

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
10. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
10/1424

Städtetag
Nordrhein-Westfalen

Städtetag NW Postfach

An den
Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn Karl Josef Denzer, MdL
- P l N -
Postfach 1143

4000 Düsseldorf

Köln-Marienburg, 28.09.1987 /kg
Lindenallee 13-17

Aktenzeichen: 9/31-04
Ruf (0221) 37711 Durchwahl 3771 -2 39
Fernschreiber 8882617

Stadtsparkasse Köln 30202154
BLZ 37050198

Öffentliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1988 (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1988) Drucksache 10/2252

und

zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Regelung von Rahmenbedingungen über die Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (1. Gemeindefinanzierungsrahmengesetz - GFRG 1987) Drucksache 10/2083
hier: Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen

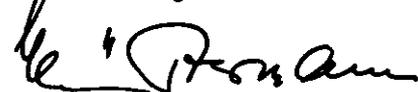
Ihr Schreiben vom 18.09.1987 - Ihr Zeichen I. 1. D/A 8

Sehr geehrter Herr Präsident,

Sie hatten uns in Ihrem vorgenannten Schreiben gebeten, Stellungnahmen zu den o. g. Gesetzentwürfen vorab in 300 Exemplaren den Mitgliedern der zuständigen Landtagsausschüsse zur Verfügung zu stellen. Wir greifen diese Bitte gern auf und übermitteln Ihnen unsere Stellungnahme in der gewünschten Stückzahl.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie die 300 Exemplare unserer Stellungnahme an die Damen und Herren Mitglieder der beteiligten Landtagsausschüsse weiterleiten könnten. Für Zwecke der Verwaltung stellen wir Ihnen zusätzlich 10 Exemplare zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Dr. Münstermann

Anlagen

1424/81

Städtetag Nordrhein-Westfalen

Köln-Marienburg, 28.09.1987 / kg
Lindenallee 13-17
Postanschrift: 5 Köln 51, Postfach 51 06 20
Aktenzeichen: 9/31-04
Umdruck-Nr.: A 4199
Ruf (02 21) 37 71 1 Durchwahl 37 71-2 39
Fernschreiber 8 882617
Sparkasse der Stadt Köln 30202 154
BLZ 370 50 198

Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen
zum Entwurf eines
Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-
Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushalts-
jahr 1988 (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG 1988)

- LT-Drs. 10/2252 -

zum Entwurf eines
Ersten Gesetzes zur Regelung von Rahmenbedingungen über die
Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden
und Gemeindeverbände (1. Gemeindefinanzierungsrahmengesetz
- GFRG 1987)

- LT-Drs. 10/2083 -

Oktober 1987

Teil A: Zum Entwurf eines Gemeindefinanzierungsgesetzes 1988

I.

Wenn Städte in Nordrhein-Westfalen sorgenvoll über Auswirkungen der vom Bund geplanten Steuerentlastungsmaßnahmen und neuerlicher Eingriffe des Landes in den kommunalen Finanzausgleich klagen und um ihren finanziellen Handlungsspielraum fürchten, wird ihnen beispielsweise vom Bund der Steuerzahler NW "billige Panikmache" vorgeworfen. Dabei kann folgendes nicht bestritten werden:

- Allein die 41 Mitgliedstädte des Städtetages, darunter alle kreisfreien Städte unseres Landes, mußten 1986 runde 300 Mio. DM Fehlbeträge verzeichnen, zu denen an sich noch fast 100 Mio. DM durch Zuführungen vom Vermögenshaushalt zum Verwaltungshaushalt verdeckte Defizite hinzuzurechnen sind.
- Nach den Haushaltsplanungen für 1987 muß damit gerechnet werden, daß diese Defizite in den Verwaltungshaushalten auf mehr als 500 Mio. DM anwachsen. Zuzüglich sind annähernd 200 Mio. DM verdeckte Defizite zu verbuchen. In dieser Höhe werden wieder die Verwaltungshaushalte durch Mittel des Vermögenshaushalts gestützt. Man nennt dies auch negative Investitionsrate.
- 1988 wirken sich nach den Angaben des Innenministers die schon durch Gesetz festgelegten Steuerentlastungen für die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen mit Mindereinnahmen beim Einkommensteueranteil von 1.060 Mio. DM und im Finanzausgleich systembedingt mit einem Minus von 680 Mio. DM aus.
- 1988 kommt es zudem kraft Gesetzes zu neuen Schlüsselzahlen für die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer. Voraussichtlich kostet das unsere 41 Mitgliedstädte zusätzlich rd. 100 Mio. DM an Einbußen.
- 1988 - so beschlossen von der Landesregierung - soll im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich die Straßenbaulastpauschale für die Kommunen mit mehr als 460 Mio. DM ausfallen.

- Was schließlich 1990 an Minuseffekten auf die Kommunen zukommt, kann derzeit noch nicht zuverlässig abgeschätzt werden, weil bekanntlich das Konzept für die Finanzierung des gesamten Steuerentlastungspakets fehlt. Unterstellt man aber einmal, daß es dem Bundesfinanzminister gelingt, sein Vorhaben zu verwirklichen, gut 19 Mrd. DM Steuerentlastungen u. a. durch Subventionsabbau zu finanzieren, und macht man die weitere - bisher noch keineswegs gesicherte - Unterstellung, daß den Städten und Gemeinden für ihre Steuerverluste auch der vom Deutschen Städtetag geforderte anteilige steuerliche Ausgleich gewährt wird, dann hätten die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen 1990 zusätzliche Steuerausfälle von über 1 Mrd. DM zu verkraften. Hinzu kämen noch Zuweisungsverluste im Steuerverbund des Finanzausgleichs von mindestens 700 Mio. DM. Diese Ausfälle würden sich in dem Maß erhöhen, in dem sich diese Annahmen als nicht realisierbar erweisen, im hoffentlich unwahrscheinlichsten Extremfall auf insgesamt 3 Mrd. DM.

Wenn Städte angesichts dieser bedrückenden Zukunftsperspektive Kritik und Sorge äußern, ist dies ihre Pflicht und Schuldigkeit ihren Bürgern gegenüber. Dies als "billige Panikmache" zu verharmlosen, ist wohl nur aus der engen Sicht des Bundes der Steuerzahler möglich.

Und auch folgendes scheint zu Lasten der Städte und ihrer Etats Mode zu werden: Bundespolitiker verweisen auf Fehler der Landes- bzw. Finanzausgleichspolitik, um von den Folgen der geplanten Steuerentlastungen abzulenken. Landespolitiker tendieren umgekehrt dazu, Eingriffe in den Finanzausgleich zu bagatellisieren und stattdessen laut die schlimmen Auswirkungen der Steuerreform zu beklagen. Diese gegenseitigen Schuldzuweisungen sind für die Städte in keiner Weise hilfreich. Sie können auch keinesfalls über die jeweiligen Verantwortlichkeiten für Fehler und Versäumnisse in den jeweiligen Politikbereichen hinwegtäuschen.

Für die Landespolitik gilt: Die kritische Lage der nordrhein-westfälischen Städte und die bedrückenden Perspektiven für die Entwicklung bei den städtischen Steuereinnahmen erhöhen gerade den Stellenwert der staatlichen Finanzausgleichsgutachten vorgestellten, die das Land den Städten mit dem bekannten Finanzausgleichsgutachten vorgestellt hat, verstärken zusätzlich die

Notwendigkeit einer intensiven Beschäftigung mit der zukünftigen Gestaltung des kommunalen Finanzausgleichs in unserem Lande.

II.

Es existiert weitgehend Konsens darüber, daß die Verteilungssysteme unseres Finanzausgleichs insbesondere nach den Fehlentwicklungen der letzten Jahre einer grundlegenden Überprüfung und einer darauf basierenden rationalen Neuordnung bedürfen. Hierzu hatte der Innenminister eine Kommission von Finanzausgleichsexperten aus allen relevanten Interessengruppen einberufen. Diese Kommission hatte nach umfangreichen Analysen und Diskussionen ein Paket von Reformvorschlägen geschnürt, das im "Gutachten zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich Nordrhein-Westfalen" publiziert worden ist. Dieses Gutachten ist von unseren Gremien intensiv geprüft und in seiner Gesamtheit begrüßt worden. Diesem positiven Votum liegt eine Abwägung der unterschiedlichen Interessenlagen bei unseren Mitgliedstädten und die Respektierung der Tatsache zugrunde, daß die von den Gutachtern einmütig vorgeschlagenen Finanzausgleichsreformen unter Berücksichtigung der aktuellen realen Bedarfsverhältnisse bei divergierenden Interessen im kommunalen Raum auf dem Kompromißweg zustande gekommen waren. Das Reformpaket schien uns insgesamt sachlich begründet und finanzausgleichspolitisch ausgewogen. Wir dürfen hierzu noch einmal auf unsere Stellungnahme vom 29.04.1987 verweisen.

Diese Ausgewogenheit läßt nun der Regierungsentwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1988 vermissen. Nur Teile des Reformpaketes - und dies beispielsweise bei der Bedarfsbemessung nur in halber Weise - sollen im Gemeindefinanzierungsgesetz 1988 umgesetzt werden. Andererseits werden Verteilungsvarianten wie z. B. der sog. Flächenansatz vorgesehen, die das Reformkonzept der Finanzausgleichskommission nicht enthält. Beide Regelungsabsichten richten sich eindeutig und einseitig gegen die Belange der großen und größeren Städte und konservieren in sachlich unbegründeter Weise Finanzausgleichsvorteile für kleinere ländliche Gemeinden.

Mit einer derartigen "Teilreform" wird der Kompromißcharakter des von der Kommission vorgeschlagenen Reformkonzeptes entscheidend

zu Lasten der großen und größeren Städte verletzt. Die großen Städte haben bereits bei der Bemessung des lokalen Finanzbedarfs und der lokalen Steuerkraft, wie sie von der Expertenkommission einstimmig vorgeschlagen war, zugunsten der kleineren Gemeinden Abstriche hinnehmen müssen. Weitere Zugeständnisse, die darüber hinausgehen, sind in Anbetracht der städtischen Finanzmisere von uns finanzausgleichspolitisch nicht mehr zu vertreten. Der vorliegende Regierungsentwurf hat das ausgewogene Reformkonzept der Gutachter zu Lasten der großen und größeren Städte finanzausgleichspolitisch verwässert; übrig geblieben ist ein sehr unbefriedigendes Reformstückwerk.

III.

Zur Dotierung des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1988 folgendes:

Durch die Steuerschätzung vom Mai d. J. haben sich im Regierungsentwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1988 Auswirkungen auf die Höhe der sog. Gemeinschaftsteuern ergeben. Gegenüber dem Referentenentwurf des GFG 1988 mußte der allgemeine Steuerverbund um 218,5 Mio. DM (das sind 23 v.H. von 950 Mio. DM) zurückgefahren, der Kraftfahrzeugsteuerverbund um 50 Mio. DM erhöht werden. Die Mindereinnahmen beim allgemeinen Steuerverbund hätten Kürzungen insbesondere bei den Schlüsselzuweisungen und bei der Investitionspauschale zur Folge haben können.

Nach dem Beschluß der Landesregierung soll aber der aus der Steuerschätzung resultierende Minderbetrag von 218,5 Mio. DM durch einen entsprechenden Betrag aus dem Kraftfahrzeugsteuerverbund kompensiert werden, so daß das Finanzvolumen des allgemeinen Steuerverbundes entsprechend dem Referentenentwurf wieder hergestellt ist. Die Landesregierung deklariert dies in der allgemeinen Begründung des Regierungsentwurfs als "Sonderleistungen des Landes zum Ausgleich von Einnahmeausfällen als Folge der rückläufigen konjunkturellen Wirtschaftsentwicklung" und führt hierzu folgendes aus: "Mit Rücksicht auf die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommunen und um ihre Planungserwartungen, die sie nach den bisherigen Haushalts- und Konjunkturdaten des Bundes haben konnten, nicht zu gefährden, soll dieser Einnahmeausfall

nicht an die Gemeinden weitergegeben, sondern durch eine Sonderleistung vom Landeshaushalt übernommen werden. Das ist allerdings nur dadurch möglich, daß die Nettokreditaufnahme erhöht wird."

Auf den ersten Blick wird man aus städtischer Sicht gegen "Sonderleistungen des Landes" zum Ausgleich konjunkturbedingter Einnahmeausfälle kaum etwas Negatives sagen können. In diesem Fall allerdings impliziert der Terminus "Sonderleistungen" die Gefahr von Fehlinterpretationen: Die "Sonderhilfe" des Landes stammt nämlich aus dem kommunalen Anteil an der Kraftfahrzeugsteuer, also aus Mitteln, die den Städten, Gemeinden und Kreisen seit Jahren nach bewährten Finanzausgleichsregeln ohnehin zustehen.

Und gerade das von der Landesregierung beschlossene Schicksal des Kraftfahrzeugsteuerverbundes liegt den Städten, Gemeinden und Kreisen in diesem Jahr besonders am Herzen. Nach derzeitigem Kenntnisstand und nach geltendem Recht stünde den Kommunen im Jahr 1988 einschließlich der positiven Abrechnung aus dem Jahr 1986 ein Anteil an der Kraftfahrzeugsteuer in Höhe von insgesamt 685,7 Mio. DM zur Verfügung. Hiervon werden nun die sog. "Sonderleistungen" in Höhe von 168,5 Mio. DM zur Verstärkung der Schlüsselzuweisungen an Gemeinden und in Höhe von 50 Mio. DM zur Aufstockung der Investitionspauschale abgezweigt. Die restlichen Mittel aus dem kommunalen Anteil an der Kraftfahrzeugsteuer in Höhe von fast 470 Mio. DM sollen zukünftig mit Zweckzuweisungen befrachtet werden, die ursprünglich aus Landesmitteln im Fachetat des Verkehrsministers finanziert worden waren. In Höhe von 470 Mio. DM werden also kommunale Finanzmittel "befrachtet", der Landesetat entsprechend entlastet. Die traditionell aus diesen Mitteln finanzierte Straßenbaulastpauschale für Städte, Gemeinden und Kreise soll ersatzlos wegfallen. Für die Städte, Gemeinden und Kreise wäre damit der Kraftfahrzeugsteuerverbund faktisch gestrichen. Auf die Straßenbaulastpauschale sind die Städte aber gerade in Anbetracht eines hohen Nachholbedarfs bei Reparatur und Ausbau ihrer Verkehrswege dringend angewiesen. Städtische Finanzreserven, die diese Mittel ersetzen könnten, sind nirgendwo vorhanden. Die Städte weisen schon jetzt daraufhin, daß die Streichung von Mitteln für den kommunalen Straßenbau auch für die Beschäftigten der Bauindustrie schlimme Folgen haben kann.

Im übrigen müssen wir daran erinnern, daß die Städte seit 1982 mit Finanzausgleichsmitteln in Milliardenhöhe zur Konsolidierung des Landesetats beitragen mußten. Die eigenen Einsparungen des Landes waren dagegen - folgt man den Zahlen der amtlichen Statistik - deutlich weniger meßbar. Bei Personal-, Sachaufwand und Sachinvestitionen haben die nordrhein-westfälischen Kommunen in den letzten Jahren sich ganz offenbar einer größeren Ausgabendisziplin unterworfen als das Land. Wir dürfen zur zahlenmäßigen Beweisführung auf unsere Stellungnahme zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987 vom 10.10.1986 hinweisen.

Die Finanzausgleichspolitik des Landes wie auch die Steuerpolitik des Bundes dürfen nicht länger unverhältnismäßig zu Lasten städtischer Etats gehen. Die Finanzreserven unserer Städte sind ausgeblutet. Die weitere Reduzierung städtischer Finanzen - und dies gilt gleichermaßen für Eingriffe bei städtischen Steuern wie bei Finanzausweisungen - muß zwangsläufig zu Lasten der Bürger und der örtlichen Wirtschaft gehen. Der politischen Verantwortung für derart negative Folgen im städtischen Leistungsbereich kann sich das Land ebenso wenig wie der Bund entziehen. Den Städten jedenfalls kann die Verantwortung für weitere Leistungseinbrüche nicht aufgebürdet werden.

IV.

Nun zu den wichtigsten Neuregelungen im Verteilungssystem bei Schlüsselzuweisungen für Gemeinden und bei der Investitionspauschale.

(1) Reform des Hauptansatzes

Der Hauptansatz erhält eine Neufassung, die nur prinzipiell der Empfehlung des Gutachtens zur Neuordnung der Schlüsselzuweisungssysteme folgt. Die im Gutachten vorgeschlagene Spreizung der Staffel wird nämlich nicht voll übernommen. Das Maß für die Spreizung wird vielmehr durch den Faktor 0,4 statt 0,5 der Quadratwurzel der Einwohnerzahl bestimmt.

Die Neuordnung des Hauptansatzes korrigiert zwar wesentliche Mängel der bisherigen Hauptansatzstaffel und tendiert damit nach unserer Auffassung in die richtige Richtung. Die Abschwächung in

der Spreizung der neugefaßten Hauptansatzstaffel steht aber in deutlichem Widerspruch zu den von den Gutachtern analysierten Finanzbedarfen. Es werden nämlich durch die Verwendung des Faktors 0,4 bei der Neufassung des Hauptansatzes weitere Abstriche von den realen, mit der Gemeindegröße progressiv wachsenden Finanzbedarfen vorgenommen, die von den großen und größeren Städten nicht hingenommen werden können.

Wir bitten dringend darum, die Neufassung des Hauptansatzes nach dem Vorschlag der Gutachterkommission zu gestalten. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die von den Gutachtern vorgeschlagene Formel für die Hauptansatzstaffel bereits gegenüber den realen Bedarfsverläufen Abstriche enthält und schon in der vorgeschlagenen Form, d. h. auch mit dem Faktor 0,5 eine Kompromißlösung darstellt.

(2) Arbeitslosenansatz

In das Schlüsselzuweisungssystem der Gemeinden soll zusätzlich ein Arbeitslosenansatz entsprechend der Empfehlung des Gutachtens aufgenommen werden.

Die Einführung eines derartigen Sozial- bzw. Arbeitslosenansatzes ist von den Städten wiederholt als notwendige und sinnvolle Ergänzung des Verteilungssystems bei Schlüsselzuweisungen gefordert worden. Diese Maßnahme kann deshalb von den Städten nur uneingeschränkt begrüßt werden.

(3) Ausgleichsintensität zwischen Finanzbedarf und Steuerkraft

Die Ausgleichsregelung wird gemäß der Empfehlung des Gutachtens geändert. Der Referentenentwurf sieht nunmehr nur noch einen Ausgleich zwischen Ausgangsmeßzahl und Steuerkraftmeßzahl in Höhe von 95 v.H. vor.

Diese Neuregelung entspricht auch der Beschlußlage im Städtetag und wird deshalb akzeptiert.

(4) Weitere Rechnungsmodalitäten, insbesondere Erfassung der lokalen Steuerkraft

Alle anderen Berechnungsmodalitäten für die Schlüsselzuweisungen der Gemeinden bleiben im Jahre 1988 gegenüber dem Vorjahr unverändert. Dies gilt insbesondere für den Schüleransatz und für den Modus bei der Steuerkraftberechnung.

Der Schüleransatz hat sich seit Jahren im Verteilungssystem bei Schlüsselzuweisungen bewährt. Die grundsätzlich unveränderte Beibehaltung des Schüleransatzes ist deshalb akzeptabel.

Die weitere Konservierung des Verfahrens zur Erfassung der örtlichen Steuerkraft widerspricht langjährigen Forderungen des Städtetages. Wir bitten deshalb dringend darum, schon 1988 diese Regelung tendenziell im Sinne des Gutachtervorschlages umzugestalten

Sukzessiv ist die Vereinheitlichung der fiktiven Realsteuerhebesätze in das Verteilungssystem bei Schlüsselzuweisungen für Gemeinden einzuführen. Bereits im Gemeindefinanzierungsgesetz 1988 sollte der fiktive Gewerbesteuerhebesatz für Städte mit mehr als 150.000 Einwohnern von 380 v.H. auf 370 v.H. abgesenkt, die Differenz zu dem fiktiven Hebesatz der anderen Gemeinden somit auf 20 v.H.-Punkte reduziert werden. Diese Differenz ist in den darauf folgenden Jahren jeweils um weitere 10 Punkte völlig abzubauen. Diese sukzessive Vereinheitlichung der fiktiven Hebesätze ist im GFG 1988 detailliert festzuschreiben.

(5) Investitionspauschale

Nach dem Regierungsentwurf des GFG 1988 wird die Investitionspauschale in der Gesamthöhe von 411,5 Mio. DM zu je einem Drittel (= 137,2 Mio. DM) nach Einwohnern, nach der Gemeindefläche und dem Kriterium der überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit verteilt.

Durch den Flächenansatz werden 114 Gemeinden mit einem Bevölkerungsanteil von 71,4 v.H. unzumutbar benachteiligt. Dieser Tatbestand wird in den dieser Stellungnahme beigefügten Übersichten

belegt. Diese Übersichten zeigen für die einzelnen benachteiligten Städte und Gemeinden den jeweiligen Anteil nach Einwohnern (Spalte 1) und nach Fläche (Spalte 2). Die Spalte 3 gibt diejenigen Mehreinnahmen wieder, die den aufgelisteten Städten und Gemeinden entstehen, wenn die Fläche als Verteilungskriterium gestrichen und stattdessen auch dieses Drittel der Investitionspauschale nach Einwohnern verteilt wird. Dann würden zwei Drittel der gesamten Investitionspauschale nach Einwohnern und das restliche Drittel nach dem Kriterium der überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit verteilt.

Diese Verteilungskorrekturen sind deshalb sinnvoll und notwendig, weil für einen Flächenansatz keinerlei sachliche Bedarfsargumente zu finden sind. Sonderlasten durch problematische Siedlungsstrukturen und/oder topographische Besonderheiten können durch einen Flächenansatz nicht erfaßt werden. Die Gemeindefläche allein hat keinerlei Aussagekraft über gemeindliche Sonderbedarfe. Insbesondere ist der geplante Flächenansatz mit seinen gravierenden Umverteilungseffekten auch deshalb nicht tragbar, weil großflächige Landgemeinden wohl kaum einen höheren Investitionsbedarf aufweisen können als beispielsweise Mittel- oder Oberzentren, die für ihren gesamten Versorgungsbereich - d. h. auch und vor allem für die Einwohner von Umlandgemeinden - umfassende Infrastruktureinrichtungen zur Deckung des "gehobenen" und "spezialisierten höheren" Bedarfs vorhalten müssen.

Diese Auffassung ist mit guten Gründen ohne Einschränkung auch von der Expertenkommission einstimmig vertreten worden. Deshalb wäre es geradezu widersinnig, die Einführung eines Flächenansatzes bei der Investitionspauschale mit Erkenntnissen der Gutachterkommission rechtfertigen zu wollen.

Wie schon in den Vorjahren besteht für einen Flächenansatz in den Verteilungssystemen des kommunalen Finanzausgleichs keinerlei sachliche oder auch kommunalpolitische Rechtfertigung. Die Einführung eines Flächenansatzes ist deshalb strikt abzulehnen.

V.

Schließlich noch eine Anmerkung zu einer Zweckzuweisung. Nach dem vorliegenden Regierungsentwurf sollen zur Förderung von kommunal-

len Abfallverwertungs- und -beseitigungsanlagen sowie zur Gefährdungsabschätzung und Sanierung von Altablagerungen und Altlasten 43,2 Mio. DM zur Verfügung gestellt werden (§ 22 EGFG 1988). In der Begründung zu dieser Vorschrift wird ausgeführt, daß die zur Verfügung stehenden Mittel ausreichen, um die bestehenden Verpflichtungen für die Förderung von Abfallverwertungs- und -beseitigungsanlagen zu erfüllen. Der verbleibende Betrag soll für die Förderung der Sanierung von Altablagerungen und Altlasten vorgesehen werden.

Im Klartext bedeutet dies: Bereits ausgesprochene Bewilligungen von Zuweisungen für Abfallbeseitigungsanlagen werden erfüllt. Neubewilligungen können aber nicht mehr ausgesprochen werden. Die Städte bedauern dies sehr, weil unter diesen Umständen voraussichtlich keine neuen Anlagen zur stofflichen oder thermischen Verwertung von Abfällen geplant oder gar gebaut werden. Die Städte sehen sich mit ihrer Abfallproblematik vom Land allein gelassen. Sie bitten deshalb, diese Neuregelung noch einmal zu überprüfen und Abfallbeseitigungsanlagen auch weiterhin zu fördern.

Teil B: Zum Entwurf eines Gemeindefinanzierungsrahmengesetzes 1987

Die zuständigen Gremien des Städtetages haben auch den Entwurf eines Gemeindefinanzierungsrahmengesetzes, wie er von der F.D.P.-Landtagsfraktion eingebracht worden war, ausführlich beraten. Auf der Basis dieser Beratungen nehmen wir wie folgt differenziert Stellung:

(1) Erhöhung der Kontinuität und Berechenbarkeit

Die Rahmenregelung des Ersten Gemeindefinanzierungsrahmengesetzes soll für die drei Gemeindefinanzierungsgesetze bis einschließlich zum Jahr 1990 gelten. Nach diesem Zeitpunkt und damit nach Ablauf der Legislaturperiode soll eine Erfolgskontrolle mit einem solchermaßen neu ausgestalteten System durchgeführt werden. Dadurch könnten grundlegende strukturelle Merkmale des kommunalen Finanzausgleichs für mehrere Jahre konstant und im voraus berechenbar gestaltet werden.

Von den Städten würde ein größeres Maß an Kontinuität beim Regelwerk des Finanzausgleichs begrüßt werden. Möglichkeiten zur kurzfristigen finanzpolitischen "Manipulation", Unberechenbarkeiten und Unsicherheiten für die kommunale Haushalts- und Finanzplanung würden damit minimiert.

(2) Aufstockung der Steuerverbünde

Aus Sicht der Städte positiv zu bewerten sind ebenso die im Gesetzentwurf vorgesehenen Erhöhungen der Verbundquoten des allgemeinen Steuerverbundes und des Kraftfahrzeugsteuerverbundes. Der Gesetzentwurf sieht vor, daß sukzessive beim allgemeinen Steuerbund die derzeit auf 23 v.H. abgesenkte Verbundquote bis 1990 auf 24,0 v.H. angehoben wird. In einem ähnlichen sukzessiven Verfahren soll die Quote des Kraftfahrzeugsteuerverbundes von derzeit 25 v.H. bis 1990 auf 26,5 v.H. ansteigen. Damit würden die Städte zusätzliche Finanzausgleichsperspektive erwarten können - eine Finanzausgleichsperspektive, die auch in Anbetracht der drohenden Steuermindereinnahmen nur begrüßt werden kann.

(3) Änderungen bei der Bedarfsbemessung

Ausgangspunkt einer neuen Systematik zur Bemessung lokaler Bedarfe muß nach dem Gesetzentwurf die Aufgaben- und Kostenbelastung bzw. die Funktion sein, die sich für Gemeinden und Gemeindeverbände nach Abschluß der kommunalen Neuordnung und nach der kommunalen Funktionalreform im zentralörtlichen Gliederungsgefüge ergibt. Dabei ist neben der Einwohnerzahl auch die Fläche einer Gemeinde Bestimmungsgröße.

Gegenüber diesem Reformansatz bestehen unsererseits erhebliche Bedenken. Eine "objektivierte" Ableitung gemeindlicher Finanzbedarfe aus Funktionen bzw. Aufgaben von Gemeinden hat bislang nicht zu sinnvollen Lösungen geführt. Speziell die Gemeindefläche ist nach allen letztjährigen Finanzausgleichsdiskussionen als völlig ungeeignetes Verteilungskriterium beurteilt worden. Sonderlasten z. B. durch problematische Siedlungsstrukturen und/oder topographische Besonderheiten können durch einen Flächenansatz nicht erfaßt werden. Die Gemeindefläche allein hat keinerlei Aussagekraft über gemeindliche Sonderbedarfe.

(4) Änderungen bei der Steuerkraftberechnung

Ähnlich starke Bedenken müssen auch hinsichtlich der vorgeschlagenen Methode zur Steuerkraftbemessung erhoben werden. Für die lokale Steuerkraftbemessung der Realsteuern sollen die sich aus der Realsteuerstatistik des Jahres 1987 ergebenden Durchschnittswerte nach einer stark differenzierenden Staffel zugrunde gelegt werden.

Eine derartige Reform stünde in einem eklatanten Widerspruch zu den langjährigen wohlbegründeten Forderungen des Städtetages (vgl. auch die Ausführungen oben auf S. 9) und muß mit aller Entschiedenheit abgelehnt werden.

(5) Bonusregelung

Für diejenigen Gemeinden und Gemeindeverbände, die aus eigener Kraft bzw. Ausgabendisziplin eine geordnete Haushaltswirtschaft realisiert haben, sieht der Gesetzentwurf eine besondere Bonusregelung vor. Hier sind rechtliche Bedenken zu prüfen.

Bereits die sog. Aufstockung II, die finanzschwachen und strukturbelasteten Gemeinden einen angemessenen Anteil an der zu verteilenden Finanzmasse sichern sollte, ist vom Verfassungsgerichtshof Münster für nichtig erklärt worden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß ähnliche verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber einer Bonusregelung bestehen, die (auch) abundanten Gemeinden zusätzliche Zuweisungen gewährt, die dann allen anderen Gemeinden, insbesondere den finanzschwachen Gemeinden, nicht mehr zur Verfügung stehen.

Übersichten zu Abschnitt IV. (5) Investitionspauschale

Betr.: Verteilungsungerechtigkeit des Flächenansatzes
 hier: Benachteiligte Gemeinden, Umverteilungseffekte

Gemeinden	<u>Anteil nach</u> <u>Einwohnern</u>	<u>Anteil nach</u> <u>Fläche</u>	Mehreinnahmen bei Verteilung des "Flächendrittels" nach Einwohnern; Ersatz des Flächenansatzes durch Einwohneransatz (Sp. 1 ./ Sp. 2)
	in 1.000 DM		
	1	2	3
<u>Reg. Bez. Düsseldorf</u>			
Düsseldorf	4.613,5	872,7	+ 3.740,8
Duisburg	4.235,4	935,9	+ 3.299,5
Essen	5.064,9	845,5	+ 4.219,4
Krefeld	1.782,6	552,8	+ 1.229,8
Mönchengladbach	2.099,4	685,4	+ 1.414,0
Mülheim/R.	1.402,3	366,9	+ 1.035,4
Oberhausen	1.823,3	309,7	+ 1.513,6
Remscheid	995,9	299,9	+ 696,0
Solingen	1.303,6	359,6	+ 944,0
Wuppertal	3.079,8	676,8	+ 2.403,0
Erkrath	372,0	108,0	+ 264,0
Haan	229,1	97,4	+ 131,7
Heiligenhaus	234,7	110,4	+ 124,3
Hilden	442,9	104,3	+ 338,6
Langenfeld	398,9	165,1	+ 233,8
Mettmann	298,7	171,0	+ 127,7
Monheim	336,1	93,0	+ 243,1
Ratingen	733,8	356,7	+ 377,1
Velbert	729,0	301,2	+ 427,8
Wülfrath	172,2	129,6	+ 42,6
Dormagen	473,3	344,2	+ 129,1
Grevenbroich	472,9	412,3	+ 60,6
Kaarst	323,6	150,5	+ 173,1
Korschenbroich	225,7	220,2	+ 5,5
Meerbusch	404,6	259,1	+ 145,5
Neuss	1.183,7	399,9	+ 783,8
Tönisvorst	184,3	178,0	+ 6,3
Viersen	643,0	365,8	+ 277,2
Willich	329,1	272,6	+ 56,5
Dinslaken	504,7	191,7	+ 313,0
Kamp-Lintfort	301,2	253,7	+ 47,5
Moers	809,9	272,0	+ 537,9
Neukirchen-Vluyn	209,0	174,7	+ 34,3
Voerde	276,0	215,0	+ 61,0

Übersichten zu Abschnitt IV. (5)

Betr.: Verteilungsgerechtigkeit des Flächenansatzes
 hier: Benachteiligte Gemeinden, Umverteilungseffekte

Gemeinden	<u>Anteil nach</u> <u>Einwohnern</u>	<u>Anteil nach</u> <u>Fläche</u>	Mehreinnahmen bei Verteilung des "Flächendrittels nach Einwohnern; Ersatz des Flächenansatzes durch Einwohneransatz (Sp. 1 ./ Sp. 2)
	in 1.000 DM		
	1	2	3
<u>Reg. Bez. Köln</u>			
Aachen	1.968,4	646,3	+ 1.322,1
Bonn	2.398,5	568,0	+ 1.830,5
Köln	7.525,0	1.628,6	+ 5.896,4
Leverkusen	1.273,2	317,1	+ 956,1
Alsdorf	378,0	126,9	+ 251,1
Baesweiler	198,3	111,9	+ 86,4
Eschweiler	436,9	305,6	+ 131,3
Herzogenrath	356,6	133,9	+ 222,7
Stolberg	464,3	395,2	+ 69,1
Würselen	276,5	152,8	+ 123,7
Düren	692,1	341,9	+ 350,2
Bergheim	447,8	388,4	+ 59,4
Brühl	334,8	145,2	+ 189,6
Frechen	348,4	181,3	+ 167,1
Hürth	422,1	206,4	+ 215,7
Pulheim	392,3	290,0	+ 102,3
Wesseling	249,8	93,9	+ 155,9
Hückelhoven	293,2	246,1	+ 47,1
Übach-Palenberg	187,8	104,9	+ 82,9
Gummersbach	398,0	383,1	+ 14,9
Bergisch-Gladbach	837,6	334,1	+ 503,5
Burscheid	125,7	110,1	+ 15,6
Leichlingen	198,2	149,9	+ 48,3
Rösrath	176,5	156,0	+ 20,5
Meckenheim	167,7	140,0	+ 27,7
Niederkassel	228,3	143,9	+ 84,4
Sankt Augustin	420,6	137,6	+ 283,0
Siegburg	280,5	94,3	+ 186,2
Troisdorf	508,9	249,9	+ 259,0
<u>Reg. Bez. Münster</u>			
Bottrop	923,9	404,4	+ 519,5
Gelsenkirchen	2.333,7	421,5	+ 1.912,2
Münster	2.202,6	1.215,0	+ 987,6
Bocholt	546,8	480,0	+ 66,8
Gronau	328,0	316,0	+ 12,0

Übersichten zu Abschnitt IV. (5)

Betr.: Verteilungsgerechtigkeit des Flächenansatzes
 hier: Benachteiligte Gemeinden, Umverteilungseffekte

Gemeinden	Anteil nach Einwohnern	Anteil nach Fläche	Mehreinnahmen bei Verteilung des "Flächendrittels" nach Einwohnern; Ersatz des Flächenansatzes durch Einwohneransatz (Sp. 1 ./ Sp. 2)
	in 1.000 DM		
	1	2	3
<u>noch:</u>			
<u>Reg. Bez. Münster</u>			
Castrop-Rauxel	626,4	207,7	+ 418,7
Datteln	298,6	265,6	+ 33,0
Gladbeck	630,6	144,3	+ 486,3
Herten	558,2	150,0	+ 408,2
Marl	722,3	351,3	+ 371,0
Oer-Erkenschwick	224,7	156,1	+ 68,6
Recklinghausen	967,7	267,0	+ 700,7
Waltrop	225,7	188,8	+ 36,9
<u>Reg. Bez. Detmold</u>			
Bielefeld	2.463,7	1.035,6	+1.428,1
Gütersloh	653,7	450,2	+ 203,5
Bünde	315,7	238,4	+ 77,3
Herford	489,6	317,2	+ 172,4
Hiddenhausen	159,6	96,0	+ 63,6
Löhne	298,0	238,5	+ 59,5
Bad Salzuflen	421,3	402,2	+ 19,1
Detmold	548,6	520,1	+ 28,5
Bad Oeynhausen	355,8	260,5	+ 95,3
Minden	620,4	406,3	+ 214,1
Paderborn	907,7	721,0	+ 186,7
<u>Reg. Bez. Arnsberg</u>			
Bochum	3.137,4	584,4	+2.553,0
Dortmund	4.676,0	1.126,4	+3.549,6
Hagen	1.696,0	644,6	+1.051,4
Hamm	1.365,8	908,7	+ 457,1
Herne	1.409,6	206,6	+1.203,0
Ennepetal	277,7	230,8	+ 46,9
Gevelsberg	250,6	105,6	+ 145,0
Hattingen	452,4	286,9	+ 165,5
Herdecke	203,3	90,0	+ 113,3
Schwelm	245,5	82,4	+ 163,1
Sprockhövel	196,6	192,0	+ 4,6
Wetter	236,5	126,4	+ 110,1
Witten	841,4	290,8	+ 550,6
Altena	181,9	178,1	+ 3,8
Iserlohn	736,3	504,5	+ 231,8

Blatt 4

Übersichten zu Abschnitt IV. (5)

Betr. Verteilungsgerechtigkeit des Flächenansatzes
hier: Benachteiligte Gemeinden, Umverteilungseffekte

Gemeinden	<u>Anteil nach Einwohnern</u>	<u>Anteil nach Fläche</u>	Mehreinnahmen bei Verteilung des "Flächendrittels" nach Einwohnern; Ersatz des Flächenansatzes durch Einwohneransatz (Sp. 1 ./ Sp. 2)
	in 1.000 DM		
	1	2	3
noch: <u>Reg. Bez. Arnsberg</u>			
Lüdenscheid	604,4	348,6	+ 255,8
Menden	429,4	346,0	+ 83,4
Werdohl	167,4	134,1	+ 33,3
Siegen	883,2	461,0	+ 422,2
Lippstadt	495,0	456,5	+ 38,5
Soest	345,9	345,2	+ 0,7
Bergkamen	394,3	180,1	+ 214,2
Holzwickede	135,5	89,9	+ 45,6
Kamen	366,3	164,5	+ 201,8
Lünen	694,2	237,5	+ 456,7
Schwerte	398,8	225,9	+ 172,9
Unna	490,4	355,9	+ 134,5