Landtag
Nordrhein-Westfalen
14. Wahlperiode

Ausschussprotokoll
APr 14/252
20.09.2006

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform

16. Sitzung (öffentlich)

20. September 2006

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 14:40 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Redaktion: Michael Roeßgen

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2007

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 14/2302

Der Ausschuss hört Sachverständige der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände an. Die Reihenfolge der Vortragenden kann der Tabelle auf der Folgeseite entnommen werden.

Verband	Sachverständige(r)	Stellung-nahme	Seite
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen	Claus Hamacher	14/563	1
Städtetag Nordrhein-Westfalen	Prof. Dr. Ludger Sander	14/563	5
Landkreistag Nordrhein-Westfalen	Dr. Christiane Rühl	14/563	8
Landschaftsverband Rheinland	Harry Voigtsberger	14/560	9

Fragerunde ..... ab Seite 14

* * *

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform 20.09.2006
16. Sitzung (öffentlich) rß

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2007

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 14/2302

– Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände NRW

Vorsitzender Edgar Moron begrüßt die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände und der beiden Landschaftsverbände zur traditionellen Anhörung zum Gemeindefinanzierungsgesetz.

Sodann nehmen die Sachverständigen wie folgt Stellung:

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Wir möchten uns zunächst ganz herzlich für die Gelegenheit bedanken, vor dem kommunalpolitischen Ausschuss sowohl zum Entwurf für das GFG 2007 als auch zu den kommunalrelevanten Regelungen des Haushalts Stellung zu nehmen.

Bevor ich auf die Punkte eingehe, die uns bedrücken, lassen Sie mich Folgendes feststellen: Die Städte, Gemeinden und Kreise haben großes Verständnis für die Haushaltsnöte des Landes. Sie dürfen bei den Vertretern der Kommunen schon deshalb Verständnis erwarten, weil wir die Situation aus eigener Betroffenheit kennen. Dem Ziel, bis zum Jahr 2015 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen, fühlen sich ebenfalls zahlreiche Städte und Gemeinden verbunden. Es wäre schön, wenn uns das zeitgleich gelänge. Die Voraussetzung dafür ist aus unserer Sicht aber, dass keine der beiden Ebenen ihre Konsolidierung zulasten der anderen betreibt.

Genau an diesem Punkt setzt unsere Kritik an den vorliegenden Gesetzentwürfen an. Sie alle kennen den letzten Gemeindefinanzbericht. Ich muss Ihnen also die Zahlen der Kommunen in der Haushaltssicherung und der vorläufigen Haushaltsführung nicht vorbeten. Allein daraus wird deutlich, dass die Kommunen immer weniger in der Lage sind, mit den vorhandenen finanziellen Ressourcen ihre Aufgaben zu erfüllen.

Lassen Sie mich nur einige wenige Zahlen in Erinnerung rufen:

Die Altfehlbeträge aus vergangenen Jahren belaufen sich inzwischen auf rund 12 Mrd. € und steigen weiter an. Sie bilden eine schwere Hypothek für die Zukunft. Ein Spiegelbild der hohen Fehlbeträge stellen die Kassenkredite dar, die immer neue Höchststände erreichen. Das Volumen betrug am 31. März dieses Jahres rund 11,7 Milliarden € und hat sich innerhalb von fünf Jahren verfünffacht. Der Finanzierungssaldo aller Kommunen in den Verwaltungshaushalten hat sich in diesem Zeitraum mehr als verzehnfacht. Er stieg von 0,5 Milliarden € in 2000 auf 5,6 Mrd. € in 2005. Über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt, bei dem auf Vermögensveräußerungen und Entnahme aus der Rücklage verzichtet werden kann, verfügen in diesem Jahr nur 32 Kommunen. Dies entspricht einem Anteil von ca. 7,5 % der Städte und Gemeinden.

Die Ursache besteht darin, dass die Ausgaben bei weitem stärker steigen als die Einnahmen. Das gilt nicht nur für Hartz IV, sondern für den gesamten Sozial- und Jugendbereich. Meine Kollegin Frau Dr. Rühl wird darauf später zurückkommen.

Ich denke, dies stellt im Land auch niemand ernsthaft in Abrede und die Begründung zum Gesetzentwurf des GFG beschönigt da auch nichts. Und dennoch fordert der Finanzminister, dass die Kommunen einen Konsolidierungsbeitrag leisten sollen zugunsten des Landeshaushalts. Die Rechtfertigung hierfür lautet sinngemäß: „Den Kommunen geht es zwar schlecht, aber dem Land geht es noch schlechter“.

Diese Aussage berührt Grundfragen des Verhältnisses zwischen Land und Kommunen. Um es vorweg zu nehmen: Die Kommunen und ihre Verbände halten diesen gedanklichen Ansatz für falsch.

Gestatten Sie mir, dass ich zur Verdeutlichung unserer eigenen Position kurz aus einem Urteil des Verfassungsgerichtshofs Thüringen aus dem letzten Jahr zitiere:

> „Das Grundgesetz erkennt in Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG ausdrücklich an, dass die Gewährleistung der gemeindlichen Selbstverwaltung auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung der Kommunen umfasst. ... Dementsprechend ist der – unantastbare – Kernbereich des kommunalen Selbstverwaltungsrechts verletzt, wenn die vom Land gewährte finanzielle Ausstattung der Kommunen nur die Wahrnehmung ihrer pflichtigen, das heißt fremdbestimmten Aufgaben abdeckt, ohne ihnen einen Bereich eigenbestimmter Mittelverwendung zu belassen. ... Diese, dem Kernbereich des Selbstverwaltungsrechts zugehörige, durch die Aufgabenbelastung und den Finanzbedarf der Kommunen vorgegebene finanzielle Mindestausstattung ist als absolut geschützte Untergrenze nicht ‚verhandelbar’, unterliegt also keinen Relativierungen durch andere öffentliche Belange. Wird sie – bei entsprechender Aufgabenbelastung und entsprechendem Finanzbedarf der Kommunen – nicht gewährt, ist das Selbstverwaltungsrecht verletzt, ohne dass dies durch andere Gründe als verhältnismäßig gerechtfertigt sein könnte. Insbesondere

– jetzt kommt die entscheidende Aussage –

> kann sich das Land bei unveränderter Aufgabenbelastung seiner Kommunen nicht unter Hinweis auf seine eigene fehlende finanzielle Leistungsfähigkeit seiner Pflicht zur finanziellen Mindestausstattung der Kommunen entziehen. Die Gewährleistung der finanziellen Mindestausstattung der Kommunen steht also nicht unter dem Vorbehalt der Leistungskraft des Landes, sondern ist leistungskraftunabhängig. Ist das Land mangels eigener finanzieller Leistungsfähigkeit tatsächlich außerstande, diese Mindestausstattung durch Bereitstellung entsprechender Finanzmittel zu sichern, so bleibt ihm nur die Möglichkeit, entweder die Kommunen von bereits auferlegten Aufgaben zu entlasten, gesetzlich vorgegebene und kostentreibende Standards der kommunalen Aufgabenerfüllung abzusenken und auf die Erledigung neuer Aufgaben trotz ‚politischer Wünschbarkeit’ zu verzichten …“

So weit das Zitat.

Sie können mir jetzt natürlich entgegenhalten: „Das ist Thüringen. In NRW stellt Art. 79 Landesverfassung den Finanzausgleich ausdrücklich unter den Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes."

Wir könnten an dieser Stelle in einen juristischen Streit darüber eintreten, ob dieser Vorbehalt angesichts der Selbstverwaltungsgarantie in Art. 28 GG schrankenlos gelten kann. Wahrscheinlich würden wir uns nicht einig werden.

Aber wichtiger ist doch ein anderer Gesichtspunkt – und das sollte uns allen bewusst sein und das sollte uns allen – insbesondere den guten Kaufleuten unter uns – zu denken geben: Die Interpretation des Verfassungsgerichtshofs Thüringen ist die einzige, die dem Anspruch an eine nachhaltige, generationengerechte Finanzpolitik genügt. Im Kern bedeutet nämlich die zitierte Passage des Gerichts einfach das Folgende: entweder steht genügend Geld zur Verfügung, um alle als wünschenswert betrachteten Leistungen zu finanzieren, oder es müssen Entscheidungen getroffen werden, welche staatlichen Angebote zukünftig entfallen sollen. Einfach ausgedrückt: Man darf nicht mehr ausgeben, als man einnimmt.

Wenn man hingegen die chronische Unterfinanzierung der Kommunen unter Hinweis auf die schwierige Finanzlage des Landes einfach nur in Kauf nimmt, dann werden die Städte, Gemeinden und Kreise systematisch immer weiter in die Verschuldung getrieben.

Also nochmals: Aus unserer Sicht ist der schlichte Vergleich der Finanzsituation von Land und Kommunen nicht der richtige gedankliche Ansatz.

Vorsorglich möchten wir aber dennoch Stellung nehmen zur Stichhaltigkeit des Vergleichs in der Gesetzesbegründung.

Eine Reihe von Punkten möchten wir dazu gerne anmerken. Erster Punkt sind die unterschiedlichen Haushaltsvolumina. An keiner Stelle werden die unterschiedlichen Haushaltsvolumina genannt. Das Volumen des Landeshaushalts liegt etwa 25 % über der Summe der kommunalen Haushalte. Die in absoluten Zahlen vorgenommenen Vergleiche über Schuldenstände verzerren daher die tatsächlichen Verhältnisse.

Zweiter Punkt: Unzureichende Datengrundlage.

Die Vergleichsparameter stammen sämtlich aus der kommunalen Kassenstatistik und sind damit nicht abschließend. Hinsichtlich des Schuldenstandes fehlen die Angaben zu den Schuldenständen der Eigenbetriebe und der kommunalen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Auch die Angaben über die Nettokreditaufnahmen und die Zinsausgaben sind unvollständig. So gibt es Gemeinden, die durch zahlreiche Ausgliederungen ihren Schuldenstand erheblich „reduziert" haben.

Alle kennen das Beispiel Solingen. Im Kernhaushalt stehen ungefähr 14 Millionen € Schulden, in den ausgegliederten Betrieben rund 480 Millionen €. Allein für die Verschuldung der kommunalen Eigenbetriebe können Sie dem kommunalen Schuldensaldo 2005 knapp 10 Mrd. Euro hinzurechnen. Der Anstieg bei den Eigenbetrieben innerhalb der letzten fünf Jahre betrug über 30%!

Ebenfalls nicht erwähnt wird der Effekt der Auflösung kommunalen Vermögens. Die relativ geringen Finanzierungsdefizite in den kommunalen Gesamthaushalten sind nicht zuletzt damit zu erklären, dass massiv städtisches Vermögens verkauft beziehungsweise durch unterlassene Pflege der Verfall des städtischen Vermögens in Kauf genommen wurde. Ich habe für die heutige Anhörung noch einmal in die Ergebnisse unserer – das heißt des Städte- und Gemeindebundes – Haushaltsumfragen in den letzten Jahren geprüft.

Alleine die kreisangehörigen Kommunen haben in den letzten Jahren Vermögen veräußert oder Rücklagen aufgelöst in einem Umfang von rund 500 Millionen € – und das jedes Jahr!

Wenn Sie die von Städtetag und Landkreistag vertretenen Kommunen hinzurechnen, kommen Sie locker auf eine Mrd. Euro jährlich, die Sie der strukturellen Unterfinanzierung noch hinzugerechnet werden müssten.

Nächster Punkt: Methodische Unzulänglichkeit.

Die globale Betrachtung der Verschuldung aller Kommunen in Nordrhein-Westfalen kann für einen seriösen Finanzvergleich nicht herangezogen werden. Die damit verbundene durchschnittliche Betrachtungsweise verzerrt nämlich den Blick auf die Lage in den einzelnen Kommunen. Während einige Kommunen in den letzten Jahren sogar erfolgreich Schuldenabbau betreiben konnten, haben sich in anderen Kommunen die Haushaltssituation und die Verschuldenssituation dramatisch verschlechtert. Um es deutlich zu machen: Die Kürzungen gerade im GFG treffen vor allem die Kommunen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf staatliche Zuweisungen besonders angewiesen sind.

Ein weiterer Gesichtspunkt:

Eine niedrige kommunale Kreditaufnahme lässt nicht unbedingt den Schluss zu, dass die betreffende Kommune haushaltswirtschaftlich besonders gut dasteht. Das Gegenteil ist der Fall: Da die Kreditaufnahmen nur zulässig sind, wenn die sich daraus ergebenden Folgekosten wie Tilgung und Kreditbeschaffungskosten mit der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu vereinbaren sind, ist eine niedrige Kreditaufnahme – bei gleichzeitig flächendeckend hohem kommunalen Investitionsbedarf – vielmehr ein Indikator für eine besonders angespannte kommunale Haushaltslage. Jede unterlassene Investition ist aber im Grunde genommen eine versteckte Verschuldung. Die finanziellen Folgen dieser Unterlassungen werden die Kommunen irgendwann zu spüren bekommen.

Die Gegenüberstellung der Nettokreditaufnahme des Landes und der Kommunen ist daher schon methodisch kein geeignetes Instrument, um die haushaltswirtschaftliche Situation von Land und Kommunen miteinander zu vergleichen.

Zusammenfassend lässt sich deshalb feststellen, dass – ungeachtet des falschen gedanklichen Ansatzes – das vorhandene Zahlenmaterial wegen der methodischen Unzulänglichkeiten des Vergleichs die These des Landes vom „relativen Wohlstand” der Kommunen nicht zu stützen vermag.

Was uns offen gestanden ausgesprochen nervös macht, sind auch die Umstände, unter denen das Land die Kürzungen für angemessen hält. Es ist wahrscheinlich lange her, dass das Land so viele Steuermehreinnahmen verbuchen konnte wie in 2006 und voraussichtlich in 2007. Allein die geplante Mehrwertsteueranhebung führt zu Mehreinnahmen für den Landeshaushalt in 2007 in Höhe von rund 750 Millionen €. Anders sieht die Situation bei den Kommunalhaushalten aus. Hier führt die Anhebung der Mehrwertsteuer ausweislich eines Finanztableaus des BMF zu einer erheblichen Belastung. Und dennoch soll den Kommunen tiefer in die Tasche gegriffen werden als jemals zuvor. Ich frage mich: Wie stark wird das Land die Kommunen erst belasten, wenn seine Einnahmen einmal zurückgehen?

Man kann nicht in der Koalitionsvereinbarung die Stärkung der Kommunen propagieren und sich für die Rückgewinnung der finanziellen Handlungsfähigkeit einsetzen und ihnen gleichzeitig Finanzmittel von knapp einer halben Mrd. € entziehen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, der Ministerpräsident hat anlässlich seiner Rede auf dem Landesparteitag der CDU am letzten Samstag beim Thema Finanzen einen Blick nach Berlin geworfen. Die angekündigte Beitragsfreiheit für das dritte Kindergartenjahr hat er mit dem Slogan „arm aber sexy” bedacht. Er habe nichts dagegen, dass Berlin diesen Schritt gehe, aber er habe etwas dagegen, wenn NRW dies über den Länderfinanzausgleich mitbezahlen solle. Recht hat er! Wir sehen das genauso!

Nach der gleichen Logik freuen wir uns über jeden Fortschritt des Landes bei der Konsolidierung des Landeshaushalts. Wir haben nur etwas dagegen, wenn diese Konsolidierung zulasten der Städte, Gemeinden und Kreise geschieht, denen selbst jede Perspektive für die Gesundung der eigenen Haushalte abhanden kommt.

Prof. Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Betrachtet man das Gemeindefinanzierungsgesetz 2007, so bleibt die Struktur weitgehend unverändert. Wir begrüßen, dass wie in den letzten Jahren grundsätzlich der größte Teil der Zuweisungen in die allgemeinen Zuweisungen, die Schlüsselzuweisungen, und in die allgemeinen Pauschalen geht.

Nicht akzeptabel ist für uns aber die Dotation des Verbundbetrages. Da muss man etwas näher in die Vergangenheit schauen. Betrachtet man auf der einen Seite das Jahr 2000 und auf der anderen Seite das Jahr 2007, so hatten wir im Jahre 2000 noch Schlüsselzuweisungen von 6 Milliarden €, die auf die Kommunen insgesamt verteilt wurden; jetzt sind es nur noch 5,5 Milliarden €. Wir wissen auch, dass es nicht einen tatsächlichen Anstieg von über 10 % gibt, wie häufig gesagt wird, sondern dass man erst einmal die Basis von 2006 bereinigen muss, zum einen durch die Kreditierung, die wir in 2006 zurückzahlen mussten, und zum anderen durch die tatsächliche Entwicklung der Ist-Einnahmen, die sich in den Zeitabläufen und der Konjunkturentwicklung besser entwickelt haben als gedacht. Das ist im Jahre 2006 auch noch nicht berücksichtigt worden. Wenn man also die bereinigten Zahlen von 2006 nimmt und dann das Jahr 2007 gegenüberstellt, ist das insgesamt sogar ein Rückgang von knapp 1 %.

Deswegen ist es für uns nicht nachvollziehbar, jetzt die Grunderwerbssteuer aus der Bemessungsgrundlage herauszunehmen. Wir haben immer gesagt – Herr Hamacher hat das eben auch erläutert –, dass es keinen Sinn macht, wenn zum Beispiel die eine Ebene sagt, ihre gehe es schlechter als der anderen.

Für uns ist es wichtig, dass man verlässliche Kriterien hat, auf die man sich einigt und an denen auch festhält, anstatt zu argumentieren: Weil die Kommunen dieses Jahr nicht diese Kreditierung haben, können wir gewisse Elemente aus dem Finanzausgleich herausnehmen. Die Grunderwerbsteuer tut uns vor allen Dingen weh, weil das ein Element ist, das mit Sicherheit auch auf Dauer aus diesem Finanzausgleich herausgenommen wird.

Gerade die Grunderwerbsteuer hat eine Geschichte. Sie stand uns einmal vor vielen Jahren zu 9/14 den kreisfreien Städten und den Kreisen allein zu. 1987 hat man dann gesagt: Wir haben auch wieder ein schwieriges Jahr und nehmen einen Teil der Grunderwerbsteuer den Kommunen weg. In der Folge war es keine originäre Einnahme der Kommunen mehr, sondern man hat sie in den Finanzausgleich gepackt, und die Kommunen waren daran dann mit 23 % beteiligt. Das war damals schon ein Konsolidierungsopfer von gut 300 Millionen €.

Wenn man diese Grunderwerbsteuer jetzt ganz herausnimmt, konsolidiert sich das Land wiederum auf Kosten der Kommunen. Gerade die Grunderwerbsteuer ist für uns eine gute Einnahmequelle, weil sie in die Nähe der Grundsteurer gerückt werden kann. Das zeigen auch Beispiele andere Bundesländer. Wenn man sich einmal den Finanzausgleich von Baden-Württemberg, Hessen und Niedersachsen und einigen anderen anschaut, dann sieht man, dass dort die Grunderwerbsteuer im Finanzausgleich mitberücksichtigt worden ist.

Es gibt noch ein zweites großes Problem. Damals waren wir damit einverstanden, dass man eine Referenzperiode nimmt und die Ist-Einnahmen und nicht mehr die Steuerschätzdaten zugrunde legt. Wenn man jetzt aber die Grunderwerbssteuer abschafft, die sich in den letzten Jahren sehr dynamisch entwickelt hat, vor allen Dingen deswegen, weil einige das auch noch wegen den Veränderungen bei Eigenheimzulage ausnutzen wollten, dann hätte man folgende Problematik: Normalerweise hätten wir das im Jahre 2007 abgerechnet bekommen, dass es in der Entwicklung zusätzliche Grunderwerbsteuern gegeben hat. Diese Korrektur wird nun, wenn man die Grunderwerbsteuer herausnimmt, nicht mehr stattfinden.

Deswegen lautet unsere Forderung ganz klar: Wenn man schon die Grunderwerbsteuer nicht wieder in den Finanzausgleich hinein gibt, dann sollte man zumindest die Abrechnung aus 2006 nachholen.

Wir haben schon öfter an verschiedenen Stellen und so auch hier über die kommunalen Beiträge zu den Einheitslasten und die interkommunalen Verteilungen gesprochen. Hierzu hat es damals eine einvernehmliche Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände gegeben, dass wir die Erhaltung des Solidarbeitragsgesetzes wollen, vor allen Dingen auch deswegen, weil es ja auch wegen der guten Gewerbesteuerentwicklung nicht ausgeschlossen ist, dass eine Überzahlung der Leistungen der Kommunen, ein Übersoll, erfolgt. Deswegen brauchen wir im Nachhinein eine

Spitzabrechnung. Und wir haben häufig über die interkommunalen Beiträge zu diesen Einheitslasten diskutiert.

Die Position der Kommunen war und ist, dass wir, wenn es um die Beiträge der Kommunen zu den Wiederaufbauleistungen in den neuen Bundesländern geht, die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen insgesamt betrachten und nicht nur eine Komponente, also die Gewerbesteuerstärke der Kommunen, nehmen und die als Maßstab machen sollten. Das hat genau den Effekt, dass zum Beispiel eine Gemeinde, die primär Einkommensteuereinnahmen und primär Grundsteuereinnahmen hat und genauso stark ist wie eine zweite Gemeinde, die sich fast ausschließlich über Gewerbesteuer finanziert, nicht mehr zu den Wiederaufbauleistungen in den neuen Bundesländern beiträgt.

Weiterhin ist für uns die Verdoppelung der Krankenhausumlage um 110 Millionen € nicht akzeptabel. Hier steht das Land in der Verantwortung, die Investitionen der Krankenhäuser zu fördern. Das Land ist bei den Förderungen im Krankenhausbereich Schlusslicht unter den Bundesländern.

Das Ganze wird mit zwei Argumenten begründet: Zum einen sagt man: Wir wollen auch die Kommunen an der Konsolidierung zusätzlich beteiligen. Hier gilt das, was ich vorhin gesagt habe: Man muss sich auf bestimmte Größen einigen. Und wenn sich die Parameter ändern, trifft es alle entsprechend des Prozentsatzes, also der 23%-Verbundquote. Zudem haben wir uns seit einiger Zeit zu dem Konnexitätsprinzip bekannt. Wenn das Land den Kommunen zusätzliche Lasten auferlegt, muss auch eine entsprechende Finanzierung folgen. Jetzt haben wir aber den Fall, dass die Kommunen an der Krankenhausfinanzierung zusätzlich beteiligt werden, ohne einen Ausgleich zu bekommen. Eigentlich müsste jetzt das Konnexitätsprinzip greifen, die Kommunen müssten denselben Betrag zurückbekommen. Dann könnte man aber auch gleich die zusätzliche Beteiligung der Kommunen an der Krankenhausfinanzierung unterlassen.

Oft wird als zweites Argument vorgebracht, in anderen Ländern gebe es das auch. Hier wird das Land Bayern häufig herangezogen. In Bayern hat man aber eine ganz andere Öffentlichkeitsquote der Krankenhäuser. 60 % der Krankenhäuser sind in öffentlicher Trägerschaft, und damit gibt es dort eine überproportionale öffentliche Trägerschaft. In Nordhrein-Westfalen sind aktuell 20 % der Krankenhäuser in öffentlicher Trägerschaft, und die Kommunen sollen jetzt mit 40 % an der Krankenhausförderung beteiligt werden.

Mit großer Kritik wird von uns auch die Fortführung der Absenkung der Sachkostenpauschale bei den Kindergärten begleitet. Die Pauschalen, die man damals hatte, werden also etwa pro Gruppe um 2.200 bis 2.900 € gekürzt. Es gibt nicht, wie häufig vermutet wird, Rücklagen bei den Kindergärten, die das Ganze auffangen könnten, sondern hier kommt natürlich der starke Druck auf die Kommunen, die Fördermittel, die es früher gegeben hat, auszugleichen, und das in der heutigen Situation. Sie kennen alle das Thema Zukunft der Kirchen, die jetzt auch hingehen und ihre Kindergartengruppen abbauen. Auch dort müssten dann die Kommunen an die Stelle der Kirchen treten.

Gleichmaßen ist für uns die Kürzung der Weiterbildungsmittel problematisch. Im Vergleich zu 2000 sind das jetzt 38 %. Das trifft natürlich in großem Maße die Volkshochschulen – gerade ein Bereich, wo wir nicht ganz frei sind, wo es also nach dem Weiterbildungsgesetz Auflagen gibt, bestimmte Angebote vorzuhalten.

Ich glaube, wir sind uns auch alle einig, dass Weiterbildung eine der großen Säulen der Aufgaben ist, die jetzt anstehen. Ich habe vorhin auf der Fahrt hierher gelesen, dass nach einer OECD-Studie Deutschland wieder sehr schlecht wegkommt. Andere Staaten verstärken ihren Einsatz in die Weiterbildung während wir ihn kürzen, und das vor dem Blickwinkel der problematischen Integrationspolitik auf kommunaler Ebene, wo wir jetzt versuchen, durch eigene Programme im Bereich der Sprachförderung bestimmte Defizite auszugleichen.

Betrachtet man zusammenfassend das Gemeindefinanzierungsgesetz 2007, so hat Herr Hamacher einiges zu der Frage gesagt, was man überhaupt miteinander vergleichen kann. Insgesamt ist für uns nicht akzeptabel, dass man die Grunderwerbsteuer als Teil des Finanzausgleiches herausnimmt und die alten Befrachtungen bestehen bleiben, wenn man mal an die Straßenbaukürzungen von 158,5 Millionen € denkt, eine Befrachtung aus der Vergangenheit. Ferner ist auch nicht akzeptabel, wie man das Thema Weiterbildung angeht, das ich vorhin angesprochen habe.

Nach einer aktuellen Meldung nimmt das Land aufgrund einer verbesserten steuerlichen Entwicklung eine Milliarde Euro zusätzlich an Steuern ein; für die Kommunen wären das nach dem Verbundsatz dann 230 Millionen € zusätzlich. Bisher ist für uns noch nicht deutlich, wie das Geld verteilt wird. Ich wiederhole hier, was ich bereits am Anfang erläutert habe: Unsere Vorstellung ist, dass das natürlich weitgehend und vorrangig in die Schlüsselzuweisungen und auch in die Pauschalen fließt.

Lassen Sie mich zum Abschluss noch zwei, drei Sätze zur gutachterlichen Untersuchung sagen, die jetzt auf den Weg gebracht werden soll. Das Gemeindefinanzierungsgesetz soll ja grundsätzlich untersucht werden, um dann zu schauen, ob es so bleibt, wie es ist, oder ob es Veränderungen gibt.

Wir möchten uns bedanken, dass wir den Fragenkatalog, der jetzt den Gutachtern gegeben worden ist, vorher erhalten haben und wir uns an der Diskussion beteiligen konnten. Deswegen lautet unsere Bitte, dieses kooperative Miteinander-Umgehen fortzusetzen, sodass wir auch an den weiteren Schritten beteiligt sind. Unser Vorschlag wäre, einen Finanzausgleichsbeirat einzusetzen, in dem man sich dann sehr schnell austauschen und die Dinge dann auch bewerten kann.

Dr. Christiane Rühl (Landkreistag NRW): Den Ausführungen meiner beiden Vorredner möchte ich mich für den Landkreistag vollumfänglich anschließen. Bereits unserer gemeinsamen Stellungnahme zum Gesetzentwurf können Sie entnehmen, dass sich die drei Kommunalen Spitzenverbände in der Bewertung des GFG 2007 einig sind. Das gilt insbesondere für die Einschätzung der kommunalen Finanzsituation – Herr Hamacher hat sie dargestellt – und für unsere zentrale Forderung, die Grunderwerbsteuer im Steuerverbund zu belassen. Prof. Sander hat die Gründe hierfür gerade deutlich gemacht.

Das Gesagte möchte ich in aller Kürze durch einen Blick auf die besondere Situation der Kreise abrunden:

Die anhaltende dramatische Finanzsituation belastet gerade die Kreise als Umlageverbände. Nach unserer aktuellen Haushaltsumfrage können im Jahr 2006 zehn Kreise – also mehr als ein Drittel – ihren Haushalt nicht ausgleichen und wirtschaften mit einem Haushaltssicherungskonzept. Hierin spiegelt sich die angespannte Finanzlage der Kommunen besonders deutlich wider, da die Kreise ihre Haushalte über eine Erhöhung der Kreisumlage theoretisch immer ausgleichen können. Die Zulässigkeit solcher freiwilliger Haushaltssicherungskonzepte ist rechtlich sehr umstritten, auch wenn die Aufsichtsbehörden diesen Weg bisher toleriert haben.

Wünschenswert sind unausgeglichene Kreishaushalte keinesfalls. Sie kommen aus Solidarität der Kreise mit ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden zustande, deren Finanzlage in den angesprochenen zehn Kreisen faktisch keine weiteren Erhöhungen der Kreisumlage zulässt.

Die Ursache für die erforderlichen Erhöhungen liegt im Auseinanderdriften von Ausgaben und Einnahmen, das heißt in einem Zuwachs an kostenträchtigen Aufgaben einerseits und in rückläufigen Landeszuweisungen andererseits.

Lassen sie mich das an den Ausgaben der Kreise im Sozialbereich kurz verdeutlichen:

Die Sozialausgaben sind seit dem Jahr 2000 um 75 % angestiegen, maßgeblich mitverursacht durch die Hartz-IV-Gesetze im Jahre 2005. Im gleichen Zeitraum hat die Schlüsselmasse im GFG um 1 Milliarde € abgenommen. Diese Schere zwischen wachsenden Ausgaben und sinkenden Zuweisungen müssen die Kreise über die Kreisumlage auffangen – so sind die Hebesätze der Kreisumlage seit dem Jahr 2000 durchschnittlich um 18 Prozentpunkte angestiegen. Dass zahlreiche kreisangehörige Städte und Gemeinden hiermit die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit erreichen, ist offensichtlich, und der Druck in den Kreistagen, auf die erforderlichen Erhöhungen der Kreisumlage zu verzichten und die Defizite in die Kreishaushalte zu verlagern, ist immens. Dies zeigen die zehn Kreise im Haushaltssicherungskonzept.

Deshalb noch mal der eindringliche Appell an den Landesgesetzgeber, von den vor-

Vielen Dank!

gesehenen Kürzungen im GFG sowie in den kommunalrelevanten Bereichen des Landeshaushaltes abzusehen.

Harry Voigtsberger (Landschaftsverband Rheinland): Die beiden Landschaftsverbände haben die Stellungnahme untereinander abgestimmt. Insoweit gehen Westfalen und Rheinland Hand in Hand.

Ich möchte mich den allgemeinen Ausführungen zum GFG meinen Vorrednern und meiner Vorrednerin anschließen. Dazu ist alles gesagt. Die finanziellen Probleme der Kommunen sind nach wie vor unverkennbar dramatisch. Allein die Hälfte der nordrhein-westfälischen Kommunen muss ihre Finanzwirtschaft auf Basis eines Haushaltssicherungskonzeptes führen. Ich denke, das sagt schon alles.

Nun zu den Besonderheiten, die auf die Landschaftsverbände zutreffen: Natürlich sind auch die Haushalte der Landschaftsverbände nach wie vor in einer entscheidenden Konsolidierungsphase. Ich verweise da nur auf die Gemeindeprüfungsanstalt, die wir vor einigen Monaten bei uns im Haus hatten, und darauf, dass wir halbjährliche Haushaltsgespräche mit dem Innenministerium führen. Alle Informationen liegen auf dem Tisch und werden ausgetauscht. Die Dramatik unseres Haushaltes wird da auch jeweils erkannt. Wir müssen also die Haushaltskonsolidierung zwingend weiterverfolgen, um eben Belastungen für unsere Mitgliedskörperschaften, soweit es geht, auch zu vermeiden.

Nach der ersten vorliegenden Modellrechnung des GFG-Entwurfes werden für beide Landschaftsverbände im Vergleich zu 2006 die Umlagegrundlagen steigen. Das ist einmal auf den durch den Wegfall der Kreditierung bedingten Zuwachs bei den Schlüsselzuweisungen und auf die Entwicklung der Steuerkraftzahlen, hier besonders der Gewerbesteuer, zurückzuführen.

Nun speziell zum Landschaftsverband Rheinland: Bei uns steht der Gesamtaufwand für den Haushalt 2007 noch nicht fest, aber eines kann man sagen: Die Entwicklung im Bereich der Sozialhilfe hat nach wie vor entscheidende Bedeutung. Da stellen wir fest, dass aufgrund der demografischen Entwicklung Fallzahlensteigerungen anstehen.

Vielleicht zur Erklärung: Sie wissen, dass wir in Deutschland praktisch zum ersten Mal eine große Zahl älterer behinderter Menschen erleben, die wir in Deutschland nach dem Kriege durch die Euthanasie im Nationalsozialismus bisher nicht hatten. Zudem schließt sich die Lebenserwartung behinderter Menschen heute der nicht behinderter Menschen an. Da gibt es Gott sei Dank kaum noch einen Unterschied. Das führt aber dazu, dass wir nach wie vor Fallzahlsteigerungen mit der entsprechenden Entwicklung bei den Kosten haben, dass sich die Pflegesätze dynamisch nach oben bewegen und dass sehr viele behinderte Menschen in unsere Einrichtungen kommen, die schwerstbehindert sind, die, so ich will mal sagen, früher nicht überlegt hätten, aber dank des medizinischen Fortschrittes heute leben und natürlich einen gewaltigen Pflegeaufwand mitverursachen. Das sage ich nur, um ein bisschen Verständnis zu erzeugen, warum sich diese Kosten nach wie vor entscheidend nach oben bewegen.

Beim Landschaftsverband Rheinland haben wir eine Besonderheit: Wir konnten im letzten Jahr noch 90 Millionen € aus unserer Rücklage zur Finanzierung unseres Haushaltes 2006 einsetzen. Wieso konnten wir das? – Wir haben die kreditierten Mittel nicht ausgegeben, auch nicht ausgeschüttet, sondern wir haben sie zurückgelegt; denn wir wussten ja, wir müssen das insgesamt zurückbezahlen. Ich denke, das war auch der richtige Weg. Nur haben wir diesen Effekt für 2007 natürlich nicht mehr.

Entsprechend müssen wir mit steigenden Pflegesatzkosten, mit Instandhaltungs- und vor allem mit Brandschutzkosten in unseren großen Einrichtungen der Kliniken rechnen. Sie wissen, dass wir Träger von insgesamt zehn großen Kliniken sind, die alle inzwischen auf eine 150jährige Lebensdauer zurückschauen und entsprechend hohe Bedarfe an Instandhaltung und Brandschutz auslösen. Das muss geschultert werden.

Eine besondere Entwicklung entsteht durch das NKF dadurch, dass wir bei monatlichen Pflegekostenabrechnungen bisher die Monate November/Dezember im folgenden Jahr abgerechnet haben, nun aber zu einer periodengerechten Abwicklung gezwungen werden. Das bedeutet: Wir haben plötzlich 207 Millionen € – das macht etwa 100 Millionen € pro Monat – im laufenden Haushalt mit aufzufangen, um das Ganze wieder periodengerecht umzustellen. Mit Wirtschaftsprüfern ist geklärt, dass wir versuchen, das Ganze nun umlagerelevant, aber verträglich, langsam wieder aufzulösen, um die Belastung, die allein dieser rechnungsstilmäßige Vorgang beinhaltet, für alle verträglich umzusetzen. Auch das sind Schwierigkeiten, mit denen wir uns zurzeit beschäftigen.

Für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe wird für das Jahr 2007 ein ausgeglichener Haushaltsplanentwurf vorgelegt. Entgegen der Finanzplanung, die für das Jahr 2007 noch eine Hebesatzsteigerung von 0,3 Prozentpunkte vorsah, führt die positive Entwicklung der Umlagegrundlagen dazu, dass der Hebesatz zur Landschaftsumlage in 2007 geringfügig gesenkt werden kann und darüber hinaus auch eine außerordentliche Schuldentilgung vorgenommen werden kann, was übrigens gerade mit dem Innenministerium vereinbart ist; denn unsere Schuldenlast ist erheblich, und ich denke, die Auflagen des Innenminister sind dort richtig.

Besonders ist noch zu erwähnen: Im Hinblick auf die zum 01.01.2008 bevorstehende Komplettumstellung auf das neue kommunale Finanzmanagement ist es erforderlich, den Jahresfehlbetrag 2005 und den prognostizierten Jahresfehlbetrag 2006 – insgesamt 33 Millionen € – im Haushaltsjahr 2007 abzudecken.

In der Sozialhilfe sind für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe folgende Veränderungen zu nennen: Aufgrund von Verlagerungen von 400 Hilfefällen von der vollstationären Betreuung in das ambulant betreute Wohnen wird im vollstationären Bereich in 2007 ein Fallzahlenzugang nicht mehr einkalkuliert. Gleichwohl führt eine erforderliche Ansatzanpassung auf der Basis des voraussichtlichen Jahresrechnungsergebnisses 2006 zu einem Mehrbedarf von immer noch 43 Millionen €. Der originäre Fallzahlenzugang von 500 neuen Fällen sowie die obengenannte Verlagerung von 400 Hilfefällen in das ambulant betreute Wohnen führen in diesem Bereich zu einem Mehrbedarf von rund 6,4 Millionen €.

Bei der „Hilfe für Beschäftigte in Werkstätten für Behinderte“ ist die Zahl der Leistungsempfänger um rund 1.000 Hilfebedürftige gegenüber dem Vorjahr angestiegen, sodass sich hier Mehrausgaben von rund 16,2 Millionen € ergeben. Vielleicht auch hier aus meiner Kenntnis des Rheinlands eine kleine Einschätzung: Wir erleben aufgrund der Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt einen fatalen Versuch auch der Agenturen, bestimmte Menschen, die eigentlich nicht in eine Werkstatt für behinderte Menschen gehören, zunehmend dahin zu vermitteln, beziehungsweise den Tipp zu geben, es doch einmal dort zu versuchen, und das mit einem sanften Druck in diese Richtung zu bewegen. Das ist von uns so nicht gewollt, aber teilweise auch nicht abwehrbar, dass solch ein Prozess zunehmend in Gang kommt.

Die oben genannten Veränderungen führen neben diversen anderen Haushaltsverbesserungen und –verschlechterungen in der Sozialhilfe im Saldo zu einer Ver-

schlechterung der Unterdeckung von insgesamt 65,4 Millionen € für den Bereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe.

Meine Damen und Herren, nach den Haushaltsgenehmigungserlassen 2006 des Innenministeriums kommt der weiteren Entschuldung der Landschaftsverbände eine hohe Priorität zu. Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen hält die Verringerung der Verschuldung bei den Landschaftsverbänden für einen nachhaltigen Faktor zur Konsolidierung der Haushalte und stellt selber fest, dass die Entwicklung der Verschuldung bei den beiden Landschaftsverbänden die künftigen haushaltswirtschaftlichen Spielräume und möglichen Entlastungen bei der Landschaftsumlage erheblich einschränkt.

Um Ihnen nur eine Zahl zu nennen: Der Landschaftsverband Rheinland ist langfristig mit etwa 700 Millionen € verschuldet; der Landschaftsverband Westfalen-Lippe mit etwa 350 Millionen €. Zusammen sind dies also über 1 Milliarde €.

Hinsichtlich der Verschuldung beim Landschaftsverband Rheinland in den letzten ist es im letzten Jahr gelungen, zum ersten Mal eine Trendumkehr einzuleiten. Das heißt: Die Verschuldung stieg bisher ständig. Im letzten Jahr haben wir zum ersten Mal eine Nettotilgung von etwa 10 Millionen € möglich gemacht. Wir hoffen, dass wir das in dieser Form so weiterführen können.

Damit ist natürlich dieser riesige Berg von 700 Millionen € nur angekratzt. Wenn man sich vorstellt, man könnte das jedes Jahr mit 10 Millionen € machen, wüsste man, dass das eine fast unendliche Geschichte wäre. Wichtig ist aber, eine Trendumkehr im Auge zu haben und alle Ressourcen, die man auch entsprechend erübrigen kann, für die Schuldentilgung mit zu verwenden.

Das Innenministerium hat für die nächsten drei Jahre vorgeschlagen – ich möchte nicht sagen: vorgeschrieben –, etwa 100 Millionen € als Tilgung einzusetzen. Das ist natürlich eine gewaltige Summe. Wir werden uns Mühe geben. Ob wir es erreichen können, werden wir dann sehen.

Für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe ist die Entwicklung der Verschuldung natürlich ebenfalls ein sehr wichtiges Thema. Auch hier erwartet das Innenministerium einen Schuldenabbau und appelliert auch an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe jedwede Nettoneuverschuldung zu vermeiden und die Verschuldung strukturell zu verringern.

Meine Damen und Herren, die Steigerung beim Verbundbetrag um 10,7 % im GFG-Entwurf 2007 ist, wie Sie wissen, ausschließlich auf den Wegfall der Kreditierungen zurückzuführen; das ist bereits angesprochen worden. Wir haben also de facto keinen realen Anstieg. Auch wird das Niveau des Jahres 2006 nicht erreicht. Es wurde lediglich die in 2006 vorgenommene Absenkung des Zuweisungsvolumens korrigiert. Strukturelle Verbesserungen haben wir nicht erreicht. Insoweit ist auch die Aussage, dass wir uns bemühen wollen zu entschulden, zu sehen. Das Geld muss irgendwo erwirtschaftet werden.

Die Herausnahme des ohnehin schon gekürzten Grunderwerbsteueranteils, wie gesagt, aus dem Steuerverbund ist nicht akzeptabel. Für die kommunale Familie – ich

kann das aus dem Blickwinkel des Landschaftsverbandes nur bestätigen – ist es schwierig, wenn gesagt wird: Wir haben einen Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushaltes zu leisten. – Wir wissen nicht, wie wir das letztendlich aufgrund der steigenden Bedarfe, die wir auch sonst bei uns erkennen können, aufbringen sollen. Insoweit hoffen wir, dass wir bei Ihnen auf Verständnis stoßen, dass diese schwierige Situation der Landschaftsverbände eher einer verbesserten Unterstützung des Landes bedarf und nicht einer Reduzierung.

Die Landschaftsverbände sehen auch einen Widerspruch darin, dass das Land einerseits den Schuldenabbau einfordert – und dies auch sehr strikt tut – und gleichzeitig den kommunalen Steuerverbund schmälert, um somit mehr oder weniger die Verschuldung des Landes zurückzuführen, was natürlich sehr ehrenhaft und natürlich beim Land notwendig ist, aber uns entsprechend belastet.

Eine kurze Aussage zur Schulpauschale: Sie ist im Haushaltsjahr 2007 gegenüber dem Vorjahr unverändert. Hier gibt es eine Besonderheit bei den Landschaftsverbänden: Seit dem Jahr 2002 erhalten die Landschaftsverbände als Schulträger keine maßnahmenbezogene Förderung der Schulbaubaumaßnahmen, sondern – wie die anderen auch – eine Pauschale. Den Landschaftsverbänden entstehen aber im Gegensatz zu den Regelschulen deutlich höhere Baukosten. Schauen Sie sich an, welcher therapeutische Mehraufwand heute in eine Körperbehindertenschule eingebracht werden muss. Die gesamte behindertengerechte Ausführung aller Teile, die Ebenerdigkeit und alles, was Sie dazu brauchen wie etwa komplizierte, aufwendige Aufzugssysteme – all das gehört in so eine Schule. Anders ist sie nicht führbar. Wir haben allerdings keinen entsprechenden behindertenspezifischen Mehrzuschuss. Auch das muss die kommunale Familie letztendlich gemeinsam schultern.

Insoweit ist die Anwendung einer für alle Schulformen einheitlichen Pauschalansatzes für Schülerinnen und Schüler eigentlich nicht gerechtfertigt. Seit Einführung dieser Schulpauschale sind das für den Landschaftsverband Rheinland, wenn man das addiert, lediglich noch 1,5 Millionen € pro Jahr. Bedenken Sie, eine Behindertenschule kostet uns 16 Millionen € für etwa 120 Schüler. Das sind ja auch alles sehr kleine Klassen, und, wie gesagt, der therapeutische Aufwand ist hoch. Das ist eigentlich eine nur sehr bescheidene Unterstützung. Hier die Bitte an das Land, im Interesse der behinderten Kinder uns in dieser Frage zu unterstützen.

Der letzte Punkt, den ich ansprechen möchte, ist die landschaftliche Kulturpflege. Dafür bekommen die beiden Landschaftsverbände insgesamt etwa 6 Millionen € im Jahr 2007. Das ist gegenüber 2006 unverändert. Nachdem das GFG abgesenkt wurde und diese Mittel immer mit abgesenkt wurden, hatten wir eigentlich gehofft, dass in dem Moment, in dem die Absenkung wieder zurückgeht und die Schlüsselzuweisungen steigen, diese Mittel auch wieder ansteigen. Nur das ist nicht erfolgt. Die Mittel sind stehen geblieben. Sie sind immer wieder mit der Begründung, die Schüsselzuweisungen gingen ja auch schließlich zurück, mit gekürzt worden. Das haben wir auch verstanden. Jetzt steigen die Schlüsselzuweisungen, nur diese Mittel steigen nicht mit.

Sie wissen, dass der Landschaftsverband in der regionalen Kulturarbeit wichtige Aufgaben wahrnimmt. Ich nenne für das Rheinland als Stichwort die Zeche Zollverein

oder das Max-Ernst-Museum, die regionale Bedeutung haben. So wie die Kommunen vor Ort dafür zu Recht eine Unterstützung der Landschaftsverbände einfordern, erbitten wir natürlich auch die Unterstützung des Landes. Vielleicht ist gerade bei diesem Punkt auch ein Anstieg im Rahmen des normalen Anstiegs möglich. Das würde uns schon ein ganzes Stück helfen.

Hans-Willi Körfges (SPD): Es würde sich ja fast verbieten, die sehr eindeutigen Aussagen zu verwässern. Wir haben daher nur zu einigen Bereichen Nachfragen. Zum einen bezieht sie sich auf die Diskussion zum letztjährigen GFG, bei der einhellig die Umstellung durch die kommunalen Spitzenverbände begrüßt worden ist. Auf Bedenken, die seinerzeit sowohl von Ihrer Seite als auch vonseiten meiner Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen geäußert worden sind, haben wir nach meiner Erinnerung konkret nachgefragt, ob die Umstellung die Gefahr birgt, dazu benutzt zu werden, später aus dem Verbund Dinge herauszunehmen. Erinnere ich mich richtig, dass es seinerzeit – ganz vorsichtig ausgesprochen – so dargestellt worden ist, dass das zumindest nicht vorgesehen ist?

Ich habe den Eindruck, dass uns vor einem Jahr gesagt worden ist: Wir wollen das aus rein formalen Gründen umstellen, aber wir haben nicht vor, an die Grundlagen des Verbundes heranzugehen. Jetzt ist es aber so, dass sich sowohl hier als auch vor Ort das Nettoprinzip durchsetzt nach dem Motto: Ihr habt letztes Jahr das an netto gehabt und jetzt habt ihr das. Insoweit hat ihr als kommunale Familie einen Zuwachs von ich weiß nicht wie vielen hundert Millionen.

Von der Hergehensweise finde ich das ein bisschen schwierig, denn ich denke, dass die Landesregierung uns und Ihnen gegenüber so etwas wie einen Wortbruch begangen hat.

Zum fakultativen Bestandteil Grunderwerbsteuer. Dazu würde ich mir gerne noch einmal eine Bestätigung abholen bezogen auf die Bezeichnung „fakultativ“. Das hört sich ja so an, als sei das aus der großen Wundertüte des Landes, als sei das eine sehr freiwillige Beteiligung an den Kommunalfinanzen gewesen. Insoweit – Herr Hamacher und Prof. Sander sind eben schon ausführlich darauf eingegangen – möchte ich bezogen auf die Entwicklung der gesamten Veranstaltung da einmal nachfragen.

Darüber hinaus haben wir einige Haushaltstitel, die aus dem GFG heraus anders behandelt werden. Ich denke da zum Beispiel an Zuweisungen für kommunale Museumsbauten und Ähnliches mehr. Bezogen auf die Systematik möchte ich nachfragen: Welche Folge hat diese Veränderung in Bezug auf die Übertragbarkeit von Resten? Sehen Sie da bei der Umstellung auch Probleme?

Sylvia Löhrmann (GRÜNE): Ich möchte eine grundsätzliche Nachfrage stellen und dann an zwei, drei Details genauer Ihren Eindruck hören. Sie haben hier die Grundsatzkritik vorgetragen, die in der letzten Woche bei den ersten Beratungen im Plenum auch von den Sprechern der Opposition vorgetragen worden ist. Sie werden die Debatte verfolgt haben. Sie werden auch gehört haben, dass der Finanzminister und der Innenminister den Grundansatz des Landeshaushaltes und des Gemeindefinanzierungsgesetzes doch als kommunalfreundlich bezeichnet und darauf verwiesen

haben, dass es doch 800 Millionen € mehr gebe und es vor diesem Hintergrund an der einen oder anderen Stelle, etwa bei der Frage der Grunderwerbsteuer und beim Krankenhausgesetz, doch hinnehmbar sei. Wie erklären Sie sich diese Argumentation und wie bewerten Sie diese Argumentation?

Ich finde es sehr wichtig, Herr Hamacher, dass Sie bei der verdeckten Verschuldung die Zahl von 10 Milliarden € genannt haben. Danach hätte ich sonst gerne genauer gefragt. Gauben Sie, dass es vor diesem Hintergrund aufgeschobene Investitionsentscheidungen der Kommunen gibt, und können Sie die möglicherweise auch beziffern? Können Sie das schon konkreter benennen?

Zum Krankenhausgesetz: Der Vorschlag kommt ja nicht zum ersten Mal. Darauf kommen ja auch andere Finanzminister; wir erinnern uns. Und es gibt immer wieder rechtliche Stellungnahmen zu diesem Vorschlag. Wir haben, wie Sie zu Recht sagen, eine neue Lage durch das Konnexitätsgesetz, das in diesem Parlament ja einvernehmlich beschlossen worden ist. Deswegen dazu meine Frage: Hat es ein förmliches Verfahren zur Einleitung des Konnexitätsausführungsgesetzes? Das ist der erste Punkt.

Und der zweite: Ergänzen Sie, wenn denn die Regierungsfraktionen trotz des Widerstandes an diesem GFG festhalten – nach der Missachtung von vielen Anhörungen müssen wir das ja befürchten –, rechtliche Schritte? Wie geht es dann aus Ihrer Sicht weiter.

Als letzten Punkt möchte ich die Frage der Weiterbildung ansprechen, der ja auch an der Basis von CDU-Kolleginnen und -Kollegen großen Unmut hervorruft, die darauf hinweisen, dass schlicht und ergreifend die Existenz der Weiterbildungseinrichtungen und damit eine tragende Säule des Bildungssystem gefährdet ist. Können Sie aus Ihrer Sicht eine Basis nennen, damit diese Säule nicht wegbricht. Könnten Sie noch einmal schildern, wie Sie das in dem Zusammenhang einschätzen?

Dr. Rainer Bovermann (SPD): Ich kann da gleich anschließen und mich direkt an Frau Rühl wenden. Sie haben auf die besondere Situation der Kreise hingewiesen. Ich möchte das mit der Frage der Weiterbildung und der dort vorgesehenen massiven Einschnitte verbinden. Können Sie uns noch einmal darlegen, welche Auswirkungen das gerade in der Fläche haben wird, und ob es dort Möglichkeiten gibt, das entsprechend aufzufangen?

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Zur Umstellung des Ableitungssystems für den Steuerverbund: Ich persönlich – das ist wohl auch nach wie vor Verbandsmeinung – bin nach wie vor der Meinung, dass das so sachgerecht ist. Wir haben immer gesagt: Wir brauchen verlässliche Grundlagen. Zu dieser Verlässlichkeit gehört, dass nicht im Nachhinein immer größere Korrekturen über Nachträge und über Abrechnungen stattfinden müssen. Von daher stehe ich auch zu dem, was wir damals in der Anhörung gesagt haben.

Das Ganze fusste natürlich auf der Annahme, dass die Strukturen als solche unangetastet blieben. Wir haben uns ja mit dem Problem befasst und gesagt, was bei

steigenden Steuereinnahmen passiert. Wir waren ja gerade in einer Phase steigender Steuereinnahmen. Wir haben gesagt: Die Städte, Gemeinden und Kreise akzeptieren, dass sie jetzt weniger bekommen würden, als sie bekommen hätten, wenn man weiterhin auf der Basis von Steuerschätzungen gearbeitet hätte, weil dieses Geld ja nicht verloren ist, sondern weil es nur zu einem anderen Zeitpunkt ankommt.

Dieser Mechanismus greift natürlich nicht mehr, wenn man einen kompletten Bestandteil aus dem Steuerverbund herausnimmt. Das ist ganz einfach. Also das, was wir an Zuwächsen im vierten Quartal 2005 und insbesondere im ersten Quartal 2006 bei der Grunderwerbsteuer erlebt haben, geht jetzt sozusagen an uns vorbei, weil es diese Weitergabe der Mittel im Jahre 2007 nicht mehr geben wird, sodass die Herausnahme im Grunde genommen nicht nur eine belastende Regelung für die Zukunft bedeuten würde, sondern zum Teil auch für die Vergangenheit. Das muss man ganz klar so sehen. Das hatte Herr Sander schon ausgeführt. Wir sind grundsätzlich dagegen, das herauszunehmen. Aber das Mindeste wäre dann, dass eine korrekte Abrechnung der Vergangenheit erfolgt. Das ist aber nicht unsere Priorität. Ich sage das noch einmal ganz deutlich.

Das Thema fakultativer Bestandteil Grunderwerbsteuer: De jure ist diese Bezeichnung korrekt, weil die vorgeschriebenen Bestandteile der Verbundsteuern sich aus Art. 106 Grundgesetz ergeben. Die Grunderwerbsteuer gehört nicht dazu. Was die historische Einordnung angeht, haben wir eben von Herrn Prof. Sander gehört, dass das eine Vorgeschichte hat, die die Einordnung als „freiwillig“ doch wieder ein bisschen in einem anderen Licht erscheinen lässt, weil es sich ursprünglich einmal um eine Steuer handelte, die zum größeren Teil den Kreisen und kreisfreien Städten unmittelbar zustand. Von daher ist das mit der Freiwilligkeit so eine Sache. Es handelte sich nicht um ein Geschenk des Landes.

Bei den Veränderungen haushaltsrechtlicher Art sprechen Sie in der Tat ein Problem an, das uns gerade aus dem Baubereich gemeldet wurde. Hintergrund ist der: Wenn Mittel im GFG etatisiert sind, ergeben sich keine Probleme bei der Übertragbarkeit in kommende Haushaltsjahre. Das ist bei zweckgebundenen Mitteln, die im Haushalt des Landes veranschlagt sind, ein bisschen anders. Ich denke, da werden wir auch noch mit dem Land Gespräche führen müssen, wie man da zu zufriedenstellenden Lösungen kommen kann. Denn es ist häufig nicht immer darstellbar, die Mittel in dem Jahr auch wirklich abfließen zu lassen. Wenn man sinnvoll Projekte durchführen will, muss es Möglichkeiten geben, die auch ins kommende Jahr zu übertragen. Aber ich vertraue einfach mal darauf, dass sich da auch haushaltsrechtlich sinnvolle Lösungen finden lassen. Aber Sie haben vollkommen Recht, dass da zurzeit ein Problem besteht.

Frau Löhrmann hatte gefragt, ob das GFG im Grundansatz noch kommunalfreundlich ist. Ich kann mich gut erinnern, als ich bei einer Anhörung zum Nachtrag noch in diesem Jahr gesagt habe, dass wir befürchten, dass das passieren würde. Wenn wir nicht zu einer Streckung der Kreditierung kommen, wird uns dann irgendwann ein enormer Zuwachs an Leistungen des Landes vorgehalten mit der Folge, dass das als Vorwand genommen wird, uns Leistungen aus dem GFG kürzen, und das – das ist ja das Tragische – nicht einmal, sondern dauerhaft.

(Sylvia Löhrmann [GRÜNE]: Also sehenden Auges, kommunalfeindlich!)

Keiner hat bei uns die Illusion, dass, wenn diese 4/7 Grunderwerbsteuer einmal aus dem Verbund heraus sind, die in den kommenden Jahren – und sei es bei größerer Prosperität des Landes – wieder hereinkämen. Daran glauben wir nicht.

Zur Frage nach der verdeckten Verschuldung und danach, ob diese sich beziffern ließe. Die verdeckte Verschuldung durch unterlassene Investition kann ich nicht seriös beziffern. Es gab einmal – das ist auch schon lange nicht mehr taufrisch – Untersuchungen des Difu zum Instandhaltungsstau aus dem Jahre 2000. Sie sind nicht mehr so ganz aktuell. Mir fehlen belastbare Erhebungen dazu, wie sich dieser Investitionsstau tatsächlich in der Höhe errechnet.

Nur eines – dazu braucht man keine Erhebung, und dazu braucht man auch kein Fachmann zu sein –: Wir wissen alle, dass bestimmte Dinge, wenn man sie unterlässt, teurer werden, als wenn man sie sofort in Ordnung bringt. Das weiß jeder, der sich eine Straße anschaut. Wenn die Decke nicht sofort repariert wird, geht der Untergrund kaputt, und dann ist die Instandsetzung deutlich teurer, als wenn man die notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen sofort durchgeführt hätte.

Von daher wartet da auf uns ein nicht zu unterschätzendes Potenzial an Kosten. Ich denke, wir werden bessere Aussagen dazu machen können, wenn wir das NKF flächendeckend umgesetzt haben; denn darin müssen ja auch Aussagen zu Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen beziehungsweise auch zum Bewertungszustand von Gebäuden und Straßen enthalten sein. Ich denke, dann kann man zu diesem Punkt mehr sagen.

Dann hatten Sie gefragt, ob ein förmliches Verfahren zum Konnexitätsausführungsgesetz durchgeführt worden ist in Bezug auf, wenn ich es richtig verstanden habe, die Erhöhung der Krankenhausinvesititionsumlage. Da hat es kein Verfahren gegeben. Man muss natürlich auch der Ehrlichkeit halber darstellen, dass es da unterschiedliche rechtliche Bewertungen gibt, ob das Konnexitätsgesetz und das Konnexitätsprinzip da einschlägig sind.

Wenn man den Wortlaut ganz strikt anwendet, dann hat man ein Problem, weil es sich nicht im klassischen Sinne um die Übertragung einer neuen Aufgabe handelt. Das ist unsere Auffassung dazu: Wenn das Konnexitätsprinzip nicht völlig leerlaufen soll, dann muss man es sinnvollerweise nach seinem Sinn und Zweck so verstehen, dass es nicht nur dann greift, wenn eine neue Aufgabe übertragen wird, sondern auch dann, wenn eine bestehende Aufgabe in ihrem Bestand unverändert bleibt, aber die zur Verfügung gestellten Mittel abgesenkt werden; denn das ist vom wirtschaftlichen Ergebnis her absolut das Gleiche; das macht keinen Unterschied. Deswegen sind wir der Auffassung, dass man das Konnexitätsprinzip in diesem Sinne verstehen muss.

Ob es dazu eine gerichtliche Überprüfung geben wird, kann ich Ihnen zurzeit nicht sagen. Letztlich müssten die Kommunen das einleiten. Wir werden darüber nachdenken, wenn es tatsächlich so weit kommt.

Den letzten Punkt zum Thema Weiterbildung erspare ich mir, weil Frau Dr. Rühl sowieso angesprochen worden ist.

Prof. Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Ich möchte noch einige wenige Punkte ergänzen. Wir hatten damals gesagt: Mit der Ist-Umstellung sind wir einverstanden, aber dann brauchen wir eben auch eine verlässliche Kalkulation für die nächsten Jahre. Man sollte nicht an die Grundlagen gehen und gewisse Sachen herausnehmen. Dann ist es mir als Kämmerer letztendlich egal, ob das jetzt im Grundgesetz fakultativ obligatorisch oder wie auch immer steht. Mir geht es einfach darum: Mir fehlen jetzt die entsprechenden Summen in den einzelnen Zuweisungen, die man vorher bekommen hat.

Und so eine Entwicklung hat man ja immer schon gehabt. Sie erinnern sich vielleicht: Früher gab es mal einen Kraftfahrzeugsteuerverbund. Wir hatten mal eine Verbundquote von 28,5 %. Ich habe das mal ausgerechnet: Wenn das Gesetz von 1987 heute gelten würde, wären das auf die heutige Situation umgerechnet 50 bis 60 Millionen € jedes Jahr im Haushalt mehr. Das zeigt einfach mal, wie es die Kommunen in den letzten Jahren getroffen hat.

Deswegen unsere Forderung, dass wir stetig und verlässlich miteinander umgehen müssen und so einen Finanzausgleich gebrauchen. Es macht keinen Sinn, wenn der eine auf den anderen schimpft. Man muss sich auf die Grundlagen einigen. Wenn es uns dann steuerlich besser geht, dann sind wir auch mit 23 % beteiligt; geht es schlechter, dann sind wir auch wieder mit 23 % beteiligt, wobei da erörtert werden könnte, ob man nicht so einen Stabilitätspakt braucht, wie er zurzeit in Rheinland-Pfalz verfolgt wird. Doch damit würde man ein ganz neues Fass aufmachen.

Dann zur Frage nach dem Instandhaltungsstau. Da gibt es diese Difu-Untersuchung mit mehreren hundert Milliarden Euro, die dort als Instandhaltungsstau angenommen werden. Ich will Ihnen nur einmal zwei, drei Zahlen aus der Stadt Bonn nennen.

Der Leiter des städtischen Gebäudemanagements hat mir vor einigen Tagen gesagt: Wir hätten bei den Bädern einen Instandhaltungsstau von 32 Millionen €. – Wir müssen da jetzt einsteigen, und wir werden natürlich auch die ganze Bäderlandschaft völlig neu ordnen. Es wird nicht mehr möglich sein, die Bäder in der letzten Konsequenz, wie wir sie jetzt haben, zu erhalten. Das zeigt einfach mal, was dort aufgelaufen ist.

Oder nehmen Sie die Schulen: Sie können auch aus anderen Städten die hohe PCB-Belastung an den Schulen. Dort müssen wir in den nächsten Jahren 100 Millionen € investieren, um das in den Griff zu bekommen.

Wir haben auch in allen Städten eine deutliche Verstärkung im Abwasserbereich, wo wir zum Beispiel vom Regierungspräsidenten die Auflage erhalten, unser Investitionsvolumen im Vergleich zu dem, was wir vorher haben, zu verdoppeln, weil viele Kanäle sozusagen gar nicht mehr da sind. Da läuft also das Abwasser nur noch durch das Erdreich ab; einen Kanal haben sie dort eigentlich nicht mehr.

Zu der Frage der Weiterbildung. Da liegt für mich auch das Problem. Wir haben gerade gesagt, dass wir uns das Thema für die nächsten Jahre auf die Fahnen schrei-

ben wollen. In meiner Kommune ist es so, dass sich die Leiterin der Volkshochschule für nächsten Montag bei mir angekündigt hat. Ich weiß natürlich auch, was sie will. Wir sind in einer Situation, in der wir, wenn wir diese Integration nicht über eine verstärkte Sprachförderung hinbekommen – es muss natürlich noch andere Elemente geben –, eine der wesentlichen Säulen des Miteinander-Umgehens nicht mehr reparieren können. Deswegen hatten wir gesagt: Wir bündeln diese Sprachförderung bei der Volkshochschule. Denn es macht keinen Sinn, dass die Schule etwas macht und jeder Bereich auch ein bisschen. Deswegen werden wir uns da völlig neu aufstellen und fragen müssen: Können wir das, was wir hier an Integrationsarbeit machen wollen, überhaupt weiter durchführen?

Dr. Christiane Rühl (Landkreistag NRW): Zu der direkt an mich gerichteten Frage zur Weiterbildung. Dazu kurz: Die Weiterbildung ist als pflichte Selbstverwaltungsaufgabe ausgestaltet. Seit dem Jahr 2000 hat sich das Land, wenn man das bis heute aufsummiert, in Höhe von 40 % mit seinen Mitteln aus der Finanzierung zurückgezogen. Darin sind die Kürzungen in Höhe von 18 %, die für 2007 vorgesehen sind, einrechnet. Bei uns im Verband herrscht die Einschätzung vor, dass gerade in der Fläche die Tätigkeit der kommunalen Weiterbildungseinrichtungen und der Volkshochschulen in der jetzigen Form nicht aufrechterhalten werden kann, wenn es bei der vorgesehenen Kürzung bleibt. Das ist insbesondere deshalb zu bedauern, weil es die vierte Säule im Bildungssystem ist, Stichwort: lebenslanges Lernen. Deswegen in dieser Frage noch einmal der Appell des Landkreistages, von der vorgesehenen Kürzung von 18 % in 2007 Abstand zu nehmen.

Markus Töns (SPD): Ich möchte zu diesem Punkt noch eine Nachfrage stellen. Es ist ja beabsichtigt, den Wegfall der Fördermittel nach dem Weiterbildungsgesetz aufzufangen durch ESF-Mittel. Hier ist die Frage, ob sich die Kommunen – das geht jetzt nicht nur an Sie Frau Rühl, sondern an alle Sachverständigen – überhaupt in der Lage sehen, diese Projektanträge zu stellen und diese wegfallenden Mittel dadurch aufzufangen. Vor dem Hintergrund ist es nach meiner Auffassung fraglich, ob das rechtlich so einwandfrei funktionieren kann. Daran habe ich schon erhebliche Zweifel. Können Sie dazu etwas sagen?

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Ich versuche, das zu beantworten. Ich denke, mehrere Hindernisse stehen dem entgegen. Zum einen deckt das nicht das Kürzungsvolumen ab. Zum anderen sind – wenn ich richtig informiert bin – diese ESF-Mittel nicht für alle Bereiche verfügbar, die vom Volkshochschulangebot abgedeckt werden, sondern nur für bestimmte. Ich glaube, sie können insbesondere für den Bereich der beruflichen Bildung in Anspruch genommen werden.

Drittens bedarf es immer einer kommunalen Kofinanzierung, was natürlich bei den Kommunen, die sich in der vorläufigen Haushaltsführung befinden, ein ganz erhebliches Problem darstellt, weil es sich letztlich um eine freiwillige Ausgabe handeln würde.

Vierter Punkt, der mir spontan einfällt: Wer einmal gesehen hat, wie diese Anträge aussehen, der weiß, dass sie mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden sind. Wenn ich mir vorstelle, dass da Kräfte aus der Weiterbildung anstatt zu unterrichten tagelang damit gebunden sind, diese Anträge zu entwerfen, kann das letztendlich auch nicht im Sinne des Erfinders sein.

Sylvia Löhrmann (GRÜNE): Herr Voigtsberger, Sie hatten das Problem angesprochen, was die Schulpauschale bezogen auf die Einrichtung von Förderschulen angeht. Grundsätzlich hat sich ja die Schulpauschale bewährt. Das zeigen zumindest meine Erfahrungen. Haben Sie schon ganz konkrete Vorschläge, wie man das heilen könnte? Wenn diese noch nicht existieren, wäre es vielleicht sinnvoll, diese zu entwickeln und uns dann zuzuleiten; denn das, was Sie sagten, ist nachvollziehbar und in dem Sinne kein erhöhter Finanzierungsbedarf. Das wäre innerhalb des Systems möglich, und man könnte es ausnahmsweise sogar mal konsensual regeln.

Sören Link (SPD): Mich würde interessieren, wie die Kommunen auf die Absenkung beziehungsweise auf den Wegfall der Elternbeiträge im GTK-Bereich reagieren und wie sie das mit Blick auf die Zukunft bewerten.

Harry Voigtsberger (Landschaftsverband Rheinland): Frau Löhrmann, wir haben natürlich noch kein Modell ausdiskutiert, aber es geht im Kern darum, dass man eine differenzierte Pauschale für Förderschulen mit entsprechendem behindertenspezifischen Mehraufwand, der dann da abgedeckt werden kann, überlegen könnte. Sie müssen einfach davon ausgehen: Eine Behindertenschule für den gleichen Jahrgang einer Primarstufe kostet vom Platzangebot her etwa dreieinhalb Mal so viel wie eine normale Regelschule. Wir haben dort Klassen in der Größenordnung von 10, 12 Schülerinnen und Schülern. Wir haben entsprechend aufwendige Therapieräume. Wir haben in der Regel auch Bewegungsbäder; das müssen wir in diesen Schulen vorhalten. Und da kommen wir mit dem normalen Regelsatz der Pauschale natürlich überhaupt nicht zurecht. Das muss über die Umlage dann parallel finanziert werden. Das ist völlig klar. Insoweit wäre es schon gut, wenn man sich dort ein differenziertes Modell überlegt.

Vorsitzender Edgar Moron: Das ist sicherlich ein ganz wichtiges Thema und vielleicht ein Thema für eine gesonderte Diskussion. Aber das sollten die Fraktionen entscheiden, ob sie darüber einmal miteinander diskutieren wollen. Das beinhaltet natürlich auch die Frage – das hat Herr Palmen eben auch in einem Zwischenruf kurz eingeworfen – der Standards. Aber darüber muss man offen miteinander reden. Das ist ein sehr sensibles Thema, und dabei kann man sehr schnell ins Abseits geraten. Aber ich bin gern bereit, wenn Sie das wollen, dass wir dieses Thema mit dem Landschaftsverband einmal gemeinsam erörtern.

Prof. Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Zu den Elternbeiträgen. Ich glaube, wir haben vorhin die Finanzlage der Kommunen deutlich gemacht. Deswegen ist für

mich eine Streichung der Elternbeiträge nicht finanzierbar. Man kann natürlich eine ähnliche Lösung wie in Rheinland-Pfalz machen, wo das Land in die Finanzierung einsteigt. Aus kommunaler Sicht ist das nicht finanzierbar. Wir haben auch in allen Städten eine soziale Staffelung, wo man je nach Einkommen an den Beiträgen für die Kindergärten beteiligt ist. Von daher sehe ich nicht, wie man unter den gegenwärtigen Gesichtspunkten auf die Elternbeiträge verzichten kann.

Vorsitzender Edgar Moron: Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht. Ich bedanke mich bei unseren sachverständigen Referenten sehr herzlich für Ihre Beiträge hier, und wir sehen uns spätestens nächstes Jahr wieder, vielleicht schon vorher einmal bei anderer Gelegenheit. Sie sind uns immer gerne als sachkundige Gesprächspartner willkommen. – Herzlichen Dank.

gez. E. Moron
Vorsitzender

rß/05.10.2006/06.10.2006

221