

1

Städtetag Nordrhein-Westfalen

Köln-Marienburg,
Lindensallee 13-17
Postanschrift: 5 Köln 51, Postfach 51 06 20
Aktenzeichen: 9/31-04
Umdruck-Nr.: D 4306
Ruf (02 21) 37 71 0 Durchwahl 37 71 2 39
Fernschreiber 8 882617
Sparkasse der Stadt Köln 30202 154
BLZ 370 50 198
Telefax (02 21) 377 11 28
Bx 02 21 3771

Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen

zum Entwurf des
Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes
Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeinde-
verbände im Haushaltsjahr 1991

Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1991

(LT-Drs. 11/802)

Dezember 1990

Schnellbrief

A

Städtetag Nordrhein-Westfalen

An die
Damen und Herren
Mitglieder des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Haus des Landtags
4000 Düsseldorf

Köln-Marienburg, 04.01.1991/So
Lindensallee 13-17
Postanschrift: 5 Köln 51, Postfach 51 06 20
Aktenzeichen: 9/31-04
Umdruck-Nr.: SD 4305
Ruf (02 21) 37 71 0 Durchwahl 37 71 2 39
Fernschreiber 8 882617
Sparkasse der Stadt Köln 30202 154
BLZ 370 50 198
Telefax (02 21) 377 11 28
Bx 02 21 3771



Öffentliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf
des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1991 (LT-Drs. 11/802)
hier: Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,

in der Anhörung durch den Landtagsausschuß für Kommunalpolitik am
09.01.1991 wird der Städtetag Nordrhein-Westfalen zu dem o.g.
Gesetzentwurf den in der beiliegenden Stellungnahme dargestellten
Standpunkt vertreten.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Vorstellungen und Wün-
sche zum Gemeindefinanzierungsgesetz 1991 unterstützen könnten.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Schäfer
Anlage

Bitte sofort vorlegen!

I.

Rahmenbedingung für das Gemeindefinanzierungsgesetz 1991

Hinsichtlich der Einschätzung der aktuellen Finanzlage unserer Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände schließen wir uns den Ausführungen der Landesregierung in der allgemeinen Begründung zum vorliegenden Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1991 an. Die relativ entspannte Finanzsituation der Städte resultiert - so ist dort nachzulesen - einerseits aus ihren autonomen Konsolidierungsbemühungen, insbesondere durch einen konsequenten Sparkurs im konsumtiven Bereich, andererseits aus einer günstigen Einnahmeentwicklung - nicht zuletzt auch infolge der "Normalisierung" der Finanzausgleichspolitik des Landes. Der restriktive Finanzausgleichskurs der 80er Jahre - durch mehrfache Absenkung der Verbundquote, durch Streichung von Steuerbeteiligungen sowie durch massive Befrachtungen mit immer neuen Zweckbindungen hat das Land den Kommunen Milliardenbeträge vorenthalten - schien gründlich und auf Dauer korrigiert. Die anhaltend gute Konjunktur hatte dazu beigetragen, daß auch die Finanzlage des Landes sich soweit erholen konnte, daß die ursprüngliche Logik der Steuerverbundwirtschaft wieder unangefochten zum Tragen kommen konnte: Stiegen infolge der günstigen ökonomischen Entwicklung die Verbundsteuern, so partizipierten Land und Kommunen im Prinzip gleichermaßen daran - und zwar das Land mit einem Anteil von 77 %, die Kommunen mit der deutlich niedrigeren Verbundquote von 23 %. Gab es dazu noch durch eine überplanmäßige Entwicklung der Verbundsteuern überplanmäßige Verbundergebnisse, so partizipierten auch hieran Land und Kommunen im Prinzip gleichermaßen - das Land jedoch ohne Zeitverzögerung unmittelbar beim Inkasso der Verbundsteuern, die Kommunen mußten auf ihre Nachzahlungen dagegen zwei Jahre lang warten.

An dieser begrüßenswerten Normalisierung der Finanzausgleichspolitik des Landes und an der im Grundsatz richtigen Logik der Steuerverbundwirtschaft sollte sich nichts ändern. Die relativ entspannte Finanzlage der Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände darf nämlich nicht darüber hinwegtäuschen, daß die notwendige soziale und ökologische Weiterentwicklung unseres Landes und nicht zu-

letzt auch der deutsche Einigungsprozeß schon im kommenden Jahr zu wachsenden Ausgaben und steigenden finanziellen Belastungen führen werden.

- Die stationäre Pflege der Alten und Behinderten muß verbessert werden. Dieser qualitative Leistungsaspekt sowie die steigenden Fallzahlen werden voraussichtlich die städtischen sozialen Etats dramatisch wachsen lassen.
- Die Kinder und Jugendlichen erfordern ein stärkeres Engagement der Gesellschaft. Erweiterung und Ausbau der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren, für Kindergartenkinder sowie für schulpflichtige Kinder beherrschen nicht erst seit der letzten Regierungserklärung unseres Ministerpräsidenten die sozial- und familienpolitische Diskussion. Die Städte als öffentliche Träger der Jugendhilfe erwarten aus diesen Politikbereichen erhebliche zusätzliche Belastungen.
- Unverändert benötigen die Arbeitslosen, insbesondere die Langzeitarbeitslosen, die finanzielle Unterstützung der Städte sowie solidarische Hilfen bei der Reintegration in den Arbeitsprozeß.
- Die Städte stehen weiterhin vor gewaltigen umweltpolitischen Herausforderungen. Insbesondere sind die Altlasten zunächst zu finden und dann zu beseitigen. Die Abwasserbeseitigung ist nicht zuletzt durch eine umfassende Sanierung der maroden Kanalsysteme zu verbessern. Konzepte zur Vermeidung und Beseitigung des Abfalls sind zu entwickeln und umzusetzen.
- Der Ausbau eines leistungsfähigen ÖPNV-Systems ist weiter voranzutreiben. Der Trend zum motorisierten Individualverkehr droht die Städte zu ersticken. Neue Konzepte und auch finanzielle Anstrengungen sind notwendig.
- Schließlich haben die Städte eine "neue Wohnungsnot" zu bewältigen. Nicht zuletzt durch den Zuzug von Aus- und Umsiedlern sind neue Wohnraumbedarfe entstanden. Die Städte tragen eine gewisse Mitverantwortung dafür, daß u. a. durch eine Reaktivierung des sozialen Wohnungsbau entsprechender Wohnraum geschaffen wird.

Die Bewältigung dieser Zukunftsaufgaben im Rahmen der sozialen und ökologischen Erneuerung Nordrhein-Westfalens empfinden die Städte als eine gewaltige Herausforderung, der sie sich im Interesse ihrer Bürger nicht entziehen wollen. Zugleich bekennen sie sich aber zu ihrer Mitverantwortung für den deutschen Einigungsprozeß. Bereits in der Vergangenheit haben unsere Städte den Kommunen in den neuen Ländern wirksame Hilfe geleistet. Zu diesen solidarischen Hilfen sind sie auch in der Zukunft bereit. Die Städte stimmen im Grundsatz den zwischen Bund und Ländern vereinbarten Regelungen zum Fonds "Deutsche Einheit" zu. Dieser Fonds führt für die nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden zu spürbaren, aber noch tragbaren Belastungen. Diese werden allerdings erst 1995 ihr wahres Ausmaß erreicht haben und in dieser Höhe dann für die nächsten 20 bis 30 Jahre die städtischen Etats belasten.

Beides - die bedarfsgerechte Versorgung der eigenen Bevölkerung "vor Ort" sowie spürbare Hilfen zum Aufbau der kommunalen Selbstverwaltung in den neuen Ländern - können unsere Städte und Gemeinden nur auf der Grundlage gesunder Finanzen, d. h. auch auf der Basis eines fairen und funktionierenden Finanzausgleichs schaffen.

Dies gilt insbesondere für viele strukturschwache Städte und Gemeinden, die sich - auch dies ist in der allgemeinen Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs zu lesen - trotz der allgemein verbesserten Finanzlage immer noch mit Haushaltsdefiziten aus Vorjahren herummühen müssen. Diesen Städten müßte die besondere Aufmerksamkeit und Sorge des Landes gelten. Gerade diese Städte benötigen die finanzielle Unterstützung des Landes. Ein partielles Ausgrenzen dieser Städte aus bewährten Verteilungsverfahren bei Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich - wie dies offenbar mit der Änderung des Verteilungsmodus bei der allgemeinen Investitionspauschale beabsichtigt ist - widerspricht essentiellen Spielregeln des kommunalen Finanzausgleichs - nämlich der Bedarfsgerechtigkeit und der Sozialverträglichkeit.

II.

Zur Befrachtung des allgemeinen Steuerverbundes

Im vorliegenden Regierungsentwurf des GFG 1991 sind mehrere Befrachtungen des allgemeinen Steuerverbundes mit zusätzlichen Aufgaben vorgesehen, die ursprünglich aus Landesmitteln finanziert worden waren bzw. im Grunde genommen nach geltendem Recht vom Lande zu tragen sind.

Zunächst ist auf die Kürzung der Nachzahlung aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1989 hinzuweisen. Bisher war mit einer positiven Abrechnung in Höhe von 709 Mio. DM gerechnet worden. Auch nach Berechnungen des Landes entsprach dieser Betrag denjenigen Zuweisungen, die eigentlich nach der Systematik des allgemeinen Steuerverbundes bereits im Jahre 1989 den nordrhein-westfälischen Städten, Gemeinden und Kreisen zugestanden hätten. Wenn nunmehr - mit Hinweis auf eine Landesförderung von Übergangsheimen in Höhe von 50 Mio. DM im Haushaltsjahr 1990 - dieser Betrag auf 647,7 Mio. DM reduziert werden soll, entspricht dies einer nachträglichen Befrachtung des allgemeinen Steuerverbundes mit Zwecken, die nicht zum Aufgabenkatalog der Kommunen gehören. Die finanziellen Lasten der Versorgung von Aussiedlern und Asylanten sind nach geltendem Recht vom Land zu tragen.

Auch die Förderung von Hilfsmaßnahmen zugunsten der Städte auf dem Gebiet der früheren DDR in Höhe von 130 Mio. DM stellt im Grunde genommen eine Befrachtung des kommenden Finanzausgleichs dar. Die Städte bekennen sich zum deutschen Einigungsprozeß. Sie sind bereit, hierzu u. a. durch Mitfinanzierung des Fonds "Deutsche Einheit" ihren Beitrag zu leisten. Die finanzielle Beteiligung der Gemeinden an den jeweiligen Landesleistungen zum Fonds ist aber im Gesetz über die Errichtung eines Fonds "Deutsche Einheit" geregelt und wird darüber hinaus durch die Automatik des allgemeinen Steuerverbundes realisiert.

Schließlich hat der vorliegende Regierungsentwurf auch die im Referentenentwurf bereits angekündigte pauschale Kürzung des allgemeinen Steuerverbundes um 500 Mio. DM konkretisiert. Der Landesanteil an der Gewerbesteuerumlage soll künftig nicht mehr

zu den Verbundgrundlagen des Steuerverbundes gehören. Hierdurch würde der Steuerverbund um 184 Mio. DM gekürzt, der Landesetat entsprechend entlastet. Aus Mitteln des allgemeinen Steuerverbundes sollen die bisher im Landeshaushalt ausgewiesenen Zweckzuweisungen für Übergangsheime und Kindergärten in Höhe von insgesamt 316 Mio. DM finanziert werden. Der Landesetat sollte damit wiederum entsprechend entlastet, der Steuerverbund um insgesamt 316 Mio. DM faktisch gekürzt werden.

Mit beiden Maßnahmen - mit der Herausnahme der Gewerbesteuerumlage aus dem Verbund und den Befrachtungen - würde der Steuerverbund im GFG 1991 um insgesamt 500 Mio. DM faktisch gekürzt. Dies entspricht in etwa der Reduzierung der Verbundquote um 1 v. H.-Punkt von 23 % auf 22 %.

Zusammen mit den zuerst genannten Befrachtungen belaufen sich damit die Kürzungseffekte allein beim allgemeinen Steuerverbund im Gemeindefinanzierungsgesetz 1991 auf rd. 700 Mio. DM. Hinzu kommen noch die Kürzungseffekte durch die endgültige und vollständige Streichung des kommunalen Kraftfahrzeugsteuerverbundes.

Gegen diese unbegründbaren Eingriffe in die Steuerverbundwirtschaft zwischen Land und Kommunen wenden sich die Städte mit aller Kraft. Allein bei den Mitgliedstädten des Städtetages würden diese Kürzungen bei den Schlüsselzuweisungen ein Gesamtminus von rd. 340 Mio. DM verursachen. Hinzu kämen weitere Mindereinnahmen bei spezifischen Zuweisungen sowie unausweichliche Mehrbelastungen bei Landschaftsumlagen und Kreisumlagen.

Die finanziellen Dauerschäden dieser massiven Eingriffe werden zwar im Jahre 1991 vordergründig durch die hohe Abrechnung aus dem 89er Finanzausgleich kaschiert. 1992 werden sie aber fortwirken und die positiven Effekte des normalen Verbundwachstums gegen Null reduzieren!

Die Städte fordern vom Land nichts anderes als ihr gutes Finanzausgleichsrecht. Ihre wachsenden Zukunftsaufgaben erfordern ungestört wachsende Landesleistungen nach der Logik und den normativen Regeln des geltenden Finanzausgleichs.

Für die beabsichtigten Eingriffe fehlen plausible Erklärungen und Begründungen:

- Die **bisherige finanzwirtschaftliche Entwicklung** beim Land und bei den Kommunen spricht eindeutig **gegen** die geplante Kürzung. Seit Beginn der 80er Jahre hat das Land den kommunalen Finanzausgleich insbesondere durch mehrfache Absenkungen der Verbundquote und Befrachtungen massiv gekürzt - und zwar pro Jahr in Milliarden-Höhe.

Seit 1981 ist die kommunale Beteiligung am allgemeinen Steuerverbund von 28,5 % auf 23 % abgesenkt worden. Allein dies kostet die Kommunen im Jahre 1991 über 2,7 Mrd. DM.

- Nach eigenen Angaben des Finanzministers haben sich die **Steuereinnahmen des Landes** von 1981 bis 1991 um 58,6 % erhöht, der **Anteil der Gemeinden am allgemeinen Steuerverbund** wurde dagegen in dieser Zeit nur um 23,7 % gesteigert.

- Ein **Vergleich der Entwicklungsraten des Landesetats 1991** mit den **Steigerungsraten des allgemeinen Steuerverbundes** im GFG 1991 ist dann unseriös, wenn bei den Landeszuweisungen die Nachzahlungen aus dem Finanzausgleich des Jahres 1989 einbezogen werden. Aus demselben Steuerverbund hat nämlich das Land bereits im Jahr 1989 seinen Anteil an den außerplanmäßigen Verbundeinnahmen kassiert. Wegen des höheren Anteils des Landes am allgemeinen Steuerverbund (das sind gegenwärtig 77 %) konnte der Finanzminister seinerzeit **über 3 Mrd. DM** allein für die Landeskasse buchen. Auch über den kommunalen Anteil des außerplanmäßigen Verbundzuwachses in Höhe von rd. 700 Mio. DM kann er bis zur Auszahlung des GFG 1991 zinsfrei verfügen.

Ohne diese Nachzahlung aus dem Jahre 1989 würden nunmehr die realen (d. h. um die Befrachtungen bereinigten) kommunalen Steuerverbundleistungen im GFG 1991 tatsächlich nur um gut 2 % wachsen.

Von einem "austarierten" Gleichschritt mit den übrigen Ausgaben des Landes - der Landesetat wächst nach den offiziellen Informationen der Landesregierung ohne Berücksichtigung der Steuerverbündeleistungen um 5,6 % - kann da wohl kaum die Rede sein.

Auch die Entwicklung der Aufgaben und der darauf beruhenden Ausgaben beim Land und bei den Kommunen verbietet erneute Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich.

- Die Aufgaben mit der höchsten unabweisbaren Ausgabendynamik liegen nach wie vor bei den Kommunen. Zu nennen sind hier insbesondere die Belastungen der Städte durch die Dauerarbeitslosigkeit und durch die Pflege der Alten und Behinderten.
- Die neuen Aufgabenfelder, die in der Regierungserklärung genannt werden - z. B. die intensive Betreuung von Kindern, Jugendlichen und alten Menschen - , belasten zwar in gewisser Weise auch das Land, treffen aber hauptsächlich die Etats der Städte, Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände.
- Auch die finanziellen Lasten aus dem deutschen Einigungsprozeß sind als Argument für Finanzausgleichskürzungen absolut untauglich. Die Lasten aus dem Fonds "Deutsche Einheit" werden ebenso wie die Lasten aus der Umsatzsteuerverteilung zwischen alten und neuen Bundesländern vom Land und von den Kommunen aufgrund der Systematik des Finanzausgleichs und besonderer Regeln gemeinsam getragen. Durch ein dichtes Netz von Partnerschaften tragen die Kommunen zudem ein Großteil der finanziellen Last beim Aufbau der kommunalen Selbstverwaltung in den neuen Ländern.

III.

Zur Streichung des Kraftfahrzeugsteuerverbundes

Durch die endgültige Streichung des schon traditionellen Kraftfahrzeugsteuerverbundes sollen die Städte, Gemeinden und Kreise eine bis einschließlich 1987 bewährte Steuerbeteiligung verlieren. Für die Städte an Rhein und Ruhr würden damit Einnahmeverluste in Millionenhöhe zementiert. Auf die Straßenbaulastpauschale

sind die Städte aber nach wie vor gerade in Anbetracht ihrer hohen Nachholbedarfe bei Reparatur und Ausbau ihrer Verkehrsnetze dringend angewiesen.

Auch für diese endgültige Streichung gibt es keine sachgerechte Begründung. Deshalb fordern wir, daß der kommunale Anteil an der Kraftfahrzeugsteuer den Kommunen in Zukunft wieder pauschal in voller Höhe zur Finanzierung ihrer Straßenbaulast zugewiesen wird.

IV.

Zu strukturellen Änderungen

1. Änderung des Verteilungsverfahrens bei Schlüsselzuweisungen

Mit der beabsichtigten Änderung des Hauptansatzes ist zur Umsetzung des bekannten Reformgutachtens nur ein weiterer notwendiger Teilschritt unternommen worden. Von einer vollständigen Realisierung des seinerzeit von den Finanzausgleichsexperten auch des ländlichen Raums einmütig beschlossenen Reformpaketes kann allerdings nicht die Rede sein. Insbesondere in der nach wie vor ungelösten Frage einer sachgerechten Erfassung der örtlichen Steuerkraft sieht auch der vorliegende Gesetzentwurf noch nicht einmal einen Einstieg vor.

2. Streichung des Arbeitslosenansatzes bei der allgemeinen IVP

Nach dem vorliegenden Entwurf des GFG 1991 soll das Verteilungsverfahren bei der Investitionspauschale zu Lasten der großen und größeren Städte dadurch verändert werden, daß der sog. Arbeitslosenansatz ersatzlos gestrichen wird. Über die Berücksichtigung der lokalen Arbeitslosenzahlen war in den letzten Jahren den sozialen Lasten der Städte durch die Arbeitslosigkeit, insbesondere durch die Dauerarbeitslosigkeit, Rechnung getragen worden.

Mit der Streichung des Arbeitslosenansatzes bei der Investitionspauschale würde ein sehr sinnvolles und bewährtes Verteilungselement ohne Not aufgegeben. Dieser Reformrückschritt würde insbesondere die strukturschwachen Städte des Ruhrgebiets massiv treffen.

Duisburg würde beispielsweise mit gut 9 1/2 Mio. DM rd. 44 % seiner allgemeinen Investitionspauschale verlieren, Oberhausen würde 3,4 Mio. DM (d.h. gut 40 %) und - um ein abschließendes Beispiel zu nennen - Dortmund mit 12,4 Mio. DM fast 48 % seiner allgemeinen Investitionspauschale einbüßen.

Das Land wird sich in diesem Zusammenhang die Frage gefallen lassen müssen, wie derartige Verteilungskorrekturen "in die falsche Richtung" mit den realen Finanzbedarfen vereinbart werden können, die der Innenminister selbst den großen und größeren Städten attestiert hat. Dieser Reformrückschritt erscheint auch deshalb ärgerlich, weil gleichzeitig an dem völlig irrationalen Flächenansatz zugunsten des ländlichen Raums festgehalten wird.

3. Schuldendienstentlastung für Ausgleichsstockgemeinden

Der vorliegende Entwurf sieht in Höhe von rd. 210 Mio. DM Sonderzuweisungen aus den allgemeinen Mitteln des Steuerverbundes zur Entschuldung der Ausgleichsstockgemeinden vor. Diese Hilfsaktion zugunsten der Ausgleichsstockgemeinden ist von uns bereits im Rahmen der Anhörung vor dem Kommunalpolitischen Landtagsausschuß am 14.11.1990 kritisch kommentiert worden. Nach Erkenntnissen einer Arbeitsgruppe aus dem Hause des Innenministers, die die finanzielle Situation der Ausgleichsstockgemeinden untersucht hat, resultiert die schwierige Situation dieser Gemeinden nicht aus einer mangelhaften Finanzausstattung, sondern aus überdurchschnittlich hohen Ausgaben insbesondere im Personal- und Sachausgabenbereich. U. E. müßten deshalb zunächst und vor allem die Ausgleichsstockgemeinden ihr Ausgabegebaren an die Ausgabewirtschaft von vergleichbaren Gemeinden anpassen.

Als Mindestvorleistung der Ausgleichsstockgemeinden vor einer Entschuldung über Steuerverbundmittel sollte aber in jedem Fall verlangt werden, daß die Ausgleichsstockgemeinden ihre eigenen Sanierungsbemühungen in Haushaltssicherungskonzepten darstellen und verbindlich festlegen. Damit soll sichergestellt werden, daß die Haushalte der Ausgleichsstockgemeinden über Einsparungen im Bereich der Personalausgaben und der sächlichen Verwaltungs- und

Betriebsausgaben sowie durch die geplanten Entschuldungsmaßnahmen strukturell entlastet werden, und Finanzhilfen aus dem Ausgleichsstock deshalb auf Dauer entfallen können.

4. Zuweisungen aus besonderem Anlaß

Kommunale Belastungen durch Freiraum- und Erholungsfunktionen sind seinerzeit von den Finanzausgleichsgutachtern des Innenministers untersucht und schließlich als irrelevant für den kommunalen Finanzausgleich eingestuft worden. Es ist deshalb keinesfalls einsehbar, daß nunmehr hierfür Finanzausgleichsmittel aus dem Steuerverbund in Höhe von 30 Mio. DM gebunden werden sollen. Stattdessen sollten diese Mittel den Schlüsselzuweisungen zugeführt werden.

V.

Beteiligung an den Lasten des Fonds "Deutsche Einheit"

Es ist beabsichtigt, die Gemeinden an den Landesleistungen zu den Schuldendienstverpflichtungen des Fonds "Deutsche Einheit" nach dem Kriterium ihrer Finanzkraft, d. h. ihrer Steuerkraftmeßzahl und ihrer Schlüsselzuweisungen zu beteiligen. Diese Vorschrift entspricht im Grunde genommen unseren Forderungen. Nach dieser Vorschrift werden alle, d. h. auch die abundanten Gemeinden, unter Berücksichtigung ihrer Finanzstärke an den Lasten des Fonds "Deutsche Einheit" angemessen beteiligt.

VI.

Zur Änderung der Gemeindeordnung (§ 62 Abs. 3 GO)

Wir wenden uns gegen die Neufassung des § 62 Abs. 3 GO und in Verbindung damit des § 28 Abs. 1 Buchstabe h GO.

Die Umwandlung der bisherigen Sollvorschrift des § 62 Abs. 3 GO in eine Mußvorschrift ändert an der Rechtslage kaum etwas. Sollvorschriften sind bekanntlich grundsätzlich wie Mußvorschriften anzuwenden. Daß in der kommunalen Realität eine Mußvorschrift besser geeignet sein soll, Fehlbedarfe zu verhindern, ist für uns

nicht erkennbar. Über § 62 Abs. 3 GO in der geltenden Fassung ist doch schon bisher nicht leichtfertig hinweggegangen worden. Für seine Beachtung haben auch die Aufsichtsbehörden gesorgt.

Die wie immer rechtlich formulierte Verpflichtung zum Haushaltsausgleich, die wir selbstverständlich bejahen, stößt aber auf Realisierungsgrenzen, wenn nun einmal die Verhältnisse so gelagert sind, daß der Haushaltsausgleich trotz aller Anstrengungen nicht zu erreichen ist. Und diese Fälle gibt es erfahrungsgemäß. Die Begründung zum Gesetzentwurf überzeugt insoweit nicht.

Zu weiteren grundsätzlichen Bedenken geben die in dem neuen § 62 Abs. 3 GO vorgesehenen Sanktionen Anlaß. Wenn auch mit Haushaltssicherungskonzepten im Rahmen des § 17 Abs. 3 GFG 1987 zumeist positive Erfahrungen gemacht worden sind, kann sinnvollerweise nicht postuliert werden, daß selbst bei einem erkennbar einmaligen bzw. kurzfristigen Fehlbedarf, der z. B. auf Sonderfaktoren der Einnahmenseite zurückzuführen ist, ein förmliches Haushaltssicherungskonzept - und dies dann notwendigerweise mit großem Aufwand - zu erstellen ist. Haushaltssicherungskonzepte in dem von dem Gesetzentwurf gemeinten Sinne sind sachgerechte Instrumente in den Fällen, in denen sonst mehrjährige Defizite drohen. § 62 Abs. 3 GO ist zu starr konzipiert.

Die neuen Bestimmungen vermitteln den Eindruck, daß Eingriffsmöglichkeiten des Landes geschaffen werden sollen, die die kommunale Selbstverwaltung selbst dann gravierend eingrenzen, wenn beispielsweise den Gemeinden neue Aufgaben ohne Zuweisung zusätzlicher Finanzierungsmittel auferlegt werden oder wenn Kürzungen im Finanzausgleich zu Finanzproblemen vor Ort führen. Das wird vollends an der noch einmal ausdrücklich normierten Möglichkeit deutlich, einen Beauftragten für den Haushalt nach § 110 GO zu bestellen. Eine derartige Beschränkung der Selbstverwaltung kann überhaupt nur in seltenen Ausnahmefällen gerechtfertigt sein. In dieser Hinsicht reichen §§ 109 und 110 GO völlig aus. § 62 Abs. 3 Satz 5 Entwurf liest sich in seiner Allgemeinheit, als ob es um die geordnete Haushaltswirtschaft in den Gemeinden schlecht bestellt sei.

Schließlich ist zu § 62 Abs. 3 Satz 4 GO Entwurf zu sagen:

Wenn schon ein Haushaltssicherungskonzept der aufsichtsbehördlichen Genehmigung unterworfen wird, dann muß die Zuständigkeit beim Innenminister selbst liegen, um eine gleichmäßige Bewertung zu gewährleisten und Friktionen zwischen der Gemeinde und der Aufsichtsbehörde tunlichst zu vermeiden.