

Vorlage

an den Haushalts- und Finanzausschuß

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes
Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeinde-
verbände im Haushaltsjahr 1989
(Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1989)
- Drucksachen 10/3502 und 10/3780

Bericht über das Ergebnis der Beratungen des
Ausschusses für Kommunalpolitik

Berichterstatter Abgeordneter Henning SPD

Beschlußempfehlung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksachen 10/3502
und 10/3780 - wird mit folgender Änderung angenommen:

In § 23 Abs. 4 des Gesetzentwurfs werden die Worte "in der
Zeit vom 1. Januar 1988 bis 15. September 1988" durch die
Worte "im Jahre 1988" ersetzt.

MMV 10/1851 -

Bericht

A Allgemeines

I. Verfahren

Der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1989 (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1989 - Drucksache 10/3502) wurde in der Plenarsitzung am 8. September 1988 durch den Innenminister eingebracht und am 14. September 1988 nach der 1. Lesung an den Haushalts- und Finanzausschuß - federführend - und an den Ausschuß für Kommunalpolitik überwiesen.

Mit der Vörlage 10/1717, die in die Beratungen des Ausschusses für Kommunalpolitik eingeflossen ist, hat der Innenminister den Entwurf des GFG 1989 um die noch fehlende Angabe der DM-Beträge für die Verteilung der Investitions-pauschale ergänzt.

Der Ausschuß für Kommunalpolitik hat am 5. Oktober 1988 eine öffentliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände des Landes Nordrhein-Westfalen zu diesem Gesetzentwurf durchgeführt. Dabei kamen der Städtetag, der Städte- und Gemeindebund, der Landkreistag und Vertreter der Landschaftsverbände zu Wort. Der Wortlaut des Hearings ergibt sich aus dem Ausschußprotokoll 10/993.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung hat der Ausschuß für Kommunalpolitik am 2. November 1988 die Beratung des Gesetzentwurfs aufgenommen.

Am 23. November 1988 hat die Landesregierung mit der Drucksache 10/3780 eine Zweite Ergänzung zum Landeshaushalt und zum Gemeindefinanzierungsgesetz 1989 vorgelegt, die in die abschließende Beratung des Ausschusses für Kommunalpolitik eingeflossen ist.

In der Antrags- und Abstimmungssitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 23. November 1988 wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung unter Einbeziehung der beschlossenen Änderung mit den Stimmen der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU und der Fraktion der F.D.P. angenommen.

II. Beratungsmaterialien

Als Beratungsmaterialien standen den Ausschußmitgliedern neben dem Gesetzentwurf - Drucksache 10/3502 - folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Vorlage 10/1717 Ergänzung des Gesetzentwurfs - GFG 1989 - durch den Innenminister

- Vorlage 10/1735 Ergänzende Unterlagen des Innenministers für die Beratungen des GFG 1989
Betreff:
Förderung von "Entwicklungsmaßnahmen in kreisangehörigen Gemeinden"

- Vorlage 10/1765 Gegenüberstellung des Entwurfs des GFG 1989 und des GFG 1988

- Zuschrift 10/2185 Landschaftsverband Rheinland
- " 10/2186 Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- " 10/2187 Städtetag Nordrhein-Westfalen
- " 10/2188 Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Zuschrift	10/2204	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
"	10/2211	Stadt Velbert
"	10/2225	Städtetag Nordrhein-Westfalen
"	10/2281	Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
"	10/2332	Landkreistag Nordrhein-Westfalen

III. Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1989 in der Fassung der Drucksache 10/3502 wird im wesentlichen durch die Änderungen bei der Berechnung des Hauptansatzes und bei der Verteilung der Zuweisungen zum Ausgleich besonderen Bedarfs geprägt.

Bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen wird für die großen Städte ein höherer Finanzbedarf zugrunde gelegt als in 1988. Damit folgt der Gesetzentwurf einer Empfehlung des Gutachtens zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen. Diese Umstellung wird auch mit der unterschiedlichen Entwicklung wichtiger haushaltswirtschaftlicher Daten der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden begründet. Technisches Hilfsmittel für die Anerkennung eines höheren Finanzbedarfs der großen Städte ist eine gegenüber 1988 veränderte Hauptansatzstaffel.

Die veränderte Hauptansatzstaffel führt bei gleichbleibender Schlüsselmasse zwangsläufig zu Verlusten insbesondere der kreisangehörigen Gemeinden. Diese Verluste sollen in den Jahren 1989 und 1990 durch einmalige Leistungen aus dem Ausgleichsstock ausgeglichen werden, denn keiner Gemeinde Nordrhein-Westfalens sollen aus der Umstellung der Bedarfsermittlungen im kommunalen Finanzausgleich finanzielle Nachteile entstehen.

Aus den Mitteln des Ausgleichsstocks sollen 1989 und 1990 außerdem jeweils 20 Millionen DM zur Teilfinanzierung der Förderung von Entwicklungsmaßnahmen in kreisangehörigen

Gemeinden bereitgestellt werden. Die Förderung solcher Entwicklungsmaßnahmen soll sich im Rahmen ausgebrachter Haushaltsansätze in verschiedenen Fachetats des Landeshaushalts vollziehen und dort feste Mittelkontingente reservieren, die in den Erläuterungen bei den jeweiligen Haushaltsstellen kenntlich gemacht sind.

Bei allen anderen Änderungen gegenüber 1988 handelt es sich entweder um zahlenmäßige oder um redaktionelle Änderungen.

Mit der Drucksache 10/3780 hat die Landesregierung den Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes noch in mehreren Punkten neu gefaßt. Auf Grund der letzten Steuerschätzung haben sich nämlich der allgemeine Steuerverbund per Saldo um ca. 138,5 Millionen DM und der Kraftfahrzeugsteuerverbund um 23,5 Millionen DM erhöht.

Die Verteilung dieser Mehrbeträge hat im wesentlichen zu folgenden Änderungen geführt:

- a) Der Ausgleichsstock gemäß § 17 Abs. 1 des Gesetzentwurfs wurde zur Zahlung der Bedarfszuweisungen nach § 17 Abs. 1 Nr. 2 um 20 Millionen DM erhöht.
- b) Für die Mehrbelastungen, die den Landschaftsverbänden aus der Durchführung des Landesblindengeldgesetzes entstehen, wurden 27,5 Millionen DM zur Verfügung gestellt (§ 17 a des Gesetzentwurfs).
- c) Gemäß § 23 Abs. 4 (neu) des Gesetzentwurfs erhalten die Gemeinden im Jahre 1989 zusätzlich ca. 114,5 Millionen DM zur pauschalen Förderung investiver Maßnahmen. Dieser Betrag soll nach der Anzahl der von den Gemeinden in der Zeit vom 1. Januar 1988 bis 15. September 1988 aufgenommenen Deutschen aus der DDR und der aufgenommenen Aussiedler verteilt werden.

B Ergebnis der Beratungen

I. Öffentliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände des Landes Nordrhein-Westfalen

Sowohl die kommunalen Spitzenverbände als auch die Landschaftsverbände haben in der öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuß für Kommunalpolitik zum Ausdruck gebracht, daß das gegenüber 1988 nahezu unveränderte Volumen der Finanzausweisungen an die Kommunen für das Jahr 1989 im Rahmen der parlamentarischen Beratungen noch deutlich erhöht werden müßte, um dem Finanzbedarf der Kommunen unter Berücksichtigung der Finanzlage des Landes in etwa gerecht zu werden.

Auf allgemeine Ablehnung ist auch die von der Landesregierung beabsichtigte Förderung von Entwicklungsmaßnahmen in kreisangehörigen Gemeinden gestoßen.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Änderung der Hauptansatzstaffel zugunsten der großen Städte löste hingegen unterschiedliche Reaktionen aus.

Während der Städtetag dieses Vorhaben begrüßte, brachten der Städte- und Gemeindebund sowie der Landkreistag ihre Bedenken unmißverständlich zum Ausdruck.

Die detaillierten Standpunkte der Verbände zu den einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs ergeben sich sowohl aus den vorab genannten Zuschriften als auch aus dem bereits zitierten Ausschußprotokoll 10/993.

II. Einzelberatungen

In der Antrags- und Abstimmungssitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 23. November 1988 hat sich der Ausschuß für Kommunalpolitik zunächst mit der am gleichen Tag von der Landesregierung vorgelegten Ergänzung des Entwurfs des Gemeindefinanzierungsgesetzes befaßt.

Der Sprecher der CDU-Fraktion hat den Zeitpunkt der Vorlage moniert und eine detaillierte Stellungnahme zu den von der Landesregierung vorgenommenen Änderungen des Gesetzentwurfs mit der Begründung abgelehnt, daß die Landesregierung der CDU-Fraktion durch die kurzfristige Übersendung der Vorlage die Möglichkeit genommen habe, sich mit dem Inhalt dieser Vorlage sachgemäß auseinanderzusetzen.

Um die Zuweisungen der den Gemeinden zustehenden Finanzmittel jedoch nicht zu verzögern, hat die CDU-Fraktion darauf verzichtet, eine Vertagung der Beratungen zu beantragen.

Der Sprecher der SPD-Fraktion hat die in der Ergänzungsvorlage vorgeschlagene Verteilung der zusätzlichen Finanzmittel ausdrücklich begrüßt und ihr gegenüber einer entsprechenden Erhöhung der Schlüsselzuweisungen eindeutig den Vorzug gegeben.

Dabei hat er sich insbesondere für die zur Verfügung gestellten Mittel zur pauschalen Förderung investiver Maßnahmen ausgesprochen, die bei der Aufnahme, Unterbringung und Erstversorgung von Aussiedlern eingesetzt werden sollen.

In diesem Zusammenhang hat der Sprecher der SPD-Fraktion auch den einzigen Änderungsantrag seiner Fraktion gestellt, in § 23 Abs. 4 des Gesetzentwurfs die Worte "in der Zeit vom 1. Januar 1988 bis 15. September 1988" durch die Worte "im Jahre 1988" zu ersetzen, um alle in 1988 aufgenommenen Deutschen aus der DDR und Aussiedler bei der Verteilung dieser Zuweisungen zu erfassen und somit eventuell mögliche Ungerechtigkeiten durch Nichterfassung von nach dem 15. September bis Ende 1988 Aufgenommenen dabei auszuschließen. Dieser Antrag wurde mit den Stimmen der SPD-Fraktion und der F.D.P.-Fraktion gegen die Stimmen der CDU-Fraktion angenommen.

Nach Abschluß der Grundsatzdiskussion über die Ergänzungsvorlage der Landesregierung stellte die CDU-Fraktion die nachfolgenden Änderungsanträge, die jedoch ausnahmslos mit Mehrheit abgelehnt worden sind.

1. "Im Rahmen der Steuerschätzung im November 1988 wird eine Erhöhung der Landessteuereinnahmen aus den Verbundsteuern für 1989 vermutet. Sollte eine solche Erhöhung der Steuereinnahmeerwartungen für 1989 eintreten, sind die Mittel in Höhe von 23,0 v.H., die zusätzlich in den allgemeinen Steuerverbund eingehen, gekürzt um 20 000 000 DM zugunsten der Bedarfszuweisungen zur Beseitigung strukturell bedingter Fehlbeträge gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs, den Schlüsselzuweisungen zuzurechnen."

Der Sprecher der CDU-Fraktion begründete diesen Antrag mit der Notwendigkeit, die Verwaltungshaushalte der Kommunen zu stärken, um den strukturell- und steuer-schwachen Gemeinden, den Kreisen und den Landschaftsverbänden wirksam zu helfen.

Dieser Antrag wurde mit den Stimmen der SPD-Fraktion bei Stimmenthaltung der F.D.P.-Fraktion abgelehnt.

Zur Begründung ihrer Ablehnung hat die SPD-Fraktion auf ihre vorangestellte Stellungnahme zur Ergänzungsvorlage der Landesregierung verwiesen.

2. "In § 2 des Gesetzentwurfs wird folgender Absatz 5 angefügt:

- (5) Von der Ausgleichsregelung mit dem GFG 1987 ist ein Betrag von 210 000 000 DM auszunehmen. Der vorstehende Betrag wird in den Ausgleich für das GFG 1991 miteinbezogen. -"

Dieser Antrag der CDU-Fraktion, durch den die Finanzlage der Gemeinden vorübergehend gestärkt werden sollte, wurde ebenfalls mit den Stimmen der SPD-Fraktion bei Stimmenthaltung der F.D.P.-Fraktion abgelehnt.

Die SPD-Fraktion erklärte, daß sie diesem Antrag schon deshalb nicht zustimmen könnte, weil er keine entsprechenden Deckungsvorschläge enthält.

Im Zusammenhang mit diesem Antrag hat die CDU-Fraktion noch vier Folgeanträge gestellt, die durch die Ablehnung des Basisantrags jedoch gegenstandslos geworden sind und somit nicht mehr zur Abstimmung aufgerufen wurden.

Diese Folgeanträge hatten folgenden Wortlaut:

a) § 3 Aufteilung des Verbundbetrages

§ 3 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Die Mittel nach § 2 betragen	9 788 600 000 DM;
davon entfallen auf die allgemeinen Zuweisungen	8 554 900 000 DM,
zweckgebundenen Zuweisungen	1 233 700 000 DM."

b) § 7 Aufteilung der Schlüsselmasse

§ 7 erhält folgende Fassung:

"Der für Schlüsselzuweisungen zur Verfügung stehende

Betrag von 8 394 194 000 DM wird wie folgt aufgeteilt:

1. Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden 6 410 694 000 DM,
2. Schlüsselzuweisungen an die Kreise 986 300 000 DM,
3. Schlüsselzuweisungen an die
Landschaftsverbände 997 200 000 DM.

Die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden werden gemäß § 4 Absatz 3 um 34 606 000 DM erhöht."

c) § 17 Zuweisungen zum Ausgleich besonderen Bedarfs

Der § 17 erhält die Fassung wie im GFG 1988.

In Absatz 1 wird die Zahl 195 500 000 durch die Zahl 160 706 000 ersetzt.

d) § 18 Zuweisungen zu Maßnahmen der Stadterneuerung und Denkmalpflege

In Absatz 1 wird die Zahl 385 000 000 durch die Zahl 372 700 000 ersetzt.

Der Sprecher der CDU-Fraktion gab zu Protokoll, daß den in den Folgeanträgen genannten Beträgen noch der ursprüngliche Gesetzentwurf ohne Berücksichtigung der Ergänzungsvorlage der Landesregierung zugrunde läge.

Bei Annahme dieser Anträge hätten diese Beträge noch redaktionell überarbeitet werden müssen.

Nach Ablehnung des Basisantrags wurde aus Vereinfachungsgründen auf diese redaktionelle Maßnahme verzichtet.

3. "Die Hauptansatzstaffel erhält die Fassung wie im GFG 1988 (s. Anlage 1 zu § 8 Absatz 3 GFG 1988)".

Mit diesem Antrag hat die CDU-Fraktion das Ziel verfolgt, die im Gesetzentwurf vorgesehene Umstellung der Bedarfsermittlung rückgängig zu machen. Nach Auffassung der CDU-Fraktion hätte eine solche Maßnahme nur bei entsprechend höherer Dotierung des Finanzausgleichs seine Berechtigung. Dies ergebe sich auch aus dem Gutachten, auf das die Landesregierung die Änderung der Hauptansatzstaffel gestützt hat.

Die SPD-Fraktion widersprach dieser Argumentation und unterstützte die von der Landesregierung vorgenommene Umstrukturierung.

Der Antrag der CDU-Fraktion wurde mit den Stimmen der SPD-Fraktion und der F.D.P.-Fraktion abgelehnt.

4. "Im Rahmen der Zweckzuweisungen des GFG 1989 (Epl. 14 Kapitel 14 030) werden die Verpflichtungsermächtigungen wie folgt geändert:

1. Stadterneuerung ./ 150,0 Mio DM,
2. Wasserversorgung/Abwassermaßnahmen + 100,0 Mio DM,
3. Abfallverwertung und Beseitigung, Altlasten + 50,0 Mio DM."

Dieser Antrag, durch den die CDU-Fraktion die Prioritäten bei den Zweckzuweisungen zugunsten der Abwassermaßnahmen und der Altlasten verändern wollte, wurde mit den Stimmen der SPD-Fraktion gegen die Stimmen der CDU-Fraktion und der F.D.P.-Fraktion abgelehnt.

III. Gesamtabstimmung

Nach Abstimmung über die Änderungsanträge wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksachen 10/3502 und 10/3780 - unter Einbeziehung der vom Ausschuß für Kommunalpolitik beschlossenen Änderung mit den Stimmen der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU und der Fraktion der F.D.P. angenommen.

Wagner
Vorsitzender