

Postfach 51 06 20  
50942 Köln

Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

31.10.2001/koe

Telefon (02 21) 37 71-0  
Durchwahl 37 71- 2 39  
Telefax (02 21) 37 71-1 60

eMail post@staedietag-nrw.de

Bearbeitet von  
Dr. Engelbert Münstermann

Aktenzeichen

20.10.22 D

Umdruck-Nr.

U 6153

An die  
Damen und Herren  
Mitglieder des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf



### **Öffentliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes/Solidarbeitraggesetzes 2002 (LT-Drs. 13/1402)**

#### **Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen**

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,  
sehr geehrter Herr Abgeordneter,

in der Anhörung des Landtagsausschusses für Kommunalpolitik am 7. November 2001 wird  
der Städtetag Nordrhein-Westfalen zu dem o. g. Gesetzentwurf den in der beiliegenden  
Stellungnahme dargestellten Standpunkt vertreten.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Vorstellungen und Wünsche zum Gemeinde-  
finanzierungsgesetz/Solidarbeitraggesetz 2002 unterstützen könnten.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

Dr. Engelbert Münstermann

Anlage

Postfach 51 06 20  
50942 Köln

Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

29.10.2001/to

Telefon (02 21) 37 71-0  
Durchwahl 37 71- 2 39  
Telefax (02 21) 37 71-1 60

eMail post@staedtetag-nrw.de

Bearbeitet von

Dr. Engelbert Münstermann

Aktenzeichen

20.10.22 N

Umdruck-Nr.

U 6109

### ***Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen***

***zum Entwurf des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes  
Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände  
im Haushaltsjahr 2002 und zur Regelung des interkommunalen Aus-  
gleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag  
zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2002***

***(LT-Drs. 13/1402)***

***November 2001***

## I.

### **Zur Finanzlage der Städte in Nordrhein-Westfalen**

Schon seit Jahren müssen die meisten großen und größeren Städte an Rhein und Ruhr mit der fatalen Tatsache leben, dass ihre finanziellen Mittel noch nicht einmal ausreichen, um die Ausgaben für ihre „laufenden Geschäfte“, d. h. für die täglichen Güter und Dienstleistungen zur pflichtgemäßen Versorgung ihrer Bürgerinnen und Bürger zu finanzieren. Von einem zukunftsorientierten Ausbau der städtischen Infrastruktur für Bildung, Soziales und Verkehr kann schon lange nicht mehr die Rede sein. Der Verfall der öffentlichen Investitionen auf kommunaler Ebene ist atemberaubend. Sie befinden sich schon jetzt um ein Drittel unter dem Niveau von 1992. Mit dem Verzicht auf Investitionen entfallen „vor Ort“ wichtige Anreize für den Arbeitsmarkt. Mit einer maroden Infrastruktur „vor Ort“ tendiert die Anziehungskraft unserer Städte als Zentren der Wirtschaft, der Administration, der Bildung und Kultur gegen Null.

Trotz strikter Ausgabendisziplin und unverändertem Konsolidierungskurs entwickeln sich die Defizite in den städtischen Verwaltungshaushalten auf Rekordniveau. Der Innenminister selbst befürchtet für das Jahr 2001 einen Rekordfehlbetrag von rd. 4 Mrd. DM – eine Deckungslücke, die es nach der Logik unseres Haushaltsrechts eigentlich nur als Ausnahme geben dürfte. Inzwischen sind aber fehlende Gelder in den städtischen Verwaltungshaushalten längst die Regel und absurde Normalität. Es bleibt dabei: Die Haushaltssignale fast aller großen und größeren Städte unseres Landes zeigen unzweifelhaft und unverändert auf Rot !

Vor dem Hintergrund dieser desaströsen Lage der Stadtfinanzen müssen alle Versuche, die städtischen Etats insbesondere im Vergleich mit dem Landeshaushalt schön zu rechnen, entschieden zurückgewiesen werden. Offenbar sollen hiermit politische Handlungsspielräume vorbereitet werden, um die finanziellen Beziehungen zwischen Land und Kommunen im Sinne der Landesfinanzen neu zu ordnen.

Diese Versuche stützen sich offensichtlich auf den bei Bund und Ländern beliebten, aber nicht aussagefähigen Vergleich der Finanzierungssalden des kommunalen Gesamthaushalts und des Landeshaushalts. Diese Gegenüberstellung ist aber insbesondere infolge des spezifischen kommunalen

Haushaltsrechts ein völlig unbrauchbarer Indikator für einen Vergleich der Finanzsituation von Land und Kommunen. Auf Grund der spezifischen kommunalen Verschuldungsgrenze gilt dies auch für Schuldenstand- und Zinslastenquotenvergleiche zwischen Land und Kommunen.

- Ein rein zahlenmäßiger Vergleich dieser Indikatoren ignoriert die Besonderheiten des kommunalen Haushaltsrechts und insbesondere der spezifischen kommunalen Verschuldungsgrenze. Die Verpflichtung, den gesamten Schuldendienst aus Einnahmen des Verwaltungshaushalts zu decken und, wenn dies nicht gelingt - also bei defizitärem Verwaltungshaushalt -, Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen, bewirkt, dass die Städte stärker als das Land gezwungen sind, durch Leistungseinschränkungen und Rückführung der Investitionen ihre Ausgaben zu reduzieren. Der bei den Kommunen zwangsläufig besonders starke „Tritt auf die Ausgabenbremse“ führt - wie die Konsolidierungsphasen der frühen 80er-Jahre und seit 1992 zeigen - gerade in schlechten Zeiten nur über den Verfall des städtischen Vermögens zu einer Reduzierung der Finanzierungsdefizite in den kommunalen Gesamthaushalten.
  
- Zudem machen gerade die Finanzdaten für die nordrhein-westfälischen Städte die Notwendigkeit der differenzierten Bewertung der kommunalen Finanzlage sehr deutlich. Das belegen insbesondere die trotz des seit 1992 gefahrenen strikten Konsolidierungskurses hochgradig defizitären Verwaltungshaushalte vieler nordrhein-westfälischer Städte. Diese Deckungslücken in den städtischen Verwaltungshaushalten, die sich infolge des Steuersenkungsgesetzes noch erheblich erhöhen werden, sind in vielen nordrhein-westfälischen Städten längst eher die Regel als die Ausnahme. Das bedeutet, dass diese Städte gezwungen sind, ihre laufenden Ausgaben und den Schuldendienst - entgegen den Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts - dauerhaft mit Kassenkrediten zu finanzieren, soweit sie nicht gezwungen (und noch in der Lage) sind, zur Finanzierung ihrer Verwaltungshaushalte auf Mittel aus dem „Verkauf von Tafelsilber“ zurückzugreifen. Das „Versilbern“ von Kommunalvermögen zum Ausgleich von Haushaltsdefiziten hat finanzpolitisch einen entscheidenden Haken: Es ist nicht perpetuierbar; Vermögensveräußerungen sind eben „Einmal-Geschäfte“. Die Konsolidierungsrunden der letzten Jahrzehnte haben deshalb in vielen Städten diese Konsolidierungsvariante bereits weitgehend ausgeschöpft.

Zum Vergleich der Haushaltsentwicklungen von Land und Kommunen empfiehlt sich der Blick auf folgende finanzstatistische Fakten für die Jahre 1992, dem Beginn der längsten und härtesten Konsolidierungsphase in den städtischen Etats, bis 2000, dem derzeit letzten Jahr, über das vollständige finanzstatistische Daten vorliegen:

- Seit 1992 hat sich das Land für die Erfüllung der eigenen Aufgaben (Landesausgaben abzüglich Zahlungen an Kommunen) eine Steigerung um 22,7 % bewilligt, den Kommunen in diesen acht Jahren aber nur ein Wachstum der Landeszuweisungen von 16,6 % zugestanden. Ganz offensichtlich räumt das Land seinen eigenen Aufgaben und Politikzielen einen höheren Stellenwert ein, als den Zielen und Aufgabenstellungen seiner Städte, Gemeinden und Kreise.
- Diese „Konsolidierungspolitik nach Länderart“ muss vor dem Hintergrund von Steuereinnahmedaten gesehen werden, die für das Land in diesem Zeitraum ein Wachstum von 20,8 %, für die Städte und Gemeinden dagegen nur von 8,6 % ausweisen. Selbst unter Berücksichtigung der laufenden staatlichen Zuweisung waren die Einnahmen der nordrhein-westfälischen Kommunen aus Steuern und Zuweisungen im Verwaltungshaushalt 2000 nur um durchschnittlich 15,8 % höher als 1992.
- Ein ähnliches Bild zeigt ein Entwicklungsvergleich der gesamten Einnahmen des Landes und der Kommunen in diesem Zeitraum: Während die Einnahmen des Landes - ohne die als Zuweisungen an die Kommunen gegebenen Mittel - um 19,9 % gewachsen sind, haben sich die kommunalen Gesamteinnahmen im gleichen Zeitraum nur um 13,9 %, die der kreisfreien Städte sogar nur um 10,6 % erhöht.
- Dass die Kommunen und hier insbesondere die Städte zu einem sehr viel stärkeren „Tritt auf die Ausgabenbremse“ gezwungen waren als das Land belegt der Entwicklungsvergleich der Gesamtausgaben: Ohne die Zuweisungen an die Kommunen hat das Land seine Gesamtausgaben von 1992 bis 2000 um 22,7 % erhöht, während die Gesamtausgaben der Kommunen in diesem Zeitraum nur um 8,1 %, die der kreisfreien Städte sogar nur um 3,6 % zugenommen haben.

- Besonders eklatant waren die Entwicklungsunterschiede bei den Personalausgaben: Während die Personalausgaben des Landes um 24,9 % gewachsen sind, wiesen sie - trotz des inzwischen erfüllten Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz - bei den Kommunen insgesamt eine annähernde Stagnation (+ 1,9 %), bei den kreisfreien Städten sogar einen Rückgang um - 6,7 % auf.
- Ähnlich große Entwicklungsunterschiede weisen die Daten für den laufenden Sachaufwand aus: Während das Land seine laufenden Sachausgaben von 1992 bis 2000 um 33,4 % aufgestockt hat, haben die Kommunen das Wachstum dieser Ausgaben in ihren Verwaltungshaushalten auf 13,7 % begrenzt.
- Extreme Entwicklungsunterschiede zeigen die finanzstatistischen Daten im investiven Bereich: Während das Land seine Ausgaben für die eigenen Sachinvestitionen um 18,2 % gesteigert hat, wurden die Investitionszuweisungen des Landes an die Kommunen im gleichen Zeitraum um 10,8 % reduziert.

Die Folgen zeigen sich in dem starken Rückgang der kommunalen Sachinvestitionen, die in Nordrhein-Westfalen von 1992 bis 2000 um 32,6 % zurückgefahren werden mussten. Dieser zwangsläufige Verfall der kommunalen Investitionsausgaben in NRW von 11,8 Mrd. DM im Jahr 1992 auf knapp 8 Mrd. DM im Jahr 2000 hat wesentlich zur Begrenzung des Gesamtausgabenwachstums auf jahresdurchschnittlich 1 % (in den kreisfreien Städten sogar nur 0,4 %) und zur Rückführung des Gesamtdefizits in den nordrhein-westfälischen Kommunalhaushalten von 1995 bis 2000 um 5,2 Mrd. DM beigetragen. Er kann aber zweifellos nicht als Konsolidierungserfolg, sondern muss unter Infrastrukturbedarfsaspekten wie unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten als Fehlentwicklung gewertet werden.

Von einer im Vergleich zum Land besseren Entwicklung der kommunalen Finanzsituation, die weitere Zugriffe des Landes auf die kommunale Finanzmasse rechtfertigen könnte, kann also ernsthaft nicht mehr gesprochen werden.

## II.

### **Zum Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2002**

Nicht nur in den kommunalen Kassen, sondern auch in den Budgets von Bund und Ländern werden die finanziellen Handlungsspielräume zunehmend enger. Zur Fortsetzung der Spar- und Konsolidierungspolitik in den städtischen wie auch in den anderen öffentlichen Haushalten gibt es keine Alternative. Dabei ist es auch wichtig und entscheidend, dass die Konsolidierung der öffentlichen Etats, die unabdingbare Sparpolitik des Bundes, der Länder und der Kommunen jeweils im eigenen Kompetenzbereich stattfinden und dort finanzwirtschaftlich greifen. Ein faires föderatives Konsolidierungskonzept kann nur dann für die gesamte öffentliche Finanzwirtschaft erfolgversprechend wirken, wenn jede föderale Ebene eigene Sparpotentiale aktiviert. Ein ledigliches Abwälzen von Aufgaben „nach unten“ wäre aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht nur unsolidarisch, sondern täuschte Konsolidierungserfolge der übergeordneten Ebenen nur vor. Auf das Verhältnis von Land und Kommunen bezogen heißt dies: Der kommunale Finanzausgleich mit seinen finanziellen Verflechtungen zwischen dem Landeshaushalt und den kommunalen Etats muss für staatliche Haushaltssanierer zur Tabu-Zone erklärt werden.

Dennoch versucht das Land mit dem Haushaltsbegleitgesetzes 2002 erneut, Probleme der Landesfinanzen auf dem Rücken der Städte zu lösen. Dieses Haushaltsbegleitgesetz sieht u.a. vor, dass der Landesanteil am Unterhaltsvorschussgesetz von 50 % auf 20 % zu Lasten der Kommunen verringert wird. Dies wird die kommunalen Etats jährlich mit rd. 30 Mio. Euro belasten. Außerdem sollen im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes bisher freiwillige Landesleistungen in einem Umfang von rd. 15 Mio. Euro (2002) gestrichen werden. Zusätzlich sollen vom kommenden Jahr an die Kommunen erstmals in Höhe von 81,3 Mio. Euro zur Mitfinanzierung bei Krankenhausinvestitionen einen Beitrag leisten. Dieser Kommunalbeitrag für Krankenhausinvestitionen schlägt sich als neue Vorwegentnahme erstmals im Steuerverbund des GFG 2002 aufkommensmindernd nieder.

Nimmt man weitere, darüber hinausgehende Sparmaßnahmen zu Lasten der kommunalen Etats hinzu, so beziffert sich nach Berechnungen des Innenministers der voraussichtliche Gesamt-

schaden des Haushaltsbegleitgesetzes für die Kommunen allein im Jahre 2002 auf rd. 183 Mio. Euro.

In Anbetracht der eigenen Finanzkrise sind die Städte in Nordrhein-Westfalen weder bereit noch in der Lage, zur Sanierung der Staatsfinanzen Kürzungen ihrer Finanzausgleichsmasse oder zusätzliche Aufgabenbelastungen hinzunehmen. Die Sparpolitik des Landes muss vielmehr bei den eigenen Politikfeldern, bei den Personal- und Sachausgaben des Landes, ansetzen. Das Land muss sich endlich selbst dazu durchringen, die eigenen Politikfelder kostengünstiger und effektiver zu gestalten.

Die Städte lehnen die geplanten Zusatzbelastungen des Haushaltsbegleitgesetzes – vor allem in den Bereichen Unterhaltsvorschussgesetz, Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und Krankenhausfinanzierung – rigoros ab. Angesichts drückender Altdefizite und sinkender Steuereinnahmen können die Städte ihren Bürgerinnen und Bürgern nur noch ein Leistungsangebot an der Unterkante des rechtlich Zulässigen und politisch Vertretbaren anbieten. Konsolidierungsopfer der Städte, wie sie jetzt in Höhe von rd. 183 Mio. Euro vom Land eingefordert werden, müssten dieses Leistungsangebot weiter vermindern und somit die unabdingbare Substanz der städtischen Daseinsvorsorge in Frage stellen. Dies kann nicht hingenommen werden !

Hinzu kommt folgendes: Der Vorwegabzug aus dem Steuerverbund zur kommunalen Beteiligung an den Krankenhausinvestitionen hat einen schwerwiegenden verteilungspolitischen Mangel. Dieser Vorwegabzug trifft nämlich vor allem die strukturschwachen Städte, die mangels eigener Einnahmen auf Zuweisungen des Finanzausgleichs angewiesen sind. Finanzstärkere (abundante) Gemeinden, die an den Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs nicht bzw. nur im geringen Maße partizipieren, werden von einem Vorwegabzug beim Steuerverbund nicht oder nur unwesentlich getroffen. Eine derartige verteilungspolitische Asymmetrie widerspricht Grundsätzen unseres Finanzausgleichs und ist auch deshalb abzulehnen.

Eine auf dem Rücken der Kommunen ausgetragene „Konsolidierung nach Länderart“ praktiziert das Land auch an einer anderen Stelle des kommunalen Finanzausgleichs: Mit großer Sorge haben wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass die Befrachtung des Steuerverbundes mit der Finanzierung der Kostenpauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz und im Zusammenhang mit der Verstaatlichung der Straßenbauverwaltung auch im Steuerverbund 2002 fortgeführt werden soll.



Die Städte empfinden es nach wie vor als besonders ärgerlich, dass mit der Finanzierung der Kostenpauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz ein Befrachtungstatbestand fortgeschrieben werden soll, der ohnehin schon konfliktbeladen ist. Im Interesse eines tragfähigen Konsenses hatten wir uns mit der Verstaatlichung der Straßenbauverwaltung ausdrücklich nur unter der Bedingung einverstanden erklärt, dass die Verstaatlichung nicht zum Anlass genommen werden darf, den Gemeindefinanzausgleich mit der bislang von den Landschaftsverbänden aufgebrauchten „Eigeninteressenquote“ zu befrachten.

Derartige Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich sind durch nichts zu rechtfertigen. Wir fordern das Land auf, beide Befrachtungstatbestände im Steuerverbund des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2002 zu revidieren.

Wegen der Grundsätzlichkeit von Kritik und Ablehnung der geplanten bzw. fortgeschriebenen Kürzungen und Befrachtungen im Steuerverbund 2002 verzichten wir an dieser Stelle auf weitere fachspezifische oder fachpolitische Gegenargumente. Bei den meisten geplanten Sparoperationen des Landes zu Lasten der Kommunen sind Widersprüche auch zu bisherigen wichtigen Politikzielen des Landes unübersehbar.

### III.

#### **Zur Dotierung und Strukturierung des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2002**

Der vorliegende Regierungsentwurf des GFG/SBG 2002 zeigt, dass der für die Aufteilung auf allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen zur Verfügung stehende Verbundbetrag gegenüber dem Steuerverbund 2001 um rd. 240 Mio. Euro auf 7.328,5 Mio. Euro steigt. Diese Berechnung basiert auf den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung. In diesem Zusammenhang betonen die Städte, dass ihnen an einer realitätsnahen Kalkulation ihrer Steuerverbundsleistungen gelegen ist. Die Städte wollen die ihnen zustehenden Finanzausgleichsleistungen möglichst zeitnah erhalten. Nachzahlungen im Rahmen der gesetzlich fixierten Abrechnungsverfahren betrachten sie nicht nur wegen der Zinsproblematik als „second best“-Lösungen.

Der für die Aufteilung auf allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen zur Verfügung stehende Verbundbetrag soll nach dem vorliegenden Regierungsentwurf des GFG 2002 um + 3,4 % anwachsen. Für die Schlüsselzuweisungen ist dagegen nur ein Zuwachs von 3 % vorgesehen. Dieses lediglich

unterdurchschnittliche Wachstum der Schlüsselzuweisungen bedeutete eine strukturelle Verschlechterung des Steuerverbundes. Hiergegen legen die Städte ein entschiedenes Veto ein.

Die zentralen Finanzprobleme unserer Städte liegen nämlich eindeutig und unwidersprochen in den Verwaltungshaushalten. Zur Lösung dieser Finanzprobleme können unsere Städte auf keine Mark an Schlüsselzuweisungen verzichten. Die Schlüsselzuweisungen genießen bei ihnen höchste Priorität. Wir fordern deshalb, dass die Schlüsselzuweisungen zumindest in demselben Maße anwachsen wie der zur Verfügung stehende Verbundbetrag.

#### IV.

#### Zur Schulpauschale

Aus Sicht der Nordrhein-Westfälischen Städte besteht in den Bereichen von Bau, Sanierung und Modernisierung der Schulen ein erheblicher Handlungsbedarf. Die bestehenden Probleme sind mit dem geltenden Schulfinanzierungssystem, das den Kommunen weitgehend die Finanzierungsverantwortung zuweist, sie gleichzeitig aber bei der Verwendung der Mittel durch unzeitgemäße Vorschriften einengt, nicht zu bewältigen. Deshalb begrüßen die Städte wegen der zu erwartenden größeren Flexibilität bei der Mittelverwendung die beabsichtigte Schaffung einer Schulpauschale im Grundsatz. Die Schulpauschale soll zum einen die bisherige projektbezogene Schulbauförderung ersetzen. Zum anderen werden zwei weitere, bisher gesondert ausgewiesene Zweckzuweisungen, nämlich die Zuweisungen zur Förderung des Einsatzes Neuer Medien an öffentlichen Schulen sowie die besonderen Bedarfszuweisungen für Gemeinden mit überdurchschnittlichen Schülerfahrkosten, in die Pauschale integriert. Dieses Konzept sollte zielgerecht entwickelt und nicht durch Ausnahmeregelungen a priori verwässert werden.

Die Einführung einer Schulpauschale ist nach unserer Auffassung jedoch nur in Verbindung mit einer nachhaltigen Erhöhung der dafür vom Land zur Verfügung gestellten Mittel ein geeignetes Instrument zur Lösung der Probleme vor Ort. Der vorliegende Entwurf der Landesregierung sieht eine Schulpauschale in Höhe von 460 Mio. Euro vor. Diese Größenordnung erscheint vor dem Hintergrund der Herausforderungen im Bereich von Neubau, Sanierung und Modernisierung von Schulen durchaus angemessen zu sein. Wir haben indes große Bedenken, wenn diese Dotierung selbst teilweise zu Lasten von Schlüsselzuweisungen erfolgt. Hierdurch besteht die Gefahr, dass die mit der Pauschale zugewiesenen Mittel von den Städten nicht zusätzlich in den vorgesehenen Bereichen eingesetzt werden. Insofern verweisen wir nochmals auf die besondere Bedeutung von Schlüsselzuweisungen zur Lösung der Finanzprobleme insbesondere bei strukturschwachen Städten.

Die Verteilung der Schulpauschale auf der Grundlage der Schülerzahlen der amtlichen Schulstatistik für die allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen wird befürwortet. Damit ist ein einfaches und nachvollziehbares Modell gefunden worden. Ebenfalls positiv zu bewerten sind die vorgesehenen Mindestbeträge für Gemeinden, Städte und Landschaftsverbände, mit denen eine Ausstattung auch kleinerer Gemeinden mit nennenswerten Finanzmitteln sichergestellt wird.

Die Mittel der Schulpauschale werden im Landeshaushalt als investive Ausgaben veranschlagt. Durch die Formulierung des Gesetzestextes ist jedoch sichergestellt, dass eine Verwendung für konsumtive Zwecke wie Miete, Leasing und Sanierung ebenfalls möglich ist. Ausweislich der Ausführungen in der Begründung zum Gesetzentwurf soll durch entsprechende Haushaltsvermerke sichergestellt werden, dass die Mittel von den Kommunen für die vorgesehenen konsumtiven Zwecke im Bereich Schule verwendet werden können. Eine Übertragung der Mittel in die folgenden Haushaltsjahre ist haushaltsrechtlich zulässig. Diese die notwendige Flexibilität der Mittelverwendung sichernde Regelungen sind unverzichtbar und werden begrüßt.

Die Landesregierung wird darüber hinaus aufgefordert, ihre bisherige restriktive Haltung gegenüber Miet- bzw. Leasing-Modellen aufzugeben und die rechtlichen Voraussetzungen für neue Finanzierungsmodelle im Schulbau zu schaffen. Dies betrifft insbesondere das sog. sale-and-lease-back. Nach unserer Auffassung ist die restriktive Position der Landesregierung hierzu nicht nachvollziehbar und daher korrekturbedürftig. Wenngleich Sale-and-lease-back-Modelle keinen Königsweg zur Lösung der Probleme darstellen, sollten vergleichbare Modelle zumindest im Wege der Erprobung zugelassen werden. Entsprechende Überlegungen und Verfahren werden bereits in einigen Städten sowie in der Bauwirtschaft entwickelt.

## V.

### **Zur Berücksichtigung integrativer Beschulung im Schüleransatz des GFG**

Die integrative Beschulung wird im GFG 2002 erstmals in das Bedarfsermittlungssystem zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen einbezogen. Im Rahmen des Schüleransatzes wird für Schüler/innen im integrativen Unterricht eine eigene Gewichtung eingeführt. Dabei beschränkt sich diese auf die Einstufungen Halbtags- und Ganztagsunterricht, da eine schul-

formbezogene Kostenermittlung nicht möglich ist. Die bisherigen Zuweisungen gemäß § 20 GFG in Höhe von 2,5 Mio. DM sollen künftig entfallen.

Die vorgesehene Berücksichtigung des integrativen Unterrichts im Schüleransatz ist nachhaltig zu begrüßen. Wenngleich diese nicht schulformbezogen erfolgt, wird damit eine seit Jahren von den Städten erhobene Forderung vom Land aufgegriffen.

## VI.

### **Die Städte wissen nicht weiter – das Land steht in der Pflicht !**

#### **Forderungen der Städte an das Land**

Die Krise der Stadtfinanzen spitzt sich zu. Die spektakulären Einbrüche bei der Gewerbesteuer, die im 1. Halbjahr d.J. zu verzeichnen waren, haben sich im 3. Quartal stark beschleunigt. Dies ist das Ergebnis der jüngsten Gewerbesteuerumfrage des Städtetages Nordrhein-Westfalen. Durch einen beispiellosen Absturz um 35 % im 3. Quartal liegt das Gewerbesteuer-Aufkommen der nordrhein-westfälischen Städte nun um rund 14 % unter dem Niveau des Vorjahres.

Die Städte sehen sich außerstande, diese Steuerausfälle kurz- und mittelfristig auszugleichen bzw. in ihren Haushalten einzusparen. Die Konsolidierungsreserven früherer Jahre sind längst aufgezehrt.

Vor dem Hintergrund dieser fatalen Entwicklung appellieren die Städte an die kommunalpolitische Verantwortung des Landes und fordern umfassende Hilfen:

- Das Land muss die mit dem Haushaltsbegleitgesetz und auch die mit den erneuten Befragungen des Steuerverbundes 2002 geplanten Belastungen der kommunalen Etats revidieren. Die Städte sind weder bereit noch in der Lage, zur Sanierung der Staatsfinanzen Kürzungen ihrer Finanzausgleichsmasse oder zusätzliche Aufgabenbelastungen hinzunehmen.
- Die Städte pochen auf ihr Finanzausgleichsrecht. Der Steuerverbund 2002 muss ohne Einschränkungen und mit einer deutlichen Präferenz für Schlüsselzuweisungen in die kommunalen Kassen fließen. Die Städte müssen über ihre Finanzausgleichsmittel in eigener Verantwor-

tung und nach Maßgabe der lokalen Bedarfe und Notwendigkeiten autonom entscheiden dürfen.

- Das Land muss insbesondere den strukturschwachen Städten bei der Abfassung ihrer Haushaltssicherungskonzepte Hilfestellungen leisten. Angesichts der dramatischen Einbrüche bei der Gewerbesteuer müssen die Restriktionen zur Haushaltssicherung den einnahme- und ausgabenpolitischen Möglichkeiten der Städte angepasst werden.
- Das Land muss darüber hinaus über den Bundesrat im laufenden Gesetzgebungsverfahren die Städte bei ihren Forderungen nach sofortigen Korrekturen von Fehlentwicklungen in der aktuellen Steuerpolitik unterstützen.
- Der von 2001 bis 2004 von bisher rund 20 auf fast 30 Prozent steigende Anteil von Bund und Ländern an der Gewerbesteuer (die sogenannte Gewerbesteuerumlage) muss unverzüglich abgesenkt werden.
- Die ab 2002 einsetzende Gewerbesteuerfreiheit von Dividenden aus Unternehmensbeteiligungen darf nicht in Kraft treten. Die Gewerbesteuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen ist rückgängig zu machen.
- Die Möglichkeiten der Unternehmen, durch konzerninterne Umstrukturierungen die Zahlung von Gewerbesteuer zu vermeiden (sogenannte gewerbesteuerliche Organschaft) dürfen nicht erleichtert, sondern müssen im Gegenteil eingeschränkt werden.
- Das Land muss schließlich die Städte bei ihrer Forderung nach einer umfassenden Gemeindefinanzreform unterstützen. Dabei müssen alle Einnahmen, Aufgaben und Ausgaben der Städte auf den Prüfstand. Dieser Reform kann nur unter unmittelbarer Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände gelingen. Nur in diesem Rahmen und nicht isoliert ist die Diskussion über die Zukunft der Gewerbesteuer zu führen.