



Ausschuß für Kommunalpolitik

59. Sitzung (öffentlich)

27. Oktober 1999

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 14.30 Uhr

Vorsitz: Winfried Schittges (CDU) (Stellv.)

Stenographen: Simona Roeßgen, Christoph Filla,
Michael Endres (Federführung)

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2000 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2000

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 12/4202

Der Ausschuß führt zu dem Thema eine öffentliche Anhörung durch. Die sachverständigen Teilnehmer sind im einzelnen auf der nächsten Seite dargestellt.

Sachverständiger	Institution	Zuschrift	Seite
Dr. Ludger Sander	Städtetag NRW, Köln	12/3375	2, 13, 17, 19
Frank Stein	Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund (NWStGB), Düsseldorf	12/3300	4, 14, 17, 19
Dr. Franz Krämer	Landkreistag NRW, Düsseldorf	12/3361	7, 16, 18, 19, 20
Udo Molsberger	Landschaftsverband Rheinland (LVR), Köln, spricht auch für den Landschafts- verband Westfalen-Lippe (LVWL), Münster	12/3368	8, 15

Fragerunde ab Seite 11

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2000 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2000

- Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 12/4202

Stellv. Vorsitzender Winfried Schittges: Meine Damen und Herren! Ich begrüße Sie recht herzlich und eröffne die 59. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik.

Heute haben die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände des Landes Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit, öffentlich zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2000 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2000 gehört zu werden.

Ich begrüße Sie, meine Damen und Herren, sowie die Gäste und die Gestalter der heutigen Veranstaltung. Ich begrüße - soweit vorhanden - auch die Presse.

Meine Damen und Herren, mit der Einladung vom 9. September ist Ihnen bereits mitgeteilt worden, daß je einem Vertreter der kommunalen Spitzenverbände sowie einem, gemeinsam von beiden Landschaftsverbänden benannten Sprecher Gelegenheit zu geben ist, hier und heute eine mündliche Stellungnahme - darauf haben wir uns geeinigt - von maximal 15 Minuten zu dem bereits genannten Gesetzentwurf vorzutragen.

Von den kommunalen Spitzenverbänden wurden mir folgende Sprecher benannt: Für den Städtetag NRW spricht Herr Dr. Ludger Sander, für den Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund spricht Herr Stein, und für den Landkreistag NRW spricht Herr Dr. Krämer. Für die beiden Landschaftsverbände trägt Herr Erster Landesrat Udo Molsberger vor.

Ihnen liegen die schriftlich formulierten Stellungnahmen der Anhörungsteilnehmer bereits vor; sie sind an die Mitglieder des Ausschusses ergangen. Ich gehe davon aus, daß Sie diese Vorlagen in den Händen halten; im hinteren Teil des Sitzungssaales liegen auf einem Tisch weitere Exemplare für diejenigen aus, die noch keinen Zugriff hatten. Im Anschluß an die Ausführungen der Sprecher - so verfahren wir üblicherweise - werden die Mitglieder des Ausschusses für Kommunalpolitik Gelegenheit haben, Fragen an die Anhörungsteilnehmer zu richten, die dann en bloc beantwortet werden können. So sollten wir verfahren, um den gesteckten Zeitrahmen einzuhalten. Bei Bedarf werde ich anschließend eine weitere Frageunde eröffnen. Ich gehe davon aus, daß gegen dieses Verfahren Ihrerseits keine Einwände erhoben werden, und bitte herzlich um die Einhaltung der Redezeit.

Ich heiße Sie noch einmal herzlich willkommen und darf Ihnen, Herr Dr. Sander, das Wort erteilen. Bitte schön.

Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Meine sehr geehrten Damen und Herren! Wie Sie wissen, befinden sich die Finanzsituationen der Kommunen seit Jahren in einer sehr schwierigen Lage; teilweise ergaben sich katastrophale Auswirkungen in einzelnen Städten. Jede dritte Gemeinde schafft es nicht mehr, den Haushalt auszugleichen und muß ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Dabei wissen wir alle, daß diese Haushaltssicherungskonzepte teilweise dadurch begünstigt werden, indem erhebliche Vermögengegenstände eingesetzt werden, um überhaupt noch irgendwie einen Ausgleich zu schaffen.

Eine Anspannung der Hebesätze ist so gut wie nicht möglich. Sie kennen die Situation der Unternehmen, die dann sehr schnell in die Umlandgemeinden gehen, wo die Hebesätze bedeutend niedriger sind. Auch der Gebührenspielraum ist ausgeschöpft. Diesbezüglich litten wir insbesondere darunter, daß in den letzten Jahren aufgrund gesetzlicher Vorgaben erhebliche Gebührensteigerungen stattgefunden haben. Ich nenne nur ein Beispiel: In meiner Stadt wurde zur Auflage gemacht, die Phosphate im Abwasser von 96 % Wirkungsgrad auf 98 % Wirkungsgrad zu erhöhen. Das kostete Investitionen von 300 Millionen DM; diese wurden mittlerweile mit den entsprechenden Gebührensteigerungen in dieser Stadt durchgeführt.

Eine Art "deficit-spending" ist uns nicht möglich. Schulden dürfen nur für investive Maßnahmen gemacht werden, so daß eine Mobilisierung der Einnahmeseite so gut wie nicht gegeben ist.

Deswegen - und das haben die Städte auch in den letzten Jahren gemacht - haben sie strenge Konsolidierungsprogramme gefahren und ihre Ausgaben drastisch reduziert. Das zeigt sich auch in den Zahlen, wonach in den Verwaltungshaushalten die Ausgaben gegenüber dem Vorjahr um 0,3 %, die Personalausgaben sogar um 1,4 % und die Zinsausgaben um 5,1 % zurückgegangen sind.

Die leichte Verbesserung in 1998 ist auf zwei außergewöhnliche Entwicklungen zurückzuführen: zum einen auf eine positive Entwicklung der Gewerbesteuer - das trifft aber nur für sehr wenige Gemeinden zu - sowie zum anderen auf den Einsatz von Vermögen. Diesbezüglich sind im Jahr 1998 4,5 Milliarden DM mehr eingesetzt worden als in den vergangenen Jahren. Das zeigt also, daß man hauptsächlich über Vermögenserlöse eine Konsolidierungspolitik betrieben hat, was natürlich nicht dazu führt - und das weisen auch die Haushaltssicherungskonzepte vieler Gemeinden aus -, daß die laufenden Einnahmen mit den laufenden Ausgaben übereinstimmen.

Nach wie vor gilt eben, daß der Verkauf von Vermögen keine strukturellen Verbesserungen hervorruft und daß Steuermehreinnahmen einmalige Effekte sind, die sich in dieser Art und Weise 1999 nicht wiederholen lassen. Einzelne Städte, die Banken- und Telekommunikationsstandorte sind, werden keine Verbesserungen vorweisen können.

Es gibt eine Reihe von drohenden Risiken. Dazu gehören die Frage der Steuerrechtsänderung sowie die Frage, was infolge des Familienlastungsgesetzes passiert, wonach die Gemeinden entsprechende Auswirkungen in ihrem Einkommensteuerbereich erfahren. Des weiteren gehören dazu die Risiken aus dem Bereich der Energierechtsreform. Expertenschätzungen gehen davon aus, daß die Kommunen 2 bis 3 Milliarden DM verlieren werden. Hinzu kommt das Problem der Konzessionsabgabe, das Sie kennen.

Betrachten wir nun das Gemeindefinanzierungsgesetz 2000, so bleibt festzustellen, daß die Kommunen auf die Hilfe des Landes angewiesen sind. Sie haben - wie ich schon sagte - nicht mehr beherrschbare Defizite, und deshalb wurde die Forderung nach einem verlässlichen und stabilen Finanzausgleich laut.

Der uns vorliegende kommunale Finanzausgleich wird von den Städten teilweise mit Genugtuung, teilweise aber auch mit Skepsis betrachtet. Es darf nämlich nicht übersehen werden, daß bestimmte Risiken noch nicht eingearbeitet sind; so z. B. die Steuerrechtsänderung oder die Frage, was im Rahmen des Familienlastungsgesetzes passiert.

Die Städte haben es begrüßt, daß den Schlüsselzuweisungen höchste Priorität eingeräumt wird. Das haben wir auch immer gefordert, und mit der überdurchschnittlichen Anhebung der Schlüsselmasse um einheitlich 3 % ist ein Schritt in die richtige Richtung gegangen worden. Von daher lautet der Appell der Städte an das Land, weiterhin Zweckzuweisungen abzubauen und verstärkt Schlüsselzuweisungen umzuwandeln.

Mit Bedauern mußten wir zur Kenntnis nehmen, daß weiterhin eine Befrachtung des Steuerverbundes mit der Kostenpauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz stattfindet. Dies wird in 2000 so fortgeführt, und daher empfinden es die Städte als besonders ärgerlich, daß mit dieser Finanzierung ein weiterer Befrachtungstatbestand fortgeschrieben wird. Wir bitten Sie deshalb, hierüber noch einmal nachzudenken und eine Revision vorzunehmen.

Betrachtet man das Gemeindefinanzierungsgesetz unter strukturellen Fragen, so bleibt festzustellen, daß es nicht sehr viele strukturelle Veränderungen geben wird. Der Strukturfonds wird aufgelöst, und die freiwerdenden Mittel werden der allgemeinen Investitionspauschale zugeführt; das wird von den Städten begrüßt.

Beim Schüleransatz bitten wir, im GFG 2000 die sonderpädagogische Förderung an Regelschulen zu berücksichtigen. Hierfür sollte man so wie im Jahre 1999 entweder Mittel bereitstellen oder einen eigenen Ansatz im GFG einführen, so daß dieser Tatbestand eine besondere Berücksichtigung findet.

Vielleicht noch einige Bemerkungen zu den Finanzausgleichsfragen und der Verwaltungsstrukturreform: Hier bleibt zunächst einmal festzustellen, daß es die Kommunen begrüßen, daß man eine stärkere Selbstverantwortung der Kommunen herbeiführen will sowie eine stärkere Orientierung am Konnexitätsprinzip, wonach derjenige, der die finanziellen Ausgaben zu tragen hat, auch die Ausgabenverantwortung in den einzelnen Bereichen trägt.

Dabei gibt es aber zwei Punkte, die wir besonders kritisch betrachten: Das betrifft zum einen die Veränderung der Zuständigkeit bei der Hilfe zur Pflege. Diese Zuständigkeit soll von den Landschaftsverbänden auf die kreisfreien Städte und Kreise übertragen werden, damit Aufgabenveranlassung und Finanzierungsverantwortung zusammengeführt werden. Hier besteht aber nun folgendes Problem: Bis zum Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes hatte diese Überlegung durchaus ihre Berechtigung. Nunmehr gibt es aber die Regelung, daß im Rahmen des Pflegeversicherungsgesetzes eine völlig neue Entscheidungssituation aufgetreten ist. Nicht mehr der Träger der Sozialhilfe - ob örtlich oder überörtlich - entscheidet, in welcher Höhe Leistungen aus der Pflegeversicherung gezahlt werden, sondern der Medizinische Dienst der Pflegekassen. Dieser entscheidet auch, ob jemand ambulant oder stationär untergebracht wird.

Mit dieser Entscheidung werden auch die Kosten - die Pflegestufen - sowie die Sozialhilfekosten festgelegt, so daß es kaum noch eine Beeinflussung der Kommunen hinsichtlich dieser Kostengröße gibt. Deshalb meinen wir, unsere Forderung auch weiterhin aufrechterhalten zu müssen, daß es einen entsprechenden Finanzausgleich gibt. Eine entsprechende, bisher noch nicht vorliegende Regelung ist erforderlich. Es gibt gravierende Finanzunterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden und vor allen Dingen eine Verschiebung in der Hinsicht, daß die Kernstädte deutlich stärker belastet und die Kreise und das Umland stärker entlastet werden. Das hängt auch damit zusammen, daß sich die Pflegebedürftigen sehr stark in den Kernstädten konzentrieren.

Es liegt damit auf keinen Fall in der Hand der Städte, ihre überdurchschnittlich hohen Aufwendungen für den Pflegebereich selbst zu reduzieren. Anstatt eines größeren Handlungsspielraumes kommt es dazu, daß aufgrund dieser finanziellen Befrachtung ihr Handlungsspielraum insgesamt kleiner wird.

Zum anderen eine Anmerkung zur geplanten Verstaatlichung der Straßenbauverwaltung: Die Städte hatten sich mit dieser Maßnahme im Interesse eines tragfähigen Konsenses ausdrücklich unter der Bedingung einverstanden erklärt, daß die Verstaatlichung der Straßenbauverwaltung nicht zum Anlaß genommen werden darf, den Gemeindefinanzausgleich mit den bislang von den Landschaftsverbänden aufgebrauchten Geldmitteln in Höhe von 300 bis 400 Millionen DM jährlich zu befrachten; das war die eine Bedingung. Die zweite Bedingung war, daß bei einer Übertragung der Vermögenswerte auf das Land den Kommunen die Gegenwerte zu erstatten sind. Dies wird zur Zeit von der Landesregierung nicht zugestanden, und deswegen stellen die Kommunen nochmals die Forderung, die Vermögensentschädigung zu berücksichtigen.

Daraufhin haben wir eine Lösungsalternative vorgestellt, die folgendermaßen aussieht: Die Straßenbauverwaltung wird getrennt. Der strategische und planungsrechtliche Bereich geht auf das Land über, das operative Geschäft bleibt bei den Landschaftsverbänden.

Dadurch hätte man den Vorteil, daß beispielsweise Aufgaben wie die Linienbestimmung und Planfeststellung vom Land erledigt würden. Eine Entschädigung für kommunales Vermögen wäre nicht zu leisten, da das Eigentum in derselben Hand bliebe. Die Kürzung des Steuerverbundes um 300 bis 400 Millionen DM wäre ebenfalls nicht erforderlich. Das Problem der Überführung der Mitarbeiter der Landschaftsverbände in den Landesdienst würde wesentlich entschärft.

Ein letzter Satz zum Solidarbeitragsgesetz 2000: Hier bleibt festzustellen, daß sich die Regelungen des interkommunalen Ausgleichs hinsichtlich der Solidarbeitragszahlungen seit Jahren bewährt haben. Eine interkommunale Verteilung der Einheitsmittel nach dem Kriterium der örtlichen Finanzkraft erscheint uns als gerecht; von daher empfehlen wir, dies fortzusetzen. - Herzlichen Dank.

(Beifall)

Frank Stein (NWStGB): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Zunächst einmal besten Dank für die Gelegenheit, hier noch einmal mündlich unsere Position zum GFG 2000 und zum SBG 2000 vortragen zu dürfen.

In der gebotenen Kürze gestatten Sie mir einige Vorbemerkungen zu den haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen des GFG 2000 und des SBG 2000. Herr Dr. Sander hat bereits zutreffende Feststellungen gemacht; die Haushaltsumfrage unseres Verbandes bestätigt dies.

83 kreisangehörige Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen müssen Haushaltssicherungskonzepte aufstellen; davon sind etliche nicht genehmigt. Das sind Kommunen - Sie kennen das, meine Damen und Herren -, in denen Kommunalpolitik praktisch zum Stillstand gekommen ist und für die - will man ehrlich sein - wirklich niemand zur Zeit eine überzeugende Lösung kennt und vorschlagen kann. Das sind die Kommunen, die die größten Probleme bereiten und die der besonderen Obhut des Landes bedürfen.

Weitere 131 Städte und Gemeinden in unserem Mitgliedsbereich weisen zwar ausgeglichene Haushalte vor. Diese sind aber nur rechnerisch ausgeglichen und nicht strukturell. Die Städte können ihre Haushalte nämlich nur dadurch ausgleichen, indem sie Vermögenserlöse und Rücknahmeentnahmen in die Verwaltungshaushalte transferieren. Sie können also durch Einmaleffekte ihre Haushalte für eine bestimmte Zeit ausgleichen, die Konsolidierungsarbeit zum strukturellen Ausgleich haben sie aber noch vor sich.

Daß 1998 insgesamt in Nordrhein-Westfalen jahresbezogen ein Positivsaldo erzielt werden konnte und daß dadurch zum erstenmal seit langem die Altfehlbeträge etwas abgebaut werden konnten, ist erfreulich. Aber die Tatsache, daß wir Ende 1998 immer noch Defizite von gut 2,9 Milliarden DM vor der Brust hatten - 1997 waren es noch 3,5 Milliarden DM - zeigt, daß die größere Wegstrecke der Haushaltskonsolidierung noch vor uns liegt.

Der Abbau dieser Altfehlbeträge ist nach wie vor die zentrale Aufgabe der kommunalen Haushaltswirtschaft. Wenn dies nicht in absehbarer Zeit gelingt, meine Damen und Herren, und wenn während dieses Zeitraumes auch noch die Zinsen ansteigen, dann weisen die defizitären Haushalte in kürzester Zeit wieder Land unter auf, und so weit darf es nicht kommen.

Deswegen - auch wenn die Statistik des letzten Jahres vordergründig durchaus positiv erscheint - besteht überhaupt kein Anlaß zur Entwarnung. Dies gilt erst recht nicht vor dem Hintergrund der drohenden Gefahren, die insbesondere auch von der Bundesebene herrühren; ich möchte das nicht in extenso darlegen. Sie kennen die Kritikpunkte des sogenannten "Sparpaketes"; hinzu kommen die unklaren Auswirkungen der Unternehmensteuerreform. Diesbezüglich ist im Moment nur eines klar, nämlich die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage. Alles andere ist noch völlig diffus. Die Sozialhilfebelastung wird aufgrund der demographischen Entwicklung und der Deckelung in der Pflegeversicherung eher steigen; die Orientierungsdaten geben das wieder.

Also: Konsolidierung auf dünnem Eis. Jede Veränderung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen zum Schlechteren bedeutet höchste Gefahr für das bisher Erreichte und macht die Hoffnung auf einen Fortgang der Haushaltskonsolidierung zunichte.

Vor diesem Hintergrund, meine Damen und Herren, stellt sich natürlich - auch dies sei nur angemerkt und wird im einzelnen nicht ausgeführt - weiterhin aus unserer Sicht die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Grundstrukturen des kommunalen Finanzausgleiches. Dieser Ausschuß hat sich in vielen Diskussionen mit dieser Frage befaßt. Nur soviel sei aus unserer

Sicht gesagt: Der Verfassungsgerichtshof hat die derzeitige Struktur des Finanzausgleiches für verfassungsgemäß erachtet. Er hat aber nicht gesagt, daß das die gerechteste und zweckmäßigste Lösung sei. Sie wissen, daß wir hier anderer Auffassung als die Mehrheit in diesem Hause sind. Für uns steht diese Frage weiterhin auf der Tagesordnung. Wir werden weiterhin darauf hinweisen.

Nun zu den Eckdaten des GFG 2000: Hier ist zum Teil Anlaß zur Zustimmung, aber auch zur deutlichen Kritik. Der Zuwachs bei den Schlüsselzuweisungen von 3 %, den es auch real geben wird - wenn man die Abrechnungen aus 1997 und 1998 jeweils berücksichtigt, erhöht sich die positive Abrechnung sogar noch einmal -, ist erfreulich und soll an dieser Stelle auch betont werden. Um so ärgerlicher ist es, daß auch im nächsten Jahr 325 Millionen DM kommunalen Geldes - also Geldes, das uns zusteht - für die Finanzierung einer staatlichen Aufgabe, nämlich der Aufnahme von Flüchtlingen, in den Landeshaushalt transferiert wird. Wir haben bereits im letzten Jahr dagegen protestiert; ich verzichte auf eine ausführliche Wiederholung unserer Argumente. Nur ein Gedanke sei mir erlaubt: Wenn im letzten Jahr durch diese Regelung verhindert werden konnte, daß die Grunderwerbsteuer aus der Verbundmasse herausgefallen ist, dann war das für sich betrachtet sicherlich ein kleiner Erfolg. Allerdings macht er sich im zweiten Jahr per saldo unterm Strich für uns nicht positiv in den Haushalten bemerkbar - so traurig das ist.

Einzelne Problempunkte des GFG 2000 sind zum einen der Umstand, daß die freiwerdenden 100 Millionen DM aus dem Strukturfonds in die allgemeine Investitionspauschale fallen sollen. Wir sind der Auffassung, daß dieses Geld in die Schlüsselzuweisungen gehört.

Weniger gravierend - dies wurde bereits angesprochen - ist aus unserer Sicht die Berücksichtigung der sonderpädagogischen Förderung. Im Schüleransatz sollte diese Förderung unabhängig vom Ort stattfinden. Des weiteren ist im Rahmen der Schulbauförderrichtlinien - auch über diesen Punkt sollte auf Fachebene weiter diskutiert werden - eine größere Flexibilität im Hinblick auf die Finanzierung von Sanierungen und Instandhaltungen sehr wünschenswert.

Gestatten Sie mir, meine Damen und Herren, abschließend eine kurze Bemerkung zu den Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform auf den kommunalen Finanzausgleich. Wie Sie wissen, begrüßen wir grundsätzlich die Verlagerung des Straßenbaus auf das Land und die Verlagerung der Zuständigkeiten im Sozialhilfebereich auf die Kreise und kreisfreien Städte bzw. auf die kreisangehörigen Kommunen. Bei der Verlagerung der Sozialhilfekosten - das ist uns sehr wichtig - ist allerdings eine Berücksichtigung im Finanzausgleich erst ab dem Jahr 2004 möglich. Vorher besteht weder Anlaß noch Raum für Ausgleichsregelungen im GFG.

Bei der Verlagerung des Straßenbaus - das ist der zweite große Knackpunkt in der Diskussion über die Verwaltungsstrukturreform und den kommunalen Finanzausgleich - wenden auch wir uns entschieden gegen jede Befrachtung des kommunalen Finanzausgleiches zugunsten des Landeshaushaltes. Diese ominösen 300 oder 400 Millionen DM, die im Finanzausgleich zugunsten des Landeshaushaltes mobilisiert werden sollen - das sage ich noch einmal ganz deutlich -, sind mit uns nicht zu machen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich zusammenfassend sagen: Die Konsolidierung der kommunalen Haushalte ist weiterhin möglich. Die Erfolge aus 1998 zeigen das. Dies gilt aber

nur dann, wenn Bundes- und Landesgesetzgeber ihrer Verantwortung gerecht werden. Da, meine Damen und Herren, bauen wir auf Ihre Unterstützung, und zwar sowohl hinsichtlich der landesrechtlichen Regelungen, die ich angesprochen habe, als auch hinsichtlich der Möglichkeiten im Bundesrat, kommunalfeindliche Regelungen zu verhindern - sprich: in der Diskussion zum Sparpaket. Das ist es, was in aller Kürze aus unserer Sicht zum GFG 2000 sowie zum SGB 2000 zu sagen wäre. - Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

Dr. Franz Krämer (Landkreistag NRW): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich glaube, daß ich mich nach den Ausführungen meiner Vorredner zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2000 kurz fassen kann.

Wir begrüßen es, daß nach langjährigen Diskussionen um die Struktur des Finanzausgleiches für 2000 keine Strukturveränderungen von erheblicher Bedeutung vorgenommen werden. Sicherlich wird man sich über die Struktur und die innere Aufteilung des Finanzausgleiches neue Gedanken machen müssen, sobald das Zweite Modernisierungsgesetz in Kraft tritt; hierzu werde ich noch Ausführungen machen.

Zu den quantitativen Eckdaten des Gesetzentwurfes, meine Damen und Herren. Wir sind bezüglich der allgemeinen Zuweisungen mit den dort vorgesehenen Regelungen einverstanden. Wir sind allerdings der Auffassung, daß bei der Investitionspauschale auch eine Berücksichtigung der IVP Sozialhilfeträger hätte stattfinden können, denn im Vergleich zu 1999 ist dort ein zusätzlicher Betrag von fast 114 Millionen DM in die IVP geflossen. Es wäre zu begrüßen, wenn etwas auf die IVP Sozialhilfeträger draufgelegt werden könnte.

Sie haben auch vorgesehen, daß bei den zweckgebundenen Zuwendungen die Flüchtlingsaufnahme aus der Verbundmasse mitfinanziert wird. Hier hat mein Kollege Stein schon darauf hingewiesen, daß dies eine "Überrollung" der Befrachtung aus dem Vorjahr ist. Wir hatten an sich gehofft, daß dies ein einmaliger Vorgang sein würde. Wir bedauern es, daß dies auch für das Jahr 2000 vorgesehen ist. Wir bitten Sie zu prüfen, ob dies nicht in anderer Weise finanziert werden kann. Es könnte dadurch das Verhältnis der allgemeinen zu den zweckgebundenen Zuweisungen spürbar zugunsten der allgemeinen Zuweisungen verändert werden.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen zu dem Entwurf des Modernisierungsgesetzes und den dort vorgesehenen Zuständigkeitsveränderungen im Sozialbereich. Zuständigkeitsveränderungen im Sozialbereich sind nur beim überörtlichen Träger vorgesehen. Beim örtlichen Träger wird lediglich eine Experimentierklausel legitimiert, die bisher in der Praxis schon weitgehend üblich geworden ist.

Es ist schon zu Recht von meinem Kollegen Stein darauf hingewiesen worden, daß eine Veränderung und Überlegung sowie Überprüfung der Struktur des Finanzausgleiches erst ab 2004 erfolgen kann, weil erst dann die rechtliche Zuständigkeitsveränderung vorgesehen ist. Wenn bis dahin Abfederungen vorgesehen sind, die den Kreisen und kreisfreien Städten - ich muß beide Gebietskörperschaften nennen, weil beide betroffen sind - helfen, dann ist das zu begrüßen. Wir sollten allerdings eindeutig sehen, daß sich durch die Pflegeversicherung die quantitativen Probleme der Verlagerung der Zuständigkeiten erheblich reduziert haben. Wir

sprechen jetzt über einen Betrag von rund 100 Millionen DM, und wenn dieser innerhalb von vier bis fünf Jahren auf die verschiedenen Gebietskörperschaftsarten verlagert wird, dann dürfte dies keine große Problematik darstellen.

Allerdings wird es dann notwendig - und wir begrüßen deswegen auch, daß das Innenministerium eine Arbeitsgruppe gebildet hat, die diese Überlegungen jetzt begleitet -, daß wir uns über die Struktur des Finanzausgleiches und dort insbesondere der Hauptansatzstaffel Gedanken machen müssen. Es wird wahrscheinlich so sein, daß sich die Unterschiedlichkeit der Sozialhilfebelastungen auch in der Hauptansatzstaffel auswirken wird. Hierüber müssen wir erneut diskutieren und durch eingehende, auch statistische Untersuchungen feststellen, wie deren Auswirkungen im Finanzausgleich in der Zukunft berücksichtigt werden können. Wir sollten nicht überbetonen, daß es hier um einen Wegfall der Ausgleichsfunktion der Landschaftsumlage bis zum Jahr 2004 geht und daß von diesem Zeitpunkt ab die allgemeinen Regelungen des Finanzausgleiches durch eine Zuständigkeitsveränderung bei der Hilfe zur Pflege gelten. - Herzlichen Dank.

(Beifall)

Udo Molsberger (LVR): Herr Vorsitzender! Meine Damen, meine Herren! Zunächst möchte ich mich im Namen beider Landschaftsverbände bei Ihnen dafür bedanken, daß Sie uns Gelegenheit geben, zum Entwurf des GFG 2000 und zu unserer Finanzsituation Stellung zu nehmen.

Die Landschaftsverbände haben ein sehr schwieriges Jahr hinter sich. Neben den Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung war und ist es geprägt von der Verwaltungsmodernisierung, zu der jetzt der Gesetzentwurf zum Zweiten Modernisierungsgesetz der Landesregierung vorliegt. Der Entwurf zum GFG 2000 behandelt die bei Kompetenzverlagerungen auftretenden Finanzausgleichsprobleme noch nicht.

Nach dem Gesetzentwurf zum Zweiten Modernisierungsgesetz beabsichtigt die Landesregierung, Aufgaben- und Finanzierungszuständigkeiten im kommunalen Bereich in erheblichem Umfang zu verlagern. Dabei sind die schwierigen Fragen des Finanzausgleiches und der allgemeinen Finanzierung noch gänzlich ungeklärt. Bei seiner Rede zur Einbringung des Zweiten Modernisierungsgesetzes im Landtag wies Herr Innenminister Dr. Behrens darauf hin, die schwierigen Fragen der Finanzierung spätestens im Rahmen der Beratungen zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2000 lösen zu wollen.

Dieser Zeitpunkt ist aus unserer Sicht entschieden zu spät. Die Landesregierung hat immer wieder betont, erst dann einen Gesetzentwurf zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung vorzulegen, wenn die Finanzierungsfragen im Grundsatz geklärt seien. Die Landschaftsverbände lehnen es ab, statt einer Regelung im GFG dies über Härteausgleiche als Schiedsrichter innerhalb der kommunalen Familie regeln zu sollen.

Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen, meine Herren, jetzt zum GFG 2000: Die Struktur des Finanzausgleiches hat sich gegenüber 1999 nicht verändert.

Wie auch schon im vergangenen Jahr wird die Befrachtung des kommunalen Steuerverbundes 2000 mit 325 Millionen DM als Zweckzuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz

kritisiert. Da es sich hierbei um eine originäre Landesaufgabe handelt, wird ein solcher Sparbeitrag der kommunalen Familie zur Sanierung der Landesfinanzen wiederholt abgelehnt. Der Betrag von 325 Millionen DM ist den Schlüsselzuweisungen zuzurechnen. Die Finanzlage der Kommunen läßt eine andere Verwendung nicht zu.

Die Landschaftsverbände haben in den letzten Jahren ihre Nettoentlastungen aufgrund der Pflegeversicherung durch Umlagesenkungen an die Mitgliedskörperschaften weitergegeben.

Im Haushaltsjahr 1999 konnten beide Verbände die Hebesätze zur Landschaftsumlage nochmals um weitere 0,8 % zurücknehmen. Allerdings war diese Umlagesenkung in dieser Größenordnung nur möglich, weil beide Verbände neben den Einsparungen aus der Pflegeversicherung auch die aus dem Tausch der RWE-Namensaktien in Stammaktien enthaltenen Umwandlungsprämien in vollem Umfang zur Finanzierung ihrer Verwaltungshaushalte in Anspruch nehmen.

Um den Haushaltsausgleich 1999 bei den gesenkten Hebesätzen zu gewährleisten, hat der LVR rund 171 Millionen DM und der LWL rund 95 Millionen DM an einmaligen Einnahmen dem Verwaltungshaushalt zugeführt. Diese einmaligen Einnahmen stehen allerdings im Haushaltsjahr 2000 nicht mehr zur Verfügung. Insoweit ist bei beiden Verbänden die strukturelle Einnahme- und Ausgabeentwicklung für das kommende Jahr erheblich vorbelastet.

Vorrangiges Ziel der beiden Verbände wird es trotz dieser Schwierigkeiten sein, den Umlagesatz der Landschaftsumlage für das Jahr 2000 unverändert zu lassen. Dies wird für die Landschaftsverbände bedeuten, daß sie ihre strikten Konsolidierungsanstrengungen in allen Aufgabenbereichen fortsetzen müssen. Die Landschaftsverbände sind aber weiterhin mit steigenden Sozialhilfekosten, insbesondere im Bereich der Einbürgerungshilfe konfrontiert. Die Fallzahlen und die Kosten für die Eingliederungshilfe für Behinderte werden in den nächsten Jahren voraussichtlich weiter wie bisher steigen. Die Steigerungsraten liegen über die letzten zehn Jahre bei durchschnittlich 5 bis 6 %.

Eine Abflachung dieser Steigerungsrate wird nicht zu erwarten sein. Im einzelnen kann hierzu folgendes gesagt werden:

Derzeit gibt es in Nordrhein-Westfalen ca. 46.200 Plätze in Werkstätten für Behinderte. Jährlich gibt es einen weiteren notwendigen Zuwachs von ca. 1.000 Plätzen. Die Sozialämter gehen davon aus, daß in ca. fünf Jahren die letztlich benötigte Platzzahl erreicht wird. Danach halten sich Abgänge und Zugänge in etwa die Waage.

Im Bereich der Wohnangebote wird aus den oben genannten Gründen für die nächsten zehn bis zwanzig Jahre eine weitere Erweiterung des Platzzahlangebotes notwendig sein. Die in einem Wohnheim lebenden Menschen mit Behinderungen sind dort zu Hause und müssen bzw. wollen dort ihren Lebensabend verbringen. Die bisherigen Erfahrungswerte gehen davon aus, daß für die Hälfte der Werkstattbesucher und Werkstattbesucherinnen Wohnheimplätze nötig sind und daß für die aus der Werkstatt demnächst aus Altersgründen ausscheidenden Personen die bestehenden Wohnheimplätze erhalten bleiben müssen. Dies bedeutet insgesamt eine erhebliche Steigerung des Wohnplatzbedarfes.

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, gestatten Sie mir, auf drei Punkte hinzuweisen, die Ihnen schriftlich mit entsprechenden Erläuterungen vorliegen und die den Haushaltsausgleich und die Umlagegestaltung vor ernste Probleme stellen.

Das sind erstens die Investitionskosten für Pflegeeinrichtungen. Angesichts der wieder stärker steigenden Sozialhilfeausgaben bitten die Landschaftsverbände erneut das Land, sich auch weiterhin an den Investitionen des Pflegebereiches zu beteiligen. Nach § 19 des Landespflegegesetzes hat das Land sich zu einem dreijährigen Investitionsprogramm in Höhe von 140 Millionen DM per anno verpflichtet.

Dieses Investitionskostenprogramm des Landes läuft nunmehr aus. Mit großer Sorge sehen die beiden Landschaftsverbände den auf sie zukommenden Finanzierungskosten für Pflegeeinrichtungen entgegen. Beide Verbände haben ausgerechnet, daß hier ein Investitionsstau zwischen 3 und 4 Milliarden DM in den nächsten zehn Jahren auf uns zukommt. Es besteht hier ein großer Bedarf an notwendigen Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen von bestehenden Pflegeeinrichtungen.

Zweitens: das Finanzrisiko der Landschaftsverbände aufgrund des Vollzuges des Altenpflegegesetzes bzw. der Umlageverordnung. Die Landschaftsverbände sprechen sich für den Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Gesetz über die Berufe in der Altenpflege aus; doch dies soll voraussichtlich erst ab dem 1. August 2008 in Kraft treten. Die Landesregierung wird jedoch aufgefordert, keinen Gebrauch von der dort vorgesehenen Ermächtigung zur Einführung eines Ausgleichsverfahrens durch Rechtsverordnung zu machen. In Nordrhein-Westfalen sollte eine Finanzierung der Krankenhausbildung im Rahmen einer dualen Finanzierung erfolgen. Aufgrund der zur Zeit geltenden Rechtslage bestehen jedoch für die Haushalte der Landschaftsverbände erhebliche Finanzrisiken:

Wie Ihnen bekannt ist, ist die Verfassungsmäßigkeit der derzeitigen Umlageregelung nach § 7 AltPflG streitig. Das Bundesverfassungsgericht ist durch zwei Verwaltungsgerichte in Nordrhein-Westfalen zur Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit der Umlageregelung angerufen worden.

Die Verfassungswidrigkeit würde nachhaltig die Einnahmeseite der Landschaftsverbände beeinflussen. Die Refinanzierung der Ausgabeseite würde damit entfallen. Bereits in der Vergangenheit geleistete Zahlungen auf nicht bestandkräftige Umlagebescheide wären den Umlagepflichtigen in dem Haushaltsjahr zu erstatten, in dem das Verfassungsgericht entscheidet.

Die derzeitig erkennbaren Finanzrisiken der Landschaftsverbände betragen ca. 230 Millionen DM.

Drittens: die überörtliche Kostenerstattung für unbegleitete asylsuchende Menschen. Bereits seit Jahren haben die Landschaftsverbände die zuständigen Ministerien auf das Problem der Kostentragung für asylbegehrende junge Menschen aufmerksam gemacht. Dieses Problem wird landes- und bundesweit diskutiert.

Der Bundesgesetzgeber hat ab dem 1. Juli 1998 das Land verpflichtet, diese Kosten zu tragen. Bezüglich der Altfälle entstehen für die kommunale Familie jedoch Belastungen in Höhe von voraussichtlich 206 Millionen DM für Aufgaben, die dem Grunde nach Landesaufgaben sind.

Die kommunalen Mittel, die die Landschaftsverbände aufwenden, werden in bundesweiten Belastungsausgleichsverfahren nach dem KJHG eingerechnet und wirken sich zukünftig auf die seit dem 1. Juli 1998 bestehende Landesfinanzierung entlastend aus. Hier bitten die Landschaftsverbände das Land, der kommunalen Familie zumindest die dem Land entstandenen bzw. entstehenden finanziellen Entlastungen zugute kommen zu lassen. - Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

Stellv. Vorsitzender Winfried Schittges: Ich danke allen Rednern. - Nun folgt die erste Fragerunde. Ich darf die Fraktionssprecher um ihre Wortmeldungen bitten. - Bitte schön, Herr Grevener.

Walter Grevener (SPD): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich bedanke mich für die umfassenden Informationen, möchte aber noch einige Fragen stellen. Die Punkte, in denen wir übereinstimmen, brauchen wir nicht weiter zu vertiefen.

Sie haben aufgezeigt, daß die Energierechtsreform noch Probleme für die Gemeindefinanzen bringt. Obwohl Sie so grundsätzlich an diese Problematik gehen, habe ich in Ihrem Vortrag das Thema öffentliche Banken vermißt. Die Entscheidung aus Brüssel, daß die Westdeutsche Landesbank erhebliche Beträge zahlen soll, hat ganz erhebliche Auswirkungen auf die Sparkassen. Es gibt sogar Pessimisten - ich lege beispielsweise den Pessimismus des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes zum GFG zugrunde -, die sagen, daß am Ende öffentliche Sparkassen nicht mehr übrig blieben. Diese waren bisher ein wesentlicher Faktor innerhalb der Gemeindefinanzen und auch bei der Wirtschaftsförderung der Gemeinden. Wie beurteilen Sie das?

Ich sehe ein weiteres Problem; diesbezüglich werde ich mir sicherlich nicht die Zustimmung des Innenministeriums holen. Ich habe hier zum letztenmal Gelegenheit, grundsätzliche Fragen zu stellen, und deshalb spreche ich das Thema Gebühren an. Wir legen immer Wert darauf, daß wir nicht besser, aber auch nicht schlechter behandelt werden als das sonst in der Wirtschaft der Fall ist. Wir haben aber bei der Berechnung der Gebühren bezüglich der Abschreibungen Regelungen zugelassen. Durch das Kommunalabgabengesetz werden den Kommunen Abschreibungen ermöglicht, die der Steuerzahler selbst nicht vornehmen kann. Ist es so, daß viele Gemeinden von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert vorzunehmen, oder stellt dies die Ausnahme dar? Ist es ein Thema, über das man einmal sprechen muß?

Vom Städte- und Gemeindebund habe ich ziemlich pessimistische Aussagen gehört. Das bedauere ich eigentlich, denn ich komme aus Ihrem Bereich. Ich meine, zwischen uns sollte klar sein, daß der jetzt gefundene Gemeindefinanzausgleich verfassungskonform ist. Man kann immer noch bezweifeln, ob das, was verfassungskonform ist und von den Gerichten bestätigt wurde, gerecht ist, aber dann muß man den Begriff Gerechtigkeit neu definieren. Meiner Meinung nach sollte man Rechtsfrieden herstellen, sobald ein Streit beendet ist. Das Entschiedene muß man als Ausgangslage anerkennen.

Wir haben genügend Notwendigkeiten, durch Veränderungen von Fakten wieder an die Grundaussagen des Finanzausgleiches herangehen zu müssen; das sollten wir gemeinschaftlich tun, und wir sollten Regelungen finden, die aus unterschiedlichen kommunalen Räumen doch zu Ergebnissen führen. Alle Räume und die Verbände aus diesen Räumen sollten sagen können, daß ein vernünftiger Kompromiß gefunden worden sei. Nie werden wir alle zufriedenstellen können.

Sie sagten, Herr Stein, daß in den Gemeinden, die ein Haushaltssicherungskonzept vorgelegt und noch keine Genehmigung erhalten hätten, keine Kommunalpolitik gemacht werde. Also, bei uns haben vor kurzem noch Wahlen stattgefunden. Es war zwar eine geringe Wahlbeteiligung, aber trotzdem wird noch mehr Bürgerbeteiligung - beispielsweise durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheid - gefordert. Sie sagen aber als Verband, es finde gar keine kommunale Selbstverwaltung mehr statt. Ich glaube, daß diese Aussage so nicht im Raum stehenbleiben kann.

Wir haben - und da muß ich auf die Vorleistung Altvorderer zurückgreifen und kann Albert Leifert einbeziehen - durch den Ausgleichsstock Gemeinden in den Stand gesetzt, auf eigenen Füßen zu stehen, indem Schulden, die früher gemacht worden waren, abgedeckt wurden, so daß die Selbstverantwortung der Gemeinden auch in der Finanzpolitik gegeben war. Ich meine, es ist ein richtiger Schritt, den die Kommunalpolitiker gemeinsam gefaßt haben. Wenn jetzt immer noch gesagt wird, die Grundausrüstung bringe Schwierigkeiten und Kommunalpolitik könne deshalb nicht mehr stattfinden, dann sage ich, daß die Enge in den Finanzen in allen Ebenen anzutreffen ist.

Wir hatten es früher leicht; da konnten wir die Sache etwas lockerer beim Bund angehen. Seitdem wir Sozialdemokraten auf Bundesebene Verantwortung tragen - wir tragen diese Verantwortung sehr gerne und wissen auch, daß diese Verantwortung drückend sein kann -, müssen wir dort abwägen; das tun wir auf Landesebene genauso. Ich glaube, da muß jede Ebene ihren Beitrag leisten.

Bei den Ausführungen des Sprechers der Landschaftsverbände ist mir aufgefallen, daß diese früher öfter geklagt haben, Landesgesetze ausführen zu müssen, ohne einen entsprechenden Ausgleich zu erhalten. Ich denke an das Blindengesetz. Wir haben vor einiger Zeit Veränderungen beim Blindengesetz vorgenommen. Sie tragen uns immer Belastungen vor. Ich würde von Ihnen gern einmal hören, welche Entlastungen sich für Sie aus diesem Gesetz und den damit verbundenen Regelungen ergeben haben.

Ich habe noch eine Anmerkung zu machen, die sich an alle Sprecher richtet: Wir haben gesagt, man müsse mehrere Berufe erlernen und mehrere Standorte der beruflichen Tätigkeit in Kauf nehmen. Dann paßt es aber nicht mehr in die heutige Zeit, daß wir noch für Berufsjubiläen zahlen. Diese Zahlungen haben wir gestrichen. Die Gemeinden, bei denen ich mich umgehört habe, haben sofort erklärt, daß sie weiter zahlen würden.

Der Städte- und Gemeindebund hat gesagt, beim Finanzausgleich als Ganzes müsse man in Frage stellen, ob dadurch die verschiedenen Ebenen ausreichend bedient würden. Ich hätte mir vorgestellt, daß wir da, wo wir über Ausgaben entscheiden - nämlich bei den Personalkosten -, eigentlich gleiche Kosten gehabt hätten. Wir haben aber bei der Diskussion über die Verwaltungsstrukturreform feststellen müssen - mir war das nicht unbekannt, muß ich dazu

sagen -, daß der Kommunaltarif für die Angestellten bei bestimmten Fallsituationen monatlich bis 800 DM mehr bringt. Ist es zu diesen Tarifabschlüssen gekommen, weil die Mitarbeiter im kommunalen Bereich mehr belastet werden als diejenigen im Landesbereich? Ist es dazu gekommen, weil sich die Kommunen als leistungsfähiger eingeschätzt haben? - Da ergeben sich für mich einige Fragen, und dazu sollten Sie etwas sagen.

Was die Grundstrukturen unseres Gemeindefinanzausgleiches angeht: Daran wird nichts geändert, und da finden wir grundsätzlich Ihre Zustimmung. Bei einem der Redner ist kurz angeklungen, daß Gebäudesanierungen vielleicht auch aus den Zuwendungen für Investitionen finanziert werden sollten. Darauf sind wir auch gekommen. Wir stehen nun vor der Überlegung, ob wir das speziell in das Gesetz hineinschreiben sollten. Vielleicht sollten wir die Investitionspauschale reduzieren, um dann einen Ansatz zu ermöglichen, Gebäudesanierungen damit zu finanzieren. Natürlich würden wir auf diese Art und Weise weniger den Gemeinden die Entscheidung überlassen und in ihre Selbstverwaltung eingreifen.

Jedoch wird man dem Landesgesetzgeber zugestehen müssen, Mängel, die er sieht, auszuräumen, indem er im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz Anreize schafft und auf die Entscheidungen in der Gemeinde einwirkt. Dieser Gedanke befindet sich in einem ganz frühen Stadium der Diskussion, und deshalb trage ich ihn hier vor. Dazu würden wir gerne Ihre Meinung hören. Wir werden die weitere Beratung unter Berücksichtigung Ihrer Aussagen führen. - Danke schön.

Stellv. Vorsitzender Winfried Schittges: Meine Damen und Herren, ich stelle zwar ungern mein eigenes Verfahren in Frage, schlage angesichts der Fülle der Bemerkungen und Fragen von Herrn Grevener aber vor, zunächst die Antworten darauf zu hören, bevor die Sprecher von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Fragen stellen. Auf diese Weise können wir vielleicht den Überblick behalten.

Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Zu den öffentlichen Banken haben die Städte klare Position bezogen: Sie wehren sich gegen die Zahlungen der WestLB. In der letzten Woche ist im Finanzausschuß des Städtetages bekräftigt worden, die öffentliche Struktur der Sparkassen erhalten und schützen zu wollen.

Wie ich vorhin an einem Beispiel erläutert habe - ich könnte die Aufzählung von Beispielen endlos fortsetzen -, sind die meisten Gebührensprünge der letzten Jahre hauptsächlich auf die enormen gesetzlichen Zusatzbelastungen zurückzuführen. - In den Kommunen von Nordrhein-Westfalen wird überwiegend mit Wiederbeschaffungszeitwerten gerechnet, was meiner Meinung nach betriebswirtschaftlich richtig ist. Vergleichen läßt sich dieses Vorgehen der Kommunen mit dem eines Verbrauchers, der in einigen Jahren ein neues Auto kaufen möchte. Es reicht nicht, Geld in Höhe des heutigen Neuwagenpreises zurückzulegen; auch die Preissteigerung muß berücksichtigt werden. Unternehmen rechnen wie die private Wirtschaft Wiederbeschaffungszeitwerte in ihre Preise ein, allerdings nicht über Abschreibungen, sondern über einen Aufschlag. So lassen sich Rücklagen bilden, mit denen die Güter zu gegebener Zeit erneuert werden können.

Es ist noch einmal bestätigt worden: Das GFG ist verfassungskonform. Die Städte haben damals eine ganze Reihe von Kompromissen mittragen müssen. Wir hätten uns zwar eine städtetagsfreundlichere Lösung gewünscht, können mit dem erreichten Stand aber im großen und ganzen leben.

Es ist uns gelungen, die Personalkosten im letzten Jahr um 1,4 % zu reduzieren. Das ist in anderen Körperschaften des Landes und des Bundes nicht so.

Die Gebäudesanierung ist zur Zeit eines der gravierendsten Probleme in den Kommunen. Aufgrund des Unterhaltungstaus in unserem Hochbauamt und in unserem Tiefbauamt wissen wir, wo der Schuh drückt. Deswegen bitten wir, nicht noch eine bürokratische Regelung einzuführen. Besser wäre es, die Gebäudesanierung den Kommunen selbst zu überlassen und ihnen durch gut sortierte Schlüsselzuweisungen unter die Arme zu greifen.

Frank Stein (NWStGB): Wenn das, was ich vorhin gesagt habe, sehr pessimistisch oder verbissen geklungen hat, liegt das daran, daß wir die bescheidenen Erfolge, die wir erzielt haben, verteidigen wollen. Wir möchten auf dem seit einiger Zeit beschrittenen Konsolidierungsweg weitergehen. Ich denke, es ist durchaus legitim, zu sagen, wo die Gefahren für eine solche Entwicklung liegen.

Klar ist, daß der Energiebereich die kommunalen Haushalte über die Stadtwerke weiterhin belasten wird. Durch die Neuregelung auf Bundesebene ist der Status quo ante bei den Konzessionsabgaben nicht gesichert. Das große Problem liegt vor allem bei den Margen der Erträge aus der Energieversorgung und in der Sanierung des öffentlichen Personennahverkehrs. Das prognostizierte Stadtwerkesterben hat - wenn das auch sehr martialisch ausgedrückt ist - einen wahren Kern. Die Kommunen, die in unserem Verbandsbereich Stadtwerke betreiben, sind davon sehr betroffen. Im Großstadtbereich dürfte die Situation aber noch gravierender sein.

Wir unterstützen das Land bei seinen Bemühungen, den öffentlichen Bankensektor, wie wir ihn kennen und benötigen - Stichwort: Infrastrukturfinanzierung, Stichwort: gemeinsame Wirtschaftsförderung -, zu erhalten, sind allerdings Auswirkungen des Europarechts und der europäischen Rechtsprechung ausgesetzt. Als Kommune freuen wir uns über jede Hilfe zur Rettung dieser Strukturen.

Zu den Abwassergebühren: Aus Sicht unserer Klientel ist die Abschreibung nicht das größte Problem; das mag in den Großstädten anders sein. Das Hauptproblem sind die unterschiedlichen Siedlungsstrukturen und die damit verbundenen unterschiedlichen Kostenstrukturen im Abwasserbereich. Ich selbst komme aus dem Bergischen, wo sich viele Städte und Gemeinden Abwassergebühren in Höhe von 10 DM für den Kubikmeter und mehr nähern. Bei diesen Beträgen schreibt jeder Rat ohnehin nach Anschaffungswert ab, weil er die Gebühren sonst noch mehr in die Höhe treiben würde, was politisch nicht zu vertreten wäre. Es besteht also ein erhebliches Ungleichgewicht zwischen dem städtischen und dem ländlichen Raum und damit dringender Handlungsbedarf. In der Regel ist der Abwasserbereich dort, wo es Probleme gibt, in eigene Betriebe ausgelagert, um nicht den Verdacht entstehen zu lassen, der Haushalt werde subventioniert. - Wenn es gewünscht wird, kann ich das schriftlich nachreichen.

Ich wäre ein schlechter Vertreter des Städte- und Gemeindebundes, wenn ich unsere Grundposition zu den Strukturen des Finanzausgleichs hier nicht vertreten würde. Der derzeitige Finanzausgleich ist verfassungsrechtlich zulässig; darüber brauchen wir nicht mehr zu diskutieren. Es besteht nach unserer Auffassung aber weiterhin Verbesserungsbedarf. Unsere Vorstellung von einem sinnvollen Finanzausgleich haben wir bereits vielfach vorgetragen.

Zum Haushalts sicherungskonzept: Ich wollte nicht auf die allgemeine Finanzlage und auf die Schwierigkeiten, Haushalte auszugleichen, sondern auf die wenigen, zahlenmäßig aber nicht völlig zu vernachlässigenden Städte und Gemeinden hinweisen, deren Haushalts sicherungskonzepte nach Auffassung der Aufsichtsbehörden nicht genehmigungsfähig sind. Diese Städte und Gemeinden müssen in einer permanenten Übergangswirtschaft leben. Nach § 81 der Gemeindeordnung ist dann keine freiwillige Ausgabe mehr zulässig. "Gnadenhalber" besteht der Kreis als Aufsicht ein Kontingent freiwilliger Ausgaben zu. Das ist aber keine eigenverantwortliche Haushaltswirtschaft. Diese Spezialfälle bedürfen in der Tat einer besonderen Betrachtung. Auch wenn man dort jede Mark an freiwilligen Ausgaben streicht, ist es nicht möglich, den Haushaltsausgleich inklusive Abbau der Altfehlbeträge im Finanzplanungszeitraum darzustellen. Genau das aber verlangt die Aufsicht, insbesondere die Bezirksregierung Köln.

Zu den Personalkosten: Nach meiner Kenntnis liegen die in der Diskussion zur Verwaltungsstrukturreform festgestellten unterschiedlichen Besoldungs- und Lohnhöhen darin begründet, daß die Landschaftsverbände in der Vergangenheit eigenständige Tarifparteien waren. Das ist aber schon lange nicht mehr der Fall. Die Personalkosten im kommunalen Bereich sind heute nicht zu hoch - im Gegenteil: Die Statistik belegt, daß die Personalwirtschaft sparsam geführt und daß - so bedauerlich das ist - Personal sogar abgebaut wurde.

(Walter Grevener [SPD]: Wie kann es dann bei den Gehältern Unterschiede von 600 bis 800 DM geben?)

- Das sind Altlasten. Vielleicht können die Landschaftsverbände das noch erläutern.

Um flexibler arbeiten zu können, sind wir gegen weitere Zweckzuweisungen im Schulbaubereich.

Udo Molsberger (LVR): Zur Blindenhilfe: Die gesetzliche Änderung hat dazu geführt, daß wir keine absoluten Zuwächse mehr haben. Ohne die gesetzliche Änderung hätten wir wie in den vergangenen Jahren mit Sicherheit Zuwächse von 10 Millionen DM pro Jahr verzeichnen müssen. Wir hätten jedoch eine größere Entlastung, wenn wir nicht auch noch für Beihilfen für Sehbehinderte und Gehörlose zuständig geworden wären. Das sind allein im Rheinland mittlerweile 15.000 Fälle mit 150 DM pro Monat, also 12 Millionen DM im Jahr. Es gibt also einen Saldierungseffekt zwischen den Entlastungen bei der Blindenhilfe und den Belastungen durch die Beihilfe für Sehbehinderte und Gehörlose.

Zu den Tarifen: Hier muß man zwischen Angestellten und Arbeitern unterscheiden. Bei den Tarifen der Angestellten gab es bis 1974, also bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Landschaftsverband Tarifhoheit hatte, im kommunalen Bereich keine Unterschiede. Bei den Arbeitern ist es etwas anders; denn da haben wir die Tarifhoheit noch. Die Straßenbauverwaltung ist seit

über 100 Jahren in kommunaler Trägerschaft. Es wäre wahrscheinlich eine Doktorarbeit wert, zu untersuchen, warum die Tarifparteien im kommunalen Bereich die Entwicklung über diesen langen Zeitraum anders gesehen haben als die beim Bund und in den Ländern. Die zusätzlichen Nettobelastungen bei den Straßenwärtern fußen hauptsächlich auf den unterschiedlichen Versorgungswerken von Bund und Ländern.

Ewald Groth (GRÜNE): Die Investitionspauschale für den Altenhilfebereich ist ein sehr interessanter Vorschlag, der uns wahrscheinlich noch weiter beschäftigen wird. Wenn ich den Landkreistag richtig verstanden habe, soll nach Schaffung des Übergangs zur Hilfe zur Pflege eine Neuberechnung der Hauptansatzstaffel erfolgen. Das wäre ein Angebot an diejenigen, die in der Zukunft mehr belastet werden; denn damit würden die Belastungen im Grunde ausgeglichen.

Im Zweiten Modernisierungsgesetz ist die Klärung des Zeitpunkts der Finanzfolgen des GFG 2001 angesprochen. Der Landschaftsverband Rheinland hat sehr deutlich gesagt, das könne so nicht sein. Die anderen Verbände möchte ich fragen: Wie soll man mit einem Gesetz umgehen, dessen finanzielle Folgen noch nicht geklärt sind?

Im übrigen sind nicht nur die Tarife in den Kommunen und den Ländern unterschiedlich, sondern auch die Beiträge zur Zusatzversorgungskasse: in der Kommune über 4 %, im Land knapp 7 %. Wenn das Land Beschäftigte aus dem kommunalen Bereich übernimmt, ergeben sich also erhebliche Folgekosten.

Gerade wurde die Überlegung angesprochen, die Gebäudesanierung als neuen Zweck aufzunehmen. Dafür solle Geld aus der allgemeinen Investitionspauschale abgezweigt werden. Es gibt aber Bestrebungen, die Zweckzuweisungen abzuschaffen und der Schlüsselmasse zuzuschlagen. Ich möchte wissen, ob Sie die Mitgliedskörperschaften in Ihren Verbänden schon nach deren Sichtweise befragt haben. Was passiert, wenn eine Schule gebaut werden soll, aber keine Mittel zur Verfügung stehen? Über wie viele Jahre muß eine Kommune Geld für einen Schulbau zurücklegen? Bevor man Änderungen vornimmt, muß geklärt werden, welcher Richtung - auf der einen Seite mehr allgemeine Mittel, auf der anderen Seite mehr Zweckzuweisungen - man folgen will.

Dr. Franz Krämer (Landkreistag NRW): Die IVP Altenhilfe ist vor vielen Jahren eingeführt worden, um die Belastungen der Kreise und kreisfreien Städte in der Altenhilfe ein wenig abzufedern. Wir haben auch damals über die Zuständigkeitsverlagerung nach § 100 BSHG von den Landschaftsverbänden auf die örtlichen Träger diskutiert. Parallel zu der jetzt bestehenden Absicht wäre es richtig, die Hilfe zur Pflege auf die Kreise und kreisfreien Städte zu übertragen.

Die Gebäudesanierung gehört in die Verwaltungshaushalte der Kommunen. Wenn das Land darin eine eigene Aufgabe sieht, müßte eine neue Definition gefunden werden. Allerdings sollte man von einer neuen Zweckzuweisung absehen und beispielsweise die allgemeinen Zuweisungen oder die IVP öffnen.

Wir haben schon oft über die Auswirkungen der Streichung der Zweckzuweisungen aus dem gesamten System des Finanzausgleichs diskutiert. Der Vorteil wäre, daß das Land nicht mehr so leicht Zugriff auf die den Kommunen zustehende Finanzmasse hätte. Allerdings sehe ich wie Herr Groth ein Problem bei der Finanzierung der Schulen. Das ist im Prinzip nicht anders als bei anderen Gebäuden, z. B. Rathäusern. Die Schulträgerschaft liegt bei den Kommunen, die die Schulen wie andere Verwaltungsbauten finanzieren müßten, also nicht über Zweckzuweisung. Sicher müßten entsprechende Richtlinien überprüft werden; aber im Prinzip müßte das nach den allgemeinen Grundsätzen gehen.

Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Man muß vor Einführung des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2001 wissen, welche finanziellen Auswirkungen zu erwarten sind. Bereits vorgenommene Berechnungen ergeben nämlich gravierende Veränderungen.

Wir haben immer dann Landesbedarf, wenn die Kommunen selbst nicht genügend erkennen, wo sie der Schuh drückt. Bei Sanierungen ist das nicht so; denn angesichts der politischen Probleme und der Pressebegleitung kann der Druck gar nicht größer sein. Oft haben wir aufgrund vieler Anschubfinanzierungen des Landes oder vieler Zweckzuweisungen das umgekehrte Problem. Bestimmte Projekte werden ohne Berücksichtigung der Folgekosten nur mit Blick auf die Zuweisungen genehmigt. Meine Position lautet: Geben Sie den Kommunen einen größeren Selbstverwaltungsspielraum und mehr allgemeine Zuweisungen statt Zweckzuweisungen.

Frank Stein (NWStGB): Zum Straßenbau und der Flankierung im Finanzausgleich: Unser Präsidium hat die Feststellung des Landeskabinetts, den operativen Bereich der Straßenbauverwaltung in Landesverantwortung zu übernehmen, begrüßt, gleichzeitig aber beschlossen, daß eine solche Regelung im Bereich des Finanzausgleichs bis zum Abschluß der parlamentarischen Anhörung gefunden werden muß. Auf diesen Beschluß darf ich verweisen.

Hinsichtlich der Zuweisungen im Baubereich schließe ich mich der Meinung von Herrn Dr. Sander an.

Albert Leifert (CDU): Nachdem wir nun Herrn Kollegen Grevener, die Landschaftsverbände und die kommunalen Spitzenverbände angehört haben,

(Heiterkeit)

darf ich im Namen der größten kommunalen Fraktion in Nordrhein-Westfalen

(Heiterkeit)

noch einige Fragen stellen. Ich glaube, das, was Herr Dr. Sander zur Anschubfinanzierung gesagt hat, war im Sinne aller kommunalen Spitzenverbände. Dem ist nichts hinzuzufügen.

Soll das Land aus den Mitteln des Gemeindefinanzierungsgesetzes, also aus dem Anteil der Kommunen an den Landessteuereinnahmen, Zweckzuweisungen verfügen, die landespolitische Ziele verfolgen? Oder sollte das Land die landespolitischen Ziele nicht besser mit Mitteln aus

dem Landeshaushalt verfolgen, wie immer man das neu berechnet? Ich möchte gerne wissen, wie die kommunalen Spitzenverbände und auch die Landschaftsverbände dazu stehen. Da auch das Land kein Geld zaubern kann, müßten andere Berechnungsmethoden - Stichwort: Verbundsatz - herhalten. Ist es also gut, daß Zweckzuweisungen im GFG stehen, oder gehören sie besser in den Landeshaushalt? Damit würden wir vielleicht auch das Problem der Befrachtung/Entfrachtung des GFG/des Landeshaushalts lösen.

Der Städte- und Gemeindebund hat erklärt: Im Jahr 2000 werden 100 Millionen DM Strukturfonds nicht mehr zur Verfügung gestellt. Die Mittel sind also frei. Der Städte- und Gemeindebund möchte dieses Geld nicht in die IVP einstellen, sondern es in die Schlüsselmassegeben, um den Struktur- und Steuerschwächsten zu helfen. Falls die IVP doch um diese 100 Millionen DM aufgestockt wird, stellt sich die Frage, ob gleichmäßig alle drei Sparten der IVP oder nur eine den Zuschlag erhalten.

Ich darf alle Kolleginnen und Kollegen herzlich bitten, bei der Gebäudesanierung keine neuen Bürokratietatbestände zu schaffen: mit Anträgen, Bewilligungsbescheiden und Dienstwegen. Wenn wir auch an den Parametern und den einzelnen Programmchen gemäkelt haben, waren wir uns in der letzten Zeit doch einig, Geld zur freien Verfügung zu stellen. So bleibt es jeder Stadt und jeder Gemeinde selbst überlassen, zu entscheiden, ob sie mit dem Geld Gebäude saniert oder ob sie davon Dienstwagen anschafft.

Dr. Franz Krämer (Landkreistag NRW): Es ist sehr reizvoll, auf das Problem der Befrachtung im Landeshaushalt, die wir über viele Jahre verfolgen und begleiten mußten, einzugehen. Ich glaube, daß damit eng die Frage verbunden ist, inwieweit es Sinn macht, im GFG Zweckzuweisungen vorzusehen. Ich möchte hervorheben, daß alles das, was im Tableau des GFG als Zweckzuweisung ausgewiesen ist, Bestandteil der Verbundmasse ist. Damit komme ich zu der Problematik der Verbundquote: Wenn die Zweckzuweisungen wegfielen, was wir grundsätzlich begrüßen würden, dürfte das nicht Anlaß sein, die Verbundquote zu reduzieren; denn dadurch würde der Gesamtbetrag, der den Kommunen zur Verfügung steht, erheblich reduziert. Wenn die Zweckzuweisungen als "Spielball" der Landesregierung für Befrachtungen genutzt werden, ist die Sichtweise der Landesregierung falsch: Grundsätzlich gehört das, was unter die Verbundmasse fällt, den Kommunen und kann dort sinnvoll aufgeteilt werden. Ich halte es für angebracht, die Zweckzuweisungen zu überprüfen; denn die Zugriffsmöglichkeiten des Landes werden dadurch reduziert.

Die Nettokreditverschuldung des Landes ist in der Landesverfassung geregelt. Die IVP ist oft so hoch bemessen, um die Verfassungsgrenze nicht zu erreichen. Die Frage, wie sich das auf die Zuweisungen des Landes gegenüber den Kommunen auswirkt, richtet sich an die Finanzpolitik des Landes; damit spreche ich das System der kommunizierenden Röhren an.

Zu der Aufteilung der allgemeinen IVP habe ich gerade einen Vorschlag gemacht. Als Vertreter des Landkreistages kann ich mich nur zu der Problematik der Sozialhilfeträger äußern. Ich bin der Auffassung, daß die IVP Sozialhilfeträger im gleichen Verhältnis wie die allgemeine IVP angehoben werden müßte, um angemessen agieren zu können. Mit Investitionen in der Altenhilfe aus dem Vermögenshaushalt der Kreise kann man in Zukunft mit Blick auf die neue Aufgabe überörtlicher Träger der Sozialhilfe einiges tun.

Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Ich hatte schon gesagt, daß es das Ziel der Städte sein muß, ihre Gestaltungsfreiheit so weit wie möglich zu erhalten. Deswegen kann ich einer Lösung nicht zustimmen, nach der der Verbundsatz gesenkt wird, um Gelder aus dem allgemeinen Haushalt des Landes für die Kommunen freizuschöpfeln. Wir schlagen als erstbeste Lösung immer die Zweckzuweisung vor. Wenn man diese abbaut, muß man die Schlüsselmasse erhöhen. Bei der IVP wäre es uns am liebsten, die Gelder in Schlüsselzuweisungen zu packen. Zweitbeste Lösung wäre eine Investitionspauschale, die relativ unbürokratisch und allgemein für Investitionen verwandt werden sollte.

Zu der Aufteilung auf die einzelnen Bereiche: Ich glaube nicht, daß es weiterhin viel Sinn macht, Gemeinden mit relativ hohen Abwassergebühren solche besonderen Zuweisungen zu geben.

Frank Stein (NWStGB): Hinsichtlich der Zweckzuweisungen schließe ich mich Herrn Dr. Krämer vollständig an.

Zur Verteilung weiterer Zuwächse auf die drei Sparten der IVP: Nach derzeitiger Rechtslage haben die kreisangehörigen Städte und Gemeinden das Problem, keine Sozialhilfeträger zu sein. Das ändert sich hoffentlich mit dem Zweiten Modernisierungsgesetz. Ich denke, dieser Aspekt muß auch bei der Zuwendungsgestaltung Berücksichtigung finden. Es kann nicht sein, daß die IVP Sozialhilfeträger voll umfänglich da eingesetzt wird, wo nur noch ein Teil der Sozialhilfe finanziert wird.

MDgt Held (IM): Ich habe noch eine Frage zu den Zweckzuweisungen. Müssen wir dem, was die kommunalen Spitzenverbände zu den Zweckzuweisungen gesagt haben, entnehmen, daß sie bei dem Gesetzentwurf 2000 auch die Zweckzuweisung für Städtebau, Schulbau, Denkmalpflege aus dem GFG streichen und diese Beträge sofort der Schlüsselmasse zuschlagen wollen? Oder meinen Sie das perspektivisch für 2004/2005?

Dr. Franz Krämer (Landkreistag NRW): Ich sehe das perspektivisch. Für das Jahr 2000 und wahrscheinlich darüber hinaus bestehen schon Investitionsverpflichtungen. Wir hatten schon einmal ein günstigeres Verhältnis der allgemeinen zu den zweckgebundenen Zuweisungen als jetzt mit 91,8 % zu 8 %. Die zweckgebundenen Zuweisungen sollten wir in Stufen bis auf Null herunterfahren. Das muß natürlich in enger Abstimmung mit den Aufgabenträgern, insbesondere Schulträgern, geschehen.

Ewald Groth (GRÜNE): Mit dieser Zielrichtung stimmen die GRÜNEN überein, auch mit der weiteren Vergabe von Verpflichtungsermächtigungen in diesem Bereich. Mit diesem Verhältnis - 91,8 % zu 8 % - führen wir in der Bundesrepublik. Ich möchte nicht, daß der Eindruck entsteht, wir seien innerhalb der Bundesrepublik das Schlußlicht.

Walter Greverer (SPD): Meine Frage, ob man die Mittel für Gebäudesanierung zweckbestimmen sollte, hat offensichtlich zu der Annahme geführt, ich wollte den Gemeinden Vorschriften machen. Das will ich nicht. Ich verstehe die Gebäudesanierung als Investition. Daher besteht keine Konkurrenz zum Verwaltungshaushalt.

Im Zusammenhang mit Finanzen wird gern vom Konnexitätsprinzip gesprochen. Ich denke an die hehren Grundsätze, die wir uns mit der Verwaltungsreform vorgenommen haben. Der Innenminister hat gesagt, er möchte die Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung zurückführen. Auf Drängen der Fraktion der GRÜNEN haben wir die Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung im Ersten Verwaltungsmodernisierungsgesetz noch verschärft. Die Einschätzung dieses Vorgehens mag in den Fraktionen unterschiedlich sein. Tatsache ist: Wer gemeindefreundlich sein will, hätte dem Innenminister und einigen anderen Politikern folgen sollen, die Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wesentlich zurückzuführen. Aber selbst in den Verbänden ist diese Frage nicht eindeutig geklärt.

Der Landesrechnungshof hat vorgeschlagen, die Finanzierung der Kindergärten in das GFG zu übernehmen. Es gab Ansätze, die Finanzierung seitens des Landes ohne Einsparung sicherzustellen. Wenn ich mich richtig erinnere, wollten die kommunalen Spitzenverbände die Zweckzuweisungen beibehalten.

Dr. Franz Krämer (Landkreistag NRW): Die Kindergartenfinanzierung ist ein heißes Eisen, weil vor Ort eine Auseinandersetzung mit den Trägern geführt wird. Aber grundsätzlich wäre es der richtige Weg, die Mittel für die Kindergärten vom Landeshaushalt in das GFG zu überführen, um es den kommunalen Aufgabenträgern in Form einer allgemeinen Zuweisung zur Verfügung zu stellen.

Die Gebäudesanierung gehört im Prinzip zu den Verwaltungsausgaben. Wenn sie in den Vermögenshaushalt überführt werden sollte, entstünde erneut das Problem einer Töpfchenbildung mit dem entsprechenden Verwaltungsaufwand. Wenn überhaupt, sollte man das in Form von Pauschalen tun.

Stellv. Vorsitzender Winfried Schittges: Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. - Ich danke den Sachverständigen herzlich für ihre Vorträge und die Beantwortung der Fragen. Ich gehe davon aus, daß die eingebrachten Anregungen in den Fraktionen beraten werden.

Ich schließe die öffentliche Anhörung und weise darauf hin, daß wir direkt mit unserer Ausschusssitzung beginnen werden.

gez. Winfried Schittges
Stellv. Vorsitzender

02.11.1999 / 05.11.1999