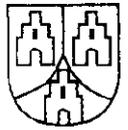


7 Seiten

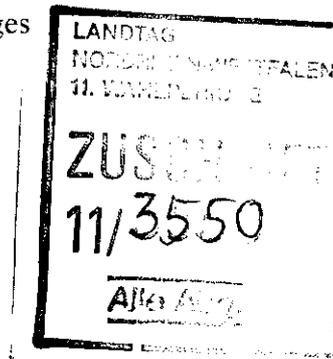


Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund

An die
Mitglieder des Ausschusses
für Kommunalpolitik des Landtages
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

40474 Düsseldorf, den 11. Oktober 1994
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 71, Durchwahl 4587 - 255
Telex 2114437 NWStGB
Telefax 0211 - 4 58 72 11



Aktenzeichen: N VI-902-17/0 sc/ob

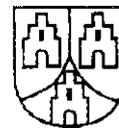
**Stellungnahme des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes zum
Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der Zuweisungen des Landes
Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände und zur Regelung
des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am
Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1995 (Drs. 11/7502)**

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 berücksichtigen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
In Vertretung

(Heinrichs)



Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

40474 Düsseldorf, den 11. Oktober 1994
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 71, Durchwahl 4587 - 255
Telex 2114437 NWStGB
Telefax 0211 - 4 58 72 11

Aktenzeichen: N VI-902-17/0 sc/ob

STELLUNGNAHME

des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes

**zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der Zuweisungen des Landes
Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände und zur Regelung
des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am
Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1995 (Drs. 11/7502)**

Oktober 1994

I.

Eckdaten der Gemeindefinanzierung 1995

1. Dramatische Verschlechterung der Gemeindefinanzen

Die Finanzsituation der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen hat sich dramatisch verschlechtert. So hat das Finanzierungsdefizit des Jahres 1993 mit gut 4 Mrd DM alle bisherigen Defizite weit „in den Schatten“ gestellt und dokumentiert, daß die Kommunen in Nordrhein-Westfalen vor einer langjährig schwierigen Haushaltsentwicklung stehen. Für die Jahre 1994/1995 ist mit einer weiteren Zuspitzung der kristenhaften Entwicklung zu rechnen. Für die besorgniserregenden Finanznöte der Kommunen sind insbesondere folgende Faktoren verantwortlich:

- Die nordrhein-westfälischen Kommunen müssen im Jahr 1995 aus dem West-Ost-Transfer im Rahmen der Deutschen Einheit zusätzliche Mindereinnahmen von knapp 1,3 Mrd DM verkraften.
- Die Konjunkturschwäche hat im Jahr 1993 zu dramatischen Einbrüchen bei der Gewerbesteuer geführt. Selbst wenn die konjunkturelle Belebung mit moderatem Wachstum einsetzen wird, gehen die Gewerbesteuerereinnahmen netto 1994 und 1995 nochmals deutlich zurück. Auch beim Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer hat die rezessionsbedingte Talfahrt deutliche Spuren hinterlassen. So wird der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer im Jahr 1994 mit 11,2 Mrd DM lediglich das Vorjahresniveau erreichen.
- Die deutliche „Scherenentwicklung“ zwischen dem starken Einbruch bei den kommunalen Steuereinnahmen und gleichzeitig enorm anwachsenden Sozialleistungen wird sich verstärkt fortsetzen. So hatten die Kommunen in Nordrhein-Westfalen im vergangenen Jahr Ausgaben in Höhe von 16 Mrd DM für soziale Leistungen zu verkraften - ein absoluter Höchststand. Der Anstieg der Sozialhilfeausgaben von knapp 10 % im 1. Halbjahr d. J. gegenüber dem 1. Halbjahr 1993 setzt die erschreckende Tendenz fort. Langzeitarbeitslosigkeit, Heimpflege alter und behinderter Menschen, die hohe Zahl der Asylbewerber noch in 1993 und die steigende Verpflichtung aus zerrütteten Familienverhältnissen sind die Hauptursachen.

Besonders auffällig ist, daß bei den seit Anfang 1994 registrierten „Arbeitslosenhaushalten“ ein überproportionaler Anstieg von Spätaussiedlerfamilien zu verzeichnen ist. Hier wirkt sich neben der allgemeinen Lage auf dem Arbeitsmarkt eindeutig die Kürzung der Eingliederungshilfe, insbesondere aber die begrenzte Höchstbezugsdauer (1993 auf 15 Monate und 1994 auf 6 Monate) aus.

2. Abwehr weiterer Verschlechterungen

Vor dem Hintergrund der katastrophalen Situation der Gemeindefinanzen gilt es, weitere Belastungen abzuwehren. Mit großer Besorgnis verfolgen die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen folgende Entwicklungen:

- Die Städte und Gemeinden protestieren gegen das Vorhaben der Bundesregierung, den Bezug der Arbeitslosenhilfe auf 2 Jahre zu begrenzen. Die Finanzierung der Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit ist keine kommunale Aufgabe. Würde dieses Vorhaben Wirklichkeit werden, kämen auf die nordrhein-westfälischen Kommunen zusätzliche Sozialhilfesaufwendungen in Höhe von rd. 1 Mrd DM zu. Es ist deshalb dringend ein Schulterschuß zwischen Ländern und Gemeinden erforderlich, um dieses Vorhaben zu stoppen.
- Es muß sichergestellt werden, daß die im Zuge der Einführung der Pflegeversicherung eingesparten Sozialhilfemittel bei den Kommunen verbleiben und die Investitionsausgaben für Altenpflegeeinrichtungen nicht vom Land auf die Städte und Gemeinden ersatzlos verschoben werden. Die Städte und Gemeinden wehren sich gegen die angeblichen Pläne des Arbeits- und Sozialministeriums, die Investitionsausgaben des Landes im Altenpflegebereich zu streichen.
- Die Städte und Gemeinden erwarten, daß die Transfermittel des Bundes im Rahmen der Bahnstrukturreform in vollem Umfang an die kommunale Ebene weitergeleitet werden. Erforderlich ist ferner, daß das Land seine Zuwendungen zur Förderung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz gesetzlich fixiert und angemessene Hilfe für die Vorhaltekosten von Fahrzeugen und zur Kooperationsförderung bereitstellt. Darüber hinaus muß im Bereich der Regionalisierung des ÖPNV sichergestellt werden, daß die kreisangehörigen Kommunen mit ÖPNV-Verantwortung an den Pauschalen zur Aufwandsdeckung beteiligt werden.
- Die Städte und Gemeinden reagieren mit Unverständnis auf die bestehenden Zahlungsrückstände des Landes für die Asylbewerber in Höhe von rd. 300 Mio DM. Die im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes vorgesehene Pauschale in Höhe von 675,-,- DM ist nicht kostendeckend. Diese Pauschale muß sich im Bereich von 800,-,- DM - ergänzt durch eine ausreichend bemessene Härtefallregelung und eine ausreichend bemessene Übergangsfrist - bewegen.

3. Schmälerung der Verbundmasse

Angesichts der zusätzlichen einigungsbedingten Belastungen und der absehbaren Einnahmen- und Ausgabenentwicklung halten wir es für unabdingbar, daß die Schlüsselzuweisungen im Rahmen des GFG mindestens um 1 % verstärkt werden, um die Handlungsfähigkeit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Jahr 1995 zu sichern. Eine solche Verstärkung der allgemeinen Deckungsmittel ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund des unsere Befürchtungen übersteigenden Anstiegs bei den Sozialhilfeausgaben dringend notwendig. Darüber hinaus muß gesehen werden, daß unter Berücksichtigung des negativen Abrechnungsbetrages aus dem Jahr 1993 bei den Schlüsselzuweisungen im GFG 1993 lediglich eine Steigerungsrate von + 0,7 % vorliegt.

Da die Reduzierung der Verbundmasse wegen der einigungsbedingten Lasten im Jahr 1995 unvermeidbar ist, müssen die Kürzungen bei den Zweckzuweisungen vorgenommen werden. Die lineare Kürzung bei den Zweckzuweisungen um ca. 15 % mit Ausnahme der Investitionspauschale „Allgemein“ wird von unserer Seite aus mitgetragen. Dabei unterstützen wir insbesondere den gewählten Verteilungsmodus, im Zuge der Kürzungen die Abwasserinvestitionspauschale mit den projektbezogenen Zweckzuweisungen gleichzubehandeln.

4. Abrechnung des kreditierten Betrages aus dem Jahr 1994

Angesichts der katastrophalen Finanzlage der Städte und Gemeinden halten wir es für erforderlich, daß das Land den im Jahr 1994 kreditierten Betrag in Höhe von 286,3 Mio DM nicht bereits 1995, sondern erst 1996 zurückfordert. Die rechtlichen Grundlagen ergeben sich dafür aus § 2 Abs. 6 GFG 1994, wonach der Betrag von 286,3 Mio DM spätestens mit den Leistungen des allgemeinen Steuerverbundes im Haushaltsjahr 1996 zu verrechnen ist.

Dieser Betrag ist in Höhe von 164,7 Mio DM für die Auffüllung der allgemeinen Investitionspauschale und in Höhe von 121,6 Mio DM für die Verstärkung der Schlüsselzuweisungen zu verwenden. Mittels dieser Rechenoperation würde für die allgemeine Investitionspauschale im Jahr 1995 ein Betrag in Höhe von 400 Mio DM mit der Folge zur Verfügung stehen, daß bei der allgemeinen Investitionspauschale im Jahr 1995 das Vorjahresniveau erreicht wird. Darüber hinaus ist die Auffüllung der allgemeinen Investitionspauschale mit Blick auf die abundanten Städte und Gemeinden, die nicht an der Erhöhung der Schlüsselzuweisungen partizipieren, sach- und systemgerecht.

Der verbleibende Betrag in Höhe von 121,6 Mio DM ist zur Verstärkung der Schlüsselzuweisungen mit der Folge einzusetzen, daß für die Schlüsselzuweisungen im GFG 1995 ein Betrag in Höhe von 10.538,7 Mio DM zur Verfügung stehen würde. Unter Berücksichtigung des negativen Abrechnungsbetrages aus dem GFG 1993 würde sich damit bei den Schlüsselzuweisungen eine Steigerungsrate von knapp 1,8 % ergeben.

II.

Struktur der Gemeindefinanzierung

1. Neuregelung der Finanzverantwortung im Bereich der Sozialhilfe

Nach wie vor vermißt der NWStGB eine Aussage der Landesregierung zur Verlagerung der Kosten der überörtlichen Hilfe zur Pflege von den Landschaftsverbänden auf die kreisfreien Städte und Kreise. Eine derartige Regelung ist in früheren Stellungnahmen zu den Gemeindefinanzierungsgesetzen als auch anläßlich der mündlichen Anhörungen durch den Ausschuß für Kommunalpolitik wiederholt angemahnt worden. Auch mit Blick auf die Einführung der Pflegeversicherung ist eine Regelung nicht länger aufschiebbar, die in diesem Bereich Aufgabenwahrnehmung und Finanzverantwortung zusammenführt.

Es ist bekannt, daß die prekäre Finanzsituation der Landschaftsverbände nicht zuletzt auf eine Explosion der Kosten im Bereich der überörtlichen Sozialhilfe beruht. Es wird von Jahr zu Jahr dringender, dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Bereits im Jahr 1990 haben Landkreistag und Städte- und Gemeindebund eine Initiative der Landesregierung zu diesem Punkt angemahnt. Bisher ist allerdings nichts geschehen. Zumindest sollte in einem ersten Schritt festgelegt werden, daß die Kosten der überörtlichen Sozialhilfe in Zukunft zu 50 % über die Landschaftsumlage und zur anderen Hälfte von den kreisfreien Städten und Kreisen unmittelbar getragen werden. In diesem Zusammenhang dürfen wir auf den Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN (LT-Drs. 11/7754) hinsichtlich der Verlagerung der Zuständigkeit für die „Hilfe zur Pflege“ nach § 100 BSHG auf die Kommunen verweisen.

Der Städte- und Gemeindebund tritt dafür ein, daß im Gegenzug die Kosten der Hilfe zum Lebensunterhalt schrittweise auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden übertragen werden. Auf diese Weise werden auch in diesem Bereich Aufgabenwahrnehmung und Finanzverantwortung zusammengeführt.

2. Härteregelung für den durch den Truppenabzug bedingten Rückgang der Einwohnerzahl im Finanzausgleich 1995

Nach § 38 Abs. 2 GFG 1994 wird der vom Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik auf den 31.12.1992 fortgeschriebenen Einwohnerzahl in allen Fällen, mit Ausnahme der Aufteilung der Investitionspauschale nach § 27 Abs. 3 GFG 1994, die Zahl der nicht kasernierten Mitglieder der Stationierungstreitkräfte und deren Angehörige sowie der Diplomaten und Mitglieder der Fremdmission und Konsulate sowie deren Angehörige hinzugerechnet, soweit sie nicht bereits darin enthalten ist.

Mit gemeinsamen Runderlassen des Innenministeriums und des Finanzministeriums vom 22.10.1993 und 10.11.1993 - III B 2-51.20.20-7604/93-KOMF 1401-94-I A 3 (130 und 137) - wurde für den Finanzausgleich 1994 festgelegt, daß die Zahl der A- und D-Einwohner nach der für den Finanzausgleich 1993 festgesetzten Anzahl im Finanzausgleich 1994 berücksichtigt wird.

Für den Finanzausgleich 1995 wird die Einwohnerzahl zum 31.12.1993 maßgebend sein. Aus dem Kreis der Garnisonsstädte und -gemeinden sind wir darüber informiert worden, daß in etlichen Standortgemeinden die zwischen den Eigentümern und der Bundesvermögensverwaltung geschlossenen Mietverträge erst Anfang bis Mitte des Jahres 1994 ausgelaufen sind. Erst nach diesem Termin sind die Wohnungen übergeben und nach den durchzuführenden Renovierungsarbeiten wieder bezugsfertig geworden. Für die betroffenen Standortgemeinden ergibt sich hiermit das Problem, daß in der Regel im Jahr 1993 die Soldaten der britischen Streitkräfte einschließlich der Familienangehörigen abgezogen waren, eine unverzügliche Vermietung bzw. Weiternutzung der freigewordenen Wohnungen aber nicht möglich war. Dies hat zur Folge, daß dem gesamten Rückgang bei den A- und D-Einwohnern ein Zugang bei der für das GFG 1995 maßgebenden Einwohnerzahl nicht gegenübersteht. Infolgedessen haben diese Gemeinden mit erheblichen Einnahmeverlusten bei den Schlüsselzuweisungen im Zuge des Finanzausgleichs 1995 zu rechnen. Dies dürfte sich um so gravierender auswirken, als infolge des Wegzugs der Briten und des Zuzugs „neuer“ Einwohner in erheblichem Umfang neue Infrastruktureinrichtungen wie Kindergärten, Freizeiteinrichtungen und Schulraum geschaffen werden müssen.

Aus diesem Grund regen wir an, der Einwohnerzahl der Standortgemeinden, die aufgrund der dargestellten Sachlage im Rahmen des Finanzausgleichs 1995 mit Einnahmeverlusten zu rechnen haben, die Zahl der A- und D-Einwohner nach der für das GFG 1994 festgesetzten Anzahl im Sinne einer Härteregelung hinzuzurechnen.

III.

Solidarbeitragsgesetz

Der Entwurf der Bestimmungen über den Solidarbeitrag 1995 stellt eine Fortschreibung der gültigen Regelung des Solidarbeitragsgesetzes 1994 dar. Der Solidarbeitrag 1995, der auf den kommunalen Anteil am Fonds „Deutsche Einheit“, an den Umsatzsteuertransferleistungen des

Landes und der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs beruht, stellt mit 2,524 Mrd DM eine Spitzenbelastung für die Städte und Gemeinden dar. Gleichwohl ist dies eine zwangsläufige Zahlung, die auch die Städte und Gemeinden im Zuge des Einigungsprozesses mittragen müssen.

IV.

Fachbezogene Pauschalierung/ Neuregelung im Entwurf des Haushaltsgesetzes 1995

Die in dem Gutachten der Firma Mummert & Partner enthaltenen Empfehlungen zum Abbau von Standards haben die Zustimmung des Präsidiums des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes sowohl in den Einzelvorschlägen als auch in den sieben generellen Empfehlungen zum Abbau von Standards gefunden.

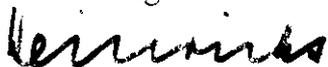
Das vorgeschlagene Modell einer „Fachbezogenen Pauschalierung“ stellt einen erheblichen Beitrag zur Entbürokratisierung und zur weiteren Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung dar. Im Ergebnis läuft dieses Instrument darauf hinaus, daß die Zuwendungen nicht mehr auf Einzelantrag und nach umfangreicher Antragsprüfung ausgezahlt, sondern ohne Antragsverfahren nach objektivierbaren Kriterien pauschal an die Gemeinden verteilt werden. Einzige Bedingung ist die zweckentsprechende Verwendung der Mittel. Als Verwendungsnachweis ist die rechtsverbindliche Bestätigung der Gemeinde über die zweckentsprechende Mittelverwendung ausreichend.

§ 12 Abs. 5 dieser Neuregelung sieht vor, daß die Gemeinden (GV) nicht verbrauchte Pauschalmittel bis zum 31. März des Folgejahres unaufgefordert an die Landeskasse zurückzuzahlen haben. Wir geben insoweit zu bedenken, daß Fälle auftreten können, in denen die Gemeinde die Pauschalmittel im Bewilligungsjahr nicht verbrauchen „will“, da sie diese Mittel für die Realisierung eines bestimmten Objekts beispielsweise im Folgejahr benötigt. Für eine solche Fallgestaltung schlagen wir vor, daß den Gemeinden (GV) die Möglichkeit eingeräumt wird, eine entsprechende Sonderrücklage zu bilden.

Im übrigen versteht es sich von selbst, daß die Fachressorts gefordert sind, die Förderpraxis auf die fachbezogene Pauschalierung umzustellen. Wir dürfen insoweit beispielhaft auf die zähe und langwierige Diskussion zwischen den Fachressorts im Rahmen der Umstellung der Schulbauförderung verweisen.

Abschließend bitten wir, die vorstehenden Überlegungen bei der endgültigen Gestaltung des Entwurfs des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1995 und des Solidarbeitragsgesetzes 1995 zu berücksichtigen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
In Vertretung



(Heinrichs)