

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Ich rufe Tagesordnungspunkt 9 auf:

Gesetzentwurf der Staatsregierung

zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Drs. 16/2094)

- Zweite Lesung -

hierzu:

Änderungsantrag der Abgeordneten Margarete Bause, Sepp Daxenberger, Ulrike Gote u. a. und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Drs. 16/2094) (Drs. 16/2546)

und

Änderungsantrag der Abgeordneten Hubert Aiwanger, Tanja Schweiger, Manfred Pointner u. a. und Fraktion (FW)

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Drs. 16/2094) (Drs. 16/2633)

und

Änderungsantrag der Abgeordneten Volkmar Halbleib, Helga Schmitt-Bussinger, Inge Aures u. a. (SPD)

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes

über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden
(Drs. 16/2094) (Drs. 16/2634)

Ich eröffne die Aussprache. Im Ältestenrat wurde hierzu eine Redezeit von zehn Minuten pro Fraktion vereinbart. Die erste Wortmeldung kommt von Frau Görlitz von der CSU.

Erika Görlitz (CSU): Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen, Hohes Haus! Uns liegt der Entwurf zum Finanzausgleichsgesetz vor. Er wurde in den verschiedenen Ausschüssen ausführlich diskutiert.

Ich darf noch einmal in die Darstellung einsteigen. Ausgangspunkt war 2005 die Popularklage der Bezirke Oberbayern und Schwaben, die sich damals über die Verteilung durch den Finanzausgleich beklagt hatten. Im Jahr 2007 hat der Verfassungsgerichtshof entschieden, dass sich der Freistaat Bayern mit diesem Thema auseinandersetzen muss.

Alle angegriffenen Vorschriften des FAG wurden für rechtmäßig erklärt. Das Entscheidungsverfahren über die Höhe des FAG wurde aber als mangelhaft angesehen. Deshalb ist die Notwendigkeit entstanden, den Bereich neu zu regeln.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 28. November einen umfangreichen Arbeitsauftrag erteilt und gleich zwei Möglichkeiten aufgezeigt. Einmal spricht er von der Möglichkeit, ein Gremium einzusetzen, das sich mit dem Thema auseinandersetzt und Entscheidungsunterlagen vorlegt. Die andere Möglichkeit ist, die nötige Transparenz zu schaffen, damit nachvollzogen werden kann, wie die Höhe der Finanzausgleichszahlungen und die Ausgestaltung des Finanzausgleichs zustande kommen.

Der Finanzausgleich wurde nicht von der Ausstattung her beanstandet, sondern weil die politische Entscheidung nur eingeschränkt nachprüfbar ist. Die Abwägung zwischen dem Staat und den Kommunen sowie die Beachtung des Selbstverwaltungsrechts wurden hier zu wenig deutlich und waren nicht nachprüfbar. Deshalb hat der staatliche

Entscheidungsprozess des Inhalts, die Gesamtausstattung des FAG transparenter zu machen, jetzt zu diesem Gesetzentwurf geführt.

Der Gesetzentwurf wurde umfassend diskutiert. Das Innenministerium wurde mit herangezogen. Das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, aber auch die kommunalen Spitzenverbände waren von Anfang an eingebunden. Gerade die Erfahrungen der Kommunen waren eine wichtige Grundlage für die Gesetzesänderung.

Wer sich den Text näher anschaut, sieht, dass in über hundert Einzelpunkten genau definiert wurde, zu welchem Prozentsatz es sich um Pflichtaufgaben handelt, inwieweit freiwillige Aufgaben betroffen sind oder ob es sich um gemeinsame Entscheidungen handelt.

Es wird ganz deutlich, dass sich die Betroffenen mit dem Gesetzentwurf sehr intensiv auseinandergesetzt haben. In langen Diskussionen und Verhandlungen wurde versucht, eine gerechte Verteilung vorzunehmen.

Bei den letzten FAG-Verhandlungen und den letzten FAG-Entscheidungen wurde schon umfangreiches Arbeitsmaterial mitgeliefert. Dabei geht es darum, dass die Finanzentwicklung sowohl des Landes als auch der Kommunen aufgezeigt wurde, dass ein Ausblick auf die bedarfsprägenden Umstände gegeben wurde, die einen wichtigen Teil ausmachen, dass aber auch ganz deutlich herausgestellt wurde, dass gewährleistet ist, dass die verbleibenden freien Spitzen den Kommunen zur Verfügung stehen.

Ich meine, dass mit diesem Gesetzentwurf dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rechnung getragen wird. Vor allem die Kommunen haben dem Gesetzentwurf über ihre kommunalen Spitzenverbände zugestimmt.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, natürlich wurde auch über die Änderungsanträge intensiv diskutiert. An dieser Stelle möchte ich gerne auf die verschiedenen Änderungsanträge eingehen.

Die GRÜNEN haben gefordert, dass eine Bedarfs- und Einnahmeermittlung erfolgen muss, dass jede Kommune ihren Bedarf anmelden kann und dass ein Gesetzentwurf nur mit Zustimmung der Kommunen vorgelegt werden darf. Man muss sich einmal überlegen, welche Konsequenzen das hätte. Wir haben 2.134 Kommunen. Ein Abfragen der Bedarfe und eine Einordnung, ob diese noch wirtschaftlich sind - die GRÜNEN verlangen in ihrem Antrag ja eine Abwägung anhand der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit - hätte Auswirkungen, liebe Kolleginnen und Kollegen, die weder die Kommunen noch der Staat wollen können; denn wir müssten uns in die Entscheidungen der Kommunen einmischen. So einen Antrag kann eigentlich nur jemand vorlegen, der nicht damit rechnet, dass er umgesetzt werden muss.

Meine Damen und Herren, auch von den Freien Wählern liegt ein Änderungsantrag vor. In ihm geht es darum, dass bei den Gesprächen mit dem Finanzministerium alle Fraktionen vertreten sein sollten. Damit wird suggeriert, alle würden sich einigen und man könnte bereits einen gemeinsamen Vorschlag vorlegen. Die Erfahrung zeigt, dass man auf diese Art und Weise meistens nicht zu einem Ergebnis kommt. Ich meine, es muss klar sein, dass die Staatsregierung einen Entwurf vorlegen muss. So ist es richtig. Hinterher haben wir viele Möglichkeiten, darüber in den Ausschüssen zu diskutieren. Auch dem Hohen Hause wird der Entwurf ja noch einmal vorgelegt. Die Staatsregierung muss aber einen Entwurf vorschlagen und einbringen. Das kann man nicht auf die Fraktionen verlagern.

Der Änderungsantrag der SPD enthält materielle Forderungen. Vorgeschlagen wird, den Anteil am allgemeinen Steuerverbund bis zum Jahr 2015 auf 15 % zu erhöhen. Dies in der jetzigen Zeit zu fordern und zu beschließen, ist gegen jegliches besseres Wissen; denn wir wissen noch nicht einmal, wie die Haushalte und die Einnahmen in den nächsten Jahren aussehen werden. Einem solchen Vorschlag kann man nicht ernsthaft zustimmen. Auch ein Anhörungsrecht der Kommunen wird gefordert. Stellen Sie sich ein Verfahren vor, in dem jede Kommune angehört werden muss. Wenn man sich dann mit den Einwänden befassen muss und darüber entschieden werden muss, bekommen wir

mit Sicherheit keinen Finanzausgleich in einem Jahr durch. Dieses Verfahren müsste jedes Jahr aufs Neue angestrengt werden. Bei aller Liebe zur kommunalen Mitverantwortung: Auf diese Art und Weise würden wir uns selbst lahmlegen. Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Dieser Antrag wird einer Partei, die immer Bürokratieabbau fordert, nicht gerecht.

Ich bin der Meinung, dass wir und die Kommunen und kommunalen Spitzenverbände damit eine gute Diskussions- und Arbeitsgrundlage haben. Die kommunalen Spitzenverbände haben Verfassungsrang. Sie sind für uns Ansprechpartner. All jene, die organisiert sind, nutzen die Spitzenverbände auch immer, um ihre Interessen durchzusetzen. Man darf also nicht so tun, als würden sich die kommunalen Spitzenverbände nicht einsetzen und die Interessen der Kommunen nicht entsprechend weitergeben. Die Verhandlungen sind auch nicht einfach. Es liegt wirklich am Verhandlungsgeschick, wenn entsprechende Ergebnisse erzielt werden. Das konnten wir beim letzten Finanzausgleichsgesetz wieder feststellen.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bin überzeugt, dass zu den wirklich komplizierten Themenbereich ein Gesetz vorliegt, das der Sache und den Interessen der Beteiligten, der Kommunen sowie des Staates, gerecht wird. Das ist eine vernünftige Vorlage für ein Finanzausgleichsgesetz, das alle Seiten zufriedenstellt. Deshalb bitte ich, diesem Gesetz zuzustimmen.

(Beifall bei der CSU und der FDP)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Als Fränkin komme ich natürlich nicht umhin, meinen mittelfränkischen Bezirkstagspräsidenten, Herrn Bartsch, zu begrüßen, auch wenn er von der CSU ist.

(Allgemeiner Beifall)

Herzlich willkommen.

Als Nächster hat für die SPD Herr Halbleib das Wort.

Volkmar Halbleib (SPD): Frau Präsidentin, Herr Staatsminister, liebe Kolleginnen und Kollegen! Sehr geehrter Herr Bezirkstagspräsident, ich glaube, es ist ganz gut, dass Sie zu dieser spannenden Stunde über den Finanzausgleich des Freistaats Bayern anwesend sind. Sie können sich dann ein Urteil über die Standpunkte bilden, die im Parlament vertreten werden.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, Ausgangspunkt ist eine klare Botschaft des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs. Diese klare Botschaft ist auch nicht eingeschränkt, liebe Frau Kollegin Görlitz. Die klare Botschaft des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs lautet: Das Bayerische Finanzausgleichsgesetz ist verfassungswidrig, weil es die zentralen verfassungsmäßigen Rechte der bayerischen Kommunen - nicht die der bayerischen kommunalen Spitzenverbände, sondern die der bayerischen Kommunen - verletzt. Das ist zunächst einmal festzustellen. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat überhaupt keine andere Möglichkeit gehabt. Eine differenzierte Betrachtung der Einzelregelungen setzt voraus, dass wir überhaupt ein transparentes, ein ordnungsgemäßes, verfassungsgemäßes Verfahren haben, um den Finanzausgleich mit seinen vielfältigen Bezügen zu den Kommunen zu regeln.

Wir waren - das muss ich ganz deutlich sagen - über den Gesetzentwurf der Staatsregierung schon enttäuscht. Am 28. November 2007 - das hatten wir heute schon einmal beim Thema Wassergesetz - hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof sein Urteil mit der klaren Botschaft getroffen. Erst fast zwei Jahre nach dieser Entscheidung haben wir den Gesetzentwurf der Staatsregierung auf dem Tisch des Hauses gehabt, wohl wissend, dass der Bayerische Verfassungsgerichtshof eine Frist bis zum 31.12. dieses Jahres gesetzt hat. Ich halte es für absolut unangemessen, dem Parlament diesen Gesetzentwurf erst zu so später Zeit vorzulegen, weil damit die Beratung deutlich eingeschränkt wird.

(Beifall bei der SPD)

Außerdem muss man noch dazusagen: Wenn der Gesetzentwurf schon so spät kommt, hätte man erwartet, dass eine grundlegende Reform des bayerischen Finanzausgleichs gegenüber den Kommunen erfolgt. Statt einer Reform, für die aufgrund des Urteils des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs eine Chance bestand, kam aber lediglich ein Re-
förmchen, das aus meiner Sicht im Wesentlichen kosmetische Funktionen hat. Statt den Finanzausgleich auf neue Beine zu stellen, hat man ihn komplett auf den alten Beinen gelassen und nur die Fußnägel neu lackiert. Das ist aus meiner Sicht alles.

(Beifall bei der SPD)

Man hat die Chance nicht genutzt, und man ist mit diesem Gesetzentwurf, liebe Frau Kollegin Görlitz - das war ja die Herausforderung -, vor allem der zentralen Forderung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, zu einer echten Transparenz und zu einer echten Beteiligung der bayerischen Kommunen zu kommen, nicht gerecht geworden. Das muss an dieser Stelle deutlich festgehalten werden.

Soweit, so bedauerlich. Meine Hoffnung war gewesen, dass sich das Parlament, der Bayerische Landtag, dieses Hohe Haus mit den vielfältigen Erfahrungen der Kommunalpolitiker, die in diesem Parlament sitzen, gegenüber der Staatsregierung auch erlaubt - ich spreche insbesondere die Mitglieder der Regierungsfaktionen an -, diesen Gesetzentwurf vor dem Hintergrund des Urteils und der Anliegen der Kommunen noch einmal zu durchleuchten. Ich bin schon etwas darüber erschüttert, dass aus diesem Parlament von den Regierungsfaktionen kein einziger der vielen guten Vorschläge, die aus den Oppositionsfaktionen kamen, um den Entwurf etwas transparenter und verfassungskonformer zu machen, ja nicht einmal ein einziger Halbsatz aufgegriffen wurde, um diesen aus meiner Sicht enttäuschenden Gesetzentwurf zu korrigieren.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

Ich bedauere sehr, dass die Mehrheitsfraktionen des bayerischen Parlaments nicht die Kraft aufgebracht haben, die Belange der Beteiligung der bayerischen Kommunen stärker in den Mittelpunkt zu rücken. Ich bedauere vor allem, dass dieses Parlament

eigentlich gegenüber sich selbst - nämlich den parlamentarischen Rechten als Haushaltsgesetzgeber -, dass es gegenüber diesem Selbstverständnis zurückgetreten ist und gesagt hat, im Wesentlichen sei das, was die Staatsregierung vorschläge, in Ordnung; denn es ist die zentrale Aufgabe dieses Parlaments, den Finanzausgleich gegenüber den Kommunen festzulegen, zu debattieren und zu erörtern. Es ist eine zentrale Anforderung des Verfassungsgerichtshofes an dieses Parlament als Haushaltsgesetzgeber, diese Transparenz herzustellen. Ich bin enttäuscht, dass dieses Parlament bisher nicht gezeigt hat - ich hoffe auf eine Korrektur, vielleicht in der Schlussabstimmung -, dass insbesondere die Regierungsfaktionen bereit sind, diesem parlamentarischen Anspruch gerecht zu werden.

(Beifall bei der SPD)

Ich komme zu einigen Punkten, die unserer Fraktion, der SPD-Fraktion, wichtig sind: Ich glaube, dass wir die Chance hätten nutzen können, nicht nur über das Verfahren, sondern auch über die materiellen Strukturen des Finanzausgleichs nachzudenken. Wir haben vorgeschlagen, einer Uraltforderung der kommunalen Spitzenverbände - letztendlich einer Forderung, die von allen Fraktionen dieses Hauses geteilt wird -, einer zentralen Forderung, die wir gemeinsam erheben, nämlich den kommunalen Anteil am Steuerverbund Schritt für Schritt auf 15 % zu erhöhen, auch bei der Reform des Finanzausgleichs Rechnung zu tragen.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

Es wäre eine gute Möglichkeit gewesen, diesen Bereich des Finanzausgleichs transparenter zu gestalten, weil da klare rechtliche und finanzielle Rahmendaten vorliegen. Man hat diesen Schritt leider nicht gewagt. Wir haben wirklich versucht, einen Vorschlag einzureichen, der auf eine Perspektive angelegt ist und zeigt, wohin man will, nämlich zu einer stärkeren Beteiligung der Kommunen am allgemeinen Steueraufkommen.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

Besonders enttäuscht sind wir darüber, dass es dieses Parlament - zumindest bis dato - nicht geschafft hat, nach den Beratungen, die wir in den Ausschüssen geführt haben, die zentrale Forderung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes zu erfüllen, nämlich eine Beteiligung der bayerischen Kommunen, die in ihren Selbstverwaltungsrechten betroffen sind. Es wäre ein einfacher und auch leicht machbarer Vorschlag gewesen, den bayerischen Kommunen zum Gesetzentwurf der Staatsregierung bezüglich des kommunalen Finanzausgleichs die Möglichkeit zu geben, innerhalb von drei Wochen Stellung zu nehmen und diese Stellungnahme auch in das parlamentarische Verfahren einzubringen. Das wäre völlig unkritisch gewesen, weil sich die meisten bayerischen Kommunen durch die kommunalen Spitzenverbände mit Recht gut vertreten fühlen können. Daneben muss es den bayerischen Kommunen direkt möglich sein - das ist die zentrale Forderung des Verfassungsgerichtshofes -, aus ihrem Selbstverwaltungsrecht heraus, das verfassungsmäßig geschützt ist, dazu direkt Stellung zu nehmen sowie ihre Bedarfe und Stellungnahmen in das parlamentarische Verfahren einzubringen. Das wäre einfach und machbar gewesen.

(Beifall bei der SPD)

Worüber wir auch enttäuscht sind, ist, dass entgegen den Stellungnahmen gehandelt wurde, die mich in der Ersten Lesung durchaus hoffnungsvoll gestimmt haben. Ich bin dem Herrn Kollegen Professor Barfuß durchaus dankbar, dass er da ein Lichtsignal ausgesendet hat. Er hat aber leider die Taschenlampe wieder ausgeknipst beziehungsweise die Flamme gelöscht; denn wir haben gefordert, dass dieses Parlament das Selbstverständnis aufbringen sollte zu sagen, es geht beim kommunalen Finanzausgleich um die Frage des gesetzgeberischen Ermessens. Es geht darum, dass zumindest bei der zentralen Aushandlung des kommunalen Finanzausgleichs mit den kommunalen Spitzenverbänden nicht nur der Vorsitzende des Haushaltsausschusses als Beteiligter des Parlaments daran teilnimmt - so sehr ich ihn schätze -, sondern es muss dem parlamentarischen Selbstverständnis entsprechen, dass bei diesem Gespräch ein Vertreter jeder Fraktion dieses Hohen Hauses teilnimmt.

(Beifall bei der SPD - Johanna Werner-Muggendorfer (SPD): Unbedingt. Das ist das Mindeste!)

Ich bedauere es sehr, dass hier Herr Professor Barfuß - er nimmt auch selbst noch Stellung - von seiner eigenen Fraktion ausgebremst wurde. Aber das zeigt deutlich, dass unser Vorschlag durchaus sinnvoll gewesen wäre. Es wäre parlamentarisch sinnvoll gewesen, diesen Vorschlag anzunehmen. Es wäre eine sinnvolle Forderung gewesen, das, was auf Staatsregierungsebene stattfindet und stattfinden muss, auch im Parlament - am zentralen Austragungsort der Entscheidung über den kommunalen Finanzausgleich - nochmals anzunehmen. Ich hätte mir gewünscht, dass zumindest dazu eine Zustimmung zu bekommen wäre. Es wäre auch völlig unproblematisch gewesen, im Parlament, im Innen- und im Haushaltsausschuss nochmals eine Anhörung der kommunalen Spitzenverbände zu jedem Finanzausgleichsjahr zu bekommen; auch da: leider Fehlanzeige bei den Regierungsfractionen. Ich bedauere das ausdrücklich.

Man hat selbst den Vorschlag abgelehnt, der absolut sinnvoll gewesen wäre, einen dreijährlichen Bericht über die Grundlagen des Finanzausgleichs im Freistaat einzufordern. Denn da wäre es möglich gewesen, sich insbesondere die differenzierte Bedarfssituation der verschiedenen Gemeindegruppen der 2.100 kreisangehörigen Gemeinden im Freistaat Bayern anzuschauen. Das wäre auch für dieses Parlament eine gute Grundlage gewesen, diesen Finanzausgleich gerechter zuzuschneiden.

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Kommen Sie bitte zum Ende.

Volkmar Halbleib (SPD): Auch dieser Vorschlag ist leider nicht aufgegriffen worden. Insofern ist für die bayerischen Kommunen und für das bayerische Parlament im Hinblick auf Transparenz und Information zum kommunalen Finanzausgleich leider eine Chance vertan worden. Ich bedauere das sehr.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

Ich hoffe auf Einsicht. Vielleicht können wir die hier eingebrachten Ideen bei Ihnen noch einmal abrufen. Ich glaube, sie sind sinnvoll gewesen.

(Johanna Werner-Muggendorfer (SPD): Es ist ja Weihnachten, da können wir uns etwas wünschen!)

Es würde mich freuen, wenn das in den Redebeiträgen zum Ausdruck käme, insbesondere bei Ihnen, lieber Herr Kollege Professor Barfuß.

(Beifall bei der SPD)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Für die Freien Wähler bitte ich Herrn Pointner an das Pult, bitte.

Mannfred Pointner (FW): Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen, Herr Präsident, meine Damen und Herren! Frau Görlitz, Sie haben die Popularklage der beiden Bezirke angesprochen. Sie wissen aber auch, dass alle Landkreise dieser Bezirke - fast alle liegen in Oberbayern und Schwaben - geklagt haben, aber auch sehr viele Gemeinden. Nur zur Richtigstellung: Es waren also nicht nur Bezirke, sondern die Initiative ist damals in erster Linie von den Landkreisen ausgegangen. Es ist zutreffend, dass das Gericht bei der Festlegung des Finanzausgleichs ein neues Verfahren verlangt hat. Das Gericht hat aber in seinen Leitsätzen und den Inhalten des Urteils auch bemerkenswerte materielle Aussagen getroffen, die man auch anschauen muss. Es hat nämlich in Ziffer 1 der Leitsätze festgestellt, dass die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung eine angemessene Finanzausstattung umfasst. Diese ist so zu bemessen - ich zitiere das Urteil -, "dass die Kommunen in die Lage versetzt werden, alle ihre Aufgaben, das heißt, neben den Pflichtaufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises" - das ist entscheidend - "auch freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben zu übernehmen." Diese Garantie wird zwar in Ziffer 2 der Leitsätze dahingehend eingeschränkt, dass in besonderen Ausnahmesituationen die finanzielle Mindestausstattung, die der Staat regelmäßig zu gewährleisten hat, vorübergehend unterschritten werden kann. Es ändert aber nichts an der Fürsorgepflicht des Staates für seine Kommunen, vor allem auch dann, wenn der

Staat an Entscheidungen maßgeblich beteiligt ist oder Entscheidungen sogar politisch aktiv herbeiführt, die die Finanzlage der Kommunen weiter verschlechtern. Ich nenne hier etwa das Wachstumsbeschleunigungsgesetz. Schleswig-Holstein hat hier aus der Not heraus offenbar erreicht, dass es Kompensationen gibt. Die anderen Länder werden davon offenbar profitieren. Ich gehe davon aus, dass die Kommunen angemessen beteiligt werden, wenn diese Kompensationen auch für Bayern kommen.

Nun zu den neuen Verfahrensregelungen, die das Gericht verlangt hat: Die Frage, ob den Gemeinden und Gemeindeverbänden die verfassungsrechtlich garantierte Mindestausstattung über den Finanzausgleich gewährt wird, ist in eine transparente und nachvollziehbare Verfahrensregel vorverlagert worden. Das Gericht hat sich natürlich nicht an die materiellen Inhalte herangetraut, weil diese zu kompliziert sind und auch politische Entscheidungen umfassen. Wenn man sich dieses Urteil nun ansieht, wird das Ganze schon etwas konkreter und für die Umsetzung natürlich auch schwieriger. Das Gericht verlangt nämlich im Grundsatz, dass die Ergebnisse der Finanzausgleichsverhandlungen nachvollziehbar sind auf der Grundlage - ich zitiere hier nochmals - "einer zwar notwendig pauschalieren, jedoch realitätsnahen Ermittlung der Kosten sowohl der Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungskreis als auch der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und einer typisierenden Abschätzung der Einnahmequellen der Kommunen der Höhe nach". Erst dann könne abgesehen werden, welche Summe erforderlich ist, um die Kommunen insgesamt in den Stand zu versetzen, ihre Pflichtaufgaben zu erfüllen und sich darüber hinaus noch freiwilligen Aufgaben zu widmen.

Und noch ein Satz ist bedeutsam: "Das Einvernehmen der kommunalen Spitzenverbände kann keinen Ersatz darstellen, weil es nur politische, aber keine rechtlichen Wirkungen hat ...". Das, meine lieben Kolleginnen und Kollegen, ist in aller Kürze das, was das Gericht dem Gesetzgeber aufgegeben hat.

Wenn ich nun den Gesetzentwurf der Staatsregierung anschau, habe ich meine Zweifel, ob dieser Entwurf den Vorgaben des Gerichtes gerecht wird.

(Beifall bei den Freien Wählern und der SPD)

Der Entwurf der Staatsregierung hat weitgehend das bisherige Verfahren zum Finanzausgleich in Gesetzesform gegossen, so ungefähr nach dem Motto, weil es sich bewährt hat. Das Gericht aber sagt, es sei rechtswidrig, verfassungswidrig und deshalb aufzuheben.

Die Bedarfserhebung soll pauschaliert erfolgen durch einen Rückgriff quer über alle Gemeinden und Landkreise hinweg bezogen auf die Jahresrechnungsstatistik. Die Darstellung der Finanzentwicklung des Staates und der Kommunen soll ebenfalls pauschaliert unter Heranziehung der statistischen Daten der letzten neun Jahre erfolgen.

Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, grundsätzlich sind wir für pragmatische Lösungen. Auch die kommunalen Spitzenverbände - wir haben es gehört - haben dieser Lösung zugestimmt, weil sie ihre Stellung bei den Finanzausgleichsverhandlungen natürlich behalten wollen. Auch wir möchten einerseits, dass die kommunalen Spitzenverbände maßgeblich die Finanzausgleichsverhandlungen führen, und zwar schon deshalb, weil es nicht möglich ist, dass jede einzelne der über 2.000 Kommunen in Bayern diese Verhandlungen führt.

Andererseits ist aus dem Urteil klar ersichtlich, dass eine weitergehende Beteiligung der Gemeinden erforderlich ist. Wenn dem so ist, könnten Besonderheiten und aktuelle Entwicklungen besser berücksichtigt werden. Dann könnte es nicht passieren, dass die Bezirke und die Landkreise wegen der aktuell steigenden Kosten vor allem bei den Sozialleistungen ihre Umlagen derart erhöhen müssten, dass den Gemeinden fast keine Luft mehr zum Atmen bleibt. Diese Aktualität ist aber bei dem von der Staatsregierung vorgelegten Gesetzentwurf nicht gegeben.

Im Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde versucht, alles, was im Urteil steht, in das Gesetz hineinzubringen. Das ist leider etwas missglückt. Wenn man diese Vorlage liest, blickt man nicht mehr durch, was gemacht werden soll und wie das Ganze ablaufen soll. Nicht realistisch ist auf jeden Fall, das Einvernehmen aller

Kommunen zum Finanzausgleich herbeizuführen. Wir müssten dann nämlich die Zustimmung - Einvernehmen bedeutet ja Zustimmung - aller mehr als 2.000 bayerischen Kommunen zum Finanzausgleich erhalten. Das ist utopisch.

(Beifall bei den Freien Wählern)

Wir werden den Änderungsantrag der GRÜNEN nicht ablehnen, sondern uns nur enthalten, weil ein Absatz enthalten ist, den wir auch beantragt haben und den wir unterstützen, dass nämlich Vertreter aller Fraktionen bei diesem Gespräch dabei sein sollen. Es ist mir nicht erklärlich, Herr Staatsminister, warum diese Forderung abgelehnt wird, denn bei vielen anderen Gelegenheiten legen Sie immer besonderen Wert darauf, dass die Fraktionen rechtzeitig informiert werden.

Wir werden den Gesetzentwurf der Staatsregierung ablehnen, nicht allein aus dem zitierten Grund der Beteiligung, sondern auch, weil sich die Staatsregierung zu wenig Mühe gegeben hat, den Anforderungen des Verfassungsgerichtsurteils nachzukommen.

(Beifall bei den Freien Wählern und der SPD)

Ich bin mir jetzt fast sicher - ich sage "fast", weil man von den Gerichten nie weiß, ob sie nicht doch noch ihre Meinung ändern -, dass die Verfassungsbeschwerden, die von verschiedenen Körperschaften gegen dieses neue Gesetz bereits angekündigt sind, dann, wenn Sie bei ihrer Meinung bleiben, erfolgreich sein werden.

Dem Gesetzentwurf der SPD stimmen wir zu, auch wenn wir die Vorwegfestlegung der Erhöhung der Anteilsmasse am Steuerverbund für etwas problematisch halten, aber der Finanzausgleich wird ohnehin jedes Jahr neu verhandelt und man kann immer flexibel reagieren. Natürlich sind auch wir Freie Wähler absolut dafür. Wir haben entsprechende Anträge beim letzten Haushalt gestellt und sehen nun, was im Nachtragshaushalt zu finden ist. Es gab da schon eine zwölfprozentige Anhebung. Wir werden auch hierzu Anträge stellen, denn wir wollen, dass der Anteil der Kommunen an der Verbundmasse erhöht wird.

Meine Damen und Herren, damit bin ich am Ende meiner Rede und danke für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall bei den Freien Wählern)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Vielen Dank, Herr Pointner. Für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat das Wort nun Frau Christine Kamm. Bitte sehr.

Christine Kamm (GRÜNE): Frau Präsidentin, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Dieser Gesetzentwurf - das vorweg gesagt - wurde von der Staatsregierung nicht vorgelegt, weil sie etwas Positives tun wollte für die bayerischen Kommunen oder weil sie die Finanzausstattung für die bayerischen Kommunen zukünftig verbessern wollte oder für mehr Transparenz sorgen wollte, sondern ausschließlich deswegen, weil sie durch das bayerische Verfassungsgericht dazu gezwungen wurde.

Bereits im Herbst 2005 haben 30 Landkreise, 4 kreisfreie Städte und 232 Gemeinden eine Popularklage erhoben. Sie waren der Auffassung, dass die Finanzausstattung der Kommunen einem Erosionsprozess ausgesetzt sei, der sich durch schwindende Einnahmen auf der einen Seite und durch steigende Ausgaben vor allen Dingen im Bereich der Jugend- und Sozialhilfe auf der anderen Seite ergibt.

Sie bemerkten schon damals, dass sich der Freistaat und der Bund nicht ausreichend an den Aufgaben der Bezirke, insbesondere bei der Eingliederungshilfe, beteiligten.

Herr Bezirkstagspräsident Bartsch, Sie werden es nicht schaffen, die Behindertenrechtskonvention ohne eine bessere Finanzausstattung der Bezirke angemessen umzusetzen. Hier müssen wir alle mehr tun. Hier können wir die kommunale Ebene und die Bezirke nicht alleine lassen.

Die Kommunen, die damals geklagt haben, waren der Meinung, dass ihrer kommunalen Selbstverwaltung der Boden entzogen ist, dass der Freistaat hier das kommunale Selbstverwaltungsrecht der Kommunen verletzt und dass die Praxis, den Finanzaus-

gleich zwischen dem Finanzministerium und den kommunalen Spitzenverbänden frei auszuhandeln, nicht in Ordnung sei.

Bereits im November 2007, also vor über zwei Jahren, hat das Verfassungsgericht den Gemeinden zumindest insofern recht gegeben, als es das Verfahren des Finanzausgleichs kritisiert hat. Es hat gesagt, dies sei nicht verfassungskonform. Zu der Finanzausstattung der Kommunen wollte es sich allerdings nicht äußern,

(Prof. Dr. Georg Barfuß (FDP): Das geht die auch nichts an!)

weil es gesagt hat, diese Frage sei politisch zu lösen. Aber das Gericht hat dem Freistaat aufgegeben, für ein transparentes Finanzausgleichsverfahren zu sorgen.

Jetzt hätte man natürlich vermuten können, dass der Freistaat sofort daran geht, diesen Makel der Verfassungswidrigkeit seines Finanzausgleichs zu heilen. Dem war nicht so. Der Freistaat hat bis zum allerletzten Moment gewartet und hat dann praktisch erst im November einen Gesetzentwurf vorgelegt, der weder im Landtag noch draußen bei den Spitzenverbänden ausreichend diskutiert werden konnte.

Dieser Gesetzentwurf ist unserer Auffassung nach nicht verfassungskonform und wurde unter großem Zeitdruck vorgelegt, um letztendlich zu erreichen, dass er durchs Parlament irgendwie durchgeht. Wenn man sich daran erinnert, was heute früh beim Wassergesetz diskutiert wurde, könnte man meinen, dass es fast eine Strategie der Bayerischen Staatsregierung sein könnte, umstrittene Gesetzentwürfe zum spätestmöglichen Zeitpunkt vorzulegen, damit man sie irgendwie gerade noch durchbekommt. Das ist eigentlich eine Missachtung des Parlaments

(Beifall bei den GRÜNEN, der SPD und den Freien Wählern)

und eine Missachtung der Bürgerinnen und Bürger in Bayern, die den Anspruch haben, dass hier ordentliche Arbeit geleistet werden kann.

Die Oppositionsfraktionen haben dennoch unter großem Zeitdruck Änderungsbedarf, Änderungswünsche, Änderungsanträge eingebracht, die aber leider von CSU und FDP unisono abgelehnt wurden. Ich kann überhaupt nicht nachvollziehen, warum verschiedene Verbesserungsvorschläge abgelehnt wurden, beispielsweise die Öffnung des Gesprächs mit den kommunalen Spitzenverbänden zur Erörterung des Finanzbedarfs der Kommunen. Dort soll seit Neuestem der Vorsitzende des Haushaltsausschusses zugegen sein, aber ansonsten soll alles so bleiben, wie es ist.

Besonders absurd war es im Fachausschuss, als begründet wurde, warum dort keine Vertreter der Fraktionen zugelassen werden sollen. Es wurde gesagt, dies sei ein internes Gespräch der Staatsregierung. Ich frage mich, ob Ihrer Meinung nach der Haushaltsausschussvorsitzende des Bayerischen Landtags auf einmal Mitglied der Bayerischen Staatsregierung ist.

(Zuruf des Abgeordneten Dr. Thomas Beyer (SPD))

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof fordert klipp und klar ein transparentes Verfahren. Das ist hier nicht gegeben. Sie wollen es im Wesentlichen so belassen, wie es ist. Insofern widerspricht Ihr Gesetzentwurf der Bayerischen Verfassung, die sich ganz klar hinter die kommunale Selbstverwaltung stellt und sie schützen will. Die bisherige Praxis im kommunalen Finanzausgleich ist mit der Bayerischen Verfassung nicht vereinbar.

Der einzige Vorteil, den wir erreicht haben, ist, dass wir einige Finanzdaten bekommen, einige Statistiken. Es wäre schön, wenn wir nicht nur irgendwelche Durchschnittsstatistiken bekämen, die im Jahr 2008 enden, einem Haushaltsjahr, das für die bayerischen Kommunen so gut war, dass sie ein solches sicher ganz viele Jahre nicht wieder erleben werden, und zwar nicht wegen der Finanzkrise, die zunehmend eine Fiskalkrise wird, sondern deswegen, weil die Kommunen mittlerweile auf Bundesebene über das Konjunkturgesetz I und II, das sogenannte Bürgerentlastungsgesetz, und über weitere Gesetze, die Sie demnächst erlassen wollen, außerordentlich belastet werden.

Sie werden durch das, was Sie am 18. Dezember vorhaben, sogar im Verhältnis zu ihren Steuereinnahmen noch überproportional belastet. Das führt dazu, dass nahezu die Hälfte der Steuermindereinnahmen von 1,7 Milliarden Euro, die die bayerischen Kommunen im kommenden Jahr zu tragen haben, auf Steuerrechtsänderungen, die Sie zu verantworten haben, zurückzuführen ist.

Die Statistiken, die wir bekommen haben, reichen uns bei Weitem nicht. Es reicht nicht, dass die bayerischen Kommunen im Durchschnitt gerade noch so viele Einnahmen haben, dass sie ihre Pflichtaufgaben bewältigen können. Wir wollen eine differenziertere Analyse. Wir wollen diese Statistik zumindest nach Größenklassen und auch differenziert nach Kommunen, die in Regionen liegen, die prosperieren, sowie nach Kommunen, die in Regionen liegen, die im wirtschaftlichen Strukturwandel bleiben. Es ist erforderlich, dass die Kommunen nicht nur im Durchschnitt ihre Aufgaben bewältigen können, sondern sie müssen es in allen Regionen Bayerns tun können.

Besonders wichtig wäre es aber auch für die Staatsregierung, ihre Analyse nicht im Jahr 2008 enden zu lassen, wenn es um den Finanzausgleich 2010 geht, sondern auch darüber nachzudenken: Was passiert im Jahr 2010 mit den bayerischen Kommunen? Wie wirken sich die Bundesgesetzesänderungen und wie wirkt sich die Landespolitik auf die Finanzen der bayerischen Kommunen aus? Nachdem das von Ihrer Seite nicht geschehen ist, habe ich eine schriftliche Anfrage gestellt. Diese Anfrage konnte noch nicht beantwortet werden. Stattdessen habe ich einen Brief bekommen, dass ich am 10. Februar mit der Antwort rechnen könne. Am 10. Februar also kann beantwortet werden, wie sich die entsprechenden Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene, Hartz IV usw., auf die Kommunen auswirken.

(Thomas Kreuzer (CSU): Rechnen Sie es doch selber aus, Frau Kollegin, wenn es so einfach ist!)

- Ein Abgeordneter kann doch hoffentlich eine Anfrage stellen und hat das Recht, sie von der Staatsregierung beantwortet zu bekommen.

(Beifall bei den GRÜNEN und Abgeordneten der SPD)

Außerdem erwarte ich, Herr Kollege Kreuzer, dass Sie sich gefälligst diese Gedanken machen. Das ist ja der eigentliche Grund dieser Anfrage.

(Beifall bei den GRÜNEN, Abgeordneten der SPD und der Freien Wähler)

Sie können doch hier nicht einen Finanzausgleich verabschieden und dazu grinsen, ohne sich irgendwelche Gedanken darüber machen, welche Belastungen auf die bayrischen Kommunen zukommen.

(Thomas Kreuzer (CSU): Wir sind im Einvernehmen mit den Spitzenverbänden!)

- Das Einvernehmen mit den Spitzenverbänden genügt eben nicht. Das hat auch der Verfassungsgerichtshof gesagt.

(Thomas Kreuzer (CSU): Ihnen genügt es nicht!)

Zudem ist es so, dass sich Maßnahmen der Landespolitik auch auf die Kommunen auswirken werden. Beispielsweise hat Herr Fahrenschon erörtert, wie er seine eigenen Mindereinnahmen decken möchte, nämlich durch Ablehnung von Anforderungen der kommunalen Seite.

Ich fordere Sie auf: Lehnen Sie diesen Gesetzentwurf ab. Schaffen Sie ein transparentes Verfahren für den kommunalen Finanzausgleich in Bayern, und lehnen Sie am 18. Dezember im Bundesrat das umstrittene Wachstumsbeschleunigungsgesetz ab, das in Wirklichkeit gar nichts bringt, lediglich völlig ziellos und planlos Geld verteilt und keine gezielte Förderung vernünftiger, zukunftsfähiger Maßnahmen darstellt.

(Beifall bei den GRÜNEN, Abgeordneten der SPD und der Freien Wähler)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Bevor ich Herrn Dr. Barfuß für die FDP nach vorne bitte, gebe ich bekannt, dass die CSU namentliche Schlussabstimmung beantragt hat.

Prof. Dr. Georg Barfuß (FDP): Frau Präsidentin, Herr Staatsminister, meine geschätzten Kolleginnen und Kollegen! Wenn es ums Geld geht, wird es gleich ein wenig bunter.

Ich fange damit an, dass Sie nicht unterschieden haben zwischen der Teilnahme von Herrn Kollegen Winter als Vorsitzendem des Haushaltsausschusses und als Mitglied der Staatsregierung. Ich hielt Herrn Winter durchaus für befähigt, ein Mitglied der Staatsregierung zu sein. Lieber Georg, du würdest dich sicher gut machen in dem einen oder anderen Amt. Aber hier müssen wir unterscheiden. Er hat das Recht auf Teilnahme, nicht mehr und nicht weniger. Trotzdem, Kollege Halbleib, bleibe ich gleich beim Thema. Ich bin nach wie vor derselben Meinung, wie ich sie neulich vertreten habe, dass wir den Sachverstand aller Fraktionen abfragen sollten. Aber Sie sind schon lange genug im Geschäft, um zu wissen: Man ist eben in einer Koalition eingebunden - mir geht es da wie neulich Herrn Dr. Hünnerkopf - und ich muss das mittragen.

Aber wenn die kommunalen Spitzenverbände jetzt eine so herausragende Stellung bekommen, dann ist doch die Frage: Warum erledigen sie das nicht? Da sitzen lauter hochrangige Leute drin, die hochkarätig besoldet werden, mit einem Riesenapparat. Ich darf doch erwarten, dass die sich die Mühe machen. Die können bei ihren Mitgliedern, sprich den Kommunen, den Landkreisen und Städten, doch sagen: Wir wollen diese oder jene Statistik. Denn in der Sache bin ich mit Ihnen einig: Das Wissen muss man abfragen.

Wir Liberale werden oft geschimpft, dass wir den Betriebsräten vor Ort mehr zutrauen als der IG-Metall-Bundeszentrale. Dasselbe gilt hier auch. Wir wollen schon, dass die einzelne Kommune sich äußert, und ich glaube auch, dass dieses Wissen sehr wertvoll wäre.

Ich kenne ja meine Kolleginnen und Kollegen im Finanzausschuss von den GRÜNEN, von der SPD, von den Freien Wählern. Ich möchte einmal sehr deutlich sagen, dass da wahnsinnig viel Sachverstand vorhanden ist, und dass es nahezu fahrlässig wäre, den nicht abzufragen. Diese Gemeinsamkeit erlaube ich mir schon.

Was den FAG insgesamt betrifft, fragen wir uns einmal: Wie geht ein Bürgermeister oder ein Landrat da heran? Er schaut: Was kommt von oben? Was kommt aus München? Welche FAG-Mittel kommen? Dann schaut er: Was "schnorcheln" sich die Bezirke heraus, was "schnorchelt" sich der Landkreis heraus? Was dann übrigbleibt, damit muss ein städtischer Kämmerer auskommen. Das ist also kein Vergleich mit den anderen Finanzministern oder Kämmerern, die zunächst einmal kräftig hineinlangen und dann weitergeben, was noch übrigbleibt.

Da muss ich sagen: 6 Milliarden Euro sind schon eine wunderbare Summe, Herr Staatsminister, die wir bekommen. Natürlich könnte man sich immer mehr vorstellen. Aber wir müssen auch einmal wissen: Was wollen wir eigentlich? Gilt noch der Primat des ausgeglichenen Haushalts - dann müssen alle Anträge, die wir stellen, maßvoll sein und diesem Ziel dienen - oder gilt er nicht? Herr Staatsminister, deswegen könnte ich mir schon vorstellen, dass wir insofern ein bisschen moderner werden, als dass die jetzt wahnsinnig aufgewerteten kommunalen Ausschüsse diese Clearingarbeit für uns machen und untersuchen sollen: Was wollen die Kommunen?

(Zuruf des Abgeordneten Volkmar Halbleib (SPD))

Es gibt schon das Phänomen, dass die Bürgermeister etwas ganz anderes wollen, als die sogenannten Spitzenverbände in der Summe nach außen vortragen; das ist doch ganz logisch. Es geht also nicht um die Aggregation, sondern um den Einzelnen. Das sollen die Spitzenverbände leisten. Dann können wir uns zu einer gemeinsamen Sitzung zusammensetzen und die vorladen. Die fünf Fraktionen können dann das kommunizieren.

Ansonsten sehe ich das Urteil - Gott sei Dank gibt es die Gewaltenteilung - so, dass man daran arbeitet. Eine lernende Verwaltung muss dazu bereit sein.

Im Übrigen, Herr Staatsminister, würde ich Sie bitten, das so zu machen wie beim neuen Dienstrecht. Wir müssen schon einmal eine gewisse Innovation wagen und moderner werden. Wenn selbst ein Herr Koch in Hessen die Kameralistik abgeschafft hat - Hessen war da das erste Bundesland - und endlich zu einem neuen Rechnungswesen kommt,

das auch den Werteverzehr abbildet und damit der künftigen Generation stärker Rechnung trägt, können auch wir mit dem FAG moderner werden.

Ich fasse zusammen: Ich möchte, dass die kommunalen Spitzenverbände die Einzelerhebung bei den 2.134 Kommunen vornehmen. Keine Kommune wird zu einer Äußerung gezwungen, aber sie kann sich äußern. Dann sollen die Äußerungen gebündelt aufgearbeitet werden, und dann soll in einer gemeinsamen Sitzung aller fünf Fraktionen eine Art Anhörung gemacht werden. Das wäre dann vielleicht der Versuch, das, was man hier beschlossen hat, zu umgehen und dennoch Sachverstand einzuholen. - Dir, lieber Georg Winter, möchte ich bestätigen: Ich hielte dich wirklich für ministrabel.

(Beifall bei der FDP und Abgeordneten der CSU)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Danke, Herr Kollege Dr. Barfuß. Für die Staatsregierung hat Herr Fahrenschoen ums Wort gebeten. Bitte schön.

Staatsminister Georg Fahrenschoen (Finanzministerium): Frau Präsidentin, meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit dem heutigen Tag findet die zweijährige Entstehungszeit dieses Gesetzes ihren Abschluss, die ihren Anfang in dem Urteil des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 28. November 2007 nahm. An dieser Stelle muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass das Gericht in dieser Entscheidung dem Gesetzgeber den Auftrag zur Schaffung neuer Verfahrensregeln auf den Weg gegeben und hierfür eine Frist bis Ende 2009 gesetzt hat. Es geht also nicht um die Geldverteilung, sondern um das Verfahren.

Für die Frage, warum man so viel Zeit gebraucht hat, um sich über das Verfahren zu einigen, ist von zentraler Bedeutung, dass wir zum einen mit den neuen Verfahrensregelungen im bundesweiten Vergleich Neuland betreten. Wir konnten vor allem für die Auswertung statistischer Daten nicht einfach auf vorhandene Modelle zurückgreifen. Zum anderen - das wurde an verschiedenen Stellen zum Ausdruck gebracht - hat die Staatsregierung von Anfang an Wert darauf gelegt, die neuen Verfahrensregeln in enger Zusammenarbeit mit der kommunalen Seite zu entwickeln. Alle wesentlichen Inhalte des

Gesetzentwürfs wurden in einer Arbeitsgruppe, bestehend aus dem Finanzministerium einerseits und dem Innenministerium andererseits, dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung und allen vier kommunalen Spitzenverbänden, gemeinsam erarbeitet. Ich betone dies deswegen, weil der Dialog zwischen der Staatsregierung und den Kommunen ein zentrales Markenzeichen des bayerischen Finanzausgleichs ist.

Weil wir im Finanzausgleich so intensiv und gut mit den kommunalen Gremien und ihren Spitzenverbänden zusammenarbeiten, haben wir natürlich auch in der Debatte über die Verfahrensregeln sehr intensiv mit der kommunalen Seite gearbeitet. Wir haben diesen Dialog ganz bewusst auch bei der Erarbeitung der Verfahrensregeln gepflegt, die uns in den kommenden Jahren binden werden. Deshalb ist es wichtig, Ihnen hier und heute zur Abschlussabstimmung vorzutragen, dass die kommunalen Spitzenverbände den Gesetzentwurf mittragen.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit natürlich nicht versäumen, auch dem Innenministerium ausdrücklich für die enge und gute Zusammenarbeit zu danken.

Ich will in aller Kürze auf eine Reihe von Gedanken eingehen, die in der parlamentarischen Beratung im Haushaltsausschuss und in den mitberatenden Ausschüssen vorgetragen wurden.

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Herr Fahrenschon, erlauben Sie eine Zwischenfrage des Kollegen Halbleib?

Staatsminister Georg Fahrenschon (Finanzministerium): Selbstverständlich.

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Herr Halbleib, bitte.

Volkmar Halbleib (SPD): Herr Minister, Sie haben soeben von Ihrem großen Einverständnis mit den kommunalen Spitzenverbänden gesprochen. Darf ich Sie fragen, ob Ihnen das Schreiben des Bayerischen Gemeindetags vom 5. November dieses Jahres bekannt ist, in dem gerade deutlich gemacht wird, dass dieser Gesetzentwurf aus der Sicht der bayerischen Gemeinden Lücken und Defizite hat? Wir sprechen von etwa

2.150 Gebietskörperschaften. Der Gesetzentwurf wird von den bayerischen Gemeinden also nicht so stark mitgetragen, sondern dem Bayerischen Gemeindetag geht es in erster Linie um die Frage der Differenzierung, insbesondere nach Gemeindegrößenklassen, und das ist in diesem Gesetzentwurf nicht enthalten. Stimmen Sie mir darin zu, kennen Sie das Schreiben, und wären Sie bereit, von Ihrer Aussage über das große Einvernehmen mit allen kommunalen Spitzenverbänden Abstand zu nehmen?

(Beifall bei der SPD)

Staatsminister Georg Fahrenschon (Finanzministerium): Herr Kollege Halbleib, das Schreiben ist mir selbstverständlich bekannt. Sie kennen auch - das unterstelle ich zumindest - die ausgesprochen intensive Debatte, die zwischen dem Städtetag und dem Gemeindetag darüber läuft, inwieweit die unterschiedlichen Größen, die unterschiedlichen Aufgaben und die unterschiedlichen Probleme der Kommunen in Bayern berücksichtigt werden sollen. Diese Unterschiede zeichnen im Übrigen alle vier kommunalen Ebenen aus. Die Bezirke haben andere Aufgaben und auch andere Herausforderungen als die Landkreise, und die wiederum sehen sich anderen Herausforderungen gegenüber als die Städte und die Gemeinden.

Dennoch muss ich festhalten: In einer gemeinsamen Arbeitsgruppe mit allen vier Spitzenverbänden haben wir mit der Unterstützung des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung und des Innenministeriums einen gemeinsamen Entwurf im Konsens entwickelt, und diesem gemeinsamen, im Konsens entstandenen Entwurf hat auch der Gemeindetag sein Plazet gegeben. Dieser Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung fußt auf der gemeinsamen Arbeit aller vier kommunalen Spitzenverbände, meine sehr verehrten Damen und Herren.

(Beifall bei der CSU)

Wenn man sich mit dem Problem auseinandersetzt, muss man darauf hinweisen: Der Verfassungsgerichtshof hat gefordert, dass der Gesetzgeber die Grundlage seiner Entscheidung über die Höhe des kommunalen Finanzausgleichs transparent macht. Das ist

der springende Punkt. Er hat das gefordert, weil er diese Entscheidung als eine politische Entscheidung ansieht, die er nur eingeschränkt rechtlich nachprüfen kann. Nach Auffassung des Gerichtshofs gibt es keine absolute Untergrenze dafür, wie viele Mittel den Kommunen insgesamt zur Verfügung zu stellen sind. Die Höhe der finanziellen Ausstattung - das ist sein wesentliches Argument - ist immer das Ergebnis einer politischen Abwägung. Umso mehr - damit wird auch der Ansatz des Verfassungsgerichts nachvollziehbar - sieht es das Gericht deshalb als erforderlich an, überprüfen zu können, ob der Gesetzgeber mit dieser Entscheidungsmacht verantwortlich umgeht. Es muss also klar werden, dass sich der Gesetzgeber bei seiner Entscheidung ausreichend über die finanzielle Situation von Staats- und kommunalen Haushalten informiert hat.

(Unruhe - Glocke der Präsidentin)

Seinerzeit enthielt der Gesetzentwurf der Staatsregierung lediglich das Ergebnis des Abwägungsprozesses ohne jegliche weitere Erläuterungen. Das Gericht hat uns daher aufgegeben, hinsichtlich Entscheidungsgrundlagen und Abwägung der Belange mehr Transparenz zu schaffen. Meine sehr verehrten Damen und Herren, das sieht der Gesetzentwurf ohne Abstriche vor. Zukünftig werden dem Landtag bei den jährlichen Haushaltsberatungen sehr aussagekräftige und gut überschaubare Übersichten zum Vergleich der Entwicklung der Haushalte des Freistaates und der Kommunen vorliegen. Zusätzlich wird dem Wunsch des Gerichts nach einer datengestützten Schätzung der verbliebenen freien Spitze Rechnung getragen. Der Gesetzgeber kann jetzt erkennen, wie sich das Ausmaß der frei verfügbaren Mittel der Gemeinden im Laufe der Jahre verändert.

(Anhaltende Unruhe)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Entschuldigen Sie, Herr Fahrenschohn, ich muss Sie unterbrechen. - Ich darf um ein bisschen mehr Ruhe bitten. Ich weiß, Wiedersehen macht Freude, aber noch spricht der Herr Minister.

Staatsminister Georg Fahrenschon (Finanzministerium): Danke, Frau Präsidentin. - Mit ist wichtig, noch einmal deutlich herauszuarbeiten, dass dem Landtag damit klare Entscheidungshilfen an die Hand gegeben werden. Meine sehr verehrten Damen und Herren, Sie können dann entscheiden, ob der Vorschlag der Staatsregierung zur Verteilung der Finanzmittel zwischen Staat und Kommunen gerecht ist oder nicht. Ich möchte deutlich machen, dass wir damit den Kern der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs getroffen haben. In dem Gesetzentwurf werden die Vorgaben des Gerichts verfassungsgemäß umgesetzt. Alle Stellen der Staatsregierung, die mit der Erarbeitung und Prüfung des Gesetzentwurfs befasst waren, haben uns das bestätigt.

Eine Bedarfsabfrage bei allen Kommunen, wie sie in den Ausschussberatungen gefordert wurde, gehört nicht dazu. Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass dies auch nicht im Sinne des Parlaments sein kann. Der Verfassungsgerichtshof hat dies nicht verlangt. Er spricht vielmehr von einer objektiven Betrachtung. Allerdings weiß jeder, dass es einen objektiven Bedarf nicht gibt. Dieser ist immer einer politischen Abwägung unterworfen. Außerdem: Wenn wir den Bedarf bei allen bayerischen Kommunen abfragen, eine Wunschliste erstellen und diese dann dem Landtag zur Entscheidung vorlegen würden, müsste der Landtag entscheiden, welche Wünsche der Kommunen berücksichtigt würden und welche nicht. Das ist erstens nicht die Aufgabe des Landtags und wäre zweitens eine Entwurzelung der kommunalen Selbstverwaltung. Wenn der Landtag beschließen würde, was die Kommunen zu tun und zu lassen hätten, würde das Grundverständnis in Bayern umgedreht. Dies würde uns erheblich schaden.

(Beifall bei der CSU und der FDP)

Auch die Forderung der GRÜNEN-Fraktion, die Vorlage des FAG-Entwurfs nur mit Zustimmung aller 2.134 Kommunen in Bayern vorzunehmen, ist einfach unrealistisch und falsch. Der Landtag würde in seinem Budget-Recht eingeschränkt, wenn nicht alle Kommunen in Bayern zustimmen würden. Dadurch würde die Trennung zwischen den Ebenen verwischt. Deshalb wollen wir diesen Weg nicht gehen.

(Beifall bei der CSU und der FDP)

Frau Präsidentin, abschließend möchte ich darauf hinweisen, dass das Gericht die Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände nicht ausgeschlossen hat. Es hat nur erklärt, dass die jährlichen Gespräche über den Finanzausgleich alleine noch keine gerechte und nachvollziehbare Mittelverteilung begründeten und die Aufteilung der Entscheidungsgrundlagen nicht ersetze. Deshalb haben wir uns sehr intensiv über die Aufbereitung der Daten unterhalten.

Ich komme zum Schluss: Mit unserem Gesetzentwurf schaffen wir die Grundlage dafür, dass dem Landtag für die Beurteilung aller relevanten Fragen des FAG-Entwurfs die notwendigen Fakten zur Verfügung stehen. Künftig wird deutlich sein, dass sich die Staatsregierung, vor allem aber auch der Landtag, über die Finanzsituation von Staat und Kommunen ausreichend informiert haben und die daraufhin getroffenen Entscheidungen plausibel sind. Wir setzen damit verfassungsgemäß um, was uns der Verfassungsgerichtshof aufgegeben hat. Ich bitte Sie daher, dem Gesetzentwurf Ihre Stimme zu geben.

(Beifall bei der CSU und der FDP)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Herr Kollege Prof. Dr. Barfuß hat sich noch zu einer Zwischenintervention gemeldet.

Prof. Dr. Georg Barfuß (FDP): Herr Staatsminister, ich möchte Sie fragen, ob Sie sich ein Gespräch zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den fünf Fraktionen vorstellen können. Wäre das nach Ihrer Auffassung ebenfalls eine Verwischung der Ebenen?

Staatsminister Georg Fahrenscho (Finanzministerium): Herr Abgeordneter Prof. Dr. Barfuß, selbstverständlich nicht. Inwieweit sich die kommunalen Spitzenverbände mit ihren Mitgliedern auf die Verhandlungen und Debatten vorbereiten, entzieht sich dem Zugriff der Staatsregierung. Deshalb werde ich auf dieses Verfahren auch keinen Ein-

fluss nehmen. Ich stelle fest: Die kommunalen Spitzenverbände sind die gewählten Fürsprecher der Kommunen in Bayern. Wenn die Kommunen in Bayern mit der Position ihrer eigenen Spitzenverbände nicht zufrieden sind, müssen sich die Kommunen in Bayern dieser Sache annehmen. Das ist nicht Aufgabe der Staatsregierung oder des Bayerischen Landtags.

(Beifall bei der CSU)

Prof. Dr. Georg Barfuß (FDP): Sie wissen aber auch, dass man mit dem gewählten Vertreter nicht immer zufrieden ist.

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Bitte keine Zwiegespräche. Es tut mir leid, Herr Kollege Prof. Dr. Barfuß. Herr Kollege Halbleib hat sich noch zu einer Zwischenintervention gemeldet.

Volkmar Halbleib (SPD): Herr Staatsminister, sind Sie bereit, zur Kenntnis zu nehmen, dass es für die Kommunen immer noch keine Zwangsmitgliedschaft in den kommunalen Spitzenverbänden gibt und dass die verfassungsrechtliche Stellung der bayerischen Kommunen völlig unabhängig von den kommunalen Spitzenverbänden besteht?

(Beifall bei der SPD)

Eine zweite Bemerkung: Herr Staatsminister, Sie haben selbst darauf hingewiesen, dass die horizontale und vertikale Differenzierung von Finanzausgleichsmitteln entscheidend ist. Nach der Lektüre des Gesetzentwurfs müssen Sie zugestehen, dass dieser Gesetzentwurf der Staatsregierung auf die horizontale und vertikale Verteilung zwischen den Ebenen - Bezirke, Landkreise, kreisangehörige Gemeinden, kreisfreie Städte sowie verschiedene Gemeindegruppen, Gemeindegrößen und besondere Anforderungen - keine Antwort gibt. Vom Herrn Finanzminister erwarte ich mir die Zustimmung zu der Aussage, dass eine entsprechende Ergänzung dieses Gesetzes notwendig wäre.

Wir haben einen Vorschlag eingebracht, mit dem wir einen dreijährigen Bericht zu der Frage der horizontalen und vertikalen Verteilung fordern. Stimmen Sie mir zu, dass dies

ein sinnvoller Ansatz ist und wir gemeinsam daran arbeiten müssten, diesen Ansatz umzusetzen?

(Beifall bei der SPD)

Staatsminister Georg Fahrenschon (Finanzministerium): Herr Abgeordneter Halbleib, Sie haben recht: Es gibt keine Zwangsmitgliedschaft. Es gibt aber ein in der Verfassung verankertes Mitwirkungsrecht der kommunalen Spitzenverbände. Dieses ist von zentraler Bedeutung, wenn sich die Bayerische Staatsregierung mit den Kommunen über Konzepte austauschen muss. Gemäß der Bayerischen Verfassung sind die kommunalen Spitzenverbände für das Innenministerium, das Finanzministerium und die gesamte Staatsregierung der wesentliche Ansprechpartner.

Zu Ihrem zweiten Punkt: Sie fordern einen dreijährigen Bericht. Ich stelle fest: Am Ende dieses Gesetzgebungsverfahrens wird ein jährlicher Bericht stehen. Künftig werden wir in Abstimmung mit den Kommunen jährlich über deren finanzielle Situation einen Bericht vorlegen. Insoweit betrachte ich Ihre Frage als erledigt. Wir werden im Zusammenhang mit dem kommunalen Finanzausgleich jährlich die Situation der Kommunen darstellen. Der Landtag kann dann entscheiden, ob den unterschiedlichen Interessen Rechnung getragen wurde oder nicht. Diese Aufgabenstellung hat uns das Verfassungsgericht auf den Weg gegeben.

(Beifall bei der CSU)

Vierte Vizepräsidentin Christine Stahl: Weitere Wortmeldungen liegen uns nicht mehr vor. Die Aussprache ist damit geschlossen. Die Abstimmung erfolgt in drei Stufen. Deshalb bitte ich Sie, sich zu konzentrieren.

Der Abstimmung liegen der Gesetzentwurf auf der Drucksache 16/2094 sowie die Änderungsanträge auf den Drucksachen 16/2546, 16/2633, 16/2634 sowie die Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen auf der Drucksache 16/2866 zugrunde.

Vorweg lasse ich über die vom federführenden Ausschuss zur Ablehnung vorgeschlagenen Änderungsanträge auf den Drucksachen 16/2546, 16/2633 und 16/2634 abstimmen. Mir wurde signalisiert, dass über die Änderungsanträge insgesamt abgestimmt werden kann und keine Einzelabstimmung nötig ist. Wer mit der Übernahme seines Abstimmungsverhaltens bzw. dem jeweiligen Abstimmungsverhalten seiner Fraktion im federführenden Ausschuss einverstanden ist, den bitte ich um das Handzeichen. - Das sind anscheinend alle Kolleginnen und Kollegen. Gibt es Gegenstimmen? - Keine. Enthaltungen? - Auch keine. Damit übernimmt der Landtag diese Voten mit Zustimmung von Frau Abg. Dr. Pauli und allen Fraktionen. Die Änderungsanträge sind damit abgelehnt.

Ich komme damit zur Abstimmung über den Gesetzentwurf. Der federführende Ausschuss schlägt die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs vor. Wer dem Gesetzentwurf zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. - Das sind die Fraktionen der CSU und der FDP. Ich bitte Sie, die Gegenstimmen anzuzeigen. - Das sind die Fraktionen der SPD, der Freien Wähler, des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN sowie Frau Kollegin Dr. Pauli. Gibt es Stimmenthaltungen? - Ich sehe keine. Damit ist der Gesetzentwurf beschlossen.

Eine Dritte Lesung wurde nicht beantragt. Deshalb kommen wir nach § 56 der Geschäftsordnung zur Schlussabstimmung, die gemäß § 127 Absatz 2 der Geschäftsordnung in namentlicher Form durchgeführt wird. Die Urnen für die Stimmabgabe finden Sie an den gewohnten Plätzen. Für die Abstimmung stehen fünf Minuten zur Verfügung.

Ich habe die Abstimmung noch nicht eröffnet. Mit der Stimmabgabe kann jetzt begonnen werden.

(Namentliche Abstimmung von 12.10 bis 12.15 Uhr)

Zweiter Vizepräsident Franz Maget: Liebe Kolleginnen und Kollegen!

(Zurufe: Oh! - Allgemeiner Beifall)

- Ich bitte um Nachsicht mit mir. Auf jeden Fall sind die fünf Minuten um, die wir uns für die namentliche Abstimmung vorgenommen haben. Deswegen schließe ich hiermit die namentliche Abstimmung. Das Ergebnis der Abstimmung wird später bekannt gegeben.

(...)

Zweiter Vizepräsident Franz Maget: Es hat den Titel: "Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden".

