

**Ausschuß für Kommunalpolitik**

# Protokoll

6. Sitzung (öffentlich)

9. Januar 1991

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 14.55 Uhr

Vorsitzender: Abgeordneter Dr. Twenhöven (CDU)

Stenographinnen: Hesse, Zinner

**Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1991**

**(Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1991)**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 11/802

Der Ausschuß hört zu dem o. a. Thema die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände des Landes Nordrhein-Westfalen an.

Seite

**Angehört wurden:**

<b>Heinrichs, Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund</b> - Zuschrift 11/344	4, 35, 37, 38, 39
<b>Dr. Leidinger, Landkreistag Nordrhein-Westfalen</b> - Zuschrift 11/313	9, 32, 41
<b>Schäfer, Städtetag Nordrhein-Westfalen</b> - Zuschrift 11/333	1, 25, 39
<b>Sudbrock, Landschaftsverband Westfalen-Lippe</b> (Sprecher beider Landschaftsverbände) - Zuschrift 11/321	16, 25

-----

### **Aus der Diskussion**

#### **Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1991 (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1991)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 11/802

Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände des Landes  
Nordrhein-Westfalen

**Vorsitzender Dr. Twenhöven** eröffnet die Sitzung, begrüßt die Anwesenden und bittet die einzelnen Redner, ihre Statements innerhalb von zehn Minuten darzulegen, denn der Sachverhalt sei den Ausschußmitgliedern bekannt - über ihn sei auch im Plenum des Landtags schon kontrovers diskutiert worden. Die schriftlichen Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände lägen dem Ausschuß und der Landesregierung vor; auf sie könne verwiesen werden.

**Schäfer (Städtetag Nordrhein-Westfalen):** Eingedenk der Mahnung des Vorsitzenden lasse ich die Erwägungen weg, die man aus verfassungsrechtlicher Sicht, insbesondere aus dem Blickwinkel unserer Landesverfassung, anzustellen hätte; dies liegt vielfältig schriftlich vor.

Seit 1981 erleben wir eine kontinuierliche Verschlechterung in der Qualität der Dotierung des Finanzausgleichs. Die Eingriffe haben sich wiederholt, und das steht uns nach dem vorliegenden Gesetzentwurf auch 1991 ins Haus. Ich möchte nur auf einen Punkt mit Nachdruck hinweisen:

Der Kraftfahrzeugsteuerbund ist zunächst gekürzt, dann befreit worden; mit dem, was übrigblieb, wurden die allgemeinen Zuweisungen verstärkt. Jetzt kommt der Strich durch den Bund. Die Pauschale, die aus den Kraftfahrzeugsteuermit-

Ausschuß für Kommunalpolitik  
6. Sitzung (öffentlich)

09.01.1991  
zi-mm

teln für die Straßenbaulast einmal gegeben wurde, war eine gute Sache - wir haben sie nicht mehr. Wir fragen uns: Wie soll das weitergehen? Welche Eingriffe kommen 1992?

Ich beharre etwas auf dem Problem Kraftfahrzeugsteuerverbund, weil dies eine längerfristig negativ wirkende Maßnahme wäre. Wir lehnen den Strich durch den Kraftfahrzeugsteuerverbund nachdrücklich ab. Die Formulierung in der Begründung des Gesetzentwurfs zum Wegfall des Kraftfahrzeugsteuerverbunds ist übrigens bemerkenswert. Da steht, daß die bislang zur Verfügung stehenden Mittel ohnehin weitestgehend durch Zweckzuweisungen gebunden gewesen seien und für freie Finanzaufweisungen damit kein Raum gegeben gewesen sei. Ergo kann man den Verbund auch streichen. Um das ganz deutlich zu sagen: Ich hätte diese Formulierung nicht in die Gesetzesbegründung hineingeschrieben.

Meine Damen und Herren! Wir werden uns heute sicherlich vor allen Dingen über die Befrachtungen oder Kürzungen des Finanzausgleichs 1991, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beabsichtigt sind, unterhalten. In den städtischen Haushalten Nordrhein-Westfalens ist die Situation einigermaßen zufriedenstellend, wenn es auch örtlich starke Unterschiede gibt und manche Städte insbesondere im Bereich von Emscher und Ruhr inzwischen wieder ziemlich zu kämpfen haben.

In der Finanzplanung, die die Landesregierung für 1990 bis 1994 vorgelegt hat, sind die Dinge auch dargestellt. Es sind Belastungsfaktoren genannt, die auf die Kommunen insgesamt in der Zukunft wieder zukommen werden, beispielsweise die Sozialhilfe und die Belastungen durch Asylanten. Wir fragen uns nun: Ist der Landeshaushalt so in Nöten, daß den Kommunen in diesem Jahr eine halbe Milliarde DM oder 700 Millionen DM - darüber kann man sich auseinandersetzen - entzogen werden müssen? Wir meinen: nein. Wir haben das in unserer schriftlichen Stellungnahme ausgebreitet. Wir sind der Auffassung, daß die Zuwächse, die im Finanzausgleich da sind, mit der Entwicklung des Landeshaushalts nicht Schritt halten. Ich will die Zahlen nicht nennen, vielleicht besteht Gelegenheit, im Frage- und Antwort-Teil dazu etwas zu sagen.

Daß der Landeshaushalt vor großen Problemen steht, wissen wir. Wir wissen auch, daß die Probleme in Kürze noch größer werden, wenn sich nämlich - siehe die Beratungen der Finanzminister in Bonn heute - noch Anforderungen zur Finanzierung des Prozesses der deutschen Einheit herausstellen werden; daran werden ganz sicher auch die Kommunen beteiligt werden.

Das alles wissen wir, wir plädieren gleichwohl aber nachdrücklich dafür, davon abzusehen, daß die Gewerbesteuerumlage aus den Verbundgrundlagen genommen wird. Auch dies ist eine Maßnahme, die sich möglicherweise längerfristig auswirkt. Es handelt sich, wie bekannt, um 184 Millionen DM. Wir bitten wirklich darum, die Verbundgrundlagen gerade in diesem Punkt nicht zu schwächen.

Daß uns die Belastung des Steuerverbunds mit den Mitteln für die Übergangswohnheime und die Kindergärten nicht mit Freude erfüllt, brauche ich im einzelnen nicht darzustellen. Wir bitten auch hier um Überprüfung.

130 Millionen DM werden für die Verwaltungshilfe für die Kommunen in den fünf neuen Bundesländern zur Verfügung gestellt. Hier werden kommunale Mittel bereitgestellt, die wir aus den städtischen und anderen Etats zusätzlich aufstocken sollen. Dieses Geld wird nicht vom Land, sondern aus dem Steuerverbund der Kommunen bereitgestellt. Das muß auch einmal deutlich angemahnt werden. Auf die Zahlen im einzelnen will ich nicht weiter eingehen; ich will nur noch ein paar Punkte nennen:

Mit dem im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschlag, die Hauptansatzstaffel zu verändern, sind wir einverstanden. Wir werden sicherlich gleich hören, daß die Kollegen aus den Kreisen und dem kreisangehörigen Bereich eine andere Auffassung haben; aber diesen Interessengegensatz haben wir ja schon oft erlebt.

Wir sind darüber enttäuscht, daß bei der Verteilung der Investitionspauschale - ich vereinfache das jetzt in der Formulierung - der Arbeitslosenansatz wegfallen soll. Frage an den Innenminister: Ist das ein bißchen ein Äquivalent für den neugeschnittenen Hauptansatz, um dem anderen Bereich, der etwas andere Belange hat, auch zu helfen? - Wir bedauern den Wegfall sehr, denn es war gut, gerade bei der Verteilung der Investitionspauschale die Arbeitslosenquote zu berücksichtigen.

Die Ausgleichsstockproblematik hat in diesem Ausschuß schon eine Rolle gespielt. Leider konnte ich an der Anhörung damals wegen anderer Termine nicht teilnehmen. Ich darf dazu auf Seite 10 unserer Stellungnahme verweisen.

Ich darf noch ein Wort zu der geplanten Änderung des § 62 Abs. 3 der Gemeindeordnung sagen, obwohl wir dazu in unserer Stellungnahme etwas breiter eingegangen sind. Es geht um die Verpflichtung, unter bestimmten Voraussetzungen Haushaltskonsolidierungskonzepte aufzustellen. Die Umgestaltung dieser Vorschrift

der Gemeindeordnung in eine Muß-Vorschrift ändert an der Rechtslage kaum etwas. Ich kann nicht klar erkennen, warum hier eine Muß-Vorschrift kräftiger sein sollte als die bisherige Soll-Vorschrift. Soll-Vorschriften sind ja, das ist in der Verwaltungspraxis - auch durch höchstrichterliche Rechtsprechung - anerkannt, wie Muß-Vorschriften anzuwenden. Außerdem hat die Kommunalaufsicht immer ein waches Auge darauf gehabt, daß die Defizite nicht ausufern. Ich verweise insoweit auf unsere Stellungnahme und ziehe zu der geplanten Änderung des § 62 Abs. 3 folgendes Resümee:

Bei uns ist in den Beratungen darauf hingewiesen worden, daß sich diese Vorschrift so liest, als wolle sich das Land - neutral gesagt - Eingriffsmöglichkeiten verschaffen, vielleicht auch Exkulpationsmöglichkeiten für eines Tages, die es bis jetzt nicht hat. Wir bitten sehr darum, es bei der bisherigen Regelung in der Gemeindeordnung zu belassen.

Zum Schluß eine Bitte! Vor Weihnachten gab es die neue Steuerschätzung. Nach den Ergebnissen dieser Steuerschätzung wird auch das Land Nordrhein-Westfalen höhere Steuereinnahmen haben, als dem Entwurf des Landeshaushalts zugrunde gelegt wurden. Wieviel von diesem Mehr an Steuern dann übrigbleibt, wenn etwa die Regelungen für die Finanzierung der Länder und der Kommunen im Ostteil unseres Vaterlandes greifen sollten, ist eine andere Frage. Wenn aber die Steuernehreinnahmen bei der abschließenden Beratung des Landeshaushalts und des Finanzausgleichs berücksichtigt werden, könnte unter Umständen doch noch ein Plus für den allgemeinen Steuerverbund - sprich: für die allgemeinen Zuweisungen - herauskommen. Ich will jetzt keine Zahlen nennen - es müßte ein Betrag von mehreren 100 Millionen DM sein, der zusätzlich in die Landeskasse fließen wird. Davon 23 % für die Kommunen - das wäre unsere Bitte.

(Beifall)

**Heinrichs (Nordrhein-Westfälischer Städte und Gemeindebund):** Ich will versuchen, die Argumente meines Kollegen Schäfer zu ergänzen und in dem einen oder anderen Punkt eine andere Position für den Städte- und Gemeindebund zu beziehen.

Nach meiner Erkenntnis befindet sich die Landesregierung im Augenblick in einem Rechtfertigungszwang, wie sie die Kürzungen gegenüber den Kommunen begründen

Ausschuß für Kommunalpolitik  
6. Sitzung (öffentlich)

09.01.1991  
zi-mm

soll. In diesem Zusammenhang ist es verständlich, daß wir von der kommunalen Seite versuchen, einige Darlegungen in ein anderes Licht zu setzen. Warum im Augenblick ein derart großer Zugriff auf die kommunale Finanzmasse erfolgt, hängt einfach damit zusammen, daß den Gemeinden aus der Abrechnung des Jahres 1989 ein Betrag von ursprünglich knapp 700 Millionen DM, aufgrund der Verringerung durch das Nachtragshaushaltsgesetz des Landes um 50 Millionen DM ein Betrag von 650 Millionen DM zusteht. Dadurch kommen die enormen Zuwachsraten zustande, die seitens der Landesregierung als Steigerungsrate für die kommunalen Finanzzuweisungen in den Raum gestellt werden.

Hier wird meiner Meinung nach versucht, eine Diskussion aufzugreifen, die wir schon in den 70er Jahren hatten, nämlich die Diskussion über die Frage, ob die kommunale Beteiligung nach Artikel 106 Absatz 7 des Grundgesetzes an den Gemeinschaftssteuern des Landes immer nur als Ausgaben des Landeshaushalts zu betrachten ist. Ich möchte dies ausdrücklich verneinen, denn nach Art. 106 Abs. 7 GG haben die Städte und Gemeinden, die Kommunen insgesamt, einen von der Landesgesetzgebung zu bestimmenden Anspruch auf einen Anteil an den Gemeinschaftssteuern. Was ist hier passiert?

Im Jahr 1989 haben nicht nur die Gemeinden 700 Millionen DM mehr aus den Gemeinschaftssteuern eingenommen; Tatsache ist, daß das nur 23 % waren. 77 %, etwa 2,3 Milliarden DM, sind zusätzlich in die Landeskasse geflossen. Der Finanzminister hat bei Abschluß des Jahreshaushalts 1989 ausdrücklich eine Rücklage gebildet, aus der die zusätzlichen Zuweisungen an die Gemeinden nach der Systematik im Jahr 1991 gezahlt werden können. Die Zuweisungen brauchen nicht aus den Mitteln des Jahres 1991 bezahlt zu werden, sie können aus der Auflösung der Rücklage bestritten werden. Deswegen sagen wir Kommunen:

Hier geht es nicht um eine Steigerungsrate von 12,4 % zugunsten der Städte und Gemeinden, sondern man muß fairerweise den Abrechnungsbetrag herausnehmen, dann kommt man auf die Steigerungsrate des Landeshaushalts. Wenn die Befrachtung für Übergangwohnheime und für Kindergärten abgezogen wird, ergibt sich eine Steigerungsrate für die Kommunen von echt etwa 3 %. Dies ist für meine Begriffe nicht mehr mit der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten vom 15. August 1990 zu vereinbaren, in der von einer gleichmäßigen Entwicklung der Finanzen - Bund, Länder und Gemeinden - die Rede war. Deswegen fordern wir hier eine Nachbesserung.

Ausschuß für Kommunalpolitik  
6. Sitzung (öffentlich)

09.01.1991  
zi-mm

Nächster Punkt: Kraftfahrzeugsteuerverbund. Hierzu ergänze ich folgendes:

Das Land Nordrhein-Westfalen ist das einzige Land in der Bundesrepublik, das die Aufgabe des überörtlichen Straßenbaus einer kommunalen Körperschaft, nämlich den Landschaftsverbänden, übertragen hat. Das Land Nordrhein-Westfalen wird in Zukunft eines der wenigen Länder sein, die die Kommunen überhaupt nicht mehr an den Mitteln des Kraftfahrzeugsteuerverbunds beteiligen. Dies ist doch ein deutlicher Widerspruch! Die Kommunen bringen für die Unterhaltung der überörtlichen Straßen - von den Fernstraßen bis zu den Autobahnen - über die Landschaftsverbände, die Kreise, die kreisfreien Städte und die kreisangehörigen Gemeinden letztlich jährlich einen Betrag von 300 Millionen DM auf, der als Zuschußbedarf in diesem Bereich besteht. Da muß man doch die Frage stellen, ob das, was hier vorgeschlagen wird, nicht ungerecht ist. Ich meine, es ist auf jeden Fall nicht schlüssig. Deswegen soll das Gemeindefinanzierungsgesetz hinsichtlich der Kommunen nachgebessert werden. Wir meinen, daß insbesondere die Schlüsselzuweisungen angehoben werden müssen.

Wenn hier gesagt wird, die Schlüsselzuweisungen sollen für alle Kommunen um 5,21 % steigen, so muß man berücksichtigen, daß noch eine Veränderung des Verteilungssystems in Aussicht genommen ist und daß dies bedeutet, daß die Steigerungsrate von 5,21 % für eine Reihe von Kommunen nicht erreicht wird, denn bei einigen wird sie höher, bei anderen niedriger sein. Nach den Orientierungsdaten haben sich die Städte und Gemeinden aber auf diese Steigerungsrate eingerichtet.

Ein paar Anmerkungen zur Struktur! Im Gegensatz zu meinem Kollegen Schäfer, der für den Städtetag naturgemäß die Position der Großstädte vorgetragen hat, kann ich nur sagen, daß wir die Anhebung des Hauptansatzes nicht für schlüssig halten. Wir meinen, daß die methodischen Voraussetzungen in Frage zu stellen sind. Ich betone allerdings, daß wir uns keineswegs dagegen wehren, daß die Stadt-Umland-Beziehungen, d. h. die Beziehungen von Großstädten zum Umland, auch finanziell berücksichtigt werden. Was eine Großstadt für ihr Umland leistet, muß auch einen finanziellen Niederschlag finden. Wir meinen, dies muß sich am zentralörtlichen Gliederungsprinzip ausrichten. Die Ausrichtung allein an der Einwohnerzahl, wie es in der Staffel dargestellt ist, führt aber nicht zu einer Berücksichtigung der zentralörtlichen Funktionen, denn es gibt eine Vielzahl kleinerer Städte, auch kreisangehöriger Städte - von Paderborn bis Siegen, von Rheine bis Düren -, die Funktionen für das Umland wahrnehmen und die zum Teil höher anzusetzen sind als eine Reihe von Städten, die in den Genuß des höheren Hauptansatzes kommen.

Diese Frage ist hier ausgeklammert. Ein Finanzausgleich, der darauf aus ist, die zentralörtlichen Funktionen, die überörtlichen Lasten, gerecht zu berücksichtigen, muß dieses System aufgreifen. Wir verschließen uns dieser Frage nicht, meinen aber, daß sie mit einer einfachen Anhebung des Hauptansatzes, wie es vorgeschlagen worden ist, nicht ausreichend beantwortet ist.

Schließlich möchte ich in Erinnerung rufen, daß der Städte- und Gemeindebund die Frage des § 100 BSHG vermißt. Zusammen mit dem Landkreistag haben wir die Frage gestellt, wie man der Kostenexplosion bei den Landschaftsverbänden im Bereich der überörtlichen Sozialhilfe - sprich: der Heilpflege - gerecht werden soll. Diese Frage ist auch vom Innenminister an die kommunalen Spitzenverbände herangetragen worden. Wir haben darauf geantwortet, daß hier Vorschläge unterbreitet werden sollten, wie Finanz- und Ausgabenverantwortung bei kreisfreien Städten und Kreisen zusammengefaßt werden sollte. Wir sind der Meinung, daß hier zumindest ein Einstieg erfolgen sollte, indem diese Sozillasten in Zukunft nicht mehr über die Landschaftsverbände, sondern unmittelbar von den Gebietskörperschaften, die sie bearbeiten und die die Fallzahlen genau im Auge haben, finanziert werden.

Schließlich darf ich noch auf einige Punkte hinweisen, die uns sehr am Herzen liegen.

Wir möchten gerade zu Beginn einer neuen Legislaturperiode den Ausschuß ermuntern, ein Gemeindefinanzierungsgesetz zu verabschieden, das auf Kontinuität und Berechenbarkeit ausgerichtet ist. Die jährlichen Veränderungen der zurückliegenden Jahre haben sehr viel Unruhe in die kommunale Familie gebracht. Ich meine, es wäre gut, jetzt zu Beginn einer neuen Legislaturperiode die Probleme aufzuarbeiten und möglichst zu einer Entscheidung zu führen, damit sie über einen längeren Zeitraum Bestand haben und jährliche Veränderungen des Finanzausgleichs, wie sie in der Vergangenheit der Fall waren, ausgeschlossen sind.

Ich muß dann noch eine besondere Bitte auch hinsichtlich des Schulbaus aus dem Kreis unserer Mitgliedsstädte und -gemeinden vortragen. Ich glaube, Ihnen ist das bei der Anhörung der Probleme der Ausgleichsstockgemeinden bereits deutlich geworden.

Die Finanzierung des Schulbaus ist vollkommen unzulänglich. Viele Städte und Gemeinden stehen im Augenblick vor der Frage der Erweiterung von Grundschulen angesichts des Zustroms von Aussiedlern, Asylanten und anderen Personen. Es ist im kommunalen Bereich wenig Verständnis dafür zu finden, daß Verkehrsberuhigungsmaßnahmen, Pflasterungen mit 80 bis 90 %, aber kommunale Schulbaumaßnahmen zwischen 30 und 50 % bezuschußt werden. Hier brauchen wir dringend Veränderungen.

Wir haben deshalb vorgeschlagen, daß eine Verschiebung der zweckgebundenen Zuweisungen von seiten des Ministeriums für Stadtentwicklung zugunsten des Schulbaus beim Innenministerium erfolgt, damit diese Pflichtaufgaben bei den Städten und Gemeinden vordringlich erledigt werden können, weil sie aus unserer Sicht wichtiger sind.

Daß wir uns für eine Aufstockung der Mittel für die Abwasserbeseitigung einsetzen, ist Ihnen bekannt.

Lassen Sie mich abschließend auch noch ein Wort zu dem neuen § 62 sagen, in dem es um den Haushaltsausgleich geht. Zunächst ist es ja gute Sitte auf allen Ebenen, ausgeglichene Haushalte vorzulegen. Dies geschah ja auch bei der Soll-Vorschrift, die

jetzt in eine Muß-Vorschrift verwandelt ist. Wir haben nichts gegen diese Vorschrift, aber wir haben eine Befürchtung, die ich sehr deutlich vortrage:

Diese Vorschrift zwingt kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden zum Haushaltsausgleich und damit dazu, letzte Möglichkeiten zu mobilisieren, Steuersätze, Gebührensätze anzuheben oder sonstige Einnahmeverbesserungen oder Streichungen vorzunehmen. Wir wissen im Augenblick nicht - das sage ich auch ganz bewußt an die Vertreter der Umlageverbände -, wie dieser zum Teil enorm rigorose Spargedanke bei den Umlageverbänden verwirklicht wird, wenn wir die Praxis der vergangenen Jahre berücksichtigen, nämlich die Umlageverbände errechnen ihren Bedarf, und mittels Rechenschieber wird dann der nötige Umlagehebesatz errechnet.

Wenn dies so ist, daß letztlich durch eine derartige Vorschrift die Gemeinden und Städte bei den Sparmaßnahmen die Angesprochenen bleiben, aber bei den Umlageverbänden der Haushaltsausgleich einfach nur durch eine Variation des Umlagesatzes erreicht wird, dann kann er für meine Begriffe nicht so stehenbleiben, dann wenden wir uns entschieden dagegen.

Sollte die Landesregierung bei diesen Vorstellungen bleiben, so muß meines Erachtens sichergestellt werden, daß bei notwendigen Spar- und Konsolidierungsmaßnahmen die gleichen Maßstäbe bei allen Haushaltsebenen angelegt werden. Sonst kann diese Vorschrift in diesem Sinne von uns nicht mitgetragen werden.

(Beifall)

**Dr. Leidinger (Landkreistag):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich will mich auch sehr kurz fassen. Sie haben unsere eingehende Stellungnahme vor sich liegen. Sie, Herr Vorsitzender, haben darauf hingewiesen, daß die Abgeordneten des Landtags und die Vertreter der Ministerien sie eingehend studiert haben.

Darf ich zu Beginn für uns, die kommunalen Spitzenverbände, der Hoffnung Ausdruck verleihen, daß das kostenlose Foto, das eben angefertigt worden ist, nicht die einzige Verbesserung bei der Beratung des kommunalen Finanzausgleichs bleiben möge.

Damit komme ich zur Sache selbst. Wir, die Kommunen, haben ein ganz vitales Interesse an einem stabilen und konsolidierten Landeshaushalt; denn nur ein konsolidierter Landeshaushalt ist auch für den kommunalen Finanzausgleich leistungsfähig und deswegen für uns von Interesse.

Deshalb meinen wir, da ja die Verbesserungen auf der Einnahmeseite nicht von uns - nicht vom Land, nicht vom Bund, auch nicht von den Kommunen und an letzter Stelle von den Kommunen - beeinflussbar sind, daß eine Konsolidierung in erster Linie eine Aufgabe ist, an der Ausgabenseite die entsprechenden Sparmöglichkeiten zu realisieren.

Daß Konsolidierung eine verantwortliche Ausgabenpolitik voraussetzt, ist eine finanzpolitische Binsenwahrheit für alle öffentlichen Haushalte; ich sage ausdrücklich: auch für die kommunalen Haushalte.

Die gute Wirtschaftskonjunktur hat uns sprudelnde Einnahmen beschert. Die derzeitige Konjunktursituation ist anormal. Die Normalität liegt nicht bei einem Wachstum von 3 bis 4 %, sondern bei 2 bis 2,5 %. Sinkt die Wachstumsrate im Bruttosozialprodukt unter 1 %, gibt es enorme Deckungsschwierigkeiten für alle öffentlichen Haushalte. Das hat nicht zuletzt der Einbruch in der Konjunktur in den 70er Jahren sehr nachhaltig unter Beweis gestellt. Wir hatten damals auch ein Nullwachstum.

Wer die weltwirtschaftliche Entwicklung, die sich jetzt abzeichnet, sehr sorgfältig verfolgt, darf nicht den Kopf in den Sack stecken und annehmen, daß Finanzpolitik illusionäres Wunschdenken sei.

Es ist für uns, die Kommunen, auf Dauer sehr unbefriedigend, meine Damen und Herren, wenn das Land bei der Einbringung des Landeshaushalts - und das Gemeindefinanzierungsgesetz ist ja Bestandteil des Landeshaushalts - immer darauf hinweist, daß es bei der Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit gehe.

Der Artikel 79 unserer Verfassung kann ja nicht so interpretiert werden, als ob der Finanzbedarf der Kommunen nur noch eine "Restgröße" des Landeshaushalts sei. Der gemeindliche Finanzbedarf ist gegenüber dem Finanzbedarf des Landes auch nicht nachrangig. Das hat Herr Heinrichs eben schon sehr deutlich ausgeführt, daß nach

dem Artikel 106 unseres Grundgesetzes die Kommunen einen Anspruch haben - sie sind nicht Bittsteller - auf einen verfassungskonformen kommunalen Finanzausgleich.

So wie im Bund-Länder-Verhältnis die Länder einen Anspruch darauf haben, daß die gesamte Finanzmasse zwischen Bund und Ländern verteilt wird, um die notwendigen Ausgaben der Gebietskörperschaften decken zu können - ich betone ausdrücklich: die notwendigen Ausgaben -, so gilt dies selbstverständlich auch für das Verhältnis der Länder zu den Kommunen.

Damit wird deutlich, daß jeder Finanzausgleich zwei Bereiche umfaßt. Der erste und entscheidende Bereich ist die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern, zwischen dem Land und seinen Kommunen und eine Prioritätenfestsetzung: Was sind die notwendigen Ausgaben in den jeweiligen Ebenen, des Landes und der Kommunen? Erst dann ist die zweite Seite an der Reihe, nämlich die Problematik der Finanzierung dieser notwendigen oder prioritären Aufgaben.

Ich darf daran erinnern - das ist der zweite Punkt -, daß es in keinem Land der Bundesrepublik einen so hohen Stand der Kommunalisierung von Verwaltungsaufgaben gibt. Was diese Seite des Finanzausgleichs anbetrifft, Kommunalisierung von Verwaltungsaufgaben, ist das Land exemplarisch vorbildlich kommunalfreundlich.

Daraus folgt aber, meine Damen und Herren, daß natürlich das Volumen des kommunalen Finanzausgleichs dann auch im Bundesdurchschnitt an diesem hohen Kommunalisierungsstand der Verwaltungsaufgaben zu messen ist. Ein Anteil von 23 % - allein als Zahl - an den Verbundsteuern ist keine Rechtfertigung, daraus den Schluß zu ziehen, daß hier ein besonders kommunalfreundlicher Finanzausgleich zu leisten ist. Hier bedarf es doch einer sehr differenzierten Betrachtung, in der das Aufgabenvolumen der Kommunen, aber auch die Sonderfinanzierungstatbestände, die in allen Länderhaushalten gegeben sind, einbezogen werden.

Ich meine, daß das Land Nordrhein-Westfalen, wenn man alle Faktoren berücksichtigt, was nun das kommunalfreundliche im Finanzausgleich anbetrifft, allenfalls, wenn überhaupt, eine mittlere Stellung einnimmt. Ich sage das deswegen, weil Landespolitiker so gern nach außen hin verkünden, daß wir einen besonders kommunalfreundlichen Finanzausgleich haben. Und 23 % Verbundsteueranteil - der Bundesdurchschnitt liegt etwas über 20 % - könnten hier auch zu irreführenden Vorstellungen führen.

Ich hatte - drittens - schon darauf hingewiesen, daß wir in einer Phase guter wirtschaftlicher Konjunktur sind. Im Moment läuft alles gut. Deswegen erinnere ich aber daran, daß der Landkreistag seit Jahren gefordert hat, eine Aufgabenkritik und eine Prioritätenbestimmung von Landes- und Kommunalaufgaben vorzunehmen; auch die Kommunalaufgaben sind selbstverständlich hier einzubeziehen. Diese Aufgabe darf nicht weiter vernachlässigt werden.

Vierter Punkt ist die Entwicklung der entscheidenden finanzstatistischen Daten. Die Steuereinnahmen des Landes sind von 1981 bis 1991 um 58,6 % gestiegen. Der Anteil der Gemeinden an den Verbundsteuern erhöhte sich aber im selben Zeitraum nur um 23,7 %, also kein Gleichschritt.

Das kann auch aus der Logik unseres Finanzausgleichssystems unter Einbeziehung der Steuerverteilung nicht geschlossen werden. Aber es wird deutlich, daß die Einnahmesituation des Landes durch die Gestaltung nicht zuletzt auch des kommunalen Finanzausgleichs in dieser Zeit wesentlich günstiger verlaufen ist, als das Land uns durch seine offiziellen Verlautbarungen wahr machen will.

Insgesamt - und das sehen Sie auch in unserer Eingabe - können wir durch Befrachtungen und Manipulationen im Finanzausgleich zwischen 1981 und 1991 uns nur darüber beklagen, daß das zu einem Einnahmeausfall aller kommunalen Gebietskörperschaften in Nordrhein-Westfalen in einer Größenordnung von 22,5 Millionen DM geführt hat.

Ich darf darauf hinweisen, daß auch das Argument, das Land habe sich zugunsten der Kommunen verschuldet, jedenfalls für die letzten fünf Jahre wohl so nicht im Raum stehen bleiben kann. Gott sei Dank, sage ich betont, hat sich die Nettokreditaufnahme des Landes zwischen 1985 und 1990 um rund 5 Milliarden DM verringert; das sind rund 58 %. Umgekehrt hat sich aber die Nettokreditaufnahme der Kommunen im selben Zeitraum um über 40 % erhöht, so daß hier eine völlig gegenläufige Entwicklung festzustellen ist.

Auch die Einnahmeentwicklung des Landes zwischen 1985 und 1990 ist im Vergleich zu den Kommunen wesentlich günstiger. Die Einnahmen des Landes stiegen in diesem Zeitraum, also in den fünf Jahren, um 25 %, wogegen die Einnahmen der Kommunen unter Einbeziehung der Einnahmen aus dem Gemeindefinanzausgleich eine Steigerungsrate von knapp 20 % aufweisen.

Ich komme damit zu einigen Einzelheiten des uns vorliegenden Gesetzentwurfs. Ich darf auf die ausführliche Darstellung unserer Verluste im Finanzausgleich und die Manipulationen, auf die die Vorredner schon hingewiesen haben, global verweisen.

Durch die Befrachtungen in einer Gesamthöhe von rund 700 Millionen DM wird der Verbundsatz faktisch um 1,3 Punkte auf 21,7 Punkte verringert. Es ist deswegen nicht richtig, daß das Land diese Befrachtungen und Manipulationen im Finanzausgleich vornimmt mit der Begründung - jedenfalls mit der überzeugenden Begründung -, daß nur durch diese Kürzungen eine gleichmäßige Entwicklung zwischen Landeshaushalt und dem kommunalen Finanzausgleich gewährleistet werde.

Herr Heinrichs hat schon zu der Verrechnung des positiven Saldos, damit Neutralisierung durch Befrachtungen im FAG 1991, hingewiesen. Das involviert eine grundsätzliche Frage.

Der Landesgesetzgeber bestimmt den Anteil der Kommunen an den Verbundsteuern im jeweiligen Landeshaushaltsgesetz und Finanzausgleichsgesetz. Wenn Überzahlungen stattgefunden haben, werden die negativen Salden zu Lasten der Kommunen, wie es die Automatik erfordert, verrechnet. Gibt es aber Nachzahlungsansprüche, also positive Salden für die Kommunen, dann wird das durch Befrachtungen neutralisiert. Das heißt, spätestens zwei Jahre nach dem jeweiligen Gesetz wird der Verbundsatz faktisch verringert. Das muß man sehen. Hier wird eine besondere Problematik aufgeworfen, über die wir einmal zu sprechen haben.

Die Erfahrung zeigt über den Zeitraum von mindestens zwei Jahrzehnten, die ich persönlich überblicke, daß das Land die negativen Verrechnungen sehr schnell und korrekt vorgenommen hat, aber bei positiven Salden immer durch Befrachtungen weitgehende Neutralisierung angestrebt hat.

Zur Situation der Kreishaushalte - das finden Sie ausführlicher dargestellt - darf ich nur darauf hinweisen, daß der Anteil der Ausgaben für den ganzen sozialen Bereich - das betrifft die Sozialhilfe und die Umlage an die Landschaftsverbände; das wird Herr Sudbrock noch darstellen, das ist im Grunde auch nur ein Pflichthaushalt für soziale Aufgaben, in seinem wesentlichen Bestandteil jedenfalls -, daß dieser Anteil 62,2 % beträgt und dem Grunde und der Höhe nach nicht unserer Beeinflussung unterliegt. Das ist auch - dies an die Vertreter der Städte und insbesondere des Städte- und Gemeindebundes - der Grund, warum wir, die Kreise, und das gilt analog im

Prinzip für die Landschaftsverbände, gar nicht umhinkönnen, die Umlage so hoch festzusetzen, damit diese zwangsläufigen Aufgaben finanzierbar werden.

Die Ursachen für die hohen Umlagesätze bei den Kreisen, jedenfalls die steigenden Umlagesätze, liegen darin, daß die Schlüsselzuweisungen des Landes - das sind die eigenen Einnahmen der Kreise - 1981 noch 16,1 % der Gesamteinnahmen ausmachten, 1989 waren es nur noch 12,7 %. Also bei der Einnahmeseite der Kreis Haushalte eine gegenläufige Bewegung, bei den Ausgaben eine Akzeleration, insbesondere durch die Kostensteigerungen bei den Sozialausgaben.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Weil Sie die Umlage zu hoch gesetzt haben!)

Die Veränderung der Hauptansatzstaffel hat Herr Heinrichs schon ausführlich dargestellt; das kann ich nur vollinhaltlich unterstreichen. Das damalige Gutachten war sehr umstritten. Das wird heute kritiklos vom Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes zugrunde gelegt. Aber die Auswirkungen sind doch wohl sehr nachteilig. 90 bis 100 Millionen DM werden zu Lasten des kreisangehörigen Raums und einiger kleinerer kreisfreier Städte umgeschichtet. Nur 25 % der Bevölkerung werden durch diese Manipulation begünstigt; 75 % der Bevölkerung unseres Landes erleiden dadurch doch einen sehr deutlichen Nachteil. Deswegen kann von einer differenzierten Verteilungsgerechtigkeit - die Formulierung des Innenministers bei der Einbringung des GFG-Entwurfs 1991 - nach unserem Dafürhalten nicht gesprochen werden.

Herr Heinrichs hat zu Recht den "stillen Finanzausgleich" angesprochen, der dadurch geleistet wird, daß die Kreise für die Pflegeunterbringung älterer Menschen landesweit einen Beitrag in der Größenordnung von rund 165 Millionen DM leisten. Sie müssen das im Kontext sehen: Wenn denn schon Änderung der Hauptansatzstaffel, dann aber zugleich eine Änderung der Zuständigkeit für die Hilfe der Pflege älterer Menschen, um hier zu einer gerechteren Verteilung zu kommen.

Die Projektgruppe des Innenministers hat vor Jahren übrigens diesen Vorschlag gemacht. Hier hätte der Landtag in der begonnenen Legislaturperiode durchaus die Möglichkeit, diesen Vorschlag erneut aufzugreifen.

Die Neuregelung des Verteilungsverfahrens bei den Schülerfahrtkosten haben wir ausführlicher dargestellt. Wir wenden uns nicht gegen eine Verbesserung der Ge-

rechtigkeit der Lastenverteilung, meinen aber, daß man das nicht - wie jetzt beabsichtigt gewesen und, ich glaube, auch realisiert wird - im laufenden Haushaltsjahr nachträglich machen darf.

Wir meinen auch - so jedenfalls ein Vorschlag der hierfür einberufenen Arbeitsgruppe -, daß die hierfür maßgeblichen Verteilungskriterien in das Gemeindefinanzierungsgesetz, das ist jetzt der neue § 16, hineingehören und das nicht einer Erlassregelung überlassen bleiben sollte.

Den Kraftfahrzeugsteuerverbund haben meine Vorredner schon dargestellt. Auch hier vermissen wir eine Beteiligung, wie das in allen anderen Bundesländern der Fall ist. Der Bedarf an solchen Mitteln für den kommunalen Straßenbau ist jedenfalls unbestreitbar.

Ich komme dann noch zu dem Vorschlag - in § 62 Abs. 3 ist es wohl -, was den Haushaltsausgleich anbetrifft statt der Soll-Vorschrift eine Muß-Vorschrift einzuführen. Hierzu haben meine Vorredner schon zu Recht darauf hingewiesen, daß die bisherige Soll-Vorschrift, jedenfalls auch im Zusammenwirken mit der jeweiligen Kommunalaufsicht, eigentlich keine Rechtfertigung dafür abgibt, das nun in eine Muß-Vorschrift umzuwandeln. Die Besonderheit der Entschuldung der Ausgleichsstockgemeinden sei hier zunächst einmal ausgeklammert.

Was die Kontinuität des Finanzausgleichs anbetrifft - hier liegt Ihnen auch ein Vorschlag der F.D.P.-Fraktion des Landtags vor -, so darf ich daran erinnern, daß auch der Landkreistag schon vor Jahren in dieser Richtung Vorschläge gemacht hat. Die Realisierung dieser Vorschläge steht und fällt aber mit einer wirklichen Entrümpelung unseres Finanzausgleichssystems. Wir müssen erst eine verbesserte, eine stromlinienförmige Struktur in den Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen haben, um solchen Vorschlägen dann näherzutreten zu können.

Was jetzt die Entschuldung der Ausgleichsstockgemeinden angeht, liegt Ihnen, meine Damen und Herren dieses Ausschusses, seit gestern oder heute morgen ein alternativer Vorschlag des Innenministeriums vor. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen begrüßt es sehr, daß hier eine Alternative vorgeschlagen wird. Sie führt zu einer Dezentralisierung der Verantwortung für die Entschuldung und einer besseren Einbindung auch in die kommunale Solidarität. Ich will darauf jetzt nicht näher

eingehen, weil ich annehme, daß das vielleicht in der Diskussion noch möglich sein wird.

Wir würden jedenfalls, um das deutlich zu machen, die Alternative 2 dieses Vorschlags auf Seite 6 des Ihnen vorliegenden Schreibens des Innenministeriums bevorzugen (vgl. Vorlage 11/265).

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, das war aus der Sicht des Landkreistages ganz kurz zusammengefaßt unsere Stellungnahme. Im übrigen gilt die schriftliche Stellungnahme, die Ihnen vorliegt.

(Beifall)

**Erster Landesrat Sudbrock (Landschaftsverband Westfalen-Lippe):** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Finanzsituation der Landschaftsverbände ist, wie Sie wissen, außerordentlich angespannt. Sie wird seit Jahren durch die besondere Struktur ihrer Verwaltungshaushalte geprägt, in denen die Ausgaben für die soziale Sicherung eine dominierende Rolle spielen. Herr Leidinger hat eben in seinen Ausführungen darauf hingewiesen.

So werden nach den Zahlen des Haushaltsentwurfs 1991 beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe 78,3 % der Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts von rund 4 Milliarden DM auf den Sozialhaushalt entfallen. Beim Landschaftsverband Rheinland sind es rund 80 % des Verwaltungshaushalts, der insgesamt 4,8 Milliarden DM umfaßt. Dies bedeutet, 80 Pfennig von jeder Mark, die die Landschaftsverbände ausgeben, entfallen auf den Bereich der sozialen Sicherung.

In erster Linie sind es drei Ausgabepositionen, die entscheidend sind:

1. die Kosten für die vollstationäre Unterbringung alter und behinderter Menschen,
2. die Kosten für die teilstationäre Unterbringung Behinderter in Werkstätten für Behinderte und Sonderkindergärten;
3. die Kosten für das Blindengeld.

Auf diese drei Positionen entfallen 95 % aller Sozialhilfeausgaben der Landschaftsverbände. Bereits diese wenigen Daten belegen, daß die Ausgaben der Landschaftsverbände weitgehend von Ausgaben bestimmt werden, die gesetzlich fixiert und in ihrer Höhe nicht beeinflusbar sind.

Bei den Kosten für die Unterbringung von alten und pflegebedürftigen Menschen in Alten- und Altenpflegeheimen und bei den Kosten für die Blindengeld handelt es sich im übrigen um Aufwendungen, die aufgrund der demographischen Entwicklung überproportional steigen, ohne daß ein Ende dieser Entwicklung abzusehen wäre.

In dieser Situation sind die Landschaftsverbände in besonderer Weise auf eine angemessene Finanzausstattung angewiesen. Deshalb sind alle Fraktionen der Landschaftsversammlungen über die Absicht der Landesregierung bestürzt, die Finanzausweisungen für die Kommunen einschließlich der Landschaftsverbände im nächsten Haushaltsjahr trotz hoher Steuermehreinnahmen und optimaler Voraussetzungen drastisch einzuschränken. In dieser Betroffenheit sind sich die Landschaftsverbände mit den kommunalen Spitzenverbänden des Landes einig. Insoweit schließe ich mich meinen Vorrednern ohne jede Einschränkung an, und die Zeit erlaubt es auch nicht, dazu weitere Ausführungen zu machen.

Soweit es bei den bisher vorgesehenen Regelungen des Regierungsentwurfs zum GFG 1991 verbleiben sollte, können die Finanzprobleme der Landschaftsverbände nur über eine deutliche Erhöhung der Landschaftsumlage gelöst werden. Das ist das Problem mit dem Rechenschieber. Dies würde nach den bereits vorgenommenen Erhöhungen des Vorjahres in diesem Jahr erneut nicht nur die Mitgliedskörperschaften, sondern alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden in kaum erträglicher Weise treffen. Auf die in diesem Zusammenhang von sämtlichen Fraktionen der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe an die Landesregierung gerichtete Resolution, die Ihnen vorliegt, darf ich verweisen.

Sie alle wissen, meine Damen und Herren, daß Umlageerhöhungen nur in begrenztem Rahmen politisch durchgesetzt werden können. Wir appellieren daher an Sie: Helfen Sie uns langfristig durch Ihr energisches politisches Eintreten für eine Pflegeversicherung; und helfen Sie uns kurzfristig durch die Bereitstellung angemessener Mittel im kommunalen Finanzausgleich.

Ich möchte in diesem Sinne auf einige Einzelpunkte eingehen, die wir in unserer Stellungnahme als besondere Forderungen für das GFG 1991 bezeichnet haben.

**Erstens:** Wir halten es für notwendig, die 1989 erstmals im GFG berücksichtigten besonderen Bedarfszuweisungen zu den Mehrbelastungen, die den Landschaftsverbänden aus der Durchführung des Landesblindengeldgesetzes entstehen, an die Kostenentwicklung anzupassen. Wir haben uns seinerzeit darüber gefreut, daß nun endlich der Streitpunkt Blindengeld ausgeräumt war, und gingen selbstverständlich von einer angemessenen Dynamisierung aus. Diese hat weder 1990 stattgefunden noch ist sie im GFG-Entwurf 1991 vorgesehen. Hier müßte der im Regierungsentwurf ausgewiesene Betrag auf mindestens 34 Millionen DM erhöht werden.

**Zweitens:** Zu dem besonderen Bedarf, der den Landschaftsverbänden durch die vollstationäre Betreuung von Sozialhilfeempfängern in Einrichtungen entsteht, sollen nach dem GFG-Entwurf 1991 unverändert 45 Millionen DM zur Verfügung gestellt werden. Auch hier ist eine Anpassung an Kosten- und Fallzahlsteigerungen unerlässlich. Um den Stand des Jahres 1990 in etwa zu halten, wäre eine Erhöhung um 5 Millionen DM von 45 auf 50 Millionen DM notwendig.

Bezogen auf die Gesamtleistungen der Landschaftsverbände bei der vollstationären Unterbringung würde trotz einer solchen Anpassung die Landesbeteiligung lediglich 1,07 % der den Landschaftsverbänden in diesem Bereich im Jahre 1991 voraussichtlich entstehenden Aufwendungen betragen. Wäre es nicht sinnvoll, meine Damen und Herren, hier ein deutliches Zeichen zu setzen?

**Drittens:** Die Regelung des § 18 des Regierungsentwurfs sollte so verändert werden, daß auch die Landschaftsverbände Zuweisungen zur Förderung von Hilfsmaßnahmen in den ostdeutschen Ländern erhalten können. Auch von den Landschaftsverbänden wurden erhebliche Aktivitäten, insbesondere in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern entwickelt. Es ist kein vernünftiger Grund erkennbar, die Landschaftsverbände bei einem gleichgelagerten Sachverhalt von einer für die übrigen Kommunen geltenden Finanzregelung auszuschließen.

**Viertens:** Nicht zu vergessen - Herr Heinrichs hat es eben angesprochen - ist auch die bislang ungeklärte Frage der Beseitigung des UA-III-Defizits im Straßenbau, das allein beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe 68,4 Millionen DM beträgt. Das vom Landtag angeregte und von der Landesregierung in Auftrag gegebene Gutachten

soll nunmehr im Januar vorliegen. Die Landschaftsverbände hoffen, daß dieses Gutachten brauchbare Vorschläge für eine künftige Finanzierung der UA-III-Kosten ergeben wird und damit die erklärte Absicht des Landtags verwirklicht werden kann, eine angemessene Mitfinanzierung des UA-III-Defizits zu erreichen. Wir bitten Sie dringend, die entsprechenden Konsequenzen noch im Haushalt 1991 zu berücksichtigen.

**Fünftens:** Für die Finanzierung der Personalkosten der Therapeuten an den Sonderschulen erwarten wir, daß zumindest die im letzten Jahr vom Land offiziell bekundete Absicht, die Kosten unter Einschluß der Beiträge Dritter zu 80 % zu übernehmen, im Jahre 1991 in die Tat umgesetzt wird. Streitig ist insoweit ein Betrag von 0,5 Millionen DM für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe. Auf Dauer halten wir eine volle Kostendeckung für erforderlich.

**Sechstens:** Als sehr unbefriedigend empfinden es die Landschaftsverbände, daß ihnen im Gegensatz zu den Städten und Kreisen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz keine Investitionspauschale zusteht. Ich hatte das schon einmal hier angemahnt. Allein aus Gründen der Gleichbehandlung aller kommunalen Körperschaften sollte diese auch den Landschaftsverbänden gewährt werden.

**Siebtens:** Ein Punkt, der den Landschaftsverbänden gegenwärtig besondere Sorgen bereitet, ist die geplante Änderung des Maßregelvollzugsgesetzes. Hierdurch bezweckt die Landesregierung eine Begrenzung der Kostenerstattung gegenüber den Landschaftsverbänden. Eine solche finanzielle Deckelung würde die unbedingt erforderliche qualitative Weiterentwicklung des ohnehin problembeladenen Maßregelvollzugs in den nächsten Jahren behindern.

Beide Landschaftsverbände fordern daher die Landesregierung und den Landtag auf, von der Novellierung Abstand zu nehmen und es bei der gegenwärtigen Kostenregelung zu belassen, da sie sich bewährt hat.

**Achtens:** In die Diskussion geraten ist in den letzten Wochen die Einführung einer pflegesatzfinanzierten Ausbildungsvergütung für den Altenpflegeberuf. Alle Anstrengungen, genügend qualifizierte Menschen für den Altenpflegeberuf zu gewinnen, sind sicher von besonderer Bedeutung. Schon gegenwärtig ist ein Mangel an gut qualifizierten Altenpflegern und Altenpflegerinnen zu verzeichnen, der vor allem auf

die mangelnde Attraktivität des Altenpflegeberufs zurückzuführen ist. Durch die demographische Entwicklung wird sich diese Situation verstärken.

Die Einführung einer pflegesatzfinanzierten Ausbildungsvergütung für den Altenpflegeberuf würde die Haushalte der Landschaftsverbände zusätzlich belasten. Es handelt sich hierbei für beide Landschaftsverbände um eine Größenordnung von ca. 46 Millionen DM je Jahr, die bisher in den Haushaltswürfen 1991 nicht berücksichtigt sind. Die Regelung des GFG müßte diese Zusatzbelastungen, die nach den bisherigen Vorstellungen bereits im Jahre 1991 wirksam werden sollen, angemessen berücksichtigen.

Nachdem ich bisher nur Punkte angesprochen habe, die aus der Sicht der Landschaftsverbände nicht befriedigend geregelt sind, möchte ich zum Abschluß meiner Ausführungen Ihnen gegenüber auch meine Freude zum Ausdruck bringen

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Na also!)

über die für die Landschaftsverbände erstmals vorgesehenen 20 Millionen DM für die landschaftliche Kulturpflege. Ich meine, daß hierdurch ein wichtiger Beitrag zur weiteren Entwicklung dieses Aufgabenbereichs, dem nach unserer Auffassung zunehmende Bedeutung zukommt, geleistet wird.

(Beifall)

**Vorsitzender:** Herzlichen Dank! - Meine Damen und Herren, wir kommen nun in das "Frage- und Antwortspiel". Ich schlage vor, daß zunächst die Mitglieder des Ausschusses ihre Fragen stellen und dann versucht wird, en bloc zu antworten. Sind Sie damit einverstanden?

**Abgeordneter Leifert (CDU):** In der Hauptsache sind es zwei Komplexe, zu denen ich gern Fragen stellen möchte, nachdem klargeworden ist, daß alle Spitzenverbände mit den Kürzungen nicht einverstanden sind und sie nicht hinnehmen können.

Ich will bei dem letzten, bei den Einlassungen von Herrn Sudbrock vom Landschaftsverband, beginnen.

Herr Sudbrock, wäre den Landschaftsverbänden denn damit gedient, wenn in der Vielzahl der Bereiche, die Sie angeführt haben, den Landschaftsverbänden zusätzliche Bedarfszuweisungen gegeben würden, die dann aber durch Minderung der Schlüsselzuweisungen insgesamt finanziert würden? Oder sehen Sie nicht vielmehr darin einen gewissen Teufelskreis? Denn Minderung der Schlüsselzuweisungen würde auch heißen Minderung der Verbundgrundlagen und damit wiederum Drehen an der Schraube des Umlagesatzes. Oder habe ich Sie so richtig verstanden, daß Sie diese zusätzlichen Zuweisungen teilweise für Landesausgaben aus dem allgemeinen Landeshaushalt verlangen wollen?

Dann habe ich eine weitere Frage an alle Spitzenverbände zur Systematik des kommunalen Finanzausgleichs. Auf Dauer erscheint mir das als die wichtigste Frage überhaupt. Es ist unbestreitbar, daß große Teile von Geldern, die den Gemeinden zugewiesen werden, auch Landesausgaben sind. Aber es ist genauso unbestreitbar, daß die Kommunen einen Anspruch, einen verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf Beteiligung an den Steuereinnahmen des Landes haben.

Meine Frage geht jetzt dahin: Wäre es neben der Beständigkeit - d. h. mehrjährige Regelungen, die ich in Ihren Kreisen fast für unstrittig halte - nicht auch notwendig, den Finanzausgleich dahin gehend umzubauen, daß wir auf der einen Seite die Zweckzuweisungen als Landesausgaben betrachten - in welcher Höhe sie auch sein sollten; da hat jeder seine persönliche Meinung -, daß wir auf der anderen Seite die allgemeinen Zuweisungen eben als Steuerbeteiligung ausweisen? Dadurch würde sich ein neuer Verbundsatz ergeben, natürlich.

Ich würde gern Ihre Meinung dazu wissen - ich habe mich dazu in der ersten Lesung auch eingelassen -, daß Zweckzuweisungen möglichst zugunsten allgemeiner Zuweisungen zurückgedrängt werden, daß die Zweckzuweisungen in den allgemeinen Landeshaushalt überführt werden - sie unterliegen dann den gleichen Kriterien wie Landesausgaben überhaupt -, daß dann ein neuer Verbundsatz zu berechnen wäre, über den natürlich gestritten werden darf, und daß die Regelung der Steuerbeteiligung längerfristig festgelegt wird.

Das sind die Kriterien. Dazu hätte ich gern einmal Ihre Meinungen gehört, weil mir das das Grundproblem zu sein scheint, mit dem ich konfrontiert bin, solange ich dem Landtag und diesem Ausschuß angehöre.

**Abgeordneter Ruppert (F.D.P.):** Herr Kollege Leifert hat es mir leichtgemacht, Herr Vorsitzender, weil ich auch die Systemfrage unter diesen beiden Aspekten ansprechen wollte. Es ist sehr stark beklagt worden und im Grunde nicht umstritten, daß wir erneut im Gemeindefinanzierungsgesetz durch erhebliche Befrachtungen mit Landesaufgaben - jedenfalls Aufgaben, die nach Auffassung aller Kommunalverbände Landesaufgaben sind - den frei verfügbaren Teil reduziert haben. Das ist aber in den letzten Jahren schon häufig beklagt worden; das muß also wohl am System liegen.

Mich würde interessieren, wie die Vertreter der Gemeindeverbände die Möglichkeit beurteilen, hier zu einer klaren, eindeutigen Abgrenzung zu kommen von a) gemeindlichen Aufgaben, die vom Land finanziell unterstützt werden, und b) Landesaufgaben, die lediglich auch in der Finanzierung oder Teilfinanzierung den Gemeinden übertragen sind. Heute findet sich ja im Gemeindefinanzierungsgesetz beides wild durcheinander.

Der zweite Punkt ist neben all diesen systematischen Fragen auch die Sprunghaftigkeit, die der Gemeindefinanzierung im einzelnen innewohnt. Darauf ist in den Stellungnahmen noch relativ wenig eingegangen worden. Es ist beklagt worden, daß man, obwohl man mittelfristige Finanzplanungen machen muß, vom Land keine mehrjährigen verlässlichen Daten durch Schlüsselzuweisungen erhält. Aber diese Daten des Landes könnten ohnehin nur Durchschnittswerte wiedergeben.

Es zeigt sich, wenn man jedes Jahr in das Gemeindefinanzierungsgesetz schaut, daß die Werte für die einzelne Gemeinde noch von einer ganz besonderen Sprunghaftigkeit sind und ohnehin weit vom Durchschnitt abweichen. Gibt es Überlegungen, wie man hier auch zu einer Regelung kommen könnte, die es mehr erlauben würde, auch im Sinne anderer Intentionen des Gesetzentwurfs zu einer Verstetigung der Finanzen der Gemeinden zu kommen?

**Abgeordnete Höhn (GRÜNE):** Zum ersten möchte ich mich bedanken bei den einzelnen Vertretern, die hier das Wort geführt haben. Ich denke, das war sehr knapp, sehr gut aufeinander abgestimmt und hat die Sachen, die wir vorbesprochen haben, sehr gut ergänzt. Deshalb können wir auch mit den Fragen relativ zügig durchkommen.

Ich selbst habe noch einige kleine Fragen. Einmal ist die Altenpflege nach § 100 BSHG angesprochen worden. Da gibt es bei den einzelnen Vertretern unterschiedliche Interessen. Deshalb an die Landschaftsverbände die Frage: Es ist konkret der Vorschlag gemacht worden, ambulante und stationäre Hilfen in eine Hand zu geben, also den Kommunen zu übertragen. Wie stehen die Landschaftsverbände dazu? Vielleicht könnten Sie kurz Ihre Argumente dazu vortragen.

Dann habe ich zum Gemeindefinanzierungsgesetz eine Informationsfrage zu den Zweckzuweisungen nach § 124, Abfallanlagen und Altlasten. Nach meinen Informationen ist das Geld im wesentlichen auf die Sanierung von Altlasten beschränkt gewesen. Vielleicht können Sie mich korrigieren, wenn das nicht stimmen sollte. Oder wieweit sind Abfallbeseitigungsanlagen - sprich: auch die sehr stark kritisierten Verbrennungsanlagen - aus diesem Topf gefördert worden? Das würde ich gern wissen.

Außerdem: Wie sehen Sie die Verteilung der Kosten, die die ehemalige DDR erfordert, auf Land und Gemeinden? Da haben Sie natürlich andere Vorstellungen als das Land. Man muß sehen, daß die Gemeinden auch durch einen Wirtschaftsaufschwung, der durch die ehemalige DDR entstanden ist, profitieren. Das heißt, in irgendeiner Weise müssen diese Kosten aufgeteilt werden. Welche Vorschläge würden Sie machen? Daß Sie mit den jetzigen Vorschlägen nicht einverstanden sind, wird aus Ihren Stellungnahmen deutlich. Wie würden Sie diese Vorschläge ändern wollen?

Als letzte Frage: Es ist auch angesprochen worden die Änderung der Gemeindeordnung, was die Haushaltssicherungskonzepte angeht. Das heißt, die Soll-Vorschrift ist durch eine Muß-Vorschrift ersetzt worden. Wie viele Gemeinden sind eigentlich von dieser Vorschrift inzwischen betroffen? Das heißt, wie viele Gemeinden haben Haushaltssicherungskonzepte schon im letzten Jahr aufgestellt?

**Abgeordneter Wilmbusse (SPD):** Ich habe ebenfalls mehrere Fragen. Es war durchgängig, daß für die Gemeinden zuwenig Geld übrigbleibt. Es ist durchgängig betont worden, daß auch die Kommunen an einem gesunden Landeshaushalt interessiert sind. Das ist immer das Dilemma, in dem wir stecken gegenüber denen, die nur eine Seite zu betrachten bräuchten.

Ausschuß für Kommunalpolitik  
6. Sitzung

09.01.1991  
he-sz

Sie kennen den Landeshaushalt so gut wie das GFG. Wenn wir den Landeshaushalt weiter konsolidieren würden, so böten sich dafür nur wenige Bereiche an. Meine Frage geht nach der Priorität und den Prosperitäten der Gemeindefinanzen zum Beispiel im Vergleich zur Schule (zu den Lehrern), zum Beispiel zur inneren Sicherheit (zu den Polizeibeamten), zum Beispiel zum Wohnungsbau. Ich spreche das deshalb auch an, weil bei der ersten Lesung die CDU-Opposition gesagt hat, daß sie Einsparungen in erster Linie dort verwenden wollte. Sehen Sie auch eine solche Gewichtung? Oder würden Sie eine andere Gewichtung sehen, das heißt, würden Sie die Gemeindefinanzen eher anheben wollen als diese drei Bereiche?

Eine Frage an Herrn Schäfer vom Städtetag: Sie haben angesprochen, der Arbeitslosenansatz in der Investitionspauschale solle erhalten bleiben. Gleichzeitig haben Sie die weitere Umsetzung des Gutachtens aus 1987 begrüßt. Das bedeutet, Sie wollen das Gutachten nur teilweise umsetzen; denn nach dem Gutachten ist der Arbeitslosenumsatz bei der Investitionspauschale falsch. Deshalb haben wir ihn auch schon bei der Hauptansatzstaffel eingebracht.

Also, was wollen Sie: die Umsetzung des Gutachtens oder die Arbeitslosenpauschale? Wo würden Sie die höheren Prioritäten setzen?

Noch eine Frage, die sich ergibt, weil Herr Ruppert vorhin sagte - ich habe ihn jedenfalls so verstanden -, daß nach dem Vortrag aller kommunaler Spitzenverbände und der Landschaftsverbände der Kindergartenbau und der Bau von Übergangswohnheimen zweifelsfrei Landesaufgaben seien. Würden Sie diese Aussage so bestätigen, daß der Bau von Kindergärten Landesaufgabe sei?

Noch einmal in bezug auf die Fragen meiner Landtagskollegen; da ging es um die Verstetigung: Wenn ich das richtig verstanden habe - und das habe ich vielleicht nicht richtig verstanden -, hieß es, daß die Zuweisungen an die einzelnen Gemeinden sich auch noch einmal von Jahr zu Jahr ändern würden. Wir alle wissen, daß das unter Umständen davon abhängt, wie hoch die Steuereinnahmen in der Referenzperiode waren.

Nun ist der Bund zur Zeit dabei, hier zu einer Verstetigung zu kommen, indem er die Gewerbesteuer wegfallen läßt, zumindest die Gewerbekapitalsteuer. Wie ist Ihre Einschätzung der Auswirkung einer solchen Maßnahme auf die Kommunen?

Ausschuß für Kommunalpolitik  
6. Sitzung

09.01.1991  
he-sz

**Vorsitzender:** Das waren die Fragen in der ersten Runde. Direkt angesprochen sind Herr Schäfer und Herr Sudbrock. Aber ich bitte auch die anderen, sich daran zu beteiligen.

**Sudbrock:** Herr Leifert, es geht nicht um Verteilungskämpfe - Sie haben das schon richtig verstanden -, sondern hier geht es darum, zu Entfrachtungen zu kommen und in der Solidarität der kommunalen Familie nicht einen größeren Kuchen zu verlangen, sondern mehr Zuweisungen für alle zu erreichen.

Zur Frage von Frau Höhn zu § 100 BSHG: Wir haben diese Problematik gerade noch jüngst in unserem Hause sehr eingehend diskutiert, auch auf Betreiben der GRÜNEN, die natürlich auch bei uns diese Vorstellungen eingebracht haben, die Sie gerade genannt haben.

Wir sind der Meinung, daß wir Wert darauf legen und politisch darauf hinarbeiten sollten, und zwar gemeinsam und ohne politische Auseinandersetzung, daß eine Pflegeversicherung eingeführt wird, die dieses Problem insgesamt im kommunalen Bereich lösen würde. Bis zu diesem Zeitpunkt halten wir keine Zuständigkeitsänderung für richtig. Das ist in unserem Parlament einhellige Meinung.

Es sah fast so aus, als wenn dieses Ziel jetzt erreicht würde, gerade in den letzten Tagen. Ich muß allerdings bekennen, daß die Enttäuschung darüber, daß dort offensichtlich wieder Sand ins Getriebe kommt, doch relativ groß ist. Wir meinen, daß dies jedenfalls der richtige Weg sei. Ich habe eben in meinen Einlassung darum gebeten, insoweit politische Unterstützung zu geben.

**Schäfer:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich darf vielleicht, ohne jetzt die Namen der fragenden Abgeordneten zu nennen, nach Sachpunkten vorgehen, so wie sie in der Fragestellung gekommen sind.

Ich habe ein bißchen den Eindruck, daß überlegt wird, ob man den idealen Finanzausgleich konstruieren kann. Nach meinen Erfahrungen jetzt über 20 Jahre in diesem Geschäft muß ich sagen: Den wird es nie geben.

(Abgeordneter Thulke [SPD]: Aber es ist eine ständige Aufgabe!)

- Es ist eine ständige Aufgabe, ja. - Es gibt natürlich systematische und methodische Gesichtspunkte, die man sorgfältig untersuchen und beachten muß. Aber letztlich ist der Finanzausgleich eine politische Entscheidung des Parlaments, eindeutig.

An der Systematik der Finanzausgleiche in den elf alten Bundesländern - nein, wir müssen von den elf drei abziehen, die Stadtstaaten -, also in den acht alten Bundesländern ist in den letzten Jahren viel, viel herumgebastelt worden. Die Finanzausgleiche unterscheiden sich ja sehr: Der eine Finanzausgleich hat eine Einwohnergewichtung beim Hauptansatz für die allgemeinen Zuweisungen. Es gibt Finanzausgleiche, die das nicht kennen, die dafür bestimmte Sonderansätze geben. Alles Mögliche ist versucht worden. Wir hören von den Kollegen in den anderen Ländern auch Unzufriedenheit hie und Unzufriedenheit da.

Ich glaube, bei allen sicherlich anzustellenden Versuchen, den Finanzausgleich auch in Nordrhein-Westfalen systematisch zu verbessern, sollte man aber so realistisch sein, sich immer vor Augen zu halten, daß man eine allseits befriedigende Regelung, einigermaßen befriedigende Regelung, was die Struktur, die Systematik angeht und dann noch, was die Dotierung angeht, wahrscheinlich angesichts der vielfältigen auch im Raum sich stoßenden Belange und Interessen nicht zustande bringen kann.

Ein interessanter Gedanke, den Herr Leifert gebracht hat, ist, etwa die Zweckzuweisungen nun sozusagen in eine besondere Kategorie von Landesausgaben zu bringen. Herr Ruppert hat noch ein bißchen differenziert und die Unterscheidung nach - ich will einmal sagen - originären Selbstverwaltungsaufgaben und übertragenen Aufgaben auch im Finanzausgleich ins Feld geführt.

Ich kann jetzt nicht für den Städtetag als solchen sprechen, sondern nur für mich aus der Erfahrung heraus. Wen ich mir das so schnell überlege, glaube ich, ein bißchen ist das letzten Endes dann Semantik. Ob uns das wirklich helfen wird, wage ich zu bezweifeln.

Wenn man kommunale Haushalte durchgehen würde: Wo sind denn nun die originären Selbstverwaltungsaufgaben, wie wirklich freiwilligen? Wo sind die - Auftragsangelegenheiten sagen wir in Nordrhein-Westfalen nicht mehr - pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben? Was ist davon letztendlich eigentlich im Grunde Landesverwaltung, die von der Kommune ausgeführt wird? Man kommt hier tief in kommunalverfassungsrechtliche Probleme hinein.

Wir würden im Ergebnis zu einer Aufspaltung der kommunalen Haushalte kommen, die nicht durchzuhalten ist und die die kommunale Finanzwirtschaft vor Ort in außerordentliche Probleme stürzen würde. Ich bin da sehr, sehr zurückhaltend. Doch der Gedanke, die Zweckzuweisungen vielleicht im Finanzausgleich besonders zu kategorisieren - will ich einmal vorsichtig sagen -, scheint mir sehr prüfungswürdig.

Nur meine ich jetzt, wenn man die allgemeinen Zuweisungen als Steuerbeteiligung bezeichnet und die Zweckzuweisungen als Ausgaben des Landeshaushalts, das bringt in der Sache nichts. Das darf ich einmal ganz offen sagen. Denn wenn ich mir die Finanzverfassung des Grundgesetzes vor Augen halte und die ergänzenden Landesverfassungen, dann bleiben auch die allgemeinen Zuweisungen, selbst wenn man sie als Steuerbeteiligung charakterisieren würde, Ausgaben der jeweiligen staatlichen Haushalte.

Daran geht für mich verfassungsrechtlich kein Weg vorbei. Wir können uns sicherlich darüber streiten, was der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ist; der ist eine Steuerbeteiligung und geht auch durch den Landeshaushalt. Die Dinge liegen auf der Grenze.

Ich würde mir von einer Untersuchung, wie man die Zweckzuweisungen als einen Ausgabenblock zusammenfassen kann und auch die allgemeinen Zuweisungen, schon etwas versprechen. Nur: Letztendlich kommt es auf die Quote der allgemeinen Zuweisungen an.

Dann darf ich vielleicht auch in Richtung der Überlegungen, die in Ihrer Fraktion, lieber Herr Wickel, Herr Ruppert, angestellt worden sind, sagen: Ein mehrjähriges Gesetz, das mehr Sicherheit bietet, das wäre schön, sicherlich, das wäre zu begrüßen; nur, ein solches Gesetz läßt sich natürlich, wenn Not am Mann ist, vom Parlament in jedem Jahr wieder ändern. Also, eine letzte Sicherheit, daß eine Verbundquote X dann drei oder vier Jahre bestehenbleibt, kann auch dieser Landtag nicht schaffen. Man kann sie nicht die Verfassung hineinschreiben; das würde natürlich eine gewisse Erschwernis für Änderungen bedeuten.

Ich darf jetzt einmal auf meinen Zettel gucken und gehe so vor, wie ich es mir aufgeschrieben habe.

§ 100 BSHG haben wir im Städtetag noch nicht zu Ende diskutiert. Wir sind natürlich bereit, darüber zu sprechen, auch mit den anderen Verbänden, das ist selbstverständlich. Nur, der liebe Kollege Leidinger hat mir selbst vor längerer Zeit einmal gesagt: Ich weiß natürlich, daß damit die Verschiebung von Finanzmitteln verbunden ist. Dann muß man darüber reden, wie zugunsten etwa der kreisfreien Städte ein Ausgleich zu schaffen ist. Die Medaille hat mehrere Seiten.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Den Ausgleich habt ihr doch schon!)

Mit Ihrer Frage, Frau Abgeordnete, zu Zweckzuweisungen für die Abfallbeseitigung, muß ich ehrlich gestehen, bin ich überfragt. Die kann ich so nicht beantworten, das müssen wir nachprüfen.

Kosten deutsche Einheit: Ich habe bei meinem Statement gesagt, ich sehe auf uns zusätzliche Lasten zukommen. In welchem Umfang, wissen wir heute noch nicht, aber möglicherweise sind wir nächste Woche schon ein bißchen klüger, wenn sich die Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler zusammengesetzt haben usw.

Was ich eben andeuten wollte, ist: Die 130 Millionen DM, die jetzt im Finanzausgleich stehen, sind an sich eine gute Sache zur Unterstützung der Verwaltungshilfe für die - wir wissen es aus eigener Erfahrung - wirklich vielfältig, im Know-how, auch in der Verwaltungskraft, notleidenden Kommunen in den fünf neuen Bundesländern. Aber das sind letztendlich kommunale Mittel, wenn sie aus dem Steuerverbund bezahlt werden. Darauf wollte ich hinweisen. Da kann sich nicht - ich bitte die Vertreter der Landesregierung um Nachsicht, Herr Staatssekretär - die Landesregierung die Federn an den Hut stecken. So gut die Sache ist, aber es sind kommunale Mittel. Es sind nicht in dem Sinne, wie es auch in der Öffentlichkeit des öfteren dargestellt worden ist, besondere staatliche Mittel. Das war unser Impetus, das noch einmal hier zum Ausdruck zu bringen.

Jetzt komme ich zu der "schwierigen" Frage, die mir Herr Abgeordneter Wilmbusse gestellt hat. Natürlich wissen wir, welche Probleme der Finanzminister in seinem Landeshaushalt und damit auch das Parlament zu bewältigen hat. Ob die Polizei wichtiger ist als die kommunalen Finanzen, da möchte ich kein Urteil abgeben; ich halte die Polizei für sehr wichtig. Daß ich natürlich die kommunalen Finanzen für eine außerordentlich bedeutsame Sache halte, liegt auf der Hand. Ich habe die Frage schon richtig verstanden.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Ich erwarte keine Antwort, Herr Schäfer!)

**Vorsitzender:** Das war auch mehr eine Meinung in Frageform gekleidet.

**Schäfer:** Ich will die Antwort etwas anders geben, Herr Wilmbusse. Wir haben ein bißchen Zweifel, auch nach den Diskussionen in früheren Jahren, ob wirklich im Landeshaushalt in allen Ressorts so gespart wird, daß man sagen muß: Es ist alles ausgekehrt, jetzt können wir nicht mehr, jetzt müssen wir Mittel des Finanzausgleichs nehmen. Das ist unsere Frage.

Lassen wir die 700 Millionen weg und seien es 200 oder 300 Millionen - ich habe noch immer die gestrichene Gewerbesteuerumlage aus den Steuerverbundgrundlagen im Kopf, ob die der Landeshaushalt, wenn das wirklich so stringent gemacht wird, nicht doch noch hergibt zum Beispiel, das wäre, wenn Sie erlauben, meine Antwort.

Was wollten wir lieber haben, den Arbeitslosenansatz bei der Investitionspauschale oder den guten Hauptansatz? Der Städtetag hat immer gesagt, er fordert die Umsetzung des Gutachtens. Hier sitzt ein Mitgutachter, der Kollege Dr. Krämer, und dort hinten sitzt noch ein Mitgutachter, die haben mir immer gesagt: Der Arbeitslosenansatz bei voller Realisierung des Gutachtens, nein! Aber das ist noch nicht so. Ich will jetzt nicht das Thema Erfassung der Steuerkraft aufbringen; das hängt ja damit zusammen.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Das war nicht Inhalt des Gutachtens!)

Aber da das Gutachten so oft angegriffen worden ist - und oft von Kollegen, die ich sehr schätze, die mir zur Linken sitzen -, könnte man auch einmal überlegen, ob man an eine Aktualisierung dieser Arbeit geht.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Dann wird es noch schlimmer!)

Die Datenbestände sind als überaltert bezeichnet worden. Vielleicht könnte man dann auch das einbeziehen, was Herr Leifert gesagt hat.

Ich will nicht unbedingt neue Expertengruppen anregen. Aber ich glaube, wenn man all die Dinge, die wir besprechen, zusammenführen will, auch diese Frage Hauptansatz und Verteilung von Investitionszuschüssen, würde es sich wahrscheinlich lohnen, jetzt zu Beginn der Legislaturperiode, wie Kollege Leidinger gesagt hat, noch einmal eine solche Gruppe zusammenzurufen.

Zum letzten! Was sich im Bund zur Zeit in Sachen Steuerpolitik und Finanzpolitik tut - lassen Sie mich das ganz ungeschützt sagen -, ist für mich eine schlimme Erfahrung. Viele Mitbürgerinnen und -bürger draußen im Lande, das weiß ich aus Gesprächen, fassen sich an den Kopf, die fassen sich echt an den Kopf.

Es gibt kein Konzept - und wir als Deutscher Städtetag, übrigens gemeinsam mit dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund, haben in der vorigen Woche darauf hingewiesen - für eine Reform des Gemeindesteuersystems, die wir seit langem gefordert haben. In dieser Auseinandersetzung steht natürlich auch das Problem der Gewerbesteuer zur Diskussion.

Es gibt im Grunde auch jetzt bei den Problemen der Finanzierung der deutschen Einheit kein Konzept, das die Kommunal Finanzen, die mit herangezogen werden - das ist ja unausweichlich -, in gebührender Weise einbaut.

Wenn man sich jetzt darauf verstehen sollte, einfach weil die Wirtschaft und andere darauf drängen, die Gewerbesteuer zu streichen, so kann ich nur sagen, das wird unsere strukturschwachen oder - ich will lieber so sagen - unsere Städte, die nicht so eine ertragsstarke Wirtschaft haben, auch in Nordrhein-Westfalen hart treffen.

Wenn ich erinnern darf an die Ereignisse, die wir vor nunmehr über zehn Jahren erlebt haben, als die Lohnsummensteuer beseitigt wurde, dann denke ich mit einigem Schrecken an diese Entwicklung, zumal auch die Vorschläge, die die Kommission, die der Bundesfinanzminister Waigel eingesetzt hatte - diese Thesen, die kurz vor Weihnachten publiziert worden sind -, auch nicht gerade zur Freude Anlaß geben, was die Auswirkungen auf den kommunalen Bereich angeht.

Die Kommission hat selbst gesagt, durch Addierung der Gewerbeertragssteuer, sprich durch die Gewerbesteuer, gewisse Rivalisierung der Grundsteuern, Aufkommen des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer - dazu könnte man auch einiges

sagen -, sehe sie den Konflikt zwischen Wünschen der Wirtschaft oder den Notwendigkeiten - das kann man auch mit einem Fragezeichen versehen - der steuerlichen Entlastung der Unternehmen und den kommunalen Notwendigkeiten. Etwas Besseres ist ihnen nicht eingefallen.

Wir, die drei kommunalen Spitzenverbände, haben auf Bundesebene gemeinsam gesagt: Dann müßt ihr in steuerpolitischer Hinsicht zur Zeit einmal die Finger von den kommunalen Finanzen lassen. Wir sind bereit mitzuhelfen. Wir wissen auch, daß die Gewerbesteuer, so wie sie im Augenblick ist - sie ist in ihrer Struktur ja schlecht - nicht auf ewig beibehalten werden kann.

Wir halten das, um das noch einmal mit einem Satz zum Schluß zu sagen, was in Bonn jetzt in Sachen Gewerbesteuer droht, für schlimm, weil es wahrscheinlich zunächst Bruchstück bleiben wird und der Weg weitestgehend verbaut wird, zu einer vernünftigen Reform der Kommunalfinanzen und gerade des Gemeindesteuersystems zu kommen.

Ich bitte um Vergebung, Herr Vorsitzender, daß es so lang war.

**Dr. Leidinger:** Ich möchte kurz auf die Frage von Herrn Leifert zur Systematik des FAG antworten. Es ist richtig, wie Herr Schäfer ausgeführt hat, daß man immer nur intendieren kann, das FAG zu verbessern. Das wird man nicht auf einen Schlag erreichen. Wenn man, wie Herr Leifert angeregt hat, darüber nachdenkt, ist es richtig, daß wir versuchen sollten, die Strukturen zu straffen. Wir haben zu viele Zufälligkeiten, Willkürlichkeiten und Einzelfälle im FAG, was es nicht transparenter macht und nicht zu einer höheren Verteilungsgerechtigkeit führt. Ob man das allerdings so radikal kategorisieren darf, indem man sagt, daß alle Zweckzuweisungen, die jetzt Bestandteil des kommunalen Finanzausgleichs sind, auf den Landeshaushalt überführt werden sollen und daß sich dann der Finanzausgleich im wesentlichen nur noch aus der Masse allgemeiner Zuweisungen zusammensetzen soll, das kann man nicht ad hoc beantworten. Das setzt nämlich eine klare Definition der Fragen voraus: Was sind kommunale Aufgaben und ihre Entwicklung, und was sind genuine Landesaufgaben?

Den kommunalen Spitzenverbänden ist im Interesse der Kommunen sehr daran gelegen, daß so viele kommunale Aufgaben wie möglich wegen der besseren, ortsnäheren und bürgerfreundlichen Erledigung bleiben sollen und daß sich das Land auf die Aufgaben beschränken soll, die notwendigerweise oder aus guten Gründen Landesaufgaben bleiben. Sie sehen schon, was für eine Sisyphusarbeit es sein wird, hier eine klare Grenzlinie zu ziehen. Aber eines ist sicher:

Nach meiner persönlichen Meinung befindet sich im Landeshaushalt eine Fülle von Töpfchen für Maßnahmen, die sich mit dem allgemeinen öffentlichen Interesse nicht unbedingt verbinden, sondern mit Ressortinteressen und möglicherweise - Sie kennen mich und wissen, daß ich das gerne offen anspreche - auch mit Sonderinteressen von Sonderarbeitsgruppen und Sonderausschüssen des Landtags; Sonderanliegen, die eine Lobby bekommen und sich dann in der Form von Töpfchen im Landeshaushalt finden, aus denen an die berühmten Seilschaften, die Fachbruderschaften darunter, viele Millionen verteilt werden, ohne daß damit das allgemeine öffentliche Wohl gefördert wird. Wenn wir in eine Kritik von Ausgaben eintreten, sehe ich eine wesentliche Aufgabe darin, hier einmal Remedur zu schaffen.

Jedes Ressort verfügt nach der Verfassung unseres Landes souverän über sich selbst. Weil der Kommunalminister des Landes nicht wirkungsvoller eingeschaltet wird, bedauern wir dies sehr. Wir sehen im Innenminister als Kommunalminister eine bedeutende Schutzposition im Interesse der kommunalen Selbstverwaltung. Die

"Sondertöpfchen-Wirtschaft" führt nämlich dazu, daß die Kommunen immer die Komplementärmittel bereitstellen müssen. Ich beklage nicht nur die Töpfchen im Landeshaushalt - das gilt in gleicher Weise für den Haushalt des Bundes, es gilt zunehmend auch für den Haushalt der Europäischen Gemeinschaft. Ich sehe keinen Sinn darin, Einzelprojekte aus Brüssel - manchmal in geringen Millionen-Volumen - zu finanzieren, die irgendwelche Maßnahmen auf der kommunalen Ebene mitfinanzieren dürfen.

Diese Anreize führen zu Verwerfungen der Entscheidung über Aufgabenprioritäten. Die Maßnahmen werden dann nur noch gemacht, weil sie durch höhere Töpfchen finanzierbar werden. Damit müßte man radikal Schluß machen, zumindest sollte man einen radikalen Ansatz finden, diese Mißwirtschaft einzuschränken. - Das zu Ihren Überlegungen, Herr Leifert. Man kann das im Rahmen einer Anhörung nicht bis zum Ende durchdenken, aber im Prinzip sind Ihre Gedanken in der von mir skizzierten Richtung fortzusetzen.

Zu Herrn Ruppert - klare Trennung zwischen gemeindlichen und Landesaufgaben. Ich habe schon in meinem Vortrag angedeutet, daß dies die Voraussetzung dafür ist, vielleicht doch zu einer besseren mittelfristigen Planungssicherheit für die kommunale Haushaltswirtschaft zu kommen. - Die Sprunghaftigkeit der Auswirkung des FAG auf die einzelnen Gemeinden - das hat Herr Wilmbusse mit seiner Frage schon deutlich gemacht - hängt natürlich von der Entwicklung der gemeindlichen Steuerkraft ab. Auch das kann man nicht planmäßiger machen, weil wir die Steuerkraft der einzelnen Gemeinden nicht immer parallel einschließen können.

Zu Frau Höhn - § 100 BSHG. Ich habe Ihre Frage so verstanden, daß auch Sie der Auffassung sind, daß eine Zuständigkeitsänderung erfolgen soll. Ich kann Sie nur beglückwünschen zu diesen Erkenntnissen - Sie sind ja neu im Landtag.

(Abgeordnete Höhn [GRÜNE]: Das ist den GRÜNEN schon lange bekannt!)

Ich sage das nicht, weil damit die kreisangehörigen Gemeinden und die Kreise entlastet würden; es wäre ein legitimer Grund für den Vertreter des Landkreistags. Ich sage das im Interesse der Eindämmung der Kosten für diese Aufgabe, denn Aufgabenverantwortung und Finanzverantwortung sollen hier ohne überzeugenden Grund auseinanderfallen. Wo sich diese Konnexität nicht mehr darstellt, wird nicht mehr verantwortungsvoll gewirtschaftet. Die Schuld dafür liegt, um das deutlich zu sagen, nicht bei den Landschaftsverbänden, sondern bei denjenigen, die im Übermaß

einweisen oder nicht sorgfältig genug Regreßansprüche bzw. Erstattungsansprüche hereinbringen, weil es sich nicht positiv auf den Haushalt auswirkt. Deswegen muß das schon im Interesse einer vernünftigen Eindämmung dieser Kosten unbedingt geschehen.

Herr Sudbrock, wir dürfen nicht darauf warten, daß eine Pflegefallversicherung eingeführt wird. Wenn es eine Versicherung hierfür gibt, ist es um so notwendiger, vorher alles zu tun, um diese Ausgaben einzudämmen, sonst ist nämlich die Versicherung - ob als Pflicht- oder freiwillige Versicherung - nicht bezahlbar. Das ist eine elementare Voraussetzung. Wer also die Reform in Richtung Versicherung will, muß heute die Zuständigkeitsreform in Angriff nehmen.

Zu § 24 GFG 1991 - Altlasten. Frau Höhn, Verbrennungsanlagen sind nach dem Text des § 24 natürlich nicht ausgeschlossen.

(Abgeordnete Höhn [GRÜNE]: Das sag' ich doch! Deshalb frage ich, ob das in der Praxis so ist!)

Dazu, was die Kommunen zum Fonds "Deutsche Einheit" denken! Allgemein kommen die Kommunen aus der Solidarität mit den Kommunen in der ehemaligen DDR nicht heraus. Dazu gehört auch die Sicherung der finanziellen Grundlagen. Ich sage ganz deutlich: Eine schlechtere kommunale Selbstverwaltung in den neuen Bundesländern ist auch eine Schwächung der gesamten deutschen kommunalen Selbstverwaltung. Insofern sitzen wir mit den Kommunen - Kreisen und Städten - in den neuen Bundesländern in einem Boot. Dies muß auch uns Solidaropfer abverlangen können.

Der Fonds "Deutsche Einheit" in seiner jetzigen Konfiguration kann nicht das letzte Wort sein. Ich habe schon in anderem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß ich nicht einsehe, warum die Finanzverfassung des Grundgesetzes, die ja auch den Länderfinanzausgleich vorstrukturiert, hier nicht in einem größeren Umfange Anwendung findet. Das kostet uns Geld - ohne ein Opfer, ein Abschneiden von Finanzmasse bei uns, wird dies alles nicht gehen.

Zu § 62 der Gemeindeordnung brauche ich nichts zu sagen, das haben wir ausführlich dargestellt.

Zu Herrn Wilmbusse! Sie haben die Prioritätenfrage gestellt: Polizei, Schule, Wohnungsbau. Als Gegenposition haben Sie den Finanzausgleich gesetzt.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Nicht als Gegenposition, als zusätzliche!)

- Ja, nur um die Relation herzustellen! Ich habe Sie doch wohl richtig verstanden, daß Sie den Finanzausgleich nicht als anonyme Masse meinen, sondern Sie meinen, die soziale Sicherheit oder der Umweltschutz sind die spezifischen kommunalen Aufgaben. Wenn wir die Prioritäten setzen wollen, müssen wir schon die Aufgaben gegenüberstellen, nicht die Finanzmasse für den Finanzausgleich. Ich gebe zu: Das ist sehr schwer. Da ich einmal Polizeihauptdezernent der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalens war - das ist schon Jahrzehnte her -, weiß ich, daß die Polizei eine eminent wichtige Aufgabe ist. Ich würde eine solche Prioritätenentscheidung nicht unter dem Gesichtspunkt machen wollen: Kommunale Aufgaben haben Vorrang. Das muß man sehr gewissenhaft und sehr sorgfältig abwägen.

Der Umweltschutz, meine Damen und Herren, wird zunehmend Bedeutung bekommen. Das ist ein elementarer Sicherheitsfaktor von heute und morgen. Wir produzieren im Umweltschutzbereich mehr Vollzugsdefizite, weil wir das Fachpersonal nicht anstellen können - mangels Masse -, oder weil wir sonstige Vorkehrungen nicht haben. Ich halte das nicht für einen zufriedenstellenden Zustand. Der Umweltschutz ist deshalb, weil er eine neuere Aufgabe geworden ist, nicht nachrangig. Er wird sicherlich bis jetzt klassische Aufgaben verdrängen müssen, denn das Gebiet insgesamt ist von großer Priorität.

**Vorsitzender Dr. Twenhöven:** Herr Leidinger, Sie kommen etwas weit vom Gegenstand der Anhörung ab!

**Dr. Leidinger:** Ich darf nur noch die Gretchenfrage "Kindergärten" stellen. Man muß einmal überlegen, ob sich eine Gemeinde noch Gemeinde nennen darf, wenn sie nicht in der Lage ist, einen Kindergarten zu finanzieren.

**Heinrichs:** Ich will kurz auf einige Punkte noch einmal eingehen.

Artikel 106 Absatz 7 des Grundgesetzes sagt, daß der kommunale Steuerverbund eine besondere verfassungsrechtliche Qualität hat. Ich gehe davon aus, daß das Land an diesem Grundsatz festhält und nicht sagt: Für uns sind dies nur Zuweisungen, wir betrachten das nur auf der Ausgabenseite als Beziehung zwischen Gemeinden und Land. Es geht ja darum, daß wir in guten und in schlechten Zeiten eine Gefahren-, eine Solidargemeinschaft bilden. Deshalb muß auch hier immer feststehen, daß auch den Gemeinden spätestens im übernächsten Jahr Nachzahlungen zustehen. Wenn das mit den Zuwachsraten des Finanzausgleichs so vermischt wird, daß damit erhebliche Beträge nicht zum Zuge kommen, ist das nichts anderes als eine nachträgliche Kürzung des Verbundsatzes. Ich meine, dies kann so nicht richtig sein. Das muß man einmal deutlich feststellen.

Zu der Frage, bei welchen Aufgaben konsolidiert werden kann! Das zu sagen ist für uns ausgesprochen schwer. Ich sage nur meine Meinung dazu:

Ich habe die Befrachtungen nie so betrachtet, als seien die Zweckzuweisungen immer etwas Statisches; die Zweckzuweisungen sind etwas Dynamisches, denn die Verhältnisse ändern sich. Ich kann mich erinnern: Unter dem früheren Innenminister Weyer hatten wir Schulbaumittel in einer Größenordnung von 700 Millionen DM. Der Schulbau ist zurückgegangen, dafür sind andere Zwecke in den Vordergrund gerückt. Insoweit hätte ich auch nichts dagegen, wenn für die Gemeinden insgesamt ein Investitionsstock gemacht würde. Aber dann komme ich zu dem Punkt, den ich auch im Hinblick auf Überlegungen, die in anderen Bundesländern angestellt werden, anmahnen muß.

In anderen Bundesländern finden regelmäßig Gespräche der kommunalen Spitzenverbände über den kommunalen Finanzausgleich auf höchster Ebene statt. Auch sie bekommen natürlich den Referentenentwurf zur Stellungnahme. Dies ist richtig und gut. Ich habe in den letzten Jahren aber oft den Eindruck gewonnen, daß der kommunale Steuerverbund immer mehr erhalten muß, um Ressortinteressen zu befriedigen - Kollege Leidinger hat dies angesprochen. Wir müssen im kommunalen Steuerverbund endlich davon wegkommen, daß Ressortinteressen befriedigt werden können. Hier muß die kommunale Familie mit der Leitungsebene des Landes, mit der politischen Spitze, sagen, wo die Reise hingehen soll.

Ich bin durchaus der Auffassung, daß es im Hinblick auf die Kindergärten einen großen Nachholbedarf gibt und daß wir dafür mehr tun müssen. Ich sehe das nicht als Befrachtung, sondern als gemeinsame Aufgabe von Land und Kommunen. Wir

müssen aber andererseits die Gewißheit haben, daß in anderen Bereichen, z. B. im Städtebau, kürzer getreten wird. Da muß, wie es der Staatssekretär den kommunalen Spitzenverbänden in einem Brief mitgeteilt hat, nach dem Motto gehandelt werden: Die finanzielle Lage wird in den kommenden Jahren ernst. Dann muß das Notwendige eben Vorrang haben vor dem Wünschenswerten. Ich meine, in diesem Punkt fehlt es eindeutig noch an Koordinierung der Politik. Hier muß entschieden und gehandelt werden, Ressortinteressen darf kein Lauf gelassen werden.

**Abgeordneter Böse (SPD):** Ich habe eine Bitte und eine Frage an den Vertreter des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebunds, Herrn Heinrichs. Auf Seite 5 Ihrer Stellungnahme steht, daß

Nordrhein-Westfalen als einziges Land die Landschaftsverbände mit der Planung, dem Bau und der Unterhaltung überörtlicher Straßen betraut hat. Allein diese Aufgabe verursacht bei den Landschaftsverbänden ein jährliches Defizit von rund 300 Millionen DM, ...

Ich hätte die herzliche Bitte, daß Sie uns diese Berechnungsunterlagen zur Verfügung stellen, damit wir bei der Diskussion über das Gutachten, auf das auch wir warten, informiert sind.

Meine Frage: Können Sie sich vorstellen, daß dieses angebliche Defizit in Höhe von 300 Millionen DM verschwindet, wenn der Straßenbau wie in den anderen Bundesländern vom Land wahrgenommen würde?

**Heinrichs:** Das werde ich Ihnen dann sagen.

**Abgeordneter Ruppert (F.D.P.):** Ich möchte einige Fragen stellen. Zunächst noch einmal zur Sprunghaftigkeit!

Herr Wilmbusse und auch einige Vertreter der Verbände sagten dazu: Das ist eben so, das liegt an der tatsächlichen Steuerkraftentwicklung. Das ist nach der bisherigen Systematik richtig. Ich frage mich nur, ob es vernünftig ist und für das System spricht, wenn das Endergebnis so aussieht: Bei relativ geringfügiger Abweichung vom Durchschnitt der Steuerkraftentwicklung führt das fast zu einer Verdopplung der

Schlüsselzuweisungen - im Fall der Stadt Köln sind es 130 Millionen DM. Für eine Menge Gemeinden ist das schon etwas.

Zur Systematik ist folgendes angemerkt worden: Nicht nur die Größe der Gemeinden, sondern auch andere Funktionen, z. B. zentralörtliche Funktionen, müßten berücksichtigt werden. Wie stellen Sie sich das vor? Das würde doch wohl zu einer weiteren Differenzierung führen müssen. Und reichen bei der Festsetzung der fiktiven Steuerhebesätze die beiden Größenklassen, die wir bisher haben, aus, um den unterschiedlichen Situationen und Bedürfnissen der Gemeinden gerecht zu werden?

**Heinrichs:** Zur Berücksichtigung zentralörtlicher Lasten und Aufgaben! Natürlich ist das derzeitige System für diesen Fall nicht brauchbar. Es gibt aber Untersuchungen, die sich speziell damit befassen, wie hoch der Zuschußbedarf in den Bereichen Kultur, Schule und anderen kommunalen Bereichen ist; den kann man abgreifen. Der Zuschuß muß zusätzlich gewährt werden, damit die Stadt-Umland-Beziehungen insoweit auf ein gerechtes Niveau gebracht werden. Ich habe ja angedeutet, daß wir durchaus bereit wären, hier Hilfestellung zu leisten, zumal in anderen Bundesländern - beispielsweise in Hessen - in letzter Zeit Überlegungen in dieser Hinsicht angestellt wurden.

Zu den fiktiven Hebesätzen! Das Gemeindefinanzierungsgesetz ging bei seiner erstmaligen Konzeption im Jahr 1981 von drei fiktiven Hebesätzen aus. Dies hatte auch etwas mit der Einteilung der Gemeinden zu tun, mit Großstädten und insbesondere mit den Städten über 25 000 Einwohnern, die im Zuge der Funktionalreform zusätzliche Aufgaben übernommen haben. Heute ist besonders mißlich, daß die Kopfbeträge, die zu einer weiteren Differenzierung auch im Rahmen eines Kreises beitragen könnten, entfallen sind. Die Aufbau-Kopfpauschale ist entfallen, weil die Aufgabenstellung der Gemeinden ja sehr unterschiedlich ist und nicht einheitlich betrachtet werden kann. Eine übertriebene Ausnutzung der Ausgleichsfunktion führt auch wieder zu Friktionen. Insoweit und aufgrund der Größenordnung der Gemeinden und der unterschiedlichen Strukturkomponenten würde ich nach wie vor drei Stufen für richtig halten.

Das immer wieder betonte Sachverständigengutachten macht in seinem Ergebnis den Vorschlag, die Schwelle bei 25 000 Einwohnern festzusetzen. Ich persönlich halte dies nicht für gut, ich würde in diesem Fall die jetzige Regelung bevorzugen.

**Schäfer:** Ganz kurz zur Ergänzung!

Ich glaube, in der Systematik unseres Finanzausgleichs, wie wir sie gegenwärtig haben, werden wir die Sprunghaftigkeit nicht eliminieren können, es sei denn, wir machen etwas ganz anderes und lassen die Steuerkraft wegfallen. Ich sehe aber nicht, daß dies ein Finanzausgleich im ähnlichen Sinne wäre. Man könnte vielleicht überlegen, Herr Ruppert, ob man die Schlüsselzahl für die Verteilung der allgemeinen Zuweisungen nicht für ein Jahr, sondern für einen längeren Zeitraum gelten läßt. Wie sich die Städte und Kreise dazu stellen würden, ob sie über diesen Gedanken überhaupt diskutieren würden, weiß ich nicht. Das ist mir eben nur durch den Kopf geschossen. Systematiktechnisch wäre das möglich.

Die Frage der fiktiven Hebesätze ist fast eine Weltanschauung. Im Finanzausgleich der anderen Flächenländer - die ostdeutschen Länder vor der Tür gelassen; da sieht es noch ganz anders aus - gibt es nur einen fiktiven Hebesatz, also keine Größenklasseneinteilung. Die F.D.P.-Fraktion hatte früher einmal vorgeschlagen, eine weitere Aufteilung ins Auge zu fassen. Ich habe dazu meine persönliche Meinung, die von der Meinung, die der Städtetag offiziell vertritt, etwas abweicht. Im Grunde ist es auch eine Frage der Austarierung, wie man die Mittel sachgerecht verteilt. Ich glaube, im Moment sollte man es so lassen, wie es jetzt ist.

**Abgeordneter Leifert (CDU):** Noch eine Frage an Herrn Heinrichs vom Städte- und Gemeindebund zu dem Papier des Innenministers, das uns leider erst heute morgen vorgelegt worden ist, so daß wir kaum Gelegenheit hatten, es zu lesen.

Herr Leidinger hat etwas zu den verschiedenen Modellen gesagt, die für die Ausgleichsstockgemeinden vorgesehen sind. Können Sie, Herr Heinrichs, sich vorstellen, daß die Konsolidierungsmittel pauschal den Kreistagen zur Verfügung gestellt werden und diese dann entscheiden, was für die einzelnen Gemeinden damit getan wird?

**Heinrichs:** Ich muß sagen, daß ich da gewisse Bedenken habe. Ich hatte aber noch keine Gelegenheit, unseren Ausschuß mit dieser Frage zu befassen - er tagt in der nächsten Woche. Ich meine, im Grundsatz sollte an dem Anliegen, die Gemeinden aus dem Ausgleichsstock herauszubringen, festgehalten werden. Über die Frage,

welche Ebene mit dieser Aufgabe stärker befaßt werden sollte, muß allerdings diskutiert werden.

Wir wissen ja, daß nach geltendem Recht die Regierungspräsidenten bei Investitionen und bei den Genehmigungen der Haushaltspläne eingeschaltet sind. Wenn ich mir allein den Bezirk Köln ansehe, habe ich doch erhebliche Bedenken, ob die einzelnen Oberkreisdirektoren, also die Ebene unter dem Regierungspräsidenten, in der Lage sind, das zu leisten. Sie wären in diesen Kreisen sehr stark gefordert. Wenn man einem solchen Vorschlag nähertritt, würde ich es für richtig halten, diejenigen, die in den vergangenen Jahren hauptsächlich die Aufsicht geführt haben, nämlich die Regierungspräsidenten, mit dieser Aufgabe zu betrauen und das gegebenenfalls als Bewährungsprobe anzusehen.

(Abgeordneter Schaufuß [SPD]: Das wird noch Folgen haben! - Allgemeine Heiterkeit)

**Vorsitzender Dr. Twenhöven:** Ich glaube, die meisten wissen, warum wir hier gelacht haben.

**Abgeordnete Höhn (GRÜNE):** Ich frage in diesem Zusammenhang die Verbände, wie sie aus ihren bisherigen Erfahrungen mit dem Land Nordrhein-Westfalen die Befürchtung von einigen beurteilen, daß die 210 Millionen DM, die jetzt für die Ausgleichsstockgemeinden reserviert werden, im nächsten Jahr als erstes zur Streichung anstehen könnten, und zwar nach der Argumentation: Sie haben das dieses Jahr nicht gebraucht, das ist nur bestimmten Gemeinden zugute gekommen, aber das hat gezeigt, daß sie es auch nächstes Jahr nicht brauchen.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Sie sollen doch nicht jedes Jahr 210 Millionen DM bekommen!)

- Das ist genau der Punkt! Mich interessiert, wie das beurteilt wird. Dieses Jahr wird gesagt, daß 210 Millionen DM für einen bestimmten Bereich draufgehen.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Ja!)

Ausschuß für Kommunalpolitik  
6. Sitzung (öffentlich)

09.01.1991  
zi-mm

- So. Nächstes Jahr könnte sehr wohl gesagt werden: Letztes Jahren haben sie die 210 Millionen DM nicht zur Verfügung gehabt, weil damit ganz bestimmte Sachen gemacht worden sind. Deshalb brauchen sie sie auch dieses Jahr nicht.

(Abgeordneter Wilmbusse [SPD]: Aber das ist doch eine einmalige Sache!)

**Vorsitzender Dr. Twenhöven:** Wir werden darüber gleich im Ausschuß diskutieren.

**Dr. Leidinger:** Ich gehe davon aus, daß dies eine Maßnahme ist, um die volle kommunale Selbstverwaltung in den Ausgleichsstockgemeinden möglichst schnell wiederherzustellen. Das ist eine Aufgabe der kommunalen Solidarität. Deswegen meine ich, daß wir zwei Einwirkungsmöglichkeiten einsetzen sollten: Zum einen die Kommunalaufsicht, wie es Herr Heinrichs gefordert hat; zum anderen sollte den betroffenen Gemeinden, denen mit einem Solidaropfer aller Kommunen des Landes geholfen wird, fühlbar gemacht werden, daß sie gefälligst alle Anstrengungen unternehmen und nicht hoffen, daß ihnen von Landesseite geholfen wird. Ist dies vollzogen, gehe ich selbstverständlich davon aus, Frau Abgeordnete Höhn, daß die 210 Millionen DM in den nachfolgenden Ausgleichsjahren für die allgemeine Schlüsselmasse zur Verfügung stehen. Nur so gäbe es Sinn.

**Vorsitzender Dr. Twenhöven** bedankt sich bei den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände, versichert sie, daß sie im Ausschuß für Kommunalpolitik Mitstreiter für ihre Belange hätten, und wünscht ihnen einen guten Heimweg.

gez.: Dr. Twenhöven

Vorsitzender

16.01.1991 / 23.01.1991