

Protokoll

12. Sitzung (öffentlich)

15. Oktober 1986

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 15.40 Uhr

Vorsitzender: Abg. Wagner (CDU)

Stenograph: Hezel

Verhandlungspunkt

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1987
(Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1987)

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/1252
Vorlagen 10/548 und 10/608

und

Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes zur Verteilung des Aufkommens der Grunderwerbsteuer

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/1253

sowie

Gesetz zum Abbau der Neuverschuldung für das Land Nordrhein-Westfalen
(Entschuldungsgesetz)

Gesetzentwurf der Fraktion der F.D.P.
Drucksache 10/1302

Zu den drei aufgeführten drei Gesetzentwürfen hört der Ausschuß für Kommunalpolitik der Vertreter der kommunalen Spitzenverbände:

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

	<u>Seiten</u>
Städtetag Nordrhein-Westfalen	2 - 6
Beigeordneter Schäfer	26 - 29
Zuschrift 10/536	32 - 33
	39
Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund	6 - 11
Beigeordneter Heinrichs	29 - 31
Zuschrift 10/542	34 - 35
	40 - 41
Landkreistag Nordrhein-Westfalen	11 - 19
Geschäftsführer Leidinger	23 - 26
Zuschriften 10/539, 10/540 und 10/538	33 - 34
	36 - 38
Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe	20
Erster Landesrat Esser (LV Rheinland)	31 - 32
Zuschrift 10/532	34 - 35
	40

Die Sachverständigen beantworten auch Einzelfragen
von Abgeordneten zu den vorliegenden Gesetzentwür-
fen. - Beschlüsse werden nicht gefaßt.

Nächste Sitzung: Mittwoch, 5. November 1986, 13.00 Uhr
Weiterberatung der Gesetzentwürfe
Drucksachen 10/1252, 10/1253 und 10/1302
Die übrige Tagesordnung wird noch bekanntgegeben.

- - - - -

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Vorsitzender: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 12. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik, in der die kommunalen Spitzenverbände sowie die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987, zum Gesetzentwurf zur Aufhebung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes und zum Entwurf eines Entschuldungsgesetzes, soweit er von kommunalpolitischer Relevanz ist, angehört werden sollen, und begrüße alle Sitzungsteilnehmer. Zu dieser unserer öffentlichen Sitzung heiße ich auch die Vertreter der Presse herzlich willkommen.

Von den kommunalen Spitzenverbänden wurden folgende Teilnehmer für diese Anhörung angemeldet:

Für den Städtetag Beigeordneter Hans-Joachim Schäfer als Sprecher und Hauptreferent Dr. Engelbert Münstermann;

für den Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund Beigeordneter Heinrichs als Sprecher, die Stadtdirektoren Biciste (Bedburg) und Schmitz (Dinslaken) sowie Referentin Schwabedissen (Düsseldorf);

für den Landkreistag NRW Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Adalbert Leidinger als Sprecher und Beigeordneter Dr. Franz Krämer.

Die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe werden in diesem Jahr durch den Ersten Landesrat Esser (LV Rheinland) vertreten, der für beide Verbände spricht.

Meine Damen und Herren, im Namen des Ausschusses für Kommunalpolitik heiße ich Sie alle sehr herzlich willkommen.

Nun zu dem vorgesehenen Verfahrensablauf! Die schriftlich formulierten Stellungnahmen der Anhörungsteilnehmer sind bereits als Zuscriften verteilt worden; sie liegen allen Ausschußmitgliedern vor.

Ich bitte die von den kommunalen Spitzenverbänden und von den Landschaftsverbänden benannten Sprecher, sich darauf zu beschränken, die schriftlich vorliegenden Stellungnahmen mündlich zu erläutern bzw. zu ergänzen. Eine Redezeit von 15 Minuten je Sprecher sollte dabei möglichst nicht überschritten werden.

Im Anschluß an die Ausführungen aller Verbände werden die Mitglieder des Ausschusses für Kommunalpolitik Gelegenheit erhalten, Fragen an die Anhörungsteilnehmer zu richten, die en bloc beantwortet werden können. Falls erforderlich, kann eine zweite Fragerunde angeschlossen werden.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Wenn alle Beteiligten mit diesem Verfahren einverstanden sind, möchte ich den Sprechern der Verbände in der gewohnten, von mir genannten Reihenfolge das Wort erteilen, als erstem Herrn Beigeordneten Schäfer vom Städtetag Nordrhein-Westfalen.

Beigeordneter Schäfer (Städtetag NRW): Herr Vorsitzender! Meine Damen, meine Herren! Ich werde versuchen, mich an die Redezeit zu halten; vielleicht gelingt es in diesem Jahr, mit 15 Minuten auszukommen. Deshalb werde ich auch meine Bemerkungen zur Haushaltslage der Städte in Nordrhein-Westfalen sehr kurz halten; schließlich ist diese Haushaltslage treffend in dem neuen Bericht des Innenministers zu den Kommunal финанzen 1986 beschrieben. Ich will nur darauf hinweisen, daß die Daten, die für 1986 bis jetzt vorliegen - insbesondere aus der Vierteljahresstatistik für die ersten beiden Quartale dieses Jahres -, signalisieren, daß sich eine ähnliche Entwicklung für das laufende Jahr abzeichnet, wie wir sie für 1985 haben feststellen müssen: eine im Verhältnis zu den anderen kommunalen Haushalten in der Bundesrepublik außerhalb Nordrhein-Westfalens etwas verhaltenere Entwicklung und Verbesserung einiger städtischer, aber auch anderer kommunaler Haushalte. Ebenfalls ist in diesem Jahr die starke Zunahme der Ausgaben für die sozialen Leistungen zu erwähnen; sie beträgt erheblich über 10 %, ja in einigen kreisfreien Städten sogar über 15 %. Zugleich verzeichnen wir einen Rückgang der Nettozuführungen vom Verwaltungszum Vermögenshaushalt. Im ganzen gesehen bleiben die Einnahmewachse deutlich hinter den Ausgabenzuwächsen im ersten Halbjahr 1986 zurück, und es ist wohl abzusehen, daß wir Ende dieses Jahres mit höheren Defiziten abschließen werden als 1985.

Zusammengefaßt und mit anderen Worten: Die Ausgangslage für die kommunalen - die städtischen - Finanzen in unserem Lande in 1987 ist - wenn ich dieses Wort gebrauchen darf - nicht gerade rosig. Vielmehr ist unsere Finanzsituation nach wie vor sehr angespannt.

Ich fahre mit einem Zitat aus dem genannten Bericht des Innenministers über die Lage der Kommunal финанzen 1986 fort: "Die enormen Sparanstrengungen der Kommunen bei den Personal- und Sachausgaben lassen sich, wie die steigende Entwicklung im Jahre 1985 bereits signalisiert, nicht über einen längeren Zeitraum ständig wiederholen." - Ein weiteres Zitat aus der Begründung des Entwurfs des nächstjährigen Gemeindefinanzierungsgesetzes: "Die eigenen Spar- und Konsolidierungsmöglichkeiten der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen sind ausgeschöpft." Wir haben als Städtetag diesen Feststellungen nichts hinzuzufügen, sondern können nur sagen: Das ist das richtige Urteil.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Vor diesem Hintergrund der kommunalen, der städtischen Finanzwirtschaft stehen auch die Probleme des Landeshaushalts, uns allen wohl bekannt. Wir haben uns mit den Abwägungszwängen auseinanderzusetzen, die in der Begründung des GFG-Entwurfs 1987 aufgezeigt sind. Die notwendigen - natürlich eminent politischen - Abwägungen haben dazu geführt, daß der Finanzminister, aber auch die Landesregierung insgesamt, sagt: 1987 wird für die Städte und die anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen eine Null-Runde kommen, was besagt, daß die Leistungen des Landes an seine Kommunen nicht geringer sein sollen als 1985, aber auch nicht höher.

Die Rechnung, die dann aufzumachen ist - ich will sie im einzelnen nicht vortragen - führt dazu, daß vielleicht 1987, wenn man den Strich durch die Krankenhaushumlage mitberücksichtigt, die Zahlungen des Landes an seine Kommunen um 20, 30 oder vielleicht 40 Millionen DM höher sein werden - oder sein sollen - als 1986, aber keinesfalls mehr.

Diese Null-Runde trifft auf steigende Ausgaben in den Städten - genau wie in den anderen Kommunen -, die nicht aufgefangen werden können durch die eigenen Steuereinnahmen, die nicht aufgefangen werden können durch Erhöhungen kommunaler Gebühren und Entgelte, selbst wenn an den äußersten Rand der gesetzlich zulässigen Kostendeckung gegangen würde. Die Frage lautet also: Was tun?

Ich will gleich unser Fazit, das in unserer schriftlichen Stellungnahme klar herausgehoben wird, an den Anfang der folgenden Bemerkungen stellen: Der Beitrag von rund einer halben Milliarde, den das Land im Rahmen der Konsolidierung des Haushalts erwartet, wird von den Städten nachdrücklich abgelehnt.

Wir machen ganz deutlich: Wer Geld nimmt, kürzt örtliche Leistungen. Wer diese halbe Milliarde für den Landeshaushalt einnimmt, wird mit dazu beitragen, daß die Defizite gerade in den Haushalten größerer Städte stark zunehmen, und zwar auch in Städten, von denen man es bisher nicht geglaubt hätte. - Am Wochenende fand die Sitzung des Finanzausschusses des Städtetages statt; dabei haben wir uns von den Kollegen über die voraussichtliche Situation Ende 1986 und bei der Etataufstellung für 1987 berichten lassen. Ich will nur einige Städte nennen, die sich 1987 wahrscheinlich mit Defiziten - Fehlbedarfen - herumplagen müssen: Essen, Bochum, Remscheid, Köln, Bottrop, Wuppertal - die anderen Ruhrgebietsstädte, die unsere ständigen Sorgenkinder sind, gar nicht einmal genannt.

Meine Damen und Herren! Die Fixierung der Nettoneuverschuldung des Landes im kommenden Jahr auf 5,6 Milliarden DM ist natürlich auch für uns verständlich. Wenn wir es - ich darf es so formulieren - ablehnen, die halbe Milliarde für den Landeshaushalt beizusteuern, dann bleibt natürlich als Ausweg nur das ernstliche Bemühen, an anderer Stelle im Etat des Landes zu versuchen, Geld einzusparen.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Uns ist schon in den letzten Wochen des öfteren die Frage gestellt worden: Wie kann denn das wohl geschehen? Welche Wege können da beschritten werden? Wir wissen aus Erfahrung, daß das für Externe außerordentlich schwierig ist. Man wird sich schon insbesondere im Finanzministerium nach unserer Meinung den Kopf zerbrechen müssen, wo denn vielleicht doch noch stärker - viel stärker! - als bisher Einsparungen möglich sind. Denn in dem Hause an der Jägerhofstraße gibt es ja für alle die vielen Einzeletats und Abschnitte hervorragende Kollegen, die die Dinge ganz genau kennen und an sich gewiß Vorschläge machen könnten. Die politische Entscheidung ist dann freilich eine andere Frage.

Ich darf gleich zu dem Problem "Grunderwerbsteuer" übergehen. Es überrascht Sie nicht, daß der Städtetag die Aufhebung des Gesetzes über den kommunalen Anteil an der Grunderwerbsteuer strikt ablehnt. Es zeichnet sich ein - vielleicht zunächst einmal vom besten Willen getragener, aber für uns äußerst schlechter - Tausch ab, nämlich unmittelbarer Anteil an einer Steuer - dabei brauchen wir uns nicht darüber zu streiten, ob die Grunderwerbsteuer rechtlich eine Landessteuer ist oder nicht; sie ist es, aber immerhin jahrzehntelang unter unmittelbarer kommunaler Beteiligung - gegen die Einbeziehung der Grunderwerbsteuer in den Steuerverbund. Aus unserer Sicht ist eine unmittelbare Steuerbeteiligung allemal besser als eine immer wieder eingriffsanfällige Zuweisung; das brauche ich in diesem Kreise nicht zu erläutern.

Wir empfinden eine Reihe von Bemerkungen in der Begründung des Gesetzentwurfs über die Aufhebung des Grunderwerbsteueranteils - ich will es vorsichtig ausdrücken - doch als sehr erstaunlich, z. B., wenn darauf hingewiesen wird, daß die Grunderwerbsteuer wegen ihres schwankenden Aufkommens ja auch Haushaltsrisiken für die Städte und Kreise bedeute, weil man nicht wisse, was in dem einen oder anderen Jahr aufkomme. Meine Damen und Herren, mit dieser Begründung könnte man sogar gegen die Gewerbesteuer angehen; denn die schwankt ja bekanntlich ebenfalls. Wir haben uns also sehr gewundert, daß man das hineingeschrieben hat!

Was - zweitens - den Ausgleichseffekt angeht, der erreicht wird, wenn man das Grunderwerbsteueraufkommen in den allgemeinen Steuerverbund mit einbezieht, so gibt es zugegebenermaßen gewisse Ausgleichswirkungen. Mein Kollege Dr. Münstermann hat das einmal sehr sorgfältig durchgerechnet, und wir haben recherchiert: Für alle unsere Mitgliedsstädte ist der Tausch - unmittelbarer Anteil an der Grunderwerbsteuer gegen Einbeziehung des gesamten Grunderwerbsteueraufkommens in den Steuerverbund; 23 % davon verteilt über die Schlüsselzuweisungen - deutlich für 1987 und absehbar auch in den kommenden Jahren ein Minusgeschäft. Es gibt keine einzige Stadt - selbst nicht unter den doch nicht gerade erfreulich dastehenden Ruhrgebietsstädten -, die aus dieser Regelung ein Plus ge-

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

genüber dem unmittelbaren Anteil an der Grunderwerbsteuer und damit weniger Schlüsselzuweisungen hätte. - Von weiteren Einzelheiten zu diesem Punkt kann ich wohl absehen. Falls es gewünscht wird, könnten wir die Zahlen gleich nennen.

Zu diesem Komplex möchte ich noch folgende Bemerkung anfügen. Die Landesregierung hat immer wieder - völlig zu Recht -, auch noch in dem genannten Bericht über die Kommunalfinanzen 1986, die Abschaffung der Lohnsummensteuer und die Spätfolgen dargelegt. Damit haben wir uns ja stets auf neue herumzuplagen. Wir dürfen uns die Frage erlauben: Was tut denn die Landesregierung mit ihrem Vorschlag jetzt? Sie beseitigt einen kommunalen Steueranteil. Zwar mögen Unterschiede zwischen beiden Steuern - Gewerbesteuer und Grunderwerbsteuer - bestehen; aber qualitativ ist es ja doch wohl - wir müssen das sagen! - derselbe Sündenfall!

Nach den vielen Diskussionen in den Gremien des Städtetages muß ich eines ganz ernst sagen: Uns macht es große Sorgen, wie es nach dem Jahre 1987 weitergeht. Wir haben mit den Kollegen der beiden zuständigen Ministerien - Innen- und Finanzministerium - vor beinahe einen Vierteljahr über die Orientierungsdaten für die kommunale Finanzplanung bis 1990 beraten. Uns ist - glaubhaft, selbstverständlich! - versichert worden, bis zum Jahre 1990 ginge auch die Finanzplanung des Landes von einer Verbundquote im allgemeinen Steuerverbund von 23 % aus. Die Sachkenner - das sind wir ja in diesem Raum alle - fragen sich jedoch: Was ist denn da Realität, was ist Wunschvorstellung, und was wird - ich will nicht sagen: im geheimen, aber: - in den pflichtgemäßen Überlegungen der Zuständigen jetzt schon für 1988 erwogen? Wir haben da ganz große Sorgen. Denn daß der Landeshaushalt 1988 aus seinen Schwierigkeiten heraus wäre, kann wohl kaum einer annehmen.

Meine Damen und Herren, zum Verteilungssystem im Finanzausgleich nur einen Satz: Wir sind damit einverstanden, daß Neuregelungen zurückgestellt werden, bis die Kommission, die der Innenminister eingesetzt hat, ihre Vorschläge zusammengestellt hat und darüber diskutiert werden kann.

Noch zwei Punkte habe ich kurz zu behandeln, zunächst den berühmten § 17 Abs. 3 im Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987: Sonderhilfen für strukturschwache Städte. Darüber hat es im Städtetag eine lange, sorgfältige, auch von systematischen Erwägungen durchaus beeinflusste Diskussion gegeben. Das Votum dazu hat unser Landesvorstand im Juli 1986 festgelegt: Der Städtetag Nordrhein-Westfalen erhebt gegen diese vorgeschlagenen Bedarfszuweisungen keine Einwände, wenn auch nicht zu verhehlen ist, daß es eine ganze Reihe von Problempunkten in diesem Zusammenhang gibt, angefangen von der Anknüpfung an in der Vergangenheit produzierte Fehlbedarfe, die zum Teil leider - es geht gar nicht anders - von Zufälligkeiten abhängig sind, bis hin zu der Ausgestaltung und den Konditionen, an die diese Sonderhilfen geknüpft werden sollen. Vielleicht kann man darüber auch in der Beratung der Gremien des Landtags einmal mit dem Ziel, - die allzu harte Knebelung will ich nicht sagen, aber: - das allzu harte An-die-Kette-Legen ein wenig abzumildern, nachdenken.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Schließlich zu dem Entwurf des Entschuldungsgesetzes, den die F.D.P.-Fraktion des Landtags eingebracht hat! Wir haben diesen Entwurf mit großem Interesse gelesen, auch die Ergänzungsvorschläge für die Landeshaushaltsordnung, zu denen wir aber nicht Stellung nehmen möchten, weil dies genuin Dinge des Landes sind: eine Reihe von Regelungen, die sicher verständlich sind. Aber der Kern ist die gesetzliche Limitierung der Nettoneuverschuldung des Landes bis zum Jahre 1990. Dazu haben wir zwei Anmerkungen zu machen. Die Landesregierung plant - das steht in der Finanzplanung NRW von 1986 bis 1990; Landtagsdrucksache 10/1251 - für 1987 5,6 Milliarden DM Nettokreditneuaufnahme; dieser Betrag sinkt über 4,6 Milliarden, 3,2 Milliarden bis 2 Milliarden DM im Jahre 1990 ab. Nach dem Entschuldungsgesetz würde die Nettoneuverschuldung 1987 3,7 Milliarden DM betragen und dann über 3,3 Milliarden und 2,2 Milliarden auf 1,1 Milliarden DM im Jahre 1990 absinken - ein großes Ziel! Ich muß für den Städtetag erklären: Wir sehen eigentlich nicht, wie das mit diesem Landeshaushalt und seinen Problemen erreicht werden könnte. Da gibt es ganz gewaltige Hürden!

Zum zweiten haben wir eine sehr große Befürchtung: Würde das so vom Landtag gesetzlich festgelegt, dann müßten im Landeshaushalt ganz gewaltige Einschnitte gemacht werden. Wir fragen uns natürlich, welchen Anteil von diesem Einschnitten dann der kommunale Finanzausgleich erleiden würde. - Aus diesem Grunde haben wir erhebliche Bedenken gegen eine derartige gesetzliche, vier Jahre lang geltende Limitierung der Nettoneuverschuldung des Landes, so sehr das Ziel verständlich ist.

(Beifall)

Beigeordneter Heinrichs (Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund): Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die vorliegenden Gesetzentwürfe zur Gemeindefinanzierung 1987 stellen für uns einen kaum auflösbaren Widerspruch dar. Einerseits entspricht der realistischen Schilderung der Finanzlage der Städte und Gemeinden der vom Innenminister eingebrachte Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987; in vollem Gegensatz zu den dort zum Ausdruck gekommenen Notwendigkeiten steht aber der Gesetzentwurf auf ersatzlose Streichung der Grunderwerbsteuerebeteiligung der Gemeinden, selbst wenn diese zu einem gewissen Teil in den gesamten kommunalen Steuerverbund einbezogen werden soll.

An dieser Stelle möchte ich nicht noch einmal die Finanzlage schildern; dies ist sowohl in dem Finanzbericht des Innenministers als auch in den Ausführungen meines Kollegen Schäfer geschehen. Ich kann nur hinzufügen, daß gerade die kreisangehörigen Städte und Gemeinden nach unserer Kenntnis in den vergangenen Jahren alle Sparmaßnahmen ausgeschöpft und insbesondere bei der Erzielung von Einnahmen alle Möglichkeiten ausgelotet haben, d. h. bei kostendeckenden Gebühren die Benutzer zum Teil erheblich mehr belastet haben. Die sich im Jahre 1987 abzeichnende Entwicklung treibt in einem sehr

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

großen Umfang Städte und Gemeinden in Defizite, in unausgeglichene Haushalte hinein, weil nach dem Stand der Dinge höhere Kreisumlagehebesätze unausweichlich sind und sich die Vorstellungen bei einer Anhebung der Kreisumlagehebesätze zwischen plus sechs Punkten und einem Punkt nach unserem bisherigen Informationsstand bewegen. Daraus können Sie schließen, welche enormen zusätzlichen Belastungen auf die Städte und Gemeinden zukommen.

Aus der Diskussion in den Gremien unseres Verbandes muß ich sagen, daß die Alternativen, die hier auch erörtert worden sind, sowohl aus der Sicht unseres Finanzausschusses wie des Präsidiums gleichermaßen schlecht sind, weil nicht zu bestreiten ist, daß die Gemeinden 1987 zu einem erneuten Konsolidierungsoffer in einer Größenordnung von 500 Millionen DM herangezogen werden sollen. Dieses Opfer kann durch keine Alternative hinweggewischt werden. Ob so oder so, es bleibt in der kommunalen Familie hängen. Höchstens kann es darum gehen, den Mangel möglichst gerecht oder möglichst verträglich auf die einzelnen Gebietskörperschaften zu verteilen.

Ergänzend zu unserer Zuschrift möchte ich vortragen, daß nach unserer Auffassung und den einmütigen Beschlüssen unseres Präsidiums die Opfergrenze für die Kommunen des Landes schon erreicht und mit den vorliegenden Gesetzentwürfen überschritten wird. Denn - darauf hat ja schon der Innenminister bei anderer Gelegenheit hingewiesen - die Kommunen haben bereits in den vergangenen Jahren erheblich zur Konsolidierung des Landeshaushalts beigetragen. Ich rufe nur noch einmal die Senkung des Verbundsatzes von 28,5 % auf 23 %, die Reduzierung des Verbundsatzes beim Kraftfahrzeugsteuerverbund von 30 % auf 25 % und nunmehr die vorgesehene Reduzierung der Grunderwerbsteuerebeteiligung von 63 % auf 23 % in Erinnerung. Bereits 1986 tragen die Gemeinden in einer Größenordnung von über 2 Milliarden DM zur Entlastung des Landeshaushalts aufgrund der genannten Kürzungsmaßnahmen bei. Wenn die vorliegenden Entwürfe Gesetz werden, werden es im Jahre 1987 2,8 Milliarden DM sein. Jeder kann sich dann sehr schnell ausrechnen, daß die Reduzierung der Neuverschuldung von 10,1 Milliarden DM im Jahre 1981 - dem Höchststand - auf die jetzt in Aussicht genommenen 5,6 Milliarden DM mehr als zur Hälfte auf Kosten der Landeszuweisungen an die Städte und Gemeinden erreicht worden ist. Dazu haben wir natürlich die Frage zu stellen, ob hier nicht ein einseitiger Sparbeitrag der Gemeinden gefordert wird und ob sich das im Rahmen der Höhe der Landeszuweisungen hält, die seit Jahren aus dem Topf des Landes an die Gemeinden gegeben werden. Wir möchten an die Mitglieder gerade des Ausschusses für Kommunalpolitik appellieren, diese Frage noch einmal zu überdenken, um zu einer günstigeren Lösung für die Städte und Gemeinden zu kommen.

Was den Steuerverbund im einzelnen anbetrifft, sind wir mit der Erhöhung um 611 Millionen DM selbstverständlich einverstanden. Aber diese Zahl gibt ja ein schiefes Bild, weil diese Erhöhung vor dem Hintergrund des Wegfalls der unmittelbaren Beteiligung der Gemeinden an der Grunderwerbsteuer gesehen werden muß.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

In diesem Zusammenhang möchten wir auch noch eine Bemerkung anbringen, weil sie in den weiteren Beratungen akut werden kann: Bekanntlich wird nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Länderfinanzausgleich über eine neue Regelung gesprochen. Nach bisherigen Informationen soll das Land im Jahre 1986 noch einen Betrag von 75 Millionen DM erhalten. Das ist nicht sehr viel, aber es geht ja auch um die Frage, ob das Land in Zukunft an den Bundesergänzungszuweisungen beteiligt wird. Wir wollen an dieser Stelle schon anmahnen, daß auch die Gemeinden im Rahmen des Verbundes an den Bundesergänzungszuweisungen beteiligt werden und nicht nur an den Beträgen, die in der automatischen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs positiv oder negativ begründet sind. Ich glaube, das ist nicht mehr als gerecht, nachdem die Gemeinden schon in den vergangenen Jahren in erheblichem Umfang, wie ich dargelegt habe, zur Sicherung des Landeshaushalts beigetragen haben.

Was die Struktur des Gemeindefinanzierungsgesetzes anbelangt, kann ich mich den Vorschlägen meines Kollegen Schäfer anschließen. Wir stimmen darin überein, daß der Finanzausgleich, gerade was die Struktur angeht, auf Kontinuität angelegt sein sollte und daß deshalb strukturelle Veränderungen vor Abschluß der Beratung der Sachverständigenkommission beim Innenminister über die Bedarfsseite nicht vorgenommen werden sollte, sondern daß dies auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse zum Finanzausgleich 1988 erfolgen sollte.

In der Diskussion ist die Frage lange strittig gewesen: Was sagen die Spitzenverbände zu den Bedarfszuweisungen zur Beseitigung strukturell bedingter Fehlbeträge für Gemeinden über 25 000 Einwohner? Ich möchte diesen Vorschlag, wie er im Gesetz gemacht wird, keineswegs negativ bewerten, weil ja auch der Städte- und Gemeindebund die Gemeinden vertritt, die weniger als 25 000 Einwohner zählen und seit langem in einer gewissen Zahl auf Bedarfszuweisungen aus dem Ausgleichsstock angewiesen sind. Nur fragen wir, ob die in der Gesetzesvorlage dargelegten Voraussetzungen den richtigen Einstieg darstellen und ob dadurch nicht Zufallsergebnisse möglich sind. Insbesondere haben wir Zweifel auch aufgrund von Zuschriften aus dem Kreise unserer Mitglieder, ob die Anknüpfung an die Erhebung der Lohnsummensteuer im Jahre 1979 heute noch der richtige Ausgangspunkt ist. Denn nach den dort aufgestellten Kriterien kann sehr schnell der Eindruck entstehen, als ob es sich hier um die Fortsetzung der seinerzeitigen Sonderhilfe für die vom Wegfall der Lohnsummensteuer besonders betroffenen Städte und Gemeinden handelt. Dies wäre sicherlich nicht der richtige Einstieg in eine solche Sonderhilfe. Darüber hinaus haben sich unsere Gremien dafür ausgesprochen, diese Mittel nicht im Rahmen des kommunalen Steuerverbundes, sondern aus Mitteln des allgemeinen Landeshaushalts bereitzustellen; das will ich an dieser Stelle ausdrücklich hervorheben.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Hinsichtlich der Zweckzuweisungen möchte ich ein Wort zu der Kürzung der Mittel für die Wasserwirtschaft sagen! Sie wissen, daß unser Verband seit Jahren dafür eintritt, die Förderungsmittel für die Wasserwirtschaft angesichts des enormen Bedarfs in diesem Bereich anzuheben. Auch das neue Landeswassergesetz und die Wassergesetzgebung des Bundes verlangen, daß die Städte und Gemeinden auf diesem Gebiet verstärkte Anstrengungen unternehmen. Weiterhin ist eine Änderung der Richtlinien erfolgt.

In völligem Gegensatz zu diesen Ankündigungen des Landes steht allerdings die Kürzung der Förderungsmittel für die Wasserwirtschaft um 30 Millionen DM. Wir stellen deshalb die Frage, ob der Umweltschutz im Rahmen der Landespolitik zumindest in diesem Bereich deutlich an Gewicht verliert. Darauf hat uns der Gesetzgeber allerdings in seiner Begründung keine Antwort geben können.

Ich komme jetzt zu einem Problem, das uns noch bedrückt: zur Gestaltung des Kraftfahrzeugsteuerverbundes! Der Kraftfahrzeugsteuerverbund wird nach dem vorliegenden Vorschlag der Landesregierung in einer Größenordnung von über 200 Millionen DM mit Mitteln für den Radwegebau und die Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs belastet. Wir halten dies für nicht richtig, weil dadurch gerade wichtige pauschale Finanzierungsmittel den Gemeinden entzogen werden, die wesentlich zum Ausgleich der Verwaltungshaushalte eingesetzt werden könnten. Dies ist ja insgesamt ein Betrag von über 200 Millionen DM, der für eine pauschale Verteilung nicht mehr zur Verfügung steht.

Ich füge aber hinzu, daß die vorgesehene Änderung des Verteilungsschlüssels aus unserer Sicht nicht befürwortet werden kann. Denn die Neuaufteilung im Verhältnis 3 : 1 zwischen Gemeinden und Kreisen entgegen der bisherigen Aufteilung im Verhältnis 2 : 1 benachteiligt sicherlich den kreisangehörigen Raum. Ich sage das ganz deutlich. Wir sind der Auffassung, daß die Mittel des Kraftfahrzeugsteuerpauschale ein Strukturelement auch für die Bedarfseite der kommunalen Haushalte darstellen. Wir treten dafür ein, daß diese Frage im Zusammenhang mit dem Untersuchungsergebnis der Sachverständigenkommission beim Innenministerium gelöst wird. Denn in diesem Zusammenhang ist vor einer Verteilung der pauschalierten Straßenbaumittel eine Reihe von anderen Komponenten zu bedenken, die nicht durch eine schematische Änderung des Verteilungsverhältnisses, wie hier geschehen, von 2 : 1 auf 3 : 1 geklärt werden können.

Wir bitten Sie deshalb, dieser Regelung nicht zu folgen und sich zumindest im Rahmen der Erörterung der gesamten Strukturfragen für den kommunalen Finanzausgleich zu entscheiden.

Lassen Sie mich noch ein Wort zu den Perspektiven für die Entwicklung der Leistungen an die Gemeinden für die kommenden Jahre sagen; Herr Kollege Schäfer hatte das bereits angesprochen. Die Finanz-

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

planung des Landes ist für uns in diesem Punkt wenig aussagekräftig. Es heißt dort, daß die jährlichen Dotierungen - also für den kommunalen Finanzausgleich - zwischen Finanzierungsnotwendigkeiten für Landesaufgaben und dem Finanzbedarf der Kommunen abgewogen werden müssen. Ferner wird auf die Regierungserklärung des Ministerpräsidenten vom 10. Juni des vergangenen Jahres hingewiesen.

Wenn nun die einzelnen Positionen der Finanzplanung verfolgt werden - ich habe nur die Möglichkeit, dies anhand der Zahlen zum Einzelplan 14 zu tun -, so fällt mir auf, daß die Steigerungsrate für die allgemeinen Zuweisungen und auch für die Zweckzuweisungen - für Investitionsförderung - zumindestens im Jahr 1988 erheblich hinter dem prognostizierten Zuwachs bei den Steuereinnahmen des Landes bei den Gemeinschaftssteuern zurückbleibt. Dies kann nur den Schluß zulassen, daß im Jahre 1988 ein erneutes Opfer von den Städten und Gemeinden verlangt wird, was im Augenblick aber noch nicht ausgesprochen wird. Ich halte das für sehr schlimm, weil dies natürlich jede vernünftige Finanzplanung der Kommunen zunichte macht, da die Kommunen von Jahr zu Jahr, wie es in den vergangenen Jahren der Fall gewesen ist, mit neuen Einschnitten in ihre finanziellen Zuwendungen rechnen müssen.

Deshalb darf ich darum bitten, daß auch in diesem Punkt für die Kommunen Klarheit geschaffen wird, daß also die Finanzplanung des Landes auf den Punkt gebracht wird: Was bedeutet das hinsichtlich der Zuweisungen an die Städte und Gemeinden? Denn ich kann mir nicht denken, daß nicht entsprechende Überlegungen in den zuständigen Ministerien angestellt werden. Es wäre ein Gebot der Ehrlichkeit, auch auf dieser Grundlage mit den Kommunen zu reden und dies nicht von Jahr zu Jahr tröpfchenweise auf die gemeindliche Seite zukommen zu lassen.

Letzter Punkt: Entschuldungsgesetzentwurf der F.D.P.-Fraktion! Im Grundsatz ist gegen diesen Gesetzentwurf nichts einzuwenden. Man könnte sogar sagen, daß der gesamte Finanzausgleich des Landes für die Zukunft unter die Prämisse gestellt werden muß: Wenn es dem Land gut geht, dann geht es auch den Gemeinden besser, und wenn es dem Land schlecht geht, geht es auch den Gemeinden schlecht. - Dies haben wir aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre leidvoll feststellen müssen. Nur, dieser von der F.D.P.-Fraktion eingeschlagene Konsolidierungskurs mit einer Neuverschuldung im Jahre 1987 von 3,7 Milliarden DM würde bedeuten, daß die Nettokreditaufnahme entgegen dem Kabinettsbeschuß um weitere 1,9 Milliarden DM reduziert werden müßte. Hier muß ich mich allerdings den Überlegungen meines Kollegen Schäfer anschließen: Ich kann mir nur denken, daß eine derartige Reduzierung der Neuverschuldung allein bei weiteren massiven Eingriffen in die Zuweisungen an die Städte und Gemeinden zu erreichen sein würde. Das hätte allerdings zur Folge, daß eine Vielzahl von Kommunen einen unausgeglichene Haushalt hätte. Ich könnte mir denken, daß diejenigen in der Minderzahl wären, die noch über einen ausgeglichenen Haushalt verfügen könnten.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Im übrigen ist es für uns sehr schwer, zu diesem Gesetzentwurf weiter Stellung zu nehmen,

(Dr. Riemer (F.D.P.): Wir haben Sie nicht darum gebeten! -
Frau Abg. Friebe (SPD): Aber der Ausschuß!)

weil von den Antragstellern kaum gesagt wird, wo der Hebel angesetzt werden soll. Vielmehr werden nur für die einzelnen Jahre Zahlenwerte genannt, die für das Jahr 1987 entgegen der Finanzplanung des Landes sehr stark auseinanderlaufen und in den kommenden Jahren solche Differenzen nicht mehr ausweisen, weil auch nach den Vorstellungen der Finanzplanung der Landesregierung im Jahr 1990 die Nettoneuverschuldung auf 2 Milliarden DM begrenzt werden soll.

Meine Damen und Herren, ich möchte es mit diesem Hinweis bewenden lassen. Abschließend sage ich, daß die Eckdaten der Gemeindefinanzierung 1987 aus unserer Sicht erneut überproportionale Opfer von den Gemeinden zur Konsolidierung des Landeshaushalts verlangen und daß diese geplante Null-Runde bei Zuweisungen an die Kommunen unausgewogen ist. Eine solche Entwicklung wird den besonderen Finanzierungsbedürfnissen der Städte und Gemeinden angesichts steigender Ausgaben insbesondere im Sozialhilfereich nicht gerecht. Wir bitten Sie deshalb, darauf hinzuwirken, von dem beabsichtigten Wegfall der kommunalen Beteiligung am Grunderwerbsteueraufkommen Abstand zu nehmen und dabei zu bedenken, daß wir es ja gewesen sind, die schon in den vergangenen Jahren in einer Größenordnung von 7 Milliarden DM den wesentlichsten Teil zur Konsolidierung des Landeshaushalts beigetragen haben.

(Beifall)

Vorsitzender: Danke sehr. - Bevor wir fortfahren, darf ich ein Versäumnis nachholen: Ich begrüße als neues ordentliches Mitglied in unserem Ausschuß den Kollegen Karl Böse (SPD) und hoffe auf vertrauensvolle Zusammenarbeit.

(Beifall)

Im Einverständnis von Frau Vizepräsident Friebe und der noch anwesenden Damen soll es den Herren wegen des schwülen Wetters freistehen, sich ihrer Jacken zu entledigen.

Geschäftsführer Leidinger (Landkreis Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Sie haben eben Marscherleichterung erlaubt. Ich frage mich, ob den Kommunen die Jacken in finanzieller Hinsicht ausgezogen werden sollen

(Heiterkeit - Beifall - Zuruf: Nein, die Hosen! -
Erneute Heiterkeit)

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

oder ob das nur für den Landtag gilt. Wir sind heute bei sommerlichem Herbstwetter zu Ihrem Hearing gekommen. Eine schöne Sonne bescheint uns, aber die Vegetation ist sehr trocken, des Regens bedürftig, wie auch die Kommunen des Finanzregens bedürftig sind, damit nicht eine der letzten Zeilen in einem Herbstgedicht von Rilke Wahrheit wird: "Wer jetzt kein Haus hat, baut sich keines mehr." Das könnte man auf die kommunalen Investitionsbedürfnisse beziehen.

(Erneute Heiterkeit)

Ich darf eine zweite kurze Vorbemerkung machen! Zu der allgemeinen Beschreibung des Zustands der Finanzsituation in Land und Kommunen Nordrhein-Westfalens kann ich wortwörtlich das wiederholen, was Sie im Protokoll über die letztjährige Anhörung - APr 10/150 auf Seite 16 - finden. Damals habe ich im Zusammenhang mit der Aufzeigung der schlechten Situation der Kommunalfinanzen im Vergleich zu den Landesfinanzen und der bedauernswerten Feststellung des großen Sonderopfers von seinerzeit fast einer Milliarde DM des kommunalen Bereichs gesagt:

Es ist also auch für uns, die kommunalen Gebietskörperschaften, zu befürchten, daß dieser tiefe Einbruch in die Finanzausstattung 1986 noch nicht das Ende der Fahnenstange oder die tiefste Stelle der Talsohle ist, in der wir uns jetzt befinden. Die Orientierungsdaten 1986 bis 1989 für die Finanzplanung der Gemeinden, die offizielle Orientierungsdaten des Landes sind, können wohl angesichts der von mir aufgezeigten Entwicklung nicht mehr als sehr realistisch angesehen werden.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich damit die Feststellung verbinden: Ich habe den Eindruck - was ich sage, das sage ich sehr ungern angesichts der Tradition des Vertrauensverhältnisses der gemeindlichen zur Landesebene in Nordrhein-Westfalen - durch viele Besprechungen draußen im Lande gewonnen, daß das Vertrauensverhältnis, das wir hier bisher hatten, durch diese tiefen und überraschend schnellen Einbrüche in die Finanzausstattung - nicht nur von der Quantität, sondern auch von der Qualität her - eine Verunsicherung, um nicht zu sagen, eine Auflösung erfahren hat. Das halte ich nicht für gut, und ich gehöre nicht zu denjenigen, die ein solches Verhältnis, wenn es in Mißtrauen umschlägt, fördern wollen, weil weder das Land noch die Kommunen letztendlich davon etwas haben. Sie dürfen sicher sein, meine Damen und Herren Abgeordneten, daß natürlich alle Abgeordneten in den über 400 kommunalen Vertretungskörperschaften des Landes Nordrhein-Westfalen sich mit den Haushaltsschwierigkeiten konfrontiert sehen, die eine Konsequenz der schlechten Finanzausgleichsregelung in den letzten Jahren gewesen sind. Das ergreift alle politischen Fraktionen. Es ist ein Faktum. Ich bitte Sie sehr, daran zu denken.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

In diesem Kontext rufe ich in Erinnerung, was Herr Heinrich vor wenigen Minuten gesagt hat: Wir befürchten, daß noch weitergehende Eingriffsmaßnahmen für 1988 geplant sind, die in der Finanzplanung nicht sichtbar gemacht werden. Nehmen Sie die herzliche Bitte der drei kommunalen Spitzenverbände entgegen: So schlecht sind wir miteinander in den letzten Jahren nicht in den Besprechungen gewesen, daß wir uns hier nicht gegenseitig Offenheit schulden, und zwar rechtzeitig. Ich halte es für landes- und kommunalpolitisch unverantwortlich, kommunale Vertretungskörperschaften immer wieder kurzfristig mit neuen negativen Überraschungen im Finanzausgleich zu überfallen. Eine Beständigkeit schafft Vertrauen, auch wenn die Ergebnisse aufgrund der Umstände, die wir alle mit Ihnen richtig einzuschätzen wissen, nicht immer sehr positiv sind.

Nunmehr möchte ich auf die Stellungnahmen des Landkreistages zu den drei Gesetzentwürfen verweisen, die Ihnen vorliegen. Ich fasse das etwas zusammen. Zunächst weise ich darauf hin: Alles, was wir vorgetragen haben, soll auch Gegenstand der Anhörung sein. Wir wissen, daß die Leistungsfähigkeit des Landes - darauf hat der Finanzminister Nordrhein-Westfalens immer hingewiesen - nach Art. 79 Abs. 2 GG eine der Grundbedingungen der Gestaltung des kommunalen Finanzausgleichs ist: die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landes.

Ich weiß, daß die Landesregierung und die Regierungsfraktion des Landtags die Frage der Leistungsfähigkeit des Landes nach bestem Wissen und Gewissen sehr sorgfältig einzuschätzen versuchten. Ich kann mich auch in Ihre Lage versetzen - das will ich offen erklären -, weil es nicht leicht ist, aus der Bürde des Landeshaushalts in den vergangenen Jahren Haushalt und kommunalen Finanzausgleich zu gestalten. Einen hohen Respekt Ihnen, die Sie in diesem Sinne in der politischen Verantwortung stehen!

Aber auch wenn ich Ihnen das nachfühlen und so wie Sie empfinden kann, befreit mich das nicht von der Verpflichtung, ein sehr realistisches Bild zu zeichnen. Ich will darin nicht dramatisieren; denn nur, wenn wir die Dinge beim Namen nennen, meine Damen und Herren, können wir gemeinsam einen Weg finden, wie wir die Schwierigkeiten zu überwinden vermögen.

Wir, die Spitzenverbände - darauf haben meine beiden Vorredner bereits aufmerksam gemacht, - haben seit Jahren auf die schwierige Entwicklung des Landeshaushalts hingewiesen und betont, unser kommunales Interesse sei ein stabiler und auf die Zukunft hin konsolidierter Landeshaushalt; denn nur von ihm könnten wir Leistungen erwarten. Wer andere Überlegungen hierzu anstellt, ist meines Erachtens Illusionen preisgegeben.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung15.10.1986
hz-ma

Der derzeitige desolate Zustand der Landesfinanzen ist sicher multikausal, hat eine Ursache, die ich beim Namen nennen möchte: daß das Land in den letzten Jahren in vielen Fällen ausgabeträchtige Gesetze beschlossen hat, und ich füge hinzu: in den meisten Fällen gegen den erklärten Willen der kommunalen Spitzenverbände. Wir haben erklärt, daß die Finanzmasse, die die Ausführung dieser Gesetze uns und auch das Land kosten wird, auf Dauer vom Land und auch von den kommunalen Gebietskörperschaften nicht finanziert werden kann. Es ist also nicht sorgfältig geprüft worden, ob die mit solchen Gesetzen verbundenen finanzwirtschaftlichen Folgen für die jeweils nachfolgenden Haushaltsjahre verantwortbar waren. Hierzu gehört eine Fülle von kostenträchtigen Gesetzen. Wir bedauern, daß die Ausgabefreudigkeit der einzelnen Fachressorts im Landeskabinett so häufig den Sieg über die finanzpolitische Vernunft des Finanzministers davongetragen hat; das will ich Ihnen im Klartext sagen. Ich weiß, daß der Finanzminister dieses Landes im Kabinett sehr deutlich seine Stimme erhoben und darauf hingewiesen hat, daß das die finanzielle Leistungskraft des Landes auf Dauer übersteigen wird. Das hat aber nicht nur der amtierende Finanzminister, sondern auch dessen Vorgänger und Vorvorgänger getan. - Es kursieren ja auch die bekannten Listen noch vom damaligen Finanzminister Wertz, in denen er die Niederlagen des Finanzministers bei solchen Gesetzesvorlagen aufgezählt hat. Ich zolle Finanzminister Posser ausdrücklich meinen Respekt, ebenso Innenminister Dr. Schnoor; denn beide sind die Generalisten im Kabinett, die eine hohe Verantwortung tragen und sich bemühen, den Landeshaushalt im Interesse der Kommunen in Form zu halten. Denn das Ergebnis der Überstimmung der finanzpolitischen Vernunft im Kabinett hat für die Kommunen unseres Landes absolut negative Folgen gehabt.

Meine Vorgänger haben den Kommunalverlust der letzten Jahre mit rund 7 bis 8 Milliarden DM angegeben. Man kann ja schon gar nicht mehr exakt sagen, wie groß er ist. Er bewegt sich aber mindestens in dieser Größenordnung. 1986 war es fast ein Milliarde, und 1987 wird es noch einmal eine halbe Milliarde DM sein. Diese Sparmaßnahmen, die das Land durchführt, haben ausschließlich Auswirkungen auf den kommunalen Finanzausgleich gehabt. Diese Aussage ist unbestreitbar, wie wir meinen. Sie erkennen das schon an wenigen Zahlenrelationen. Herr Kollege Heinrichs hat Ihnen solche Relationen bereits genannt; ich will Ihnen neue Relationen vortragen: Die Reduzierung des Volumens der Neuverschuldung für 1987, vorgesehen in Höhe von 1,3 Milliarden DM, wird durch eine Verkürzung der Finanzausgleichsleistung des Landes finanziert, einbezogen die Steuerbeteiligungskürzung in der Höhe von 0,5 Milliarden DM. Dies sind mehr als 60 %. Man kann die Dinge doch wohl realistisch nur in der Saldierung sehen.

Der Vorwurf der drei Spitzenverbände gegen das Land, alle Konsolidierungsbemühungen des Landes gingen überwiegend zu Lasten des kommunalen Bereichs, ist meines Erachtens begründet. Eine solche Haushaltspolitik kann man nicht als gemeindefreundlich bezeichnen; sie entspricht auch nicht den verfassungsrechtlichen Pflichten

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

des Landes, zwischen den Finanzierungsbedürfnissen der Landesaufgaben und der kommunalen Aufgaben einen gerechten Ausgleich zu finden. So steht es im Grundgesetz, und so steht es auch in der Landesverfassung, die nicht nur den Grundsatz der Leistungsfähigkeit des Landes kennt.

In diesem Zusammenhang erinnere ich sehr nachhaltig daran, daß die Kommunen auch einen verfassungsrechtlichen Anspruch aus der Funktion haben, für die von Bund und Ländern ihnen übertragenen gesetzlichen Aufgaben ausreichende Finanzierungsmittel zu erhalten, nämlich Steuerzuweisungen, steuerliche Beteiligungen, übergemeindlichen Finanzausgleich, und wenn es sein muß, auch noch Zweckzuweisungen. - Alle diese Zuweisungen müssen so bemessen sein, daß den Kommunen der Vollzug ihrer Aufgaben - es sind ja zu mehr als 80 % gesetzliche Aufgaben - möglich ist, zugleich aber auch ihre Haushaltswirtschaft ausreichend stabilisiert bleibt. Fehlen die finanziellen Ressourcen - das scheint mir der Fall zu sein - für einen sach- und aufgabengerechten Finanzausgleich, dann, meine Damen und Herren Abgeordneten, gibt es nur einen seriösen Weg, nämlich eine entsprechende Korrektur bei den Aufgaben. Dies bedingt das Stichwort Aufgabenkritik und die Festlegung von Prioritäten bei Aufgaben auf der Landes- und der kommunalen Ebene. Dies ist die einzige seriöse Finanzpolitik, die man dann betreiben kann. Die Kommunen aber durch Erwirtschaftung zusätzlicher Haushaltsdefizite oder planmäßiger Fehlbeträge in eine weitere Verschuldung zu bringen, halte ich für verantwortungslos angesichts der finanzpolitischen Perspektiven, die bei realistischer Betrachtung für das Land und die Kommunen in diesem Lande für die nächsten vier bis fünf Jahre bestehen. Die Fehlbeträge - das besagt der Bericht des Innenministers, der uns vor wenigen Tagen zugegangen ist -, die in den Jahren 1984 und 1985 aufgelaufen sind, haben ein Volumen von über 1 Milliarde DM. Aber es sind auch Fehlbedarfe für 1986 vom Innenminister in Höhe von 386 Millionen DM errechnet worden. Das bedeutet, daß rund 1,35 Milliarden DM erwirtschaftete und noch auszugleichende Defizite sowie Fehlbetragssummen aus 1986 vorhanden sind, die die nicht konsolidierte Finanzsituation des kommunalen Raums darstellen. 1,35 Milliarden DM - das ist ein sehr hohes Volumen angesichts der auch sonst trostlosen Lage der kommunalen Finanzen!

Daher haben wir, der Vorstand des Landkreistages NRW, gestern in unserer Vorstandssitzung ausdrücklich festgestellt: Fehlbeträge und Fehlbedarfe dürfen in den Haushalten der Kreise 1987 nicht ausgewiesen werden, wie das Gesetz es befiehlt. Wir hoffen, daß die Kommunalaufsicht diese Haltung auch bei der Gestaltung der Kreisumlage nicht aufgibt. Diese Fehlbeträge sind nicht zu verantworten, und letztendlich helfen sie auch nicht den kreisangehörigen Gemeinden. Die Fehlbeträge der Kreise sind in den letzten Jahren wieder angestiegen, nachdem sich eine gewisse Abflachung abgezeichnet hatte - ein Indiz dafür, daß in den Haushalten der Kreise Reserven nicht mehr vorhanden sind.

Alle Zahlenaufmachungen des Landes täuschen nicht darüber hinweg, daß wir in 1987 den eben von mir genannten Verlust von 0,5 Milliarden DM auf uns zukommen sehen. Er trifft die Kreise besonders hart;

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

denn durch die Beseitigung des Gemeindeanteils an der Grunderwerbsteuer verlieren die Kreise rund 270 Millionen DM, und sie erhalten durch die Einbeziehung eines kleineren Teils dieses Steueraufkommens über die überhöhten Schlüsselzuweisungen nur 20 Millionen DM zurück; weitere 20 Millionen DM bekommen sie über die Kreisumlage, weil ein Teil des Aufkommens aus der Grunderwerbsteuer in die Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden fließt. Diesen 40 Millionen DM steht also ein Verlust von 140 Millionen DM gegenüber, während das Defizit 230 Millionen DM ausmacht. Nehme ich noch das Defizit der Kreise beim Kraftfahrzeugsteuerverbund in Höhe von rund 85 Millionen DM hinzu, so verlieren die Kreise im Finanzausgleich 1987, wenn dieser Entwurf Gesetz wird, ein Volumen von 315 Millionen DM. Von dem gesamten kommunalen Verlust von rund 0,5 Milliarden DM sind das ca. 70 %. So einseitig wirken sich die beiden Gesetzentwürfe - GFG 1987 und Grunderwerbsteuerverteilungsaufhebungsgesetz - auf die Ebene der Kreise aus. Die Kreisumlage betrug 1985 landesweit rund 3 Milliarden DM. Der Verlust der Kreise wurde von mir gerade mit ca. 315 Millionen DM beziffert; das sind rund 10 % des Kreisumlageaufkommens.

Meine Damen und Herren, der Kreishaushalt muß stabilisiert werden. Das heißt - dies hat Herr Heinrichs schon angedeutet -, die Kreisumlage muß erheblich in einem Umfang angespannt werden, wie in den letzten Jahren noch nie, um diesen Ausfall zu egalisieren. Aus der Aufstellung der Kreishaushalte wissen wir, daß sich die Kreisumlage im Landesdurchschnitt um 3,5 % erhöhen wird. Damit werden rund 315 Millionen DM mehr in die Kreiskassen kommen, die ausschließlich dazu dienen, den Ausfall zu finanzieren. Aber die Kreise haben im Bereich der Sozialausgaben eine sehr große Steigerungsrate, die höher ist, als die Orientierungsdaten des Landes sie anzeigen. Zudem wachsen die Personalausgaben der Kreise nicht geringer als die entsprechenden Ausgaben des Landes oder der anderen kommunalen Gebietskörperschaften. Für diese Mehrausgaben bzw. Ausgabensteigerungen sind überhaupt keine Finanzierungsreserven vorhanden.

Daraus mögen Sie ersehen, daß die Kreise, wenn diese Entwürfe Gesetz werden, in der Tat gezwungen sind, eine sehr nachhaltige Anspannung der Kreisumlage durchzuführen.

Daß die Kreisumlage in Nordrhein-Westfalen gegenüber den Zahlen im Bund überdurchschnittlich hoch ist, haben wir Ihnen schon mehrfach vorgetragen. Rund 50 % der bereinigten Einnahmen der Kreise kommen aus der Kreisumlage; im Bundesdurchschnitt sind es nur 30 %. Ich nenne Ihnen diese Zahlen, weil sie belegen, was wir immer wieder vortragen: Der Finanzausgleich in unserem Lande ist seit Jahren für die Kreisebene nicht aufgabengerecht, weil die Kreisaufgaben in ihm keine adäquate Honorierung finden.

Mit der Gestaltung eines solchen Finanzausgleichs regelt das Land zugleich die Beziehungen der gebietskörperschaftlichen Ebenen zueinander. Wir meinen, das Land hat dafür Sorge zu tragen, daß unnötige Anspannungen und Überforderungen zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften wegen einer Umlagefinanzierung vermieden werden. Der

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Kreisumlagesatz - das wissen Sie - ist ein permanenter Streitpunkt zwischen den kreisangehörigen Gemeinden und den Kreisen. Ich befürchte, es könnte Absichten geben, die Haushaltsschwierigkeiten des Landes einfach in das Beziehungsfeld der Kreise zu ihren kreisangehörigen Gemeinden zu übertragen. Ich frage: Ist das eine beabsichtigte Wirkung? Wem würde sie nutzen? Dient diese Finanzausgleichsgestaltung nicht dazu, daß die Aufgaben der Kreise, die ihren Schwerpunkt im Sozial-, im Jugend- und im Gesundheitswesen haben, immer schlechter und auch unzulänglicher erfüllt werden können? Verträgt sich das mit dem Anspruch des Landes Nordrhein-Westfalen, das "soziale Gewissen der Bundesrepublik Deutschland" zu sein? Denn die finanzpolitischen Entscheidungen und auch die Strukturentscheidung eines Finanzausgleichs enthalten eine Bewertung derjenigen Aufgaben, die mit diesen Finanzausgleichsentscheidungen erfüllt werden sollen.

Wir können aus all dem als Landkreistag nur dieses Fazit ziehen: Mit der Gestaltung dieses Finanzausgleichsentwurfs 1987 werden wichtige kommunale Aufgaben vor allem im Bereich des Sozial-, Jugend- und Gesundheitswesens im kreisangehörigen Raum erschwert, zumindest aber sehr negativ beeinflußt.

Wie in den Vorjahren habe ich darauf hingewiesen, daß wir zwar nur zu einem jährlichen Finanzausgleichsgesetz angehört werden, das vom Landtag zu beschließen ist. Aber dieses Jahresgesetz ist ja nur die erste Phase einer jeweiligen mittelfristigen Finanzplanung und steht daher im engsten Zusammenhang mit dieser. Deswegen kann sich eine finanzpolitische Betrachtung auch nicht nur auf das Jahr 1987 beschränken. Eingangs hatte ich darauf aufmerksam gemacht, daß aus der mittelfristigen Finanzplanung des Landes und den Orientierungsdaten für die Haushaltsgestaltung der Kommunen in den nächsten Jahren für den kommunalen Bereich keine Anhaltspunkte erkennbar sind, die eine Verbesserung der Situation erwarten lassen, es sei denn, daß im Bund-Länder-Finanzausgleich Nordrhein-Westfalen im Planungszeitraum wesentlich besser bedient würde als jetzt. Ich will die Chancen des Landes hier nicht mindern, aber angesichts der mir bekannten Erwartungshorizonte anderer Bundesländer - auch von Ländern, die in ihren Strukturen schlechter gestellt sind als Nordrhein-Westfalen - kann ich das Land nur bitten, in der Einschätzung seiner Chancen realistisch zu sein, oder es sind die Aufgaben kritisch zu beurteilen; es muß gespart werden. Die finanzpolitischen Handlungsspielräume für die kommenden Jahre können nur dann frei werden, wenn der Aufgabenbestand verringert oder abgebaut wird. Wir, die Kommunen, haben konsolidiert; der Innenminister hat dies den Kommunen bestätigt, aber er hat zugleich gesagt, um welchen hohen Preis: Reduzierung der Investitionsquoten, Abbau der Personalkosten, Abbau von Leistungen. Hier sind ganz erhebliche Opfer gebracht worden. Ich habe vollen Respekt vor den über 400 kommunalen Vertretungskörperschaften, die alle diese unpopulären Beschlüsse haben fassen müssen; dazu

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

hat sie die Finanzausgleichsgestaltung des Landes Nordrhein-Westfalen gezwungen. Ich hoffe, daß die Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalen darin den vielen hunderten und tausenden von kommunalen Mandatsträgern nicht nachstehen wollen. Es mußten aber auch Kürzungen bei den Zuweisungen an private Organisationen durchgeführt werden. Viele dieser privaten Organisationen und Institutionen arbeiten in den Bereichen des Sozial- und des Kulturwesens engstens zusammen; Herr Heinrichs hat das schon erwähnt. Sie sind auf kommunale Zuweisungen im Interesse der Fortführung ihrer Arbeit angewiesen. Kürzungen des kommunalen Finanzausgleichs betreffen daher über unsere kommunalen Haushalte hinaus die große Zahl der privaten Initiativen und Aktivitäten, die ein unverzichtbarer Bestandteil der Daseinsvorsorge, der Infrastruktur in den Städten und Gemeinden und in den Kreisen sind.

Weil die Kommunen in den letzten Jahren unpopuläre Haushaltsbeschlüsse fassen mußten, können sie auch erwarten, daß der Landtag im Interesse der Konsolidierung der Landesfinanzen die gleichen Anstrengungen unternimmt. Versäumnisse früherer Jahre können dann keine Rechtfertigung dafür sein, den kommunalen Finanzausgleich wie in den letzten Jahren gewissermaßen als die Reservekasse des Landeshaushalts in Anspruch zu nehmen.

Ich fasse zusammen: Der Landkreistag wendet sich ganz entschieden gegen die Aufhebung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes; das haben wir in unserer Eingabe näher ausgeführt. Denn dieses Gesetz steht im Gegensatz zu den auch vom Land Nordrhein-Westfalen bejahten Intentionen der Grunderwerbsteuerreform 1982: Sie sollte aufkommensneutral und verteilungsneutral sein. Die Länder sollten die Transformation in den kommunalen Bereich so vornehmen, wie das vor der Reform der Fall war. Das Land hat dem nicht widersprochen. Dadurch, daß dieser Gesetzentwurf vorgelegt und uns dieser Steueranteil im Ergebnis gekürzt wird, handelt das Land diesen Intentionen zuwider.

Wir wehren uns - zweitens - dagegen, daß durch Verkürzung von Finanzzuweisungen und durch Befrachtungen des Finanzausgleichs in 1987 die Kommunen unseres Landes erneut einseitig mit einem Volumen von rund 0,5 Milliarden DM für die Konsolidierung des Landeshaushalts in Anspruch genommen werden.

Drittens meinen wir zum Kfz-Steuerverbund, der Verteilungsschlüssel des Vorjahres sollte belassen werden.

Wir erwarten - viertens -, daß das Land die finanziellen Ressourcen gerechter als in den vergangenen Jahren auf Land und Kommunen verteilt.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Wir meinen - fünftens -, um die notwendigen Ausgaben von Land und Kommunen für die Zukunft zu sichern, ist es dringend notwendig, Aufgabenprioritäten in beiden Bereichen festzulegen.

Lassen Sie mich ein letztes Wort zum Entschuldungsgesetzentwurf der F.D.P.-Landtagsfraktion sagen; auch dazu haben wir schriftlich etwas ausführlicher Stellung genommen. Die Zielrichtung ist richtig. Ich frage mich nur - das ist eine Verfassungs- und daher eine Rechtsfrage -: Kann man das, was normalerweise Gegenstand einer Finanzplanung ist, in einem Gesetz regeln? Das Haushaltsgesetz ist jährlich, die Finanzplanung mittelfristig. Die Realisierung der Finanzplanung erfolgt durch ein jährliches Haushaltsgesetz. Wenn ich mir die Planung des Finanzministers des Landes bei der Entschuldung und die Werte anschauere, die der Gesetzentwurf der F.D.P.-Fraktion enthält, komme ich zu folgenden Ergebnissen: Die Daten divergieren in 1987 um 1,9 Milliarden, 1988 um rund 1,3 Milliarden, 1989 um 1 Milliarde und 1990 um 0,9 Milliarden; ab 1991 gehen beide - so würde ich das fortsetzen - auf Null. Es ist die Frage, ob schon in 1987 mit einem Mehr an Entschuldung begonnen werden kann: 1,9 Milliarden DM mehr, als die Landesregierung dem Landtag zu entschulden oder bei der Neuverschuldung zu verzichten vorgeschlagen hat! Kann man das durch ein Gesetz erreichen? Das müßte, meine Damen und Herren, jedes Jahr neu beschlossen werden, weil jedes Jahr der Landtag möglicherweise vor dem Faktum steht, daß er sich an die Werte des Vorjahresgesetzes nicht mehr halten kann. Dies sind ja Planungszahlen, die eine gesetzliche Verankerung erfahren haben.

Ich möchte diese Frage - sie betrifft nicht die kommunalen Spitzenverbände - an den Landtag weitergeben, weil ich nichts davon halte, daß ein Landtag ein Gesetz 1986 und mit festgelegten Werten 1987 erneut beschließt. Das bedeutet "Abnutzung des Gesetzgebers" und damit Verlust an gesetzgeberischer Autorität. Ich würde an die F.D.P.-Fraktion die Frage richten, ob diese Regelung durch Gesetz erfolgen muß. In der Zielsetzung wäre es außerordentlich gut, wenn es erreichbar wäre, im Interesse der Gewinnung neuer Handlungsspielräume diese Einsparungen im Landeshaushalt im engeren Sinne und nicht zu Lasten des kommunalen Finanzausgleichs vorzunehmen. Wäre dies möglich, würde ich Landtag und Landesregierung beglückwünschen. Wir hätten dann eine bessere finanzielle Zukunft, als wir sie angesichts der Tatsache haben, daß in den nächsten Jahren zu dem vorhandenen Schuldenstand des Landes und seinen Schuldendienstleistungen auch bei einer reduzierten Neuverschuldung im Planungszeitraum - ich nehme die Werte des Landes - erhebliche zusätzliche Schuldendienstleistungen hinzukommen. 1986 macht der Schuldendienst 6,4 Milliarden DM aus, 1987 rund 6,8 Milliarden, 1988 7,1 Milliarden, 1989 7,5 Milliarden und 1990 7,7 Milliarden DM. Diese Zahlen aus der Finanzplanung des Landes sind sicher nicht zu hoch angesetzt, sondern eher zu niedrig geschätzt. Dies ist bedrohlich - lassen Sie mich mit dem schließen, wo mit ich begonnen habe - für die Gestaltung auch des kommunalen Finanzausgleichs für 1988 und die nachfolgenden Jahre.

(Beifall)

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Vorsitzender: Danke sehr, Herr Leidinger! - Als letzter Redner spricht jetzt Erster Landesrat Esser für die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe.

Erster Landesrat Esser (LV Rheinland): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich möchte gern noch einen Punkt darstellen, der auf Seite 5 unserer Zuschrift steht. Das Schwergewicht unserer Ausgaben liegt im sozialen Bereich: in den Pflegesätzen für pflegebedürftige Menschen, die sich in Heimen befinden, für die wir Kostenträger sind. Im Jahre 1980 hatten wir 34 505 Menschen zu versorgen, im Jahre 1986 waren es 41 100. Tendenz: starke Steigerung! Wir haben inzwischen gegenüber den Ermittlungen für den Haushalt 1987, die wir im Sommer angestellt haben, wobei wir aufgrund der Entwicklung eine Steigerung der Zahl der Fälle um 600 angenommen haben, nach den neuesten Angaben anhand der Daten der örtlichen Träger der Sozialhilfe mit einer Zunahme um 1 600 - statt 600 - zu rechnen. Es ist also für 1 000 Menschen mehr zu sorgen, als wir noch Mitte des Jahres angenommen haben. Was das an Größenordnungen ausmacht, wird Ihnen deutlich, wenn ich sage, daß wir im Landschaftsverband Rheinland - die Zahlen sind im westfälischen Verband etwa ähnlich - im Jahre 1970 rund 1 Milliarde DM an Pflegekosten zu zahlen hatten; im Jahre 1987 sind es über 1,7 Milliarden DM. Wenn ich die 7 000 Menschen, die in den Jahren von 1980 bis 1986 dazugekommen sind, außer Betracht ließe, hätten wir im Jahre 1987 rund 300 Millionen DM weniger zu zahlen. Damit wären die Probleme unseres und auch des westfälischen Verbandes gelöst, und wir könnten die Umlage senken. Der einzelne Pflegefall kostet inzwischen weit über 40 000 DM im Jahr. Wenn ich einen Veränderungsnachweis für den Haushalt 1987 vorgelegt habe, bedeuten diese 1 000 Fälle, die wir nicht kannten, allein für das kommende Jahr Mehrausgaben von über 43 Millionen DM. Dem stehen einige Ersparnisse in anderen Bereichen gegenüber. Aber ich will nur deutlich machen, wie abhängig wir von diesem Problem sind. Wir müssen uns vergegenwärtigen, daß auch in Zukunft die Zahl der Fälle in den Pflegeeinrichtungen überproportional steigen wird.

Ich glaube, ich sollte es dabei bewenden lassen. Gern möchte ich mich auf die Beantwortung von Fragen beschränken.

(Beifall)

Vorsitzender: Herzlichen Dank auch Ihnen, Herr Esser !

Meine Damen und Herren, wir hatten vereinbart, nunmehr eine Frageunde durchzuführen. Dabei sollten wir uns den "geballten Sachverstand" der anwesenden Vertreter der Spitzenverbände und der Landschaftsverbände zunutze machen. - Herr Wilmbusse, bitte sehr.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Abg. Wilmbusse (SPD): Vor meinen Fragen zunächst eine Feststellung: Sowohl bei den Abgeordneten wie auch bei den Sachverständigen haben wir es hier mit Kommunalpolitikern zu tun. Somit darf ich als bekannt voraussetzen, daß die Mitglieder dieses Ausschusses nicht nur über die Nöte des Landes, sondern ebenso über die der Kommunen sehr gut Bescheid wissen und viele von ihnen abwägen können, wo die Nöte größer sind.

Erst eine Frage zum Gesetz über die Aufhebung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes, das mich sehr beschäftigt und das vor allem die Juristen und die Praktiker befassen müßte! Uns liegt das bekannte Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zum Länderfinanzausgleich vor, worin gesagt wird, bei diesem Landesfinanzausgleich müsse die Grunderwerbsteuer berücksichtigt werden. Juristen, mit denen ich gesprochen habe, haben gesagt: Diese Grundsätze, die das Bundesverfassungsgericht für einen Ausgleich zwischen den Ländern aufgestellt hat, müssen auch für einen Ausgleich auf Landesebene gelten, also im Finanzausgleich mit den Kommunen. Hier sehe ich zwei Möglichkeiten - und ich möchte Sie fragen, wie Sie dazu stehen -, dies beim Finanzausgleich zu berücksichtigen. Einmal könnte man die Einnahmen bei der Steuerkraft hinzurechnen. Das wird schwierig, weil wir bei den kreisangehörigen Gemeinden keine Einnahmen an Grunderwerbsteuer haben; dieser Weg scheidet also aus. Ich habe keinen praktikablen Vorschlag gefunden, wie das anders zu machen wäre. Es wäre daran zu denken, die Beträge den Kreisen bei den Schlüsselzuweisungen wieder abzuziehen. Herr Leidinger würde sehr dagegen protestieren und darauf vertrauen, sich die Beträge über die Kreisumlage zurückzuholen. Dann würden die kreisangehörigen Gemeinden Schaden nehmen. - Es bliebe die andere Möglichkeit - dies ist der Vorschlag der Landesregierung -, die Beträge auf Landesebene in die Verbundmasse einzubeziehen. Angenommen, der Gesetzentwurf der Landesregierung auf Aufhebung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes würde scheitern, sähen Sie aus juristischen Gründen die Gefahr, daß in näherer Zukunft die Landesregierung sagen könnte: Wir müssen aus den eben von mir geschilderten Gründen das Grunderwerbsteuerverteilungsgesetz aufheben, weil wir keine andere Möglichkeit sehen, den Grundsätzen, die das Bundesverfassungsgericht aufgestellt hat, zu folgen? - Dies ist meine erste Frage, die sich insbesondere an Herrn Leidinger richtet.

Noch eine Frage an Sie, Herr Leidinger! Sie haben vorhin quantifiziert, was die Aufhebung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes kostet. Haben Sie auch ausgerechnet - und würden Sie bereit sein, uns diese Zahlen zur Verfügung zu stellen -, um wieviel die Einnahmen der Kreise durch die Erhöhung der Verbundgrundlagen steigen, z. B. durch die Steigerung der Schlüsselzuweisungen um 6,2 % oder durch die gestiegene Steuerkraft der Gemeinden? Würden Sie uns diese Zahlen ebenfalls freundlicherweise überlassen?

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Eine weitere Frage an Herrn Heinrichs! Sie haben sich über eine Minderung der Zuweisungen für Abwasser- und Wasserversorgungsmaßnahmen um 35 oder 30 Millionen DM beklagt. Wie hätten Sie es denn gern in der Praxis? Sollen wir die Beträge dort zuschlagen und sie bei den Schlüsselzuweisungen wieder streichen?

Schließlich noch eine Frage an alle! Herr Leidinger hat erklärt, das Vertrauensverhältnis zwischen Land und Gemeinden ginge verloren, wenn weiter gespart würde. Nun wissen wir, wer viel Geld hat, hat viele Vettern; wenn uns das Geld ausgeht, ist es mit den Vettern auch nicht mehr soweit her. Sie haben erklärt, eine Änderung wäre nur durch eine Reduzierung der Aufgaben zu bewirken. Herr Schäfer hat davon gesprochen, es sei für Externe schwierig zu sagen, wie gespart werden müsse. Wenn wir schon dieses Freundschaftsverhältnis bisher gehabt haben: Wir sind auch als Interne dankbar für Hilfestellungen von außen. Wären Sie so nett, uns einmal zu sagen: Welche Gesetze sollen aufgehoben werden? Auf welchen Gebieten soll besonders gespart werden? - Das würde uns für unsere Diskussion sehr helfen.

Abg. Stump (CDU): Nach den sehr beeindruckenden Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände berührt mich eine Ausführung ganz besonders; sie betrifft weniger den Gesetzesinhalt. Hier wird vom Landkreistag ausgeführt, daß das Vertrauensverhältnis zwischen Land und Gemeinden bzw. Gebietskörperschaften zunehmend gestört wird. - Über eine solche Schlußfolgerung kann man nicht einfach hinweggehen. Die Frage ist, ob im Bereich des Städtetages sowie des Städte- und Gemeindebundes die gleiche Einschätzung vorliegt - vor dem Hintergrund, daß zur Zeit in einem Ausmaß wie noch nie dagewesen unsere Räte Resolutionen fassen - einstimmig, auch mit den Stimmen der Sozialdemokraten -! Sobald jede Spitze gegen die Landesregierung nämlich aus solchen Anträgen herausgenommen wird, erfolgen die Beschlüßfassungen einstimmig. - Wird also diese Einschätzung von den beiden anderen Spitzenverbänden geteilt?

Zweitens! Den Stellungnahmen - vor allem der Stellungnahme des Städtetages - entnehme ich, daß man ein Haushaltsdefizit 1985 von zusammen 700 Millionen DM festgestellt hat und die derzeitige Lage keine wesentliche Änderung des Bildes erkennen läßt. Hier spricht man nur für die kreisfreien Städte. Mich interessiert in diesem Zusammenhang: Wie ist die Situation beim kreisangehörigen Raum, was Haushaltsunterdeckungen insgesamt anbetrifft, und wie sieht es bei den Kreisen aus? Bei den Landschaftsverbänden läßt sich das ja rasch abfragen, weil man die beiden Haushalte im Ergebnis kennt. Jedoch bei 396 Städten und Gemeinden und 31 Kreisen ist das etwas schwieriger. Frage also: Wie sehen im Jahre 1986 die Haushaltsunterdeckungen in den Gebietskörperschaften aus? Welche Erwartungen werden auf der Grundlage des GFG und des Entfallens des Grunderwerbsteueranteils für 1987 zum Ausdruck zu bringen sein?

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Drittens! Mich berührt ganz besonders auch - weil man sonst sehr schnell darüber hinweggeht - der Kfz-Steuerverbund. Teilen die kommunalen Spitzenverbände die Auffassung, daß hier ebenfalls ein Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungshoheit in eklatantem Ausmaß stattfindet, bedingt nicht nur dadurch, daß der Verbundsatz vor geraumer Zeit von 30 auf 25 v. H. gesenkt wurde, sondern auch dadurch, daß im kommunalen Anteil Befrachtungen in einer Größenordnung von weit über 200 Millionen DM stattfinden? Das bedeutet, hier wird den Gebietskörperschaften unmittelbare Verfügungsgewalt genommen. - Teilen Sie diese Auffassung?

Viertens! Es ist erkennbar - für mich wenigstens -, daß Städte, die derzeit ihre Haushalte erarbeiten und bereits Kontakte mit den Aufsichtsbehörden haben, von diesen die Hinweise bekommen, daß die Realsteuerhebesätze anzuheben sind, daß auch in den Gebühren- und in den Entgeltsektor Bewegung zu kommen hat und daß teilweise schon nach den Ausgleichsstockrichtlinien gearbeitet werden soll. - Wird diese Einschätzung vor allem im Bereich des Städte- und Gemeindebundes geteilt?

Fünfte und letzte Frage, vor allem an den Landschaftsverband: Herr Landesrat Esser, der Landschaftsverband Rheinland hat seinen Haushalt bereits eingebracht. Sie haben, wie ich lesen konnte, den Umlagesatz um 0,2 Punkte zugunsten der Kreise gesenkt - vom Ergebnis her sicherlich erfreulich. Im Hinblick darauf aber, daß die kommunale Familie durch die Spitzenverbände und die Landschaftsverbände stets als eine solidarische Einheit aufgetreten ist, sehen Sie das Verhalten des Landschaftsverbandes Rheinland nicht als einen Bruch dieser Solidarität an, da erst ein Gesetz eingebracht wurde, dessen zweite Lesung noch fernab ist, weil heute erst die öffentliche Anhörung stattfindet?

Vorsitzender: Vielen Dank! - Weitere Fragen liegen zur Zeit nicht vor. An alle Verbandssprecher sind Fragen gerichtet worden. Zunächst hatte sich Herr Leidinger gemeldet.

Geschäftsführer Leidinger: Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die Fragen von Herrn Wilmbusse gehen ja, was die Einbeziehung der Grunderwerbsteuer in die Steuerkraft für die Finanzausgleichsregelung betrifft, auch an den Vertreter des Städtetages. Zunächst einmal würde ich sagen: Nach Verfassungsrecht ist es wohl richtig, wie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts lautet, daß in den Bund-Länder-Finanzausgleich die Grunderwerbsteuer, das Aufkommen aus den Spielbanken sowie natürlich der Förderzins in Niedersachsen einzubeziehen sind. Das ergibt sich aus der Textierung in Art. 107 Abs. 2 Satz 1 GG: Hier soll die unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen ausgeglichen werden.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

In diesem Zusammenhang wird also von "Finanzkraft" gesprochen. Wir haben es in Nordrhein-Westfalen, wenn es darum geht, was von Verfassungswegen zu geschehen hat, mit einer Verfassung zu tun, die nichts Konkretes enthält. Die Frage lautet, ob diese Bestimmung des

Art. 107 GG als allgemeiner Verfassungsgrundsatz für die Gestaltung von Finanzausgleichen zu gelten hat. Ich glaube: nein. Dieser Art. 107 bezieht sich so spezifisch auf das Bund-Länder-Verhältnis und nimmt die Länder so komplex als Adressaten seiner Finanzkraft, daß für mich juristisch keine zwingende Notwendigkeit besteht zu deduzieren: Die Grundsätze dieses Verfassungsgerichtshofurteils sind zwingend vom Landesgesetzgeber in den Finanzausgleich zu transformieren. - Das ist ganz eindeutig auch Ihre Frage: Sind wir juristisch gezwungen? - Entschuldigen Sie, wenn ich das so auf Ihre Frage hin sage.

Ich meine jedoch, das Land sollte - es ist ja nicht gehindert, etwas zu tun, auch wenn es nicht gelungen ist - im Interesse der besseren Gerechtigkeit eines Finanzausgleichs alles, was durch Steuern oder durch ähnliche Abgaben an die Gebietskörperschaften kommt, bei der Frage berücksichtigen: Welchen Ausgleichsbedarf hat die Gemeinde angesichts einer konkreten Finanzausgleichsmasse? Das ist ein qualitatives Problem, über das man nachdenken sollte.

Wir haben in Nordrhein-Westfalen drei Gemeinden - es sind alles Städte -, die über Spielbankeinnahmen verfügen: Aachen, Dortmund und Oeynhausen. Die Frage stellt sich dort in gleicher Weise.

Wir haben eine breite Problematik: Wenn die Gemeinden nur Empfänger der Grunderwerbsteuer wären, Herr Wilmbusse, wäre es relativ einfach. Nun haben wir aber zwei unterschiedliche Ebenen. Und bei den Kreisen geht es nicht um die Steuerkraft, sondern um die Umlagekraft. Sie ist - ich vereinfache - die Summe der Steuerkraft der kreisangehörigen Gemeinden. Hier müßte § 31 des GFG-Entwurf 1987 entsprechend modifiziert werden, um die Grunderwerbsteuereinnahmen des Kreises so für die Schlüsselzuweisungen modifikationsfähig bzw. handhabbar zu machen. Mir fällt spontan dazu nichts ein, aber ich wäre im Interesse der Verteilungsgerechtigkeit schon der Auffassung, daß das selbstverständlich berücksichtigt werden muß, mit zwingender Notwendigkeit ganz sicher bei den kreisfreien Städten, um das abzumildern, was das Motiv der Veränderung der Beteiligung der Kommunen an der Grunderwerbsteuer ist: eine größere Verteilungsgerechtigkeit zu erzielen. Diesen Gesichtspunkt verkenne ich dabei nicht. Bei den kreisfreien Städten ist das natürlich sehr viel einfacher zu machen. Ich bin überzeugt, das ist durchführbar. Hierzu werden gewiß die beiden beteiligten Ministerien - das Innen- und das Finanzministerium - Ihnen Vorschläge im Rahmen Ihrer Gesetzesberatung machen können.

Zum Verlust der Kreise bei der Grunderwerbsteuer! Ich habe diesen Verlust eben quantifiziert, und zwar mit rund 270 Millionen DM. Ich habe aber auch gesagt: Wir bekommen durch die Einbeziehung in den Verbund 20 Millionen direkt wieder zurück; genau sind es 19,6 Millionen DM.

(Wilmbusse (SPD): Das meinte ich aber nicht!)

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung15.10.1986
hz-ma

Zweitens bekommen wir etwas über die Umlage, soweit die verbesserte Umlagegrundlage aus der Einbeziehung dieses Verbundanteils in die gemeindlichen Zuweisungen resultiert. Eine andere Finanzmasse sehe ich nicht. - Die Verbesserung im übrigen, Herr Wilmbusse, die kommt aus der Automatik, nämlich aus den insgesamt verbesserten Verbundsteuern. Das können wir ja nicht rechnen; dies wäre auch in die Kassen der Kreise gekommen, wenn uns die Grunderwerbsteuer nicht in diesem Umfang weggenommen worden wäre.

(Erneuter Zuruf des Abg. Wilmbusse (SPD))

- Vielleicht habe ich aber Ihre Frage nicht verstanden. Jedoch sehe ich keine weiteren Vorteile aus dieser Operation als die rund 40 Millionen DM, die ich eben erwähnt habe.

Zu der dritten Frage: Aufgabenkritik! Welche Aufgaben sollen gestrichen werden? Ich würde mir gern die Mühe machen, das, was die drei Spitzenverbände in den letzten Jahren an Stellungnahmen zu Gesetzgebungsvorhaben des Landtags abgegeben haben, zu nennen. Dies sind Fälle, in denen wir gesagt haben: "Nein, bitte nicht!" oder: "Nein, so nicht!" Ich nenne nur einige wenige, zum Beispiel das Weiterbildungsgesetz. Damals haben wir bei der Schülerbeförderung unsere Bedenken vorgetragen. Es gibt eine Reihe weiterer Gesetze, die sich alle mit Kosten verbinden; hierzu haben wir betont, dies ist auf Dauer nicht zu finanzieren. Wenn diese Finanzierungslast zunächst im Landeshaushalt verankert ist, wird sie übermorgen durch Befrachtung ein Bestandteil des kommunalen Finanzausgleichs sein. Einige dieser Aufgaben sind in den letzten Jahren - schauen Sie sich einmal die Geschichte des Finanzausgleichs in den vergangenen zehn Jahren an - hin- und hergegangen. Ich weiß, es ist nicht einfach zu sagen, diese Aufgabe könnte man reduzieren; wird sie einmal wahrgenommen, dann fragen die davon positiv Betroffenen nach dem Grund, weshalb wir die Leistungen kassiert oder eingestellt haben.

Herr Wilmbusse, wenn in Nordrhein-Westfalen Land und Kommunen wieder Boden unter die Füße bekommen wollen, sehe ich keinen anderen Ausweg als - komplex gesprochen - zu sparen! Ich meine, nicht sparen schlechthin und ohne Anwendung sachgerechter Kriterien, sondern gezieltes Sparen. Das verbindet sich mit meinen Anregungen für Aufgabenkritik und zur Setzung von Aufgabenprioritäten. Denn Aufgaben sind Ausgaben!

Zu dem Komplex "Vertrauensverhältnis!" Im Protokoll werden Sie es finden, wie ich es gemeint habe: Die ständige Veränderung von Orientierungsdaten, von Haushaltsentwürfen, die ganz andere Finanzmassen enthalten - immer weniger Finanzmassen, als in den vorangegangenen Finanzplanungen enthalten waren -, und auch das sehr Plötzliche, etwa im vergangenen Jahr, - dies verunsichert! Das muß die Kommunen ja auch verunsichern; sie beginnen ihre Haushaltsvorplanungen schon im Frühsommer, wie auch das Land. Wenn das Land

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

aber schon bei seinen Vorplanungen Daten als relativ verbindlich setzt, von denen die Kommunen überhaupt nichts wissen können und von denen wir jetzt durch die Referenten- bzw. Regierungsentwürfe überrascht werden, so muß das jede Kommune verunsichern. Hier fehlt es an der Beständigkeit, es fehlt daran, daß man sich darauf verlassen kann, daß bestimmte Verbundsätze erhalten bleiben, daß bestimmte Steueranteile erhalten bleiben. Es fehlen wesentliche Grundlagen, um noch aufeinander vertrauen zu können, um Haushaltsentwürfe aufstellen und sie beschließen zu können, um auch gewisse Haushaltsrisiken im Rahmen der Haushaltswirtschaft der Kommunen eingehen zu können, zum Beispiel planmäßige Fehlbedarfe zunächst auf dem Umlagehaushalt zu belassen. All das kann man nur machen, wenn eine gewisse Kontinuität in den Finanzbeziehungen zwischen den Kommunen und dem Land besteht. - Ich hoffe, ich habe dies so verdeutlicht, damit keiner meint, hier wäre eine spektakuläre Vertrauenskrise von mir angesprochen worden.

Beig. Schäfer: Zunächst möchte ich etwas zu der Bemerkung des Herrn Abg. Wilmbusse zum Bundesverfassungsgerichtsurteils zur Einbeziehung der Grunderwerbsteuer in den Finanzausgleich NW sagen. - Das Urteil war noch keine acht Tage alt, da kam seitens des Deutschen Städtetages die Frage auf den Tisch: Zwingt dieses Urteil, dieselben Grundsätze, die aus dem Grundgesetz für den Finanzausgleich abgeleitet sind, auch auf den kommunalen Finanzausgleich anzuwenden? Wir haben uns darüber den Kopf zerbrochen und sind zu dem Ergebnis gekommen - genau wie Kollege Leidinger -: nein. - Denn wenn man die verfassungsrechtliche Bedingtheit des kommunalen Finanzausgleichs betrachtet, muß man von Landesverfassungen ausgehen, ebenso natürlich von den übergeordneten Gesichtspunkten in einigen Vorschriften des Art. 106 GG zur Verpflichtung der Länder, Teile der Gemeinschaftssteuern in den kommunalen Finanzausgleich einzuspeisen. Mehr ist auch unserer Meinung nach aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts für das Verhältnis der Länder zu den Kommunen nicht herauszulesen.

Nun haben verschiedene Juristen verschiedene Meinungen; das ist bekannt. Aber ich möchte mir doch die Bemerkung erlauben: Wenn die Juristen der Landesverwaltung sagen, die Sache sei äußerst kritisch, es müsse sehr sorgfältig geprüft werden, und möglicherweise sei das Land geradezu gezwungen, das Grunderwerbsteuergesetz aufzuheben oder die Grunderwerbsteuer, soweit es den kommunalen Anteil betrifft, in irgendeiner Form in den kommunalen Finanzausgleich einzubeziehen, so ist das verständlicherweise - auch wenn ich es nicht für richtig halte - eine final gerichtete Interpretation aus der Sicht des Landes. - Wir sagen also: Nein, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zwingt nicht dazu!

Ich wüßte im Augenblick auch nicht, daß in einem anderen Bundesland ähnliches überlegt wird wie in Nordrhein-Westfalen, abgesehen von - wenn ich mich richtig erinnere - Schleswig-Holstein, das schon länger diese Beteiligung - allerdings aus ganz anderen Gründen - abgeschafft hat.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Natürlich ist eine ganz andere finanzwirtschaftliche Frage, ob man zur Steuerkraft Grunderwerbsteuereinnahmen hinzurechnet. Die Probleme haben Sie selbst schon aufgezeigt: Die kreisangehörigen Gemeinden haben keine unmittelbaren Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer; die kreisfreien Städte und die Kreise hingegen haben solche Einnahmen. Aus dieser Schwierigkeit kommt man nur heraus, wenn man das alte Problem der zwei Gemeindeschlüsselmassen sich wieder durch den Kopf gehen läßt.

(Wilmbusse (SPD): Und was machen Sie dann mit Düsseldorf?)

- Anders kann man es nicht in den Griff bekommen. Ich möchte das allerdings im Augenblick nicht vertiefen.

Auf eines noch darf ich aufmerksam machen. Alle Verbände haben übereinstimmend gesagt: Die Grunderwerbsteuerbeteiligung ist aus kommunaler Sicht wirklich ein Punkt, über den mit uns heftig zu streiten ist, wenn man sie uns wegnehmen will. Gesetzt den Fall, der Gesetzentwurf der Landesregierung würde vom Landtag beschlossen und die Grunderwerbsteuer in den allgemeinen Steuerverbund einbezogen, und gesetzt den Fall, es kommt das, was wir leider Gottes vermuten müssen, nämlich 1988 ein erneuter Eingriff in den Finanzausgleich, dann geht natürlich auch wieder ein Stück Grunderwerbsteuer "weg". Der Gedanke der Einbeziehung mag gut gemeint gewesen sein, wenn die Landesregierung schon den Strich durch den kommunalen Anteil machen will. Aber das ist - wie ich schon erklärt habe - eingriffsanfällig.

Das nächste will ich nicht unter das Thema "Vertrauensverhältnis" stellen, aber es hat doch mit der Beziehung des kommunalen Bereichs zum Land zu tun. Wir sind jetzt Jahr für Jahr immer mehr ein Stück enttäuscht worden. Wir haben uns gedacht: Einmal ist doch Schluß! Daß wir bei einem Verbundsatz von 28,5 v. H. nicht bleiben konnten, mochte durchaus einsehbar sein. Man muß sagen, das war ein Spitzensatz - ausgezeichnet! Die Verhältnisse haben sich dann gewandelt. Jetzt sind wir bei einem Verbundsatz von 23 v. H. und haben im vergangenen Jahr dazu schon ganz erhebliche Bedenken äußern müssen. Nun kommt wieder ein Stück. Noch einmal muß ich betonen: Darüber, was die Zukunft bringt, können wir lediglich Vermutungen anstellen, die uns aber nicht fröhlich stimmen können.

Das ist unsere Enttäuschung! Persönlich darf ich bemerken: Wenn mir Kollegen aus der Landesverwaltung sagen, in der Finanzplanung stünden 23 v. H. Verbundquote, und davon müßten wir ausgehen, sie aber nicht sagen können, die Zukunft dürfte vermutlich doch anders aussehen, dann müssen wir als Spitzenverbände erklären: Hier müßten eigentlich die zuständigen Politiker - sprich: die zuständigen Landesminister! - sagen: Darauf könnt ihr euch angesichts der Tatsachen im Landeshaushalt nicht verlassen. - Daß dies ein politischer Anspruch ist, der sich nicht so leicht erfüllen läßt, wissen wir. Das ist unsere Enttäuschung, ist die Hypothek, die wir mit uns herumschleppen.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Herr Wilmbusse hat uns gefragt: Wo kann denn im Landeshaushalt gespart werden? Wir haben das im Jahre 1982 für den Finanzausgleich 1983 einmal versucht. Im Städtetag haben wir Arbeitsgruppen gebildet, die sich alle Einzeletats des Landeshaushalts vorgenommen haben. Daraus ist ein Brief an den Ministerpräsidenten, den Finanzminister, den Innenminister und die sonst Zuständigen entstanden. Damals hatten wir vor allem zwei Komplexe herausgefunden: im Vergleich mit der kommunalen Entwicklung, aber auch mit anderen Bundesländern auffällig hohe Steigerungsraten bei den Personalausgaben und den Sachaufwendungen! Wir haben uns erlaubt, unserer schriftlichen Stellungnahme eine kleine Übersicht über die Entwicklung dieser Daten zugleich in den anderen Ländern beizufügen - dies ist immer noch so. Wir können nur fragen, warum? Vielleicht ist das tatsächlich ein Ansatzpunkt, noch einmal nachzuschauen, ob vielleicht die Ansätze im Landeshaushalt - ich spreche nicht von den Aufgaben! - etwa in diesen Bereichen doch zu opulent sind. Wir wissen alle, wie solche Haushalte entstehen: Die Ministerien kämpfen um jede Mark in ihren Ansätzen. - Vielleicht könnten hier für die Zukunft doch Summen herausgeholt werden, die nicht ganz gering sind und die möglicherweise den Schaden, der uns mit einer halben Milliarde trifft, von daher auf die Hälfte verringern. Ich könnte es mir vorstellen: In den einzelnen Häusern wird "gemauert"; da müßte mit dem Nachdruck des Landtags tiefer hineingeschaut werden!

Dann hat Herr Abg. Stump Fragen zum Kraftfahrzeugsteuerverbund gestellt. Natürlich, das ist ein Stück Eingriff - so sehen wir es - in unsere Mittel. Die Kraftfahrzeugsteuerpauschale, die wir bekommen, fließt in den Verwaltungshaushalt. Sie ist zwar zweckgebunden, dient aber doch mit der allgemeinen Deckung. So gesehen, beschränkt sie selbstverständlich den kommunalpolitischen Handlungsspielraum.

Ein Letztes! Ich bin erschreckt, wenn Aufsichtsbehörden, wie gesagt worden ist - ich weiß es nicht! -, Städte und Gemeinden anhalten, die Gewerbesteuer zu erhöhen. Das muß vor Ort entschieden werden. Ich bin persönlich der Meinung, wir haben inzwischen bei den Gewerbesteuerhebesätzen einen Level auch in Nordrhein-Westfalen - im Schnitt jedenfalls - erreicht, bei dem man sehr vorsichtig mit weiteren Erhöhungen sein sollte. Vor mir liegen die Pressemeldungen der letzten beiden Tage, wonach der Handwerkerbund NRW größte Befürchtungen in dieser Hinsicht geäußert hat. Vor drei Wochen waren wir bei der Industrie- und Handelskammer in Köln, die diese steuerlichen Probleme für die gesamten Kammern Nordrhein-Westfalens federführend betreut; sie hat dieselbe Befürchtung! Auch dort habe ich darauf hingewiesen, daß wir als Städtetag hier stets zur Vorsicht mahnen.

Bei den Gebühren werden die Kostenanpassungen im allgemeinen vorgenommen. Reserven gibt es da nicht mehr, mit denen versucht werden könnte, Defizite in den städtischen Haushalten möglichst herabzudrücken. Auch sehe ich keine "Gebührenerhöhungswelle" auf uns zurollen.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Eine Bemerkung noch, die ich schon im Gespräch mit Kollegen vorgebracht habe, wobei ich allerdings etwas schief angesehen worden bin. Ich weiß, es ist kein schöner Gedanke; aber kann man nicht im Landeshaushalt auch des Jahres 1987 - andere, auch Städte haben es bereits einmal gemacht! - mit einer globalen Minderausgabe arbeiten, die im Etat verankert wird und Ende des Jahres erwirtschaftet ist? Es bleiben doch bestimmt eine Menge Reste übrig!

(Wilmbusse (SPD): Die globale Minderausgabe ist doch jetzt schon drin - jedes Jahr!)

- Jetzt schon? Das wird nicht so ganz deutlich. - Es war eben nur eine Überlegung von mir. - Danke sehr.

Beigeordneter Heinrichs: Zunächst zum Punkt Länderfinanzausgleich/ Grunderwerbsteuer! Ich bin der Auffassung, daß der Länderfinanzausgleich eine unmittelbare Auswirkung auf den kommunalen Finanzausgleich nicht hat, daß aber sehr wohl zu prüfen ist, ob die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze auch Auswirkungen auf die Gestaltung des kommunalen Finanzausgleichs haben. Das heißt im einzelnen: Der Länderfinanzausgleich ist vom Grundsatz her grober zugeschnitten als der kommunale Finanzausgleich. Wenn bereits unter den Ländern die Grunderwerbsteuer voll in die Steuerkraft einzubeziehen ist, kommt meines Erachtens der Landesgesetzgeber nicht umhin, dies ebenfalls zu tun. Es gibt ein Land - ich weiß im Augenblick nicht, welches -, das die Grunderwerbsteuer bereits in die Steuerkraftberechnung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs einbezogen hat.

Hier wäre die Frage zu stellen: Wie soll das praktiziert werden? Wir als kreisangehörige Städte und Gemeinden möchten den Kreisen nicht eine Steuerbeteiligung nehmen. Wir sehen auch keinen Anlaß, zwei Schlüsselmassen auf der Gemeindeebene einzuführen. Wir würden in diesem Fall den Vorschlag machen, daß man das Aufkommen auf Kreisebene entsprechend den Einwohnerzahlen der einzelnen Gemeinden diesen bei der Steuerkraft zuschlägt, so daß eine entsprechende Regelung gefunden wurde. Denn ich gehe davon aus, daß die Grunderwerbsteuer im Augenblick von den Finanzämtern nicht für jede einzelne Gemeinde spitz errechnet wird. Wäre dies der Fall, dann wären die Probleme ohnehin einfacher, wenn man im Rahmen der Finanzverwaltung feststellen könnte, daß das Aufkommen für jede einzelne Gemeinde gesondert ausgewiesen würde.

Zu dem nächsten Punkt: Wasserwirtschaft! Herr Abg. Wilmbusse, 30 Millionen DM Senkung haben wir beklagt. Ich mache den Deckungsvorschlag, ganz einfach, weil wir das Gesetzgebungsverfahren vom Referentenentwurf bis zum Regierungsentwurf verfolgt haben! Im Referentenentwurf war von einem konstanten Aufkommen die Rede, aber der Minister für Stadtentwicklung und Verkehr hatte nicht einen entsprechenden Zuwachs von 45 Millionen. Wenn ich richtig informiert bin, hat sich in der letzten Runde der Kabinettsbe-

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

ratungen ein Austausch zwischen dem Zöpel-Ministerium und dem Matthiesen-Ministerium um 30 Millionen DM vollzogen. Ich meine - hier stimme ich mit vielen Praktikern überein -, daß im Bereich der Verkehrsberuhigung, der Ortsverschönerung usw. im Grunde der Bedarf weiter gesättigt ist als im Bereich der Wasserwirtschaft. Vielfach wird auch Ärger in die Räte getragen, weil im Augenblick ein ziemlicher Streit darüber geführt wird: Was soll ich überhaupt noch verschönern, verkehrsberuhigen und dergleichen? Die Meinungen gehen hier quer durch alle Fraktionen.

Deswegen mein Vorschlag: 30 Millionen DM Zuwachsrate im Zöpelministerium herunter und dem Minister für Umweltschult, Raumordnung und Landwirtschaft zuschlagen! Dann wären meines Erachtens die Gewichte wieder im Lot.

Nun zu der Frage des Herrn Abg. Stump! "Vertrauensverhältnis" - hierzu möchte ich sagen, daß dieses Vertrauensverhältnis der Kommunen zu den staatlichen Behörden sich aus mehreren Faktoren zusammensetzt. Wir als Kommunen sehen dieses Verhältnis einmal in gewisser Weise durch die ständigen Vorschläge und Neuerungen aus dem politischen Raum über die Beseitigung der Gewerbesteuer gestört. Ich sehe hier insbesondere Herrn Abg. Dr. Riemer an.

Der weitere Punkt, der uns sehr große Sorgen macht, ist der erschreckende Anstieg der Sozialhilfekosten. Es ist bekannt, daß die Bundesanstalt für Arbeit und der Bundeshaushalt sich auf Kosten der Städte, Gemeinden und Kreise in diesem sehr kostenträchtigen Bereich entlasten. Der Deutsche Landkreistag hat unlängst festgestellt, daß 1985 ein Betrag von 2,2 Milliarden DM auf diese Art und Weise von der Bundesanstalt für Arbeit auf die Kommunen verschoben worden ist. Dies ist der eine Punkt.

Es gibt übereinstimmende Beschlüsse der kommunalen Spitzenverbände quer durch alle Parteien, hier eine Änderung vorzunehmen, wonach die Arbeitslosenhilfe mindestens auf das Sozialhilfeniveau angehoben wird.

Der nächste Punkt ist die Kürzung der Zuweisungen an das Land. Alle drei Faktoren haben dazu geführt, daß die Gemeinden in einem unsicheren Boot sitzen, was natürlich das Verhältnis zwischen Bund und Land insgesamt - wobei ich keine Schwerpunkte nach der einen oder anderen Seite bilden will - belastet. Dies ist nach meiner Kenntnis die Situation in den Städten und Gemeinden.

Was nun die Unterdeckung angeht, kann ich nur feststellen, daß im kreisangehörigen Raum zunehmend Gemeinden nach der Phase der Konsolidierung in Schwierigkeiten geraten. Es ist natürlich bei uns nicht so einfach, bei vielen kreisangehörigen Städten und Gemeinden Defizite so zu addieren, wie das bei großen Städten möglich ist. Wir stellen fest, daß die Sozialhilfe über die Kreise

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

im verstärktem Umfang jetzt auch in den kreisangehörigen Bereich dringt. Vor einigen Jahren war es ein besonderes Zeichen gerade für die kreisfreien Städte, daß sich dort die Folgen der Dauerarbeitslosigkeit bemerkbar machten. Mit einer zeitlichen Verzögerung ist es jetzt auch in typisch ländlichen Kreisen spürbar, daß es dort zweistellige Steigerungsraten bei der Sozialhilfe gibt, die man vorher nicht in diesem Umfang erwartet hat und die natürlich jetzt auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden durchschlagen.

Zum Kraftfahrzeugsteuerverbund teile ich voll Ihre Einschätzung. Hier werden den Gemeinden durch die Vorbelastung von über 200 Millionen DM frei verfügbare Mittel genommen. Damit ist eine Einschränkung des Selbstverwaltungsrechts gegeben. Wenn dann auch noch ein Umverteilungseffekt hinzukommt, wird sich das unter dem Strich noch gravierender auswirken.

Es ist auch nicht auszuschließen, daß durch Steigerungen von Realsteuerhebesätzen - insbesondere wenn der Regierungspräsident als Kommunalaufsicht die Richtlinien des Ausgleichsstocks anwendet - schon im Vorfeld einer sich abzeichnenden negativen Haushaltsentwicklung die Gemeinden zur Ausschöpfung aller Möglichkeiten gezwungen werden. Meines Erachtens geht das so weit, daß im Bereich der Entgelt- und Gebührenhaushalte der Gemeinden, um die Steuerpflichtigen zu schonen - insbesondere die Gewerbesteuerzahler -, die Abschreibungserlöse, wie sie bei den kostenrechnenden Einrichtungen erwirtschaftet werden, voll zum Ausgleich der Verwaltungshaushalte eingesetzt werden. Wir haben eine Vielzahl von Städten und Gemeinden gerade aus unserem Bereich, wo die Gebührenschuldner bei der Abwasserbeseitigung über das an für sich zulässige Maß hinaus geschröpft werden, weil dort die Erlöse aus kostenrechnenden Einrichtungen - die kalkulatorischen Kosten - insbesondere dazu verwendet werden, Defizite in den Verwaltungshaushalt auszugleichen. Bei den Ausgleichsstockgemeinden ist das ja schon seit Jahren gang und gäbe, was ich für eine vom Rechtlichen her im Grunde bedenkliche Entwicklung halte, weil hier Kommunalabgabengesetz und haushaltsrechtliche Vorschriften einander widersprechen. - Dies ist meine Einschätzung, die ich im Augenblick natürlich durch eine Addition von Einzeldaten aus den Städten und Gemeinden nicht weiter belegen kann.

Erster Landesrat Esser: Herr Stump, Sie hatten die Erhöhung des Umlagesatzes durch den Landschaftsverband Rheinland angesprochen. Ich sehe das, was wir in Köln getan haben, nicht als Bruch der Solidarität an. Wir befinden uns durch eine Operation des Landes, die wir nicht für richtig halten - dies ist deutlich geworden -, nämlich durch den Wegfall des Anteils der Gemeinden an der Grunderwerbsteuer und die Einbeziehung der Gesamtsumme in den Steuerverbund, praktisch in der Situation, daß wir als einzige Körperschaften hiervon Vorteile haben. Das macht beim LV Rheinland rund 20 Millionen DM aus; in Westfalen handelt es sich um eine ähnliche

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Größenordnung. Wir betrachten es umgekehrt als Akt der Solidarität, hieraus nicht auch noch zusätzliches Kapital zu schlagen, sondern die Basis des vergangenen Jahres beizubehalten, damit in die Vertretungen zu gehen, um im Einzelfall zu entscheiden, ob unser Haushalt in Ordnung ist oder nicht und wo der richtige Umlagesatz liegt. - Das ist aus unserer Sicht ein Anpassen.

Als im vergangenen Jahr die fiktiven Hebesätze geändert worden sind, hieß es landauf - landab: Die Mitnahmeeffekte müssen weg! Dies haben wir in diesem Fall von vornherein getan, nämlich durch einen Verzicht auf 0,2 % Punkte unseres Umlagesatzes, wohlgemerkt als Vorschlag der Verwaltung. Wir meinen also, daß wir genau die Solidarität geübt haben, die hier nötig ist. Wenn wir uns darauf nicht mehr verlassen können, was die Landesregierung in einem Gesetzentwurf schreibt, sind sicher die Orientierungsdaten - so zweifelhaft sie immer waren - erst recht ohne Wert für uns. Wir haben keine anderen Erkenntnisse als das, was uns das Land vorgibt. Das war der Entwurf der Landesregierung.

Vorsitzender: Im Augenblick liegen keine Wortmeldungen vor. - Ich würde gern an die Vertreter der drei Spitzenverbände eine Frage richten, die ich in der letzten Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik schon einmal gestellt habe: Sie betrifft § 30 des GFG-Entwurfs 1987 mit der Überschrift "Sonstige Zuweisungen nach Maßgabe des Haushaltsplans". Herr Heinrichs ist eben auf die Verschiebungen vom Matthiesen- zum Zöpel-Ministerium eingegangen. Hierin sind gewiß 200 Positionen enthalten. Ich weiß nicht, ob man die alle "wegkriegen" kann. Aber: Wäre es eigentlich nicht systemkonform, die meisten dieser hier umschriebenen Mittel in den Verbund aufzunehmen? Ich kann mir vorstellen, daß ein Landesgesetzgeber einmal locken will, etwa mit Geldern für Wohnumfeldverbesserungen. Auch in diesem Fall braucht der Landesgesetzgeber nicht mehr zu locken, weil solche Verbesserungen in den meisten Gemeinden selbstverständlich sind. Wäre es nicht lohnenswert, § 30 einmal daraufhin zu durchleuchten, was wirklich davon erfaßt werden müßte? Ich meine, das meiste müßte in den Verbund; in diesem Fall könnten die Gemeinden das Geld besser anlegen, als wenn dies vom grünen Tisch her angeordnet würde. Nahezu alle Mitglieder dieses Ausschusses sind "praktizierende Kommunalpolitiker", die von der Basis her besser wissen müssen, wo Investitionsschwerpunkte in den Gemeinden liegen. Könnten Sie dazu etwas sagen, meine Herren von den Spitzenverbänden?

Beigeordneter Schäfer: Herr Vorsitzender, Ihre Frage stößt sozusagen auf den Grund des Aufbaus des Finanzausgleichs, nämlich auf das Verhältnis von allgemeinen zu Zweckzuweisungen. In der Liste zu § 30 sind mehrere hundert Positionen buntscheckig zusammengestellt. Es geht um alle möglichen Kostenerstattungsleistungen und Zweckzuweisungen des Landes. Die erste Frage also! Man müßte prüfen: Welche Zweckzuweisungen dieser Liste aus den Ansätzen der

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

verschiedenen Einzeletats des Landeshaushalts sind aus kommunaler Sicht verzichtbar, und wie ist das landespolitische Interesse an der einzelnen Zweckzuweisung? Wir wissen ja alle aus Erfahrung, daß dann ein großer Streit losgeht. Die Minister werden im einzelnen den Beweis führen, daß sie diese bestimmte Zweckzuweisung benötigen, um bestimmte landespolitische Ziele zu erreichen.

Vielleicht wäre es tatsächlich des Schweißes der Edlen wert, hierüber einmal nachzudenken und zu überlegen, ob nicht ein Teil der Mittel, die jetzt als Zweckzuweisung gegeben werden, den allgemeinen Zuweisungen zuzuschlagen wäre mit dem Ergebnis, daß natürlich die Verbundquote aus diesem Grund aufgebessert werden müßte.

Ich meine, man sollte versuchen, möglichst ernsthaft zu prüfen, ob in der Richtung, die ich angedeutet habe, etwas getan werden kann - immer allerdings mit dem nüchternen Blick, daß hier die vielfältigsten Interessen sich kreuzen.

Geschäftsführer Leidinger: Dergleichen habe ich in den letzten Hearings immer wieder angeregt: diesen Katalog des jetzigen § 30 einmal daraufhin zu überprüfen, ob diese Zuweisungen noch eine Rechtfertigung besitzen. Allerdings muß ich sagen, von den 2,45 Milliarden DM nach dem Entwurf von 1987 dürften annähernd 1,8 Milliarden bis 2 Milliarden DM Zuweisungen an die Kommunen aufgrund von bundes- oder landesrechtlichen Regelungen sein, weil einfach die Kommunen Bundes- oder Landesaufgaben durchführen. Dies sind Erstattungen. So hätten wir uns vielleicht nur über ein grobes Volumen von 500 bis 600 Millionen DM zu unterhalten.

Unter diesen 500 bis 600 Millionen DM befinden sich gewiß einige Positionen, zu denen man fragen muß, ob nicht die Einbeziehung in den allgemeinen kommunalen Finanzausgleich sinnvoller wäre. Ich nenne dazu immer wieder nur einen Bereich: Kein Verständnis habe ich dafür, daß nach Durchführung der kommunalen Gebietsreform und der Funktionalreform in diesem Lande das Errichten und Unterhalten von Kindergärten durch einen so umständlichen Prozeß der Etatisierung im Landeshaushalt, der Transferierung dieser Mittel über den Landschaftsverband an den kommunalen Bedarfsträger geht. Denn die Last für kommunale Kindergärten verteilt sich annähernd gleichermaßen über das Land. In der Beschäftigung mit der Verteilung der infrage kommenden 130 Millionen DM in zwei verschiedene Positionen sehe ich keinen Sinn. Das ist Aufblähung von Bürokratie. Früher hatten wir im Finanzausgleich, als es diese Position noch nicht gab, einen Kinderansatz,

(Wilmbusse (SPD): Und keine Kindergärten!)

der damals durch verbesserte Schlüsselzuweisungen diese Finanzierungslast z. B. für Kindergärten teilweise mit abdeckte. Aber ihn brauchen wir heute nicht, weil die Zahl der Kinder sich relativ

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung15.10.1986
hz-ma

gleichmäßig über fast alle Gebietskörperschaften verteilt, wobei eine gewissen Kinderhäufigkeit im westlichen Münsterland heute in der Einwohnerstatistik dieses Landes, wenn sie nach Altersstufen aufgebaut ist, signifikant ist. Oder es sind eine Fülle von anderen Zuweisungen darin, zu denen man die Frage stellen muß: Ist das noch sinnvoll? - Wenn Sie mich fragen, sage ich global: Diese Auflistung als Anhang zu § 30 stellt eine Prozession der politischen Vorhaben der Einzelressorts dar. Ich habe eben nicht ohne Grund gesagt: Die Einzelressorts haben auf diese Weise maßgeblich Anteil daran, daß unsere Landes- und Kommunalfinanzen so sind, wie sie heute sind.

Beig. Heinrichs: Ich habe mit dem Kollegen Schäfer vor Jahren einer Kommission angehört, die sich zum Ziel gesetzt hatte, "die vielen Töpfchen zu überprüfen". Wir mußten nach getaner Arbeit feststellen, wie schwierig es war, ein "Töpfchen" abzuschaffen. Nachher haben wir festgestellt, daß es wesentlich einfacher ist, wieder neue Töpfe einzuführen, als bestehende abzuschaffen. Das ist im großen Umfang nach der Auflösung dieser Kommission geschehen. Ich meine, man sollte das differenziert angehen.

Vom Prinzip her stimme ich dem völlig zu, noch mehr Positionen auf allgemeine Zuwendungen zu übertragen, ob es im Bereich der Investitionspauschale oder bei den allgemeinen Schlüsselzuweisungen ist.

Wenn ich beispielsweise die Krankenhausförderung nehme, ist es nicht recht verständlich, daß jetzt die Krankenhausumlage entfällt und in das Gemeindefinanzierungsgesetz praktisch die Förderungsmittel übernommen werden. Das müßte alles bereinigt werden. Dies gilt auch für die bereits erwähnten Kindergärten. Ich bin der Auffassung, man muß über das Kindergartengesetz nachdenken. Bevor die Förderung in den kommunalen Verbund genommen wird, muß man sich die Frage stellen: Ist das Land überhaupt noch berechtigt - oder ist es noch sinnvoll -, solche Vorgaben seitens des Landes zu machen, wenn nachher das Ganze nur von den Kommunen bezahlt wird?

(Wilmbusse (SPD): Und was machen wir mit den Wohlfahrtsverbänden? Kriegen die nichts mehr?)

- Das ist meine weitere Frage, die dahinter steht: Ist das überhaupt machbar? Sollen die Gemeinden vor Ort auch die freien Träger entsprechend honorieren? In der Praxis ist dies heute der Fall, daß trotz Kindergartengesetz die Kommunen oft noch Beträge zuschießen, weil die freien Träger nicht in der Lage sind, alles voll zu bezahlen. Dann muß man aber diesen Komplex unter den verschiedensten Gesichtspunkten aufarbeiten. Ich meine, das wäre nach wie vor ein lohnendes Unternehmen. Nur möchte ich Zweifel anmelden, ob es auf diese Weise möglich wäre, 2,4 Milliarden DM, wie sie hier aufgelistet sind, einfach in den kommunalen Verbund zu übertragen.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Ein Letztes! Es wäre sicher nicht gut, heute dem Finanzminister unter Umständen Hinweise zu geben, wie er für 1988 eine neue Befragungsrunde durchführen könnte, und sich dabei auf Diskussionen im Ausschuß für Kommunalpolitik zu berufen.

(Heiterkeit)

Das wäre sehr einfach; denn wir wüßten noch längst nicht, ob dann nicht der Verbundsatz von 23 % auf einen höheren Satz angehoben wird. Das Anliegen ist vom Grundsatz her also recht löblich, aber die Schwierigkeiten stecken im Detail.

Vorsitzender: Zwei Bemerkungen! Ich habe nicht angenommen, Herr Heinrichs, daß diese 2,4 Milliarden DM dort weggenommen werden. Aber wenn es stimmt, was wir gehört haben - wenn wir 500 bis 600 Millionen DM "darauf pfropfen" -, würden wir große Dankbarkeit seitens der Kommunen erfahren. Hier hat schließlich nicht der Finanzminister das Sagen, sondern der Landtag; er ist der Gesetzgeber. - Das Wort zu Fragen haben noch die Herren Stump und Wilm-busse.

Abg. Stump (CDU): Eben wurde ausgeführt, daß die Minister Posser und Schnoor quasi Generalisten sind, um das Finanzschiff des Landes und möglichst auch der Gemeinden auf den richtigen Kurs zu halten. Unterstellt, das wäre so, höre ich aus den weiteren Beiträgen heraus, daß es im Kabinett Unermüdliche geben muß, die einander entgegengesetzte Interessen - möglicherweise Ressortinteressen - haben. Für mich stellt sich die Situation wie folgt dar: Es wurde gesagt, 1983 sei die Aufgabe schon einmal angepackt worden zu überlegen, wo man ansetzen kann. 1983 gab es einen Verbundsatz von 26,5 v. H. Mittlerweile ist die Finanzlage bedeutend prekärer geworden. Wir stellen fest, das Ende der Fahnenstange ist erreicht. Weitere Eingriffe in die kommunalen Finanzen seien in Zukunft nicht ausgeschlossen. Ich teile diese Auffassung nach der Mitteilung des Innenministers: Die sparsamen Jahre sind noch nicht vorbei, sondern sind im Bericht über die "Kommunalfinanzen 1986" festgeschrieben.

Wenn das so ist, muß man, meine ich, sich trotzdem noch einmal dieser Aufgabe stellen. Ich will Ihnen ein Beispiel von den vielen nennen, die mir laufend vorgetragen werden - ein Beispiel aus dem eigenen Anschauungsbereich: Wenn im Kreis ein Bodenbelastungskataster erstellt werden soll, kann man trefflich darüber streiten, ob dieses Kataster jetzt oder später erforderlich ist. Ein derartiges Kataster kostet 108 000 DM. Der Minister für Umwelt gibt 10 000 DM dazu, keine 10 %. Wenn man hinterleuchtet, welcher Bürokratismus hinter einer solchen Antragstellung - bis hin zur Genehmigung, über Reisetätigkeit, Anweisung der Beträge, nachfolgende

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Kontrollen usw. - steckt, stellt sich die Frage, ob nicht diese 10 000 DM noch einmal aufgewandt werden müssen, um sie überhaupt genehmigen zu können. Hier drängt sich das Schlagwort "Spielwiese" auf. Wenn man genau dort ansetzt und diese Töpfchenwirtschaft betreibt, kann uns damit allen nicht geholfen sein. Vielmehr sollten wir den Landeshaushalt in Ordnung bringen und die Gemeindehaushalte dabei in gebührender Form berücksichtigen. Ein Kreis könnte auf die 10 000 DM verzichten; das Kataster würde rascher erstellt, oder man sähe von seiner Einrichtung ab. Auf diesem Gebiet haben die Spitzenverbände noch eine Aufgabe zu leisten - zusammen mit den dort tätigen Kommunalpolitikern, um dem Land einen deutlichen Wink zu geben. Das Parlament kann diese Aufgabe nicht leisten, weil die Strukturen festgeschrieben sind. Nach meinen Erfahrungen ist man sich in den Gremien der kommunalen Spitzenverbände schneller einig als in diesem Hause.

Ein zweiter Punkt bewegt mich ebenso; hier gibt es für mich noch unklare Aussagen: Die Krankenhausumlage wird zur Entlastung der Gemeinden gestrichen. Ist für Sie irgendwo erkennbar, wo Mittel dafür eingestellt werden, oder müssen die Gemeinden und die kreisfreien Städte den Krankenanstalten auf unmittelbarem Wege verstärkt Hilfestellung leisten?

Abg. Wilmbusse (SPD): Bezüglich der Kindergärten möchte ich noch einmal nachfragen! Sind die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände sicher, daß ihre Mitgliedsgemeinden Freude und Dankbarkeit empfinden, wenn wir z. B. die Förderung der Kindergärten einstellen oder wenn die Zuschüsse für Städtebauförderung wesentlich gekürzt würden? Sind Sie sicher, daß das durchgängig der Fall wäre?

Zweitens, da wir soviel von Sparsamkeit und darüber reden, wo gespart werden kann: Was halten die kommunalen Spitzenverbände von Anträgen, die hier gestellt werden, z. B. die Zahl der Lehrer um jährlich 1 500 zu erhöhen, 150 Millionen DM Städtebauförderungsmittel oder 200 Millionen DM Gelder für Familienhilfe zusätzlich bereitzustellen, also den Haushalt des Landes damit zu belasten?

Geschäftsführer Leidinger: Es gibt Fragen, meine Damen und Herren, die aus dem großen Wissensschatz der kommunalen Spitzenverbände beantwortbar sind, und es gibt solche, bei denen wir aus der Frage Phänomene zur Kenntnis nehmen, die uns bis dahin nicht bekannt waren. - Zunächst zur "Töpfchenwirtschaft" als generelles Problem! Dies ist ein sehr mühseliges Geschäft. Es wäre sehr gut, nachdem wir in den Strukturen unseres Landes - kommunale Gebiets- und Funktionalreform - relativ einheitliche, überschaubare Verhältnisse geschaffen haben - ein großartiger Erfolg dieses Landtags, auch im Interesse der kommunalen Selbstverwaltung! -, wenn wir jetzt die Finanzausgleichsbeziehungen an die neu geschaffene und inzwischen bewährte Situation anpassen. Das hieße: Wir könnten sicher mehr als in den früheren Jahrzehnten vor der Gebietsreform darauf verzichten, eine

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Fülle von Sonderzuweisungen vorzunehmen, und wir könnten den größeren Schwerpunkt auf den allgemeinen Finanzausgleich legen - mit den Ausnahmen, die ich jetzt global skizzieren darf.

Erstens: Sonderansatz außerhalb des allgemeinen Finanzausgleichs dort, wo ein eindeutiges, wichtiges landespolitisches Anliegen gegeben ist. Auch bei einer starken Selbstverwaltung hat das Land einen Anspruch darauf, seine eigenen landespolitischen Profile zu haben, die sich zum Teil in der kommunalen Welt realisieren.

Zweitens: Wo ohne Sonderzuweisung bestimmte Vorhaben der Kommunen nicht darstellbar wären - schließlich haben die Gemeinden unterschiedliche Funktionsbedeutungen für ihre Räume -, wird das eine oder andere nicht ohne Sonderhilfe des Landes zu verwirklichen sein.

Drittens: Es wird immer noch eine Ausgleichsmöglichkeit geben müssen, weil so fein kommunale Gebietsreform nicht erfolgen und so fein kommunaler Finanzausgleich nicht gestrickt sein kann, daß nicht noch eine gewisse Nachhilfe in bestimmten Fällen erforderlich wäre. Im Prinzip müßte die Richtung bei einer Neuordnung der Finanzbeziehungen dieses Landes mit den Kommunen sein, möglichst alles in einen allgemeinen Finanzausgleich zu packen, weil dann die Autonomie der Kommunen in der Bestimmung ihrer Aufgaben, ihrer Schwerpunkte bei diesen Aufgaben und der zeitlichen Abfolge ihrer Aufgabenerfüllung eindeutiger wird und nicht die Prioritäten dort festgelegt werden, wo sie teilweise heute liegen: in den Ministerien dieses Landes, weil es eben für eine bestimmte Maßnahme einen Zuschuß gibt. Wenn ein Gesamtvorhaben aus kommunalen Mitteln zu finanzieren ist, überlegen die Kommunalvertretungen: Können wir uns diese Aufgabenerfüllung überhaupt, schon jetzt oder in welcher Dimension erlauben? Dies sollte man prüfen. Ich meine, es wäre eine Anregung in dem heutigen Hearing, wenn wir auch einige Anläufe seitens der kommunalen Spitzenverbände schon gemacht haben, diese Aufgaben zu erledigen, wozu auch die Kommunen beitragen müssen. Natürlich haben wir uns dabei von den engen Korsetts unserer Interessen zu befreien. Jedenfalls sollten wir auf das Angebot der Kommunen nicht verzichten.

Nunmehr zu den Kindergärten! Als ich in den 60er Jahren noch stellvertretender Stadtdirektor und Kämmerer in Paderborn war, befand ich mich in der glücklichen Lage, immer wieder für Kindergärten Finanzmittel vom Landschaftsverband Westfalen-Lippe erbitten oder an private Träger weiterleiten zu müssen. Ich habe darin freilich nie einen Sinn gesehen. Völlig sinnlos erschien mir die Angelegenheit, als sich mit diesen Mittelzuwendungen auch Besuch von Münster verband, der nachschaute, in welcher Höhe bestimmte Einrichtungen ausgebaut wurden usw. Auch in den ergehenden Richtlinien konnte ich keinen Sinn erblicken, denn ich dachte stets: In einer solchen Stadt - das gilt für die größte Zahl der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen heute - müßte das in der ausschließlichen kommunalen Kompetenz liegen.

(Zustimmung bei Ausschußmitgliedern der CDU)

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Was für ein Mißtrauen drückt sich in den Richtlinien aus, auch in den zahlreichen Schulbaurichtlinien - als ob die in den Kommunen zuständigen Gremien nicht in der Lage wären, verantwortlich zu handeln. Die ganze Bürokratie, die sich damit verbindet, ist unnütz, ist zu teuer. Dies alles sind Interventionspotentiale für nicht ausgelastete Bürokraten in den oberen Behörden. Das betrifft auch die kommunale Selbstverwaltung in den Landschaftsverbänden; diese sind vom Bürokratismus ebenfalls nicht frei. Für die von Ihnen genannten Beispiele, Herr Wilmbusse, bin ich Ihnen dankbar. Dies setzt allerdings voraus - das können Sie auch den Protokollen der letzten Hearings entnehmen, in denen ich darüber schon gesprochen habe -, daß Vertrauen darin bestehen kann, daß die im Landeshaushalt in den Mitteln des § 30 freigesetzte Finanzmasse auch wirklich dem allgemeinen Finanzausgleich - der Verbundmasse - zugeführt wird und bleibt. Andernfalls ist das eine negative Entscheidung für den kommunalen Bereich.

Ich gebe gern zu, von den rund 500 Millionen DM, die ich theoretisch für disponibel halte - die rund 2 Milliarden DM halte ich nicht einmal theoretisch für disponibel! -, wird man vielleicht nur ein Volumen von 150 oder 200 Millionen DM bekommen. Aber das ist schon einmal ein Entlastungseffekt zugunsten der Landesbürokratie, die diese Mittel ja so mühselig, wie uns das gerade geschildert worden ist, in die Kassen der Gemeinden transportiert.

Jetzt zu den Anträgen für Lehrer und Familienhilfe! Ich darf Ihren Katalog vom Hörensagen noch ergänzen: Es gibt auch einen Antrag, 200 000 DM für ein Rockmusik-Center in Nordrhein-Westfalen zu investieren. - Hierzu möchte ich sagen: Es schmerzt, wie man sich bemüht, Landeshaushaltsbedürfnisse und -möglichkeiten gegenüber kommunalen Bedürfnissen und -möglichkeiten auszutarieren. Das ist es, was Sie mit Recht von den Sprechern der Spitzenverbände erwarten können: daß wir das leisten.

Die Frage, ob wir mehr Lehrer brauchen, muß man fachpädagogisch, schulaufsichtlich, schulpolitisch entscheiden. Ob man die Klassenstärken reduzieren kann? Wir haben den großen Vorteil gegenüber früheren Jahrzehnten, daß wir ein Überangebot von jungen Lehrern haben. Als wir das nicht hatten, hatten wir große Klassen. Wenn man die Einstellung der Lehrer finanzieren könnte, ohne daß die kommunale Finanzmasse darunter leidet, wäre das sicher in dem einen oder anderen Fall sehr sinnvoll: für die Schule und damit für unsere Kinder. - Das gleiche gilt für die Anregung hinsichtlich der Familienhilfe. Nur, was ich eingangs sagte: Unser Wissen ist zwar unerschöpflich, aber in manchen Fällen können wir nur Phänomene registrieren und versagen uns eine Bewertung im einzelnen. Wenn das alles freilich nur geschehe, um einen Antrag politisch sichtbar zu machen, dann wäre es auch in meinen Augen zu wenig; denn wir wissen, daß man im kommunalen Bereich mit Anträgen, die keine realistische Berücksichtigung finden können, auf Dauer keine Politik machen kann.

Ausschuß für Kommunalpolitik
12. Sitzung

15.10.1986
hz-ma

Beig. Schäfer: Ich darf vielleicht die Antworten auf die Fragen der beiden Herren Abgeordneten zusammenfassen! In der Arbeitsgruppe, die Kollege Heinrichs gerade erwähnt hat und in der wir mit dem Innen- und dem Finanzminister sowie Vertretern aus anderen Landesministerien vor längerer Zeit schon die "Töpfchen" durchforstet haben, haben wir uns sehr ausführlich über die Bagatellgrenze für Zuweisungen des Landes unterhalten. Sie ist in den neu herausgekommenen Zuwendungsrichtlinien auf 10 000 DM festgelegt worden. Ich weiß noch recht genau, daß insbesondere Ministerialvertreter für den einen oder anderen Fall gesagt haben, diese Bagatellgrenze sei viel zu hoch. Auch aus kommunalem Munde habe ich intern hören müssen: In diesem Fall höchstens 2 000 DM! Das galt etwa für die Bezuschussung bestimmter Dinge im Feuerwehrwesen - unter anderem.

Hier gäbe es möglicherweise einen Ansatz, noch einmal zu überlegen, ob man die Bagatellgrenze nicht höher ziehen sollte. Daß wir dann auch in den kommunalen Spitzenverbänden mit unseren "Hintersassen", die fachspezifisch ausgerichtet sind, Ärger bekommen, versteht sich. Aber das muß eben generaliter entschieden werden. Ich wäre dafür, eine deutliche Anhebung der Bagatellgrenze zu erwägen; damit könnten viele Fälle unterbunden werden, die hier auf Kritik gestoßen sind.

Zu den 96 Millionen DM Krankenhausumlage, die wir nach dem Gesetzesentwurf einsparen! Ich sehe nicht, daß im Landeshaushalt dafür inzwischen substituierende Mittel eingestellt wären. Diese knapp 100 Millionen DM fließen nicht mehr in den Landeshaushalt; also müßten zusätzlich rund 100 Millionen etatisiert werden, um die Investitionskosten auf der gegenwärtigen Höhe zu halten. Das sehe ich bisher nicht; ergo: Die Zuweisungen für Krankenhausinvestitionen werden wohl entsprechend geringer werden; einen anderen Schluß vermag ich daraus nicht zu ziehen.

Zweckzuweisungen werden stets bleiben; das ist unsere gemeinsame Erfahrung. Ich stimme Herrn Wilmbusse ausdrücklich darin zu, daß bei uns jedenfalls - diesen Bereich kann ich einigermaßen überschauen - die Reaktionen sehr unterschiedlich sein würden, wenn man daran gehen würde, das Kindergartengesetz mit seinen Zuweisungen oder das Städtebauförderungsgesetz mit seinen Zuweisungen zu streichen. Hier wären die Meinungen gewiß sehr geteilt.

Zu den Ausgabewünschen, die genannt worden sind, kann ich aus kommunaler Sicht immer nur sagen: Vorsicht! Man will uns weniger Geld geben; also muß bei jedem Antrag sehr sorgfältig geprüft werden, ob das Anliegen überhaupt vom Finanzwirtschaftlichen her noch vertretbar ist.