



Ausschuß für Kommunalpolitik

13. Sitzung (öffentlich)

23. Oktober 1996

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 15.10 Uhr

Vorsitzender: Friedrich Hofmann (SPD)

Stenographin: Zinner

Verhandlungspunkte:

Seite

- 1 **Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1997 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1997 und zur Änderung anderer Vorschriften**

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 12/1202

1

Der Ausschuß hört zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände an.

Angehört wurden:

Oberstadtdirektor Dr. Deubel 1, 12, 22
Städtetag Nordrhein-Westfalen

- Zuschrift 12/726 -

Beigeordneter Dr. Krämer 6, 18, 24
Landkreistag Nordrhein-Westfalen

- Zuschrift 12/719 -

Erster Beigeordneter Dr. Schneider 3, 16, 23
Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

- Zuschrift 12/723 -

Erster Landesrat Sudbrock 7, 19
Landschaftsverband Westfalen-Lippe

- Zuschrift 12/721 -

2 Verschiedenes

- a) **Erlaß des Innenministeriums an die Bezirksregierungen zur wirtschaftlichen Betätigung im Bereich Telekommunikation**

Vorlage 12/936 25

- b) **Öffentliche Anhörung betreffend Kettwig und Wattenscheid am 6. November 1996**

Zuschrift 12/738 26

Nächste Sitzung: 6. November 1996

* * *

1 Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1997 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1997 und zur Änderung anderer Vorschriften

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 12/1202

Oberstadtdirektor Dr. Deubel (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Die Finanzlage der Kommunen spitzt sich weiter dramatisch zu.

Im vergangenen Jahr haben die Fehlbeträge der nordrhein-westfälischen Gemeinden die 4-Milliarden-DM-Grenze fast erreicht. Wenn man das mit dem Land vergleicht, wäre eine solche Situation ein eindeutiger Verstoß gegen die Landesverfassung; denn beim Land ist es unzulässig, daß laufende Ausgaben durch Kredite finanziert werden. Bei den Kommunen müssen immerhin knapp 4 Milliarden DM laufende Ausgaben bereits durch Darlehen finanziert werden. Bei einem Vergleich Land/Kommune muß dies immer bedacht werden. Die 4 Milliarden DM sind nur erreichbar gewesen, weil Investitionen weiter nach unten gefahren worden sind und der Anstieg der Sozialtransfers wiederum erheblich höher war als der Ausgabenanstieg bei Bund und Ländern. Die Kommunen sind hier speziell nach wie vor betroffen. Die Einnahmen sehen ausgesprochen dünn aus. Im vergangenen Jahr ist ein Rückgang der Steuereinnahmen zu verzeichnen, zum Beispiel der Gewerbesteuer um 5 %. Der Anstieg in diesem Jahr kann die schlechten Ergebnisse der Vorjahre nur relativieren.

Für die Kommunen gibt es keine Alternative zur Konsolidierungspolitik. Allerdings stehen sie dabei vor einer fast unlösbaren Aufgabe. Vollends unlösbar wird diese Aufgabe, wenn Bund oder Land die Finanzausstattung weiter verschlechtern oder zusätzliche Aufgaben oder Standards vorgeben, was nach wie vor leider passiert. Die geplante Überprüfung aller Leistungsgesetze mit dem Ziel der Reduzierung kann deshalb von kommunaler Seite nur ausdrücklich begrüßt werden.

Es sollte überlegt werden, ob die Anregung zur Einführung einer erweiterten Experimentierklausel nicht aufgegriffen werden kann. Wir verstehen unter "erweiterter Experimentierklausel", daß einzelne Kommunen auf Antrag von Leistungsgesetzen oder Standards befreit werden können, um im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung experimentell zu versuchen, eine Aufgabe dem Grunde nach durchzuführen, aber mit deutlich reduzierten Kosten. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, daß sich solche Experimente sowohl für die beteiligten Kommunen als auch für die darüberliegenden Ebenen, sei es das Land oder ein Staat, lohnen und gleichzeitig meist auch zur Verwaltungsreform beitragen.

Zur Sache selbst. - Das Gemeindefinanzierungsgesetz 1997 ist im isolierten Vergleich zu 1996 im großen und ganzen akzeptabel. Wir begrüßen ausdrücklich die Rücknahme der Befrachtung, auch wenn damit die vorzeitige Rückzahlung des gewährten Finanzausgleichskredits verbunden ist. Das Land hätte es sich natürlich einfacher machen und 1996 auf diese Operation, einerseits Geld abzukassieren, andererseits ein Darlehen zu geben, verzichten können. Aber späte Einsicht ist besser als gar keine Einsicht.

(Ewald Groth [GRÜNE]: Da hat der Deubel ausnahmsweise mal recht!)

Für das Jahr 1998 ist diese Operation in jedem Fall sinnvoll, denn die aktuellen Steuereinnahmen auch des Landes sind ja so schlecht, daß massive Vorbelastungen für 1998 zu erwarten sind. Von daher ist das Vorziehen der Darlehensrückzahlung im Sinne einer Glättung der Verbundmasse sehr vernünftig.

Aufgrund der dramatischen Situation der Gemeinden kann man zwar einerseits sagen, daß der Entwurf des GFG im Vergleich zu 1996 durchaus fair ist, andererseits sind die Kommunen vor dem Hintergrund der massiven Kürzungen der 80er Jahre absolut mit dem Rücken an der Wand. Das Land sollte auch in den nächsten Jahren von jeglichen Aktivitäten, uns Geld wegzunehmen oder neue Aufgaben zuzuweisen oder sich neue Standards einfallen zu lassen - unter welchem Deckmäntelchen auch immer -, absehen.

Aufteilung der Verbundmasse. - Die Verbundmasse sinkt. Dann ist völlig klar, daß Schlüsselzuweisungen als die wesentliche Mitfinanzierungsquelle des Verwaltungshaushalts absolute Priorität haben müssen. Deshalb ist es richtig, daß die Schlüsselzuweisungen dennoch steigen. Die 2 % sind vor dem Hintergrund der Entwicklung der Verbundmasse okay.

Die Begründung, daß ein Zusammenhang im Landeshaushalt besteht, wird von uns nach wie vor nicht akzeptiert. Die 2 % sind nur vor dem Hintergrund der sinkenden Verbundmasse ein vernünftiger Kompromiß, um uns laufende Finanzierung zu geben, natürlich auf Kosten von Investitionszuweisungen. Die Absenkung der Investitionspauschale wird auch weiterhin die Investitionen der Kommunen nach unten drücken. Das ist schon problematisch. Wir halten den Schritt für richtig, daß die Abwasserspauischale, die ja keineswegs dazu führt, daß mehr investiert wird, die auch nicht unbedingt notwendig ist, weil Abwasserinvestitionen ja über Gebühren refinanziert werden können, abgesenkt worden ist. Konsequenter wäre es, sie komplett zu streichen und den Betrag, der noch vorhanden ist, in die allgemeine Investitionspauschale zu überführen.

1997 wird das ifo-Gutachten bzw. der Beschluß des Landtags in der zweiten Stufe umgesetzt. Die Umsetzung ist von uns auch in der Vergangenheit im Grundsatz begrüßt worden. Die Kritik im Detail möchte ich nicht wiederholen; das ist im vergangenen Jahr und Anfang dieses Jahres mehr als hinlänglich geschehen. Für uns ist das Thema ifo mit dem Dreijahresbeschluß im wesentlichen abgehakt. Wir halten es für müßig, ein geschnürtes Paket, das ja Endergebnis langer Diskussionen war, erneut anzupacken oder gar aufzuschnüren. Der Städtetag geht davon aus, daß solche Ambitionen im Landtag nicht bestehen.

Insofern bleibt eigentlich nur ein zahlenmäßig kleines Problem, nämlich der beschlossene Strukturfonds von 50 Millionen DM. Im Gesetzentwurf selbst sind Verteilungsvorschläge nicht gemacht worden. Das, was dem Vernehmen nach bisher entwickelt worden ist, entspricht unseres Erachtens nicht dem Beschluß des Landtags, strukturschwachen Gemeinden zu helfen, sondern ist - man muß das so ausdrücken - eher ein skurriler Versuch, bestimmten Gemeinden Geld zukommen zu lassen nach Kriterien, die offensichtlich erst am Ende eines Suchprozesses stehen, um das Geld zu verteilen. Entweder findet die Landesregierung bzw. der Landtag Kriterien, um wirklich strukturschwachen Gemeinden zu helfen, oder, wenn dies nicht gelingt, sollten diese 50 Millionen DM den Schlüsselzuweisungen zugeführt werden. Wenn auch das nicht gewollt ist, ist die Investitionspauschale sicherlich noch akzeptabel. Keinesfalls können die 50 Millionen DM dazu dienen, den sogenannten Verlierergemeinden eine zusätzliche Kompensation 1 : 1 zu geben. Denn die sogenannten

Verlierergemeinden erhalten ja zwei Drittel ihrer Verluste kompensiert. Deshalb ist eine saubere Kompensationslösung da, und man muß jetzt nicht zum zweiten Mal kompensieren.

Schließlich haben wir noch ein kleines Problem: die Berücksichtigung der Leistungen im Länderfinanzausgleich. Es war und ist sicherlich akzeptabel, daß die Kommunen an den West-Ost-Transfers mit 42 % beteiligt sind, egal, ob es eine Mehrbelastung im einzelnen Jahr gibt oder eine Minderbelastung. 42 % ist im Grunde allseits als fairer Maßstab akzeptiert worden. Wenn allerdings West-Ost-Transfers durch eine Verschiebung im Bereich der West-West-Transferzahlungen im Länderfinanzausgleich überlagert werden, sieht die Geschichte anders aus. Hier hat es in der Vergangenheit grundsätzlich die Regel gegeben - ich denke, das Land bleibt dabei -: Verbesserungen im Länderfinanzausgleich bringen uns 23 %, Verschlechterungen im Länderfinanzausgleich kosten uns 23 %. Sollten also diese in einer Gesamtzahl auftauchenden Veränderungen im Länderfinanzausgleich, wie wir vermuten, stärker auf West-West-Verschiebungen zurückzuführen sein, ist nur eine Beteiligung von 23 % an Verschlechterung akzeptabel. Wir bitten hier um genauere Aufklärung. Es kann ja nicht so besonders schwierig sein, die Leistungen im Länderfinanzausgleich in den Teil aufzuspalten, der sich aus der Entwicklung West-Ost-Transfers ergibt, und den Teil, der sich aus der Entwicklung West-West-Transfers ergibt.

Insgesamt sehen wir den Finanzausgleich 1997, was Struktur und was die Vorschläge der Landesregierung angeht, relativ undramatisch. Uns bleibt vor dem Hintergrund der sich verschlechternden Verbundmasse keine andere Alternative, als diesen oder einen dann ähnlichen Finanzausgleich zu akzeptieren. Wir haben in der Vergangenheit bei steigenden Verbundmassen immer darauf gepocht, unseren Anteil zu bekommen. Dementsprechend müssen wir, wenn die Verbundmasse nach unten geht, logischerweise akzeptieren, daß es für uns schlechter aussieht. Das ist für uns Grundbestandteil einer fairen Kooperation, einer fairen Finanzausgleichspolitik zwischen Land und Kommunen.

(Beifall)

Erster Beigeordneter Dr. Schneider (Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund): Vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung, die ja jedes Jahr stattfindet, also ein beständiges Element im Rahmen der Diskussion zum kommunalen Finanzausgleich ist. Die Finanzsituation ist aber um so unbeständiger.

Sie hat sich 1995 dramatisch verschlechtert. Die Ursachen sind Ihnen bekannt. Sie sind in der Begründung des Gesetzentwurfs auch sehr zutreffend geschildert worden. Wir haben sinkende Steuereinnahmen im Bereich der Gewerbesteuer. Allein 1995 sind es minus 5 %. Wir haben seit 1992 einen Rückgang von rund 2 Milliarden DM. Im gleichen Zeitraum stiegen die Sozialleistungen um rund 4 Milliarden DM auf die Rekordsumme von rund 18,4 Milliarden DM. Damit haben sie sich seit 1982 fast verdoppelt. Dieser Anstieg wird auch durch die Pflegeversicherung nicht gebremst werden können. Die Bundesbank hat im Monat April dieses Jahres zutreffend darauf hingewiesen, daß allenfalls kurzfristige Dämpfungseffekte erwartet werden können. Wenn man die Zahlen der Landschaftsverbände, vor allem von Westfalen, ansieht, wird man feststellen, daß von den Bruttoentlastungen netto höchstens ein Viertel übrigbleibt.

Weitere Gefahren drohen auf Bundes- und Landesebene; auf Bundesebene durch die Reform der Arbeitsförderung und vor allem durch die Reduzierung des Zuschusses für die Bundesanstalt für Arbeit auf 0 DM. Die Gefahren, die dahinterstecken, muß man begreifen! 1996 wird der Bund an die Bundesanstalt für Arbeit rund 17 Milliarden DM überweisen müssen, um die Defizite abzudecken. Es steht fest: Die Sozialleistungen sind nicht mehr aus den kommunalen Haushalten zu finanzieren. Sie haben 1995 von den Einnahmen im Bereich der Gewerbesteuer und Einkommensteuer bis auf 2 Milliarden DM alles aufgefressen. Man muß sich einmal vorstellen: Alle Einnahmen aus Gewerbe- und Einkommensteuer sind bis auf 2 Milliarden DM von der Sozialhilfe aufgefressen worden. Die Konsequenzen sind bekannt: Die Gemeinden können weniger investieren, das heißt noch mehr Arbeitslose, es steigen die Sozialleistungen noch mehr, und die Steuereinnahmen werden noch weniger.

Wir haben hier ein strukturelles Problem, und das heißt Kostenverschiebung. Das kann man nur lösen, wenn man auf Bundes- und Landesebene das Konnexitätsprinzip strikt anwendet. Der letzte Juristentag hat ja in Karlsruhe Beschlüsse gefaßt und Bund und Länder entsprechend aufgefordert. Mir geht es nicht um Schuldzuweisungen, sondern um die Feststellung von Fakten und das Aufzeigen von Problemlösungen.

Es drohen weitere Gefahren durch das Jahressteuergesetz - Stichworte Vermögensteuer, Gewerbesteuer und Reform der Einkommensteuer.

Vor diesem Hintergrund diskutieren wir über das GFG 1997. Und weil es so katastrophal aussieht, brauchen wir einen fairen und vernünftigen Finanzausgleich.

Kurz zu den Eckdaten. - Es ist nicht zu verkraften, daß, obwohl die Verbundmasse um 720 Millionen DM steigt, der verfügbare Verbundbetrag letztlich 600 Millionen DM weniger ist als 1996. Das ist auch darauf zurückzuführen, daß die Kreditierung in Höhe von 300 Millionen DM zurückgenommen wird. Ich kritisiere nicht die Tatsache der Rücknahme, ich kritisiere nur, daß diese Kreditierung 1996 überhaupt vorgenommen worden ist. Denn hätte man damals auf die Verbände gehört und die Befrachtung nicht vorgenommen, hätte man die Kreditierung vermeiden können. Konsequenz wäre, daß wir im GFG 1997 rund 300 Millionen DM mehr zur Verfügung hätten, um die Schlüsselzuweisungen aufzustocken. Das ist dringend notwendig, sie haben absolute Priorität.

Der Zuwachs von 2 % ist ein Zuwachs, der auf dem Papier steht, Herr Groth. Wir haben zwar die Abrechnung außerhalb des Verbundes gefordert, entscheidend aber ist, was bei den Kommunen letztlich in der Kasse verbleibt, nicht, was auf dem Papier steht. Deshalb müssen die Schlüsselzuweisungen real erhöht werden. Den Zusammenhang mit den Landesausgaben können wir nicht erkennen. Es ist für uns allenfalls eine Mindestgarantie. Insoweit Zustimmung zu dem, was Herr Oberstadtdirektor Deubel gesagt hat.

Was Umschichtungen im Bereich der Zweckzuweisungen betrifft, sind wir nicht der Auffassung des Städtetages, die Abwasserpauschale zu streichen. Im Gegenteil! Sie wissen auch, warum: Wenn man nicht bei allen drei IVP linear kürzt, wird es im Bereich der Abwassergebühren zu Steigerungen kommen. Da muß man im Blickfeld haben, daß der BFH in München heute ein Urteil spricht, wonach die Steuerpflicht im Bereich Abwasser und Abfallbeseitigung eingeführt wird. Diese Steuerpflicht wird im Bereich der Umsatzsteuer ohnehin zu Gebührenerhöhungen führen, wenn nicht das Land und der Bund uns gemeinsam Anwendungsregeln an die Hand geben, zum Beispiel einen ermäßigten Umsatzsteuersatz wie bei Wasser von 7 % auch im Bereich der Abwasserbeseitigung.

(Walter Grevener [SPD]: Wenn wir zuständig wären, würden wir das machen!)

- OFD ist eine Zwitterbehörde. Man kann da schon auch seitens des Landes einwirken. Aber über dieses Thema sollen wir heute nicht diskutieren.

Ein letzter Punkt zum GFG: Härtefallregelung. - Wir bitten das Land, auch im GFG 1997 eine Härtefallregelung analog dem GFG 1996 vorzusehen. Die Gemeinden haben uns mitgeteilt, daß es keinen Zuwachs gibt. Es gibt eine Umschichtung innerhalb der Gemeinden, aber keinen Zuwachs. Also, bitte die Härtefallregelung verlängern!

Nun zum Thema ifo. - Keine Sorge, ich will nicht umfassend den Standpunkt des Verbandes vortragen, aber doch sagen: Herr Deubel, dieses Thema ist für uns überhaupt nicht erledigt, und zwar aus mehreren Gründen.

Wir sind gegen die weitere Umsetzung. Die kreisangehörigen Gemeinden können das nicht verkraften. Die Ausgleichsmittel sind ein Etikettenschwindel; denn das sind erstens kommunale Mittel und keine Landesmittel. Zweitens fließt durch die Mitnahmeeffekte ein Großteil dieser Mittel ab. Gemeinden haben uns mitgeteilt, daß die Mittel bis auf 80 % abfließen. 1998 wird sich das verstärken, wenn der Ausgleichsbetrag um ein Drittel gesenkt wird. In einem Schreiben der IHKs vom 10. Juni wird das sehr plastisch beschrieben. Dem können wir ausdrücklich zustimmen. Deshalb: stopp mit der Umsetzung und abwarten, bis der Verfassungsgerichtshof hierzu Recht gesprochen hat.

Sie wissen, daß über 250 Gemeinden gegen die Festsetzung der Schlüsselzuweisungen Widerspruch eingelegt haben mit der Bitte, das Verfahren auszusetzen, bis das Urteil des Verfassungsgerichtshofes vorliegt. Der Innenminister hat die Bezirksregierungen angewiesen, die Verfahren durchzuführen, und um Darlegung der individuellen Betroffenheit gebeten. Wir haben den Minister daraufhin persönlich angeschrieben und ihn eindringlich gebeten, doch den Weg der Kooperation und nicht der Konfrontation zu beschreiten, den Erlaß zurückzunehmen und die Verfahren auszusetzen. Wir haben bis heute keine Antwort erhalten. Wir können uns nicht vorstellen, welche Vorteile ein Verfahren hätte, mit dem er uns zwingt, Massenklagen zu erheben. Dazu wird es kommen; die Stimmung ist sehr gereizt. Also noch einmal meine Bitte an den Ausschuß und die Landesregierung: Stoppen Sie die Widerspruchsverfahren! Beschreiten Sie den Weg der Kooperation! Sie verhindern damit Massenklagen in den nächsten zwei bis drei Jahren. Sonst verschlechtert sich das Klima mit der Regierung weiter.

Letzter Punkt: Strukturfonds. - Für uns war von vornherein klar: Die 50 Millionen DM stehen nur Verlierergemeinden zur Verfügung, nicht Gewinnergemeinden. Ich gehe davon aus, Herr Groth, daß im Ausschuß darüber offen diskutiert wird und daß es keine Festlegungen gibt, wie sie bereits über unsere Tische wandern mit Kriterien, die in unseren Augen nicht zutreffend sind. Da werden Kriterien benutzt, die zum Teil schon im Finanzausgleich verwendet werden.

(Walter Grevener [SPD]: Können wir davon ausgehen, daß Sie uns mit ansprechen, wenn Sie Herrn Groth ansprechen?)

- Entschuldigung!

(Gegenruf des Winfried Schittges [CDU]: Bei Herrn Groth ist alles möglich, bei Ihnen nicht! - Hans Peter Lindlar [CDU]: Man muß die Sünder in der Reihenfolge ihrer Schuld ansprechen! - Heiterkeit)

- Ich spreche Sie alle an. Ich habe den gleichen Respekt und Hochachtung vor allen Volksvertretern. Herr Groth guckt mich immer so freundlich an. Vielleicht tun Sie uns auch einmal etwas Gutes.

(Heiterkeit - Ewald Groth [GRÜNE]: Wir reden aber auch oft heftig miteinander!)

Meine Bitte: Reden Sie offen darüber und hören Sie uns an, damit wir gemeinsam Kriterien entwickeln, die wirklich sicherstellen, daß nur die Verlierergemeinden partizipieren.

(Walter Grevener [SPD]: Dann erheben Sie hinterher dagegen Verfassungsbeschwerde?)

- (akustisch unverständlich)

Beim Thema West-West-Verschiebung und Länderfinanzausgleich Zustimmung zu dem, was Herr Deubel gesagt hat.

(Beifall)

Beigeordneter Dr. Krämer (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Nach den eingehenden Vorträgen der Kollegen Dr. Deubel und Dr. Schneider kann ich mich relativ kurz halten.

Von Herrn Dr. Deubel ist nachhaltig und zutreffend dargestellt worden, daß es nicht so sehr um eine Vermehrung des Geldes gehen kann, sondern wir müssen viel kritischer als bisher auf die Aufgaben achten, die uns gestellt sind, hierzu Vorschläge machen und die Aufgabendurchführung sowohl vom Inhalt als auch vom Volumen her in Frage stellen, weil sie einfach nicht mehr finanzierbar sind. Hierzu haben wir nach eingehenden Beratungen in unseren Gremien umfangreiche Stellungnahmen gegenüber der Landesregierung abgegeben. Noch vor kurzem haben wir Ihnen eine Stellungnahme zu der sogenannten Grevener-Kommission zugeleitet mit zahlreichen Vorschlägen zu den Papieren. Weitere werden folgen.

Ich glaube sagen zu können, daß wir in der Situation sind, uns ähnlich zu verhalten, wie es in der Landesverfassung steht, wonach das Land entsprechend seinen finanziellen Leistungsfähigkeiten einen interkommunalen Finanzausgleich sicherstellen soll. So werden auch wir gezwungen sein, künftig die Aufgabenwahrnehmung im Rahmen unserer finanziellen Leistungsfähigkeit zu sehen und politische Entscheidungen, die auf der Landesebene nicht getroffen worden sind, vor Ort zu treffen. Ich darf das konkret ansprechen.

Wenn die Umsetzung der Pflegeversicherung in Nordrhein-Westfalen ab 1. Juli dieses Jahres nicht zu Konsolidierungsbeiträgen in kommunalen Haushalten, sondern zu Mehrausgaben führt, wenn darüber hinaus aus dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales neue Vorschläge zur Umsetzung des Jugendhilferechts gemacht werden, die wiederum mit neuen Kosten verbunden sind, muß ich kritisch fragen, ob hier auf der Landesebene sowohl in der Administration als auch auf der politischen Ebene noch nicht hinlänglich bekannt geworden ist, daß Dinge einfach nicht mehr finanzierbar sind, sondern daß sie kritisch in Frage

gestellt und auch zurückgefahren werden müssen. Dazu haben wir zahlreiche Vorschläge gemacht.

Nun zum GFG-Entwurf 1997. - Ich schließe mich vollinhaltlich den Ausführungen meiner Vorredner an, was die Schlüsselmasse angeht. Wir bitten Sie herzlich darum, nachdem der Landeshaushalt im Ausgabenbereich um 2,4 % steigt, dies auch bei der Zuweisung der Schlüsselmasse netto vorzunehmen. In welcher Weise das geschehen kann, dazu könnte man auch Vorschläge machen. Wir haben zwar schon ein recht gutes Verhältnis zwischen allgemeinen und zweckgebundenen Zuweisungen von 90 : 10, aber vielleicht läßt sich noch einiges tun. Es könnte daran gedacht werden, bei den allgemeinen Zuweisungen etwas mehr aus den besonderen Zuweisungen in die Schlüsselzuweisungen zu geben. Zu denken ist auch an den Strukturfonds, der mehrfach angesprochen worden ist. Ich kann das deshalb einigermaßen leicht sagen, weil er bisher für die Kreise nicht bestimmt ist, die Kreise bei diesen Zuweisungen bedauerlicherweise vor der Tür stehen.

Ich möchte auch die Problematik der deutschen Einheit ansprechen, was wir in früheren Jahren mehrfach getan haben. - Wenn die Kommunen in der Relation ihrer Finanzkraft hier beteiligt werden, widerspricht das finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben sowohl im Grundgesetz als auch in der Landesverfassung, wonach im Rahmen der Verbundquote des allgemeinen Steuerverbundes Verluste und Einnahmen jeweils zur Beteiligung oder auch zur negativen Berücksichtigung bei den Kommunen führen. Das wären 23 %, nicht 42 %, wie es für 1997 vorgesehen ist.

Ein kurzes Wort noch zur Umsetzung des ifo-Gutachtens. Hierzu hat Herr Schneider aus der Sicht des kreisangehörigen Raumes einiges gesagt. Ich bitte Sie nachhaltig darum, sich doch auch eingehend Gedanken darüber zu machen, ob den kreisangehörigen Städten und Gemeinden weitere Belastungen durch Strukturveränderungen zugemutet werden können. Wir hoffen, Ihnen in einiger Zeit Argumente liefern zu können, die vielleicht zu neuen Erkenntnissen führen. Dies wäre jetzt noch zu früh. Wir haben den Eindruck, daß die Bewertung des Einwohners, wie sie jetzt im Finanzausgleich bei uns stattfindet, in der Progression und auch in der Hauptansatzstaffel nicht ganz sachgerecht ist. Dafür würden wir Ihnen gern im Anschluß an dieses Gesetz neue Argumente liefern.

(Beifall)

Erster Landesrat Sudbrock (Landschaftsverband Westfalen-Lippe): Auch für die Landschaftsverbände ist die Finanzsituation außerordentlich angespannt.

Ich darf insoweit in Erinnerung rufen, daß beide Verbände ihren Umlagehebesatz seit 1. Januar 1994 stabil halten. Wir haben unter Inkaufnahme erheblicher Risiken zugunsten der gesamten kommunalen Familie hohe Defizite aus dem Haushaltsjahr 1995 ausgewiesen, da wir eine wesentliche Haushaltsentlastung aus der zweiten Stufe der Pflegeversicherung ab Mitte 1996 erwarteten. Beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe ist für die Jahre 1995 und 1996 ein Defizit in Höhe von rund 500 Millionen DM aufgelaufen, beim Landschaftsverband Rheinland werden es sogar ca. 600 Millionen DM sein. Beim Landschaftsverband Rheinland hat dies zur Folge, daß auch er, wie der Landschaftsverband Westfalen-Lippe ab 1995, für 1997 und Folgejahre ein Haushaltssicherungskonzept wird auflegen müssen.

Die von beiden Landschaftsverbänden erstellten Modellrechnungen zur Entlastung durch das Pflege-Versicherungsgesetz mußten bis heute erheblich nach unten korrigiert werden. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hatte bezogen auf ein volles Kalenderjahr mit einer Entlastung in Höhe von rund 730 Millionen DM gerechnet, der Landschaftsverband Rheinland mit einer Entlastung in Höhe von rund 1,1 Milliarden DM. Die Gründe für die notwendige Korrektur der Entlastungsberechnungen liegen zum einen in den gesetzgeberischen Eingriffen auf Bundes- und Landesebene, zum anderen in der Begutachtungspraxis des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen, dem es obliegt, pflegebedürftige Menschen in die drei Stufen nach dem Pflege-Versicherungsgesetz einzustufen.

Insbesondere die Begutachtungspraxis des Medizinischen Dienstes halte ich für einen sozialen und finanzpolitischen Skandal. Der Medizinische Dienst hat nämlich etwa 24 % der bisher pflegebedürftigen Menschen der sogenannten Pflegestufe 0 zugeordnet und sie damit aus dem Leistungsbezug der Pflegekassen herausdefiniert. Betroffen sind hiervon besonders gerontopsychiatrisch veränderte und verwirrte alte Menschen, die jetzt angeblich keinen pflegerischen Hilfsbedarf nach dem Pflege-Versicherungsgesetz mehr haben, weil sie rein körperlich nicht gehandikapt sind. Wer in seiner Familie einen Alzheimer-Pflegefall hat oder gehabt hat, wird genausowenig wie ich begreifen, wie ein solcher Mensch nicht als pflegebedürftig eingestuft und damit aus der Förderung ausgeschlossen sein soll.

Die Landschaftsverbände werden alles tun, insbesondere den Klageweg beschreiten, um diesen unhaltbaren Zustand zu korrigieren. Nur am Rande sei erwähnt, daß die Begutachtungsergebnisse des Medizinischen Dienstes in den beiden Landesteilen Rheinland und Westfalen höchst unterschiedlich ausgefallen sind. So ist in Westfalen-Lippe nur etwa jeder fünfte Pflegebedürftige der höchsten Pflegestufe zugeordnet worden, während es im Rheinland jeder vierte Pflegebedürftige ist. Allein dieses Ergebnis macht deutlich, daß die Praxis der Begutachtung durch den Medizinischen Dienst äußerst kritisch zu sehen ist.

Die erhebliche Schmälerung der ursprünglich angenommenen Entlastungen durch die Pflegeversicherung resultiert aber auch aus Bundes- und Landesregelungen dieses Jahres. Beispielhaft seien auf Bundesebene das 1. SGB-XI-Änderungsgesetz und die Novelle des Bundessozialhilfegesetzes genannt. Durch das 1. SGB-XI-Änderungsgesetz erhalten jetzt zwar auch behinderte Menschen Pflegekassenleistungen, jedoch sind die Kosten der medizinischen Behandlungspflege im Pflegeheim systemwidrig Bestandteil der von den Pflegekassen zu finanzierenden Pflegekosten geworden. Richtigerweise hätten hier die Krankenkassen Kostenträger sein müssen. Da die Landschaftsverbände als Ausfallbürge für die ermittelten Pflegekassenleistungen in der Pflicht sind, werden hier erhebliche Belastungen auf uns zukommen. Die Novelle des Bundessozialhilfegesetzes verpflichtet die Landschaftsverbände, auch solchen Personen stationäre Hilfe zur Pflege zu gewähren, die keinen Anspruch auf Pflegekassenleistungen haben, weil ihr Pflegebedarf unterhalb der Pflegestufe 1 nach dem Pflege-Versicherungsgesetz liegt.

Ganz wesentlich tragen aber auch das vom Landtag im März dieses Jahres verabschiedete Landespflegegesetz und seine Rechtsverordnungen dazu bei, daß die finanzielle Entlastung der Landschaftsverbände aus der Pflegeversicherung weiterhin hinter den Erwartungen zurückbleibt. Wie Sie wissen, sind die Landschaftsverbände durch das Landespflegegesetz umfassend zuständig für die Förderung von Pflegeeinrichtungen im investiven Bereich. Um möglichen Mißverständnissen bereits jetzt vorzubeugen: Die Landschaftsverbände haben von vornherein die Zuständigkeit für die Investitionskostenförderung voll- und teilstationärer

Pflegeeinrichtungen und für das sogenannte Pflegewohngeld für sich reklamiert. Dies insbesondere deshalb, weil wir auch in der Vergangenheit im voll- und teilstationären Bereich die Landesmittel bewirtschaftet haben und deshalb über einschlägige Erfahrungen und Sachkompetenz verfügen. Die Einführung des Pflegewohngeldes als Objektförderung im investiven Bereich vollstationärer Pflegeeinrichtungen war ebenfalls ein dringendes Anliegen der Landschaftsverbände, um so viele Menschen wie möglich aus der Sozialhilfe herauszuholen.

Für die Investitionskostenförderung voll- und teilstationärer Einrichtungen sind beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe im letzten Jahr 105 Millionen DM und beim Landschaftsverband Rheinland 53,5 Millionen DM, ergänzt um jeweils ausreichende Verpflichtungsermächtigungen, vorgesehen. Obwohl der aktuelle Förderbedarf trotz dieses hohen Investitionsvolumens nicht vollständig abgedeckt werden kann, können höhere Beträge nicht bereitgestellt werden, um die Bemühungen beider Verbände zur Haushaltskonsolidierung nicht zu gefährden. Im übrigen sind die Beträge so bemessen, daß die Komplementärfinanzierung durch das Land in Höhe von 140 Millionen DM in voller Höhe in Anspruch genommen werden kann. Allerdings erwarten die Landschaftsverbände im Interesse der kommunalen Familie, daß der Teil der Komplementärmittel, die 1996 nicht verausgabt werden, weil sie nicht so schnell fließen können, in späteren Jahren zur Verfügung steht.

Das Pflegewohngeld belastet den Landschaftsverband Westfalen-Lippe 1997 mit 210,2 Millionen DM, den Landschaftsverband Rheinland mit 287 Millionen DM. Ursprünglich waren beide Landschaftsverbände hier von einer erheblich geringeren Belastung ausgegangen. Während des Gesetzgebungsverfahrens sind allerdings gerade beim Pflegewohngeld erhebliche Verbesserungen vorgenommen worden. Zu nennen ist hier die Gestattung einer Eigenkapitalverzinsung in Höhe von 4 % für den Investor, der zusätzliche Selbstbehalt von 100 DM im Monat für den Pflegewohngeldempfänger und der Verzicht auf dessen Vermögenseinsatz und auf die Heranziehung von Unterhaltungspflichtigen. Die Landschaftsverbände halten diese Verbesserungen nach wie vor für nicht sachgerecht. Letztlich konnten wir uns aber mit unseren Argumenten nicht durchsetzen, so daß im Ergebnis gerade das Pflegewohngeld einen großen Teil der Entlastungen aufzehrt.

Völlig überraschend sind erst gegen Ende des Gesetzgebungsverfahrens zum Landespflegegesetz den Landschaftsverbänden auch die Zuständigkeiten für die pauschale Investitionsförderung ambulanter Pflegedienste und die Förderung der örtlichen Pflegekonferenzen, der örtlichen Pflegebedarfsplanung und der örtlichen Beratung Pflegebedürftiger übertragen worden. Die Investitionsförderung ambulanter Pflegedienste belastet den Landschaftsverband Westfalen-Lippe 1997 mit 32,25 Millionen DM, den Landschaftsverband Rheinland mit 30 Millionen DM. Die genannten Zuweisungen an die örtliche Ebene - das sind 8 DM pro 65jährigen - belasten den Landschaftsverband Westfalen-Lippe mit 10,7 Millionen DM und den Landschaftsverband Rheinland mit 12 Millionen DM. Beide Förderzuständigkeiten sind eindeutig auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte anzusiedeln, weil diese auch die damit verbundenen Aufgaben erledigen, ohne daß die Landschaftsverbände hier irgendeine Einflußmöglichkeit hätten. Hinzu kommt, daß die ambulanten Pflegedienste pauschal mit 4,20 DM pro Leistungsstunde gefördert werden. Diesen Betrag halten wir, wie bereits mehrfach vorgetragen, für weit überhöht. Wir appellieren deshalb an das Land, hier schnellstens eine Korrektur vorzunehmen.

Die sonstigen finanziellen Auswirkungen des Landespflegegesetzes auf die Landschaftsverbände sind in der Ihnen vorliegenden schriftlichen Stellungnahme dargestellt, so daß ich an dieser Stelle auf eine weitere Erläuterung verzichte. Unter dem Strich belasten die Regelungen des Landespflegegesetzes den Landschaftsverband Westfalen-Lippe 1997 mit 307 Millionen DM, den Landschaftsverband Rheinland mit 396,5 Millionen DM.

Zum GFG will ich nicht wiederholen, was von meinen Vorrednern zutreffenderweise ausgeführt worden ist. Ich schließe mich dem ausdrücklich an. Auch was die Reduzierung der Schlüsselzuweisungen und der Zweckzuweisungen angeht, brauche ich im einzelnen nichts vorzutragen.

Mit Freude habe ich allerdings zur Kenntnis genommen, daß die Festlegungen des GFG 1996 und des vorliegenden Regierungsentwurfs bei den Landschaftsverbänden zu Mehreinnahmen bei den allgemeinen Deckungsmitteln führen werden. Wenn man die Belastungen aus der Pflegeversicherung sieht, die da gekommen sind, ist das der einzige Weg, der es uns noch möglich macht, unsere Haushalte zu konsolidieren. Auf diesen Tatbestand darf ich ausdrücklich noch einmal hinweisen und mich für die Landschaftsverbände für diese Veranschlagungen im GFG bedanken. - Ich kann mir denken, daß das zu Bemerkungen Anlaß gibt.

(Beifall)

Albert Leifert (CDU): Herr Dr. Deubel, Sie haben in Absatz 3 auf Seite 4 Ihrer schriftlichen Stellungnahme etliches aus Ihren Vorschlägen 1993/94 zur weiteren Umsetzung der Experimentierklausel ausgeführt. Sie schreiben unter anderem:

Das Land sollte zwar weiterhin bestimmen können, welche Aufgaben von den Städten "vor Ort" zu erfüllen sind. Unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten soll es aber den Städten überlassen bleiben, mit welcher Intensität und entsprechendem Aufwand sie die im Grundsatz weiterhin bestehenden Aufgabenverpflichtungen tatsächlich erfüllen.

Das wäre wirklich ein großer Schritt nach vorn. Mir wäre daran gelegen, daß Sie aus Ihrer Sicht als Oberstadtdirektor einer Stadt einmal ein oder zwei Beispiele vortragen, auf welchen Gebieten Sie sich das vorstellen könnten.

Ich habe eine weitere Frage zu Ihren Ausführungen zum Strukturfonds. Sie haben dargelegt, nur wirklich strukturschwache Gemeinden sollten beteiligt werden. Wie ist denn die Strukturschwäche dieser "wirklich strukturschwachen Gemeinden" definiert, soweit sie nicht in den Haupt- und Nebenansätzen des GFG berücksichtigt worden sind?

Walter Greverer (SPD): Meine erste Frage geht an Sie, Herr Oberstadtdirektor Deubel, zur Experimentierklausel. - Wenn Kommunale oder Financer zusammen sind, kann man darüber sehr schnell Übereinstimmung erzielen. Aber wenn sie in ihren Geschäftsstellen ihre Fachleute zu Rate ziehen, hätten diese viel lieber noch mehr genauer geregelt und sind durchaus bereit, Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung mitzutragen, denn sie könnten dann für das ganze Land klare Regelungen schaffen. Ich denke an spezielle Regelungen zum Beispiel im Kindertagesstättengesetz. Wenn man dafür wirbt, für die Experimentierklausel

Mehrheiten zu bekommen, müßte man noch einige Ansatzpunkte dazu nennen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie das tun würden - insbesondere mit dem Ziel, diejenigen zu beruhigen, die meinen, daß damit in die Hoheit des Landtags eingegriffen wird. Ich sehe das anders, aber ich wäre dankbar, das von Ihnen zu hören.

Sie haben zum Strukturfonds gesagt, daß Sie da nicht ganz so große Probleme haben. Aber Sie machen deutlich, daß es eben ein Strukturfonds sein muß. Auch da würde ich in etwa die Frage übernehmen, die Herr Leifert gestellt hat: Welche Kriterien kann man da noch ansetzen? Wir haben den Königsweg noch nicht gefunden. - Ich stelle diese Frage auch an die anderen Anzuhörenden, soweit sie sich dazu äußern wollen.

An den Städte- und Gemeindebund: Ist es sinnvoll, auf einen Standpunkt zu beharren, der vom Gesetzgeber eigentlich abgeschlossen wurde, wobei der Gesetzgeber jetzt mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1997 den nächsten Schritt macht? Wäre es nicht im Interesse der kommunalen Familie besser, diesen Schritt zunächst mitzugehen? Denn schließlich hat der Landtag ja entschieden, und bis das Verfassungsgericht etwas anderes entscheidet - wenn überhaupt -, muß man doch von dieser Gesetzeslage ausgehen.

Sie haben die Einwohnerberücksichtigung bei früheren Stationierungsgemeinden angesprochen. Wir prüfen hier eine Lösung im Zusammenhang mit § 16, weil das kein allgemeines Problem ist, sondern eine überschaubare Zahl von Gemeinden betrifft. Vielleicht können Sie uns dazu sagen, ob das ein Ansatz ist, der Ihre Zustimmung findet.

Sie haben auf eine Zuschrift der IHKs verwiesen. Die IHKs haben bezüglich ihrer Beiträge bei ihren Zwangsgliedern erreicht, daß nicht mehr der Gewerbesteuermeßbetrag zugrunde gelegt wird, sondern eine Regelung, die früher einmal im Gewerbesteuergesetz stand. Würden Sie es befürworten, wenn dies wieder eröffnet würde, so daß wir zu einer Revitalisierung der Gewerbesteuer kämen?

Sie haben die Konnexität angesprochen. Das ist ein Thema, das wir hier behandeln. Wir stellen aber fest: Es wird um so wirtschaftlicher und sparsamer gehandelt, je mehr Ausgaben- und Finanzverantwortung übereinstimmen. Können Sie zu diesem Gegensatz eine Aussage machen?

An den Landkreistag: Sie bejahen im Grundsatz die Entwicklung und haben angekündigt, daß wir zu den grundsätzlichen Regelungen weitere Vorschläge erhalten. Wir sind gern bereit, diese aufzunehmen und zu prüfen.

Zu den Landschaftsverbänden: Sie haben bezogen auf das Landespflegegesetz von Mehrbelastungen in Höhe von fast einer Dreiviertelmilliarde DM gesprochen. In der Beratung über dieses Gesetz im Landtag sind uns diese Zahlen so nicht bekannt gewesen. Kann man wirklich von den Zahlen ausgehen, die Sie genannt haben? Sind sie nachprüfbar? Denn wir haben ja festgestellt: Was Sie an Einsparungsmöglichkeiten zur Pflegeversicherung dargelegt haben, stimmt mit den Ergebnissen, die Sie bisher erzielt haben, nicht überein.

Hans Peter Lindlar (CDU): Ich habe zwei Fragen an Herrn Dr. Deubel.

Erstens. Sie haben sich sehr dezidiert zur Abwasserinvestitionspauschale geäußert, wobei natürlich bekannt ist, daß der Städtetag das Flächenkriterium bei der Verteilung als Sünde empfindet. Wenn Sie sagen, die Abwasserinvestitionspauschale soll abgeschafft werden, sind

dann die Städte in der Lage, die Selbstüberwachungsverordnung und die daraus erwachsenden Sanierungsmaßnahmen, die erheblich zu einer Grundwasserreinigung beitragen könnten und sollten, in den nächsten Jahren aus den Rücklagen zu finanzieren, die sie aus dem Wiederbeschaffungswert ja jahrzehntelang bereits haben? Brauchen sie deshalb keine Abwasserpauschale?

Zweitens. Sie haben uns dankenswerterweise im Vorjahr die Zahl an die Hand gegeben, daß allein über § 100 BSHG etwa eine Viertelmilliarde DM aus dem kreisangehörigen in den städtischen Raum fließt. Infolge des ifo-Gutachtens werden etwa 300 Millionen DM aus dem kreisangehörigen in den städtischen Raum transferiert. Wir haben noch einige kleinere Einheiten, die man sehr bewußt sehen muß, zum Beispiel daß die diesjährige Befrachtung für Gefährdungsabschätzung und Sanierung von Altlastenstandorten mit rund 30 Millionen DM sicherlich auch in erster Linie in den städtischen Bereich fließen wird. Und wir haben als Kleinigkeit die Tatsache, daß die Abwasserpauschale gegenüber der allgemeinen Pauschale um 60 % gekürzt wird, was auch eine Verschlechterung gegenüber der 55%igen Kürzung bei der allgemeinen Pauschale von immerhin fast 13 Millionen DM ausmacht.

Vor diesem Hintergrund frage ich Sie, Herr Dr. Deubel: Wie definieren Sie den Begriff "Solidarität unter den kommunalen Spitzenverbänden"? bzw.: Was wollen Sie den anderen Betroffenen, den Landkreisen und den kreisangehörigen Kommunen, vom GFG noch lassen?

OSTD Dr. Deubel: Zur Frage von Herrn Leifert und Herrn Grevener zur Experimentierklausel.

Ich will ruhig das finanziell wichtigste Beispiel nennen, nämlich die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz. Aus der Sicht des Städtetags der kommunalen Selbstverwaltung würde es völlig ausreichen, wenn im Gesetz festgelegt würde, daß es ab dem dritten Lebensjahr - besser ist die Stichtagsregelung; aber die Fachdiskussion will ich hier nicht führen - einen Rechtsanspruch auf professionelle Kindergartenbetreuung von mindestens X Stunden, beispielsweise vier Stunden, gibt. Da kann man sich noch über die Finanzierung unterhalten - Anteile des Landes, Anteile der Eltern. Aber alles andere kann ohne weiteres der kommunalen Selbstverwaltung überlassen werden. Darüber besteht landauf, landab Einigkeit unter den Kommunalen. Nur, auf fachlicher Ebene ist man wohl der Meinung, daß wir eine einheitliche Lösung landesweit haben müssen, die in der Realität dann trotzdem nicht eintritt. "Experimentierklausel" würde konkret bedeuten, daß wir uns Gedanken machen über zielgruppenadäquate Öffnungszeiten und nicht schlicht auf der Basis entsprechender Vorgaben.

Zweitens würden wir mit Sicherheit die Finanzierung umstellen von der Finanzierung von Gruppen, egal, ob 10, 20, 25 oder nachmittags nur 3 oder 5 Kinder da sind, hin zu einer Finanzierung von Plätzen mit einem entsprechenden Leistungsangebot. X Stunden Betreuung bringen dem, der einen Platz mit Mindeststandards bereitstellt, soundsoviel Einnahmen, die dann nach einem gemischten Schlüssel zusammengestellt werden könnten. Ein solches System würde bei gleichem Finanzeinsatz mit Sicherheit erheblich mehr Plätze, würde zielgerichteter Plätze bringen als die pauschale Gruppenregelung, die, so muß man befürchten, ja schnell dazu führen kann, daß am Bedarf vorbei geplant und gebaut wird und die Kommune letztlich dauerhaft Kosten am Bein hat für Gruppen, die nicht mehr gefüllt sind. Ich will nicht darauf hinweisen, was in den 60er und 70er Jahren vor allem an den Schulen

passiert ist. Da hatten wir eine ähnliche Regelung, wonach letztlich keinerlei Abbau von Fixkosten stattgefunden hat. Bei einer Regelung pro Kind sieht das gleich völlig anders aus. Auch die Einschaltung Dritter - ob Kirchen, Wohlfahrtsverbände oder Elterninitiativen - ist dann wesentlich einfacher zu regeln.

Es gibt eine Reihe weiterer Tatbestände, die damit zusammenhängen. Diese merkwürdige Koppelung von Sachaufwand und Höhe des Personalaufwands ist geradezu abenteuerlich. 50jährige Erzieherinnen mit drei Kindern und allem möglichen Anhang führen dann dazu, daß der Sachaufwand wesentlich höher ist, als wenn man eine 25jährige ohne Kinder einstellt. Das ist ziemlich albern. Ähnliches wäre vor Ort wesentlich einfacher zu regeln als durch eine Landesgesetzgebung.

Ich verstehe ja, Herr Grevener, daß die Fachleute auch der kommunalen Spitzenverbände gern etwas festzurren. Wenn sich die Fachlobby nicht dazu durchringen kann, Gesetze, Verordnungen oder Standards flächendeckend aufzulockern oder ganz abzuschaffen, sollte das Land wenigstens den Mut haben, Kommunen auf Antrag zu erlauben zu experimentieren. Das Ergebnis kann sein, daß dem Land entweder geeignete Vorschläge gemacht werden, die dann allgemein übertragen werden können, oder, wenn es nicht klappt, gibt es vor Ort sofort eins auf den Deckel. Ich nehme das Beispiel Kindergarten: Keine Kommune kann sich erlauben, bei Einführung einer Experimentierklausel völligen Mist anzubieten. Die Kommune muß - das bringt schon das normale Wiederwahlgebot von kommunalen Ratsmitgliedern - ordentliche Angebote machen. Das Land sollte größeres Vertrauen darauf haben, daß vor Ort sachgerechte Lösungen gefunden werden.

Ich sehe auch nicht das Problem, daß damit die Rechte des Landtags ausgehöhlt würden. Wichtig ist, daß der Landtag ein entsprechendes Gesetz verabschiedet, ein Gesetz, das die Möglichkeit bietet, die Gesetzes des Landes einzuschränken - bis auf die Verfassung natürlich, die nicht einschränkbar ist. Das kann man sehr schön mit gezielt gestreuten Experimenten landesweit durchführen. Sie wissen - das ist schon mehrfach vorgetragen worden -, daß in anderen Ländern dieses Mittel eingesetzt worden ist und wirklich zur Modernisierung von Kommunalverwaltung geführt hat, zur Kostensenkung und - das Spannende - zu einer höheren Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern. Wenn man heute in Skandinavien die Bürger befragt, wie sie ihre Kommunalverwaltung einschätzen, hat sich die Akzeptanz gegenüber dem Zustand vor 10 oder 15 Jahren, als das Korsett noch ganz eng war und die Kommune durchführen mußte und nicht gestalten konnte, erheblich vergrößert.

Zweitens Strukturfonds, die Frage Strukturschwäche. - Sie wissen, daß der Städtetag schon im vergangenen Jahr die Frage gestellt hat, wie das mit den 50 Millionen DM genau funktionieren soll. Die Strukturschwäche zeigt sich in der Tat vor allem in den Kriterien, die im Gemeindefinanzierungsgesetz bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen beachtet werden, das heißt Steuerstärke, Arbeitslosigkeit und ähnliches. Deshalb muß man sich fragen, ob es nicht wesentlich sinnvoller gewesen wäre - ich will das Faß aber nicht wieder aufmachen -, in unseren finanziell schlechten Zeiten die Ausgleichsquote nicht so stark abzusenken, wie es geschehen ist. Es ist schon merkwürdig, wenn man die Ausgleichsquote von 95 auf 90 % absenkt, damit steuerschwachen Gemeinden zunächst weniger gibt, und anschließend die Diskussion darüber führt, wie man den Schaden wieder verkleinern kann, indem man den Städten, die geringere Steuereinnahmen haben, wieder extra etwas geben will. Das paßt in den Kopf nicht hinein. Bei einer kleineren Absenkung hätte man dieses Problem nicht gehabt.

Aber ernsthaft: Wenn die Gestaltungsaufgabe heißen würde: ihr dürft nicht in die Schlüsselzuweisungen und nicht in die Investitionspauschale gehen, sondern ihr müßt weitere Kriterien entwickeln, hieße das, es kann kein Kriterium sein, das bei den Schlüsselzuweisungen oder bei der Investitionspauschale schon verwendet wird. Das ist rechtlich mehr als bedenklich; es müßten andere Kriterien sein. Es können nur Kriterien sein, die Strukturschwäche sehr deutlich kennzeichnen. Strukturschwäche zeichnet sich auch dadurch aus, daß eine Entwicklung katastrophal ist. Im Gemeindefinanzierungsgesetz werden Entwicklungen nicht erfaßt, sondern nur Niveaus - das Niveau der Arbeitslosigkeit, das Niveau der Steuerchwäche usw. Eine Möglichkeit wäre, daß Kommunen ein hohes Niveau bei Kriterien aufweisen, die Strukturschwäche bedeuten - niedrige Steuerkraft oder hohe Arbeitslosigkeit bzw. geringe Zahl an Arbeitsplätzen. Wenn das Niveau aufzeigt, daß eine Stadt in großen Schwierigkeiten ist, müssen die Städte, die in den letzten Jahren besonders gebeutelt sind, zusätzliche Hilfen bekommen. Konkret: Gemeinden mit über 10 % Arbeitslosigkeit, in denen diese in den letzten Jahren massiv angestiegen ist, könnten zum Zuge kommen. Oder: Arbeitslosigkeit höher als 10 %, und wir schauen uns das Kriterium Arbeitsplatzentwicklung an, insbesondere Arbeitsplatzverluste, also Voraussetzung: generell strukturschwach, hohe Arbeitslosigkeit und Grad der Arbeitsplatzverluste in den letzten Jahren. Auch das kann Sinn machen. Aber diese Spezialkonstruktionen, bei denen man sich etwas ganz Spezielles herausholt, zum Beispiel die Aussiedler und davon die Arbeitslosen, vielleicht nur die Frauen, die arbeitslos sind, sollte man lieber lassen. Das ist nur skurril.

Letztlich muß man allerdings deutlich sagen: Es gibt kaum Kriterien, die einen Königsweg für zusätzliche Zweckzuweisungen eröffnen. Deshalb unsere Position: besser in die allgemeinen Zuweisungen, Schlüsselzuweisungen bzw. Investitionspauschale. Ich meine, es täte einer Mehrheit des Landtags ganz gut, wenn man einmal einen Beschluß in dem guten Glauben gefaßt hat, daß er erfüllbar ist, aber feststellt, daß man sich verrennt, daß man keine vernünftigen Kriterien findet, zu sagen: Wir lassen es; die 50 Millionen DM werden so verwendet, daß sie in ihrer Wirkung über alle Zweifel erhaben sind.

Abwasserinvestitionspauschale. - Herr Lindlar, der Städtetag hat nie die Verteilung der Abwasserinvestitionspauschale als primäre Begründung genannt. Wir haben immer gesagt: Vom Grundsatz ist eine solche Investitionspauschale in Zeiten absoluter Finanzenge, absoluter Finanzschwäche nicht vertretbar. In der Gemeindeordnung haben Sie klare Regelungen. Wir müssen uns refinanzieren, zunächst über die sogenannten sonstigen Einnahmen, das sind insbesondere Landeszuweisungen, dann über spezifische Entgelte, das heißt Gebühren, Beiträge und ähnliches. Es ist überhaupt nicht einzusehen, daß da, wo eindeutig zugerechnet werden kann, etwa bei der Abfallentsorgung und bei der Abwasserbeseitigung, auf einmal eine steuerfinanzierte Subvention stattfindet. Nichts anderes passiert mit der Abwasserinvestitionspauschale. Es gibt keinen Grund dafür, hier zu subventionieren.

Als Rückzugslinie hat der Städtetag gesagt: Wenn man diesen Ansatz unbedingt einführen will, muß man wenigstens ein Verteilungskriterium haben, das einigermaßen akzeptabel ist. Auch das haben wir bisher nicht erkannt. Der Flächenansatz ist empirisch nicht belegbar. Das haben gerade die ifo-Untersuchungen gezeigt, wo fachkritisch gesehen eine negative Korrelation vorhanden war: je größer die Fläche pro Einwohner, desto geringer der Bedarf. Das kann man in dem statistischen Teil des Gutachtens sehr schön nachlesen; aber dieses Faß müssen wir nicht wieder aufmachen. Deshalb: Es gibt grundsätzlich keine vernünftige

Begründung, Abwassergebühren zu subventionieren. Sie sollen von denen getragen werden, die Abwasser produzieren; das gleiche gilt für den Abfallbereich.

§ 100 BSHG. - Im ifo-Gutachten ist in den Grundlagen festgestellt worden, daß die Strukturschwachen, daß größere Städte massiv benachteiligt sind. In den Berechnungen ergaben sich ja deutlich mehr als die 210 Millionen DM, die letztlich zum Tragen gekommen sind; da ging es um 400 und mehr Millionen DM notwendige Umverteilung. Das ist bereits von den ifo-Gutachtern abgemildert worden. Herausgekommen ist ein Kompromiß - mit dem wir nicht zufrieden sind, den wir aber letztlich als akzeptabel ansehen. Die Berechnungen von ifo haben natürlich berücksichtigt, daß es Landschaftsverbände und Landschaftsverbandsumlagen gibt, wie sie heute bestehen. Der tatsächliche Umverteilungseffekt der Landschaftsverbände im Umfang von ungefähr 250 Millionen DM ist bei den ifo-Ergebnissen ja berücksichtigt. Würde man jetzt vom Landschaftsverband auf Kreise und kreisfreie Städte herunterstufen, hätte sich bei den ifo-Analysen ein zusätzlicher Bedarf von rund 250 Millionen DM bei den größeren Städten und 250 Millionen DM weniger bei den Kreisen ergeben. Wenn man das nur aus der finanziellen Sicht machen wollte, müßte der Hauptansatz entsprechend stärker angepaßt sein, dann hätte man das kompensiert.

Nun ist der Landschaftsverband aus guten Gründen nach wie vor für die überörtliche Sozialhilfe zuständig. Die Haltung des Städtetags ist hier glasklar. Sie ist heute morgen im Landesvorstand noch einmal einvernehmlich festgestellt worden: auf dieser Ebene lassen! Aufgaben- und Finanzverantwortung zusammenbringen, das hört sich so schön an. Wenn man aber genauer hinsieht, stellt man fest: So einfach ist das mit dem örtlichen Radizieren der Leistungen der überörtlichen Sozialhilfe nicht. Wenn man prüft, wo Einrichtungen sind und wer im Zweifelsfall zahlen muß, kommt man zu ganz merkwürdigen Verwerfungen zwischen Kreisen und zwischen Städten, die hinten und vorne nicht stimmen. Was glauben Sie, wie sich die Stadt Bielefeld freuen würde, wenn sie für jeden, der in Bethel untergebracht ist, die Kosten am Bein hätte! Jetzt kann man fordern: Abgrenzungen, Eingliederungshilfen und Hilfe zur Pflege. - Fragen Sie einmal die Experten, wie genau die Abgrenzung ist. Die Ergebnisse im Rheinland und in Westfalen sind so unterschiedlich, daß es mit der Abgrenzung auch nicht so einfach ist. Dieses Herunterzurren ist äußerst kompliziert, man sollte es tunlichst nicht in die Diskussion bringen, bevor wir nicht drei bis vier Jahre Erfahrungen mit der Pflegeversicherung haben. Man muß die Verteilungs- und Umverteilungseffekte abwarten. Dann hat man eine neue Basis, und dann kann man die Diskussion wieder aufgreifen.

Solidarität unter Spitzenverbänden. - Der Städtetag hat sehr viele Jahre ertragen, daß er nicht die Mittel bekommen hat, die seinen Mitgliedsstädten zustehen, wie sich ja auch aus dem ifo-Gutachten ergeben hat. Dies war ein hochsolidarisches Verhalten des Städtetags.

(Beifall bei der SPD - Ewald Groth [GRÜNE]: Uns kommen die Tränen!)

Wenn man genau hinsieht, ist es auch jetzt noch so, daß es eher eine ---

(1. Beig. Dr. Schneider legt OStD Dr. Deubel 1 DM hin mit der Anmerkung: Für den Anfang!)

- Danke schön! 1 Mark reicht aber nicht. Was den Mitgliedsstädten des Städtetags zugunsten der kleineren Gemeinden nach wie vor fehlt, ist mit 1 Mark wirklich nicht zu beziffern,

sondern das geht in die dreistelligen Millionenzahlen. Wie gesagt, im ifo-Gutachten findet man die entsprechenden Grundlagen. Aber wir müssen ja mit Kompromissen leben.

1. Beig. Dr. Schneider: Ich kann eigentlich nur unterstützen, was Herr Deubel gesagt hat; das kommt durchaus vor.

Das Modell Skandinavien - sprich: Standards - sehen wir genauso.

Beim Kindergartenbereich sind wir der Meinung, die personellen Standards kann man genauso aufheben wie die Einrichtungsstandards. Es muß der Kommune überlassen bleiben, je nach der Sozialstruktur, wie viele Kinder sie in eine Gruppe steckt und wie viele Personen eine Gruppe betreuen. - Auch den Komplex Betriebskosten sehen wir genauso: Das muß entkoppelt werden. - Die Stichtagsregelung muß man weiterführen, nicht abrupt beenden. Sonst ist der Kindergartenbereich nicht mehr planbar, nicht mehr exekutierbar. - Insoweit völlige Übereinstimmung.

Strukturfonds. - Daß Sie den Königsweg nicht gefunden haben, zeigt deutlich, daß das Ziel dieses Fonds, laut Städtetag auch die strukturschwachen Gemeinden zu bedienen, nicht erreichbar ist, denn man kommt automatisch in Konflikt mit dem GFG. In meinen Augen gibt es keine Kriterien, die nicht bereits im GFG dargestellt sind. Auch das Thema Arbeitslosigkeit wird, was die Entwicklung betrifft, berücksichtigt: § 8 Abs. 5 - Soziallastenansatz - wird mit Referenzdatum Juni 1995 fortgeschrieben. Das heißt: Man berücksichtigt auch die Entwicklung, nicht nur das Niveau, Herr Deubel. Insofern ist nicht richtig, was Sie gesagt haben. Unser Vorschlag ist ganz einfach: Wir nehmen die Verlierergemeinden und die Summe des nicht abgedeckten Verlustes und verteilen die Mittel so, daß erstens alle abfließen und zweitens gerecht verteilt werden. Nur so kann es laufen. Das ist unser Ziel. Das könnten wir heute bereits beschließen.

Was das Gutachten generell betrifft: Herr Grevener, Ihre Formulierung, wir beharrten auf unserem Standpunkt, gefällt mir nicht ganz. Wir sind nicht Ewiggestrige und wollen auch nicht penetrant Dinge, die nicht realisierbar sind. Wir haben in mehreren Stellungnahmen und auch in der Anhörung, die ja durchaus Kritik hervorgebracht hat, unsere Position dargelegt, daß es methodische Zweifel gibt, was Bedarf und Steuerkraft betrifft. Wir sind davon überzeugt, daß diese Zweifel begründbar sind. Wir werden ein Gutachten vorlegen, in dem die Zweifel untermauert werden. Wir werden zum Verfassungsgerichtshof marschieren - das steht fest -, um die Rechte, die uns die Verfassung einräumt, wahrzunehmen. Das kann uns keiner nehmen. Man kann auch nicht sagen, wir beharrten auf etwas, was völlig sachfremd ist.

Die Härtefallregelung ist angesprochen worden. - § 16 ist ja ein sehr dubioser Paragraph, weil das Ministerium dort ein Ermessen hat, dessen Ausübung uns manchmal nicht gefällt, vor allem wenn es um Absatz 1 Satz 3 geht. Wir würden es begrüßen, wenn wir die Regelung in § 39 Abs. 2 Satz 3 fortführen könnten, wo steht, daß die Einwohnerzahl von 1991 genommen wird und je nach Veränderung bei einer Kommune geprüft wird, ob bestimmte Entwicklungen zu berücksichtigen sind. Wir wollen das einwohnerbezogen geregelt haben. Es soll keine Möglichkeiten geben, etwas zu verändern oder Ermessen auszuüben. Das ist eine Pflichtregelung, transparent und verständlicher als das, was in § 16 gemacht werden mußte.

Revitalisierung der Gewerbesteuer. - Wir sind immer der Auffassung gewesen, daß die Revitalisierung das beste Lösungsmittel darstellt, um die Probleme der Konjunkturanfälligkeit der Gewerbesteuer zu regeln. Wir wollen die Einbeziehung der Freiberufler und die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen. Das wollen auch unser Bundesverband und der Städtetag. Aber wir wissen, daß die Revitalisierung nicht durchsetzbar ist. Deshalb haben wir uns alternativ mit der Umsatzsteuerbeteiligung einverstanden erklärt, aber keinesfalls mit Ersatzlösungen wie Reduzierung der Gewerbesteuerumlage oder Hebesatzrecht Einkommensteuer. Insofern bitten wir die Landesregierung, bei den Verhandlungen mit der Bundesregierung darauf zu achten, daß es im Vermittlungsausschuß - an dem wir ja leider Gottes nicht teilnehmen dürfen - nicht zu Regelungen kommt, die eine Verschlimmbesserung wären, wir also ein Stück Ertragsteuer bekämen statt einer Umsatzsteuerbeteiligung, die, was das Volumen betrifft, für uns wesentlich interessanter ist.

(Winfried Schittges [CDU]: Was wollen Sie denn jetzt? Wir haben im Plenarsaal etwas völlig anderes gehört! Was ist die konkrete Linie? Wäre Ihnen die Revitalisierung lieber?)

- Im Bewußtsein, daß eine Revitalisierung nicht durchsetzbar ist, sagen wir: Umsatzsteuerbeteiligung ja, wenn bestimmte Voraussetzungen gegeben sind. Der Gesamtvorstand der Bundesvereinigung hat ja im November 1995 eine EntschlieÙung gefaÙt, der alle zugestimmt haben, nämlich 3 % Umsatzsteueranteil, verfassungsmäßige Absicherung der Gewerbeertragsteuer, Schlüssel Übergang endgültige Phase im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden, etc. Das Problem ist aber jetzt, daß die Länder nicht bereit sind, den Anteil der Kommunen mitzufinanzieren. Ich sehe die Gefahr, daß es zu einer Verschlimmbesserung kommt nach dem Motto: Wir müssen sie abschaffen, der Druck der Wirtschaft ist zu groß, wir machen eine Ersatzfinanzierung durch Reduzierung der Gewerbesteuerumlage. - Das wäre eine Katastrophe, das wollen wir auf keinen Fall. Wir bitten die Landesregierung - Herr Schleußer sitzt bei den 7er Gesprächen ja dabei -, darauf zu achten, daß es dazu nicht kommt. Wenn es keinen Konsens geben kann, lassen wir es beim alten, dann bleibt sie eben bestehen, aber auf keinen Fall eine Ersatzfinanzierung! Das ist unsere Position. Sie ist insoweit glasklar.

(Winfried Schittges [CDU]: Das hat Herr Schleußer anders dargestellt!)

- Nein, uns trennt nicht ein Blatt Papier. Es geht um das halbe Glas Wasser, wie man das semantisch-sprachlich darstellt. Aber inhaltlich gibt es keinen Dissens zwischen den kommunalen Verbänden auf Bundesebene.

Konnexität. - Ich sehe hier keinen Gegensatz, Herr Grevener. Aufgaben- und Finanzverantwortung betrifft die kommunale Familie insgesamt. Bei der Frage, welche Ebene welche Aufgabe wahrnimmt, spielen sicher zwei Punkte eine Rolle: Hilfe zum Lebensunterhalt herunterzurren auf die kreisangehörigen Gemeinden - das haben wir immer gefordert und in unserem Präsidium vor kurzem beschlossen -, wenn gleichzeitig im GFG ein Soziallastenansatz statuiert wird, der alle Ursachen der Sozialhilfebelaftung, nicht nur die Arbeitslosigkeit, berücksichtigt. Das ist unsere Position, der auch der Landkreistag immer zugestimmt hat.

Das Problem der stationären Pflege sehen wir natürlich ganz anders, Herr Deubel. Ich will das nicht weiter ausführen. Aber es kann nicht sein, daß die Aufgaben von den Kreisen

erledigt werden und der Landschaftsverband nur dazu dient, die Kosten in den kreisfreien Bereich zu verschieben.

Konnexität betrifft das Verhältnis Bund/Gemeinden, Land/Gemeinden. Wir haben in Artikel 78 Abs. 3 der Landesverfassung eine Regelung, die gar nicht so schlecht ist. Aber sie wird unseres Erachtens vom Verfassungsgerichtshof falsch interpretiert, indem dieser sagt, daß die Kosten bei speziellen Aufgabenverlagerungen im Rahmen des GFG mit abgedeckt werden können. Das ist unseres Erachtens falsch. Es gibt die identische Vorschrift in der niedersächsischen Verfassung. Der dortige Verfassungsgerichtshof in Bückeberg hat in einem Urteil vom Juli 1995 gesagt, wenn das Land Aufgaben überträgt, müssen die Kosten gesondert außerhalb des GFG ermittelt und das Geld den Kommunen zur Verfügung gestellt werden. Das ist unser Problem. Wir müssen abwarten, wie der Verfassungsgerichtshof die Verfassung in Sachen Asyl auslegt. Wenn er sie weiterhin in einer Weise auslegt, die wir für problematisch halten, ist der Antrag der CDU-Fraktion wirklich sinnvoll. Wir müssen eine Formulierung finden, die klar ist und keine Auslegungsmöglichkeiten bietet, die nicht der Intention entspricht, die in Artikel 78 Abs. 3 enthalten ist.

Beig. Dr. Krämer: Ich möchte mich kurz fassen, insbesondere möchte ich hier kein Verfassungsorgan kritisieren.

Es ist mehrfach der Begriff "Experimentierklausel" genannt worden. Dieser Begriff wird gern benutzt, nachdem das kommunale Verfassungsrecht renoviert worden ist. Gerade nach den Ausführungen von Herrn Deubel kann ich sagen, daß uns angesichts der Dimension, daß wir im kommunalen Bereich bereits jetzt mit 4 Milliarden DM Fehlbeträgen zu arbeiten haben, eine Experimentierklausel auch nicht weiterhilft. Wir kommen wahrscheinlich in die Situation - da sehe ich eine erhebliche verwaltungspolitische Dimension -, daß wir die Aufgabenerfüllung sowohl des gesetzlichen als auch des freien Bereiches nur in dem Umfange umsetzen können, wie uns Mittel überhaupt zur Verfügung stehen. Aus der Sicht der Kreise sind die Mittel des Landes, die wir bekommen, ungefähr 12 % der Gesamteinnahmen. Das ist eine ganze Menge. Die übrigen Einnahmen aus Kreisumlage, Gebühren und Sonstiges sind Ihnen bekannt. Aber ich sehe auf uns zukommen, daß wir, wenn sich auf der Bundes- und Landesebene im Rahmen der Aufgabenstellung und der Aufgabenumfänge nichts bewegt, nicht in der Lage sein werden, die Aufgaben entsprechend den Gesetzen zu erfüllen. Dann sehe ich uns als verwaltungspolitische Ebene der kommunalen Verwaltung gehalten, die Aufgabenerfüllung nur noch da zu sehen, wo sie auch finanziert wird.

Konnexitätsprinzip. - Dazu darf ich deutlich sagen: Ich wundere mich manchmal etwas darüber, daß von seiten des kreisangehörigen Raumes die Sozialbelastung so hoch gespielt wird. Die Sozialbelastung ist in den Haushalten der Kreise. Sie wird über die Kreisumlage finanziert; das ist richtig. Insofern ist die Belastung der Gemeinden natürlich auch hoch. Aber es ist notwendig, das einmal klarzustellen. Konnexitätsprinzip heißt Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung. Wir setzen uns für Aufgaben- und Finanzverantwortung im kreisangehörigen Raum ein, sehen allerdings, daß die bisherigen Experimente, die im Einvernehmen mit den Aufsichtsbehörden angestellt werden, auch zu erheblichen Verwerfungen führen können. Wir müssen sehr aufpassen, ob da nicht die strukturschwachen Gemeinden schlechter dastehen. Jede Reduzierung der Ausgleichsfunktion der Kreisumlage führt hier auch zu neuen Problemen in den kleineren Gemeinden, nicht in den

großen, die teilweise mehr von der Kreisumlage zurückbekommen, als sie bezahlen. Deshalb ist da Vorsicht geboten.

Es ist gut, eine gewisse Zeit der Übung in den verschiedenen Alternativen der faktischen Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung abzuwarten, um auf Landes- oder Bundesebene zu gesetzlichen Maßnahmen zu kommen.

1. Landesrat Sudbrock: Zu den Fragen, die Herr Grevener zum Pflegegesetz gestellt hat. - Ich kann das aus der Sicht des westfälischen Landschaftsverbands darlegen.

Als sich die Konturen der Pflegeversicherung abzeichneten, habe ich von einem Einsparbetrag von rund 723 Millionen DM gesprochen und das durch die weiteren Finanzüberlegungen durchgezogen. Heute habe ich die Zahl 730 vorgetragen. Das ist schon relativ eng und auch sauber gefaßt gewesen. Natürlich konnten wir nicht ahnen, welche Entwicklungen es im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens geben wird, welche Lasten uns treffen, wie sie sich heute abzeichnen. Wir konnten zum Beispiel nicht wissen, daß 24 % der von uns in die Pflegestufen eingeordneten Pflegebedürftigen aufgrund der Beurteilung durch die Medizinischen Dienste herausfallen würden. Ich habe das ja als Skandal bezeichnet und wiederhole das. Wir wußten immer, wir müssen die Investitionsmittel vorhalten und das Pflegewohn-geld bezahlen. Aber daß im Zusammenhang mit dem Pflegewohn-geld 100 DM als nicht ein-behaltungsfähig definiert werden oder die Eigenkapitalverzinsung waren nicht absehbar.

Der eigentliche Grund dieser Wortmeldung und des Vortrages heute ist der, daß wir mit der Landesregierung und mit Ihnen in den nächsten Jahren den Dialog wünschen; denn ich kann nur unterstreichen, was Herr Dr. Deubel gesagt hat: Wir müssen die Entwicklung abwarten. Wir haben ohnehin die Revisionsklausel und natürlich die Pflicht, das solide aufzuarbeiten. Wenn wir uns nächstes Jahr hier wieder über dieses Thema unterhalten, ist es vernünftiger, es mit den entsprechenden Erfahrungen anzugehen. Unser Wunsch ist, auf der Basis der echten Werte einen konstruktiven Dialog zu führen.

Ewald Groth (GRÜNE): Ich habe mich in der ersten Runde enthalten, weil ich mit den schriftlichen Einlassungen und auch mit den mündlichen Erläuterungen ganz glücklich war. Sie haben mich nicht sehr überrascht. In der zweiten Runde möchte ich mich aber nicht enthalten, schon weil ich direkt angesprochen worden bin.

Ich bin mit Herrn Grevener einer Meinung, daß wir zwar nicht den Königsweg gefunden haben, aber doch auf einem guten Weg sind, das mit dem Strukturfonds hinzubekommen. Ich bin nicht der Meinung, daß wir keine guten Kriterien finden können. Ich bin auch nicht der Meinung, daß sich der Finanzausgleich auf Strukturschwächen bezieht. Vielmehr hat er eine Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion, und diese nimmt er wahr. Strukturschwäche ist etwas anderes. Es betrifft im übrigen auch nicht alle Verlierergemeinden. Da wird nach allgemeinen und für alle gültigen Kriterien ein Verfahren gefunden werden müssen. Wir sind da auf einem guten Weg.

Ich glaube, daß Sie, Herr Dr. Schneider, auf den falschen Dampfer setzen, wenn Sie sagen, das dürfe nur den Verlierergemeinden zugute kommen. Wir werden dieses Boot wasserdicht machen und denjenigen, die tatsächlich eine Strukturschwäche jenseits der GFG-Kriterien

aufweisen - da wird über unterschiedliche diskutiert; ich weiß nicht, woher Sie da Ihre verqueren Informationen haben -, helfen.

Wir haben schon im Rahmen der ifo-Umsetzung immer wieder kritisiert, daß NRW das letzte Bundesland ohne einheitliche fiktive Hebesätze war. Aber diese bedenken so etwas wie Strukturschwäche und Lage im Raum nicht mit, im übrigen auch in anderen Bundesländern nicht, wenngleich man nicht alle Finanzausgleiche über einen Kamm scheren kann, weil sie sehr unterschiedlich sind. Was kann man denn da machen? Ich fand es im letzten Jahr etwas kurz gegriffen zu sagen, nur die Größen seien entscheidend. Für die Weiterentwicklung könnten auch andere Dinge entscheidend werden. Dr. Krämer hat angedeutet, daß es eine Weiterentwicklung geben wird.

Ich bin froh darüber, daß wir die Grevener-Kommission jetzt haben, die eine Arbeitsgruppe aus SPD und GRÜNEN im Landtag ist, und daß es Vorschläge aus dem kommunalen Raum gibt, was man angehen kann. Ich darf Ihnen aber auch mitteilen, daß die Bündnisgrünen nicht den Weg gehen werden, alles freizugeben. Ich sage einmal vorsichtig: Wir werden einen Weg finden müssen, der es ermöglicht, kostensparend auf kommunaler Seite zu arbeiten, der aber nicht einen generellen Abbau zum Ziel hat. Wir werden sehr darauf achten müssen, daß es zu einer gleich guten Versorgung, vielleicht sogar zu einer besseren Versorgung durch örtliche Vorgehensweise kommt, wie es auch Herr Deubel dargestellt hat. Das ist für uns eine wichtige Grundvoraussetzung. Wir werden in Kürze Vorschläge zum Thema gemeinsam unterbreiten.

Was Mitnahmeeffekte bei Kreis- und Landschaftsverbandsumlage angeht, die Herr Dr. Schneider angesprochen hat, können wir natürlich nichts machen. Wir werden die ifo-Umsetzung als Paket so weiter mittragen. Dazu hat es im letzten Jahr einen Kompromiß gegeben. Wenn einzelne Kommunen tatsächlich den Klageweg beschreiten: viel Glück! Sie wissen, daß ich da sehr auf Ihrer Seite und mit den Ergebnissen der Umsetzung nicht sehr glücklich bin - das betone ich noch einmal -, aber wir haben im letzten Jahr einen Kompromiß gefunden und werden diesen durchziehen. Wenn eine Klage Erfolg hat, wird man weitersehen. Die Widerspruchsverfahren sind massenhaft gewesen, die Klagen werden nicht mehr so massenhaft sein, weil ich auch wenig Ansatzpunkte für einen Erfolg vor Gericht sehe. Warten wir ab! Wenn die Hauptansatzstaffel allerdings nicht als richtig empfunden wird, sage ich wie bei der Steuerkraft: Machen Sie uns noch einmal Vorschläge. - Das Leben geht weiter, auch nach ifo.

Seit einem halben Jahr bin ich in Sachen Strukturfonds in diesem Land unterwegs und frage, wie wir es wohl machen können. - Herr Münstermann, Sie sind da nicht konstruktiv genug. Sie wollen das in die Schlüsselmasse geben. Das ist nicht beabsichtigt, das scheidet aus, das wird so nicht kommen. Wir sind aber natürlich immer für konstruktive Vorschläge dankbar.

Hans Peter Lindlar (CDU): Ich habe eine Nachfrage an Herrn Dr. Deubel. - Herr Dr. Deubel, Sie haben begründet, daß die Abwasserpauschale im Grunde genommen aus Systemreinheit der Zuweisungen nicht hineinpaßt. Fällt Ihnen diese Beurteilung deshalb besonders leicht, weil bis 1989 die Städte komplett ihre Abwasserinvestitionen mit Zuschüssen bis zu 80 % haben verbauen können? Seit 1989 haben wir aber ja zunehmend veränderte Förderbedingungen. Dann kann man leicht sagen: Heute soll es der Gebührenzahler machen.

Albert Leifert (CDU): Lassen Sie mich vor Fragen einige Anmerkungen machen.

Ich bin sehr mit all denen einverstanden, die gesagt haben, daß die kommunale Politik und Verwaltung vor Ort nicht unbedingt dümmere sind als das, was zentral in Düsseldorf geregelt worden ist, sondern daß man bei der Größe des Landes und bei der Vielfalt der Regionen in der Lage sein müßte, vor Ort unter der direkten Kontrolle der Wählerinnen und Wähler die Einrichtungen, die geschaffen werden müssen, so zu schaffen, daß sie den Bedürfnissen in Minden wie in Aachen, in Ibbenbüren wie in Siegen entsprechen. Ich weiß, daß Fachpolitiker in allen Fraktionen und in allen Verbänden immer anderer Meinung sind. Ich sage heute beim GFG: Die Finanzpolitiker müssen sich in solch schweren Zeiten auch einmal gegenüber den Fachpolitikern durchsetzen können. Ich halte nichts davon, alles detailliert und zentral von Düsseldorf aus zu regeln. Das erwürgt die kommunale Selbstverwaltung.

Zum GFG noch folgendes: Wir haben heute auch über den jetzt bestehenden Soziallastenansatz mit Parameter Dauerarbeitslosigkeit diskutiert. Herr Krämer hat darauf hingewiesen, daß die Soziallasten im kreisangehörigen Raum beim Kreis anfallen. Die Kreisumlage sorgt ja auch dafür, daß die Belastung pro Einwohner mit Soziallasten in allen Städten und Gemeinden eines Kreises gleich ist. Nun haben wir aber im GFG einen Soziallastenansatz, der bei den Städten und Gemeinden im einzelnen ansetzt, dort also Vor- oder Nachteile, höhere Belastungen feststellt, was zu höheren Schlüsselzuweisungen bei der Stadt A und zu niedrigeren bei der Stadt B führt, obwohl über die Kreisumlage die Belastung in DM pro Einwohner aller Kommunen eines Kreises gleich ist. Das kann vom Prinzip her auf Dauer nicht bestehenbleiben, weil es auch in der Finanzverteilung widersinnig ist. Man will diejenigen, die hohe Belastungen haben, mit dem Soziallastenansatz unterstützen; das ist in Ordnung. Es kann aber doch nicht sein, daß es eine verschieden hohe Unterstützung gibt, wenn alle gleich belastet sind.

(Ewald Groth [GRÜNE]: Die Kreisumlage hat ja auch eine Grundlage!)

- Ich habe genau gleiche Belastungen. Ich frage Herrn Krämer einmal: Ist es wirklich so, daß die Belastungen gleich sind, wenn ich über die Kreisumlage die gesamten Sozialhilfekosten auf die einzelnen Städte und Gemeinden umlege? Und wie läßt sich das mit dem Soziallastenansatz für die einzelnen Städte und Gemeinden in Beziehung bringen?

Wir haben neben den allgemeinen Schlüsselzuweisungen einiges andere im GFG. Da gibt es § 16 Abs. 1 mit den verschiedenen Ziffern. Halten Sie solche Minidotierungen wie 2 Millionen DM in Ziffer 7 - Übungsleiterpauschale - und 9 Millionen DM in Ziffer 6 - Entwicklungshilfepauschale - für gut? In § 18 gibt es "Bedarfszuweisungen aus besonderem Anlaß". Nach meinem Wissen sind das 15 Millionen DM für den Abschnitt "Freiraum und Erholung", 49 Millionen DM zum "Ausgleich von regionalen Standortnachteilen oder von strukturellen Belastungssituationen". Das ist die zweite Strukturhilfe, die in diesem Teil kaum Kriterien hat, nach denen sie verteilt wird, oder die, die Herr Deubel genannt hat, werden hilfsweise herangezogen. Wie soll ich das mit den 50 Millionen DM im Strukturhilfefonds in Zusammenhang bringen? Sind Sie nicht mit mir der Meinung, daß wir in diesem Bereich zu viele Einzeltöpfe haben? Wie sollten die Mittel besser verwandt werden?

Eine Nachfrage zur Abwasserpauschale. - Sind Sie nicht mit mir der Meinung, daß es viele Jahre erklärtes Ziel der Landespolitik war, mit mindestens 300 Millionen DM Landesgeld die Belastungssituation beim Abwasser dort zu mildern, wo die Not am größten ist? Das ist erst über Projektförderung bis zu 80 % Zuweisungen geschehen, dann zwischen 20 und

30 % Zuweisungen. Dann haben wir das auf Vorschlag von Innenminister Dr. Schnoor auf die pauschale Förderung über die Abwasserinvestitionen umgestellt, die hier auch einen Ansatz für die Fläche bringt, nämlich zwei Drittel.

Wenn hier immer wieder darauf hingewiesen wird, daß das ifo-Gutachten nichts mehr zur Freiraumpauschale sagt: Das ifo-Gutachten beruht auf dem Gutachten, das zehn Jahre vorher von einer Kommission im Innenministerium erstellt worden ist. Es hat diese Dinge wieder aufgegriffen und fortentwickelt. Aber bei den damaligen Berechnungen, an denen auch Großstadtkämmerer, zum Beispiel Professor Milbradt und, ich glaube, Herr Dr. Deubel, beteiligt waren, ist der Freiraum als Kostenfaktor festgestellt worden. Man hat ihn nur aus politischen Plausibilitätsgründen verworfen. Deshalb noch einmal: Auch der Freiraum hat Einfluß auf Kosten. Wir können das in einer Eifelgemeinde oder in einer Gemeinde im Rhein-Sieg-Kreis hautnah einmal demonstrieren. Wir sind gern bereit, das den großstädtischen Teilnehmern bei einer Exkursion einmal vor Augen zu führen.

Walter Grevener (SPD): Nachdem Herr Leifert gesprochen hat, habe ich die Frage: Machen wir eine Anhörung zum GFG 1997 oder eine allgemeine Fragestunde?

Es wird gesagt, wir hätten dieses und jenes gemacht, aber von denen, die im letzten Jahrzehnt kein GFG mitgetragen haben. Sie versuchen, über die kommunalen Spitzenverbände politische Aussagen zu Regierungshandeln zu bekommen. Ich glaube, damit bringen wir die kommunalen Spitzenverbände in Verlegenheit. Deshalb erlaube ich mir zumindest diesen Hinweis. Es liegt ja bei den Befragten, sich in diese politische Auseinandersetzung zu begeben. Wir sollten diese untereinander führen. Dafür ist die heutige Anhörung nicht vorgesehen. Deshalb habe ich keine weiteren Fragen zu stellen.

OStD Dr. Deubel: Zur Abwasserinvestitionspauschale. - Es hat in der Tat einmal 80 % Zuweisungen gegeben. Das war zwar durch nichts vernünftig zu begründen, aber vom Prinzip her sollte das so sein. Nachdem ein riesiger Investitionsstau erkennbar war, führte das zu langen Listen mit Stellen teilweise über 100, aber nur die ersten vier oder fünf kamen zum Zuge. Ein umweltpolitischer Skandal ersten Ranges! Wenn eine Zweckzuweisung eingeführt ist, können Kommunen Investitionen nicht vornehmen, wenn sie sich nicht das Landesgeld gesichert haben. Umkehrschluß: Das, was umweltpolitisch erforderlich ist, findet schlicht und einfach nicht statt, wenn es solche Zweckzuweisungen gibt. Das war nicht gut bedacht.

Es war richtig, daß Landtag und Landesregierung die Schlußfolgerungen daraus gezogen haben, zunächst auf 20 % abzusenken und die Möglichkeit des vorzeitigen Baubeginns einzuräumen, so daß das Investitionshemmnis Zweckzuweisungen zunächst beseitigt war. Das war schon hilfreich. Dann stellt sich eben die Grundsatzfrage: Dürfen knappe Steuermittel für Investitionsförderungen in Bereichen verwendet werden, die prinzipiell über Gebühren refinanzierbar sind? Da mögen Sie uns Fundamentalismus vorhalten, aber die Gemeindeordnung ist, was die Finanzierung von kommunalen Aufgaben angeht, ziemlich eindeutig. Sie sagt schlicht und ergreifend: Wo immer möglich Gebühren und Beiträge, nur wo das nicht möglich ist Steuern. Deshalb ist es nur folgerichtig, daß es keine Zweckzuweisungen gibt.

Freiflächen. - Wir können die Diskussion über ifo natürlich noch einmal führen. Das ist in dem Gutachten genau analysiert worden. In den statistischen Untersuchungen ist analysiert worden, wie der spezifische Einfluß von großer Fläche pro Einwohner ist. Ergebnis: Der spezifische Einfluß großer Flächen pro Einwohner ist ein negativer. Das heißt, der Zuschußbedarf pro Einwohner sinkt, wenn Einwohner Platz haben. Demgegenüber ist der Zuschußbedarf da, wo Einwohner keinen Platz haben, wo sie auf engstem Raum zusammenleben und wo es erheblich höhere Kosten für vielerlei Aktivitäten gibt, höher. Das steht nicht im Widerspruch dazu, daß es etwas kostet, wenn man 100 Hektar Wald mit allen möglichen Funktionen versehen hat. Das ist unstrittig. Entscheidend ist, ob sich in solchen Gemeinden der gesamte Zuschußbedarf pro Einwohner höher darstellt als in Städten, wo die Aktivitäten auf engstem Raum durchgeführt werden müssen. Statistisch ist die Sache völlig eindeutig gewesen.

Im übrigen: Ich war 1988 nicht dabei, habe das Gutachten damals aber aufmerksam gelesen. Da ließ sich der Einfluß Flächenansatz ebenfalls nicht nachweisen. Zusätzlich sind die Gutachter aus dem Bereich Landkreistag, Städte- und Gemeindebund, Städtetag, Landesregierung, Regierungspräsidien - quer durch alle, die mit kommunalen Finanzen in diesem Land etwas zu tun haben - zu dem Ergebnis gekommen: Das ist nicht nur empirisch nicht nachweisbar, weil kein Nachweis eines Bedarfs besteht, sondern auch theoretisch nicht. Jetzt kann man nicht sagen: Sie haben es theoretisch abgelehnt. - Es war auch empirisch nichts nachweisbar. Deshalb war es nur folgerichtig, daß in dem damaligen Gutachten ein Flächenansatz verworfen worden ist. Er ist von ifo auch nicht vorgeschlagen worden. Zwischendurch ist im Wege eines Gesamtkompromisses im Gesetzgebungsverfahren hineingerutscht, daß ein Verteilungsverfahren bei der Abwasserpauschale verwendet wird, das andere Veränderungen im Finanzausgleich, die zeitgleich gelaufen sind, kompensieren soll.

Das gleiche gilt für § 18 - Bedarfszuweisungen aus besonderem Anlaß. Sie wissen, daß es eine Änderung im Finanzausgleich gab, die ein paar Mark 50 in den verdichteten Raum herüberschaufelte. Und flugs, weil alles so schön ausgeglichen sein muß, wurde ein Sonderkopf zum Ausgleich von Freiraumfunktionen geschaffen.

(Albert Leifert [CDU]: Genau umgekehrt ist es richtig!)

- So sind nun einmal Kompromisse. Sie haben immer etwas von der Echternacher Sprungprozeßion an sich. Man geht zwei Schritte nach vorn, aber dann sagen die Verlierer: Ihr müßt wieder einen zurück! So war das auch bei der Umsetzung des ifo-Gutachtens.

Letzter Punkt: § 16. - Da rennen Sie bei uns offene Türen ein. Wenn Fachpolitiker - welcher Couleur auch immer - das GFG mißbrauchen, um Minitöpfchen einzubauen, etwa diese Geschichte mit der Übungsleiterpauschale, gehört auch das zu dem Thema "skurril". Wir haben jedes Jahr gesagt, daß wir das völlig ablehnen. Es sind immer diese kleinen Beträge. Mir geht es erst einmal um die 12,5 Milliarden DM. Wir können uns doch nicht jedes Jahr wieder über diese Kleinstbeträge aufregen. Aber unsere Haltung ist unverändert: weg damit, wenn Sie eine Mehrheit dafür finden!

1. Beig. Dr. Schneider: Ich kann an das anschließen.

§ 18, diese Töpfchenwirtschaft, macht das GFG nicht transparenter und gerechter. Deshalb auch unser Vorschlag: streichen und der Schlüsselmasse zuweisen.

Herr Deubel, ich bin schon sehr verwundert über die Hartnäckigkeit und Penetranz, mit der Sie nachweisbare Sonderbedarfe des kreisangehörigen Bereichs ablehnen. Sie wissen ganz genau: Wenn ich Kosten habe wie beim Abwasser, die auf wenige Einwohner umgelegt werden, steigt der Aufwand pro Einwohner. Das ist ein Sonderbedarf. Wenn Sie permanent für sich reklamieren, daß im Bereich der stationären Hilfe zur Pflege in Großstädten erheblich mehr Kosten anfallen als im kreisangehörigen Raum, weil die Strukturen andere sind - viel mehr häusliche Pflege, während Sie einfach schneller in die Heime einweisen, die sehr teuer sind -, müssen Sie doch anerkennen, daß es für uns ebenfalls Sonderbedarfe gibt.

Im Gutachten 1987 steht ein Satz, den ich bildlich vor Augen habe: Der Freiraum weist eine hohe Bedarfsrelevanz auf. - Man hat diesen Satz bei der Simulation und der Umsetzung unterschlagen, nachdem sich Herr Professor Milbradt, damals Kämmerer in Münster, sehr stark dafür ins Zeug gelegt hat. Die Frage, welche Einflußvariablen ich nehme, kann man durchaus zum Teil als willkürlich bezeichnen. Das ist unseres Erachtens auch im ifo-Gutachten gegeben, weil sich viele Dinge überlagern. Davon abgesehen kann es doch nicht sein, daß ich bei den Aufgabenbereichen, die nicht durch Sonderbedarfe befriedigt werden, dem Einwohner einer Großstadt einen höheren Bedarf unterstelle als dem einer Kleinstadt, zum Beispiel im Sozialhilfereich. Ich habe hier keinen umfassenden Sonderansatz. Das heißt: In diesem Bereich ist der Einwohner in der Großstadt per se mehr wert als in der Kleinstadt, obwohl es im großstädtischen Bereich auch Unterschiede geben muß.

Herr Groth, wenn Sie die Synopse im ifo-Gutachten ansehen, werden Sie feststellen, daß in den Ländern, in denen es einheitliche fiktive Hebesätze gibt, der Bedarf anders erfaßt wird. Das ist unsere Grundsatzposition. Wenn ich beim Bedarf 1 : 1 erfasse, können wir auch bei der Steuerkraft darüber reden, einheitliche fiktive Hebesätze vorzuschlagen. Aber ich kann nicht beim Bedarf differenzieren und bei der Steuerkraft nicht. Das ist auch im Urteil so enthalten. Im Urteil ist auch das, was die fiktiven Hebesätze betrifft, widersprüchlich - wie so manches aus Münster. An einer Stelle steht, daß eine oder zwei Sprungstellen zu mehr oder minder starken Vergrößerungen führen. Auch dieser Satz muß bei der Umsetzung berücksichtigt werden.

Wenn Sie mich danach fragen, wie ich diese Verzerrungen durch die einheitlichen fiktiven Hebesätze auffange, sage ich Ihnen: lieber keinen Fehler machen, dann muß man auch nicht reparieren!

Zum Thema Abwasser habe ich mich schon geäußert. Ich kann dem zustimmen, was der Abgeordnete Leifert gesagt hat. Man muß auch einmal über den Tellerrand der Großstädte hinausblicken und soll nicht immer Nabelschau betreiben.

Beig. Dr. Krämer: Ich möchte zunächst auf das eingehen, was Herr Groth gefragt hat. - Ich sehe in dem, was sich jetzt an Strukturveränderungen bei uns im Finanzausgleichssystem tut, ein kontinuierliches und weiteres Bemühen des Landesgesetzgebers, zu einer besseren und vielleicht noch gerechteren Verteilung der vorhandenen, aber knapper werdenden Mittel zu kommen. Das ist ein Dauerprozeß, der nicht von heute auf morgen aufhört. Sicherlich ist es auch richtig, wenn man sich nach einer - vielleicht - Gesamtumsetzung des Gutachtens um Argumente bemüht, die zu einer noch besseren Verteilung führen könnten. Der von Solingen vor noch nicht allzu langer Zeit ins Wasser geworfene Stein hat ja auch nicht zur

Verfassungswidrigkeit des Gesetzes geführt, sondern Anstöße gegeben, in welcher Richtung wir nachdenken sollten. Das sollte eine Fortsetzung finden.

Die heute mehrfach angesprochenen Mitnahmeeffekte sind systemgegeben. Ich halte es für richtig, daß sie so bleiben. Diejenigen, die von den Mitnahmeeffekten profitieren, sind verpflichtet, ihre finanzwirtschaftlichen Entscheidungen so auszurichten, daß sie die von ihnen mitfinanzierten Aufgaben nicht strapazieren.

Herr Leifert, der Soziallastenansatz, der sich als Arbeitslosenansatz nach wie vor darstellt, ist, wie die Anhörungen von Sachverständigen in der Kommission zum ifo-Gutachten ergeben haben, noch kein echter Soziallastenansatz. Das hat, wie die Experten gerade aus der Landesarbeitsverwaltung und auch des LDS gesagt haben, dazu geführt, daß wir durch diesen sogenannten Soziallastenansatz/Arbeitslosenansatz einen Erklärungswert von 30 bis 40 % der Sozialhilfebelastungen bekommen.

Von der Landesregierung ist angekündigt worden, daß sie sich über einen dezidierten Soziallastenansatz weiter Gedanken macht. Wir haben seit 1994 eine dezidierte Sozialhilfestatistik, die in dem Fragebogen sieben verschiedene Kriterien enthält. Ich glaube, daß es richtig ist, diese Dinge genau zu prüfen, um festzustellen, ob ein Soziallastenansatz entsprechend der tatsächlichen Belastung zu einer gerechteren Verteilung führen kann. Das müßte man eingehend überlegen.

Zu der Frage, ob der Soziallasten- bzw. Arbeitslosenansatz zu Gerechtigkeit oder Ungerechtigkeit über die Kreisumlage führt, darf ich darauf hinweisen, daß sich die Kreisumlage vom Volumen her ja aus verschiedenen Kriterien zusammensetzt. Die Gemeinden, die eine erhöhte Schlüsselmasse wegen Arbeitslosigkeit bekommen, nehmen auch an der Kreisumlage in einem höheren Umfange teil. Die Kreisumlage besteht zu einem großen Teil aus den Schlüsselzuweisungen, die die Gemeinden bekommen. Diese nehmen auch an der Refinanzierung über die Kreisumlage teil. Es läßt sich aber nur sehr schwer verifizieren, wie sich das konkret bei der einzelnen Gemeinde auswirkt. Das ist von Kreis zu Kreis sehr verschieden; das muß man sich vor Ort genauer ansehen.

2 Verschiedenes

a) **Erlaß des Innenministeriums an die Bezirksregierungen zur wirtschaftlichen Betätigung im Bereich Telekommunikation**

Vorlage 12/936

Staatssekretär Riotte macht darauf aufmerksam, daß die Vorlage in Kürze den Abgeordneten zugehen werde.

Der Erlaß gebe, nachdem sich entsprechende Anzeigen der Kommunen bei den Bezirksregierungen häuften, die Auffassung des Innenministers über die geltende Rechtslage der Gemeindeordnung wieder. Danach könne das Tätigwerden von Kommunen im Bereich der Telekommunikation außerhalb der Deckung des Eigenbedarfs nur zulässig sei, wenn es sich