

1

GESCHÄFTSFÜHRENDES PRÄSIDENTIALMITGLIED

Nordrhein- Westfälischer
Städte- und GemeindebundAn die
Mitglieder des Landtags
Nordrhein-Westfalen4000 Düsseldorf-Golzheim, den 03.01.1991
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 6012, 4000 Düsseldorf 1
Telefon 0211/ 4 58 71, Durchwahl 45 87 220
Teletex 2114437 NWSStGB
Telefax 0211-4587211
Btx *920 677 #

Aktenzeichen: VI-902-17/0-hsch

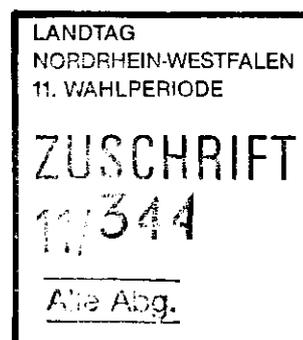
Stellungnahme des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes zum
Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelungen der Zuweisungen des Landes
Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr
1991 (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1991) - Drs. 11/802

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,

anliegende Stellungnahme zu o.a. Gesetzentwurf übersenden wir mit der Bitte,
die vorgetragenen Bedenken und Anregungen bei der weiteren Beratung zu be-
rücksichtigen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
In Vertretung

Heinrichs





Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

4000 Düsseldorf, Gellebeim, den 07.01.1991
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 601 2, 4000 Düsseldorf 1
Telefon 0211/4 68 71, Durchwahl 46 87 220
Telefax 0211 4437 NWSÜGH
Telefax 0211 4687211
Rlx. * 920 677 #

Aktenzeichen: VI-902-17/0-hsch

Stellungnahme

des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes

zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1991 (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1991) - Drs. 11/802

- 2 -

I. Eckdaten der Gemeindefinanzierung 1991

Der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund ist bestürzt und betroffen über den von der Landesregierung verabschiedeten Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1991, weil

- die Städte und Gemeinden nach den Kürzungen der 80er Jahre erneut ein Opfer in Höhe von rd. 600 Mio DM zugunsten des Landeshaushaltes erbringen sollen,
- die Kommunale Beteiligung an der Kraftfahrzeugsteuer endgültig entfallen und
- das Verteilungssystem bei den Schlüsselzuweisungen massiv zu Lasten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden verändert werden soll.

Wir appellieren deshalb an den Landtag, den vorliegenden Gesetzentwurf wie folgt zu verändern:

- Die geplante Veränderung der Verbundgrundlagen sowie die Befrachtung des Steuerverbundes werden rückgängig gemacht und die dadurch freiwerdenden Mittel zur Verstärkung der allgemeinen Schlüsselzuweisungen und der Zuweisungen für Schulbau und Abwasserbeseitigung eingesetzt.
- Statt ersatzloser Streichung des Kraftfahrzeugsteuerverbundes erhalten die Städte und Gemeinden sowie Kreise eine Straßenunterhaltungspauschale nach der Länge des vorhandenen Straßennetzes.
- Das Verteilungssystem bei den Schlüsselzuweisungen bleibt gegenüber 1990 unverändert.

1. Erneute Beeinträchtigung des Steuerverbundes unzumutbar

Es ist festzuhalten, daß den Kommunen in den 80er Jahren unter Berücksichtigung aller erfolgten Kürzungsmaßnahmen einschließlich der fast vollständigen Befrachtung des Kraftfahrzeugsteuerverbundes ein Minus bei den Finanzzuweisungen des Landes in Höhe von 3,5 Mrd. DM jährlich entstanden

Januar 1991

- 2 -

- 3 -

ist. Dieses Konsolidierungsoffer zugunsten des Landeshaushaltes soll offensichtlich im Jahre 1991 fortgesetzt werden. Dies würde bedeuten, daß die Städte und Gemeinden unter Berücksichtigung

- der Absenkung des allgemeinen Steuerverbundes von 28,5 auf 23 %,
- des Wegfalls der unmittelbaren Beteiligung an der Grunderwerbsteuer,
- des ersatzlosen Wegfalls der Beteiligung an der Kraftfahrzeugsteuer sowie
- /
- der Herausnahme der Gewerbesteuerumlage aus den Verbundgrundlagen sowie einer erneuten Befrachtung in Höhe von über 300 Mio DM

ab 1991 ein jährliches Konsolidierungsoffer zugunsten des Landeshaushaltes in Höhe von mehr als 4 Mrd. DM zu erbringen haben.

Ein solcher Schritt ist nicht mit der Aussage des Ministerpräsidenten in der Regierungserklärung vom 15.08.90 zu vereinbaren, wonach die Landesregierung eine gleichmäßige Finanzentwicklung aller Haushaltsebenen beim Bund, beim Land und bei den Gemeinden anstrebt. Nicht zuletzt dank der Konsolidierungsoffer der Kommunen hat sich die Finanzlage des Landeshaushaltes entscheidend verbessert. Die günstige Finanzentwicklung des Landeshaushalts zeigt sich auch an der Entwicklung der Neuverschuldung. So weist die amtliche Statistik des Bundes aus, daß die Nettokreditaufnahme des Landes in den ersten 11 Monaten 1990 3.240 Mio DM betrug. In dieser Nettokreditaufnahme sind 1.650 Mio DM zur Finanzierung des Haushaltes 1989 enthalten. Die gute Steuerentwicklung hat also wesentlich zu einer Haushaltsverbesserung des Landes beigetragen und es ist unwahrscheinlich, daß die im Haushalt des Landes für 1990 ausgewiesene Neuverschuldung von mehr als 5 Mrd. DM erreicht wird.

Die Steuereinnahmen des Landes haben sich nach eigenen Angaben des Finanzministeriums von 1981 - 1991 um 58,6 % erhöht. Der Anteil der Gemeinden im allgemeinen Steuerverbund wurde jedoch in dieser Zeit nur um 23,7 % angehoben, nämlich von 9,7 Mrd. DM in 1981 auf rd. 12 Mrd. DM in 1991. Es ist also nicht zu bestreiten, daß die Finanzentwicklung des Landes zumindest in den letzten Jahren im Zuge eines allgemein günstigen wirtschaftlichen

Wachstums deutlich besser verlaufen ist. Trotz guter Konjunktur ist demgegenüber im kommunalen Bereich eine nachhaltige Entspannung der Haushaltssituation nicht eingetreten. Dies ist nicht zuletzt die Folge eines ungebremsten Ausgabewachstums im Bereich der Sozialhilfe. Hinzu kommen die immer schwieriger werdenden Aufgaben, die mit der Unterbringung von Aussiedlern und Asylanten zusammenhängen. Ferner trifft der Anstieg des Zinsniveaus und die Verteuerung der Baupreise insbesondere die kommunale Investitionstätigkeit. Es stellt sich deshalb die Frage, woher das Land die Berechtigung nimmt, angesichts einer insgesamt zufriedenstellenden Situation des Landeshaushaltes erneut die Kommunen "finanziell zur Ader zu bitten". Eine solche Politik ist nicht nur ungerecht, sie ist auch in höchstem Maße verfehlt.

Nicht zuletzt hängt die hohe Steigerungsrate für den kommunalen Steuerverbund 1991 mit einer Nachzahlung in Höhe von rd. 700 Mio DM aus den Steuer- → eingenägen des Jahres 1989 zusammen. Für diese Nachzahlung hat der Finanzminister beim Abschluß des Jahreshaushaltes 1989 eine Rücklage gebildet. Die Bildung dieser Rücklage erfolgte u.a. deshalb, um größere Schwankungen bei den jährlichen Haushalten zu vermeiden. Der den Gemeinden zustehende Abrechnungsbetrag, der inzwischen bereits durch den Nachtragsetat 1990 um 50 Mio DM reduziert wurde, belastet also den Haushalt 1991 überhaupt nicht. Er kann ohne weiteres aus der seinerzeit gebildeten Rücklage finanziert werden.

2. Kommunaler Kraftfahrzeugsteuerverbund muß bleiben

Wir haben uns in den zurückliegenden Jahren mit Nachdruck gegen die fortschreitende Befrachtung des Kraftfahrzeugsteuerverbundes gewandt. Jetzt soll die kommunale Beteiligung an dieser Steuerquelle gänzlich entfallen. Dies ist ein weiterer herber Schlag für die Städte und Gemeinden. Damit setzt sich das Land auch in Widerspruch zu den übrigen Flächenländern, in denen die kommunale Beteiligung an der Kraftfahrzeugsteuer durchgängig festgelegt ist.

Eine kommunale Beteiligung an der Kraftfahrzeugsteuer ist um so mehr gerechtfertigt, weil Nordrhein-Westfalen als einziges Land die Landschaftsverbände mit der Planung, dem Bau und der Unterhaltung überörtlicher Straßen betraut hat. Allein diese Aufgabe verursacht bei den Landschaftsverbänden ein jährliches Defizit von rd. 300 Mio DM, das letztlich über die Landschaftsumlage von Kreisen, kreisfreien Städten und kreisangehörigen Städ-

ten und Gemeinden abgedeckt werden muß. Hinzu kommen die Belastungen der Städte und Gemeinden im Bereich der kommunalen Straßenunterhaltung sowie der Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr.

Der Städte- und Gemeindebund sagt deshalb: "So geht es nicht." Der zunehmende Straßenverkehr verlangt gerade auch von den Städten und Gemeinden immer größere finanzielle Opfer. Das gleiche gilt für den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs. Wir fordern deshalb, daß der kommunale Kraftfahrzeugsteuerverbund bleibt. Um hier zu einer gerechten Belastung aller kommunalen Gebietskörperschaften zu gelangen, fordern wir die Einführung einer Straßenunterhaltungspauschale. Nur so läßt sich ein einigermaßen gerechter Ausgleich für alle Straßenbaulastträger finden. Das gilt namentlich für die Großen kreisangehörigen Städte mit der Unterhaltungspflicht von Ortsdurchfahrten klassifizierter Straßen als auch für die großflächigen Städte und Gemeinden mit einem weitverzweigten Straßen- und Wegenetz.

II.

Höhe der allgemeinen Zuweisungen

1. Schlüsselzuweisungen weiter verstärken

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Verstärkung der allgemeinen Schlüsselzuweisungen für Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände um 5,21 % trägt dem wachsenden Ausgabebedarf nicht ausreichend Rechnung. Es ist davon auszugehen, daß insbesondere im kommenden Jahr die Personalausgaben aufgrund tariflicher Vereinbarungen stärker als in den zurückliegenden Jahren steigen werden. Deshalb ist eine Anhebung der Steigerungsrate bei den allgemeinen Schlüsselzuweisungen über die im Entwurf vorgesehenen 5,21 % hinaus erforderlich. Nur so kann das Ziel ausgeglichener Haushalte im Jahre 1991 erreicht werden.

Schließlich ist zu berücksichtigen, daß bei einer eventuellen Änderung des Hauptansatzes die kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei den Schlüsselzuweisungen keineswegs mit einer Steigerungsrate von 5,21 % rechnen können. Damit wird aber die Ankündigung von Innen- und Finanzminister im Rahmen der Orientierungsdaten nicht eingehalten, wonach die Schlüsselzuweisungen um mindestens 5 % steigen sollten. Auf diese Steigerungsrate haben sich inzwischen die Städte und Gemeinden eingestellt. Die Steigerungsrate

bei den allgemeinen Schlüsselzuweisungen muß deshalb deutlich über 5 % liegen. Dies ist nach dem Regierungsentwurf jedoch nicht gewährleistet.

2. Zuweisungen für Hilfen in DDR-Kommunen

Der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund ist damit einverstanden, daß zur Förderung von Hilfsmaßnahmen in Kommunen der ostdeutschen Länder durch Gemeinden und Kreise im Rahmen des GFG 130 Mio DM zur Verfügung gestellt werden. Ein wichtiger Punkt ist dabei die Entsendung von Personal in Beratungsstellen in den Stadt- und Landkreisen im Land Brandenburg und Teilen des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Wir legen allerdings größten Wert darauf, daß die Arbeit dieser Beratungsstellen auch tatsächlich den Städten und Gemeinden zugute kommt. Insbesondere der Aufbau der kommunalen Selbstverwaltung auf der gemeindlichen Ebene erfordert höchste Anstrengungen. Die zahlreichen Städte und Gemeinden haben die Beratung am nötigsten. Deshalb darf sich die Beratung keineswegs in der Unterstützung der bisherigen Kreisverwaltungen erschöpfen. Uns ist bekannt, daß in diesbezüglichen Erlassen festgelegt ist, daß die Berater nicht nur den Kreisverwaltungen, sondern auch den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zur Verfügung stehen müssen. Da es in der Vergangenheit jedoch immer wieder berechtigte Klagen gegeben hat, daß die Berater die Kreise zu Lasten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden bevorzugt beraten, sind hier entsprechende Klarstellungen nötig.

Im Interesse schneller Hilfe ist auch die Bereitstellung von Pauschalzuweisungen zu begrüßen. Voraussetzung für die Gewährung einer solchen Zuweisung ist jedoch, daß die Gemeinde oder der Kreis neben der Zuweisung zumindest einen gleichhohen Betrag aus eigenen Haushaltsmitteln für Hilfsmaßnahmen in Kommunen der ostdeutschen Länder einsetzt. Nach unserer Auffassung beinhaltet diese Regelung die Gefahr in sich, daß im wesentlichen nur finanziell gutsituierte Städte und Gemeinden aus Nordrhein-Westfalen in der Lage sein werden, diese Pauschalzuweisungen in Anspruch zu nehmen. U.E. muß aber gewährleistet sein, daß auch finanzschwache Kommunen diese Beträge zur Unterstützung von Partnergemeinden abrufen können. Deshalb ist zu prüfen, ob daran festzuhalten ist, daß in jedem Fall die jeweilige Gemeinde oder der Kreis neben der Zuweisung des Landes zumindest einen gleichhohen Betrag aus eigenen Haushaltsmitteln einsetzen muß.

3. Schuldenentlastung von Ausgleichsstockgemeinden

Die im Regierungsentwurf vorgesehene teilweise Schuldenentlastung der Ausgleichsstockgemeinden in Höhe von 210 Mio DM halten wir für einen beachtenswerten Schritt, diese Kommunen langfristig wieder auf eigene Füße in ihrer Haushaltswirtschaft zu stellen. Wir haben jedoch Bedenken, ob dies in allen Fällen gelingen kann, da die Probleme dieser Ausgleichsstockgemeinden bedingt durch die Strukturschwäche, besondere Funktionen im Bereich von Freizeit und Erholung sowie durch zentralörtliche Belastungen (z.B. als Schulstandort) höchst unterschiedlich gelagert sind. Um Wiederholungen zu vermeiden, nehmen wir auf die Anhörung durch den Ausschuß für Kommunalpolitik am 14.11.1990 Bezug. Letztlich wird jedoch neben der geplanten Entschuldungshilfe, der erfolgten Umstrukturierung im Bereich der Schülerfahrtkosten nur eine individuelle Betrachtung geeignet sein, der Haushalts-situation jeder einzelnen Ausgleichsstockgemeinde gerecht zu werden. In diesem Zusammenhang ist indes auch von entscheidender Bedeutung, daß die betroffenen Kreise durch eine Stabilisierung der Umlagesätze dazu beitragen, einen dauerhaften Ausgleich der Ausgleichsstockgemeinden sicherzustellen.

III.

Struktur des Gemeindefinanzierungsgesetzes

1. Veränderung des Hauptansatzes zugunsten der Großstädte unberechtigt

Die im Regierungsentwurf vorgesehene Veränderung des Hauptansatzes zugunsten der Großstädte wird entschieden abgelehnt. Der Hinweis auf das Sachverständigengutachten ist keine ausreichende Begründung. Die Behauptung, daß ein juristischer Zwang zur Umsetzung der Gutachtervorschläge besteht, ist nicht zu belegen. Das Urteil des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs aus dem Jahr 1985 gibt hierfür keine Begründung. Nach wie vor besitzen Landesregierung als auch Landtag in dieser Frage einen vollen politischen Ermessens- und Bewertungsspielraum. Was die Bewertung der Vorschläge der Sachverständigengruppe anbelangt, verweisen wir auf die mündliche Anhörung durch den Ausschuß für Kommunalpolitik am 27.05.1987. Als einen der Hauptmängel des Sachverständigengutachtens haben wir seinerzeit die sehr stark ergebnisorientierte Argumentation herausgestellt. An dieser Beurteilung hat sich nichts geändert. Denn die statistischen Ergebnisse sind stark durch die Merkmalsausprägungen einzelner Großstädte bestimmt. So wird der Verlauf der Regressionsgraden letztlich durch den

Zuschußbedarf der Stadt Köln maßgeblich beeinflusst. Hätte die Stadt Köln einen niedrigeren Zuschußbedarf, so müßte die Hauptansatzstaffel nach oben abfallen. Dies bedeutet, daß die Veredelung der Einwohnerzahlen nicht erhöht, sondern verringert werden müßte.

Mit diesem Einfluß einzelner Städte gewinnt der Einwand des methodischen Zirkelschlusses an Bedeutung. Wenn einzelne Großstädte das Ergebnis nachhaltig prägen, ist es methodisch unzulässig, von den Istaussgaben bzw. dem Zuschußbedarf auf einen hohen Ausgabebedarf zu schließen. Hohe Istaussgaben

bedürfen dann hohe Zuweisungen, die wieder hohe Ausgaben nach sich ziehen dürften. Nicht jeder Zuschußbedarf sollte im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs angerechnet werden. Insbesondere die Berücksichtigung von freiwilligen Aufgaben kann problematisch sein und zur Ausnutzung des Finanzausgleichstopfs führen. Der statistische Zusammenhang zwischen Finanzkraft und Istaussgaben wurde auch nicht untersucht. Es ist allerdings theoretisch plausibel und empirisch nachweisbar, daß finanzstarke Städte auch hohe Ausgaben haben (Geld, das man hat, gibt man auch aus!).

Deshalb werden die bereits bei früherer Gelegenheit geäußerten Vorbehalte gegen die Ermittlung des Zuschußbedarfs erneuert. Voraussetzung für Veränderungen beim Hauptansatz ist zunächst eine Untersuchung, wie sich der Finanzbedarf der Großstädte im einzelnen zusammensetzt. Wie aus der Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der FDP-Fraktion zur Bestandsaufnahme und strukturellen Neukonzeption des kommunalen Finanzausgleichs vom 22.03.1988 (Drs. 10/3048) hervorgeht, weist der Zuschußbedarf II a in der Größenklasse der Städte zwischen 500.000 - 750.000 Einwohner im Jahre 1983 erhebliche Unterschiede auf. Wenn der Unterschied beim Zuschußbedarf zwischen der Stadt Dortmund mit 1.097,35 DM/E und der Stadt Duisburg mit 1.496,18 DM/E fast 400,— DM beträgt, läßt sich diese Abweichung nicht durch eine Durchschnittsbildung mit den Werten für Düsseldorf und Essen egalisieren. Hier wäre für die Gewichtung des Hauptansatzes allenfalls der Wert von Dortmund als Spitzensatz akzeptabel. Deshalb stellt der im GFG 1990 zugrunde gelegte Vervielfältiger für die Wurzelfunktion in Höhe von 0,45 bereits mehr als ein Entgegenkommen an die Großstädte dar.

Der unterbreitete Vorschlag zur Gewichtung des Hauptansatzes stellt auch eine Abkehr an das allgemein anerkannte zentralörtliche Gliederungsprinzip dar und bedeutet insoweit eine Benachteiligung insbesondere der Großen kreisangehörigen Städte mit erheblichen Versorgungsfunktionen für das Um-

land. Das der Staffel des Hauptansatzes zugrunde gelegte technisch-mathematische Verfahren vermag diesen Anforderungen nicht zu genügen. Wollte man nämlich in Nordrhein-Westfalen anhand des allein richtigen zentralörtlichen Gliederungsprinzips den Finanzbedarf der einzelnen Städte und Gemeinden einigermaßen richtig bestimmen, wäre die gefundene Wurzelfunktion für ein solches Vorhaben völlig ungeeignet. Dann würde sich herausstellen, daß zahlreiche Große kreisangehörige Städte (z.B. Düren, Rheine, Minden, Detmold, Paderborn, Arnsberg, Lippstadt, Recklinghausen, Bocholt, Viersen sowie Siegen) über höhere Zentralitätsfunktion verfügen als verschiedene kreisfreie Städte, deren Einwohnerveredelung wesentlich höher liegt. Der Städte- und Gemeindebund unterstützt eine solche sinnvolle Untersuchung, zumal diese wichtige Frage im Sachverständigengutachten nur unzureichend behandelt worden ist.

Abschließend weisen wir darauf hin, daß die dem Sachverständigengutachten zugrunde liegenden Zahlen über die Ermittlung des Zuschußbedarfs inzwischen längst überholt sind. Diese Zahlen beruhen auf Auswertungen der Haushalte des Jahres 1983. Für die Gestaltung des Finanzausgleichs in 1991 und nachfolgender Jahre sind jedoch zeitnähere Untersuchungen erforderlich.

2. Überlegungen zu einem neuen Soziallastenausgleich fehlen

Während einerseits eine massive Veränderung des Hauptansatzes zugunsten der Großstädte vorgeschlagen wird, fehlt jede Aussage über einen gerechteren Ausgleich bei den Kosten der überörtlichen Sozialhilfe zwischen den Gebietskörperschaften. Es ist bekannt, daß die prekäre Finanzsituation der Landschaftsverbände nicht zuletzt auf einer Explosion der Kosten im Bereich der überörtlichen Sozialhilfe beruht. Tatsache ist auch, daß der Haushalt der Landschaftsverbände von Jahr zu Jahr zu einem immer größeren Verschiebebahnhof in diesem Aufgabenbereich wird. Obwohl die kreisfreien Städte und die Kreise die Kosten der überörtlichen Sozialhilfe bearbeiten, fehlt bisher jeder Ansatz in diesem Bereich, Aufgaben und Finanzverantwortung zusammenzuführen. Bereits im Sommer haben Landkreistag und Städte- und Gemeindebund eine Initiative der Landesregierung in diesem Punkt angelehnt. Der Städte- und Gemeindebund fordert, daß mit dem GFG 1991 endlich ein Einstieg zu einer gerechteren Lastenverteilung zwischen kreisfreien Städten auf der einen sowie Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden auf der anderen Seite erfolgt. Wir halten es für unverantwortlich, einerseits den Hauptansatz zugunsten der Großstädte zu verändern, andererseits aber im Bereich der überörtlichen Sozialhilfe untätig zu bleiben. Zumindest sollte in einem ersten Schritt festgelegt werden, daß die Kosten der überörtli-

chen Sozialhilfe in Zukunft zu 50 % über die Landschaftsumlage und zur anderen Hälfte von den kreisfreien Städten und Kreisen unmittelbar erbracht werden.

3. Kontinuität und Berechenbarkeit des Finanzausgleichs erforderlich

In den zurückliegenden Jahren haben wir leider feststellen müssen, daß mit wenigen Ausnahmen von Jahr zu Jahr strukturelle Veränderungen hinsichtlich des Verteilungssystems der Schlüsselzuweisungen von der Landesregierung vorgeschlagen und im Landtag diskutiert wurden. Dabei war allerdings ein Gesamtkonzept nicht zu erkennen. Für die Städte und Gemeinden hat aber die Kontinuität und Berechenbarkeit des Finanzausgleichs einen hohen Stellenwert. Deshalb muß der Zeitpunkt struktureller Veränderungen des Finanzausgleichs genau überlegt, nach allen Seiten abgewogen und alsdann auch für einen längeren Zeitraum festgelegt werden. Jährliche strukturelle Veränderungen sind von Übel. Der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund fordert deshalb eine Abkehr von der Praxis zurückliegender Jahre und verlangt vielmehr Kontinuität und Berechenbarkeit des Finanzausgleichs für einen überschaubaren Zeitraum.

IV.

Zweckzuweisungen

1. Investitionspauschale

Wir begrüßen, daß bei der Verteilung der Investitionspauschale in Zukunft das Kriterium der Arbeitslosigkeit entfallen soll. Nachdem dieses Kriterium bereits zu den Verteilungsmodalitäten bei den Schlüsselzuweisungen gehört, ist nach unserer Auffassung für eine nochmalige Berücksichtigung dieses Elements bei der Verteilung der Mittel aus der Investitionspauschale kein Raum.

Allerdings erscheint uns der Faktor Fläche mit 1/6 zu gering gewichtet. Wir hätten für eine derartige Gewichtung nur dann Verständnis, wenn im Rahmen des Kraftfahrzeugsteuerverbundes eine Kilometerpauschale für die laufende Unterhaltung des Straßennetzes vorgesehen wäre. Da dies jedoch nicht der Fall ist, müßte nach unserer Auffassung die Fläche neben der Einwohnerzahl mit 1/3 berücksichtigt werden.

2. Aussiedlerinvestitionspauschale

Die Erhöhung der Aussiedlerinvestitionspauschale um 93,7 Mio DM ist richtig und konsequent. Damit wird den Belastungen derjenigen Städte und Gemeinden Rechnung getragen, die gerade bei der Aufnahme und Unterbringung von Aussiedlern besondere Anstrengungen unternommen haben.

3. Schulbau

Die unveränderte Dotierung des Schulbaus mit 162,5 Mio DM erscheint uns nicht sachgerecht. Im Zuge des Aussiedlerzustroms hat sich nach unserer Kenntnis bereits vielerorts die Notwendigkeit ergeben, Grundschulen zu erweitern. Hinzu kommt weiterer Schulraumbedarf im Zuge der Gründung von Gesamtschulen. Ferner fehlt es in vielen Städten und Gemeinden an den notwendigen Sporthallen für den Schul- und Breitensport. Insgesamt entspricht die derzeitige Förderung von Schulbaumaßnahmen nicht mehr den tatsächlichen Baupreisen. Dies ist sehr deutlich anlässlich der Anhörung der Ausgleichsstockgemeinden am Beispiel der Stadt Walbröl geworden. Der Stadtdirektor dieser Stadt hat unter Anfügen verschiedener Beispiele vorgetragen, daß die Landeszuweisungen zu den verschiedenen Schulbauvorhaben zwischen 23 und 45 % betragen. Lediglich bei einer Dreifachturnhalle machte der Zuschuß des Landes rd. 60 % aus. Diese Zahlen belegen eindeutig, daß die derzeitige Schulbauförderung in keiner Weise den gegebenen Notwendigkeiten Rechnung trägt. Andererseits ist unverständlich, daß z.B. im Bereich des Städtebaus bei Verkehrsberuhigungs- oder Verschönerungsmaßnahmen Zuschüsse in einer Größenordnung von 80 - 90 % gewährt werden. Hier ist ein deutliches Mißverhältnis gegeben. Nach Auffassung des Städte- und Gemeindebundes ist die Politik gefordert, um eine notwendige Korrektur herbeizuführen. Zunächst sollten die Schulbaumittel entsprechend aufgestockt werden, damit die Gemeinden ihre Pflichtaufgaben in diesem Bereich erfüllen können. Denn ausreichender Schulraum ist wichtiger als manche wünschenswerte Verschönerungsmaßnahme. Wir fordern daher, daß auf Kosten der Städtebauförderungsmittel die Schulbaumittel auf mindestens 200 Mio DM erhöht werden.

4. Abwasserbeseitigung

Auch die unveränderte Dotierung der Mittel für wasserwirtschaftliche Maßnahmen wird den tatsächlichen Notwendigkeiten nicht gerecht. Es ist davon auszugehen, daß in allernächster Zeit die Strukturhilfemittel des Bundes einer Überprüfung unterzogen werden. Es ist kaum damit zu rechnen, daß das

Land Nordrhein-Westfalen wie bisher Strukturhilfemittel in Höhe von rd. 750 Mio DM erhält. Damit wird aber auch die Grundlage für die Finanzierung der Kanalsanierungsmaßnahmen in Frage gestellt. Diese Finanzierung ist jedoch Bestandteil des 10jährigen Gewässerschutzprogramms des Landes. Wir halten es deshalb für erforderlich, daß bereits 1991 der Weg zu einer entsprechenden Aufstockung der Fördermittel im Rahmen des GFG beschriftet wird.

5. Änderung des § 62 GO (Haushaltsausgleich)

Nach dem Regierungsentwurf soll § 62 GO dahingehend geändert werden, daß die Städte und Gemeinden zu einem jährlichen Haushaltsausgleich verpflichtet sind. Sofern dieser Haushaltsausgleich nicht zu erreichen ist, wird ein Haushaltssicherungskonzept verlangt.

Nun gehört es zu den unbestrittenen Grundlagen jeglicher Haushaltswirtschaft, ausgeglichene Haushalte nicht nur anzustreben, sondern auch im Haushaltsvollzug zu erreichen. Wenn nunmehr eine Verschärfung dieser Vorschrift beabsichtigt ist, hat das nach unserer Auffassung Konsequenzen über die angesprochene Haushaltswirtschaft der Städte und Gemeinden hinaus.

Wir haben aus der Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden insbesondere die Haushaltspraxis der Umlageverbände im Auge. Die Einhaltung einer solchen Vorschrift ist nämlich den Umlageverbänden durchaus möglich, indem die Umlagesätze entsprechend heraufgesetzt werden. Aus unseren Beobachtungen hat sich ergeben, daß insbesondere die Kreise in den letzten Jahren ständig die Umlagesätze entsprechend dem errechneten Ausgabebedarf erhöht haben. In der Praxis ist dies eine sehr einfache Finanzierung zur Erreichung des Haushaltsausgleichs.

Die von der Landesregierung angestrebte Änderung des § 62 GO ist aber nur dann zu rechtfertigen, wenn von allen Gebietskörperschaften in gleicher Weise Anstrengungen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs gemacht werden. Keineswegs geht es an, daß Städte und Gemeinden Steuersätze anheben, Gebühren erhöhen oder auf sonstige Ausgaben verzichten, während die Umlageverbände das bequemere Mittel der Umlageerhöhung wählen. Aus diesem Grunde wird die geplante Änderung in der vorliegenden Form abgelehnt, wenn nicht

gleichzeitig sichergestellt ist, daß von allen kommunalen Gebietskörperschaften gleichgerichtete Anstrengungen zum Haushaltsausgleich gemacht werden müssen.

Abschließend bitten wir, die vorstehenden Überlegungen bei der endgültigen Gestaltung des Gemeindefinanzierungsgesetzes für 1991 zu berücksichtigen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
In Vertretung



Heinrichs

→