Wärmeplanung	26	0	- 10 750 000	- 10 750 000	
Verbundgrundlagen insgesamt	27	65 844 357 458	67 395 658 915	1 238 951 457	2,36
Verbundsatz (v.H.)	28	23,00	23,00		
originäre Finanzausgleichsmasse (aufgerundet)	29	15 144 202 300	15 501 001 600	356 799 300	2,36
Rückführung der Corona-Kreditierung					
Vorwegabzug, Voraberhöhung (§ 3 GFG)					
* Tantiemen	31	- 9 071 000	- 8 463 000	608 000	
* Bundesentlastung Länderanteil Ust für Kommunen ab 2018	32	215 000 000	214 900 000	- 100 000	
* Kommunaler Anteil Auflösung Stärkungspaktfonds	33	0	459 300	459 300	
verteilbare Finanzausgleichsmasse	34	15 320 295 300	15 678 061 900	357 766 600	2,34

**) Ist 10/22-09/23

***) Ist 10/23 - 04/24 und Schätzung 05/24 - 09/24

Aufteilung der Finanzausgleichsmasse GFG 2025

Zuweisungsart	Zeile	Steuerverbund *)		Steuerverbund 2025**)	
		2024		Veränderung zu 2024	
		Euro	Euro	absolut Euro	%
1	2	3	4	5	6
Verteilbare Finanzausgleichsmasse	1	15 320 295 300	15 678 061 900	357 766 600	2,34%
Allgemeine Zuweisungen					
Schlüsselzuweisungen insgesamt:	2	12 891 815 400	13 192 871 100	301 055 700	2,34%
* Gemeinden	3	10 119 360 100	10 355 672 100	236 312 000	2,34%
* Kreise	4	1 508 178 500	1 543 398 200	35 219 700	2,34%
* Landschaftsverbände	5	1 264 276 800	1 293 800 800	29 524 000	2,34%
Zuweisungen aufgrund von Sonderbedarfen außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems	6	44 826 900	45 873 700	1 046 800	2,34%
* Kurortehilfe	7	12 069 000	12 350 800	281 800	2,34%
* Abwassergebührenhilfe	8	10 635 000	10 883 400	248 400	2,34%
* Aufwendungshilfen Landschaftliche Kulturpflege	9	17 924 500	18 343 100	418 600	2,34%
* Einmalige Zuweisungen	10	4 198 400	4 296 400	98 000	2,34%
Allgemeine Zuweisungen insgesamt	11	12 936 642 300	13 238 744 800	302 102 500	2,34%
Pauschalierte Zuweisungen					
Verteilbare Investitionspauschale gesamt:	12	1 317 636 300	1 352 609 700	34 973 400	2,65%
* IVP Allgemein	13	1 112 572 700	1 142 757 400	30 184 700	2,71%
* IVP Sozialhilfeträger	14	111 549 000	114 153 900	2 604 900	2,34%
* IVP Eingliederungshilfe	15	93 514 600	95 698 400	2 183 800	2,34%
Aufwands-/Unterhaltungsspauschale	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	886 016 700	906 707 400	20 690 700	2,34%
* Schul- und Bildungspauschale	19	816 151 800	835 211 000	19 059 200	2,34%
* Sportpauschale	20	69 864 900	71 496 400	1 631 500	2,34%
Pauschalierte Zuweisungen insgesamt	21	2 383 653 000	2 439 317 100	55 664 100	2,34%
Allg. Zuweisungen und pausch. Zuweisungen insgesamt	22	15 320 295 300	15 678 061 900	357 766 600	2,34%
<i>konsumtive Mittel***)</i>	23	13 186 642 300	13 488 744 800	302 102 500	2,29%
<i>investive Mittel</i>	24	2 133 653 000	2 189 317 100	55 664 100	2,61%
<i>Prozentanteil konsumtiv</i>	25	86,07%	86,04%	-0,04%	-0,04%
<i>Prozentanteil investiv</i>	26	13,93%	13,96%	0,04%	0,27%
<i>allgemeine Zuweisungen</i>	27	13 116 642 300	13 418 744 800	302 102 500	2,30%
<i>zweckgebundenen Zuweisungen</i>	28	2 203 653 000	2 259 317 100	55 664 100	2,53%
<i>Prozentanteil allgemein</i>	29	85,62%	85,59%	-0,03%	-0,03%
<i>Prozentanteil zweckgebunden</i>	30	14,38%	14,41%	0,03%	0,19%

**) Ist 10/22 09/23

***) Ist 10/23-04/24 zzgl. Schätzung 05/24-09/24

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