

es aber. Ich will auf ein paar Argumente eingehen, die richtig zu stellen mir wichtig sind:

Sie sagen, Rheinland-Pfalz hätte anders abgewogen. Von den 80 Schulen, die Anträge eingereicht hätten, wären nur 60 in das Konzept aufgenommen worden.

Wir haben es in Nordrhein-Westfalen insofern anders gemacht, als wir jede Kommune im Vorfeld beraten haben. Tatsächlich wurden mehr Beratungen durchgeführt als jetzt offene Ganztagsgrundschulen an den Start gegangen sind. Wir haben also seitens des Ministeriums Vorfeld- und intensive Beratungsarbeit geleistet.

Für jede der Schulen, die an den Start gegangen ist, liegt eine pädagogische Konzeptionierung im Ministerium vor, und auf dieser Grundlage ist die Schule in den Prozess der Bewilligung hineingekommen. Es ist mir wichtig, das noch einmal ganz deutlich zu erklären.

Frau Kastner, ich bedanke mich für die ausgewogenere Darstellung, weil Sie durchaus auch die Chancen erkannt und benannt haben, die in diesem Projekt liegen. Es ist nicht selbstverständlich, so etwas auf der politischen Ebene im Landtag zu hören. Denn wir streiten uns hier im Landtag in den meisten Fällen parteipolitisch, während in den Kommunen ganz pragmatisch - unabhängig von der Parteifarbe - danach entschieden wird, was für die Kinder und Jugendlichen vor Ort wie am besten geregelt werden kann. So handeln die Kommunen zum Glück. Lassen Sie uns hier streiten, und draußen in der Welt wird das vernünftige pragmatische Konzept umgesetzt. Dann kommen wir der Sache und dem Ziel näher.

Frau Kastner, die von Ihnen angesprochenen 716 Gruppen sind in das Programm 13 plus oder in andere Programme eingestiegen sind, haben das deswegen gemacht, weil der Beantragungszeitraum im vergangenen Jahr für den Einstieg in die offene Ganztagsgrundschule für die Schulen sehr kurz war. Das hatte damit zu tun, dass wir die Verwaltungsvereinbarung für die 914 Millionen €, die Nordrhein-Westfalen vom Bund für den Ausbau dieser offenen Ganztagsgrundschulen erhält, mit allen Bundesländern unter Dach und Fach bekommen mussten. Das hat ein bisschen gedauert. Hier gab es Unsicherheiten, die mittlerweile beseitigt werden konnten.

Mehrere Schulen haben den Weg über das "13-plus-Programm" gewählt, weil sie danach nur einen Antrag zu stellen brauchten, um pauschal Mittel vom Land zur Verfügung gestellt zu bekommen. Pädagogische Konzepte mussten nicht

nachgewiesen werden. Alles funktioniert etwas einfacher.

Für die Einrichtung einer offenen Ganztagsgrundschule muss an der jeweiligen Schule ein Schulkonferenzbeschluss gefasst werden. Der Rat der Kommune muss einen Beschluss fassen. Solche Dinge brauchen ihre Zeit. In der zweiten Runde werden wir es wohl mit einer ganz anderen Anzahl an Schulen zu tun bekommen, die in das Projekt einsteigen.

Selbstverständlich können alle 716 Schulen, von denen Sie eben gesprochen haben, ihre Konzeption umwandeln und auf mehr Mittel und Möglichkeiten zurückgreifen, als es über "13 plus" der Fall ist.

Eine Bemerkung zu den Grundschulen ist mir auch noch wichtig: Sie haben gefragt, ob das Konzept so gut sein wird, dass nachher die Lern- und Lebenschancen der Kinder gleichermaßen gesichert sind. Wollen wir diese Frage beantworten, müssen wir uns an die Ergebnisse unserer empirischen Untersuchung erinnern. Die IGLU-Studie belegt eindeutig, dass die Grundschulen in Deutschland im oberen Drittel des Leistungsspektrums liegen. Die Defizite, die sich bis zum Abschluss eines mittleren Bildungsgangs angesammelt haben, treten lediglich bei einer bestimmten Risikogruppe auf. Aus meiner Sicht ist es wichtig, das hier noch einmal zu erwähnen, damit die Arbeit der Grundschulen im richtigen Kontext gesehen wird. - Danke schön.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Vizepräsident Dr. Helmut Linssen: Vielen Dank, Frau Ministerin Schäfer. - Meine Damen und Herren, weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Ich **schließe** deshalb die **Aktuelle Stunde** und rufe auf:

2 Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Art. 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 13/4424

erste Lesung

Ich eröffne die Beratung. Zur Einbringung des Gesetzentwurfs erteile ich für die antragstellende

Fraktion Frau Kollegin Danner das Wort. Bitte schön.

Dorothee Danner (SPD): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Der Landtag beschäftigt sich heute nicht zum ersten Mal mit dem Thema Konnexität. Wir haben schon in den vergangenen Legislaturperioden darüber diskutiert, allerdings mit sehr unterschiedlichen Standpunkten. Die Koalitionsfraktionen haben damals die Auffassung vertreten, dass eine förmliche Einführung des Konnexitätsprinzips in die Verfassung nicht nötig sei.

Es gab den Beschluss des Landtags auf Antrag der Koalitionsfraktionen vom 5. Mai 1997 - Drucksache 12/2017 -, dass vielmehr eine Selbstverpflichtung eingeführt werden solle. Künftig sollte bei allen Gesetzen, von denen die Kommunen betroffen sind, nach dem Stichwort "Aufgabenverantwortung der Kommunen" vorgegangen werden. Dem Konnexitätsprinzip werde - so hieß es damals - schon über die Selbstverpflichtung Rechnung getragen.

Seinerzeit hat der Landtag beschlossen, dass Gesetze, die den Kommunen neue Aufgaben auferlegen bzw. bestehende Aufgaben erweitern, nur dann verabschiedet werden, wenn für den vollen Ausgleich der durch das Gesetz anfallenden Mehrbelastungen aufseiten der Kommunen gesorgt wird.

Das haben wir beispielsweise bei der Einführung der Volksinitiative - Sie alle werden sich erinnern - und der Quotenerweiterung zu Volksbegehren und Volksentscheid im Gesetz bereits berücksichtigt.

(Werner Jostmeier [CDU]: Auf Vorschlag der CDU!)

- Herr Jostmeier, kommen Sie doch nicht wieder mit diesem Alleinvertretungsanspruch.

Seinerzeit hat der Landtag seine Bereitschaft erklärt, die Änderung der Landesverfassung zur Aufnahme einer derartigen Verpflichtung des Gesetzgebers unter der Bedingung herbeizuführen, dass die Bundesebene eine entsprechende Regelung im Verhältnis Bund/Länder in das Grundgesetz aufnimmt.

Das liegt mittlerweile einige Zeit zurück, und die Situation der Kommunen und des Landes hat sich in finanzieller Hinsicht deutlich verändert. Alle politisch Interessierten wissen, dass sich die Finanzsituation nicht verbessert, sondern dramatisch verschlechtert hat. Hintergründe dafür sind die Wirtschaftssituation, vor allen Dingen aber die

sinkenden Steuereinnahmen - sowohl aufseiten des Landes als auch aufseiten der Kommunen. Daher hat sich die SPD-Fraktion anlässlich ihrer Gelsenkirchener Konferenz zu Beginn des Jahres bereit erklärt, das Prinzip der strikten Konnexität in die Verfassung aufzunehmen.

Wir diskutieren heute über den Entwurf der Koalition in erster Lesung. Da es sich im ersten Teil des Artikelgesetzes um eine Verfassungsänderung handelt, werden wir drei Lesungen vornehmen müssen.

Worin liegt das Besondere unseres Entwurfs? - Wie Sie wissen, liegt dem Landtag bereits ein Gesetzentwurf der CDU-Fraktion vor, auf den ich allerdings nicht näher eingehen möchte. Eines muss dennoch gesagt werden: Der Entwurf der CDU geht nicht weit genug auf die weiteren elementaren Fragestellungen im Zusammenhang mit der Konnexität ein. Hier nenne ich die Stichworte Konsultationsverfahren, Berechnung des Ausgleichs der Mehrbelastung usw.

Die Koalitionsfraktionen haben einen Artikelgesetzentwurf vorgelegt, der im zweiten Artikel ein Ausführungsgesetz vorsieht. Dies beschreibt sehr ausführlich, wie das Kostenfolgeabschätzungsverfahren gestaltet werden soll. Uns war ganz besonders wichtig, dass die Kommunen dabei ihrem Selbstverständnis entsprechend eine entscheidende Rolle spielen. Denn sie sind gefragt, wenn es darum geht, die Frage zu beantworten, wie die Kosten ermittelt werden. Für den Fall, dass eine Verständigung nicht möglich ist oder nicht auf Anhieb gelingt, haben wir ein Moderationsverfahren geregelt.

Sie werden feststellen, dass wir eine Schranke für den Belastungsausgleich vorgesehen haben. Danach soll eine Kostenerstattung nur dann vorgenommen werden, wenn eine wesentliche Belastung vorliegt. Der Begriff "wesentliche Belastung" ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Im Begründungsteil unseres Gesetzentwurfs haben wir näher ausgeführt, was wir darunter verstehen: Bei Kosten in Höhe von 25 Cent pro Einwohner sehen wir in der Regel die Grenze der wesentlichen Belastung als überschritten an.

Im weiteren Beratungsverfahren können wir darüber noch diskutieren. Sicherlich wird auch noch ein Expertengespräch oder eine Expertenanhörung stattfinden.

Auch noch nicht geregelt haben wir, wie das Konnexitätsprinzip bei einem Volksentscheid greifen soll. Bislang haben wir im Entwurf das Prinzip nur angewandt wissen wollen, wenn der Landtag bzw. die Landesregierung eine Gesetzesinitiative er-

greift. Mit der Anwendung auf Volksentscheide, die ein spezielles verfassungsrechtliches Problem aufwerfen, werden wir uns noch in künftigen Gesprächen beschäftigen müssen.

Wir haben erstmalig eine Befristung des Gesetzes vorgesehen. An der Stelle muss ich allerdings präzisieren, dass diese Befristung nur für das Ausführungsgesetz, also Artikel 2 unseres Artikelgesetzes, vorgesehen ist. Die Verfassungsänderung soll unbefristet gelten. Allerdings sollen die Erfahrungen mit dem neuen Ausführungsgesetz gesammelt und evaluiert werden. Dies soll binnen einer Frist von fünf Jahren geschehen. Anderenfalls tritt das Ausführungsgesetz außer Kraft.

Mit dem Gesetzentwurf kommen wir dem Wunsch der kommunalen Spitzenverbände entgegen. Allerdings muss realistischere eingegründet werden, dass das Gesetz nicht zwingend frisches Geld in die kommunalen Kassen spült. Aber das Land verpflichtet sich - respektive der Landtag oder die Landesregierung -, im Sinne eines stärkeren Kostenbewusstseins Gesetze und Rechtsverordnungen zu erlassen sowie Aufgabenübertragungen oder Aufgabenerweiterungen, die zu einer Kostenmehrbelastung führen könnten, in diese Überlegungen einzubeziehen. Damit werden nach unserer Meinung mehr Transparenz und mehr Verlässlichkeit geschaffen.

Von der eingangs skizzierten Landtagsdrucksache aus dem Jahre 1997 möchte ich abschließend übernehmen, dass wir nach wie vor fordern, dass das Verhältnis zwischen Bund und Ländern ebenfalls im Rahmen einer vergleichbaren Konnexitätsregelung gestaltet wird. Hierfür sollten wir uns alle gemeinsam einsetzen. - Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Vizepräsident Dr. Helmut Linssen: Vielen Dank, Frau Kollegin Danner. - Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen spricht jetzt Herr Groth.

Ewald Groth (GRÜNE): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ein lang gehegter Wunsch geht in Erfüllung. Zumindest sind wir auf einem guten Weg, dass das so kommen wird. Strikte Konnexität - das haben wir uns als Grüne schon immer gewünscht. Jetzt bringen wir hier gemeinsam mit der SPD-Fraktion einen Vorschlag ein, der nicht nur die strikte Konnexität umsetzt, sondern der sie auch handhabbar macht, und zwar handhabbar in einer fairen Auseinandersetzung für diesen Gesetzgeber und für dieses Land. Das ist aus meiner Sicht ein guter Tag für Nord-

rhein-Westfalen. Das ist aber auch insbesondere ein guter Tag für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen,

(Beifall bei den GRÜNEN)

weil damit endlich das Prinzip umgesetzt wird: Wer die Musik bestellt, muss auch bezahlen. Wir müssen als Gesetzgeber demnächst noch strikter als bislang darauf achten, wie die Kostenfolgen unseres Handelns sein werden. Dass wir das bislang schon in großer Verantwortung gegenüber den nordrhein-westfälischen Kommunen getan haben, darüber gibt es aber hier in diesem Hause keinerlei Zweifel.

Die Quintessenz unseres Vorschlags, der heute hier vorliegt, sind Transparenz, Verlässlichkeit und Fairness gegenüber den Kommunen, aber auch gegenüber dem Land. Konnexität wird jedoch in diesen Tagen häufig und vielfach überschätzt. Kolleginnen und Kollegen, die sich mit dieser Thematik nicht intensiv beschäftigt haben, Außenstehende und auch die Medienvertreter glauben oft, das sei eine Geldvermehrungsmaschine. Sie glauben, man könnte so die Finanzprobleme der Kommunen lösen. Das ist natürlich ein Irrglaube. Nichts davon ist wahr. Aber: Es wird mit einem solch strikten Konnexitätsgrundsatz mehr Fairness erwartet. Das lässt sich auch durchsetzen.

Was lehren uns die Beispiele anderer Bundesländer? Wir kennen ja verschiedene Bundesländer, die eine solche strikte Konnexität in der Landesverfassung bereits verankert haben. Auch dort geht es zwischen Land und Kommunen heftig zur Sache, wenn es um die Verteilung von Finanzmitteln geht - nicht nur zwischen Land und Kommunen, sondern auch in Bezug auf die Verfassungsgerichtshöfe dieser Länder.

Das zeigt uns sehr deutlich, dass allein der Verfassungsgrundsatz der strikten Konnexität für das gemeinsame Leben von Land und Kommunen nicht ausreichend ist. Wir brauchen vielmehr - deshalb legen wir heute dieses Konzept vor - ein weiter gehendes Konzept, nämlich eine Kostenfolgeabschätzung und - das sage ich sehr deutlich - eine Konsultation mit denjenigen, die das betrifft, nämlich der kommunalen Ebene. Das muss im Vorfeld der Verabschiedung von Gesetzen und des Erlasses von Verordnungen geschehen.

Damit sind zwei wichtige und sehr grundlegende Verfahrensschritte gesetzlich festgelegt. Das ist erstmalig so für Nordrhein-Westfalen. Das ist auch richtig. Es wird ein transparentes und faires Verfahren geben, das dazu dient, dass Land und

Kommunen am Ende zu guten und gerechten Lösungen ihrer Finanzprobleme kommen. Verlässlichkeit ist dabei ein wesentliches Element des Entwurfs.

Die Schärfung des Kostenbewusstseins wird einen Beitrag dafür leisten, dass die finanziellen Folgen einer Aufgabenübertragung in das Kalkül des Gesetzgebers, nämlich dieses hohen Hauses, stärker einbezogen werden als bisher.

Die Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände wird durch diesen gesetzlichen Vorschlag sichergestellt. Es wird ein Verfahren der Konsultation geben, in dem man sich mit den Kostenfolgen auseinander setzt. Es wird darüber geredet werden, was die tatsächlichen Kosten sind. Natürlich wird es dort Auseinandersetzungen geben. Es wird auch Widersprüche geben. Deshalb ist es so wichtig, dass das Gesetz, das wir gleichzeitig dazu verabschieden, so detailgetreu und so differenziert wie möglich darüber Auskunft gibt, wie die Schätzungen für die Kostenabfolge vorzunehmen sind.

Im Gesetz steht: Sämtliche Umstände der Durchführung, sämtliche Zahlen, die Zahl der Leistungsempfänger, die Zahl der Leistungsprozesse, und die benötigten Verwaltungsressourcen für diese veränderten Aufgaben sind in diesem Prozess festzulegen und zu beschreiben. Im Anschluss sind die Kosten zu schätzen.

Aber auch die Häufigkeit bestimmter Kontrollen oder die Zahl der zu erhebenden Stichproben müssen einfließen und einer genauen Kalkulation unterzogen werden. Der Personalaufwand ist anzugeben. Dabei gelten natürlich Durchschnittswerte. Es kann keine Spitzabrechnung geben. Eine Spitzabrechnung wäre der Tod der Konnexität. Das wäre auch der Tod jedes wirtschaftlichen Handelns auf der kommunalen Ebene. Das werden wir tunlichst unterlassen. Aber wir werden die Folgen möglichst genau kalkulieren und pauschaliert erstatten.

Was erwarten wir von der neuen Verfassungsregelung und von dem Gesetz zur Kostenfolgenabschätzung? - Wir erwarten einen erzieherischen Effekt für die Ministerien dieses Landes. Wir erwarten auch für dieses hohe Haus einen erzieherischen Effekt, und zwar bei der Erarbeitung neuer Gesetze und der Festsetzung neuer Belastungen für die Kommunen. Wir erwarten, dass damit mehr Fairness im Miteinander zwischen Land und Kommunen eintritt.

Wenn diese Erwartungen nicht trügen, sondern sich in die Realität umsetzen, dann ist dieses

wahrlich ein guter Tag für Nordrhein-Westfalen und für seine Kommunen. - Vielen Dank.

(Beifall bei GRÜNEN und SPD)

Vizepräsident Dr. Helmut Linssen: Vielen Dank, Herr Kollege Groth. - Für die CDU spricht jetzt Herr Jostmeier.

Werner Jostmeier (CDU): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir wissen es alle: Die Kommunen an Rhein und Ruhr befinden sich seit Jahren in einer finanziell Besorgnis erregenden Lage.

(Zuruf von Sylvia Löhrmann [GRÜNE])

- Dank Rot-Grün, Frau Löhrmann, wenn Sie die Antwort sofort haben wollen.

Trotzdem sehen sie sich ständig wachsenden finanziellen Lasten gegenüber, und in zunehmendem Maße sind ihre finanziellen Möglichkeiten nicht nur erschöpft, sondern sie übersteigen sie inzwischen bei weitem.

Folge ist, dass das Tagesgeschäft, die täglichen Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger nur noch mit tiefroten Zahlen für die Gemeinden wahrgenommen werden können.

Folge ist ferner - und das ist der Knackpunkt dabei -: Die Verfassungsprinzipien kommunale Selbstverwaltung und Finanzhoheit der Gemeinden werden nicht nur ausgehöhlt, sondern stehen für die meisten der 396 Städte und Gemeinden im Land Nordrhein nur noch auf dem Papier.

(Sylvia Löhrmann [GRÜNE]: Gemeindefinanzreform!)

Gerade - das ist die Antwort auf Ihren Zwischenruf, Frau Löhrmann - in den letzten Jahren hat Rot-Grün ständig und verstärkt dazu beigetragen, kostenintensive Aufgaben auf die Städte und Gemeinden ohne finanziellen Ausgleich zu übertragen.

Ich nenne ein paar Beispiele: Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz, die Neuregelung des Unterhaltsvorschussgesetzes bedeutet eine Mehrbelastung für die Gemeinden von 30 Millionen €, die Neuregelung der Schülerfahrtskosten eine Mehrbelastung von 12 Millionen €, das Flüchtlingsaufnahmegesetz eine Mehrbelastung von 400 Millionen €, das Asylbewerberleistungsgesetz eine Mehrbelastung von mindestens 250 Millionen €, die Neufinanzierung der Wasser- und Bodenverbände eine Mehrbelastung von mindestens 20 Millionen €, die BSE-

Folgekostenregelung und die Krankenhauspauschale - neu geregelt im Haushaltsbegleitgesetz 2002 - mindestens eine Mehrbelastung von 82 Millionen €

(Beifall bei CDU und FDP)

Liebe Frau Löhrmann, das waren nur ein paar Beispiele.

Vizepräsident Dr. Helmut Linssen: Herr Jostmeier, Frau Löhrmann hat um eine Zwischenfrage gebeten.

Werner Jostmeier (CDU): Gerne, Frau Löhrmann.

Sylvia Löhrmann (GRÜNE): Ich wollte Sie etwas ganz anderes fragen, verehrter Herr Jostmeier. Wollen Sie der Gemeindefinanzreform zustimmen, damit wir für die Kommunen nachhaltig strukturell die Einnahmensituation verbessern können?

(Beifall bei den GRÜNEN)

Werner Jostmeier (CDU): Liebe Frau Löhrmann, Sie wissen, dass die Gemeindefinanzreform und die Diskussion darüber ein Thema für sich sind. Darüber können wir uns gerne unterhalten.

(Sylvia Löhrmann [GRÜNE]: Das ist jetzt gekniffen!)

Meine Damen und Herren, all diese Dinge haben dazu geführt, dass sich Anfang August dieses Jahres bereits 176 der 427 Städte, Kreise und Gemeinden in einem Haushaltssicherungskonzept befanden. Also, die kommunale Selbstverwaltung befindet sich in der schwersten Existenzkrise seit Bestehen der Bundesrepublik.

Nach Auffassung der CDU - das haben wir schon vor mehreren Jahren vorgeschlagen - muss daher Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung um das so genannte strikte Konnexitätsprinzip ergänzt werden. Statt vom strikten Konnexitätsprinzip zu reden, schlagen wir vor, einen Begriff in die Debatte einzuführen, der bei der Expertenanhörung von den Städten und Gemeinden selbst vorgeschlagen worden ist: "Kommunenschutzgesetz". Dieser Begriff trifft den Sachverhalt wesentlich besser. Die Bürgerinnen und Bürger wissen dann auch, was man meint. Denn die geltende Vorschrift gibt den Gemeinden eben keinen durchsetzbaren Rechtsanspruch auf vollen Kostenausgleich.

Deshalb hat die CDU-Fraktion im Februar 2002 einen Gesetzentwurf zur Änderung der Landes-

verfassung hier in diesem hohen Hause, wie Herr Groth schon anmerkte - eingebracht.

Wir schlagen vor: Neue Pflichten für die Städten und Gemeinden im Land darf es nur noch dann geben, wenn gleichzeitig ein vollständiger Kostenausgleich der finanziellen Mehrbelastung zwingend im gleichen Gesetz vorgeschrieben wird.

Sie haben Recht, Frau Danner: Bei dem Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid haben wir das gemacht. Ich darf bescheidenweise hinzufügen: Es geschah auf Vorschlag der CDU.

Wir verfolgen damit im Wesentlichen vier Ziele – erstens: Selbstdisziplinierung des Landes bei neuen Tätigkeiten, zweitens - dieser Punkt ist ganz wesentlich -: Zusammenführung von Aufgaben- und Kostenverantwortung, drittens: Vermeidung weiterer finanzieller Schlechterstellung der Gemeinden, und viertens: Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung.

Wir haben im Vorfeld der Diskussion im Hauptausschuss und in den Arbeitskreisen stets betont, dass wir nicht bereit sind, irgendwelche unverbindlichen Formulierungen zu akzeptieren, die keine strikte Konnexität regeln. Eine Aufweichung des Grundsatzes zulasten der Kommunen - Frau Danner, Herr Groth, auf Sie komme ich nachher noch zu sprechen - machen wir nicht mit. Insofern, Herr Groth, kann Ihr Gesetzentwurf in seinem Wortlaut unsere Bedenken nicht ausräumen.

(Beifall bei der CDU)

Der Text, den Sie vorschlagen, bleibt weit hinter dem zurück, was Sie im Hauptausschuss versprochen haben. Herr Vorsitzender Moron - heute ist er nicht anwesend - sagte beim vorletzten Mal: Natürlich, wenn wir strikte Konnexität sagen, meinen wir das auch. -Ihr Gesetzentwurf bleibt hinter diesen Versprechungen zurück.

(Beifall bei der CDU - Dorothee Danner [SPD]: Stimmt nicht!)

- Doch, Frau Danner. Ich will es an zwei Beispielen begründen. Dem Text nach schränkt die SPD die strikte Konnexität an zwei Stellen ein.

Erstens. Die Übertragung neuer Tätigkeiten müsse - so Ihr Wortlaut - zu einer wesentlichen Belastung der Gemeinden führen. Dann haben wir sofort wieder die Diskussion um die Definition: Was ist wesentlich, und was ist nicht wesentlich? - Das heißt, die Gemeinden haben keine sichere Rechtsgrundlage, auf die sie vertrauen können.

Das Zweite: Sie sagen, die Gemeindeverbände müssten in ihrer Gesamtheit betroffen sein. Das ist noch viel schlimmer. Das ist von der reinen Rechtslehre her keine strikte Konnexität, weil Sie ein Finanzausgleichssystem für die Gemeinden festlegen, bei dem die Kommunen, von denen Sie meinen, sie hätten noch finanziellen Spielraum, trotz der Überweisung zusätzlicher Aufgaben eben kein Geld bekommen. Frau Danner, das ist keine strikte Konnexität.

Herr Groth, Sie haben den Gesetzentwurf vorhin in so blumigen Worten dargestellt. Ihr Gesetzentwurf bleibt aber weit hinter dem zurück, was die Städte und Gemeinden erwartet haben.

(Beifall bei CDU und FDP)

Meine Damen und Herren, wir begrüßen - Frau Danner, das kann ich auch sagen - ganz ausdrücklich, dass Sie vorschlagen, dass ein Konsultationsverfahren stattfinden soll. Wir haben im Hauptausschuss stets gesagt: Über Formulierungen können wir reden, ob wir nun die Formulierung nehmen, die wir im Februar 2001 vorgeschlagen haben, oder ob wir die Formulierung von Prof. Kirchhoff aus der Expertenanhörung nehmen. Darüber können wir reden. Aber eine "Weichspülerei" dessen, was wir immer gefordert haben, machen wir nicht mit. Das wird auch der Kollege Britz nachher noch im Einzelnen deutlich machen.

In diesen beiden Punkten bleibt Ihr Gesetzentwurf ganz wesentlich hinter dem, was Sie versprochen haben, zurück. - Ich bedanke mich, meine Damen und Herren.

(Beifall bei CDU und FDP)

Vizepräsident Dr. Helmut Linssen: Vielen Dank, Herr Kollege Jostmeier. - Für die FDP erteile ich jetzt Frau Abgeordneten Thomann-Stahl das Wort.

Marianne Thomann-Stahl (FDP): Vielen Dank. - Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Einführung des strikten Konnexitätsprinzips in die Landesverfassung ist ein wichtiges und vor dem Hintergrund der schlechten und immer schlechter werdenden Finanzausstattung der Kommunen ein immer dringenderes Thema.

Es ist schön, meine Damen und Herren von der SPD und von den Grünen, dass nun auch Sie nach den vielen Jahren der Debatte darauf gekommen sind. Wir begrüßen das sehr und werden uns in den Ausschüssen sicherlich ausführlich mit dem Gesetzentwurf auseinandersetzen.

Sie haben sich bei Ihrem Gesetzentwurf im verfassungsrechtlichen Teil sehr eng an die hessische Regelung angelehnt. Gut an der vorgelegten Regelung ist, dass Sie nach dem hessischen Vorbild eine Regelung nicht nur für die Übertragung neuer, sondern auch für die Veränderung bestehender, bereits übertragener Aufgaben treffen. Schade ist aber, dass Sie - anders als in Hessen - nur von "wesentlichen" Belastungen sprechen und nicht von Belastungen allgemein. Sie haben diese wesentlichen Belastungen definiert, aber Sie müssen zugeben, dass die Grenze, die Sie gezogen haben, variabel ist und jederzeit verändert werden kann. Deswegen teilen wir die Bedenken des Kollegen Jostmeier, dass dies ein Spielball aufseiten der Mehrheitsfraktionen hier im Hause sein könnte.

Offen bleibt für mich, wie Sie sich das Verfahren nach § 1 Abs. 2 des von Ihnen vorgelegten Gesetzentwurfs zur Regelung eines Kostenfolgenabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Art. 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vorstellen, und zwar bei Gesetzentwürfen des Landtags bzw. bei Gesetzentwürfen - Sie haben dies eben auch schon angesprochen - im Rahmen von Volksbegehren und Volksentscheiden. Gerade die Verfahrensfragen für Gesetzentwürfe von Fraktionen bedürfen unseres Erachtens dringend einer Klärung. Sollen denn die Fraktionen in Zukunft nur noch Gesetzentwürfe ohne Belastungsausgleich und Verteilungsschlüssel vorlegen?

Die von Ihnen vorgeschlagene Regelung gibt nur dem Landtag, nicht aber den Fraktionen das Recht, für die Verfahren zur Ermittlung des Belastungsausgleichs Sachverständige hinzuzuziehen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen oder einen Bericht der Landesregierung zur Kostenfolgenabschätzung und zum Belastungsausgleich anzufordern.

(Dorothee Danner [SPD]: Das ist doch selbstverständlich!)

- Nun, das steht aber nicht in Ihrem Gesetzentwurf; in Ihrem Gesetzentwurf steht "der Landtag".

Darüber hinaus soll nur die Landesregierung das Beteiligungsverfahren durchführen können, und dies auch nicht nach Aufforderung einer Fraktion, sondern des Landtags.

(Dorothee Danner [SPD]: Ja!)

Also selbst wenn wir den Gesetzentwurf dahin gehend ändern würden, dass diese Rechte nicht nur dem Landtag zustehen, sondern auch einer Fraktion, wäre es außerordentlich seltsam - das

werden Sie zugeben -, einen Gesetzentwurf - sagen wir einmal, einer Oppositionsfraktion - vor Einbringung in den Landtag von der Landesregierung mit den kommunalen Spitzenverbänden verhandeln zu lassen. Das ist kein Verfahren, dem wir zustimmen könnten.

(Beifall bei FDP und CDU)

Wir werden also im Ausschuss noch viele Fragen zu klären haben und viele Debatten führen müssen. Ich hoffe, dass wir dabei letztlich zu einer Einigung kommen werden. Wenn unsere diesbezüglichen Bedenken ausgeräumt werden könnten, sind wir natürlich sehr froh.

Wir stimmen der Überweisung zu. - Ich danke für die Aufmerksamkeit.

(Beifall bei FDP und CDU)

Vizepräsident Dr. Helmut Linssen: Vielen Dank, Frau Kollegin Thomann-Stahl. - Für die Landesregierung spricht jetzt Herr Minister Dr. Behrens.

Dr. Fritz Behrens, Innenminister: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Landesregierung begrüßt das Vorhaben, das Konnexitätsprinzip in die Verfassung unseres Landes aufzunehmen und es dort zu verankern. Wir halten dies für einen wirksamen und effektiven Beitrag, um die Kommunen vor neuen finanziellen Belastungen zu bewahren, weil damit ein wenig wahrer wird, was der Satz ausdrückt, den alle immer im Munde führen: Wer die Musik bestellt, soll sie auch bezahlen. Das kann man dann auch besser durchsetzen.

Die Lage der Kommunalfinanzen haben wir in der letzten Plenarsitzung ausführlich erörtert. Deshalb will ich mir Bemerkungen dazu an dieser Stelle verkneifen. Es ist richtig, dass die Antwort darauf in erster Linie eine umfassende und durchgreifende, eine verlässliche Gemeindefinanzreform sein muss. Wir tun alles, um sie in Berlin - in Bundestag und Bundesrat - in Kraft zu setzen, und setzen uns von Nordrhein-Westfalen aus vehement für geeignete Regelungen ein. Ich würde mich schon sehr freuen, wenn die Landesregierungen der B-Seite, der CDU/CSU-geführten Länder, ihr Herz über die Hürde werfen und dort die Interessen der Kommunen vertreten würden, wie es die CDU-Oberbürgermeister und -Bürgermeister allenthalben verlangen.

Aber natürlich müssen wir auch im Land alles tun, meine Damen und Herren, um Kommunen zu entlasten oder sie vor neuen Belastungen zu schützen. Dazu wird die Verankerung des strikten Kon-

nexitätsprinzips in der Landesverfassung einen Beitrag leisten.

Ich will nicht wiederholen, was ich schon bei anderen Gelegenheiten vielfach gesagt habe: Die Finanzsituation der Kommunen gebietet es, meine Damen und Herren, wirklich alle Möglichkeiten der Hilfestellung ohne Tabus zu prüfen. Diese Prüfung kann dann eben auch vor der Frage der Einführung des strikten Konnexitätsprinzips nicht mehr Halt machen. Vor diesem Hintergrund will ich auch gar nicht verschweigen - sonst hält mir Herr Britz oder irgendein anderer vielleicht noch vor, dass die Landesregierung bisher in der Vergangenheit immer der Auffassung war, die Einführung dieses Konnexitätsprinzips auf Landesebene setze zunächst einmal voraus, dass der Bund seinerseits bereit sei, uns, Land und Kommunen gegenüber dieses Prinzip gelten zu lassen -: Ich halte diese Forderung nach wie vor für berechtigt und für begründet.

(Beifall bei der SPD)

Diese ist aber nicht durchsetzbar. Wir wollen - deshalb handeln die Koalitionsfraktionen jetzt - nicht mehr länger auf den Bund warten. Wir sehen auf Landesebene Handlungsbedarf. Die aktuelle Situation zwingt uns im Land zum Handeln. Die Kommunen sollen keinen Nachteil davon haben, wenn Bund und Länder - es ist ja nicht nur das Land Nordrhein-Westfalen - jeweils auf den anderen verweisen.

Deshalb hatte die Landesregierung bereits vor der parlamentarischen Sommerpause auf der Grundlage eines Berichtes einer Kabinettsarbeitsgruppe beschlossen, sich auch dafür einzusetzen, dass das strikte Konnexitätsprinzip in unsere Landesverfassung aufgenommen wird. Hier sind wir mit den Beratungen in den Koalitionsfraktionen parallel gelaufen.

Zugleich hatte sich die Landesregierung verpflichtet, bis zur Gesetzesänderung auf die Übertragungen neuer Aufgaben und auf ausgabensteigernde Vorgaben für die Erfüllung bestehender Aufgaben bei den Kommunen zu verzichten. Wir haben das - das ist uns ein ernstes Anliegen - in den diesjährigen Haushaltsberatungen weitestgehend durchgehalten. Dass können Sie sicherlich bei den kommenden Haushaltsberatungen im Einzelnen nachvollziehen.

Ich will heute bei der Einbringung des Gesetzentwurfes drei Aspekte hervorheben, die mir besonders wichtig sind. Erstens. Es ist positiv, meine Damen und Herren, dass klare gesetzliche Regelungen geschaffen werden sollen. Die Verbindung von der Festigung der Grundaussage in der Ver-

fassung und einem darauf aufbauenden Ausführungsgesetz gewährleistet auch nach meiner Auffassung einen handhabbaren Vollzug. Das ist eine praxisnahe Regelung. Die Einführung des strikten Konnexitätsprinzips ohne klare Regelungen wie z. B. die über die Kostenfolgeabschätzung oder die Beteiligung der kommunalen Seite kann - davon bin auch ich überzeugt - nicht funktionieren.

Deshalb enthält der Gesetzentwurf dazu weitestgehende präzise Ausarbeitungen der notwendigen Rahmenbedingungen, nämlich der Kostenfolgeabschätzungen, des Belastungsausgleichs und der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände am Verfahren. Dazu finden wir weder etwas in den Anträgen der CDU-Fraktion noch im Antrag der FDP-Fraktion, die bisher dieses hohe Haus beschäftigt haben. Ich bin mir sicher, Kolleginnen und Kollegen der Oppositionsfraktionen, dass Sie sich bei den anstehenden Beratungen von den Vorzügen des heute vorgelegten Gesetzentwurfes noch werden überzeugen lassen können.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Ein solches, hoffentlich auch gemeinsam getragenes positives Votum dieses Hauses wird in der politischen Wirklichkeit sicherlich mehr Wirkung entfalten können.

Der zweite wichtige Punkt ist für die Damen und Herren im Landtag vielleicht etwas überraschend, nämlich das die Landesregierung im Hinblick auf die finanziellen Folgen von Aufgabenübertragungen in viel stärkerem Maße als bisher in die Pflicht genommen wird und sich auch gerne in die Pflicht nehmen lassen will. Das Ausführungsgesetz macht die Regelungen zur Erstellung der Kostenprognose nämlich verbindlich. Jedes Ressort, das die Übertragung einer neuen Aufgabe vorbereitet oder eine bestehende Aufgabe verändern will, muss künftig nach einer gesetzlich vorgeschriebenen Systematik eine Kostenfolgeabschätzung aufstellen.

Damit wird den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Ministerien künftig einiges zugemutet werden, und zwar wird auch Ungewohntes an betriebswirtschaftlichen und Kostenrechnungen notwendig sein. Aber ich finde, dass im Interesse der Kommunen der Aufwand einer verlässlichen Kostenprognose notwendig ist um am Ende auch lohnend sein wird.

In der derzeitigen Situation ist es unerlässlich, bei allen und auf allen Ebenen - ich spreche hier auch die Abgeordneten im Landtag an - das Kostenbewusstsein zu schärfen. Auf Dauer wird diese Ehr-

lichkeit gegenüber sich selbst und gegenüber Dritten belohnt werden. Auf einer verlässlichen Zahlenbasis wird sich dann im Beteiligungsverfahren mit der kommunalen Seite auch leichter ein Konsens über die Regelung von Kostenfolgen finden lassen.

(Vorsitz: Vizepräsident Jan Söffing)

Ich sage deutlich, dass es für den Kommunalminister besonders wichtig ist, dass der Kostenausgleich nicht im Steuerverbund, sondern aus dem Landeshaushalt, und zwar aus dem jeweiligen Einzelplan des fachlich zuständigen Ressorts erfolgen soll. Zur praktischen Handhabung gehört auch, dass der Belastungsausgleich nach einem bestimmten Verteilschlüssel nur pauschaliert gewährt werden soll. Wir wollen keine konkrete Dotation einer einzelnen Gemeinde. Wir wollen den Gemeinden nicht im Einzelnen vorschreiben, wie viel eine Aufgabe kosten darf und wie sie sie im Einzelnen zu erledigen haben. Davon wollen wir ja gerade in den Diskussionen dieser Tage und Wochen immer wieder weg. Deshalb dürfen wir hier nicht eine Rolle rückwärts machen.

Richtig ist, dass die Kostenfolgeabschätzung nach fünf Jahren überprüft werden muss und gegebenenfalls fortzuschreiben ist. Man hat dann die Möglichkeit nachzujustieren, wenn das eine oder andere nicht so funktioniert hat, wie man sich das heute vorstellt.

Drittens. Die Landesregierung begrüßt, dass mit der gesetzlichen Regelung eines Beteiligungsverfahrens der kommunalen Spitzenverbände das Band - so formuliere ich es einmal - des verlässlichen Miteinanders von Land und Kommunen weiter gestärkt wird.

(Zuruf von Manfred Palmen [CDU])

In anderen Ländern - auch die neue bayerische Regelung, Herr Palmen, sieht so aus - gibt es überwiegend vertragliche Regelungen zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden. Wir wollen das gesetzlich regeln. Ich plädiere dafür, die kommunalen Spitzenverbände durch die Vorlage der Kostenprognose frühzeitig und umfassend über finanzielle Auswirkungen von geplanten Aufgabenübertragungen zu informieren. Ich halte es für ein außerordentlich faires Angebot, wenn die kommunalen Spitzenverbände in einem geregelten Verfahren mit verbindlichen Fristen und damit verlässlich die Möglichkeit haben, zur Kostenprognose Stellung zu nehmen.

(Beifall von Ewald Groth [GRÜNE])

Wenn nötig kann die Prognose anschließend auf den Prüfstand gestellt werden. Im partnerschaftli-

chen Dialog müsste man dann versuchen, hinsichtlich des Belastungsausgleiches und des Verteilschlüssels einen Konsens zu erreichen. Das ist das Ziel unserer gesetzlichen Regelungssystematik.

Es wird weiter für Transparenz sorgen, dass bei offenem Ausgang der Konsensgespräche das abweichende Votum der kommunalen Spitzenverbände dem Gesetzgeber, also Ihnen, meine Damen und Herren, dem Landtag, ungefiltert vorgelegt werden muss. Ich halte es für sehr vernünftig, es so zu regeln, dass diese Konsensgespräche nur Anlass bezogen geführt werden.

Andere Länder haben dafür, wie ich finde, sehr aufwendig, sehr bürokratisch zusätzliche Gremien oder neue Strukturen geschaffen. Auch das wollten wir nicht, weil wir das nicht für den richtigen Weg halten. Ich bin für ein sehr strukturiertes Verfahren und nicht für neue Beratungsgremien, die sich mehr als die Hälfte der Zeit mit Themen befassen, die eigentlich nicht zur Debatte stehen.

Um es kurz zu machen, meine Damen und Herren: Wir setzen in den jetzt anstehenden Beratungen auf einen intensiven und zielgerichteten Beratungsverlauf.

Es muss unser gemeinsames Interesse sein, den Kommunen durch die Verfassungsänderung und durch das Ausführungsgesetz wieder mehr Spielraum für selbstständiges kommunales Handeln zu geben. In diesem Sinne stimme ich dem Gesetzentwurf zu. - Herzlichen Dank.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Vizepräsident Jan Söffing: Vielen Dank, Herr Minister. - Für die CDU-Fraktion hat Herr Kollege Britz das Wort.

Franz-Josef Britz (CDU): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Minister, ich werde Ihnen nicht Ihre bisherige Position vorhalten. Vielmehr sage ich zu den beiden antragstellenden Fraktionen entsprechend dem Bibelspruch, den wir von dieser Stelle schon sehr häufig gehört haben, wonach im Himmel mehr Freude über einen Sünder, der umkehrt, als über 99 Gerechte ist: Willkommen bei dem Versuch, zu einer Lösung in Bezug auf die strikte Konnexität zu kommen!

(Beifall bei CDU und FDP)

Trotz der nur noch kurzen Redezeit weise ich darauf hin, dass wir in der Vergangenheit von Ihnen gehört haben, die Selbstverpflichtung wie die in der Verfassung enthaltene Konnexität reichten eigentlich aus. Ich begrüße es ausdrücklich, dass

Sie jetzt einen anderen Weg gehen, indem Sie die strikte Konnexität anstreben.

Allerdings ist aus Sicht der Kommunen nach wie vor anzumerken, dass die von Ihnen gewählte Formulierung für die strikte Konnexität diesem Anspruch schlicht und einfach nicht gerecht wird.

(Beifall bei einzelnen Abgeordneten der CDU)

Wenn Sie formulieren, es müsse sich um wesentliche Mehrbelastungen für die Gesamtheit der nordrhein-westfälischen Gemeinden handeln, so sind darin zumindest zwei Pferdefüße versteckt, auf die man in der folgenden Anhörung - ich gehe davon aus, dass eine Anhörung stattfinden wird - sicherlich in starkem Maße wird eingehen müssen. Ich frage mich auch ein ganz kleines bisschen: Was haben die bisherigen Anhörungen bei Ihnen bewirkt? Sie haben keine der Empfehlungen aufgenommen, die wir in deren Verlauf von den Wissenschaftlern und den Praktikern gehört haben;

(Beifall bei einzelnen Abgeordneten der CDU)

vielmehr versuchen Sie, einen eigenen Weg zu gehen, der aber hinter dem von Ihnen selbst gestellten Anspruch zurückbleibt.

Eine Formulierung in dem Gesetz besagt, dass dann ein Ausgleich gewährleistet werden muss, wenn eine Übertragung von Aufgaben an die Gemeinden zu einer Mehrbelastung von 4,5 Millionen € und mehr führt.

Was machen Sie, wenn eine gesetzliche Regelung insbesondere entweder den ländlichen Raum oder den städtischen Raum trifft? Wenn sie den ländlichen Raum mit 10 Millionen € Mehrbelastung trifft, dann ist das keine Mehrbelastung für die Gesamtheit der Gemeinden, sondern nur für den ländlichen Raum. Wenn eine Regelung getroffen wird, die den städtischen Raum mit 20 Millionen € Mehrbelastung trifft, dann ist das keine Regelung, die die Gesamtheit der Gemeinden trifft; vielmehr trifft sie nur den städtischen Raum, wenngleich in wesentlich höherem Maße, als Sie formuliert haben.

Von daher ist das von Ihnen Vorgeschlagene nicht konsequent; deswegen müssen wir die Gelegenheit der Anhörung nutzen, um noch weiter an dem Gesetzentwurf zu arbeiten, so sehr der Herr Minister auch schon heute zustimmt. Ich bin überzeugt davon, Herr Minister - so haben wir unseren Gesetzentwurf auch angelegt -, dass wir für Anregungen offen sind. Allerdings dürfen sie nicht nur reines Wortgeklingel sein; vielmehr müssen

sie das Ziel erreichen, das wir uns gemeinsam gesetzt haben, nämlich für die Gemeinden verlässlicher als bisher zu werden.

Wir haben auch in der Vergangenheit nie behauptet, dass die strikte Konnexität zu einer Geldvermehrung für die Gemeinden führt. Einer ihrer wesentlichen Aspekte, den ich noch einmal nennen will, besteht darin, dass wir uns selbst mehr in die Pflicht nehmen müssen, wenn neue gesetzliche Belastungen für die Gemeinden kommen. Wir können nicht mehr wie in der Vergangenheit auf das schlichte Verfahren verweisen, so wie es zurzeit beim Behindertengleichstellungsgesetz geschieht, so wichtig dieses Gesetz auch ist.

(Beifall bei einzelnen Abgeordneten der CDU und der FDP)

Darin steht schlicht und ergreifend: Mehrbelastungen entstehen bei den Gemeinden. Das mussten sie ohnehin bisher schon machen; also machen sie es auch weiterhin. Es gibt keine Mehrbelastungen. Das ist schlicht falsch; das muss besser werden.

Meine Damen und Herren von der Koalition, auch in der Vergangenheit haben Sie unsere Vorschläge zur Gesetzesfolgenabschätzung abgelehnt, ohne bereit zu sein, darauf einzugehen. Jetzt kommen Sie mit einem Vorschlag; das finde ich gut. Lassen Sie uns in den Beratungen darüber reden.

In Bezug auf den Konsultationsmechanismus werden wir gemeinsam Wege finden müssen - wir sind zumindest dazu bereit -, um unseren ursprünglich eingebrachten Gesetzentwurf und Ihren jetzt eingebrachten Gesetzentwurf so aus den Beratungen hervorgehen lassen, dass es wirklich zu einer Besserstellung für die Gemeinden in unserem Land kommt und wir uns selbst stärker als bisher in die Pflicht nehmen. Wenn wir das erreichen können, dann sind wir bereit, daran mitzuwirken. Bleiben Sie hinter diesem selbst gesetzten Anspruch zurück, dann werden wir diesen Weg nicht mitgehen. - Herzlichen Dank.

(Beifall bei der CDU)

Vizepräsident Jan Söffing: Vielen Dank, Herr Britz. - Für die FDP-Fraktion hat Herr Kollege Rasche das Wort.

Christof Rasche (FDP): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Grundsatz, wonach der bestellt, der bezahlt, ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit; nur galt er bisher in Nordrhein-Westfalen nicht: Das Land bestellt und die Kom-

munen bezahlen. Dieses Gesetz ist ein Schutz der Kommunen vor dem Land, ein Schutz der Städte und Gemeinden vor dieser Landesregierung und ein Schutz der verbliebenen SPD-Oberbürgermeister und -Bürgermeister vor diesen SPD-Landtagsabgeordneten.

(Widerspruch von Frank Baranowski [SPD])

Meine Damen und Herren, dieser Schutz ist notwendig, denn seit vielen Jahren - ich kann mir gut vorstellen, dass Ihnen das nicht gefällt -

(Frank Baranowski [SPD]: Aber Herr Rasche!)

werden die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen schamlos ausgenutzt. Zahlreiche Aufgaben wurden ohne finanziellen Ausgleich auf die Kommunen übertragen. Außerdem wurden die Kommunen mit zahlreichen finanziellen Beteiligungen belastet, die zuvor vom Land getragen wurden. Ihre Politik, meine Damen und Herren von der Koalition, führt die meisten Kommunen in diesem Land in die Handlungsunfähigkeit.

(Dorothee Danner [SPD]: Hören Sie doch mit diesem Unsinn auf!)

- Machen Sie doch einmal Kommunalpolitik. Sehen Sie sich doch einmal die Investitionspauschale an! Sie wurde in vielen Gemeinden fast auf null gekürzt. Städte und Gemeinden, die ihren Haushalt strukturell ausgleichen können, sind die absolute Ausnahme. Fast alle betreiben entweder eine vorläufige Haushaltsführung, sind mit einem Haushaltssicherungskonzept überzogen oder noch in der Lage, ihr letztes Tafelsilber zu verkaufen. Das ist doch keine kommunale Selbstverwaltung, meine Damen und Herren von der SPD!

(Beifall bei einzelnen Abgeordneten der FDP)

Der aktuelle Vorschlag zur Gemeindefinanzreform reicht vorn und hinten nicht aus. Dieser Vorschlag ist zum Leben zu wenig und zum Sterben zu viel. Genauso ist es mit diesem Gesetzentwurf. Sie reden von strikter Konnexität, handeln aber nicht danach. Die Inhalte reichen bei weitem nicht aus, um die Möglichkeiten zu nutzen, die dieses Haus hat.

Es wäre schön, Herr Minister, wenn Sie und die Koalition gute Argumente aus der Anhörung und vielleicht auch gute Vorschläge aus der Opposition in den vorliegenden Gesetzentwurf aufnehmen. Meine Damen und Herren, es wird Zeit, dass wir den Kommunen endlich im Sinne einer kommunalen Selbstverwaltung helfen.

Es ist ein Fehler, sich mit einer Mogelpackung nur über die nächste Kommunalwahl zu retten. Die FDP wird dabei helfen, die Städte und Gemeinden wieder in eine solide finanzielle Lage zu bringen und stimmt der Überweisung zu. - Danke schön.

(Beifall bei der FDP)

Vizepräsident Jan Söffing: Vielen Dank, Herr Rasche. - Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat jetzt Kollege Groth das Wort.

Ewald Groth (GRÜNE): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Rasche, starke Sprüche! Starker Tobak auch! Überall dort, wo Sie in der Verantwortung stehen - sei es in einer Kommune oder in einem Land -, gibt es für die Kommunalpolitik Steine statt Brot. Das muss hier auch einmal gesagt werden.

(Beifall bei der SPD)

Außer starken Sprüchen haben Sie überhaupt nichts drauf. Wir legen Ihnen heute einen Gesetzentwurf zur Änderung der Landesverfassung vor, der einen wichtigen und richtigen Schritt darstellt. Daran haben wir lange gearbeitet. Wir waren als Bündnisgrüne immer auf diesem Pfad. Das entscheidende qualitative Merkmal daran ist die Kostenfolgeabschätzung. Der Gesetzentwurf, den wir gleichzeitig einbringen, gibt Handlungssicherheit - und das ist auch von der CDU bislang nicht getoppt worden.

Herr Britz, ich bin froh, dass Sie am Ende Ihres Redebeitrags noch einmal die Kurve bekommen haben und nicht wie Herr Rasche von Schutz und Feindschaft zwischen Land und Kommunen gesprochen haben. So ein Quatsch! Gehen Sie doch einmal durchs Land! Reden Sie einmal mit Ihren Oberbürgermeistern oder mit den Verantwortlichen

(Sylvia Löhrmann [GRÜNE]: Die FDP hat doch keine Bürgermeister!)

oder auch mit unseren Bürgermeistern. Die FDP hat natürlich gar keine, aber wir haben zumindest grüne Bürgermeister in diesem Land. Reden Sie mit allen, egal welcher Couleur. Dann werden Sie feststellen, dass man in diesem Land noch vernünftige Kommunalpolitik machen kann - im Gegensatz zu vielen anderen Bundesländern dieser Bundesrepublik.

Meine Damen und Herren, es geht nicht um eine Schutzmauer oder irgendeine Feindschaft zwischen dem Land und den Kommunen, sondern es geht einfach darum, dass wir uns selbst an die Hand nehmen, selbst verpflichten. Wir haben das

in der Vergangenheit gut getan, und wir wollen es jetzt durch einen Verfassungsgrundsatz verstärken.

Natürlich ist "wesentlich" ein unbestimmter Rechtsbegriff. Wie wollen Sie das denn füllen, Herr Britz? Wollen Sie jeden 50-Euro-Schein ausgleichen? Das ist doch welt- und wirklichkeitsfremd. Das geht überhaupt nicht. So ein Quatsch!

(Beifall von Sylvia Löhrmann [GRÜNE])

Es geht auch nicht, dass man die Belastung jeder einzelnen kommunalen Körperschaft - wir haben 396 - ausgleicht. Was für ein bürokratischer Aufwand! Welche Differenzierungen wären dafür nötig! Aber natürlich müssen wir das, was an Belastungen ankommt, in der Gesamtheit der Kommunen sehen. Da geht es nicht immer nur nach Stadt und Land, nach kreisfrei und kreisangehörig. Es ist so eine Spielwiese der CDU geworden, das Land in die Kreise und in die kreisfreien Städte einzuteilen. Auch das ist aus meiner Sicht absolut überzogen. Das ist Quatsch.

Aber wenn die Kommunen in ihrer Gesamtheit von Mehrbelastungen getroffen werden, sind wir gehalten, das vernünftig auszugleichen. Das machen wir auch. Ein wesentlicher Aspekt ist heute noch nicht richtig zum Tragen gekommen, nämlich dass es auch die Möglichkeit zur Entlastung gibt. Darüber müssen wir in diesem hohen Hause verstärkt nachdenken. Es muss auch darum gehen: Wenn wir auf der einen Seite Kommunen neue Aufgaben übertragen, Standards vielleicht auch erhöhen - im Bereich des Umweltschutzes, in sozialen Bereichen usw. -, was an vielen Stellen vielleicht nötig ist, dann müssen wir auf der gleichen Fachschiene aber auch für Entlastungen sorgen. Wir müssen überlegen, worauf wir verzichten können, wo wir entlasten können.

Vizepräsident Jan Söffing: Ich muss Sie bitten, zum Ende zu kommen.

Ewald Groth (GRÜNE): Vielen Dank, Herr Präsident! Ich komme zum Schluss. - Ich glaube, wir sind gut beraten, wie Herr Britz es auch gesagt hat, in den Beratungen des Ausschusses und im weiteren Verlauf zu sehen, wie wir eine Verfassungsmehrheit in diesem Hause gewinnen können. Ich glaube, dass wir einen guten ersten Aufschlag hier gemacht haben. - Vielen Dank.

(Beifall bei GRÜNEN und SPD)

Vizepräsident Jan Söffing: Vielen Dank, Herr Groth. - Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor, sodass wir jetzt zur Abstimmung kommen können.

Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung** des **Gesetzentwurfs Drucksache 13/4424** an den **Hauptausschuss** - federführend -, an den **Ausschuss für Kommunalpolitik** sowie an den **Haushalts- und Finanzausschuss**. Wer dieser Überweisungsempfehlung zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. - Wer stimmt dagegen? Wer enthält sich? - Damit ist diese Überweisungsempfehlung einstimmig **angenommen**.

Wir kommen zu:

3 Polizei neu aufstellen - Polizeireform jetzt

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 13/4399

Ich eröffne die Beratung und erteile für die antragstellende FDP-Fraktion Herrn Kollegen Engel das Wort.

Horst Engel¹⁾ (FDP): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich bitte zunächst um Entschuldigung. Sie hören es, ich beneide Sie alle heute um Ihre Stimme. Meine ist ziemlich runter. Ich versuche es trotzdem.

Aus zeitökonomischen Gründen noch eine weitere Bemerkung: Wir hatten Anfang Oktober zum Antrag von SPD und Grünen zum gleichen Thema gesprochen. Ich wiederhole an der Stelle die Position, die wir vertreten haben, nicht, sondern steige mitten ins Thema ein. Sie wissen alle, um was es geht.

Zunächst nur formal: Wir liegen in der Sache gar nicht auseinander. Der einzige Dissens besteht in der Vorgehensweise. Unser Eckpunktepapier, das Ihnen vorliegt, enthält vier Punkte. Diese möchte ich ausnahmsweise zitieren.

Erstens. Wir wollen die bisherigen Kreispolizeibehörden reduzieren und zusammenfassen, und zwar nur die Polizeiverwaltungs- und Führungsbürokratie, den so genannten Overhead, und die Leitstellen von den bisher 56 Kreis- und Landespolizeibehörden zu insgesamt etwa 18-20 Landespolizeibehörden, die dann Regionalpräsidien heißen, die in ihrer Wohnregion rund 1 Millionen Einwohner plus/minus 20 % betreuen. Wir wollen auf die Ebene der Bezirksregierung verzichten.

Zweitens. Den Polizeibehördenleitern, den zukünftigen Polizeipräsidenten eines solchen Regionalpräsidiums wird jeweils ein Behördenstab mit Dezernaten zugewiesen. Die Kreispolizeibehörden alt werden zu Polizeidirektionen neu und bil-

den die Regionalpräsidien neu. Den Direktionsleitern wird eine Leitungsgruppe zugeordnet.

Drittens. Oberbürgermeister, Landräte und Bürgermeister werden geborene Mitglieder der Polizeibeiräte. Im Bereich von Präventions- und Ordnungspartnerschaften wirken Polizeibeiräte an den Entscheidungen mit. Das ist dann der öffentliche Teil dieses neuen Polizeibeirates.

Die Bürgerbeteiligung im Bereich der kriminalpräventiven Räte wird verbessert. Ich mache da einen Einschub: Das beruht auf den Erfahrungen, die wir in den USA, speziell in Chicago gemacht haben. Dort ist man schon ein Stück weitergegangen.

Viertens. Die Mitbestimmung erfolgt auf der PP-Ebene, also auf der Ebene des neuen Regionalpräsidiums durch den Gesamtpersonalrat und darunter durch den Direktionspersonalrat. Dies, meine sehr verehrten Kolleginnen und Kollegen, ist unsere verkürzte Antwort auf die zentrale Frage, die ich wiederholen möchte: Wie viel Polizeiverwaltung, wie viel Polizeiführung braucht der Polizeikommissar, um erfolgreicher arbeiten zu können? Daran erkennen Sie unsere Herangehensweise. Platt könnte man sagen: deutlich weniger. Eine differenzierte Betrachtung haben wir hier vorgetragen.

Die bisherigen Kreispolizeibehörden, die ihre Eigenständigkeit verlieren und einem Regionalpräsidium zugeordnet werden, werden zu Polizeidirektionen unter polizeilicher Führung z. B. des bisherigen Leiters Gefahrenabwehr/Strafverfolgung.

Kreisbedienstete, also Bedienstete in den Polizeiverwaltungen der Landratsbehörden, werden entweder in den Landesdienst der neuen Regionalpräsidien übernommen oder in die Dezernate der Kreisverwaltungen zurückgeführt. Polizeiinspektionen, Polizeihauptwachen, Polizeiwachen und Anlaufstellen für den Bezirksdienst bleiben nach unseren Vorstellungen an den heutigen Standorten bestehen. Hauptwachen und Wachen sind rund um die Uhr besetzt. Das Herunterstufen von Polizeiwachen zu Anlaufstellen und das Schließen von Polizeiwachen könnte beendet werden. Durch die gesamte Operation sollen auf Sicht aus dem Overhead, den wir bündeln wollen, etwa 3.000 Beschäftigte für den operativen Dienst zurückgewonnen werden.

Dieses ehrgeizige Ziel sollten wir zusammen angehen. Hierbei gibt es zwei Ebenen: Die Landesregierung arbeitet mit ihrer Kommission daran. Das Parlament ist ebenso aufgefordert, diesen Prozess parlamentarisch zu begleiten. So stelle