

Ausschuß für Kommunalpolitik

Protokoll

2. Sitzung (nicht öffentlich)

11. September 1985

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.30 bis 14.40 Uhr

Vorsitzender: Abg. Wagner (CDU)

Stenograph: Hezel

Verhandlungspunkte und Ergebnisse

- 1 Von der Landesregierung beabsichtigte Konsequenzen aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 19. Juli 1985 zur sogenannten Aufstockung II in den Gemeindefinanzierungsgesetzen 1983 und 1984

Bericht des Innenministers

Vorlagen 10/59 und 10/76

Bei seiner Berichterstattung erläutert Innenminister Dr. Schnoor im wesentlichen den von der Landesregierung vorgelegten Entwurf eines Nachtragsgesetzes zu dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1983, 1984 und 1985 Drucksache 10/141 und beantwortet die von Ausschußmitgliedern in der nachfolgenden Diskussion gestellten Fragen.

Der Ausschuß beschränkt sich darauf, die Darlegungen des Ministers zur Kenntnis zu nehmen; die weitere Erörterung soll der Aussprache im Plenum vorbehalten bleiben.

Ausschuß für Kommunalpolitik
2. Sitzung

11.09.1985

2 Überblick über die von der Landesregierung für die 10. Legislaturperiode geplanten Vorhaben auf dem Gebiet der Kommunalpolitik

Bericht des Innenministers

Der Ausschuß für Kommunalpolitik nimmt den Bericht des Innenministers Dr. Schnoor entgegen, in dem im wesentlichen die folgenden Regelungsgegenstände angekündigt werden:

Neufassung von Ausbildungs- und Prüfungsnormen

Novellierung des Feiertagsgesetzes

Neuordnung der Kommunalfinanzen

Beitrags- und Straßenreinigungsrecht

Bürgerinitiativen zur Korrektur von Regelungen der Gebietsreform

Änderung der Eigenbetriebsverordnung

Übertragung von Aufgaben des Katastrophenschutzes auf Große kreisangehörige Gemeinden

Regelungen im Bereich des Vermessungswesens

Entschädigungsverordnung für Mitglieder kommunaler Vertretungen.

3 Terminplanung

Der Ausschuß beschränkt sich darauf, als nächste Sitzungen den 16. und den 23. Oktober 1985 zur Beratung des Nachtragsgesetzes Drucksache 10/141 vorzusehen. Die weiteren für 1985 in Aussicht genommenen Sitzungstermine werden voraussichtlich ebenfalls wahrgenommen.

In der noch zu ermittelnden ersten Ausschußsitzung im Januar 1986 sollen die kommunalen Spitzenverbände zum GFG-Entwurf 1986 angehört werden.

4 Verschiedenes

- a) Sitzungsbeginn
- b) Aktuelle Viertelstunde
- c) Einladung des bisherigen Vorsitzenden
- d) Redezeiten für die erste Lesung des Entwurfs eines Nachtragsgesetzes zu den Gemeindefinanzierungsgesetzen 1983, 1984 und 1985 in der Plenarsitzung am 18./19. September 1985

Die Ergebnisse zu den Punkten 4 a bis 4 d der Tagesordnung sind den Seiten 10 und 11 dieses Protokolls zu entnehmen.

Nächste Sitzungen:

16. und 23. Oktober 1985, jeweils 13.00 Uhr

Die Tagesordnung wird noch bekanntgegeben. (Siehe oben zu Punkt 3 der Tagesordnung)

Aus der Diskussion

Nach Begrüßung der Anwesenden gibt der Vorsitzende den Ausschußmitgliedern von dem Wunsch der kommunalen Spitzenverbände Kenntnis, ihre Vertreter an dieser ersten Arbeitssitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik in der 10. Wahlperiode des Landtags als Zuhörer teilnehmen zu lassen. Fraktionen und Minister hätten diesem nicht als Regelfall zu wertendem Begehren entsprochen. Somit heißt Abg. Wagner willkommen

die Herren Fuhrmann und von der Mühlen vom Städtetag NW,
Frau Schwabedissen und Herrn Dr. Rehn vom Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund sowie
Herrn Dr. Kirchhof vom Landkreistag NW.

Auf Vorschlag des Vorsitzenden stellen sich sodann alle Ausschußmitglieder selbst vor. Innenminister Dr. Schnoor nennt Namen und Funktionen der anwesenden Vertreter der Landesregierung, und der Vorsitzende macht die erstmals dem Ausschuß angehörenden Parlamentarier mit dem Ausschußassistenten, Oberamtsrat Baumann (Landtagsverwaltung), sowie dem Stenographen bekannt. -

Zu 1: Von der Landesregierung beabsichtigte Konsequenzen aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 19. Juli 1985 zur sogenannten Aufstockung II in den Gemeindefinanzierungsgesetzen 1983 und 1984

Bericht des Innenministers

Vorlagen 10/59 und 10/76

Innenminister Dr. Schnoor trägt vor, die Landesregierung lege dem Landtag mit Drucksache 10/141 den Entwurf eines Nachtragsgesetzes zu den Gemeindefinanzierungsgesetzen 1983 bis 1985 vor, um die erforderlichen Konsequenzen aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 19. Juli 1985 zur sogenannten Aufstockung II zu ziehen. - Der Minister erinnert daran, daß der Verfassungsgerichtshof in einer ersten Entscheidung zur Auftragskostenpauschale festgestellt habe, ein kommunaler Finanzausgleich ohne solche Kopfbeträge sei verfassungsgemäß, während er in seiner zweiten Entscheidung auf diesem Gebiet die Verfassungsbeschwerde von vier Städten gegen die sogenannte Aufstockung II als begründet bezeichnet habe. Allerdings habe der Verfassungsgerichtshof auch darauf hingewiesen, daß beim Finanzausgleich nach wie vor eine gewisse Kompensation zugunsten finanzschwacher Gemeinden vorgenommen werden dürfe. Hierfür

Ausschuß für Kommunalpolitik
2. Sitzung

11.09.1985
hz-mm

seien freilich von dem Gericht Rahmenbedingungen genannt worden, an die die Landesregierung bei Aufstellung des GFG-Entwurfs 1986 gebunden sei.

Dazu betont der Minister, die Regierung halte an der Auffassung fest, den finanzschwachen Gemeinden besondere Hilfen im Rahmen des Finanzausgleichs zu gewähren; jedoch müsse ein anderes Instrument als die Aufstockung II dafür erarbeitet werden. Dies sei im vollen Gange; darüber müßten noch Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden stattfinden. Über die Details lasse sich gegenwärtig noch nichts sagen, da ein geschlossenes Konzept bisher nicht vorgelegt werden könne. Freilich sei zu befürchten, daß durch eine Ersatzlösung für die Aufstockung II den wirklich strukturschwachen Gemeinden nicht so geholfen werden könne, wie dies durch die Aufstockung II möglich gewesen sei.

Dr. Schnoor fährt fort, bei dem in der nächsten Plenarsitzung in erster Lesung zu behandelnden Nachtragsgesetz zu den Gemeindefinanzierungsgesetzen 1983 bis 1985 gehe die Landesregierung von folgenden Überlegungen aus:

Die Leistungen, die im Rahmen der Aufstockung II gewährt worden seien, ließen sich von den Gemeinden, die sie erhalten hätten, nicht zurückfordern; entweder genössen diese Gemeinden Vertrauensschutz, oder eine Bereicherung sei entfallen. - Den Gemeinden, die für den Fall, daß es eine Aufstockung II nicht gegeben hätten, höhere Schlüsselzuweisungen erhalten hätten, sollten diese nicht erbrachten Leistungen nachgezahlt werden. Auf jeden Fall bestehe eine rechtliche Verpflichtung zur Nachzahlung, soweit Gemeinden gegen das Gesetz geklagt oder Widerspruch gegen Festsetzungsbescheide aufgrund der Gemeindefinanzierungsgesetze 1983 und 1984 eingelegt hätten. Die Landesregierung vertrete jedoch die Ansicht, daß schon der Grundsatz der Solidarität es gebiete, an alle betroffenen Gemeinden Nachzahlungen zu leisten.

Das Gemeindefinanzierungsgesetz 1985 sei nicht angefochten worden; allerdings lägen einige Widersprüche gegen darauf beruhende Festsetzungsbescheide vor. Materiell enthalte aber das GFG 1985 mit gewissen Modifizierungen dieselben Regelungen wie die Gesetze für 1983 und 1984 und sei deshalb ebenso zu behandeln wie diese. Daher dürfe das GFG 1985 nicht einfach weiter vollzogen werden.

Die Regierung habe sich lange mit der Frage auseinandergesetzt, ob die noch ausstehenden Zahlungen in Höhe von drei Achteln des Jahresbetrages - es handle sich um die Raten von September und Dezember 1985 - noch unverändert ausgezahlt werden müßten oder ob bereits eine Modifizierung vorzunehmen sei. Man könnte sich auf den Standpunkt stellen, daß die Gemeinden ihre Haushalte aufgrund der erfolgten Festsetzungsbescheide kalkuliert hätten und deshalb Vertrauensschutz genössen. Spätestens seit dem 19. Juli 1985, dem Datum der Verkündung des Urteils, könne dieser Vertrauensschutz

Ausschuß für Kommunalpolitik
2. Sitzung

11.09.1985
hz-mm

nicht mehr gelten, da sich jeder auf die Entscheidung einzustellen habe. Wenn sich die Regierung schon zu Nachzahlungen für 1983 und 1984 verpflichtet sehe, wäre es nicht vertretbar, noch Zahlungen für das auslaufende Haushaltsjahr zu leisten, die mit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nicht in Einklang stünden. - Dies sei jedoch nur auf gesetzlicher Grundlage möglich, weil das GFG 1985 im Gegensatz zu den beiden Vorjahresgesetzen nicht formell aufgehoben sei. Das bedeute, daß die Raten für September und Dezember 1985 in Höhe von rund 2 035 Millionen DM, die an die Gemeinden noch zu zahlen seien, abweichend vom GFG 1985 so bemessen werden müßten, als gäbe es die Aufstockung II nicht. Im Ergebnis bewirke dies eine Umschichtung der Schlüsselzuweisungen in Höhe von rund 72,9 Millionen DM von den bisher begünstigten zugunsten derjenigen Gemeinden, die durch die Aufstockung II benachteiligt gewesen seien. Das habe etwa zur Folge, daß eine Stadt wie Duisburg mit einem diesjährigen Haushaltsfehlbedarf von 90 Millionen DM eine um 10,7 Millionen DM größere Deckungslücke haben werde. Das betreffe insgesamt 134 Gemeinden für das laufende Jahr.

Der Redner betont, insgesamt sei nach dem Vorschlag der Landesregierung eine Finanzmasse von 609 Millionen DM zu bewegen. 72,9 Millionen DM würden im GFG 1985 umgeschichtet, während der übrige Betrag in Höhe von 537,9 Millionen DM den Gemeinden, die die Aufstockung II nicht bekommen hätten, in drei Jahresraten - beginnend 1986 - zufließen solle.

In diesem Zusammenhang nennt der Minister noch folgende Fragen, die hätten mitentschieden werden müssen: Einige Gemeinden hätten die Aufstockung II in einem Jahr bekommen, in einem anderen dagegen nicht; es handle sich also um durch die Aufstockung II sowohl begünstigte als auch benachteiligte Kommunen, etwa Essen und Mönchengladbach. Hier könnte es naheliegen, an eine Aufrechnung zu denken. Nach sorgfältiger Prüfung sei die Regierung jedoch zu dem Ergebnis gelangt, daß eine solche Aufrechnung rechtlich nicht vertretbar wäre, schon wegen der jeweils auf ein Jahr beschränkten Geltungsdauer der Gemeindefinanzierungsgesetze.

Des weiteren habe die Frage angestanden, ob eine Brutto- oder Nettoabrechnung vorgenommen werden solle, ob sich also eine Gemeinde erhaltene Schlüsselzuweisungen bei der Umlagenberechnung anrechnen lassen müsse oder nicht. Man könnte daran denken, durch die Aufstockung II benachteiligten Gemeinden jetzt nur den Betrag zu zahlen, der sich bei Berücksichtigung der - ohne Benachteiligung zu erbringenden - Kreis- bzw. Verbandsumlage ergebe. Hiervon sei abgesehen worden, weil sich die Umlagehöhe als fiktive GröÙte nachträglich nicht mehr exakt ermitteln lasse. Die Nichtanrechnung habe zur Konsequenz, daß die in drei Jahresraten zu leistenden Zahlungen umlagepflichtig würden. Hätte es eine Nettoabrechnung gegeben, flösse ein geringerer Betrag in die Umlagegrundlagen ein, so daß die finanzschwachen Gemeinden dann wiederum eine höhere Umlage hätten zahlen müssen. Die Brutto-