

VEREINIGUNG DER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

An die
Fraktionsvorsitzenden
Herrn Prof. Dr. Friedhelm Farthmann
Herrn Dr. Achim Rohde
Herrn Dr. Bernhard Worms



Mitglieder des
Haushalts- und Finanzausschusses
des Ausschusses für Kommunalpolitik
des Landtags Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf, 23. Oktober 1986

Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987

Sehr geehrte Damen und Herren,

dem Landtag und seinen Ausschüssen liegt zur Zeit der Landeshaushalt 1987 und der Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987 zur Beratung und Beschlußfassung vor. Wir bedauern, daß die gewerbliche Wirtschaft, die seit Jahren von den finanziellen Auswirkungen der Haushaltspolitik auf Landes- und Gemeindeebene unmittelbar betroffen wird, offiziell zu diesem Gesetzentwurf nicht angehört worden ist.

Die Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen haben deshalb ihre Auffassung zu den für 1987 vorgesehenen Regelungen in einer schriftlichen Stellungnahme zusammengefaßt. Ihre Kritik richtet sich primär gegen die Denaturierung des Gemeindefinanzausgleichs, der seiner eigentlichen Funktion einer ausreichenden und sachgerechten Finanzausstattung der Kommunen schon seit Jahren nicht mehr gerecht wird. Die

568/2

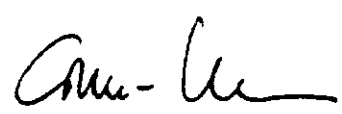
finanziellen Folgelasten dieser Entwicklung wurden mehr und mehr auf die Wirtschaft abgewälzt, die nach Berechnungen der Kammern einen erheblichen Teil der kommunalen Mindereinnahmen über höhere Steuerzahlungen finanzieren mußte. 962 Gewerbesteuererhöhungen seit 1982 machen diese Fehlentwicklung offenkundig.

Eine Fortsetzung dieser Politik ist nicht nur für die Wirtschaft, sondern auch für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seiner Gemeinden äußerst schädlich. Nach Auffassung der Kammern bedarf es daher einer grundlegenden Reform des Finanzausgleichs zwischen Land und Gemeinden. Kurzfristig muß vor allem verhindert werden, daß 1987 die Finanzausstattung der Kommunen erneut stark beschnitten wird.

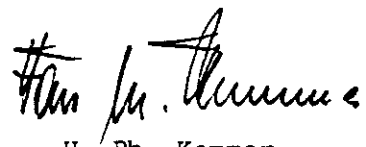
In ihrer Stellungnahme haben die Industrie- und Handelskammern sich eingehend mit den für 1987 geplanten Regelungen sowie den daraus zu erwartenden Folgen befaßt. Wir übersenden Ihnen diese Stellungnahme mit der Bitte, die darin enthaltenen Anregungen und Bedenken im Rahmen Ihrer Beratungen zu berücksichtigen.

Außerdem erhalten der Finanz- und Innenminister und der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie diese Stellungnahme zur Kenntnis.

Mit freundlichen Grüßen

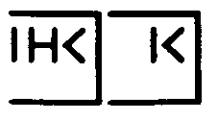


H. G. Crone-Erdmann
Hauptgeschäftsführer
der IHK-Vereinigung



H. Ph. Kommer
Geschäftsführer der
federführenden IHK Köln

568' B 1



**Industrie- und
Handelskammer
zu Köln**

Unter Sachsenhausen 10-26
5000 Köln 1

20. Oktober 1986
- 2104 -

S T E L L U N G N A H M E

DER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN
ZUM ENTWURF DES GEMEINDEFINANZIERUNGSGESETZES 1987 (GFG 87)

Die nordrhein-westfälischen Industrie- und Handelskammern, für die wir federführend auf dem Gebiet der Steuern und öffentlichen Finanzen sprechen, haben zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987 (Landtagsdrucksache Nr. 10/1252) folgendes anzumerken:

Der Finanzausgleich zwischen Land und Gemeinden ist in Nordrhein-Westfalen bereits seit einigen Jahren Ziel fundierter Kritik aller Betroffenen, seien es Politik, Kommunen oder Wirtschaft. Die von den Kammern vertretene gewerbliche Wirtschaft weist mit Nachdruck die ihr zugefallene Rolle als finanzieller Lückenbüßer für eine verfehlte öffentliche Ausgabenpolitik zurück. Der nordrhein-westfälische Finanzausgleich ist zu einem Instrument der "Konsolidierung auf Kosten Dritter" denaturiert!

- Durch die sukzessiven Kürzungen und Umschichtungen der kommunalen Finanzmittel werden die Städte und Gemeinden mehr und mehr von der natürlichen Einnahmeentwicklung des Landes abgekoppelt. Nach kürzlich vorge-

legten Berechnungen der Industrie- und Handelskammern ¹⁾ hat der **kommunale Bereich seit 1982 allein aus den diversen Kürzungen der Verbundquote von 28,5 vH auf derzeit 23 vH Mindereinnahmen von fast 6 Mrd DM hinnehmen müssen, also im Durchschnitt knapp 1 Mrd DM pro Jahr.** Bei Einbeziehung der zahlreichen "Befrachtungen" sowie des ersatzlosen Fortfalls der sog. Auftragskostenpauschale dürften sich die finanziellen Einbußen der Kommunen sogar auf 8 bis 9 Mrd DM summieren.

- Gleichzeitig wurde den Kommunen durch eine Reihe von Manipulationen beim Verteilungssystem der Finanzmittel, die von der Effizienz her als fragwürdig und rechtlich zum Teil als bedenklich einzustufen sind, das Interesse an der Pflege und am Ausbau der örtlichen Wirtschaftskraft weitgehend genommen. Insbesondere die wiederholten Heraufsetzungen der für die Berechnung der Steuerkraft notwendigen sog. fiktiven Hebesätze über die tatsächliche Durchschnittsbelastung hinaus wirkten bei vielen Kommunen geradezu als Aufforderung zur Anhebung der tatsächlichen Gewerbesteuer-Hebesätze. Es läßt sich empirisch belegen, daß **seit 1982 in Nordrhein-Westfalen bei den 396 Kommunen insgesamt 962 Hebesatzerhöhungen beschlossen** worden sind. Allein aufgrund dieser Hebesatzerhöhungen haben die nordrhein-westfälischen Unternehmen **in diesem Zeitraum zusätzliche Steuerzahlungen von insgesamt 5,6 Mrd DM erwirtschaften müssen** ²⁾. Damit sind die Kürzungen der Gemeindefinanzen, die das Land andererseits als Erfolg seiner Konsolidierungspolitik ausgibt, größtenteils von der Wirtschaft finanziert worden.

I. Ausgleichsregelungen für 1987

Die daraus resultierenden Forderungen nach einer grundsätzlichen Neuorientierung des Gemeindefinanzausgleichs sind bisher unberücksichtigt geblieben, wie der vorliegende Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987 zeigt:

1) Gewerbesteuer '86, Hrsg. IHK Köln, Juli 1986, S. 13 f.
 2) ebenda, S. 9 f.

1. Finanzmasse erneut gekürzt

Im Gesetzentwurf 1987 beträgt der kommunale Anteil an der Verbundmasse nominell unverändert 23 vH, woraus sich ein Volumen 9.425 Mio DM ergibt. Das bedeutet gegenüber dem Vorjahr (8.814 Mio DM) eine Steigerung um 611 Mio DM oder 6,9 %. Allerdings soll das Finanzvolumen der Gemeinden 1987 wiederum durch etliche Befrachtungen und sonstige Umschichtungen geschmälert werden. So soll insbesondere die bisherige kommunale Beteiligung am Grunderwerbsteueraufkommen entfallen, wodurch den Gemeinden Mindereinnahmen in Höhe von 480 Mio DM entstehen würden. Unter Berücksichtigung dieser und anderer Änderungen bleibt von den aufgezeigten Mehreinnahmen kaum noch ein nennenswerter Betrag übrig:

Nominelle Mehreinnahmen aus dem allgemeinen Steuerverbund	611,00 Mio DM
davon sind folgende Verschlechterungen abzuziehen:	
- Wegfall der Grunderwerbsteuerbeteiligung	480,00 Mio DM
- Befrachtung des Kraftfahrzeugsteuerverbunds zur Verbesserung des Personennahverkehrs	178,43 Mio DM
- Kürzung der Sonderhilfe an die Landschaftsverbände gem. § 30 GFG	26,80 Mio DM
- Befrachtung mit Zuweisungen für Wasserversorgungsmaßnahmen	<u>4,80 Mio DM</u>
Verschlechterungen insgesamt	<u>690,03 Mio DM</u>
Mindereinnahmen gegenüber dem Vorjahr	- 79,03 Mio DM
zuzüglich Verbesserung durch Übernahme der Krankenhausumlage durch das Land	<u>96,00 Mio DM</u>
verbleibende Mehreinnahmen gegenüber dem Vorjahr	16,97 Mio DM =====

Wie aus der vorstehenden Übersicht hervorgeht, betreffen die Kürzungen nicht in jedem Fall unmittelbar die Kommunen, sondern auch die übergeordneten Gebietskörperschaften. Es muß jedoch davon ausgegangen werden, daß die Landschaftsverbände und Kreise über eine Erhöhung der Umlagen einen Ausgleich suchen, so daß sich jede Kürzung der Finanzmittel bei den Gemeindeverbänden letztlich mittelbar bei den Kommunen auswirkt.

In Wirklichkeit erhalten die Kommunen somit 1987 innerhalb und außerhalb des Steuerverbundes nur knapp 17 Mio DM mehr als im Vorjahr; die Steigerungsrate beträgt nicht mehr 6,9 %, sondern lediglich noch 0,2 %.

Der kommunale Bereich wird also erneut - wie bereits in den Vorjahren - von der Einnahmeentwicklung des Landes abgekoppelt. Während die gesamten Verbundgrundlagen 1987 gegenüber dem Vorjahr um 8,2 % wachsen, wird der kommunale Anteil auf 0,2 % beschnitten. De facto kommt das einer weiteren Absenkung der Verbundquote um 1,5 Prozent-Punkte von 23 vH auf 21,5 vH gleich.

2. Ausgleichsstockmittel auch für größere Kommunen

Im Rahmen der Regelungen über den Ausgleichsstock ist in § 17 Abs. 3 GFG 87 erstmals die Möglichkeit eingeräumt, daß auch Kommunen mit mehr als 25.000 Einwohnern Bedarfszuweisungen zur Beseitigung strukturell bedingter Fehlbeträge der Haushaltsjahre 1984 und 1985 erhalten können. Insgesamt stehen dafür 50 Mio DM zur Verfügung. Die Gewährung solcher Zuweisungen ist an Bedingungen geknüpft, von denen insbesondere die Vorlage eines Haushaltssicherungskonzepts sowie die Erhebung der Lohnsummensteuer bis zum Jahre 1979 erwähnenswert sind.

Bereits in den vergangenen Jahren wurde durch immer wieder neue Korrekturen an den Verteilungsmodalitäten für die Schlüsselzuweisungen versucht, strukturschwachen Kommunen, insbesondere ehemaligen Lohnsummensteuergemeinden, zusätzliche Finanzmittel zukommen zu lassen. Die Industrie- und Handelskammern haben diese Art der Unterstützung stets abgelehnt, weil sie systematisch falsch und in ihrer Wirkungsweise wegen der großen Streuung wenig effizient ist. Sie haben stattdessen eine Regelung außerhalb des allgemeinen Steuerverbundes angeregt.

Die für 1987 vorgesehene Konstruktion in Form von Ausgleichsstockzuweisungen kommt dieser Maßgabe erneut nicht nach. Immerhin ermöglicht sie einen gezielteren Mitteleinsatz. Ob diese Finanzhilfe letztlich erfolgreich zur Beseitigung struktureller Alt-Defizite beiträgt, wird im wesentlichen davon abhängen, wie konkret die Auflagen des Haushalts-sicherungskonzepts gefaßt werden und wie nachdrücklich deren Einhaltung kontrolliert wird. Für rechtlich problematisch halten die Kammern die Beschränkung dieser Unterstützung auf ehemalige Lohnsummensteuergemeinden. Auch dürfte der Gesamtbetrag von 50 Mio DM - gemessen am Konsolidierungsbedarf dieser Kommunen - relativ gering sein; umso größere Bedeutung kommt dem effizienten und kontrollierten Einsatz dieser Mittel zu.

3. Unrealistische Steuerkraftzahlen

Nach der drastischen Erhöhung im Vorjahr sollen 1987 die sog. fiktiven Hebesätze gem. § 9 Abs. 2 GFG 87 unverändert beibehalten werden, und zwar:

für Gemeinden bis 150.000 Einwohner

- 280 vH für die Grundsteuer B
- 350 vH für die Gewerbesteuer

für Gemeinden mit mehr als 150.000 Einwohnern

- 300 vH für die Grundsteuer B
- 380 vH für die Gewerbesteuer

Zumindest für die Gruppe der Gemeinden unter 150.000 Einwohnern sind diese Nivellierungssätze, vor allem bei der Gewerbesteuer, zu hoch angesetzt. Nach allgemeiner Auffassung, die auch von der Landesregierung in den Begründungen der bisherigen Gemeindefinanzierungsgesetze geteilt wurde, ist die fiktive Berechnung der Steuerkraft nur sinnvoll, wenn die fiktiven Hebesätze für den größten Teil der Kommunen unterhalb der tatsächlichen Hebesätze liegen. Dies aber war für die meisten Kommunen bis 150.000 Einwohner schon 1986 nicht mehr der Fall.

Wie die Kammern in ihrer bereits erwähnten Schrift "Gewerbsteuer '86"¹⁾ nachgewiesen haben, lag 1985 die durchschnittliche Gewerbesteuerbelastung der Gemeindegrößenklassen bis 100.000 Einwohner mit 310 vH (bis 25.000 EW), 324 vH (25.000 - 50.000 EW) und 348 vH (50.000 - 100.000 EW) unter dem im GFG 86 für diese Kommunen festgesetzten Nivellierungssatz von 350 vH. Lediglich für die insgesamt 8 Städte zwischen 100.000 und 150.000 Einwohnern lag die Durchschnittsbelastung mit 377 vH darüber.

Entgegen den Behauptungen des Landes ist also mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1986 der fiktive Hebesatz für Kommunen bis 150.000 Einwohner nicht dem durchschnittlichen Gewerbesteuerniveau angepaßt worden. **Vielmehr wurde der fiktive Hebesatz für 326 der insgesamt 375 in diese Grössenklasse fallenden Kommunen, das sind knapp 87 %, höher als der tatsächliche Hebesatz festgesetzt. Die mit dieser Maßnahme einhergehende Signalwirkung für die Steuerpolitik der Kommunen ist unverkennbar.**

1986 entfielen von den insgesamt 158 Steuererhöhungen allein 153 auf Städte und Gemeinden unter 150.000 Einwohner; knapp 41 % der insgesamt 375 Kommunen dieser Größenklasse haben also ihren Gewerbesteuer-satz angehoben. Als Begründung wurde dabei nahezu ausschließlich der Nivellierungssatz des Gemeindefinanzierungsgesetzes angeführt. **Der Finanzausgleich des Landes Nordrhein-Westfalen vollzieht die Entwicklung vor Ort nicht mehr nach, er dient vielmehr als Schrittmacher für kommunale Steuererhöhungen.**

Die Folge dieser Politik ist eine sachlich nicht zu rechtfertigende Übernivellierung, die steuerstärkere Kommunen überproportional benachteiligt. Der faktische Zwang zur Steuererhöhung trifft selbst diejenigen Städte und Gemeinden, die bei steigender Ertragskraft ihrer örtlichen Wirtschaft mit einem niedrigeren Hebesatz auskommen können und dies aus Gründen der mittel- und längerfristigen Wirtschaftsförderung eigentlich auch wollen. **Denn die fatale und wirtschaftspolitisch**

¹⁾ Gewerbesteuer '86, a.a.O., S. 22 ff.

absurde Wirkung der Nivellierungsregelungen in den jüngeren Gemeindefinanzierungsgesetzen ist, daß Städte mit einem Gewerbesteuersatz unter dem fiktiven Hebesatz trotz konjunktur- und wachstumsbedingter Steuermehreinnahmen letztlich Verluste hinnehmen müssen, weil diese Mehreinnahmen nach dem geltenden Ausgleichssystem zwangsläufig von den Einbußen bei den Schlüsselzuweisungen überkompensiert werden, wie das nachfolgende Beispiel zeigt:

Beispiel:

1. Ausgangssituation

Gewerbesteuer-Meßbetrag:	1,00 Mio DM	
tatsächlicher Hebesatz:	300 vH	
Gewerbesteuer-Istaufkommen:		3,00 Mio DM

fiktiver Hebesatz (lt.GFG):	350 vH	
Steuerkraftmeßzahl gem. § 9 GFG:	3,50 Mio DM	
Ausgangsmeßzahl gem. § 8 GFG:	10,80 Mio DM	
Schlüsselzuweisung (Differenz zwischen Ausgangsmeßzahl und Steuerkraftmeßzahl) gem. § 6 GFG:		<u>7,30 Mio DM</u>
Gesamtaufkommen aus GewSt und Schlüsselzuweisungen:		<u><u>10,30 Mio DM</u></u>

2. Veränderung durch steigende Ertragskraft der Unternehmen

Gewerbesteuer-Meßbetrag:	1,50 Mio DM	
tatsächlicher Hebesatz:	300 vH	
Gewerbesteuer-Istaufkommen:		4,50 Mio DM

fiktiver Hebesatz (lt.GFG):	350 vH	
Steuerkraftmeßzahl gem. § 9 GFG:	5,25 Mio DM	
Ausgangsmeßzahl gem. § 8 GFG:	10,80 Mio DM	
Schlüsselzuweisung gem. § 6 GFG:		<u>5,55 Mio DM</u>
Gesamtaufkommen aus GewSt und Schlüsselzuweisungen:		<u><u>10,05 Mio DM</u></u>

Obwohl also im obigen Beispiel die Isteinnahmen aus der Gewerbesteuer dank besserer Ertragslage der Unternehmen um 50 % von 3,0 auf 4,5 Mio DM steigen, verbleiben der Gemeinde unter Einbeziehung der Schlüsselzuweisungen per Saldo 250.000 DM weniger, als sie ohne die Steuernehreinnahmen erhalten würde. Um diese Einbuße zu vermeiden, müßte die Gemeinde ihren Steuersatz trotz natürlich gestiegener Steuerkraft um 17 Prozent-Punkte auf 317 vH anheben.

Diese groteske Konsequenz kann wohl kaum als sachgerechte Auswirkung eines Gemeindefinanzausgleichs bezeichnet werden. **Zumindest für Kommunen bis 150.000 Einwohner ist demnach für 1987 eine Rückführung des fiktiven Hebesatzes unter den Durchschnitt des tatsächlichen Steuerniveaus zwingend geboten, und zwar sowohl für die Gewerbesteuer wie auch für die Grundsteuer B.** Eine Alternative wäre allenfalls die Rückkehr zu einer stärkeren Differenzierung nach Gemeindegrößenklassen.

II. Fehlentwicklungen seit 1980

Die seit Beginn der 80er Jahre in Nordrhein-Westfalen praktizierte Art des Finanzausgleichs zwischen Land und Kommunen hat für alle Beteiligten bedenkliche Folgen:

- **Der Landesetat ist durch die permanenten Kürzungen bei den Kommunalzuweisungen zwar finanziell entlastet, aber nicht wirklich konsolidiert worden.** Seit 1980 weist der nordrhein-westfälische Haushalt entgegen allen offiziell bekundeten Konsolidierungsabsichten sowohl bei den Personalausgaben als auch beim laufenden Sachaufwand nach wie vor Zuwachsraten auf, die erheblich über dem Durchschnitt der übrigen Flächenländer liegen. Im Zeitraum von 1980 bis 1985 hat Nordrhein-Westfalen in diesen Bereichen rund 1,5 Mrd DM mehr ausgegeben als im Durchschnitt die anderen Länder.

Die landeseigenen Konsolidierungserfolge beruhen also keineswegs auf einem echten Kostenabbau, sondern primär auf einer überproportionalen Rückführung der Sachinvestitionen sowie einer noch rigoroseren Kürzung

der Gemeindefinanzen. Sowohl der Investitionsverzicht wie auch die Verknappung der kommunalen Finanzmittel um 8 bis 9 Mrd DM zwischen 1980 und 1985 bedeuten im Ergebnis nur eine Verlagerung des Konsolidierungsbedarfs auf Kommunen und Wirtschaft.

- Die daraufhin noch stärkere Investitionsabstinenz bei den Gemeinden (Rückgang des Investitionsvolumens um mehr als 1/3) sowie die Refinanzierung bei der Wirtschaft über höhere Gewerbesteuersätze (hebesatzbedingte Mehrbelastungen rund 5,6 Mrd DM) verstärken diese Negativbilanz noch. **Das Gewerbesteuerniveau, eine der wichtigen Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Attraktivität eines Landes, ist in Nordrhein-Westfalen mittlerweile deutlich über den Bundesdurchschnitt angestiegen:**

Entwicklung der durchschnittlichen Gewerbesteuer-Hebesätze in den Flächenländern 1980 - 1984

Land	1980	1984	Veränderung 1980 - 1984	
			in %-Punkten	in vH
Schleswig-Holstein	308	310	+ 2	+ 0,6
Niedersachsen	339	342	+ 3	+ 0,9
Nordrhein-Westfalen	311	366	+ 55	+ 17,7
Hessen	349	386	+ 37	+ 10,6
Rheinland-Pfalz	341	346	+ 5	+ 1,5
Baden-Württemberg	326	333	+ 7	+ 2,1
Bayern	356	361	+ 5	+ 1,4
Saarland	378	400	+ 22	+ 5,8
Bundesgebiet	330	352	+ 22	+ 6,7

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 10.1 und eigene Berechnungen

Bereits 1984, dem letzten durch eine amtliche Statistik erfaßten Jahr, lag die nordrhein-westfälische Steuerbelastung mit 366 vH nach Hessen (386 vH) an der Spitze aller Flächenländer. Besonders bedenklich ist dabei der überproportionale Anstieg seit 1980. Mit einer Zunahme von + 17,7 % ist das Belastungsniveau in Nordrhein-Westfalen dreimal stärker gestiegen als der Bundesdurchschnitt (+ 6,7 %). Bis 1986 haben sich die Relationen mit ziemlicher Sicherheit noch mehr zu Lasten Nordrhein-Westfalens verschoben.

- Der Anstieg des Gewerbesteuerniveaus in Nordrhein-Westfalen hängt ursächlich mit der restriktiven Finanzpolitik des Landes gegenüber den Gemeinden zusammen.

Nettozuweisungen an die Gemeinden (GV)

	Ausgaben in Mio DM		Veränderung 1980 - 1985 in vH
	1980	1985	
Nordrhein-Westfalen	13,9	12,4	- 11,4
übrige Flächenländer	23,2	25,4	+ 5,3

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 2, Vierteljährliche Kassenergebnisse der öffentlichen Haushalte 1980 und 1985

Während die Nettozuweisungen der Flächenländer an die Gemeinden zwischen 1980 und 1985 im Durchschnitt um 5,3 % angestiegen sind, hat Nordrhein-Westfalen die Kommunalfinanzen im gleichen Zeitraum um 11,4 % gekürzt. Auch im Einzelvergleich zeigt sich, daß in denjenigen Ländern, die die Finanzzuweisungen an die Gemeinden massiv gekürzt haben (wie z.B. Nordrhein-Westfalen, Hessen, Saarland), die Kommunen sich über eine mehr oder weniger drastische Erhöhung des Gewerbesteuerniveaus bei der gewerblichen Wirtschaft refinanziert haben. Umgekehrt ist die Gewerbesteuerbelastung in den Ländern, in denen die kommunalen Zuweisungen aufgestockt oder zumindest nicht gekürzt wurden (wie z.B. Bayern, Schleswig-Holstein, Baden Württemberg, Rheinland-Pfalz), die Gewerbesteuerbelastung relativ konstant geblieben ist. Eine Ausnahme von dieser Entwicklung bildet lediglich Niedersachsen, wo zwar die Kommunalfinanzen gekürzt wurden, die Gewerbesteuerbelastung aber kaum gewachsen ist.

- Nicht nur die Industrie- und Handelskammern als Vertreter der gewerblichen Wirtschaft beklagen das überdurchschnittlich hohe Gewerbesteuerniveau in Nordrhein-Westfalen. Auch die kommunale Ebene konzidiert inzwischen, daß die Hebesätze bis an die Grenze der Belastbarkeit und Akzeptanz der ortsansässigen Wirtschaft ausgereizt sind. **Diese Verschlechterung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Nordrhein-West-**

falen steht in krassem Gegensatz zur offiziellen Wirtschaftspolitik des Landes, die auf eine Verringerung des Nachholbedarfs gegenüber anderen Bundesländern ausgerichtet ist. Stattdessen wird den vorhandenen Standortnachteilen (veraltete Industriestrukturen, technologischer Innovationsrückstand, hohe Arbeitslosenquoten) mit einer überhöhten Steuerbelastung ein weiterer Wettbewerbsnachteil hinzugefügt.

III. Forderungen der Wirtschaft

Vor dem Hintergrund der aufgezeigten negativen Auswirkungen fordern die Industrie- und Handelskammern den Landesgesetzgeber zu einer grundlegenden Reform des Gemeindefinanzausgleichs auf. Dabei sind vorrangig folgende Kriterien zu beachten:

- Die permanenten Kürzungen der Gemeindefinanzen müssen bereits für 1987 unterbunden werden. Die notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen sind verstärkt bei anderen Etatpositionen anzusetzen. Die bisherige einseitige Verschiebung des Konsolidierungsbedarfs auf die Ebene der Kommunen führt lediglich zu einer Scheinkonsolidierung und stellt haushaltswirtschaftlich eine Sackgasse dar. Die aus der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs zu erwartenden Mehreinnahmen für Nordrhein-Westfalen sind nach Möglichkeit für eine teilweise Aufstockung der kommunalen Finanzmittel zu verwenden.
- Der Finanzausgleich darf nicht länger die Bemühungen der Kommunen konterkarieren, die örtliche Wirtschaftskraft zu stützen und weiter auszubauen. Die vollständige Nivellierung oder gar Übernivellierung der vorhandenen Steuerkraftunterschiede muß auf ein insgesamt vertretbares Maß reduziert werden. Steuerstärke darf nicht länger zu finanziellen Benachteiligungen führen.
- Die interkommunale Verteilung der gemeindlichen Finanzmittel ist stärker als bisher über eine differenziertere Bedarfsstruktur vorzunehmen, wobei durchaus auch die soziale Belastung insbesondere durch hohe Dauerarbeitslosigkeit in die Bedarfsermittlung einfließen könnte.

- Der Gemeindefinanzausgleich muß sich auf eine sachgerechte und steuerneutrale Verteilung der Finanzmasse beschränken. Eine Verknüpfung mit Verteilungsmechanismen, die einer Aufforderung zur Steuererhöhung vor Ort gleichzusetzen sind, muß unterbleiben. Ein vordringlicher Ansatzpunkt ist die Reduzierung der fiktiven Hebesätze zur Berechnung der Steuerkraft, zumindest für die Gemeindegrößenklasse unter 150.000 Einwohnern.
- Die Finanzausgleichsregelungen müssen in ihrer Systematik verstetigt werden, um den Kommunen wieder überschaubare Planungsgrundlagen an die Hand zu geben. Die bisher von Jahr zu Jahr vorgenommenen Änderungen, die ausschließlich an politischen Opportunitätsüberlegungen orientiert sind, verhindern eine kontinuierliche und sachgerechte Haushaltsführung bei den Kommunen.

Im übrigen regen die nordrhein-westfälischen Industrie- und Handelskammern an, die gewerbliche Wirtschaft bei künftigen Beratungen über den Gemeindefinanzausgleich in das offizielle Anhörungsverfahren einzubeziehen. Sie stützen diese Empfehlung auf die Tatsache, daß die privaten Wirtschaftsunternehmen durch die verfehlte Ausgleichspolitik des Landes unmittelbar finanziell benachteiligt und in ihrer Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt werden.