

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Ausschussdienst und Stenographischer Dienst

## **N i e d e r s c h r i f t**

### **„Enquetekommission zur Neuordnung der Beziehungen zwischen Land und Kommunen sowie der Kommunen untereinander“**

6. Sitzung

am Montag, dem 13. November 2000, 10:00 Uhr,  
im Konferenzsaal des Landtages

### **Anwesende Mitglieder**

Klaus-Peter Puls (SPD)

Vorsitzender

Peter Eichstädt (SPD)

Thomas Rother (SPD)

Reinhard Sager (CDU)

Klaus Schlie (CDU)

Dr. Johann Wadehul (CDU)

Günther Hildebrand (F.D.P.)

Silke Hinrichsen (SSW)

Klaus-Dieter Dehn

Horst-Dieter Fischer

Dr. Brigitte Fronzek

### **Fehlende Mitglieder**

Monika Heinold (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Maren Kruse (SPD)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Vergabe eines Gutachtenauftrags zum Themenkomplex Finanzbeziehungen</b>	<b>4</b>
a) Formulierung des Gutachtenauftrags	
b) Benennung einer Gutachterin/eines Gutachters	
<b>2. Änderung des Finanzausgleichsgesetzes</b>	<b>7</b>
a) Vorschläge der Landesregierung	
b) Verfahren der Enquetekommission	
<b>3. Funktionalreform</b>	<b>9</b>
a) Vorschläge der Landesregierung	
b) Verfahren der Enquetekommission	
<b>4. Kommunalverfassung</b>	<b>11</b>
a) Vorschläge der Landesregierung	
b) Verfahren der Enquetekommission	
<b>5. Sitzungstermine für das erste Halbjahr 2001</b>	<b>12</b>
<b>6. Verschiedenes</b>	<b>12</b>

Der Vorsitzende, Abg. Puls, eröffnet die Sitzung um 10:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit der Enquetekommission fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

**Vergabe eines Gutachtenauftrags zum Themenkomplex Finanzbeziehungen**

- a) Formulierung des Gutachtenauftrags
- b) Benennung einer Gutachterin/eines Gutachters

Kommissionsvorlagen 15/113, 15/116

Die Enquetekommission diskutiert über die vom Vorsitzenden und von Herrn Erps unterbreiteten Vorschläge zur Formulierung eines Gutachtenauftrags zum Themenkomplex Finanzbeziehungen, Kommissionsvorlagen 15/113, 15/116, und beschließt einstimmig unter Einbeziehung eines Formulierungsvorschlags von Herrn Dr. Borchert folgende Fassung eines Gutachtenauftrags:

Führt das geltende Finanzausgleichsgesetz (FAG) in Schleswig-Holstein zu einem aufgabengerechten vertikalen und horizontalen Finanzausgleich? Wenn nein, welche Änderungen werden empfohlen, um dieses Ziel zu erreichen?

1. Welcher Änderungsbedarf für die Regelungen des kommunalen Finanzausgleichs in Schleswig-Holstein innerhalb und außerhalb des FAG ergibt sich
  - a) aus verfassungsrechtlichen Vorgaben?
  - b) aus der finanziellen Entwicklung des Landes und der Kommunen seit 1991?
  - c) aus der Entwicklung der wesentlichen Faktoren des Finanzbedarfs, insbesondere des Aufgabenbestandes, des Landes und der Kommunen seit 1991?

- d) aus der Entwicklung der wesentlichen Faktoren der Finanzkraft des Landes und der Kommunen seit 1991?
  - e) aus den voraussichtlichen Auswirkungen bundesrechtlicher Regelungen (zum Beispiel Steuerreform) auf den Finanzbedarf und die Finanzkraft des Landes und der Kommunen?
  - d) aus sonstigen Gründen?
2. Empfiehlt sich eine Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben in der schleswig-holsteinischen Landesverfassung? Wenn ja, in welcher Form?
  3. Empfiehlt sich eine Neubestimmung der Kriterien für den Finanzbedarf und die Finanzkraft des Landes und der Kommunen? Wenn ja, inwiefern?
  4. Empfiehlt sich die Einbeziehung außerhalb des FAG geregelter Finanzierungssysteme (zum Beispiel Sozialhilfe, Jugendhilfe) in das Finanzausgleichsgesetz des Landes? Wenn ja, in welcher Weise?
  5. Entsprechen die Bildung und die Aufteilung der Finanzausgleichsmasse nach FAG den tatsächlichen Belastungsverhältnissen des Landes und der Kommunen einerseits sowie der Kommunen untereinander andererseits? Wenn nein, welche Korrekturen wären sachgerecht?
  6. Welche Möglichkeiten gibt es, das Finanzausgleichssystem in Schleswig-Holstein einfacher, übersichtlicher und verständlicher zu machen?

Die Enquetekommission folgt nicht der Anregung von Abg. Hinrichsen, Punkt 1a) um den Zusatz zu ergänzen: „... aus verfassungsrechtlichen Vorgaben und aus den Staatszielen des Landes Schleswig-Holstein, insbesondere unter Berücksichtigung von Artikel 5 der Landesverfassung“. Der Vorsitzende begründet dies in Übereinstimmung mit dem stellv. Vorsitzenden damit, dass zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Minderheitenschutz wie auch alle anderen in der Landesverfassung verankerten Staatszielbestimmungen gehörten.

Die Kommission erachtet den von Abg. Hildebrand gewünschten Zusatz, in den Punkten 1a) und 1b) die höchstrichterliche Rechtsprechung zu berücksichtigen, für entbehrlich, da nach den Worten des Vorsitzenden die höchstrichterliche Rechtsprechung zum Verfassungsrecht sowohl des Landes Schleswig-Holstein, als auch der anderen Bundesländer wie des Grundge-

setzes ohnehin in der Formulierung der „verfassungsrechtlichen Vorgaben“ des Punktes 1a) Berücksichtigung finde.

Die Enquetekommission beschließt einstimmig, den Gutachtenauftrag zum Themenkomplex Finanzbeziehungen an Herrn Dr. Ferdinand Kirchhof zu vergeben und verständigt sich darauf, ihn zu einer Besprechung nach Schleswig-Holstein einzuladen.

Die Geschäftsführerin wird beauftragt, das Verfahren in die Wege zu leiten und die grundsätzliche Bereitschaft von Herrn Dr. Kirchhof sowie den zeitlichen Rahmen für die Erstellung dieses Gutachtens zu erfragen.

Punkt 2 der Tagesordnung:

### **Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

- a) Vorschläge der Landesregierung
- b) Verfahren der Enquetekommission

Der Vorsitzende unterrichtet die Enquetekommission darüber, dass die Landesregierung dem Landtag in der kommenden Plenartagung einen Bericht mit Vorschlägen zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vorlegen werde, Drucksache 15/526, der auf der Grundlage der Ergebnisse des Sonderausschusses erarbeitet worden sei. Die Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hätten einen Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und des Jugendförderungsgesetzes in den Landtag eingebracht, Drucksache 15/524 (neu), der ebenfalls in der November-Tagung beraten werden soll. Diese Drucksachen würden den Kommissionsmitgliedern als Kommissionsvorlage demnächst zur Verfügung gestellt.

Im Folgenden diskutiert die Enquetekommission die Frage, inwieweit sie in laufende Gesetzesinitiativen eingreifen soll. Der Vorsitzende schlägt in diesem Zusammenhang vor, relevante Gesetzesvorhaben mitberatend auch der Enquetekommission überweisen zu lassen, um von Fall zu Fall entscheiden zu können, ob und inwieweit sich die Enquetekommission einbringen wolle.

Abg. Schlie hält diesen Verfahrensvorschlag grundsätzlich für richtig, äußert jedoch Zweifel daran, dass die Enquetekommission speziell mit Blick auf die eingereichten Unterlagen überhaupt noch Einwirkungsmöglichkeiten habe.

Abg. Hinrichsen wirft in Anbetracht des in die November-Tagung eingebrachten Berichts der Landesregierung und des Gesetzentwurfs der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Frage auf, die Arbeit der Enquetekommission solange auszusetzen, bis das Gesetz in Kraft getreten sei, um auf der Basis einer aktuellen Gesetzeslage die Beratung in der Kommission aufnehmen und einen Gutachtenauftrag vergeben zu können.

Abg. Schlie betont, „politisch“ teile er zwar die Auffassung von Abg. Hinrichsen, spreche sich jedoch dagegen aus, die weitere Beratung in der Enquetekommission zu vertagen, da die Behandlung anderer Themen vorgezogen werde könnte.

Herr Erps hält dem von Abg. Hinrichsen unterbreiteten Vorschlag entgegen, die Enquetekommission sei „oberhalb der politischen Ebene“ angesiedelt und habe den Auftrag, zur Befriedung in streitigen Positionen beizutragen.

Herr Fischer ruft den von der Enquetekommission gefassten Beschluss in Erinnerung, einerseits Doppelberatungen zu vermeiden, andererseits inhaltliche Anmerkungen zu laufenden Gesetzesvorhaben zu tätigen - sofern dies die Kommission für notwendig erachte. Die Kommission sei beauftragt worden, Fragestellungen grundsätzlicher Natur zu behandeln und langfristige Konzepte zu erarbeiten. Das könne jedoch nicht zur Folge haben, dass die Landespolitik über Jahre hinweg „stillstehe“.

Abg. Hildebrand hält es für erforderlich, das von der Enquetekommission zu vergebende Gutachten zu den Finanzbeziehungen auf der aktuellen Gesetzesgrundlage zu erstellen. Herr Erps ergänzt, aus diesem Grunde sollte der Gutachtauftrag erst nach Änderung des FAG vergeben werden.

Herr Dr. Borchert macht darauf aufmerksam, der in den Landtag eingebrachte Gesetzentwurf beinhalte „strukturelle Änderungen“ - wie beispielsweise die differenzierte Kreisumlage -, zu denen die kommunalen Landesverbände im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens Stellung zu nehmen hätten. Er prognostiziert, dass die kommunalen Landesverbände von diesen innerhalb von zirka zwei Wochen abzugebenden Stellungnahmen angesichts der Tragweite der Änderungen nicht ohne Weiteres werden abrücken können. Er stellt fest, dass die Landesverbände aufgrund dessen im weiteren Verhalten in der Enquetekommission festgelegt seien.

Der Vorsitzende stellt Einigkeit darüber fest, dass die Enquetekommission - auch wenn es um strukturelle Änderungen gehe - in Fragen des Untersuchungsgegenstandes nicht den „Stillstand der Gesetzgebung“ ausrufen könne. Er verweist auf den Beschluss der Kommission, den Gutachtauftrag um Änderungen und Ergänzungen erweitern zu können, sofern sich aus Sicht der Enquetekommission - auch im Zusammenhang mit aktueller Gesetzgebung - die Notwendigkeit dazu ergeben sollte.

Abschließend folgt die Kommission einvernehmlich dem Vorschlag des Vorsitzenden, dafür Sorge zu tragen, der Enquetekommission Gesetzesvorhaben, die Gegenstand des Untersuchungsauftrags seien, mitberatend vom Landtag überweisen zu lassen.

Punkt 3 der Tagesordnung:

### **Funktionalreform**

- a) Vorschläge der Landesregierung
- b) Verfahren der Enquetekommission

Einleitend teilt der Vorsitzende mit, er habe den Wissenschaftlichen Dienst gebeten, der Enquetekommission Informationen zum Aufbau der Landes- und Kommunalverwaltung zur Verfügung zu stellen.

Der Vorsitzende stellt fest, dass Vorschläge der Landesregierung zur Funktionalreform noch nicht vorlägen, und regt an, diese abzuwarten und die von den kommunalen Landesverbänden eingereichten Vorschläge einzubeziehen. Herr Asmussen teilt mit, die Landesregierung werde am Dienstag über den Bericht zur Funktionalreform, Deregulierung und Standardöffnung beraten. Er gehe davon aus, dass die Landesregierung den Bericht unverzüglich nach der Beratung dem Landtag zuleiten werde.

Der Vorsitzende unterstreicht, bei der Behandlung des Themenkomplexes Deregulierung und Standardöffnung sollte sich die Enquetekommission nicht nur auf die vorliegenden Einzelschlüsse beschränken, sondern sich dieses Themas auch grundsätzlich annehmen.

Abg. Schlie regt an, einen Termin für eine Anhörung zu dieser Thematik festzulegen, in der neben Vertretern der kommunalen Landesverbände auch Herr Gorrissen, Landrat aus dem Kreis Segeberg, der Präsident des Landesrechnungshofs, Herr Dr. Korthals - vor allem auch in seiner früheren Funktion als stellv. Vorsitzender der Enquetekommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung -, sowie Vertreter anderer Bundesländer, beispielsweise aus Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg gehört werden sollten. Angehört werden sollten nach Auffassung des Vorsitzenden darüber hinaus auch die Landesregierung sowie die kommunalen Landesverbände für sich. Herr Rentsch unterstreicht, es sollten nicht nur Fachleute auf dem Gebiet der Verwaltungsreform, sondern auch auf dem Gebiet der Funktionalreform gehört werden.

Die Enquetekommission einigt sich darauf, die Anhörung Anfang nächsten Jahres durchzuführen.

Der Vorsitzende greift den Hinweis von Herrn Erps auf, Fragestellungen für die Anhörung zu konkretisieren, und regt an, in der nächsten Sitzung über die inhaltlichen Schwerpunkte der Anhörung zu entscheiden. Die Enquetekommission folgt diesem Vorschlag.

Der Vorsitzende bittet die Mitglieder der Enquetekommission, ihm inhaltliche Anregungen sowie Vorschläge für den Kreis der Anzuhörenden bis Mittwoch, den 22. November 2000, einzureichen; sodass die Kommission in ihrer Sitzung am 27. November 2000 die inhaltliche Festlegung und den Termin für die Anhörung im nächsten Jahr bestimmen kann.

Punkt 4 der Tagesordnung:

### **Kommunalverfassung**

- a) Vorschläge der Landesregierung
- b) Verfahren der Enquetekommission

Der Vorsitzende teilt mit, Presseberichten zufolge erarbeite die Landesregierung zurzeit eine Gesetzesinitiative zur Kommunalverfassung. Entsprechende Vorschläge seien bereits von den Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegt worden. In diesem Zusammenhang verweist der Vorsitzende auf die vom Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag und vom Schleswig-Holsteinischen Städteverband in den Kommissionsvorlagen 15/91 und 15/108 unterbreiteten Änderungsvorschläge zur Kommunalverfassung und zur Gemeindeordnung. Herr Erps sagt zu, Vorschläge des Landkreistages nachzureichen.

Die Enquetekommission verständigt sich einvernehmlich darauf, auf der Grundlage der von den kommunalen Landesverbände eingereichten Unterlagen die Beratung des Themenkomplexes Kommunalverfassung aufzunehmen.

Punkt 5 der Tagesordnung:

### **Sitzungstermine für das erste Halbjahr 2001**

Die Enquetekommission beschließt folgende Sitzungstermine, die in der Regel montags, 10:00 Uhr, stattfinden werden:

15. Januar 2001  
12. Februar 2001  
5. März 2001  
26. März 2001  
7. Mai 2001  
28. Mai 2001  
11. Juni 2001  
2. Juli 2001

Zu Punkt 6 der Tagesordnung, **Verschiedenes**, liegt nichts vor.

Der Vorsitzende, Abg. Puls, schließt die Sitzung um 11:25 Uhr.

gez. Klaus-Peter Puls  
Vorsitzender

gez. Birgit Raddatz  
Geschäfts- und Protokollführerin