

Antwort der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Rössel, Dr. Christa Luft,
Dr. Barbara Höll, weiterer Abgeordneter und der Gruppe der PDS
– Drucksache 13/8152 –

Lage der Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland leben etwa 81,5 Millionen Menschen in insgesamt 2 059 Städten, ca. 12 000 Gemeinden sowie 323 Landkreisen. Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes verleiht den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.“

Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit liegen jedoch weit auseinander.

Die Gestaltungsfreiheit kommunaler Gebietskörperschaften wird in teils reglementierender Weise durch bundes- oder landesgesetzlich vorgeschriebene Aufgaben bzw. Rechtsakte der EU eingeschränkt. Nahezu jedes kommunale Aufgabenfeld ist durch Gesetze und Verordnungen sowie mitunter bis ins Detail gehende Standards vor allem bei Personal und kommunalen Einrichtungen belegt worden – zumeist ohne gebührende Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, ohne entsprechende Finanzausstattung und ohne Mitwirkungsrechte der kommunalen Gebietskörperschaften oder ihrer Verbände. Die Kommunen sitzen immer noch am „Katzentisch“, während andere „fröhlich Gesetze machen, die uns einengen“ (Gerhard Seiler, Oberbürgermeister der Stadt Karlsruhe).

Der Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ hat allein beim Bund einen Bestand von fast 5 000 Gesetzen und Verordnungen mit rd. 85 000 Einzelbestimmungen ermittelt, von denen mindestens 80 % die Kommunen nachvollziehen müssen.

Wie hoch der kommunale Vollzugsaufwand dabei sein kann, belegt eine Studie der Unabhängigen Kommission für Rechts- und Verwaltungsvereinfachung des Bundes am Beispiel der Stadtverwaltung Köln. Bei der Überprüfung von Aufwand und Ertrag der Minderung von Wohngeld nach § 29 Wohngeldgesetz ergab sich – hochgerechnet auf das Bundesgebiet – ein kommunaler Verwaltungsaufwand von 21,9 Mio. DM. Im Verhältnis dazu stehen 75,3 Mio. DM an Einsparungen von Wohngeld, die jeweils zur Hälfte Bund und Ländern zufließen. Andere Expertisen, so des Bauaus-

schusses des Deutschen Städtetages, haben erbracht, daß die einengenden Vorschriften der Verdingungsordnung (VOB/VOL) zur Verteuerung öffentlicher Aufträge von 10 bis 15 % führen.

Selbst der durch das Hineinregieren verbleibende geringe Handlungsspielraum originärer Entscheidungen vor Ort steht praktisch zumeist nur auf dem Papier. Er kann kaum genutzt werden, weil vor allem die außerordentlich angespannte finanzielle Lage der Kommunen die Handlungsfähigkeit der kommunalpolitisch Verantwortlichen – und damit die Lebensfähigkeit der Städte, Gemeinden und Landkreise, ihrer Einwohnerinnen und Einwohner – zusehends einschnürt.

Die Mehrheit der Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland ist kaum noch in der Lage, die ihnen obliegenden Aufgaben – namentlich auf sozialem und soziokulturellem Gebiet, im öffentlichen Personennahverkehr, in der Bildung und in anderen Kernbereichen – zu erfüllen. Drastische Leistungseinschränkungen für die Einwohnerinnen und Einwohner sowie die örtliche Wirtschaft und ein dramatischer Rückgang kommunaler Investitionen sind an der Tagesordnung.

Finanziell und sozial bedrohlich ist die Gebührenexplosion bei Trinkwasser, Abwasser, Abfallbeseitigung, Straßenreinigung und öffentlicher Personennahverkehr. Zum öffentlichen Ärgernis entwickeln sich Erschließungsbeiträge für Straßen und Abwasserkanäle. ABM-Stellen müssen gestrichen werden, die Sanierung von Schulgebäuden und der Straßenbeleuchtung wird verschoben, Stadthallen und Schwimmbäder werden geschlossen. Weniger Geld für Kinder, Jugendliche und Senioren, für Sportvereine, multikulturelle Projekte und den Kulturbereich entwertet Programme zur Jugendförderung genauso wie regionale Entwicklungskonzepte.

Die Kreditmarktschulden der bundesdeutschen Kommunen belaufen sich kumulativ auf nahezu 190 Mrd. DM. 1997 kommen voraussichtlich 12 Mrd. DM hinzu. Von den gegenwärtigen Kreditmarktschulden entfallen 45 Mrd. DM auf ostdeutsche Kommunen, deren Pro-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 29. April 1998 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Kopf-Verschuldung bereits die der Kommunen im Alt-bundesgebiet übertrifft. Allein für laufende Zinszahlungen waren in ostdeutschen Rathäusern und Landratsämtern 1996 zusammen 2,0 Mrd. DM erforderlich. Mancherorts regiert bereits wegen Zahlungsunfähigkeit anstelle der Vertretungskörperschaft ein von der Landesregierung eingesetzter „Sparkommissar“.

Ein gewichtiger Grund für die hochgradige defizitäre Haushaltslage der Kommunen liegt in der Steuerpolitik des Bundes. Die Städte und Gemeinden würden heute über ca. 86 Mrd. DM höhere jährliche Einnahmen verfügen, wenn das Steuerrecht von 1980 noch gültig wäre. Von den jährlichen Steuereinnahmen in der Bundesrepublik Deutschland in Höhe von insgesamt rd. 800 Mrd. DM gelangen im Jahr 1997 lediglich 12 % in die Kassen der Kommunen, 1980 waren es noch etwa 18 %. Vor allem die traditionell wichtigste Steuerquelle der Gemeinden, die Gewerbesteuer, wurde in den zurückliegenden Jahren ständig ausgehöhlt. Den ostdeutschen Städten, Gemeinden und Landkreisen sind seit 1991 durch die Nichterhebung der Gewerbesteuer etwa 3,5 Mrd. DM vorenthalten worden.

Vor allem weil Kosten für Langzeitarbeitslose, Asylbewerber, Aussiedler und Bürgerkriegsflüchtlinge, die Bund und Länder vorrangig selbst erbringen müßten, system- und sozialwidrig „kommunalisiert“ wurden, haben die kommunalen Sozialhilfeleistungen seit 1971 um über 1 500 % auf derzeit bundesweit über 50 Mrd. DM jährlich zugenommen. Besonders in den großen Städten, in denen die sozialen Probleme kumulieren, entwickeln sich rapid gestiegene Sozial- und Jugendhilfekosten immer mehr zum „Sprenstoff“ in den Verwaltungshaushalten. Mit der Neuregelung des Arbeitsförderungsreformgesetzes wird sich die Lage von Arbeitslosen und der Kommunen weiter verschärfen. Die Kosten für Wohngeld und die Folgen der Obdachlosigkeit belasten gleichermaßen die kommunalen Haushalte. Zugleich verschlechtern sich die Bedingungen, zu denen Kommunen und Freie Träger soziale Arbeit leisten können.

Angst vor Arbeitslosigkeit, Altersarmut, Kriminalität und gesellschaftliche Kälte verunsichern große Teile der Bevölkerung. Die meisten Kommunen stehen dem fast ohnmächtig gegenüber.

Beim sog. kommunalen Altschuldenkompromiß für Gesellschaftsbauten in Ostdeutschland wurden die angeleglichen Verbindlichkeiten der Kommunen in Höhe von 8,4 Mrd. DM zwar endlich in den Erblastentilgungsfonds des Bundes eingestellt, doch nun beginnen die neuen Bundesländer, sich Teile ihrer Zins- und Tilgungslasten von den Kommunen refinanzieren zu lassen. In Brandenburg müssen sich die Kommunen mit 14,154 Mio. DM (27,22 %) am jährlichen Landesanteil von 52 Mio. DM beteiligen. Zeitgleich werden den ostdeutschen Städten, Gemeinden und Landkreisen noch immer mindestens 40 % der ihnen zustehenden Vermögenswerte durch die Bundesanstalt für vereinigungsbedingtes Sondervermögen bzw. durch die Oberfinanzdirektionen vorenthalten.

Spürbar rückläufig entwickeln sich die kommunalen Investitionen. Ihr Anteil an den Kommunalausgaben sank seit 1980 von 30 auf derzeit 15 % – mit fatalen Folgen für das krisengeschüttelte Baugewerbe und die Zukunft des Gemeinwesens. Dabei ist der Investitionsbedarf groß. Allein in der öffentlichen Abwasserbeseitigung und Wasseraufbereitung schätzen Experten das notwendige Investitionsvolumen auf rd. 230 Mrd. DM.

Bund, Länder und EU bieten zwar Fördermittel an, manche Kommune vermag sie aber nicht in Anspruch zu nehmen, weil der vorgeschriebene Anteil eigener Mittel nicht aufgebracht werden kann. Auch die strikte Zweckgebundenheit der Förderprogramme läßt einen sinnvollen Einsatz nach örtlichen Prioritäten nicht zu.

Die Kommunen sind keineswegs untätig, um mit eigenen Konsolidierungsanstrengungen ihre Haushalte zu entlasten. Nach einer Untersuchung der Universität Gießen stellen 80 % der Kommunen alle Aufgaben,

Leistungen und Standards „auf den Prüfstand“. Es wird umorganisiert, ausgegliedert, privatisiert, veräußert. Die Verwaltung wird in einem Umfang modernisiert, wie es Bund und Länder nicht annähernd tun. Die Personal- und Sachausgaben in den Verwaltungshaushalten der westdeutschen Kommunen sind in teilweise unvertreibar Weise etwa auf dem Niveau des Jahres 1995 eingefroren. In Ostdeutschland setzt sich der erhebliche Personalabbau und damit die Reduzierung der Personalausgaben vor allem in sozialen und kulturellen Einrichtungen in einem über Erwarten starkem Maß fort.

Solche Bemühungen werden jedoch letztlich auch dadurch konterkariert, daß die Bundesregierung daran geht, die kommunale Wirtschaft auf ordnungspolitischem Weg zu zerschlagen. So werden mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz die öffentliche Abfallwirtschaft zugunsten einer privaten Entsorgungs- und Verwertungswirtschaft gekippt und langfristig getätigte kommunale Investitionen in die Infrastruktur entwertet und unwirtschaftlich. Mit der Novellierung des Energiewirtschaftsrechts, in dessen Folge die kommunalen Betriebe mit Mindereinnahmen in Höhe von 10 Mrd. DM rechnen müssen, steht die Existenz vieler Stadtwerke zur Disposition, was wiederum eine umweltfreundliche (aber teurere) lokale Energiegewinnung vereiteln und den – über den steuerlichen Querverbund mitfinanzierten – öffentlichen Personennahverkehr ins Schlingern bringen wird.

Die restriktiven Regelungen über die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen verhindern eine am Gemeinwohl orientierte Daseinsvorsorge, welche man sich „bürgernah“, „zeitgerecht“ und „kostengünstig“ wünscht. Auch Arbeitsplätze und die Existenz von Handwerksbetrieben oder privaten Dienstleistungsunternehmen, deren Hauptauftraggeber oft die Kommunen sind, stehen auf dem Spiel.

Sicherlich steht nicht jede Kommune in der Bundesrepublik Deutschland vor existentiellen Sorgen und Nöten, die finanzielle Situation ist nicht überall gleich. Es gibt zahlreiche hochverschuldete Kommunen, aber auch finanzstarke. Westdeutsche Kommunen verfügen heute in der Regel über eine kommunale Infrastruktur und ein gepflegtes Ortsbild, welche sich sehen lassen können. In den Ostkommunen griff nach der Wende manche städtebauliche Erneuerungsmaßnahme, desolate Bauwerke konnten saniert werden, die vielerorts total verschlissene Kommunaltechnik wurde endlich ausgemustert. Der Bund hat dazu mit Milliarden DM seinen Teil beigetragen.

Jedoch bleibt: Die Kommunalfinanzierung ist vom Grundsatz her nicht gelöst. Das betrifft die großen Städte mit ihren sozialen Brennpunkten genauso wie die kleinen, unter den Druck von Kreis-, Amts- und Verbandsumlagen leidenden Gemeinden sowie ausnahmslos die Landkreise, die über keine eigenen Steuereinnahmen von Gewicht verfügen.

Die bundesdeutschen Städte, Gemeinden und Landkreise sind mit einer kommunalfeindlichen Politik konfrontiert, die in Bonn oder in den Landeshauptstädten beschlossen wird und welche die kommunale Selbstverwaltung auf Dauer in Frage stellt.

Vorbemerkung

Die deutschen Kommunen befinden sich angesichts großer Herausforderungen durch die europäische Einigung, aber auch infolge notwendiger grundlegender Umgestaltungen im System der deutschen Verwaltung in einem schwierigen Umstrukturierungsprozeß. Die Kommunen in den neuen Ländern sind einer zusätzlichen Bewährungsprobe ausgesetzt, weil sie entscheidend bei der Abtragung der Lasten der sozialistischen Mißwirtschaft mitwirken. Wie erfreulicherweise fest-

zustellen ist, haben es die neu aufgebauten Verwaltungen und die in ihnen ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürger im solidarischen Zusammenwirken mit Bund, Ländern und westdeutschen Gemeinden in ganz besonderer Weise geschafft, die neuen Aufgaben zu bestehen.

Die kommunale Selbstverwaltung ist Teil der föderalen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland. Die Bürgernähe der Gemeinden ist für den demokratischen und sozialen Bundesstaat von fundamentaler Bedeutung. Die Politik der Bundesregierung sichert im Rahmen ihrer Mitverantwortung den für die Erfüllung der kommunalen Aufgaben erforderlichen Handlungsspielraum der Gemeinden und Gemeindeverbände. Dies wird durch die jüngsten Ergänzungen des Grundgesetzes und das hierauf basierende Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform ebenso dokumentiert wie durch die zahlreichen Gesetzesbeschlüsse mit entlastenden Wirkungen für die kommunalen Sozialhaushalte. Die unmittelbare Verpflichtung der Länder, kommunale Selbstverwaltung zu bewahren und eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen sicherzustellen, bleibt hiervon unberührt.

A. *Verfassungswirklichkeit der kommunalen Selbstverwaltung*

1. Welche Stellungnahme bezieht die Bundesregierung zur in der Resolution der 29. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages vom 4. Juni 1997 gemachten Aussage, daß: „die städtische Handlungsfähigkeit und damit das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung nicht mehr gewährleistet“ seien?

Die Bundesregierung kann großen Teilen der erwähnten Resolution zustimmen; sie ist allerdings nicht der Auffassung, daß das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung nicht mehr gewährleistet sei. Im Gegenteil sieht die Bundesregierung die kommunale Selbstverwaltung als Garantie dafür an, daß den Kommunen der gegenwärtige schwierige Umstrukturierungsprozeß gelingen wird.

2. a) Hat die Bundesregierung die Absicht, bei in Angriff genommenen bzw. beabsichtigten Gesetzgebungsvorhaben den Selbstverwaltungsspielraum der Kommunen zu stärken?
- b) Wie will sie sicherstellen, daß die notwendigen Gesetzgebungsarbeiten nicht zu einer weiteren Einschränkung der Freiheit der kommunalen Selbstverwaltung führen?

Die Bundesregierung wahrt bei ihrer Gesetzgebungsarbeit die Interessen der kommunalen Selbstverwaltung. Sie muß jedoch darauf hinweisen, daß die Ausführung der Bundesgesetze und damit auch die Organisation des Verwaltungsverfahrens und die Kostentragung regelmäßig Angelegenheit der Länder ist, die ihrerseits die kommunale Selbstverwaltung zu gewährleisten haben. Auf die Antwort zu Frage 9 wird ihm übrigen verwiesen.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Einschätzung, daß sich das bestehende Verfahren der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände an der Bundesgesetzgebung vor allem bei der Beratung von den kommunalen Bereich erheblich belastenden Steuer- und Leistungsgesetzen und auch von EU-Rechtsakten im Vorbereitungsstadium als unzureichend erwiesen hat (DST-Geschäftsbericht '97, S. 36)?

Die Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände bei der Vorbereitung von Gesetzen ist in § 25 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien – Besonderer Teil – (GGO II) hinreichend geregelt und entspricht dem von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände mit Schreiben vom 13. September 1974 übermittelten Vorschlag. Danach sollen vorbereitende Entwürfe zu Gesetzen, durch die Belange der Gemeinden und Gemeindeverbände berührt werden, den auf Bundesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbänden möglichst frühzeitig zugeleitet werden. Die kommunalen Spitzenverbände haben gegenwärtig bereits die Möglichkeit, die nach ihren Ermittlungen zu erwartenden (insbesondere finanziellen) Auswirkungen von Gesetzentwürfen der Bundesregierung frühzeitig darzulegen. Ferner sollen Vorschläge für Rechtsakte der EU, durch die unmittelbar Belange der Gemeinden und Gemeindeverbände berührt werden, nach dem neu in die GGO II eingefügten § 85 d von dem in der Sache federführenden Bundesministerium den auf Bundesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbänden zugeleitet werden.

Nach dem in der Großen Anfrage angesprochenen Geschäftsbericht 1997 des Deutschen Städtetages richten sich nach erfolgter Änderung der GGO II die Bemühungen um eine verbesserte Einflußmöglichkeit der kommunalen Spitzenverbände bei der Beratung von Gesetzen nun vor allem auf eine entsprechende Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und der Geschäftsordnung des Bundesrates. Die Zuständigkeit hierfür liegt nicht bei der Bundesregierung. Von einer Stellungnahme wird daher insoweit abgesehen.

4. Wie steht die Bundesregierung zu einer verfassungsrechtlichen Absicherung der Anhörungs- und Mitwirkungsrechte der kommunalen Spitzenverbände bei der Vorbereitung von (innerstaatlichen) gesetzlichen Regelungen und Rechtsakten der EU, die den kommunalen Bereich betreffen, ggf. durch eine Bundeskommunalkammer?

Eine solche Mitwirkung würde dem zweigliedrigen Staatsaufbau des Grundgesetzes, wie er im II. Abschnitt über den Bund und die Länder normiert ist, widersprechen. Die Gemeinden sind Teil der Länder. Die gemeinsame Verfassungskommission von Bund und Ländern hat sich gegen alle Ansätze ausgesprochen, den Gemeinden den Rang einer dritten staatlichen Ebene einzuräumen.

Die Forderung war bereits Erörterungsgegenstand in der gemeinsamen Verfassungskommission (Antrag der PDS/LL, Kommissionsdrucksache Nr. 66). In diesem Rahmen war darauf hingewiesen worden, daß das Anhörungsrecht der Kommunen in der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien und der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages entsprechend der Empfehlung der Enquete-Kommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 1976 seine Berücksichtigung gefunden habe.

5. Wie begründet die Bundesregierung ihre Zurückhaltung auf die Forderung der Kommunalen Spitzenverbände, sie in die Beratungen des Finanzplanungsrates zur innerstaatlichen Umsetzung der Maastricht-Kriterien einzubeziehen?

Zu den Mitgliedern des Finanzplanungsrates zählen vier Vertreter der Gemeinden und Gemeindeverbände, die vom Bundesrat auf Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände bestimmt werden. Sie sind in alle Beratungen des Finanzplanungsrates voll einbezogen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Hinweise von Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern, wonach mit dem Inkrafttreten des von ihr initiierten Bau- und Raumordnungsgesetzes 1998 die Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger wie auch der Träger öffentlicher Belange erheblich eingeschränkt werden?

Der von den kommunalen Spitzenverbänden abgebenen Stellungnahme zum Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 (BauROG) läßt sich kein Hinweis auf die Besorgnis einer Einschränkung der Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger und der Träger öffentlicher Belange entnehmen. Entsprechende Hinweise sind in der Sache unbegründet.

Die Bürgerbeteiligung wird durch die Novelle des Baugesetzbuchs (BauGB) gerade gestärkt: Durch die Überführung der Satzung über den Vorhaben- und Erschließungsplan in einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan (§ 12 BauGB) gelten die allgemeinen Beteiligungsregelungen nunmehr auch im Aufstellungsverfahren für Vorhaben- und Erschließungspläne. Beim vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB werden künftig entgegen der bisherigen Regelung nicht nur die betroffenen Eigentümer, sondern auch die betroffenen Bürger beteiligt. Im übrigen wird in § 13 BauGB ein Wahlrecht eingeführt, das auch im Rahmen der Satzung nach § 34 Abs. 4 und § 35 Abs. 6 BauGB eine öffentliche Auslegung zuläßt.

Ferner wird die derzeit nach § 2 Abs. 2 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch bestehende Möglichkeit entfallen, bei Bebauungsplänen zur Deckung eines dringenden Wohnbedarfs von der frühzeitigen Bürgerbeteiligung abzusehen.

Die einschränkende Regelung in § 2 Abs. 3 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch, wonach bei Be-

bauungsplänen zur Deckung eines dringenden Wohnbedarfs die Auslegung auf zwei Wochen verkürzt werden kann, wird ebenfalls nicht übernommen. Eine Verkürzung der Auslegung auf zwei Wochen soll vielmehr nur für den Fall der wiederholten Auslage nach § 3 Abs. 3 BauGB erfolgen. Dies gibt der Gemeinde einerseits die Möglichkeit, im Wiederholungsfall das Verfahren zu beschleunigen, andererseits ist sichergestellt, daß eine inhaltliche Auseinandersetzung der Bürger mit der Planung bereits in der vorausgegangenen Bürgerbeteiligung stattgefunden hat. Bei der Beteiligung der Bürger spricht das Gesetz zwar künftig nur noch von „Anregungen“ und nicht mehr wie in § 3 Abs. 2 BauGB von „Bedenken“. Auch hiermit ist eine Verkürzung der Bürgerrechte nicht verbunden, sondern es soll für Bürger wie für die planende Verwaltung verdeutlicht werden, daß die Bürgerbeteiligung eine Phase aktiver Mitwirkung ist.

Auch das Gewicht der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB) erfährt durch das BauROG keine Schwächung. Hier sind lediglich zur Beschleunigung des Verfahrens dienende Regelungen aus dem BauGB-Maßnahmengesetz in teilweise modifizierter Form übernommen worden, da sie sich bewährt haben. Dies gilt für die Befristung der Stellungnahme der Träger öffentlicher Belange auf einen Monat ebenso wie für die Präklusion verspätet eingegangener Stellungnahmen. Letztere wird ausgeschlossen, soweit die verspätet vorgebrachten Belange der Gemeinde bekannt sind, der Gemeinde hätten bekannt sein müssen oder für die Rechtmäßigkeit der Abwägung von Bedeutung sind.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft, die Finanzierung der sozialen Wohnraumfürsorge in den Rang einer Gemeinschaftsaufgabe zu erheben und in Artikel 91 a Grundgesetz abschließend zu regeln?

Die Bundesregierung hält es nicht für sachgerecht, den Kreis der Gemeinschaftsaufgabe in Artikel 91 a GG um die Wohnungsbauförderung auszuweiten.

Nach der Aufgabenverteilung des Grundgesetzes ist die Wohnungsbauförderung Aufgabe der Länder, an deren Finanzierung sich der Bund mit Finanzhilfen nach Artikel 104 a Abs. 4 GG auf der Grundlage des Zweiten Wohnungsbaugesetzes und von jährlich abzuschließenden Verwaltungsvereinbarungen beteiligt. Dieses Zusammenwirken von Bund und Ländern auf der Grundlage des Artikel 104 a Abs. 4 GG gewährleistet eine flexible und effiziente Wohnungsbauförderung.

- B. *Finanzielle Situation der Kommunen und strukturelle Fragen des bundesdeutschen Kommunalfinanzierungssystems*

8. Was hält die Bundesregierung von einer grundlegenden Reform des bundesdeutschen Kommunalfinanzierungssystems?

Welche Gründe sprechen aus Sicht der Bundesregierung gegen die von verschiedenen Seiten geforderte rasche Einrichtung einer Gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Reform der Kommunalfinanzierung?

Durch die Beteiligung am Aufkommen der Umsatzsteuer erhalten die Gemeinden ab 1998 neben den Einnahmen aus Grundsteuer und Gewerbesteuer, den Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sowie den örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern eine zusätzliche, sich stetig entwickelnde Finanzierungsquelle innerhalb ihres Steuersystems. Als Folge dieser Reform werden die Gemeinden bis zum Jahr 2001 eine Überkompensation von rd. 1,7 Mrd. DM erzielen. Dies führt zu einer weiteren Stärkung der originären Steuerkraft der kommunalen Ebene.

Vordringlich ist nunmehr die mit der großen Steuerreform verbundene Sicherung der Steuerbasis durch eine Senkung der Steuersätze bei gleichzeitiger Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen. Davon werden auch die Kommunen profitieren. Nach Abschluß dieses wichtigen Reformvorhabens wird zu bewerten sein, ob Spielräume für eine weitergehende Reform der Kommunalfinanzierung vorhanden sind.

9. Wie steht die Bundesregierung zur Empfehlung des 61. Deutschen Juristentages 1996 in Karlsruhe, grundgesetzlich folgendes Konnexitätsprinzip nach dem Verursachergrundsatz festzuschreiben: „Art. 104 a Abs. 3 GG sollte dahin gehend geändert werden, daß der Bund dann die Ausgaben für Leistungen zu tragen hat, wenn die Länder oder die vom Bund ausnahmsweise unmittelbar bestimmten Gemeinden (Gemeindeverbände) Maßnahmen des Bundes ausführen, die Zahlungen, Sachleistungen oder die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen vorsehen. Soweit die Leistungen im Ermessen der Länder stehen, können die Gesetze Abweichendes bestimmen“?

Nach der Empfehlung des 61. Deutschen Juristentages hätte der Bund grundsätzlich alle durch Bundesgesetz geregelten Leistungen der Länder und Gemeinden zu finanzieren, auf die der Bürger aufgrund von Bundesgesetzen Anspruch hat oder die den Bürgern nach dem Ermessen der Länder bzw. Kommunen sonst zugute kommen. Der Vorschlag würde nicht nur zu einer für den Bund nicht hinnehmbaren Ausweitung des Artikel 104 a Abs. 3 GG führen, sondern auch eine grundlegende Abweichung von den verfassungsrechtlichen Lastentragungsgrundsätzen bewirken. Das in Artikel 104 a Abs. 1 GG verankerte Konnexitätsprinzip, nach dem die Kostentragungslast bei der staatlichen Ebene liegt, die eine staatliche Aufgabe ausführt, hat sich gerade unter föderalistischen Gesichtspunkten bewährt. Diese Lastentragungsregel berücksichtigt im Gegensatz zum Vorschlag des Deutschen Juristentages insbesondere, daß die den einzelnen Gebietskörperschaften beim Gesetzesvollzug entstehenden Kosten ganz erheblich von einer effizienten und kostenbewußten Handhabung des Gesetzes in der Verwaltung vor Ort abhängen. Dem entspricht das Grund-

prinzip der Finanzverfassung: Die jeweiligen Verwaltungsträger sollen einerseits die Früchte sparsamen Verwaltungshandelns ernten und andererseits die Lasten großzügigen Wirtschaftens tragen. Bei bedeutenden Aufgabenverschiebungen erfolgt der finanzielle Ausgleich im übrigen über die Umsatzsteuer-Verteilung zwischen Bund und Ländern. Bei der Umsatzsteuerverteilung wird der Finanzbedarf bei den Kommunen mitgewichtet und dotiert.

10. Welche Position bezieht die Bundesregierung zu dem Vorschlag, mit einer Novellierung des Länderfinanzausgleichsgesetzes dafür zu sorgen, daß die ostdeutschen Städte und Gemeinden mit rd. 40 % an den entsprechenden Einnahmen ihrer Bundesländer beteiligt werden?

Der Bund hat nicht die Gesetzgebungskompetenz zur vorgeschlagenen Regelung (Artikel 30, 70 Abs. 1, Artikel 106 Abs. 7 GG).

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, daß ihr Angebot, den Ostkommunen für die Nichterhebung der Gewerbesteuer zinsverbilligte Kredite aus dem Programm der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) über effektiv 66 Mio. DM zu gewähren, weniger als ein Zehntel des diesbezüglichen Einnahmeausfalls 1997 ist?

Mit dem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 5. August 1997 zum Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform ist auch die weitere Aussetzung der Erhebung der Gewerbesteuer in den neuen Ländern für 1997 verabschiedet worden. Als Ausgleich für die den Gemeinden der neuen Länder entgangenen Einnahmen aus der Gewerbesteuer in 1997 verzichten Bund und neue Länder auf Gewerbesteuerumlage in einer Höhe, die 38 Vervielfältigerpunkten entspricht. Die Mindereinnahmen durch die Nichterhebung der Gewerbesteuer in 1997 in Höhe von 576 Mio. DM werden durch die Mehreinnahmen in Höhe von 602 Mio. DM aus der Aussetzung der bisherigen Gewerbesteuerumlage in 1997 und 1998 mehr als ausgeglichen.

Außerdem hat die Kreditanstalt für Wiederaufbau im Zusammenhang mit dem Wegfall der Gewerbesteuer den Kommunen der neuen Länder ein zusätzliches Kreditvolumen von 1 Mrd. DM zur Finanzierung kommunaler Infrastruktur im Rahmen des bestehenden KfW-Infrastrukturprogramms zu sehr günstigen Festzinskonditionen und langen Laufzeiten bereitgestellt. Die Zinsverbilligung bringt bei dem Kreditvolumen von 1 Mrd. DM und einer mittleren Laufdauer eine weitere Entlastung der ostdeutschen Gemeinden um rd. 190 Mio. DM.

12. a) Wie hoch beziffert die Bundesregierung die Mindereinnahmen, welche den Kommunen bei Verwirklichung der sog. Großen Steuerreform im Jahr 1999 (und fortlaufend) entstehen?

Der Vorschlag der Bundesregierung für eine Große Steuerreform 1999 einschließlich der auf den 1. Januar 1998 vorgezogenen ersten Stufe sollte gegenüber dem geltenden Recht bei Bürgern und Wirtschaft zu einer fühlbaren Entlastung bis zu 30 Mrd. DM in den Jahren ab 1999 führen und hierdurch einen wesentlichen Beitrag zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums und zur Schaffung von Arbeitsplätzen leisten.

Die sich aufgrund der Rechtsänderungen für die Gemeinden ergebenden Mindereinnahmen bezifferte die Bundesregierung nach den Beschlüssen des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zu den Steuerreformgesetzen 1998 und 1999 für das Jahr 1999 auf 4,325 Mrd. DM, für das Jahr 2000 auf 3,265 Mrd. DM und für das Jahr 2001 auf 4,054 Mrd. DM. Im Jahr 1998 wären bei den Gemeinden keine Mindereinnahmen angefallen.

Der Bundesrat hat die Gesetzesbeschlüsse zu den Steuerreformgesetzen 1998 und 1999 vom 26. Juni 1997 am 17. Oktober 1997 abgelehnt, nachdem es in zwei Vermittlungsverfahren nicht gelungen war, eine einvernehmliche Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses herbeizuführen.

b) Wie soll dafür ein Ausgleich erfolgen?

Nach dem Konzept der Steuerreformgesetze der Koalition war die Nettoentlastung gewollt, da die Reform sonst kaum Akzeptanz bei Bürgern und Unternehmen gefunden hätte. Deutschland kann die zukünftigen Herausforderungen finanzpolitisch nur meistern, wenn der Staat bereit ist, seine Aufgaben und seine Ausgaben zu beschränken. Ohne spürbare Nettoentlastung läßt sich die mit der Steuerreform angestrebte Belebung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung nicht erreichen. Außerdem muß eine grundlegende Steuerreform mit einer deutlichen Nettoentlastung verbunden sein, um die zu hohen Steuersätze über den gesamten Bereich des Lohn- und Einkommensteuertarifs hinweg senken zu können.

Die Gemeinden wären im Vergleich zu Bund und Ländern am geringsten belastet gewesen, Nach den Beschlüssen des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zu den Steuerreformgesetzen 1998 und 1999 hätten sie in den Jahren 1999 bis 2001 im Durchschnitt mit ca. 3,9 Mrd. DM lediglich 8,9 % der Finanzierung der Gesamt Nettoentlastung aus beiden Stufen (ohne Berücksichtigung einer Umschichtung von den direkten zu den indirekten Steuern rd. 45 Mrd. DM in 1999, 41,4 Mrd. DM in 2000, 45 Mrd. DM in 2001 – jeweils Rechnungsjahre) tragen müssen. Gemessen an dem Anteil der Gemeinden an den Gesamtsteuereinnahmen aller Ebenen im Jahr 1996 von 11,7 % wäre dies ein unterproportionaler Finanzierungsbeitrag gewesen. Der Grund für die vergleichsweise niedrige Mitfinanzierungsquote der Gemeinden lag darin, daß Bund und Länder bei der Gegenfinanzierung im Unternehmensbereich lediglich über die Einkommen- und Körperschaftsteuer profitiert hätten, während die Gemeinden – trotz Anhebung der Gewerbesteuer-

umlage um 30 %-Punkte – zusätzlich erhebliche Mehreinnahmen bei der ihnen zufließenden Gewerbesteuer gehabt hätten, denen keine Mindereinnahmen gegenüber gestanden hätten.

Der im Steuerreformgesetz 1998 enthaltene Abbau des Solidaritätszuschlags von 7,5 % auf 5,5 % ist inzwischen im Gesetz zur Senkung des Solidaritätszuschlags gesondert verwirklicht worden. Die dadurch bewirkte Entlastung von Bürgern und Unternehmen im Umfang von 7,13 Mrd. DM im Haushaltsjahr 1998 wird durch außersteuerliche Maßnahmen finanziert, die die Gemeinden nicht belasten.

13. Wann ist mit der Wiedereinführung der kommunalen Investitionspauschale, die vom Bund direkt und unbürokratisch an die ostdeutschen Städte und Gemeinden weitergeleitet wird, zu rechnen?

Eine Wiedereinführung der kommunalen Investitionspauschale kommt nicht in Betracht. Pauschale Investitionszuweisungen entsprechen nicht den in Artikel 104 a Abs. 4 GG festgelegten Regeln für die Gewährung von Finanzhilfen seitens des Bundes. Danach hat der Bund insbesondere die Arten der zu fördernden Investitionen zu bestimmen. Die den Kommunen in den neuen Ländern in den Jahren 1991 und 1993 gewährten Investitionspauschalen dienten der Bewältigung des hohen Nachholbedarfs der ostdeutschen Kommunen bei der Schaffung funktionsfähiger öffentlicher Infrastrukturen in der Anfangsphase der deutschen Einigung und waren verfassungsrechtlich durch Artikel 143 Abs. 2 GG gedeckt. Mit der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ab 1995 verfügen die neuen Länder nunmehr über eine Finanzausstattung, die sie in die Lage versetzt, vor allem auch den Nachholbedarf an öffentlicher Infrastruktur in einem vertretbaren Zeitraum abzubauen. Darüber hinaus gewährt der Bund als flankierende Maßnahme außerhalb des Finanzausgleichs den neuen Ländern aufgrund des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost seit 1995 für die Dauer von 10 Jahren zusätzliche Finanzhilfen in Höhe von 6,6 Mrd. DM jährlich, mit denen strukturverbessernde Investitionen auch der Kommunen in bestimmten Bereichen gefördert werden können.

14. Welche speziellen Möglichkeiten sieht die Bundesregierung zur zusätzlichen Förderung von Kommunen, welche im ehemaligen 5-km-Grenzgebiet und besonders im sog. 500-m-Grenzschutzstreifen der damaligen DDR liegen und wo – im Gegensatz zur Zonenrandförderung der alten Bundesrepublik Deutschland – über Jahrzehnte bauliche Maßnahmen im Kommunalbereich vernachlässigt bzw. ganz verhindert wurden?

Die Bundesregierung hatte bereits 1990 gemeinsam mit den Zonenrandländern und Berlin stellvertretend für die im Aufbau befindlichen neuen Länder ein umfangreiches Förderprogramm zur Entwicklung der wirtschaftsnahen Infrastruktur in den ehemaligen ost-

deutschen Grenzkreisen entlang der deutsch-deutschen Grenze aufgelegt. Insgesamt wurden 400 Mio. DM Fördergelder für die Errichtung von Gewerbegebieten, den Ausbau der Fremdenverkehrsinfrastruktur sowie die Schaffung von kommunalen Ausbildungskapazitäten zur Verfügung gestellt.

Parallel dazu haben ab 1991 die Bundesländer, die nach dem Grundgesetz für die regionale Entwicklung zuständig sind, den weiteren Aufbau der Infrastruktur in diesen Regionen mit der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA), dem Investitionsförderungsgesetz sowie landesspezifischen Programmen gefördert.

Die Infrastruktur im ehemaligen Grenzgebiet hat sich seitdem spürbar verbessert. Heute zählen diese Gebiete überwiegend zu den Regionen Ostdeutschlands mit durchaus beachtlicher Wirtschaftsentwicklung. Das findet auch seinen Niederschlag in zahlreichen Existenzgründungen sowie in z. T. günstigen Arbeitsmarktzahlen.

15. a) Wie bewertet die Bundesregierung die Vielfalt von Förderrichtlinien des Bundes und der EU, die durch Kommunen in Anspruch genommen werden können?

Die Vielfalt von Förderrichtlinien des Bundes und der EU entspricht der Vielfalt der Förderbedürfnisse und Förderprogramme zugunsten der Kommunen.

Die Durchführung und Abwicklung der Förderprogramme des Bundes und der EU erfolgt durch die Bundesländer. Die zuständigen Landesbehörden informieren die einzelnen Kommunen daher umfassend und zielorientiert über vorhandene Fördermöglichkeiten des Landes, des Bundes sowie der EU.

- b) Wie hoch ist die Inanspruchnahme 1996 im Vergleich zum Vorjahr?

Der Ausbau der wirtschaftsnahen kommunalen Infrastruktur wird im Rahmen der GA mit Investitionszuschüssen gefördert. Im Rahmen der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur wurden 1995 GA-Mittel in Höhe von 3,333 Mrd. DM und 1996 in Höhe von 2,075 Mrd. DM bewilligt. Im übrigen nehmen die Kommunen Mittel aus Förderprogrammen auf der Basis von Förderrichtlinien in Anspruch.

- c) Welche Ursachen sieht die Bundesregierung für ein teilweises Nichtausschöpfen der Fördermittel durch die Kommunen?

Ob Fördermittel nicht in Anspruch genommen worden sind, kann erst beurteilt werden, sobald ein Programm ausgelaufen ist. Da die meisten Programme zumal für die Kommunen in den neuen Ländern erst vor kurzem aufgelegt worden sind, verfügt die Bundesregierung hier noch nicht über detaillierte empirische Untersuchungsergebnisse.

Gewisse Aufschlüsse erwartet sie von einem Forschungsauftrag, den das Institut für Wirtschaftsforschung (IWH) Halle zum Stand und zur Entwicklung der kommunalen Investitionshaushalte in den neuen Ländern im August 1997 erhalten hat.

16. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf aufgrund der offensichtlichen Tendenz in den neuen Bundesländern, die Kommunen an der Finanzierung des Landesanteils bei den sog. Altschulden auf Gesellschaftsbauten zu beteiligen?

Nein.

Mit dem Gesetz zur Regelung der Altschulden für gesellschaftliche Einrichtungen, zur Änderung des Erblastentilgungsfonds-Gesetzes und zur Änderung des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost vom 6. März 1997 wurden die Kommunen in den neuen Ländern von den Altschulden befreit. Die Kommunen wurden damit in hohem Maße entlastet, ihre Kreditfähigkeit gestärkt und ihre Investitionsmöglichkeiten verbessert. Die Altschulden wurden in den Erblastentilgungsfonds übernommen. Der Bund hat die Hälfte der Zins- und Tilgungsbelastung und den auf Berlin entfallenden Anteil übernommen. Die Länder tragen den verbleibenden Teil dieser einvernehmlich erzielten Lösung.

Soweit neue Bundesländer der Auffassung sind, daß die Lasten teilweise durch die Kommunen des Landes zu erbringen seien, widerspricht dies nicht der zwischen Bund und Ländern vereinbarten Regelung.

17. a) Wie hoch beziffert die Bundesregierung die derzeitige Verschuldung der Städte, Gemeinden und Landkreise (bitte aufgeschlüsselt nach Bundesländern aufführen)?

Informationen zur Höhe der derzeitigen Verschuldung der Städte, Gemeinden und Landkreise sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Verschuldung der	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein	Thüringen	Flächenländer zusammen
kreisfreie Städte (Mio. DM)	5 314	10 457	398	8 778	800	4 481	27 830	2 858	0	3 715	743	2 206	1 033	68 613
Gemeinden (Mio. DM)	17 333	24 521	3 478	20 131	3 613	18 788	53 325	8 011	2 335	10 103	5 524	5 085	5 729	177 988
Landkreise (Mio. DM)	2 751	2 996	455	4 364	514	4 976	2 882	1 598	347	1 201	1 176	639	1 276	25 214
Verschuldung	25 398	37 974	4 331	33 278	4 937	28 245	84 037	12 467	2 682	15 019	7 443	7 930	8 038	271 815
Verschuldung insgesamt (DM-Einwohner)	2 455	3 161	1 701	5 531	2 712	3 623	4 693	3 130	2 476	3 296	2 725	2 904	3 219	3 575

- 1) Ohne Zeckverbände und sonst. Gemeindeverbände.
- 2) Einschließlich kreditähnlicher Rechtsgeschäfte.
- 3) Ohne Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen.

Quelle: Statistisches Bundesamt Fachserie 14 Reihe 5 Schulden der öffentlichen Haushalte.

- b) Welche weisen gegenwärtig die höchste Verschuldung aus?

Die kreisfreien Städte, Gemeinden und Landkreise in Hessen weisen gegenwärtig die höchste Verschuldung – in DM je Einwohner – aus.

- c) Worin sieht die Bundesregierung die Hauptsachen für diese Situation?

Es gibt grundsätzlich eine Fülle von Faktoren für die Höhe der Verschuldung von Kommunen. Ober die Gründe, die im einzelnen zu einem vergleichsweise hohen Schuldenstand der hessischen Kommunen beigetragen haben, besitzt die Bundesregierung keine Informationen.

Hinsichtlich der Verschuldungsmöglichkeiten unterliegen die Kommunen restriktiveren Regelungen als Bund und Länder, da Kredite nur für investive Zwecke verwendet werden dürfen. Im übrigen hat die wirtschaftliche Entwicklung in einer Kommune große Auswirkungen auf ihre Verschuldungsmöglichkeiten, da diese sich nach der finanziellen Leistungsfähigkeit im Einzelfall bemessen: nach den Regeln des kommunalen Haushaltsrechts müssen die Kommunen den gesamten Schuldendienst für aufgenommene Kredite, also Zinsen und Tilgungen, in ihren Verwaltungshaushalten erwirtschaften.

Ein hoher Schuldenstand einer Kommune ist demnach nicht regelmäßig negativ zu bewerten, sondern kann auch Ausdruck einer entsprechend hohen finanziellen Leistungsfähigkeit sein.

18. a) Welche Kommunen wurden 1995, 1996 und (bislang) 1997 wegen Zahlungsunfähigkeit unter Zwangsverwaltung durch die Kommunalaufsicht gestellt?

Nach dem Ergebnis einer Umfrage bei den Ländern ist die Anzahl der Kommunen bzw. der zum kommunalen Bereich gehörenden Einrichtungen, für die die Bestel-

lung eines Beauftragten nach den jeweiligen Bestimmungen der Kommunalverfassungen erforderlich geworden ist, im Verhältnis zur Gesamtzahl der Gemeinden in Deutschland (ca. 15 000) verschwindend gering (unter 1‰).

- b) Welche Auflagen, Leistungseinschränkungen und Begrenzungen beinhalten die durch einen „Sparkommissar“ verordneten Haushaltssicherungskonzepte hauptsächlich?

Gemeinden, die ihren Haushalt nicht ausgleichen können, haben nach den Bestimmungen der Kommunalverfassungen ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, in dem die Maßnahmen darzustellen sind, durch die der ausgewiesene Fehlbedarf abgebaut und das Entstehen eines neuen Fehlbedarfs in künftigen Jahren vermieden wird. Die Kommunalaufsichtsbehörden machen für die Haushaltssicherungskonzepte in der Regel keine Auflagen und geben auch keine Leistungseinschränkungen und Begrenzungen vor. Vielmehr sind die in ein Haushaltssicherungskonzept aufzunehmenden Maßnahmen von den Gemeinden in eigener Zuständigkeit zu treffen. Hierdurch sind die Gemeinden aufgefordert, ihre Haushalte insgesamt zu überprüfen. Aufgestellte Haushaltssicherungskonzepte beinhalten vornehmlich personalwirtschaftliche Maßnahmen durch Stellenabbaukonzepte, Umorganisation, Verringerung der Sachaufgaben, kritische Überprüfung des Bestandes kostenintensiver Einrichtungen, Reduzierung von Zuschüssen an Dritte, Überprüfung freiwilliger Leistungen, Erhöhung bzw. erstmalige Erhebung der Einnahmen aus Steuern, Beiträgen und Gebühren, Anpassung von Mieten, Pachten und Entgelten.

Auch in den Fällen, in denen die Bestellung eines „Beauftragten“ erforderlich wird, hat dieser bei der Erstellung des notwendigen Haushaltssicherungskonzeptes diese Vorgaben zu beachten.

19. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß Kommunen, die keinen ausgeglichenen Haushalt vorlegen können, von den Kommunalaufsichtsbehörden definitiv aufgefordert werden, die Finanzierung freiwilliger Aufgaben zu streichen?

Wie in der Antwort zu Frage 18 b ausgeführt wird, verlangen die Kommunalaufsichtsbehörden von den Kommunen, die ihren Haushalt nicht ausgleichen können, die Überprüfung des gesamten Aufgabenbestandes. Konkrete Maßnahmen bleiben dabei den kommunalen Organen vorbehalten.

Im übrigen handelt es sich bei dem kommunalen Haushaltsrecht um Landesrecht, so daß es der Bundesregierung nicht zukommt, eine Beurteilung aufsichtsrechtlicher Maßnahmen vorzunehmen.

20. Durch welche Maßnahmen will die Bundesregierung den Zustand überwinden, daß die gesamten Steuereinnahmen der ostdeutschen Städte und Gemeinden nach wie vor nur bei 35 % des Niveaus in Westdeutschland liegen?

Die originären Steuereinnahmen der Gemeinden in den neuen Ländern für das Jahr 1996 haben im Verhältnis zu den Steuereinnahmen der Gemeinden in den alten Ländern bei einem Volumen von 6,4 Mrd. DM ein Niveau (in DM je Einwohner) von 34,7 % erreicht. Ein auf diese Einnahmequelle verengter Ost-West-Vergleich besitzt jedoch nur beschränkte Aussagekraft. Werden darüber hinaus die allgemeinen Finanzzuweisungen sowie Investitionszuweisungen der Länder an ihre Gemeinden in eine Gesamtbetrachtung mit einbezogen, zeigt sich, daß die in der Frage unterstellte Schieflage bei der Finanzkraft zu Lasten der Gemeinden in den östlichen Ländern nicht besteht. Denn an allgemeinen Finanzzuweisungen erhalten die Gemeinden in den neuen Ländern Mittel, die im Vergleich zu den Gemeinden in den alten Ländern 208,4 % entsprechen. Bei den Zuweisungen für Investitionen erreichen die Gemeinden der neuen Länder sogar ein Niveau, das im Vergleich zu dem der alten Länder mit 290,8 % beinahe die dreifache Höhe erreicht. Die genannten wesentlichen Einnahmequellen führen zu einer Finanzkraft der Gemeinden in den neuen Ländern, die mit 106,9 % die Finanzkraft der Gemeinden in den alten Ländern sogar übertrifft. Erst die Kombination dieser drei bedeutsamen Einnahmequellen der Gemeinden bietet die Möglichkeit eines realistischen Finanzkraftvergleichs zwischen den Gemeinden der neuen und denen der alten Länder. Zu diesem Ergebnis trägt der Bund bei, der den neuen Ländern zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen sowie zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft ab 1995 bis 2004 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 14 Mrd. DM jährlich zahlt.

Das vergleichsweise niedrige Niveau bei den originären Steuereinnahmen deutet auf einen erheblichen Nachholbedarf der ostdeutschen Gemeinden im Hinblick auf die Verbesserung ihrer Wirtschaftskraft hin, da die steuerliche Entwicklung im großen und ganzen dem Verlauf des wirtschaftlichen Geschehens folgt. Allerdings ist es vornehmlich Aufgabe der Länder und auch der Gemeinden selbst, durch attraktive Rahmenbedingungen den entscheidenden Anstoß zur Ansiedlung von Gewerbebetrieben zu geben und dadurch die

kommunale Steuerbasis der ostdeutschen Städte und Gemeinden zu stärken. Der Bund unterstützt diese Landesaufgabe durch Maßnahmen zur Belebung der Wirtschaft im allgemeinen und die gezielten Hilfen zum Aufbau einer leistungsfähigen Wirtschaftsstruktur in den neuen Ländern. So leistet der Bund beispielsweise im Rahmen der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen und zur Stärkung der Anpassungsfähigkeit der strukturschwachen Regionen. Durch die Förderung von Maßnahmen der wirtschaftsnahen Infrastruktur werden Städte und Gemeinden sogar unmittelbar finanziell entlastet.

Darüber hinaus können auch die Mittel nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost von den Ländern ihren Kommunen zur Förderung von Investitionen zur Verfügung gestellt werden. Die Entscheidung über Höhe und Verteilung der Mittel liegt jedoch im Ermessen der Länder, die für die Finanzausstattung ihrer Kommunen verantwortlich sind.

21. a) Wie beurteilt die Bundesregierung die Entwicklung der kommunalen Gebühren für Müllabfuhr, Wasser, Abwasser und Straßenreinigung in der Bundesrepublik Deutschland seit 1990 (bitte getrennt nach Ost- und Westdeutschland aufführen)?

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (Preisindex für die Lebenshaltung) stiegen die Gebühren für die Müllabfuhr (bei wöchentlicher Leerung einer ortsüblichen Tonne) von 1990 bis Juni 1997 in den alten Bundesländern durchschnittlich um rd. 142 %. In den neuen Ländern ist ein sinnvoller Vergleich erst ab 1991 möglich. Im Zeitraum 1991 bis Juni 1997 stiegen dort die Gebühren für die Müllabfuhr durchschnittlich um rd. 100 %.

Die Gebühren für Straßenreinigung (1 x wöchentlich) stiegen in den o. g. Zeiträumen in den alten Bundesländern durchschnittlich um rd. 31 % und in den neuen Bundesländern um rd. 78 %.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist der Anstieg der Abfallgebühren in den alten Ländern unter anderem auf die Umsetzung neuer, höherer Umweltstandards (z. B. verbesserte Rauchgasreinigung in Müllverbrennungsanlagen gemäß 17. BImSchV, Errichtung neuer Müllverbrennungsanlagen, höhere Deponiestandards) sowie zusätzliche abfallwirtschaftliche Leistungen (z. B. getrennte Sperrmüllfassung, Sonderabfallkleinmengenerfassung, Erfassung elektrischer und elektronischer Geräte, Abfallberatung) zurückzuführen.

In den neuen Bundesländern ist der Anstieg in der Einführung und Umsetzung des bundesdeutschen Abfallrechtes und dem dringend notwendigen Aufbau der dementsprechenden abfallwirtschaftlichen Strukturen auf hohem ökologischen Niveau begründet.

Nach einer der Bundesregierung vorliegenden Erhebung der Kosten für die kommunale Abfallentsorgung im Bundesgebiet liegen diese bei durchschnittlich 161 DM pro Einwohner (EW) und Jahr (a) – alte Bundesländer 169 DM/EW-a, neue Bundesländer 138 DM/EW-a – bei einer allerdings erheblichen Schwankungsbreite. Die Schwankungsbreite, vor allem auch bei gleichem Leistungsangebot, macht deutlich, daß der Anstieg der Abfallgebühren nicht nur in erhöhten Umweltstandards begründet ist, sondern seine Ursachen auch in den unterschiedlichen Kommunalabgabengesetzen der Länder sowie in unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten und Organisationsstrukturen zu finden ist. Umgerechnet auf die pro Person und Woche anfallenden Kosten für die kommunale Abfallentsorgung ergeben sich somit für die alten Bundesländer durchschnittlich 3,25 DM und für die neuen Bundesländer 2,65 DM, ein im Hinblick auf andere Ausgaben eher geringer Betrag. In diesem Zusammenhang weist die Bundesregierung darauf hin, daß der von allen angestrebte höhere Entsorgungsstandard im Abfallbereich sich auch in den Gebühren niederschlägt.

Nach einer Umfrage der Abwassertechnischen Vereinigung (ATV) zu den Abwassergebühren betragen 1995 in Deutschland die durchschnittlichen Abwassergebühren 4,56 DM pro m³ Abwasser. Die Angaben variieren in den alten Bundesländern zwischen 0,74 DM/m³ und 11,20 DM/m³ und in den neuen Ländern zwischen 1,28 DM/m³ und 10,63 DM/m³. Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage Umwelt- und sozialverträgliche Abwasserbehandlung und -vermeidung – Drucksache 13/3095 – wird verwiesen.

Wesentliche Einflußfaktoren für die Gebührenentwicklung sind die spezifischen Vorgaben für die Gebührenkalkulation nach dem Kommunalabgaberecht. Dabei zeigt sich, daß identische Lastentatbestände in z. T. deutlich unterschiedliche Kosten/Gebühren transformiert werden.

- b) Welche weitere Entwicklung wird als Ergebnis des Inkrafttretens des neuen Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes erwartet?

Mit dem 1996 in Kraft getretenen Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (Krw-/AbfG) wurde die Grundlage für ein nachhaltiges Wirtschaften zur Schonung der natürlichen Ressourcen geschaffen. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz setzt auf eine konsequente Umsetzung des Verursacherprinzips, nach dem primär die gewerblichen Abfallerzeuger und -besitzer Abfälle zu vermeiden und, soweit dies nicht möglich ist, eigenverantwortlich zu verwerten und zu beseitigen haben. Nur so kann den Anforderungen des Gesetzes im Sinne des Vorsorgeprinzips bereits beim „Entstehen der Abfälle“ Geltung verschafft werden. Damit wird zugleich das bislang bestehende Primat der Daseinsvorsorge im Abfallrecht verlassen, nach dem vor allem die Kommunen und damit die Bürger die Lasten der Abfallentsorgung zu tragen hatten. Diese Neuorientierung entsprach nicht zuletzt einer Forderung der Kom-

munen, die sich mit ihren Entsorgungsinfrastrukturen nicht mehr in der Lage sahen, die ständig steigenden Abfallmengen ordnungsgemäß zu entsorgen. Die Aufgaben der öffentlichen Abfallentsorgung werden daher nunmehr im wesentlichen auf die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen sowie auf die Beseitigung von Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen beschränkt.

Die Bundesregierung verkennt nicht, daß insbesondere mit der Beibehaltung der öffentlichen Abfallbeseitigung nach dem Prinzip der Daseinsvorsorge einerseits und der Fortentwicklung der Kreislaufwirtschaft in Eigenverantwortung der Wirtschaft andererseits die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vor neue Herausforderungen gestellt werden. Dies gilt insbesondere für eine Übergangszeit durch die sich verändernden Abfallströme. So zeichnet sich ab, daß die verpflichteten Abfallerzeuger und -besitzer der gesetzlich angeordneten Verwertungspflicht nachkommen und daß insoweit das der öffentlich-rechtlichen Entsorgungspflicht unterfallende Abfallaufkommen dementsprechend vermindert wird. Die sich verändernden Abfallströme werden auch Auswirkungen auf das Gebührenaufkommen und die Gebührenstruktur der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger mit sich bringen.

Die anstehenden Probleme können nach Auffassung der Bundesregierung jedoch durch eine stärkere, überregionale Planung der Länder und Kommunen bewältigt werden, für die das Krw-/AbfG Instrumente bereithält. Zudem schließt das Krw-/AbfG eine Zusammenarbeit von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern mit der Privatwirtschaft – z. B. zur Nutzung freier Anlagenkapazitäten – nicht aus. Ferner können sich öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger an Entsorgungsverbänden der Privatwirtschaft beteiligen. Nach Auffassung der Bundesregierung wird es daher auf der Grundlage des Krw-/AbfG zu einer dauerhaften und fairen Arbeitsteilung zwischen öffentlicher und privater Entsorgungswirtschaft kommen.

- c) Wie sollen die Defizite ausgeglichen werden, die aus der Beibehaltung des grundsätzlichen Gebots der Kostendeckung aus ökonomischen wie aus ökologischen Gründen einerseits und dem Vorbehalt der Sozialverträglichkeit kommunaler Gebühren andererseits entstehen?

Die Bundesregierung geht ebenso wie die Fragesteller davon aus, daß das Gebot der Kostendeckung grundsätzlich beibehalten wird; ein allgemeiner Vorbehalt der Sozialverträglichkeit der genannten Gebühren ist in den maßgeblichen Landesgesetzen nicht vorgesehen. Die Furcht vor größeren Defiziten ist daher unbegründet.

22. Verfolgt das Bundesministerium der Finanzen nach der Entscheidung des Bundesfinanzhofes, keine Erhebung von Mehrwertsteuer bei hoheitlichen Leistungen zuzulassen, noch die Absicht, ggf. an-

derweitige Steuern für kommunale Müllabfuhr, Abwasser und Straßenreinigung einzuführen?

Die Bundesregierung ist weiterhin bestrebt, eine steuerliche Gleichstellung öffentlich-rechtlicher und privater Entsorgungseinrichtungen zu verwirklichen. Gesetzgeberische Schritte zur Einführung einer Körperschaft- und Umsatzsteuerpflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungseinrichtungen versprechen derzeit jedoch in Anbetracht des Widerstandes der Mehrheit der Länder keinen Erfolg.

23. a) Wie hoch beziffert die Bundesregierung den Investitionsbedarf der westdeutschen und der ostdeutschen Kreishaushalte in 1997, 1998, 1999 und 2000?

Informationen über den Investitionsbedarf der Kreishaushalte liegen der Bundesregierung nicht vor.

- b) Wie wirkt sich die anhaltende Abnahme der Kreisinvestitionen auf Baumaßnahmen und den Erwerb von Sachvermögen aus?

Sieht die Bundesregierung ggf. Wege, diesen Rückgang zu kompensieren?

Aus Sicht der Bundesregierung gibt es zu einer dauerhaften Konsolidierung der Kommunalhaushalte – und zwar nicht nur der Kreishaushalte – keine Alternative. Nur sie verschafft die erforderlichen Spielräume in den Verwaltungshaushalten, um auch zukünftig einen Beitrag des Verwaltungshaushaltes zur Investitionsfinanzierung zu erbringen. Dabei sollte der Schwerpunkt der Konsolidierungsmaßnahmen bei den konsumtiven, nicht jedoch bei den investiven Ausgaben liegen.

Die Bundesregierung tut das ihr Mögliche, auf eine gerade mit Blick auf die Bauwirtschaft wünschenswerte größere Stetigkeit der kommunalen Investitionen hinzuwirken. So werden die Verwaltungshaushalte der Kommunen insbesondere im Bereich der sozialen Aufwendungen durch zahlreiche Maßnahmen des Bundesgesetzgebers entlastet (Pflegeversicherung, Sozialhilfe-reform, Asylbewerberleistungsgesetz, Steuerfreistellung des Existenzminimums, verbesserter Familienleistungsausgleich). Darüber hinaus können die Kommunen nach wie vor auf Fördermittel des Bundes zur Investitionsfinanzierung zurückgreifen (z. B. im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Regionale Wirtschaftsstruktur“ oder beim Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz). Dies gilt insbesondere für die Kommunen in den neuen Ländern (Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost). Weiterhin stehen für die Kommunen in den alten und neuen Ländern zinsgünstige Mittel der Kreditanstalt für Wiederaufbau zur Verfügung.

24. Ist die Bundesregierung bereit, zur Überwindung der strukturellen Nachteile der Kreisfinanzierung beizutragen, ggf. durch Initiativen zu Verfas-

sungsänderungen hinsichtlich der Einräumung originärer Steuertragskompetenzen?

Die im Grundgesetz bereits vorgesehene Verteilung der Einnahmen auf die staatlichen Ebenen bewirkt eine angemessene Beteiligung von Bund und Ländern einschließlich der Gemeinden am Gesamtertrag der Volkswirtschaft. Die kommunale Finanzausstattung liegt in der Hauptverantwortung der Länder. Dies entspricht dem im Grundgesetz angelegten zweistufigen Staatsaufbau mit der staatsorganisatorischen Zuordnung der Kommunen zu den Ländern. Es ist daher Aufgabe der Länder (vgl. insbesondere Artikel 106 Abs. 6 Sätze 1 und 6 und Abs. 7 GG), eine angemessene Finanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände sicherzustellen und etwaige strukturelle Nachteile in der Finanzierung der Kreise zu beheben.

25. a) Will die Bundesregierung – entsprechend wiederholter Forderungen des Rates der Gemeinden und Regionen Europas wie auch des Deutschen Städtetages – im Europäischen Rat initiativ werden gegen die vorgesehene Pflicht der Kommunen zur parallelen Verwendung von Euro und Landeswährung in einer halb-jährigen Übergangszeit und sich statt dessen für eine Stichtagsregelung einsetzen?

- b) Wenn nein, welche Vorstellungen bestehen zur Finanzierung des erhöhten Verwaltungs- und Sachaufwandes der Kommunen bei der von der Bundesregierung betriebenen Euro-Einführung?

Die Bundesregierung hat die Frage des doppelten Bargeldumlaufs bereits in ihrem 1. Bericht „Einführung des Euro in Gesetzgebung und öffentlicher Verwaltung“ unter Nummer 27 angesprochen (Drucksache 13/7727). Nach weiteren Prüfungen und Gesprächen mit Vertretern aus Handel, Kreditwirtschaft und Automatenwirtschaft strebt die Bundesregierung zur Vermeidung der aus einer Parallelität gesetzlicher Zahlungsmittel resultierenden Belastungen und Irritationen eine „modifizierte Stichtagsregelung“ an. Danach sollen die auf DM lautenden Banknoten und Münzen ihre Eigenschaft als gesetzliches Zahlungsmittel zum Zeitpunkt der Einführung des Euro-Bargelds am 1. Januar 2002 verlieren (sog. „juristischer Big Bang“). Übergangsregelungen sollen jedoch eine befristete Verwendung von auf DM lautenden Banknoten und Münzen ermöglichen. Die gesetzliche Regelung eines „juristischen Big Bangs“ wäre daher davon abhängig, daß Kreditinstitute, Einzelhandel und Automatenwirtschaft ihre Bereitschaft zu einer ausgewogenen Behandlung von noch in Umlauf befindlichen DM-Banknoten und -Münzen erklären. Einzelheiten hierzu enthält der 2. Bericht zur „Einführung des Euro in Gesetzgebung und öffentlicher Verwaltung“, den das Kabinett am 27. März 1998 verabschiedet hat.

Es ist allgemein das Ziel der Bundesregierung, den Aufwand aller Beteiligten und damit auch der Kommunen bei der Einführung des Euro so gering wie möglich zu halten.

C. Kommunalvermögen

26. Auf welcher Grundlage ist die DM-Eröffnungsbilanz der Treuhandanstalt erarbeitet worden, wenn – wie die Bundesregierung unlängst einräumte – keine oder nur eine geringe Vorstellung darüber existierte, welche Vermögenswerte aus dem früheren Volkseigentum unter keinen Umständen privatisiert werden durften, da darauf andere öffentlich-rechtliche Ansprüche lagen?

Die DM-Eröffnungsbilanz der Treuhandanstalt zum 1. Juli 1990 konnte erst Mitte 1992 aufgestellt werden, da das Feststellungsverfahren der DM-Eröffnungsbilanzen der rd. 8 500 in ihrem Anteilsbesitz befindlichen Unternehmen und die innerhalb dieses Verfahrens vorzunehmende Prüfung der Sanierungsfähigkeit wesentlich mehr Zeit als erwartet in Anspruch nahm. Ohne den Abschluß dieses Verfahrens hätten sich aus der unsicheren Bewertung des Anteilsbesitzes Bewertungsrisiken ergeben, durch die ein zutreffender Einblick in die Vermögenslage der Treuhandanstalt nicht möglich gewesen wäre.

Grundsätzlich wurden bei der Aufstellung der DM-Eröffnungsbilanz die Erkenntnisse der Treuhandanstalt bis zum 31. Juli 1992 berücksichtigt. Insofern lagen zu diesem Zeitpunkt bereits Anhaltspunkte für die Aussonderung von Vermögensteilen vor, auf denen andere – auch öffentlich-rechtliche Ansprüche – lagen. Gleichwohl konnten aufgrund des Umfangs des der Treuhandanstalt übertragenen Vermögens sowie der für den Auftrag der Treuhandanstalt unzulänglich vorhandenen Daten wesentliche Teile des Vermögens nur durch Schätzungen und Hochrechnungen aufgenommen und bewertet werden. Darüber hinaus wurde die Bestandsaufnahme und Bewertung dadurch erschwert, daß die Struktur und Zugehörigkeit des übertragenen Vermögens durch gesetzliche Regelungen erst im Laufe der Zeit geklärt werden konnte.

27. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung das Prinzip „Rückgabe vor Entschädigung“ auf die Entwicklung des Kommunalvermögens in den neuen Bundesländern ausgewirkt?

Das Prinzip „Rückgabe vor Entschädigung“ hat sich auf die Entwicklung des Kommunalvermögens in den neuen Bundesländern überwiegend positiv ausgewirkt. Die Kommunen profitieren unmittelbar von dem im Einigungsvertrag in den Artikel 21 Abs. 3 1. Halbsatz und Artikel 22 Abs. 1 Satz 7 verankerten und in den §§ 11 ff. des Vermögenszuordnungsgesetzes näher ausgestalteten öffentlich-rechtlichen Restitutionsanspruch.

Soweit Kommunen Vermögensgegenstände zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, die Rückgabeanprüchen juristischer Personen des öffentlichen Rechts nach dem Einigungsvertrag ausgesetzt sein können, ist seit Inkrafttreten des Registerverfahrensbeschleunigungsgesetzes der Grundsatz „Rückgabe vor Entschädigung“ dahingehend durchbrochen worden, daß die Rückgabe von Vermögensgegenständen ausge-

schlossen ist, soweit sie für eine öffentliche Aufgabe entsprechend den Artikel 21, 26, 27 oder 36 des Einigungsvertrages genutzt werden.

Die Rückübertragung eines Vermögenswertes eines Unternehmens wird nicht allein dadurch ausgeschlossen, daß dieser nach § 11 Abs. 2 des Treuhandgesetzes in das Eigentum einer Kapitalgesellschaft, deren sämtliche Aktien oder Geschäftsanteile sich noch in der Hand der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) befinden, übergegangen ist. Ferner ist die Rückübertragung – anders als im Bereich der im Vermögensgesetz geregelten Restitutionsansprüche der Privaten – nicht ausgeschlossen bei Enteignungen von Vermögenswerten der Kommunen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage (z. B. im Zusammenhang mit der Bodenreform).

Zum anderen sind die Kommunen im Bereich der Rückübertragungsansprüche Privater in erheblichem Umfang von den Ausschlußtatbeständen des Vermögensgesetzes geschützt. Erfolgte die Enteignung Privater auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage und gelangte im weiteren Verlauf der DDR-Geschichte ein Vermögenswert in das Vermögen einer Kommune, ist die Rückübertragung des Vermögenswertes aufgrund des Ausschlußtatbestandes des § 1 Abs. 8 VermG (Nichtrückgängigmachung von besatzungsrechtlichen oder besatzungshoheitlichen Enteignungen) ausgeschlossen. Soweit beispielsweise Wohnungsvermögen zwischen 1945 und 1949 auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage enteignet worden ist, verbleibt dieses nach Artikel 22 Abs. 4 des Einigungsvertrages bei den kommunalen Wohnungsunternehmen. Darüber hinaus profitieren die Kommunen auch von den nicht dem Restitutionsprinzip unterfallenden Enteignungen auf der Grundlage des Aufbau- und Baulandgesetzes der DDR, weil diese nicht im Sinne des § 1 Abs. 1 Buchstabe a VermG „entschädigungslos“ erfolgten (vgl. BVerwG vom 24. März 1994, NJW 1994, 2105).

Begünstigt werden die Kommunen darüber hinaus von den Ausschlußtatbeständen des § 5 VermG: Danach ist eine Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken und Gebäuden immer dann ausgeschlossen, wenn diese

- mit erheblichem baulichen Aufwand in ihrer Nutzungsart oder Zweckbestimmung verändert wurden und ein öffentliches Interesse an dieser Nutzung besteht,
- dem Gemeingebrauch gewidmet wurden,
- im komplexen Wohnungsbau oder Siedlungsbau verwendet wurden oder
- der gewerblichen Nutzung zugeführt oder in eine Unternehmenseinheit einbezogen wurden und nicht ohne erhebliche Beeinträchtigung des Unternehmens zurückgegeben werden können.

Inbesondere ist der gesamte Bereich des komplexen Wohnungsbaus von Rückübertragungsansprüchen ausgenommen. Soweit beanspruchte Grundstücke räumlich in einem Gebiet des komplexen Wohnungsbaus liegen und dergestalt in die planerische und

städtebauliche Einheit einbezogen worden sind, daß sie ohne eine potentielle Gefährdung dieser Einheit nicht mehr getrennt werden können (flurstückübergreifende Neubebauung von Grundstücken), scheidet eine Rückübertragung an Alteigentümer aus.

Schließlich profitieren die Kommunen in den Fällen, in denen ein Rückübertragungsanspruch greift, mittelbar hiervon durch die damit verbundene Entlastung von Verbindlichkeiten, die die Alteigentümer nach den Bestimmungen des Vermögensgesetzes (insbesondere §§ 18 ff. VermG) übernehmen müssen und von der mit jeder Reprivatisierung verbundenen Verbesserung ihrer Einnahmen (z. B. Grundsteuer).

28. a) Wie beurteilt die Bundesregierung Angaben der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, daß von den in ihrer Verantwortung liegenden 212 971 Kommunalisierungsanträgen per 31. Dezember 1996 nur annähernd ein Drittel mit Bescheid erledigt wurden?

Die BvS hat per 31. Dezember 1996 von den ihr vorliegenden 212 971 Kommunalisierungsanträgen 118 999 erledigen können (= 55,87 %), und zwar entweder nach Klärung des jeweiligen Sachverhaltes durch Bescheid (74 795 Anträge = 62,85 %) oder ohne Bescheid (zur Erledigung ohne Bescheid vgl. Antwort zu Frage 28 b).

- b) Worin bestehen die Hauptgründe dafür, daß mehr als 20 % der Anträge „ohne Bescheid erledigt“ werden?

Die Erledigung von Anträgen ohne Bescheid der BvS ist vor allem darauf zurückzuführen, daß

- a) Antragsteller im Einzelfall nach entsprechender Erörterung der Sach- und Rechtslage ihre Anträge von sich aus zurückgezogen haben;
- b) doppelt gestellte Anträge zu einem Antrag zusammengefaßt wurden;
- c) sich eine nicht unerhebliche Zahl von Anträgen nach der Novellierung des VZOG durch das Registerverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Dezember 1993 erledigt hat. Zum einen können die Kommunen das Eigentum der in öffentlicher Nutzung und in ihrer Rechtsträgerschaft stehenden Straßen und Wege nach § 5 des VZOG n. F. unmittelbar beim Grundbuchamt eintragen lassen, ohne zuvor ein Zuordnungsverfahren durchzuführen. Zum anderen haben die in § 11 Abs. 1 Satz 3 VZOG n. F. normierten Restitutionsausschlüsse in der Praxis aufgetretene Streitfragen geklärt und so dazu geführt, daß etliche Zuordnungsanträge zurückgezogen wurden;
- d) Vermögenswerte, die in den ehemaligen VEB WAB (Wasser/Abwasser) geführt wurden, im Wege einer Entflechtung „vor Ort“ auf die für die Wasserver- und Abwasserentsorgung zuständigen kommunalen

Aufgabenträger übertragen werden können. Das einzelne „Übertragungsverfahren“ führt der jeweilige kommunale Eigentümerverein in eigener Verantwortung durch, der im Einzelfall die Geschäftsanteile der ehemaligen WAB hält. Mit dem Vollzug der dinglichen Übertragung dieser Vermögenswerte auf dieser Grundlage haben sich die bei der BvS registrierten Einzelzuordnungsanträge erledigt;

- e) bei der Übertragung von Kapitalanteilen an regionale Stromversorgungsunternehmen Einzelsprüche von Kommunen gebündelt und zusammen erledigt worden sind.

- c) Bis zu welchem Termin soll über die fast 75 000 noch offenen Anträge entschieden sein?

Von den bis zum 31. Dezember 1996 unerledigten 92 972 Anträgen hat die BvS bis zum 1. Dezember 1997 weitere 37 927 Anträge erledigen können. Gleichzeitig ist der Bestand der in der Verantwortung der BvS liegenden Anträge angewachsen, so daß sich zu dem Stichtag 1. Dezember 1997 noch 69 528 Anträge in Bearbeitung befanden.

Die Planung der BvS geht davon aus, daß auch im Jahr 1998 40 000 Anträge abgearbeitet werden können. Bei dem sich abzeichnenden Antragsneueingang in 1997/1998 dürften Ende des Jahres 1998 voraussichtlich zwischen 40 000 und 50 000 Anträge verbleiben, deren Bearbeitung erst danach möglich ist.

29. Teilt die Bundesregierung die Rechtsauffassung, daß solchen Kommunen, denen eigentlich zustehende Vermögensteile (Betriebsambulatorien, Berufsschulen, Kindergärten, Sportplätze u. a.) nicht mehr zugeordnet werden können, weil diese im Zuge einer überstürzten Privatisierung ehemaliger volkseigener Betriebe in wenigstens 2 000 Fällen „versehentlich“ mit veräußert wurden, eine Erlosauskehr bzw. Schadenersatzansprüche in Höhe von mindestens 500 Mio. DM zustehen?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, daß die Privatisierung der ehemaligen volkseigenen Betriebe überstürzt erfolgte. Die rasche Privatisierung war Voraussetzung für die Schaffung wettbewerbsfähiger Strukturen und lag auch im Interesse der Kommunen in den neuen Bundesländern.

Der Umfang der Vermögenswerte, die den Kommunen zugestanden hätten, wären sie nicht mit den jeweiligen Unternehmen mitveräußert worden, kann nicht festgestellt werden. Eine vollständige Übersicht über die den Kommunen kraft Gesetzes zustehenden Vermögensgegenstände bestand weder zum Zeitpunkt des Beitritts der DDR noch konnte sie danach erstellt werden.

Im Zusammenhang mit einem Gesetzesantrag des Landes Berlin und des Freistaates Sachsen hat die Bundesregierung die Kosten der von diesen Ländern beantragten Ausgleichsregelungen überschlägig auf insgesamt bis zu 1 000 Mio. DM für das Verwaltungs-, Finanz- und Restitutionsvermögen geschätzt.

30. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß mit den Regelungen im Telekommunikationsgesetz zur kostenlosen Benutzung kommunalen Grund und Bodens durch private Telekommunikationsanbieter in verfassungsrechtlich bedenklicher Art und Weise durch Bundesgesetz für Private in das kommunale Eigentum eingegriffen wird?

Ein Eingriff in grundgesetzlich geschützte Rechtspositionen der Kommunen ist mit den Regelungen im Telekommunikationsgesetz (TKG) zur unentgeltlichen Nutzung öffentlicher Wege nicht verbunden. Das kommunale Selbstverwaltungsrecht des Artikels 28 Abs. 2 GG ist nicht verletzt. Auf die Eigentumsgarantie des Artikels 14 Abs. 1 GG können sich die Gemeinden als juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht berufen.

31. Wie steht die Bundesregierung zu Befürchtungen, die in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 20. März 1997 geäußert wurden, daß die Energierechtsnovelle „die Kommunen allerdings nicht vor gerichtlichen Klagen ... schützen wird“, welche sich gegen die kommunale Einnahmequelle Konzessionsabgaben (z. Z. 5 bis 6 Mrd. DM im Jahr) richten?

Am 28. November 1997 hat der Deutsche Bundestag die Reform des Energiewirtschaftsrechts verabschiedet. Die Konzessionsabgabe wird durch die Reform nicht angetastet. Zur Sicherung des Aufkommens aus Konzessionsabgaben enthält das Gesetz mehrere ausdrückliche Regelungen.

32. Besitzt die Bundesregierung eine Übersicht über die Stadtwerksgründungen in den neuen Bundesländern und über den jeweiligen Kapitalanteil der betreffenden Städte?

Die Bundesregierung führt keine Übersicht über kommunale Unternehmen. Soweit Stadtwerke in den neuen Bundesländern Genehmigungen zur Versorgung anderer mit Energie (Elektrizität, Gas) beantragt haben, liegen bei den jeweils zuständigen Landesregierungen Unterlagen vor.

33. a) Hat die Bundesregierung eine Übersicht darüber, in welchem Umfang die Kommunen seit 1990 kommunale Grundstücke, Gebäude, Unternehmen oder Beteiligungen veräußert haben, um akut Finanzierungsdefizite abzubauen?

Informationen zu den Ausgaben und Einnahmen der Kommunen aus Vermögensveräußerungen sind der folgenden Übersicht zu entnehmen:

Gemeinden/Gemeindeverbände in den alten Ländern	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Mio. DM						
Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen und Rückflüsse von Kapitaleinlagen	518,3	456,6	380,1	463,7	1 338,7	635,3	1 014,4
Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen	1 182,7	1 246,7	2 137,8	1 782,2	1 966,1	1 860,5	1 641,6
Mehrausgaben (-)/Mehreinnahmen	- 664,4	- 790,1	- 1 757,7	- 1 318,5	- 627,4	- 1 225,2	- 627,2
Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken	5 712,8	6 189,0	7 297,3	7 733,3	9 045,8	8 985,1	9 085,5
Erwerb von Grundstücken	6 234,5	6 408,9	6 477,5	6 331,7	6 053,0	5 901,7	5 503,3
Mehrausgaben (-)/Mehreinnahmen	- 521,71	- 219,9	819,8	1 401,6	2 992,8	3 083,4	3 582,2
Einnahmen aus der Veräußerung von beweglichen Sachen	125,5	233,5	140,4	160,2	504,7	217,1	475,7
Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	3 128,1	3 497,0	3 760,6	3 538,7	3 019,7	2 965,3	2 972,2
Mehrausgaben (-)/Mehreinnahmen	- 3 002,6	- 3 263,5	- 3 620,2	- 3 378,5	- 2 515,01	- 2 748,2	- 2 496,5

Gemeinden/Gemeindeverbände in den neuen Ländern	1992	1993	1994	1995	1996
	Mio. DM				
Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen und Rückflüsse von Kapitaleinlagen	36,7	64,8	66,4	76,3	111,2
Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen	127,0	179,9	110,1	143,4	206,9
Mehrausgaben (-)/Mehreinnahmen	-90,3	-115,0	-43,7	-67,1	-95,6
Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken	1 222,6	2 378,3	2 778,3	2 838,9	2 679,0
Erwerb von Grundstücken	1 320,7	1 313,1	1 196,3	1 049,9	986,1
Mehrausgaben (-)/Mehreinnahmen	-98,1	1 065,2	1 582,0	1 789,0	1 693,0
Einnahmen aus der Veräußerung von beweglichen Sachen	58,4	76,5	59,3	46,1	36,6
Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	1 401,0	1 201,4	1 061,6	1 045,3	952,2
Mehrausgaben (/)/Mehreinnahmen	-1 342,6	-1 124,9	-1 002,3	-999,21	-915,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte, ab 1996 Kassenstatistik.

- b) Welche wesentlichen Aussagen und Wertungen kann die Bundesregierung zu den Ergebnissen und Auswirkungen dieser Verkäufe für die öffentlichen Haushalte sowie für die Einwohnerinnen und Einwohner treffen?

Aus Sicht der Bundesregierung ist es wünschenswert, wenn die Kommunen durch Vermögensveräußerungen und materielle Privatisierung ihr Handeln auf den kommunalen Kernbereich konzentrieren. Nur so können die Spielräume in den Verwaltungshaushalten gesichert werden, um erforderliche Investitionsvorhaben auch aus Eigenmitteln finanzieren zu können. Darüber hinaus werden durch eine erfolgreiche Privatisierungspolitik Wachstumspotentiale in der Privatwirtschaft stimuliert, von denen letztendlich auch die Kommunen profitieren.

Nach den vorliegenden Zahlen haben die Kommunen insgesamt unter Berücksichtigung der Ausgaben für den Grundstückserwerb nur bei der Veräußerung von Grundstücken einen Nettobeitrag zur Defizitbegrenzung erreicht. Bei Beteiligungen, Kapitaleinlagen und beweglichen Sachen des Anlagevermögens überstiegen die Ausgaben die Einnahmen.

Ob eine Vermögensveräußerung sinnvoll ist, kann nur im jeweiligen Einzelfall beurteilt werden. Grundsätzlich tragen Vermögensveräußerungen nur dann zur Haushaltskonsolidierung bei, wenn diese Einnahmen nicht zur Defizitabdeckung, sondern zum Schuldenabbau eingesetzt werden und wenn sie im Ergebnis nicht zu zusätzlichen Belastungen in künftigen Haushaltsjahren führen.

34. a) Mit welcher Entwicklung rechnet die Bundesregierung auf den Gebieten Zusammenarbeit von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft (public private partnership) sowie der privaten Finanzierung kommunaler Investitionen (Leasing, Factoring usw.)?

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die sich aus der Beteiligung Privater an der kommunalen Aufgabenerledigung für die Kommune und den Bürger ergebenden Vorteile konsequent genutzt werden. Partnerschaften sind jedoch bedenklich, wenn sie von der öffentlichen Hand genutzt werden, um ihr Dienstleistungsspektrum in Konkurrenz zur Privatwirtschaft

auszuweiten. Im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben begrüßt es die Bundesregierung, wenn über die in der Frage angesprochenen Maßnahmen hinaus die materielle Privatisierung von den Kommunen angestrebt wird (so auch der Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ in seinem Abschlußbericht in Kapitel 2 IV und V).

Des weiteren setzt sich die Bundesregierung dafür ein, Hemmnisse für privatwirtschaftliche Lösungen bei der Finanzierung, Planung und Errichtung von Umweltaufbauinfrastruktureinrichtungen zu überwinden. Ziel ist es, die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen, um schnellen und effizienten Lösungen für die Erreichung der gesetzten Umweltstandards bei angemessenen Gebühren verstärkt zum Durchbruch zu verhelfen.

Darüber hinaus ist nach Auffassung der Bundesregierung der Einsatz der angesprochenen neuen Finanzierungsformen, zu denen insbesondere das Leasing in seinen verschiedenen Ausprägungen gehört, insbesondere unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und der Auswirkungen auf die Finanzkraft der verschiedenen Gebietskörperschaften zu beurteilen. Dabei ist nach den für den Bund und die Mehrzahl der Länder geltenden Regelungen vor einem entsprechenden Vertragsschluß die wirtschaftlichste Lösung zu ermitteln. In Fällen von finanzieller Bedeutung sind auch die Auswirkungen auf die Einnahmen der Gebietskörperschaften einzubeziehen.

Im übrigen kann eine private Vorfinanzierung größeren Ausmaßes, z. B. in der Form des Leasing, zu Verschiebungen der Finanzkraft bei den Gebietskörperschaften führen, die dann Auswirkungen auf den horizontalen und vertikalen Finanzausgleich haben. Der Grundsatz der Bundestreue verpflichtet daher Bund und Länder (einschließlich Kommunen) bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auf die berechtigten Interessen der jeweils anderen staatlichen Ebene Rücksicht zu nehmen.

- b) Wie will die Bundesregierung diese Kooperation zukünftig steuerlich begleiten?

Die Schaffung neuer steuerlicher Sonderregelungen ist nicht vorgesehen.

35. Wie steht die Bundesregierung zu Forderungen nach Privatisierung der kommunalen Sparkassen?

Wie die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum 11. Hauptgutachten der Monopolkommission ausgeführt hat, liegt die Entscheidung über die Privatisierung der Sparkassen bei den Ländern und Kommunen. Die in den Sparkassengesetzen der Länder umschriebenen öffentlichen Aufgaben der Sparkassen haben eine über 150 Jahre dauernde Tradition. Die am Gemeinwohl orientierten Sparkassen erfüllen eine wichtige Rolle im Bereich der Daseinsvorsorge, indem sie zur flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung sowie kleinerer und mittlerer Unternehmen mit Finanzdienstleistungen beitragen. Das in Deutschland aus drei Säulen bestehende Bankensystem der Privatbanken, der Genossenschaftsbanken und der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute hat über viele Jahrzehnte in Deutschland wettbewerbsfähige Strukturen erhalten, die für einen auch zukünftig international leistungsfähigen und wettbewerbsfähigen Finanzplatz Deutschland das Fundament bilden können.

36. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß sich mit der von ihr geplanten ersatzlosen Abschaffung bestehender Mehrstimmrechtsaktien das Vermögen vor allem derjenigen Kommunen in Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, die über Aktien mit mehrfachem Stimmrecht an den überregionalen Versorgungsunternehmen RWE und VEW beteiligt sind, auf ungerechtfertigte und verfassungswidrige Weise geschmälert wird?

Die Beseitigung von Mehrstimmrechten, die ohne Gegenleistung erlangt worden waren, würde keine verfassungswidrige Schmälerung der Vermögensposition der Kommunen bedeuten und wäre auch nicht ungerechtfertigt, zumal diese Aktien in der Regel nicht handelbar sind und nach § 12 Abs. 2 Satz 2 AktG nur zugelassen werden dürfen, wenn dies zur Wahrung überwiegender gesamtwirtschaftlicher Belange erforderlich ist. Solche Mehrstimmaktien gewähren jedoch gewisse Einflußpositionen. Die Bundesregierung begrüßt daher Bemühungen, wie sie derzeit von der RWE AG unternommen werden, die Frage mit den kommunalen Aktionären einvernehmlich zu lösen.

D. Kommunalverwaltungsaufbau

37. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Personalbestand auf Gemeinde- und Landkreisebene im Ost-West-Vergleich in den Kernbereichen der Verwaltung sowie in den sozialen und kulturellen Einrichtungen seit 1990 entwickelt?

Die Personalstatistik des Bundes sieht den Begriff „Kernbereich“ nicht vor. Es wird daher auf eine Definition des Deutschen Städtetages zurückgegriffen. Dieser versteht darunter folgende Aufgabenbereiche:

- allgemeine (Zentral-)Verwaltung
- öffentliche Sicherheit und Ordnung
- Bau- und Wohnungswesen

Die Personalentwicklung in diesem Bereich ergibt sich aus folgender Aufstellung:

Jahr (Stichtag: 30. 06.)	früheres Bundesgebiet		neue Länder	
	Vollzeit- beschäftigte	Teilzeit- beschäftigte	Vollzeit- beschäftigte	Teilzeit- beschäftigte
1991	267 600	59 300	97 000 ¹⁾	8 000 ¹⁾
1992	270 100	61 400	110 000 ¹⁾	7 500 ¹⁾
1993	266 800	61 100	101 000 ¹⁾	9 000 ¹⁾
1994	264 400	62 500	91 300	15 500
1995	254 400	64 100	87 400	15 000
1996	246 300	66 300	86 500	13 700

1) Teilweise geschätzt, Quelle: Statistisches Bundesamt.

Seit Einführung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) in den neuen Bundesländern im Januar 1991 ist eine kontinuierliche Angleichung der Standards der sozialen Einrichtungen der neuen Bundesländer an die der alten Bundesländer erfolgt. Im Rahmen dieses Entwicklungsprozesses fand insbesondere in den sozialen Einrichtungen auch eine Umschichtung des Personalbestandes statt. Statistische Daten über die konkrete Entwicklung des Personalbestandes stehen der Bundesregierung jedoch nicht zur Verfügung.

Aussagen über die Personalentwicklung bei den kommunalen Gebietskörperschaften für den Bereich der Jugendhilfe läßt die Kinder- und Jugendhilfestatistik des Bundes (Teil III) zu. Stichtag für die Erhebung in den alten Bundesländern war der 31. Dezember 1990, in den neuen Bundesländern hingegen erst der 31. Dezember 1991. Diesen Ausgangsdaten werden jeweils die zuletzt verfügbaren Daten zum Stichtag 31. Dezember 1994 gegenübergestellt. Danach hat sich der Personalbestand bei den Jugendämtern wie folgt entwickelt:

Erhebungsdatum	alte Bundesländer	neue Bundesländer
31. 12. 1990	24 467	
31. 12. 1991		5 632
31. 12. 1994	29 516	6 625

38. Welche Folgen des Personalabbaus sind der Bundesregierung namentlich in den Bereichen Sozial- und Jugendhilfe, Gesundheit, Sport und Erholung sowie im Hinblick auf die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz bekannt (bitte aufgeschlüsselt nach Ländern beantworten)?

Für den Bereich Sozialhilfe liegen der Bundesregierung Informationen nicht vor. Sie geht davon aus, daß für die im Vollzug des BSHG zuständigen Verwaltungsträger unter Berücksichtigung des § 102 BSHG auch zukünftig ausreichend geeignetes Personal für diesen Aufgabenbereich einsetzen.

Für den Bereich Gesundheit ergeben sich für den Zeitraum zwischen 1991 und 1995 folgende Veränderungen:

- Reduzierung der Gesundheitsämter von 524 um 64 auf 460
- Verringerung des Personals von 25 308 um 4 065 auf 21 243
 - davon: medizinisches Personal von 16 198 um 1 757 auf 14 441
 - Verwaltungs- und sonstiges Personal von 9 110 um 2 308 auf 6 802

Hieraus ist erkennbar, daß Verwaltungs- und sonstiges Personal in deutlich stärkerem Maß abgebaut wurde als medizinisches Personal. Konkrete Folgen des Personalabbaus bei den Gesundheitsämtern sind der Bundesregierung nicht bekannt.

Im Bereich Sport und Erholung sind der Bundesregierung ebenfalls keine Folgen von Personalabbau in der Kommunalverwaltung bekannt. Im Bereich des Breitensports wurden in den neuen Ländern durch vielfältige AB-Maßnahmen nach dem AFG neue Arbeitsplätze geschaffen.

Die Voraussetzungen im Hinblick auf die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz waren in Ost und West unterschiedlich. In den neuen Bundesländern war von Anfang an ein bedarfsgerechtes Platzangebot vorhanden, das jedoch der nach der Wiedervereinigung stark gesunkenen Kinderzahl anzupassen ist. Dies führt auch zu einem entsprechenden Abbau von Personal. In den westlichen Bundesländern mußten demgegenüber die Platzkapazitäten in den letzten Jahren erst geschaffen werden, um den mit Wirkung vom 1. Januar 1996 geltenden Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz erfüllen zu können. Dafür ist auch zusätzliches Personal eingestellt worden. Nach den Angaben der Kinder- und Jugendhilfestatistik des Bundes hat sich der Personalbestand im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder (Kindergärten und anderen Tageseinrichtungen) wie folgt entwickelt:

Personal in Tageseinrichtungen			
Länder	Stichtag 31. 12. 1990	Stichtag 31. 12. 1991	Stichtag 31. 12. 1994
Baden-Württemberg	29 946		46 635
Bayern	27 716		37 861
Berlin West	12 735		13 061
Berlin Ost		16 508	11 466
Brandenburg		35 672	21 634
Bremen	2 606		3 261
Hamburg	6 486		9 038
Hessen	18 142		25 986
Mecklenb.-Vorpommern		21 144	12 369
Niedersachsen	18 973		25 482
Nordrhein-Westfalen	45 131		59 819
Rheinland-Pfalz	10 756		18 409
Saarland	2 795		3 704
Sachsen		51 231	32 074
Sachsen-Anhalt		25 290	19 023
Schleswig-Holstein	6 203		9 858
Thüringen		26 725	15 188
Deutschland West	181 489		
Neue Länder u. Bln. Ost		176 570	
Deutschland insges.:			364 868

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 37 verwiesen.

39. Will die Bundesregierung die Modernisierung der Kommunalverwaltung durch Initiativen zu ggf. notwendigen Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen kommunalen Handelns – u. a. des öffentlichen Dienstrechts und des Kommunalfinanzierungssystems – begleiten?

In allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung, gerade auch in der Kommunalverwaltung, muß trotz der knappen Ressourcen auch künftig ein funktionsfähiger und effektiver öffentlicher Dienst gewährleistet sein. Für den notwendigen Modernisierungsprozeß hat eine zeitgemäße und anforderungsgerechte Weiterentwicklung des Dienstrechts besondere Bedeutung.

Das am 1. Juli 1997 in Kraft getretene Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts, das von der Bundesregierung vorgelegt worden ist, stellt den wichtigsten Reformschritt im Dienstrecht seit Jahrzehnten dar. Mit dem Reformgesetz werden das Wettbewerbs- und Effizienzbewußtsein der öffentlichen Verwaltung gesteigert und der leistungsorientierte und effektive Personaleinsatz verbessert. Das Gesetz setzt mit der Verstärkung des Leistungsgedankens und der Verbesserung der Mobilität moderne Maßstäbe.

Es muß jetzt um die konsequente Anwendung der neuen rechtlichen Instrumentarien in der Praxis und vor allem darum gehen, die Mitarbeiter für den Reformprozeß zu gewinnen.

E. Kommunale Beschäftigungs- und Wirtschaftsförderung

40. Welche Handlungsmöglichkeiten bestehen aus der Sicht der Bundesregierung für Kommunen, um sich beschäftigungspolitisch zu betätigen?

Instrumente für die beschäftigungspolitische Betätigung von Kommunen sind im BSHG vorrangig in den §§ 18 ff. BSHG vorgesehen. Für die Durchführung des BSHG sind die Behörden in den Ländern, und hier insbesondere die örtlichen Kommunalbehörden, zuständig. Sie sind hierbei dem Bund gegenüber weisungsunabhängig.

Die Sozialhilfe bleibt gegenüber den zumutbaren Selbsthilfekräften des Hilfebedürftigen nachrangig. Deshalb ist dieser verpflichtet, seine Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen vorrangig einzusetzen. Der Sozialhilfeträger hat darauf hinzuwirken, daß der Hilfesuchende sich um Arbeit bemüht und Arbeit findet (§ 18 Abs. 2 Satz 1 BSHG).

Das Gesetz fordert die Kommunen in § 19 Abs. 1 BSHG auf, für Hilfesuchende, insbesondere für junge Menschen, die keine Arbeit finden können, Arbeitsmöglichkeiten zu schaffen. Wird den Hilfesuchenden Gelegenheit zu gemeinnütziger und zusätzlicher Ar-

beit gegeben, können sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse mit üblichem Arbeitsentgelt (§ 19 Abs. 2 BSHG, 1. Alt.) vereinbart werden; möglich ist aber auch der weitere Bezug laufender Hilfe zum Lebensunterhalt zuzüglich einer angemessenen Entschädigung für Mehraufwendungen (§ 19 Abs. 2 BSHG, 2. Alt.).

Ergänzend hierzu zielen zwei Erweiterungen der „Hilfe zur Arbeit“, die mit der Sozialhilfereform 1996 eingeführt wurden, unmittelbar auf die (Wieder-)Eingliederung von Hilfeempfängern in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Soweit es im Einzelfall geboten ist, kann der Sozialhilfeträger auch Zuschüsse an den Arbeitgeber leisten oder durch sonstige geeignete Maßnahmen darauf hinwirken, daß der Hilfeempfänger Arbeit findet. Damit ist in erster Linie die Eingliederung in reguläre Arbeitsverhältnisse gemeint.

Dem Sozialhilfeempfänger kann – als zusätzlicher Anreiz – bis zur Dauer von 6 Monaten ein monatlicher Zuschuß gewährt werden, der zu Beginn der Arbeitsaufnahme bis zur Höhe des Eckregelsatzes reichen kann und sich dann monatlich vermindert.

Die Arbeitsförderung des Bundes nach dem Arbeitsförderungsgesetz unterstützt die beschäftigungspolitische Betätigung der Kommunen insbesondere durch die Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (§§ 260 ff. SGB III; bis 31. 12. 1997 §§ 91 ff. AFG) und von Strukturanpassungsmaßnahmen (§§ 272 ff., 415 SGB III; bis 31. 12. 1997 §§ 242 s, 249 h AFG). Diese Instrumente sind von ihrer Ausgestaltung her gerade auf eine Inanspruchnahme durch Kommunen zugeschnitten,

- ABM wegen der Förderungsvoraussetzung, daß die Arbeiten im öffentlichen Interesse liegen müssen (bei gleichzeitiger Zusätzlichkeit),
- Strukturanpassungsmaßnahmen (bis 31. 12. 1997 „Produktive Arbeitsförderung“) wegen der Auswahl der gesetzlich festgelegten Förderbereiche, nämlich der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und der Verbesserung der Angebote bei den sozialen Diensten und in der Jugendhilfe. In den neuen Bundesländern kommen die Erhöhung des Angebots des Breitensports und in der freien Kulturarbeit, Vorbereitung und Durchführung der Denkmalpflege, der städtebaulichen Erneuerung und des städtebaulichen Denkmalschutzes, sowie die Verbesserung des Wohnumfelds hinzu.

Um insbesondere Kommunen – angesichts der verbreiteten Knappheit kommunaler Mittel zur Kofinanzierung der ABM-Förderung des Arbeitsamts – bei der Beschäftigung Arbeitsloser zu unterstützen, stellt die Bundesregierung im Rahmen eines Programms zur Förderung von ABM-Sachkosten im Jahr 1998 300 Mio. DM zur Verfügung.

Daneben können auch andere Arbeitsförderungsinstrumente – z. B. das Sonderprogramm der Bundesregierung „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ – den Kommunen Unterstützung bei beschäftigungswirksamen Maßnahmen bieten.

Die Zusammenarbeit der Arbeitsämter und der Sozialämter/Sozialhilfeträger zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser vollzieht sich bereits in vielfältigen Formen. Mit dem Ziel einer weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit wurden jetzt Empfehlungen und Hinweise in einem Leitfaden für Sozialhilfeträger und Arbeitsämter zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser (März 1998) zusammengefaßt. Diese Hilfestellung wird den Erfolg der beiderseitigen Eingliederungsbestrebungen erhöhen.

41. a) Welche Erkenntnisse besitzt die Bundesregierung über die Inanspruchnahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch Kommunen als Träger der Maßnahme (bitte seit 1980, ab 1991 getrennt in Ost und West aufzuführen)?

Erhebungen zur Struktur der Trägerschaft bei ABM werden erst seit September 1996 durchgeführt und jeweils halbjährlich ausgewiesen. In den alten Bundesländern waren danach 22 012 Arbeitnehmer im September 1996, 16 627 Arbeitnehmer im März 1997 und 14 895 Arbeitnehmer im September 1997 bei Städten und Gemeinden in ABM beschäftigt. In den neuen Bundesländern waren 48 303 Arbeitnehmer im September 1996, 37 203 Arbeitnehmer im März 1997 und 26 476 Arbeitnehmer im September 1997 in ABM beschäftigt, die in Trägerschaft von Städten und Gemeinden durchgeführt werden.

- b) Wie entwickelte sich durchschnittlich der jeweils von den Kommunen aufzubringende Eigenfinanzierungsanteil bei der Durchführung einer ABM?
- c) Wie entwickelte sich durchschnittlich dieser Anteil hinsichtlich von „249h-Maßnahmen“ seit 1992 in Ostdeutschland?

Über die Entwicklung der von den Kommunen für die Durchführung von ABM und Maßnahmen nach § 249 h AFG aufzubringenden Eigenmittel liegen keine Daten vor.

42. Welche quantitativen und qualitativen Erkenntnisse besitzt die Bundesregierung über von Kommunen betriebene Beschäftigungsgesellschaften?

Der Bundesregierung liegen mangels amtlicher Statistiken keine umfassenden Erkenntnisse über von Kommunen betriebene Beschäftigungsgesellschaften vor.

43. In welchem quantitativen und qualitativen Umfang (finanziell und personell) wurden und werden nach Erkenntnissen bzw. Schätzungen der Bundesregierung seit 1991 von ostdeutschen Kommunen kommunale (Regel-)Aufgaben insbesondere im sozialen Bereich mit Mitteln und Instrumenten der Arbeitsförderung erbracht?

Hierzu liegen keine spezifischen Erkenntnisse vor. Ergänzend wird auf die Beantwortung der Großen Anfrage der Abgeordneten Andrea Fischer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Soziale Dienste und geplanter ABM-Abbau in den neuen Bundesländern (Drucksache 13/8237), verwiesen.

44. a) Welche Rolle spielten die Mittel und Instrumente der Bundesanstalt für Arbeit in den Kommunen beim Aufbau sozialer Infrastrukturleistungen, und wie beurteilt die Bundesregierung die zukünftige Entwicklung?
- b) Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung für die Kommunen, hier zu einer Regelfinanzierung durch die kommunalen Haushalte zu kommen?

Die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik, insbesondere ABM und Maßnahmen nach § 249h AFG, haben wesentlich zum Auf- und Ausbau einer sozialen Infrastruktur in den neuen Bundesländern beigetragen. Die Förderung diente vielfach der Anschubfinanzierung. Mit zunehmender Konsolidierung in den neuen Bundesländern kann das Angebot der sozialen Dienste und Leistungen über die genannten Förderleistungen nur insoweit erweitert und ergänzt werden, als nicht zwingende rechtliche Verpflichtungen zur Erledigung dieser Aufgaben bestehen oder die Arbeiten ohne die Förderung erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt würden.

Das Regelangebot an sozialen Diensten und Leistungen der Kommunen muß von diesen und kann nicht über die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik vom Beitragszahler zur Bundesanstalt für Arbeit finanziert werden.

Unabhängig davon ist zu berücksichtigen, daß mit dem Dritten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB III) die dezentrale Entscheidungs- und Handlungskompetenz der Arbeitsämter bei der Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Leistungen gestärkt wird. Für die Zukunft wird es daher noch mehr darauf ankommen, den Aufbau von Infrastruktur beispielsweise im sozialen Bereich mit den Möglichkeiten der regionalen Arbeitsmarktpolitik zu verzahnen.

45. a) Welche quantitativen und qualitativen empirischen Erkenntnisse besitzt die Bundesregierung über den Gebrauch der „Hilfe zur Arbeit“ (§§ 18 bis 20 BSHG) durch die Kommunen seit 1980?
- b) Welche Erkenntnisse liegen darüber vor, wie sich die Hilfemaßnahmen (in den einzelnen Jahren) jeweils auf die einzelnen Arten der „Hilfe zur Arbeit“ verteilen, insbesondere über den Umfang von Zuschüssen an Arbeitgeber bei der Einstellung von sozialhilfeberechtigten Personen und bei der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten nach der Mehraufwandsvariante und der Arbeitsvertragsvariante nach § 19 BSHG?

Die Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit nach den §§ 18 ff. BSHG durch die zuständigen Träger der Sozialhilfe werden in den amtlichen Statistiken des Bundes nicht

erfaßt. Der Bundesregierung liegen deshalb auch keine umfassenden Informationen über den Gebrauch der Instrumente der „Hilfe zur Arbeit“ durch die Kommunen vor. Die Bundesregierung verfügt allerdings über Angaben von einzelnen Kommunen, die arbeitsfähigen Hilfesuchenden Arbeit anbieten und z. B. von der Möglichkeit eines Lohnkostenzuschusses Gebrauch machen.

Das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) hat im Auftrag der Bundesregierung am Jahresende 1993 eine Untersuchung zur Praxis der „Hilfe zur Arbeit“ in allen Landkreisen des Bundesgebietes mit Ausnahme von Bayern durchgeführt. Sie führte zu dem Ergebnis, daß in den Landkreisen der alten und neuen Bundesländer hochgerechnet insgesamt 31 978 Personen im Rahmen des § 19 BSHG beschäftigt waren. Eine Umfrage des Deutschen Städtetages von Anfang 1994 zur kommunalen Beschäftigungsförderung mit dem Schwerpunkt Hilfe zur Arbeit nach dem BSHG, an der sich insgesamt 178 Städte beteiligt haben, hat hochgerechnet 85 276 Arbeitsplätze im Rahmen der Hilfe zur Arbeit ergeben.

So sind nach Hochrechnungen auf der Grundlage dieser Umfragen für 1993 im gesamten Bundesgebiet schätzungsweise zwischen 66 000 und 110 000 Personen im Rahmen der Hilfe zur Arbeit nach dem BSHG beschäftigt gewesen.

Die Ergebnisse dieser Umfragen sind in Band 43 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Gesundheit – Dokumentation der Fachtagung „Hilfe zur Arbeit“ – veröffentlicht. Der Deutsche Städtetag geht nach einer neueren Umfrage davon aus, daß die Kommunen, hochgerechnet auf das Gebiet der Bundesrepublik, 1996 ca. 200 000 Sozialhilfeempfänger im Rahmen der §§ 19 und 20 BSHG beschäftigt und damit eine Steigerung gegenüber 1993 um 67 % erreicht haben. Die Präsidentin des Deutschen Städtetages erklärte dazu Ende 1997, im Laufe eines Jahres solle die Zahl noch um 100 000 beschäftigte Personen erhöht werden. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 42 verwiesen.

46. Welche Folgerungen zieht die Bundesregierung aus der Praxis vieler Kommunen, Hilfeempfänger für ein Jahr sozialversicherungspflichtig mit dem fiskalischen Ziel zu beschäftigen, den Sozialhilfehaushalt durch einen etwaigen anschließenden Arbeitslosengeld- bzw. Arbeitslosenhilfebezug zu entlasten?

Wenn Kommunen Personen beschäftigen, die Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen, liegt dies im Rahmen ihrer gesetzlichen Verpflichtung, für Hilfesuchende, die keine Arbeit finden, Arbeitsgelegenheiten zu schaffen (§ 19 Abs. 1 Satz 1 BSHG). Dabei kommen auch Tätigkeiten in Betracht, für die übliches Arbeitsentgelt gezahlt wird; entgeltliche Beschäftigungen im kommunalen Bereich sind nicht ausgeschlossen (vgl. § 19 Abs. 2 Satz 1 BSHG). Eine solche Beschäftigung begründet die Beitrags- oder Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung und damit einen Anspruch auf Arbeitslosengeld unter denselben Voraussetzungen und nach denselben Maßstäben des Ar-

beitsförderungsgesetzes – vom 1. Januar 1998 an nach denen des SGB III – wie jede andere Beschäftigung als Arbeitnehmer.

Wer als Arbeitgeber einem Arbeitslosen eine versicherungspflichtige Beschäftigung hauptsächlich deshalb gegeben hat, damit der Beschäftigte einen Anspruch auf Arbeitslosengeld erwirbt, war nach dem bis zum 30. Juni 1969 geltenden Recht verpflichtet, der Bundesanstalt für Arbeit alle Aufwendungen zu ersetzen, die ihr an Versicherungsleistungen infolgedessen erwachsen waren (§ 204 Abs. 1 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung). Der diese Erstattungspflicht auslösende Beweggrund war auch in den Fällen kaum nachzuweisen, in denen das Beschäftigungsverhältnis von vornherein auf die Zeit begrenzt wurde, die im Einzelfall für den Erwerb eines Sozialleistungsanspruchs erforderlich war; denn in der Regel wird ein Arbeitnehmer beschäftigt, um aus seiner Arbeitskraft Nutzen zu ziehen, allenfalls noch, ihm in wirtschaftlicher Not zu helfen. Folgerichtig haben die gesetzgebenden Körperschaften die oben erwähnte Erstattungsregelung nicht fortgeführt.

Die Bundesregierung geht im übrigen davon aus, daß die Beschäftigung von Empfängern laufender Hilfe zum Lebensunterhalt in den Kommunen deshalb erfolgt, um den Betroffenen die Wiedereingliederung in das Arbeitsleben zu ermöglichen und sie damit von Leistungen der Sozialhilfe unabhängig zu machen. Nur das entspricht der Aufgabenstellung der Sozialhilfe (§ 1 Abs. 2 BSHG).

47. Wie stellt sich eine fiskalische Kostenrechnung für diese Art der Finanzierung von „Arbeit statt Arbeitslosigkeit“ aus der Sicht eines kommunalen Haushaltes und aus der Sicht des Haushaltes der Bundesanstalt für Arbeit dar?

Durch die einjährige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung würde der Sozialhilfeempfänger – bei Erfüllung der übrigen Anspruchsvoraussetzungen – einen Anspruch auf Arbeitslosengeld für 6 Monate und im Anschluß an den Bezug von Arbeitslosengeld einen zeitlich unbegrenzten Anspruch auf Anschluß-Arbeitslosenhilfe erwerben. Bei Ausschöpfung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld und angenommenem anschließenden Bezug von Anschluß-Arbeitslosenhilfe für einen Zeitraum von 6 Monaten würden im ersten Jahr folgende durchschnittliche Kosten für den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit bzw. den Bundeshaushalt (bezogen auf einen Leistungsempfänger) entstehen:

	Angaben in TSD DM			
	Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit		Bundeshaushalt	
	alte BL	neue BL	alte BL	neue BL
Arbeitslosengeld (6 Mon.)	15,3	12,4	–	–
Arbeitslosenhilfe (6 Mon.)	–	–	11,1	9,2
im zweiten Jahr und allen folgenden Jahren würden folgende Kosten entstehen	–	–	22,2	18,4

Durch Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit“ nach dem BSHG erhalten viele Sozialhilfeempfänger eine neue Lebensperspektive. Außerdem werden die kommunalen Haushalte bei den Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt entlastet.

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 46 verwiesen.

48. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung in der nächsten Zeit ergreifen, die
- a) die Belastung der Kommunen mit Unterstützungszahlungen an Arbeitslose vermindern,

In Anbetracht der angespannten Haushaltslage der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes sieht die Bundesregierung keine Möglichkeit, die Leistungen bei Arbeitslosigkeit mit dem Ziel zu verbessern, die Kommunen von Leistungen zu entlasten, die sie Arbeitslosen zahlen.

- b) die beschäftigungspolitischen Möglichkeiten der Kommunen verbessern?

Mit den Inhalten des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes (AFRG) – das die Arbeitsförderung grundlegend neu ordnet und verbessert – werden die beschäftigungspolitischen Möglichkeiten der Kommunen im Rahmen von ABM und produktiver Arbeitsförderung fortgeführt und teilweise erweitert: Die Ausdehnung der Förderbereiche des § 249 h AFG in den neuen Bundesländern seit 1. April 1997 um die Maßnahmefelder „Durchführung denkmalpflegerischer Maßnahmen, Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen und des städtebaulichen Denkmalschutzes sowie zur Verbesserung des Wohnumfelds“ eröffnet den Städten und Gemeinden ein neues Betätigungsfeld. Mit dem SGB III – Arbeitsförderung – ab 1. Januar 1998 gilt dies im Rahmen der Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen fort. Die mit dem SGB III eingetretene Stärkung der dezentralen Entscheidungs- und Handlungskompetenz der Arbeitsämter bei der Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Leistungen kann zu einer Intensivierung beschäftigungspolitischer Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene beitragen.

Wie bereits zu Frage 40 dargestellt, bietet das BSHG verschiedene Instrumente der Hilfe zur Arbeit an, die durch die Sozialhilfereform 1996 noch ergänzt wurden. Es ist Aufgabe der zuständigen Träger der Sozialhilfe, diese Instrumente umfassend als beschäftigungspolitische Möglichkeiten zu nutzen.

49. Hält die Bundesregierung die Einführung einer besonderen Statistik für Arbeitslose, die Sozialhilfe beziehen – etwa in Anlehnung an die 1930 eingeführte „Statistik der Wohlfahrtserwerbslosen“ – für (nicht) notwendig und aus welchen Gründen?

In zwei amtlichen Statistiken werden Daten über den o. g. Personenkreis zur Verfügung gestellt.

Zum einen werden von der Sozialhilfestatistik jährlich die Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen erhoben, die arbeitslos gemeldet sind, untergliedert nach Beziehern mit und ohne AFG-Leistungen. Zum anderen wird für den „Mikrozensus“ jährlich die Zahl der Erwerbslosen erhoben (das sind Personen, die sich um eine Arbeitsstelle bemühen, unabhängig davon, ob sie beim Arbeitsamt als arbeitslos gemeldet sind), sofern diese Sozialhilfe beziehen.

Die Einführung einer besonderen Statistik für Arbeitslose, die Sozialhilfe beziehen, hält die Bundesregierung deshalb nicht für erforderlich.

50. Wie beurteilt die Bundesregierung folgende alternativen Handlungsmöglichkeiten, die Kommunen von den Kosten der Arbeitslosigkeit zu entlasten:

- a) durch die Sockelung der AFG-Leistungen in einer Höhe, die zumindest ergänzenden Sozialhilfebezug ausschließt, und womöglich in Verbindung mit einer Lockerung der Möglichkeiten, Anwartschaften zu erwerben und die bestehenden Bezugsfristen etwa in der originären Arbeitslosenhilfe aufzuheben,

Das Arbeitslosengeld ist die auf Beiträgen beruhende und von der Bedürftigkeit unabhängige Leistung der Arbeitslosenversicherung. Es ist regelmäßig höher als die Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des BSHG, kann diese aber auch unterschreiten. Dies ist die Folge davon, daß sich das Arbeitslosengeld nach dem wegen Arbeitslosigkeit ausfallenden regelmäßigen pauschalierten Nettoarbeitsentgelt richtet; die Hilfe zum Lebensunterhalt ist demgegenüber insoweit zu gewähren, als der Berechtigte seinen notwendigen Lebensunterhalt und den seiner zu berücksichtigenden Angehörigen nicht aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann. Selbst bei einem Arbeitslosengeld in Höhe von 100 % des ausfallenden Arbeitsentgelts könnten – insbesondere bei zuvor teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmern – ergänzende Leistungen der Sozialhilfe nicht ausgeschlossen werden.

Eine Regelung, die das beim Arbeitslosengeld geltende Lohnersatzprinzip durch das in der Sozialhilfe geltende Bedarfsdeckungsprinzip ersetzt, hält die Bundesregierung für sozialpolitisch unangemessen.

Die Arbeitslosenhilfe ergänzt als Lohnersatzleistung das Arbeitslosengeld. Als Lohnersatzleistung richtet sich die Höhe der Arbeitslosenhilfe – wie die des Arbeitslosengeldes – nach dem Arbeitsentgelt, das der Arbeitslose wegen seiner Arbeitslosigkeit nicht verdienen kann, nicht aber nach dem individuellen Bedarf des Arbeitslosen. Damit soll einerseits der bisherige Lebensstandard des Arbeitslosen in etwa erhalten bleiben, andererseits muß die Aufnahme einer neuen Beschäftigung für den Arbeitslosen eine wirtschaftlich vernünftige Entscheidung sein. Der Vorschlag, Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe in einer Höhe zu zah-

len, die ergänzende Sozialhilfeleistungen ausschließt, nähme dem Arbeitslosengeld/der Arbeitslosenhilfe den Lohnersatzcharakter und stellte das bewährte System der Lohnersatzleistungen nach dem Recht der Arbeitsförderung in Frage.

Die originäre Arbeitslosenhilfe für Personen, die vor der Arbeitslosmeldung keinen oder nur geringen Bezug zum Arbeitsmarkt hatten ist durch das Erste Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) vom 21. Dezember 1993 auf 312 Tage befristet worden. Eine Verlängerung der Bezugsdauer kommt bereits im Hinblick auf die weiterhin angespannte Haushaltslage des Bundes, der die originäre Arbeitslosenhilfe finanziert, nicht in Betracht.

Am Jahresende 1995 bezogen lediglich ca. 5 % aller Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe ergänzend Sozialhilfe. Eine generelle Anhebung dieser Lohnersatzleistungen würde insoweit bedeuten, daß in etwa 95 % der Fälle Leistungen erbracht und finanziert werden müßten, die nicht dazu dienen, das Existenzminimum zu sichern.

- b) durch eine erhöhte Beteiligung des Bundeshaushaltes an den Sozialhilfeausgaben für Arbeitslose?

Nach dem allgemeinen Lastenverteilungsgrundsatz des Artikels 104 a Abs. 1 GG tragen Bund und Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben. Deshalb darf der Bund grundsätzlich nur dann eine öffentliche Aufgabe finanzieren, wenn ihre Erfüllung in seine Verwaltungskompetenz fällt. Im Bereich der Sozialhilfe liegt die Verwaltungs- und Finanzierungszuständigkeit jedoch bei den Ländern. Eine Kostenbeteiligung des Bundes auf der Grundlage des Artikels 104 a Abs. 3 GG an den Sozialhilfeleistungen scheidet ebenfalls aus, da das BSHG neben Geldleistungen auch persönliche Hilfen und Sachleistungen gewährt.

51. Warum weist die Bundesregierung den Vorschlag der Kommunen, das französische Alleinabnehmer-system neben dem Durchleitungsrecht in der Energierechtsnovelle zu integrieren als „nicht wettbewerbskonform“ zurück, obgleich es auch nach Ansicht der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 20. März 1997 „den Kommunen ermöglichen (würde), Vertragspartner von attraktiven Großkunden zu bleiben und damit besser auf Konkurrenzangebote reagieren zu können“?

Das am 28. November 1997 vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts sieht vor, daß sich Stadtwerke Übergangsweise den Status eines sog. Alleinkäufers für Strom auf der Ortsstufe einräumen lassen können; die Regelung ist vorbehaltlich einer Verlängerung durch Gesetz bis Ende 2005 befristet.

52. Wie steht die Bundesregierung zur Forderung, u. a. des Verbandes Kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung e. V., daß zur Kompensation der erheblichen Abfallmengenverluste durch das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz den Kommunen bzw. ihren Unternehmen auch die Möglichkeit verschafft werden muß, Gesellschaften z. T. mit privater Beteiligung zu gründen und sich mit diesen Gesellschaften marktgerecht und chancenreich um Abfallmengen zur Verwertung zu bemühen?

Erklärtes Ziel des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (Krw-/AbfG) ist es, die Abfallmengen zu reduzieren. Die Bundesregierung sieht es als Erfolg ihrer Politik an, ein Zurückgehen der Abfallmengen zu erreichen. Die Bundesregierung verkennt dabei nicht die z. T. erheblichen Übergangsschwierigkeiten der für die Abfallbeseitigung zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger.

Wie auch der Frage zu entnehmen ist, haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nach dem Krw-/AbfG – wie im übrigen auch bereits nach dem alten Abfallgesetz – die Möglichkeit, Aufgaben der Leistungsverwaltung in Handlungsformen des Privatrechts durchzuführen. Soweit sich die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auch um eine Verwertung von Abfällen – jenseits ihrer Pflicht zur Daseinsvorsorge – bemühen, steht ihnen das Krw-/AbfG nicht entgegen. Allerdings sind hierfür die von den Gemeindeordnungen der Länder gezogenen Grenzen für eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen einzuhalten. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß sich kommunale Unternehmen bzw. Unternehmen mit kommunaler Beteiligung dem Wettbewerb mit den übrigen privatrechtlich tätigen Unternehmen stellen müssen. Es dürfen ihnen keine Sonderkonditionen oder Vorteile anderer Art eingeräumt werden.

F. Soziales, Menschen mit Behinderungen

53. a) Welche im Sozialbudget für die Bundesrepublik Deutschland ausgewiesenen Leistungen, unterteilt nach Funktionen und Institutionen, werden aus Mitteln der Kommunen erbracht?

Im Sozialbudget werden die einzelnen Leistungspositionen nach Institutionen, Arten und Funktionen, die einzelnen Finanzierungspositionen nach Institutionen, Arten und Quellen zusammengefaßt. Die Quellen entsprechen dabei den Sektoren der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (darunter Gemeinden). Die Zuweisung einer Finanzierungsquelle zu einzelnen Leistungspositionen ist nur in Ausnahmefällen möglich, nämlich dann, wenn diese Leistung nicht aus dem allgemeinen Finanzierungsaufkommen der Institution finanziert wird, sondern durch einen für diese Leistung zweckgebundenen Finanzierungsbeitrag; hieraus ergibt sich, daß im Sozialbudget auch den Funktionen keine einzelnen Finanzierungsquellen zugeordnet werden (vgl. auch Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Horst Günther vom 8. Dezember

1994 auf die Frage der Abgeordneten Lydia Westrich – Drucksache 13/104).

Die Gemeinden sind an der Finanzierung der Leistungen der meisten im Sozialbudget erfaßten Institutionen beteiligt (vgl. Übersichten 1 bis 3 zu den Antworten 53 b und 53 c), nämlich vor allem als Arbeitgeber über Sozialversicherungsbeiträge und/oder über Zuweisungen.

- b) Wie entwickelte sich der Umfang dieser Leistungen nominal und in Preisen seit 1991?

Die Darstellung der absoluten Werte der Leistungen und ihrer Finanzierung erfolgt im Sozialbudget nur in jeweiligen Preisen. Die nominale Entwicklung seit 1991 ist der beigefügten Übersicht 1 zu entnehmen.

Übersicht 1:

Finanzierung des Sozialbudgets durch Gemeinden nach Institutionen 1991 – 1995 Deutschland insgesamt Angaben in Mio. DM					
	1991	1992	1993	1994	1995
Allgemeine Systeme	11 739	12 895	13 432	14 310	14 763
Rentenversicherung	5 757	6 382	6 446	6 966	6 910
Pflegeversicherung	0	0	0	0	323
Krankenversicherung	3 252	3 536	3 752	3 837	3 932
Unfallversicherung	954	993	1 122	1 262	1 322
Arbeitsförderung	1 796	1 963	2 112	2 246	2 275
Sondersysteme	358	413	474	515	619
Beamtenrechtliches System	8 315	8 647	9 047	9 093	9 531
Pensionen	5 123	5 181	5 458	5 462	5 757
Familienzuschläge	2 223	2 384	2 476	2 466	2 542
Beihilfen	969	1 081	1 113	1 165	1 232
Arbeitgeberleistungen	4 764	5 131	5 143	5 102	5 585
Entgeltfortzahlung	2 329	2 507	2 461	2 422	2 707
Zusatzversorgung	2 435	2 625	2 682	2 680	2 878
Entschädigungen	406	406	458	475	397
Soziale Entschädigung (KOV)	290	288	366	395	334
Lastenausgleich	64	59	50	38	35
sonstige Entschädigungen	52	59	42	42	28
Soziale Hilfen und Dienste	40 056	51 084	57 050	60 582	61 706
Sozialhilfe	25 784	29 778	34 155	37 354	38 204
Jugendhilfe	12 537	18 965	20 662	21 076	21 273
Wohngeld	123	172	174	142	153
öffentlicher Gesundheitsdienst	1 269	1 800	1 690	1 671	1 745
Leistungen zur Vermögensbildung	343	369	369	339	331
indirekte Leistungen	8 255	9 600	10 163	10 516	10 910
Summe	73 923	88 176	95 767	100 592	103 511

Abweichungen in den Summen sind durch Rundungen bedingt.

- c) Wie entwickelte sich der Anteil dieser Leistungen am gesamten Sozialbudget seit 1960 (bitte bis 1980 in 5-Jahres-Schritten, ab 1980 jährlich, ab 1991 auch getrennt für Ost- und Westdeutschland ausweisen)?

Wie in der Antwort zu Frage 53 a dargelegt, werden im Sozialbudget aus methodischen Gründen einzelnen Leistungen oder Funktionen keine Finanzierungsquellen zugeordnet. Die Finanzierungsstruktur nach Quellen bezieht sich daher auch nicht auf Leistungen, sondern auf das gesamte Finanzierungsaufkommen

einer Institution bzw. des Sozialbudgets. Unter Vernachlässigung von Finanzierungssalden können die ausgewiesenen Finanzierungsanteile näherungsweise auf die Leistungen übertragen werden. Die im Sozialbudget erfaßten Finanzierungsanteile der Gemeinden, gegliedert nach den Institutionen, an deren Finanzierung die Gemeinden beteiligt sind, am Finanzierungsaufkommen des Sozialbudgets insgesamt sind den Übersichten 2.1 und 2.2 zu entnehmen. Den Vergleich zu den Finanzierungsanteilen der übrigen Quellen (Unternehmen, Bund, Länder, private Haushalte, sonstige) zeigen die Übersichten 3.1 und 3.2.

Übersicht 2.1:

Anteile der Gemeinden an der Finanzierung des Sozialbudgets insgesamt nach Institutionen und Institutionsgruppen														
Angaben in v. H.														
	1960	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Allgemeine Systeme	0,9	0,9	0,9	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Rentenversicherung	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Pflegeversicherung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Krankenversicherung	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Unfallversicherung	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Arbeitsförderung	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Sondersysteme	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Beamtenrechtliches System	1,4	1,5	1,4	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Pensionen	0,8	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Familienzuschläge	0,5	0,6	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Beihilfen	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Arbeitgeberleistungen	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Entgeltfortzahlung	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Zusatzversorgung	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Entschädigungen	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Soziale Entschädigung (KOV)	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Lastenausgleich	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sonstige Entschädigungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Soziale Hilfen und Dienste	2,0	2,1	2,2	3,2	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,8	3,9	4,0	4,1
Sozialhilfe	1,3	1,4	1,3	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6	2,7	2,7
Jugendhilfe	0,5	0,5	0,6	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2
Wohngeld	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Leistungen zur Vermögensbildung	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Indirekte Leistungen	1,4	1,5	1,6	1,0	1,2	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1
Sozialbudget	6,4	6,6	6,6	7,1	7,2	7,3	7,3	7,4	7,5	7,7	7,8	7,9	7,9	8,0

Abweichungen in den Summen durch Rundungen bedingt.

Übersicht 2.2:

Anteile der Gemeinden an der Finanzierung des Sozialbudgets insgesamt nach Institutionen und Institutionsgruppen Angaben in v. H.																			
	Westdeutschland						Ostdeutschland						Deutschland insgesamt						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995	
Allgemeine Systeme	1,2	1,3	1,2	1,2	1,3	1,2	1,3	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	
Rentenversicherung	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,9	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	
Pflegeversicherung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Krankenversicherung	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	1,0	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	
Unfallversicherung	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
Arbeitsförderung	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	
Sondersysteme	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	
Beamtenrechtliches System	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,0	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	
Pensionen	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	
Familienzuschläge	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	
Beihilfen	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
Arbeitgeberleistungen	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	
Entgeltfortzahlung	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	
Zusatzversorgung	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	
Entschädigungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Soziale Entschädigung (KOV)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Lastenausgleich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Sonstige Entschädigungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Sonstige Hilfen und Dienste	4,2	4,3	4,6	5,0	5,1	4,9	0,4	3,4	5,4	5,2	5,4	5,3	4,1	4,3	5,0	5,2	5,3	5,2	
Sozialhilfe	2,9	2,8	3,0	3,3	3,4	3,3	0,4	1,8	1,5	1,7	2,0	2,3	2,8	2,8	2,9	3,1	3,3	3,2	
Jugendhilfe	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	0,0	1,4	3,4	3,1	3,0	2,7	1,2	1,3	1,8	1,9	1,8	1,8	
Wohngeld	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	
Leistungen zur Vermögensbildung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
indirekte Leistungen	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	
Sozialbudget	8,0	8,1	8,4	8,7	8,8	8,6	2,3	5,4	7,3	7,1	7,3	7,2	7,8	7,9	8,6	8,8	8,8	8,7	

Abweichungen in den Summen und durch Rundungen bedingt.

Übersicht 3.1:

Anteile der Finanzierungsquellen am Sozialbudget Angaben in v. H.															
Finanzierungsquellen	1960	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	
Unternehmen	32,6	28,7	31,2	29,9	31,9	30,8	30,6	31,3	31,8	31,6	31,5	31,5	31,6	31,5	
Bund	24,7	27,7	23,8	24,6	22,7	23,1	22,8	21,9	21,1	20,8	20,6	20,4	20,1	20,1	
Länder	13,7	15,3	14,9	12,8	12,0	11,9	11,4	11,5	11,3	11,3	11,5	11,5	11,3	11,1	
Gemeinden	6,4	6,6	6,6	7,1	7,2	7,3	7,3	7,4	7,5	7,7	7,8	7,9	7,9	8,0	
Sozialversicherung	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	
Private Organisationen	1,0	0,7	0,6	0,8	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	
Private Haushalte	21,4	20,7	22,6	24,4	25,4	26,0	27,0	27,1	27,4	27,6	27,6	27,8	28,1	28,3	
Übrige Welt	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Finanzausgleich West/Ost	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Summe	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Abweichungen in den Summe sind durch Rundungen bedingt.

Übersicht 3.2:

Anteile der Finanzierungsquellen am Sozialbudget																		
Angaben in v. H.																		
Finanzierungs- quellen	Westdeutschland						Ostdeutschland						Deutschland insgesamt					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Unternehmen	32,6	32,5	32,3	30,4	30,0	30,1	33,1	21,7	19,0	18,6	19,8	19,6	32,6	31,9	31,3	29,5	29,2	29,2
Bund	19,0	19,3	19,3	20,6	19,9	19,3	25,8	20,2	17,9	17,6	19,0	20,8	19,2	19,9	19,8	21,0	20,5	20,2
Länder	10,7	10,5	10,6	10,5	10,7	10,7	1,6	6,3	5,6	5,4	5,5	5,8	10,4	10,2	10,2	10,0	10,1	10,1
Gemeinden	8,0	8,1	8,4	8,7	8,8	8,6	2,3	5,4	7,3	7,1	7,3	7,2	7,8	7,9	8,6	8,8	8,8	8,7
Sozial- versicherung	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Organisationen	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Private Haushalte	28,7	28,6	28,5	28,9	29,7	30,3	36,4	27,1	26,0	26,8	28,5	28,1	28,9	29,2	29,2	29,8	30,5	30,9
Übrige Welt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	–	–	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Finanzausgleich West/Ost	–	–	–	–	–	–	–	18,7	23,7	24,0	19,2	17,9	–	–	–	–	–	–
Summe	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Abweichungen in den Summen sind durch Rundungen bedingt.

- d) Wie beurteilt die Bundesregierung die absoluten und relativen Veränderungen?

Der Anteil der Gemeinden an der Finanzierung des Sozialbudgets in den alten Bundesländern ist seit 1960 kontinuierlich von 6,4 % um etwa ein Drittel auf 8,6 % gestiegen. Dabei verlief der Anstieg in der Zeit von 1960 bis 1989 mit jahresdurchschnittlich 0,8 % deutlich schwächer als von 1989 bis 1995 (1,2 %). Dieser Anstieg ist das Ergebnis unterschiedlicher Entwicklungen bei einzelnen Institutionen. Vor allem bei der Sozialhilfe und Jugendhilfe, an deren Finanzierung die Gemeinden in erheblichem Umfang beteiligt sind und deren Ausgaben relativ stark gestiegen sind, hat sich der Finanzierungsanteil der Gemeinden von 1960 bis 1995 von zusammen 1,8 % auf 4,8 % nahezu verdreifacht; er ist damit maßgebend für den Gesamtanstieg. Bei den allgemeinen Systemen, die im Sozialbudget im wesentlichen der Sozialversicherung entsprechen und an deren Finanzierung die Gemeinden in erster Linie als Arbeitgeber über Sozialversicherungsbeiträge beteiligt sind, ist keine signifikante Änderung ersichtlich. Dasselbe gilt für die sonstigen Arbeitgeberleistungen. Der Finanzierungsanteil bei den Leistungen nach dem beamtenrechtlichen System ist zurückgegangen, weil das Gewicht dieser Leistungen im Sozialbudget abgenommen hat.

In den neuen Bundesländern liegt der gesamte Finanzierungsanteil seit 1992, als die Angleichung der sozialen Sicherung weitgehend abgeschlossen war, etwas über 7 % und damit unter dem Niveau der alten Bundesländer. Auch hier entfällt wie in den alten Bundesländern mehr als die Hälfte des Finanzierungsanteils auf die Sozialhilfe und Jugendhilfe. Bis auf den Bund liegen auch die Finanzierungsanteile der übrigen Quellen niedriger als in den alten Bundesländern; dies ist eine Folge des Finanzausgleichs, den die alten Bundesländer an die neuen Länder leisten, weil deren Wirtschaftskraft noch nicht ausreicht, um die soziale Sicherung aus eigener Kraft zu finanzieren. Der Rückgang des Finanzierungsanteils der Gebietskörperschaften

von 44,8 % im Jahre 1960 auf 39 % 1995 ist in erster Linie auf eine Verschiebung innerhalb des Sozialbudgets von der Steuerfinanzierung zur Beitragsfinanzierung zurückzuführen. Allerdings hat der Bund seinen Finanzierungsanteil von 1990 bis 1995 von 19,2 % auf 20,2 % erhöht. Ohne die zahlreichen Maßnahmen der Bundesregierung zur Entlastung der kommunalen Sozialhaushalte (Einführung der Pflegeversicherung, Steuerfreistellung des Existenzminimums, verbesserter Familienleistungsausgleich, Reform der Sozialhilfe sowie die Neufassung des Asylrechts und das Asylbewerberleistungsgesetz) wäre die Belastung der Gemeinden durch die Finanzierung sozialer Leistungen noch deutlich höher.

54. Auf welche Weise und in welchem Umfang sind die Kommunen fiskalisch an den „Kosten der Arbeitslosigkeit“ – unterteilt nach den Funktionen „Berufliche Bildung“, „Mobilität“ und „Arbeitslosigkeit“ – beteiligt, und wie beurteilt die Bundesregierung die quantitative und qualitative Entwicklung (bitte bis 1980 in 5-Jahres-Schritten, ab 1980 jährlich, ab 1991 auch getrennt für Ost- und Westdeutschland ausweisen)?

Im Sozialbudget bilden die Funktionen „Berufliche Bildung“, „Mobilität“ und „Arbeitslosigkeit“ die Funktionsgruppe „Beschäftigung“. Die Zuordnung von einzelnen Leistungspositionen zu den Funktionen erfolgt nicht nach fiskalischen Gesichtspunkten (z. B. der Haushaltssystematik), sondern nach der Systematik des Sozialbudgets. Wie schon in der Antwort zu Frage 53 a dargelegt, werden im Sozialbudget den Funktionen keine Finanzierungsquellen zugeordnet. Daher kann mit den Daten des Sozialbudgets die Frage nicht beantwortet werden. Auch aus anderen Statistiken, beispielsweise der Finanzstatistik, liegen der Bundesregierung entsprechende Informationen nicht vor.

55. Wie steht die Bundesregierung zur Forderung von Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern, die Sozialhilfe von systemfremden Leistungen zu befreien und die Kommunen durch Be-

teiligung des Bundes an den Sozial- und Jugendhilfekosten zu entlasten?

Sozial- und Jugendhilfe haben prinzipiell nicht die Aufgabe, systemfremde Leistungen zu übernehmen. Einzige Voraussetzung der Gewährung von Sozial- und Jugendhilfe ist das Vorliegen von Hilfebedürftigkeit bzw. das Vorliegen eines erzieherischen Bedarfs. Auch das Prinzip der Nachrangigkeit der Sozial- und Jugendhilfe verhindert, daß systemfremde Leistungen übernommen werden müssen.

Dem Bund ist eine der grundgesetzlichen Finanzlastverteilung widersprechende Beteiligung an Ausgaben der Länder, einschließlich ihrer Gemeinden, nicht möglich.

Die Bundesregierung hat jedoch immer wieder Maßnahmen ergriffen, um die Kommunen finanziell zu entlasten. So beispielsweise mit der Reform des BSHG vom 23. Juli 1996, und der Reform des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 26. Mai 1997. Mittelbare Entlastungen der Kommunen wurden u. a. durch den verbesserten Familienleistungsausgleich, die Einführung der Pflegeversicherung sowie das Unterhaltsvorschußgesetz erreicht.

So machen die vom Statistischen Bundesamt in Wiesbaden am 12. Dezember 1997 veröffentlichten korrigierten Ergebnisse der Sozialhilfeausgaben 1996 in Höhe von 49,8 Mrd. DM deutlich, daß erstmals seit Einführung des BSHG 1962 nicht nur ein weiterer Anstieg der Sozialhilfeausgaben verhindert werden konnte, sondern die Gesamtausgaben sogar gegenüber dem Vorjahr um 4,5 % sanken.

Auch im Bereich der Jugendhilfe ist eine deutliche Konsolidierung der Ausgabenentwicklung eingetreten. So sind trotz des forcierten Ausbaus der Kindergärten in Folge der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz die Gesamtausgaben von 1994 auf 1995 nur noch um 1,4 % gestiegen.

56. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zur Einsetzung ehrenamtlich oder hauptamtlich wirkender kommunaler Behindertenbeauftragter, und welche Folgerungen zieht sie aus den Erfahrungen der Kommunen mit Behindertenbeauftragten und Behindertenbeiräten zur Integration von Menschen mit Behinderungen?

Die Bundesregierung hat zuletzt im Vierten Bericht über die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation (Drucksache 13/9514) ihre Auffassung zur Arbeit von Behindertenkoordinatoren und Behindertenbeauftragten der Länder ausführlich dargelegt. Dort wird die Notwendigkeit betont, die einzelnen Hilfeangebote insbesondere im Interesse der Überschaubarkeit und der Abstimmung sowie der Erkennbarkeit des Angebots zu koordinieren. Die Entscheidung darüber, in welcher Form die Länder und Gemeinden die Belange der behinderten Menschen

bei ihren Entscheidungen berücksichtigen, wird allein in diesen Körperschaften getroffen; derzeit ist die Berufung von Landesbeauftragten für Behinderte in zehn Bundesländern bekannt.

57. In welchem Umfang beteiligte sich der Bund seit 1990 finanziell am Umbau und der Modernisierung der Pflegeinfrastruktur in den Bundesländern, und wie bewertet die Bundesregierung das damit entstandene Verhältnis von stationären und ambulanten Hilfen?

Im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung des Pflege-Versicherungsgesetzes leistet das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung seinen finanziellen Beitrag für den Umbau und die Modernisierung der Pflegeinfrastruktur in den einzelnen Bundesländern mittels der

- Durchführung eines Modellprogramms zur Verbesserung der Situation Pflegebedürftiger und
- Durchführung eines Investitionshilfeprogrammes gemäß Artikel 52 PflegeVG zur zügigen und nachhaltigen Verbesserung der Qualität der ambulanten, teilstationären und vollstationären Versorgung der Bevölkerung in den neuen Bundesländern.

1. Modellprogramm zur Verbesserung der Situation der Pflegebedürftigen

Seit 1991 führt das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) ein Modellprogramm durch, das beispielhafte Pflegeeinrichtungen fördert

- a) im ambulanten Bereich
 - 40 Pflegeeinrichtungen in Einrichtungen des betreuten Wohnens,
 - 15 Dienste für ambulante Rehabilitation,
 - 30 Dienste für ambulante gerontopsychiatrische Versorgung;
- b) im teilstationären Bereich
 - 111 Tagespflegeeinrichtungen,
 - 92 Kurzzeitpflegeeinrichtungen,
 - 1 Nachtpflegeeinrichtung (Ausnahmefall);
- c) im stationären Bereich
 - rd. 50 Einrichtungen für besondere Personengruppen (z. B. Autisten, Apalliker, schwer Verwirrte);
 - hinzu kommen 60 Modellprojekte, die die Zusammenarbeit aller Beteiligten an einer bedarfsgerechten Pflegeinfrastruktur in einer begrenzten Region (Landkreis, Kommune) betreffen.

Das Fördervolumen des Modellprogramms beträgt seit 1991 rd. 500 Mio. DM. Der Haushaltsplan 1998 sieht die Bereitstellung weiterer Mittel in Höhe von 90 Mio. DM vor. Die bisher geförderten Modellprojekte verteilen sich wie folgt:

Bundesland	Mittelvolumen (in Mio. DM)	Anzahl der Projekte
Baden-Württemberg	26,7	21
Bayern	99,1	51
Berlin	7,2	4
Brandenburg	26,7	9
Bremen	2,2	5
Hamburg	5,7	9
Hessen	37,4	23
Mecklenburg-Vorpommern	14,9	10
Niedersachsen	71,2	35
Nordrhein-Westfalen	84,8	72
Rheinland-Pfalz	27,8	13
Saarland	18,8	10
Sachsen	23,8	15
Sachsen-Anhalt	26,6	9
Schleswig-Holstein	14,1	14
Thüringen	10,5	10
Gesamt	497,5	310

2. Investitionshilfeprogramm gemäß Artikel 52 PflegeVG

In den neuen Bundesländern mußte nach 1990 der gesamte Bestand an Pflegeplätzen (rd. 85 000) auf der Grundlage der Bedarfszahlen bis zum Jahr 2002 entweder neu gebaut oder von Grund auf saniert werden. Die meisten Pflegeplätze waren in Häusern untergebracht, deren Bausubstanz und Ausstattung unbrauchbar oder zumindest stark sanierungsbedürftig waren. Aus diesem Grund gewährt der Bund den Ländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zeitlich befristet in den Jahren 1995 bis 2002 Finanzhilfen in Höhe von jährlich 800 Mio. DM, insgesamt also 6,4 Mrd. DM. Die jährlichen Finanzhilfen für Investitionen verteilen sich wie folgt:

Bundesland	Betrag (in Mio. DM)
Berlin (Ost)	66,0
Brandenburg	129,6
Mecklenburg-Vorpommern	95,2
Sachsen	236,7
Sachsen-Anhalt	142,7
Thüringen	129,8
Gesamt	800,0

Die mit dem BMA abgestimmten Investitionsprogramme der einzelnen Bundesländer enthalten derzeit 597 Einzelprojekte mit einem Investitionsvolumen von über 5,7 Mrd. DM.

Das Investitionsvolumen der abgestimmten Einzelprojekte verteilt sich derzeit wie folgt:

Bundesland	Investitionsvolumen	Anzahl der Projekte
Berlin (Ost)	567,2	59
Brandenburg	901,5	79
Mecklenburg-Vorpommern	925,8	105
Sachsen	1 788,9	179
Sachsen-Anhalt	610,3	67
Thüringen	919,2	108
Gesamt	5 713,1	597

3. Verhältnis von stationären und ambulanten Hilfen

Sowohl das Modellprogramm zur Verbesserung der Situation der Pflegebedürftigen als auch das Investitionshilfeprogramm nach Artikel 52 PflegeVG bilden die Grundlage für den Aufbau einer integrierten pflegerischen Versorgungsstruktur aus ambulanten, teilstationären und stationären Pflegeeinrichtungen. Dabei liegt das Schwergewicht des Investitionshilfeprogramms nach der Landesplanung der neuen Bundesländer auf der Modernisierung und Neuerrichtung stationärer Pflegeeinrichtungen, während nach dem Modellprogramm zur Verbesserung der Situation der Pflegebedürftigen ambulante, teilstationäre und stationäre Einrichtungen mit Modellcharakter gefördert werden.

58. a) Wie hoch sind mit Einführung der Pflegeversicherung die Einsparungen der Kommunen in der Sozialhilfe (Hilfe zur Pflege)?

Die gesamten Einsparungen der Kommunen einschließlich Stadtstaaten in der Sozialhilfe seit Einführung der Pflegeversicherung lassen sich nicht exakt ermitteln. Die amtliche Sozialhilfestatistik weist aus, daß die Ausgaben für die Hilfe zur Pflege in Deutschland zwischen 1994 und 1996 um knapp 22 % zurückgegangen sind.

Die Berechnungen des Statistischen Bundesamtes deuten darauf hin, daß die Schätzungen der Bundesregierung, durch die Pflegeversicherung werde die Sozialhilfe im Jahr 1997 zwischen 10 und 11 Mrd. DM jährlich entlastet, zutreffen.

- b) Wie viele Personen erhielten 1994, 1995 und 1996 (ggf. 1997) Hilfe zur Pflege nach dem BSHG (bitte differenziert nach Alter und Geschlecht angeben), und wie hoch waren die Aufwendungen jährlich?

Die Zahl der Empfänger von Hilfe zur Pflege und die jährlichen Aufwendungen für diese Hilfeart sind – soweit die Daten der amtlichen Statistik vorliegen – den nachstehenden Tabellen zu entnehmen.

Empfänger/-innen von Hilfe in besonderen Lebenslagen außerhalb von und in Einrichtungen														
Hilfe zur Pflege														
Deutschland														
Jahr	Empfänger und Empfängerinnen insgesamt	davon im Alter von ... bis unter ... Jahren												
		unter 7	7-11	11-15	15-18	18-21	21-25	25-50	50-60	60-65	65-70	70-75	75 und älter	
im Laufe des Berichtsjahres														
1994 a)	männlich	171 796	6 170	5 655	4 620	2 805	3 202	5 334	39 559	22 432	13 942	14 233	11 885	41 959
	weiblich	391 656	5 422	4 033	3 456	2 146	2 563	4 387	33 323	18 370	13 188	19 744	32 245	252 779
	zusammen	563 452	11 592	9 688	8 076	4 951	5 765	9 721	72 882	40 802	27 130	33 977	44 130	294 738
1995 b)	männlich	171 441	4 592	5 069	4 392	2 673	2 586	4 691	38 728	21 943	14 581	15 544	12 521	44 121
	weiblich	402 195	4 217	3 680	3 228	1 976	2 225	3 632	31 505	17 829	13 331	19 700	31 703	269 169
	zusammen	573 636	8 809	8 749	7 620	4 649	4 811	8 323	70 233	39 772	27 912	35 244	44 224	313 290
1996	männlich	117 045	1 391	1 837	1 647	1 161	944	1 741	21 624	16 564	11 976	12 739	10 063	35 358
	weiblich	309 320	1 765	1 295	1 211	757	816	1 290	16 918	12 784	10 377	15 109	24 211	222 787
	zusammen	426 365	3 156	3 132	2 858	1 918	1 760	3 031	38 542	29 348	22 353	27 848	34 274	258 145

a) Es fehlen die Daten von Hamburg und Bremen, die Daten aus Niedersachsen waren lückenhaft.

b) Es fehlen die Daten von Bremen.

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Ausgaben der Sozialhilfe außerhalb von und in Einrichtungen	
Hilfe zur Pflege	
Deutschland	
Jahr	Ausgaben (1 000 DM)
1994	17 723 241
1995	17 473 144
1996	13 886 524

Quelle: Statistisches Bundesamt.

- c) Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zur Frage des Einsatzes der durch die Einführung der Pflegeversicherung in der Sozialhilfe eingesparten Mittel für den Ausbau der kommunalen Pflegeinfrastruktur?

Die Verantwortung für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, ausreichenden und wirtschaftlichen Pflegeinfrastruktur gemäß § 9 SGB XI ist den Ländern auferlegt worden. Die Länder haben damit die politische Verpflichtung übernommen, die Investitionskosten zu übernehmen und dabei Einsparung einzusetzen, die sich aufgrund der Einführung der Pflegeversicherung bei der Sozialhilfe ergeben. Diese Verpflichtung wird bisher nicht in der vom Gesetzgeber gewollten Weise erfüllt.

59. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zum Problem der Umwandlung von Behinderteneinrichtungen bzw. Teile von diesen in Pflegeeinrichtungen auf Veranlassung der Sozialhilfeträger?

Wie bewertet sie diese Aktivitäten, und ist sie ggf. bereit, durch Gesetzesinitiativen eine klare Rechtssituation herzustellen?

Wegen der Probleme bei der Abgrenzung von Leistungen der Eingliederungshilfe für Behinderte nach dem BSHG und Leistungen der Pflegeversicherung wurde mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Elften

Buches Sozialgesetzbuch und weiterer Gesetze (1. SGB XI-ÄndG) die Vorschrift des § 43a SGB XI, in der die pauschale Abgeltung der Pflegekosten in vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe geregelt ist, eingeführt. Damit soll die vermehrte Umwidmung und die damit verbundene Umstrukturierung von Behinderteneinrichtungen vermieden werden, um den in den Einrichtungen der Behindertenhilfe praktizierten und bewährten ganzheitlichen Betreuungsansatz zu erhalten.

Aus heutiger Sicht ist festzustellen, daß die Leistungen für pflegebedürftige Behinderte in vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe für die Umwidmung von Eingliederungsplätzen in Pflegesätze nicht in vollem Umfang verhindert haben. Dies beruht darauf, daß das geltende Pflegeversicherungsrecht es zuläßt, die „Pflegeabteilung“ einer Behinderteneinrichtung unter den Voraussetzungen des § 71 SGB XI (Pflege steht im Vordergrund, Leitung der „Pflegeabteilung“ unter der ständigen Verantwortung einer Pflegefachkraft, „Pflegeabteilung“ bildet eine selbständig wirtschaftende Einheit) als Pflegeeinrichtung im Sinne des SGB XI zuzulassen.

Die Bundesministerien für Gesundheit und für Arbeit und Sozialordnung, die Pflegekassen, die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die kommunalen Spitzenverbände haben sich inzwischen zur Abgrenzung der Leistungen der Eingliederungshilfe für Behinderte nach dem BSHG von den Leistungen der Pflegeversicherung auf ein gemeinsames Positionspapier geeinigt. Ausgangspunkt ist dabei die gesetzliche Regelung des § 43a SGB XI, nach der die Pflegekasse in vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe, in der die berufliche und soziale Eingliederung, die schulische Ausbildung oder die Erziehung Behinderter im Vordergrund des Einrichtungszwecks stehen, zur Abgeltung der pflegebedingten Aufwendungen einschl. der sozialen Betreuung und (bis 31. Dezember 1999) der medizinischen Behandlungspflege 10 % des vereinbarten Heimentgeltes, höchstens jedoch 500 DM monatlich, übernimmt. Auch wird der Situation solcher Behinderter,

die fast ausschließlich oder weit überwiegend pflegerischen Hilfebedarf haben und diesen Anspruch nur in zugelassenen Pflegeeinrichtungen in vollem Umfang gegen die Pflegekasse realisieren können, Rechnung getragen. Das Positionspapier verdeutlicht insbesondere, daß pflegebedürftige Behinderte ihren Anspruch auf Eingliederungshilfe für Behinderte nicht dadurch verlieren, daß der Teil der Einrichtung, in dem sie wohnen und betreut werden, als Pflegeeinrichtung nach dem SGB XI zugelassen wird.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner Sitzung am 2. April 1998 mit großer Mehrheit zu dieser Problematik eine EntschlieÙung gefaÙt (Drucksache 13/10312), die folgenden Wortlaut hat:

„Zu der Umwidmung von vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe in Pflegeeinrichtungen, stellt der Deutsche Bundestag fest:

1. Der im Vermittlungsverfahren zum Ersten SGB XI-Änderungsgesetz als Kompromiß beschlossene § 43 a SGB XI sollte der Umwidmung und der damit verbundenen Umstrukturierung von Einrichtungen der Behindertenhilfe entgegenwirken, um den dort praktizierten und bewährten ganzheitlichen Betreuungsansatz für Behinderte zu erhalten.
2. Der Deutsche Bundestag bekräftigt deshalb:
 - Die Ganzheitlichkeit des Betreuungsansatzes in Einrichtungen der Behindertenhilfe darf nicht gefährdet werden. Allein aus finanziellen Interessen der Sozialhilfeträger darf es nicht zu einer Umwidmung in Pflegeplätze kommen.
 - Eine Anhebung der Leistungen der Pflegeversicherung für pflegebedürftige Behinderte in vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe ist kein geeigneter Weg zur Lösung der Problematik, weil dadurch
 - der weit überwiegende Teil der Behinderten weiterhin (bei Vorliegen der übrigen sozialhilferechtlichen Voraussetzungen) Eingliederungshilfe beziehen müÙte. Für diesen weit überwiegenden Teil der Behinderten verringerte die Anhebung der Leistungen der Pflegeversicherung nur das Ausmaß der Abhängigkeit von der Sozialhilfe, beseitigte diese Abhängigkeit jedoch nicht;
 - das Kostengefälle zwischen vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe und Pflegeeinrichtungen nicht beseitigt würde. Der finanzielle Anreiz für die Sozialhilfeträger zur Umwidmung bestünde weiter.
3. Der Deutsche Bundestag fordert die Sozialhilfeträger deshalb auf, den in § 43 a SGB XI zum Ausdruck gebrachten Willen des Gesetzgebers zu respektieren und sicherzustellen, daß kein pflegebedürftiger behinderter Mensch gegen seinen Willen allein aus finanziellen Gründen gezwungen wird, in eine Pflegeeinrichtung zu gehen oder zu wechseln.“

60. Teilt die Bundesregierung die Befürchtungen von Heimträgern, daß sich unter den Bedingungen der Pflegeversicherung Altersheime mehr und mehr zu „Siechen- und Sterbeheimen“ entwickeln, und wie wirkt sie darauf hin, daß in Heimen und Einrichtungen mobile und weniger mobile Menschen, so sie es wünschen, in einem optimalen Verhältnis Aufnahme finden?

Eine von Infratest Sozialforschung Ende 1994, also vor Inkrafttreten der Pflegeversicherung durchgeführte Untersuchung ergab, daß 26 % der Bewohner und Bewohnerinnen in Alteinrichtungen einen ständigen Pflegebedarf hatten. 21 % hatten einen mehrfach täglichen Pflegebedarf und weitere 16 % einen täglichen. 28 % der Bewohner und Bewohnerinnen benötigen vorrangig hauswirtschaftliche Hilfen, 9 % brauchten gar keine Hilfen. Betrachtet man die Verweildauer, so ergab sich folgendes Bild:

Bewohner von pflegeorientierten Einrichtungen verbrachten im Mittel 36 Monate bis zum Ableben im Heim. 19 % verstarben bereits in den ersten sechs Monaten des Aufenthalts, während andererseits 10 % sieben Jahre oder länger dort lebten. In mehrgliedrigen Einrichtungen mit einem ausgewogenen Verhältnis von Wohn- und Pflegeplätzen betrug die mittlere Verweildauer demgegenüber 73 Monate und 28 % verbrachten einen Zeitraum von sieben Jahren oder länger in der Einrichtung. Durch den im PflegeVG verankerten Grundsatz ambulanter vor stationärer Betreuung werden immer mehr pflegebedürftige Menschen in ihrem gewohnten Umfeld betreut.

Die Befürchtung, daß sich Altersheime unter den Bedingungen der Pflegeversicherung mehr und mehr zu Siechen- und Sterbeheimen entwickeln, wird von der Bundesregierung nicht geteilt. Die Untersuchung belegt, daß Alteinrichtungen bisher schon gleichzeitig Lebensansprüche und Ansprüche auf würdiges Sterben erfüllen. Beobachtungen deuten darauf hin, daß durch die Einführung der Pflegeversicherung die Nachfrage nach Heimplätzen nachgelassen hat. Eine genaue Einschätzung, ob dies auch Auswirkungen auf die Bewohnerstrukturen hat, ist derzeit nicht möglich.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß in jedem Fall die Heimstrukturen weiter entwickelt werden müssen. Durch mehr Förderung von Selbständigkeit und Selbstbestimmung, durch mehr Rehabilitation, Aktivierung und Mobilisierung, durch Vernetzung so verschiedener Konzepte wie Altenwohnheim, Altenheim, betreutes Wohnen, Tagespflege und Kurzzeitpflege, wie auch durch die Erhöhung der Attraktivität von Heimen lassen sich Entwicklungen, wie sie in der Frage befürchtet werden, vermeiden.

61. Wie schätzt die Bundesregierung die Auswirkungen des Asylbewerberleistungsgesetzes – besonders der Kürzung der Sozialhilfesätze, der Beschränkung der medizinischen Behandlung und des vielerorts praktizierten Sachleistungsprinzips – auf Asylsuchende und Bürgerkriegsflüchtlinge sowie die Kommunen ein?

Das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) findet Anwendung auf Personen, die sich typischerweise nur vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Dies rechtfertigt Leistungen nach dem AsylbLG, die sich zum Teil in Form und Höhe von den Leistungen der Sozialhilfe unterscheiden.

Nach § 3 AsylbLG wird der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege sowie an Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts grundsätzlich durch Sachleistungen gedeckt. Die Festlegung des notwendigen Bedarfs erfolgt durch die zuständige Behörde unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, der Art der Unterbringung und der persönlichen Situation. Zusätzlich wird ein monatlicher Geldbetrag von 80 DM von Beginn des 15. Lebensjahres an bzw. von 40 DM bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens gewährt. Nur wenn Sachleistungen nicht erbracht werden können, werden Geldleistungen gewährt. Diese liegen ca. 15 bis 20 % unterhalb der Regelsätze der Sozialhilfe, da für den betroffenen Personenkreis aufgrund des nur vorübergehenden Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland Kosten für Integrationsleistungen nicht erforderlich sind.

Durch die grundsätzliche Gewährung von Sachleistungen anstelle von Geldleistungen wird die Möglichkeit ausgeschlossen, daß ein Leistungsberechtigter nach dem AsylbLG die empfangenen Leistungen in die Heimat zur finanziellen Unterstützung zurückgebliebener Personen oder zur Zahlung von Geldleistungen an „Schlepperorganisationen“ nutzt und so seine eigene Existenz nicht mehr gesichert ist. Ferner ist das Sachleistungsprinzip geeignet, dazu beizutragen, die Anziehungskraft der Bundesrepublik Deutschland Flüchtlinge, die nicht politisch, rassistisch oder religiös verfolgt sind, zu vermindern.

Liegt eine Anerkennung als Asylberechtigter vor, so erhält der betroffene Ausländer Leistungen nach § 120 BSHG.

Die Leistungen im Krankheitsfall nach § 4 AsylbLG sind, verglichen mit den Leistungen nach dem BSHG, eingeschränkt. Nach § 4 Abs. 1 AsylbLG werden nämlich ärztliche und zahnärztliche Behandlung, Versorgung mit Arznei- und Verbandsmitteln sowie sonstige zur Genesung, zur Besserung oder zur Linderung von Krankheiten oder deren Folgen erforderliche Leistungen nur bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen gewährt.

Welche Behandlung geboten ist, ist im Einzelfall unter medizinischen Gesichtspunkten zu entscheiden. Nicht eindeutig indizierte medizinische Behandlungen oder solche langfristiger Natur, die wegen der zeitlich begrenzten Dauer des Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland voraussichtlich nicht abgeschlossen werden können, lösen keine Leistungspflicht aus.

Die Grundleistungen in Form von Geldleistungen und die Leistungen im Krankheitsfall nach dem AsylbLG sind zwar niedriger als die entsprechenden Leistungen nach dem BSHG; gleichwohl wird durch sie aber das Existenzminimum des betroffenen Personenkreises

gesichert. Die Leistungen nach dem BSHG gehen nämlich über die bloße Sicherung des physischen Existenzminimums hinaus. Dies ergibt sich schon daraus, daß das BSHG selber die Möglichkeit von Kürzungen auf das zum Lebensunterhalt Unerläßliche enthält (vgl. § 25 Abs. 2 BSHG). Ebenso ist es im Hinblick auf die Sicherung des Existenzminimums auch bei Ausländern, die sich nur vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, möglich, die Leistungen niedriger als nach dem BSHG zu bemessen.

Aufgrund der Tatsache, daß diese Leistungen niedriger als die entsprechenden Leistungen der Sozialhilfe sind, ergeben sich für die Kommunen Einsparungen als Auswirkungen des AsylbLG.

G. *Bau und Raumordnung, Stadtentwicklung, Wohnen*

62. Wie steht die Bundesregierung zum Vorwurf von Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern, daß das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 den Anforderungen an den Städtebau im Jahr 2000, wie sie in den Beschlüssen von Rio („Lokale Agenda 21“) und Istanbul („Habitat II“) formuliert wurden, nicht gewachsen ist?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß mit dem Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 (BauROG) ein wichtiger gesetzgeberischer Schritt für eine nachhaltige Stadt- und Raumentwicklung getan worden ist. Die Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips ist allerdings eine originäre Aufgabe vor allem der Gemeinden, Regionalplanungsträger und der Landesplanung. Das BauROG will diesen Prozeß durch Regelungen begleiten, die die Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips erleichtern sollen.

Die Überwindung der siedlungsstrukturellen Nachteile räumlicher Funktionstrennung erfordert eine Stärkung der Integrationskraft der räumlichen Gesamtplanung auf Landes-, Regional- und Gemeindeebene. Im Mittelpunkt des Raumordnungsgesetzes steht daher die Region und das Stadt-Umland-Verhältnis. Das Gesetz enthält das Angebot, zu regionalen Flächennutzungskonzepten zu gelangen, d. h. Stadt- und Regionalentwicklung als Einheit zu betrachten. Im Raumordnungsgesetz wird wie im Baugesetzbuch das Prinzip der nachhaltigen Raum- bzw. städtebaulichen Entwicklung als zentrale Leitvorstellung für die Raumordnungsplanung (§ 1 Abs. 2 ROG) und Planungsleitlinie für die städtebauliche Planung (§ 1 Abs. 5 S. 1 BauGB) formuliert.

Das Gesetz sieht insbesondere die Integration und Fortentwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, die Einbeziehung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie der europarechtlichen Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie (§ 1a BauGB). Damit soll die notwendige und selbstverständliche Berücksichtigung der Umweltbelange in der örtlichen Bauleitplanung sichergestellt und der Aufbau eines europäischen Biotopverbundsystems unterstützt werden. Der nachhaltigen Stadtentwicklung dient auch die Definition von entsprechenden Förder-

schwerpunkten für die Städtebauförderung im BauGB (§§ 164 a und 164 b BauGB).

63. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, daß mit den durchzuführenden Planfeststellungsverfahren für Bundesfernstraßen, Kernenergie, Transrapid, Vorhaben der Deutschen Bahn AG u. a. nicht an den Interessen der Kommunen und ihrer Einwohnerschaft vorbei geplant und gebaut wird?

Mit den bestehenden gesetzlichen Regelungen ist sichergestellt, daß die Interessen der Kommunen und ihrer Einwohnerschaft in die Planfeststellungsverfahren Eingang finden. Das subjektive Recht der Kommunen auf Beteiligung beinhaltet sowohl einen Anspruch auf Information als auch einen Anspruch auf Anhörung. Auch die Bürger betroffener Gemeinden haben im Rahmen der Planfeststellungsverfahren die Möglichkeit, Einwendungen geltend zu machen.

Fernstraßenplanungen im innerörtlichen Bereich können von den Kommunen in Eigenverantwortung durch Bebauungspläne nach § 9 BauGB gestaltet werden (vgl. § 17 Abs. 3 Satz 1 FStrG.); dabei sind die Bürger ohnehin zu beteiligen.

Im Bereich der Kernenergie sind Planfeststellungsverfahren für Errichtung und Betrieb von Anlagen des Bundes zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle (§ 9 a Abs. 3 und § 9 b AtG) sowie für wesentliche Veränderungen solcher Anlagen vorgesehen; § 9 b Abs. 1 AtG.

Durch die Regelungen in den atomrechtlichen Vorschriften (AtG, AtVfV) und ergänzend im Verwaltungsverfahrensgesetz wird die Wahrung der Interessen der Kommunen sowie ihrer Einwohnerschaft im Rahmen des Anhörungsverfahrens gewährleistet. Das in der Fragestellung unterstellte Regelungsdefizit besteht mithin nicht. Sofern die Kommunen und ihre Einwohnerschaft die ihnen gesetzlich eingeräumten Beteiligungsrechte am Planfeststellungsverfahren nicht wahrnehmen, ist dies der Bundesregierung nicht anzulasten.

64. Mit welchen Handlungsansätzen will die Bundesregierung der von der Europäischen Konferenz zur Entwicklung des ländlichen Raumes in Cork (Irland) im November 1996 benannten Gefahr eines weiteren Auseinanderdriftens der Teilräume „Umfeld großer Städte und Ballungsgebiete“ einerseits und „periphere ländliche Regionen“ andererseits begegnen?

Im Gegensatz zu den Überlegungen auf der genannten Konferenz von Cork hält die Bundesregierung die Konzentration der Ziele und Fördermittel für nötig, um die europäische Strukturpolitik schlagkräftiger, effizienter und überschaubarer zu machen sowie dem Förderbedarf der Beitrittsstaaten Rechnung zu tragen.

Konzentration der Förderung bedeutet, sachliche und räumliche Schwerpunkte zugunsten der Regionen mit

dem größten Entwicklungsbedarf zu setzen. In diesem Zusammenhang muß den strukturschwachen peripheren ländlichen Räumen besondere Beachtung geschenkt werden. Diese ländlichen Gebiete in der EU weisen nach wie vor – und zwar nicht nur in den ärmeren Mitgliedstaaten – starke Strukturdefizite auf (unzureichende Infrastruktur, zu wenig Arbeitsplätze, unzureichende Dienstleistungen, zu wenig Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten).

Ziel der Strukturpolitik im ländlichen Raum muß es sein, Personen mit größerer Mobilität und insbesondere jungen Leuten Alternativen in der Region anzubieten, indem Maßnahmen zur Entwicklung der landwirtschaftlichen Strukturen und Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes in einem gemeinsamen Förderrahmen integriert werden. Hiervon profitieren letztlich auch die Städte und Ballungsgebiete, weil deren spezifische Probleme – z. B. durch weiteren Zuzug – nicht zusätzlich verstärkt werden.

Neben der direkten Förderung strukturpolitischer Maßnahmen in ländlichen Räumen müssen Entwicklungsansätze verfolgt werden, die auf die Vernetzung ländlicher und städtischer Räume zielen. In diesem Zusammenhang mißt die Bundesregierung der europäischen Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C eine besondere Bedeutung zu, da im Rahmen dieser Initiative die staatenübergreifende Kooperation ländlicher und städtischer Regionen als strukturpolitisches Element angelegt ist.

65. a) Wie entwickelte sich die „Landflucht“ aus peripheren ländlichen Räumen seit 1990, wie die „Stadtflucht“ aus Großstädten?
b) Welche Wege sieht die Bundesregierung, diese Entwicklungen zu stoppen, zumindest aber zu verlangsamen?

„Landflucht“ ebenso wie „Stadtflucht“ sind sehr komplexe Phänomene, die in ihren Ursachen und Folgen differenziert zu bewerten sind.

Bei der Betrachtung der Binnenwanderungen in Deutschland ist es wegen der unterschiedlichen Voraussetzungen und Entwicklungen nach wie vor nötig, zwischen alten und neuen Ländern zu unterscheiden.

Binnenwanderungssalden in den alten Ländern 1991 bis 1995:

Kernstädte:	./.	255 400
Umland:	+	263 600
Ländliche Kreise:	+	384 300

In den alten Ländern sind die Wanderungsmuster im Zeitverlauf stabil:

- Die Kernstädte zeigen Wanderungsverluste.
- Das Umland der Kernstädte zeigt Wanderungsgewinne (Suburbanisierung).
- Die höchsten Wanderungsgewinne haben ländliche Kreise zu verzeichnen.

Binnenwanderungssalden in den neuen Ländern 1991 bis 1995:

Kernstädte: ./ 206 300

Umland: + 61 100

Ländliche Kreise: ./ 124 400

In den neuen Ländern verzeichnen alle Gebietskategorien Binnenwanderungsverluste (bedingt durch die – inzwischen abnehmende – Abwanderung in den Westen).

- Die höchsten Verluste haben die Kernstädte.
- Im Umland zeigen sich seit 1994 leichte Wanderungsgewinne (durch beginnende Suburbanisierung)
- Ländliche Kreise haben zwischen 1991 und 1995 zwar insgesamt verloren, doch gibt es auch hier seit 1994 wieder Wanderungsgewinne.

Die Wanderungsmuster im Osten nähern sich allmählich denen im Westen an, wo gerade ländliche Räume die größten Gewinner sind.

Wie die Zahlen zeigen, kann nicht pauschal von „Landflucht“ gesprochen werden. Dennoch gibt es einzelne peripher gelegene ländliche Räume, insbesondere in den neuen Ländern, die von Abwanderung betroffen sind. Die Politik der Bundesregierung zielt darauf ab, durch gezielte Maßnahmen, zu nennen sind vor allem die Städtebauförderung, die Wohnungsbauförderung, die regionale Wirtschaftsförderung, die Förderung des Ausbaus der kommunalen Infrastruktur (Verkehr, Bildung, Umweltschutz) sowie die Förderung einer leistungsfähigen Land- und Forstwirtschaft in allen Teilräumen – in Städten ebenso wie in ländlichen Räumen – eine ausgeglichene Raum- und Siedlungsstruktur zu erhalten und auszubauen. Künftig wird es darauf ankommen, die einzelnen Förderungen und Instrumente noch besser miteinander zu verzahnen und schwerpunktmäßig zu bündeln, um die Effektivität der Leistungen und Angebote im Interesse der Bewohner dieser Regionen noch zu erhöhen.

Vgleiche dazu auch die Antworten zu Frage 64, 66 und 67.

66. Welche Ergebnisse brachten die Programme „Ländlicher Raum“ und „Dorferneuerung“ in den neuen Bundesländern bislang?

Die Entwicklung des ländlichen Raumes hat weiterhin einen hohen Stellenwert. Die Dorferneuerung, die Flurneuordnung, der Agrartourismus und der ländliche Wegebau sind Schwerpunkte der Förderung und ergänzen sich gegenseitig. Gemessen an den öffentlichen Ausgaben ist die Dorferneuerung die bedeutendste Maßnahme.

Die Dörfer haben als eigenständige Wohn-, Arbeits-, Sozial- und Kulturräume im dezentralen Siedlungsgefüge wichtige Funktionen, die erhalten werden müssen. Vielfältig geprägte ländliche Räume und attraktive

Dörfer erhöhen die Bereitschaft der nachfolgenden Generationen, die Landbewirtschaftung weiterzuführen. Dorferneuerungsmaßnahmen berühren viele Lebensbereiche und finden breite Zustimmung. Sie hatten ein umfangreiches Engagement in den Dörfern zur Folge. Mit den Fördermitteln werden um ein Vielfaches höhere private Investitionen ausgelöst. Damit erweist sich die Dorferneuerung zugleich auch als eine Art „Konjunkturprogramm“, das dazu beiträgt, Arbeitsplätze bei regionalen Handwerks- und Gewerbebetrieben zu sichern. Zusätzlich werden durch eine integrierte fachübergreifende Förderung dauerhafte Arbeitsplätze im ländlichen Raum geschaffen.

Auf Initiative der Bundesregierung sind in der früheren DDR bereits 1990 für die Dorferneuerung 18 Mio. DDR-Mark aus dem Gegenwertfonds und 56 Mio. DM an öffentlichen Mitteln bereitgestellt worden. Damit konnten in 32 Dörfern gezielt die in der Bundesrepublik Deutschland gesammelten Erfahrungen genutzt und über einen „fliegenden Start“ der Weg in eine solide Dorferneuerung vorbereitet werden.

Seit 1991 wird die Dorferneuerung auch in den neuen Ländern im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ gefördert, und zwar mit verbesserten Finanzierungskonditionen. Dafür wurden in den Jahren 1991 bis 1996 rd. 1,4 Mrd. DM an Bundes- und Landesmitteln eingesetzt; der Bundesanteil betrug 60 %, das entspricht rd. 840 Mio. DM.

Als erforderlich und nützlich erwies sich die ergänzende Förderung der Dorferneuerung mit Mitteln der EG zusammen mit nationalen Fördermaßnahmen, Länderprogrammen und der Städtebauförderung. Darüber hinaus trugen Diversifikationsmaßnahmen im landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Bereich sowie Infrastruktur- und Agrartourismusvorhaben zur Stabilität der Betriebe und zur Verbesserung der Einkommenssituation bei. Schwerpunkte waren hier die Anpassung der Landwirtschaft an die Bedürfnisse des Marktes und vor allem die Verbesserung der Produktqualität. Die Erkenntnisse aus der Strukturförderung zeigen auch, daß der Naturschutz, die Landschaftspflege und vielfältige Dienstleistungen im Bereich des Tourismus zur Entwicklung der ländlichen Räume beitragen.

Die städtebauliche Erneuerung in den Kleinstädten und Dörfern hat seit 1991 auch in den neuen Ländern einen steigenden Stellenwert.

Die Gemeinden in den ländlichen Räumen haben von der Städtebauförderung vor allem im Rahmen der Programme städtebauliche Planungsleistungen, Erschließung von Wohngebieten und städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen profitiert.

67. Sind seit Inkrafttreten des neuen Ladenschlußgesetzes Auswirkungen auf die urbane Situation ersichtlich?

Ein fundiertes Urteil über die Auswirkungen der verlängerten Ladenöffnungsmöglichkeiten ist erst nach längerer Beobachtung möglich. Die Bundesregierung wird deshalb drei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes einen ausführlichen Erfahrungsbericht vorlegen. Es ist beabsichtigt, zur Vorbereitung dieses Berichts eine empirische Untersuchung in Auftrag zu geben, die auch auf die Situation in den Städten eingehen soll.

Nach den bisherigen Erkenntnissen wird die Abendöffnung von den Verbrauchern besonders gern in den Innenstädten größerer Städte sowie in Einkaufszentren angenommen. Als besonders vorteilhaft hat sich erwiesen, wenn die Betriebe und Gewerbevereine vor Ort nachhaltig für die gemeinsame Abendöffnung werben. Die neue Regelung ermöglicht ausdrücklich Empfehlungen über gemeinsame Öffnungszeiten in regionalen Märkten.

68. Bestehen in der Bundesregierung Überlegungen, die Städtebauförderung des Bundes – wie bereits im Zuge der Haushaltsberatung für das Jahr 1997 von ihr erwogen und nur infolge nachdrücklicher Interventionen verhindert – erneut zur Disposition zu stellen?

Ihrer politischen Bedeutung entsprechend wurde die Städtebauförderung durch das Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (BauROG) vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081) im Baugesetzbuch mit Wirkung vom 1. Januar 1998 wieder gesetzlich verankert.

Darüber hinaus ist dem vom Deutschen Bundestag am 28. November 1997 beschlossenen Haushaltsgesetz 1998 zu entnehmen, daß die Städtebauförderung 1998 trotz der schwierigen Haushaltssituation auf dem hohen Niveau der Jahre 1996 und 1997 fortgesetzt wird. Auch in der Finanzplanung des Bundes bis 2001 sind für die Städtebauförderung Verpflichtungsrahmen in Höhe von jährlich 600 Mio. DM vorgesehen.

69. Wie beurteilt die Bundesregierung Expertisen, so des Bauausschusses des Deutschen Städtetages, wonach die einengenden Vorschriften der Verdingungsordnung (VOB/VOL) – insbesondere das „Nachverhandlungsverbot“ gemäß § 24 VOB/A – zur Verteuerung öffentlicher Aufträge von 10 bis 15 % führen?

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung des Bauausschusses des Deutschen Städtetages, daß es insbesondere durch das stringente Nachverhandlungsverbot in den Bestimmungen der VOL und VOB zu einer Verteuerung öffentlicher Aufträge um 10 bis 15 % kommt.

Sinn und Zweck des Verhandlungsverbotes ist es, den Wettbewerb unter gleichen Bedingungen für alle Bieter aufrechtzuerhalten, was nicht mehr der Fall wäre, wenn durch Verhandlungen, z. B. mit einzelnen Bietern, für diese bessere Chancen geschaffen werden

könnten. Darüber hinaus dient die Bestimmung dem Schutz vor Korruption und Bestechung. Es ist auch zweifelhaft, ob Verhandlungen über Preise zu günstigen Preisen führen würden. Wenn der anbietenden Wirtschaft bekannt ist, daß über Preise verhandelt wird, wird sie die Preismarge, die als Verhandlungsspielraum vorgesehen ist, zunächst dem Angebotspreis zuschlagen. Ob es den in der Regel nicht kaufmännisch geschulten öffentlichen Bediensteten gelingt, in Verhandlungen den Preis auf das Niveau zu drücken, das unter massivem fairem Wettbewerb angeboten wird, erscheint äußerst zweifelhaft. Es bestünde mittelfristig vielmehr die Gefahr, daß die öffentliche Hand insgesamt teurer einkauft.

70. Erwägt die Bundesregierung eine Freistellung der Kommunen von der Verdingungsordnung (VOB/VOL)?

Die Bundesregierung erwägt nicht, die Kommunen von der Anwendung von VOL und VOB freizustellen. Dies könnte, und dann auch nur für die jeweiligen Abschnitte 1 von VOL und VOB, durch die Landesregierungen erfolgen. Die Abschnitte 1 gelten unterhalb der Schwellenwerte der EG-Vergaberichtlinien für die Auftraggeber, die durch die Bundeshaushaltsordnung, Landeshaushaltsordnungen und die Gemeindehaushaltsordnungen zur Anwendung der VOL/A bzw. VOB/A verpflichtet sind. Eine Befreiung der Kommunen von den Abschnitten 2 folgende der beiden Verdingungsordnungen ist rechtlich nicht möglich, da die Bestimmungen die EG-rechtlichen Regelungen für die Vergabe von Liefer-, Bau- und Dienstleistungen in nationales Recht umzusetzen und somit bindendes Gemeinschaftsrecht sind. Diese Abschnitte 2 bis 4 von VOL/A und VOB/A sind oberhalb der Schwellenwerte der EG-Vergaberichtlinien von den Auftraggebern anzuwenden, für die die Vergabeverordnung in der Fassung der Ersten Änderungsverordnung (BGBl. I 1997, S. 2384) eine entsprechende Verpflichtung enthält.

71. a) Wie hat sich die Anzahl von Sozialwohnungen (1. Förderweg) seit 1990 entwickelt?

Im sozialen Wohnungsbau wurden in den Jahren 1990 bis 1996 insgesamt 870 321 Wohnungen gefördert, davon 557 680 Mietwohnungen und 312 641 Wohneigentumsmaßnahmen.

Die Mietwohnungsbauförderung hat sich in diesem Zeitraum wie folgt entwickelt:

Jahr	geförderte Mietwohnungen	davon im 1. Förderweg
1990	61 545	28 818
1991	64 397	28 998
1992	67 194	31 023
1993	96 217	31 681
1994	104 755	30 859
1995	90 378	32 143
1996	73 194	28 135
insgesamt	557 680	211 657

- b) Wie viele Wohnungen wurden davon nach DIN 18024/18025 behindertengerecht errichtet, und wie hat sich der Gesamtbestand entwickelt?

Die Planungsnormen der DIN 18 024 „Barrierefreies Bauen“ beziehen sich nicht auf den Wohnungsbau, sondern auf öffentliche Straßen, Plätze, öffentliche Verkehrsanlagen und öffentlich zugängliche Gebäude und Arbeitsstätten. Angaben über die Gesamtzahl barrierefreier Wohnungen im Sinne der DIN 18 025 „Barrierefreie Wohnungen“ im Bundesgebiet oder über die im sozialen Wohnungsbau geförderten Wohnungen liegen nicht vor, da die Bautätigkeitsstatistik für den Wohnungsneubau sowie Wohnungszählungen und Stichproben entsprechende Angaben nicht enthalten.

- c) In welchem Umfang werden bis zum Jahr 2001 Belegungsbindungen auslaufen (Bitte aufgeschlüsselt nach Ländern und Jahren angeben)?

Konkrete Angaben über die Anzahl des aus der Belegungsbindung herausfallenden Wohnungsbestandes liegen nicht vor, da von den zuständigen Ländern keine Statistiken über die Bindungsdauer geführt werden. Aufgrund grober Schätzungen ist davon auszugehen, daß in den alten Ländern bis zum Jahr 2000 rd. 250 000 Wohnungen aus der Bindung fallen, so daß sich rein rechnerisch eine Schrumpfung des gebundenen Bestandes auf unter 2,0 Mio. Wohnungen ergibt. Der Abnahme des gebundenen Wohnungsbestandes aufgrund des Auslaufens der Bindungen steht jedoch eine Erhöhung durch Neuzugänge (siehe Antwort zu Frage 71 a) gegenüber.

- d) Welche Neuinvestitionen sind vorgesehen?

Der Bund beteiligt sich mit Finanzhilfen an den Wohnungsbauförderungsmaßnahmen der Länder. Der Umfang der Maßnahmen und der Mitteleinsatz von Bund, Ländern und Gemeinden ist abhängig von den dafür jährlich in den öffentlichen Haushaltsplänen bereitgestellten Fördermitteln.

Der Bund hat den Ländern im Jahre 1997 zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus einen Verpflichtungsrahmen von 2,01 Mrd. DM zur Verfügung gestellt. Die Länder ihrerseits stellen einen Rahmen von 11,7 Mrd. DM bereit, so daß sich ein Gesamtbetrag von 13,7 Mrd. DM ergibt, mit dem Investitionen im sozialen Wohnungsbau unterstützt werden können. Nach den Wohnungsbauförderungsprogrammen der Länder sollen im Jahr 1997 Investitionen an rd. 245 000 Wohnungen gefördert werden, davon 61 000 Mietwohnungen, 49 000 Eigentumsmaßnahmen und 135 000 Modernisierungsmaßnahmen.

72. Wie viele Wohnungen kommunaler Wohnungsunternehmen und von Genossenschaften, des Bundes, der Post und der Bahn wurden in den letzten 5 Jahren privatisiert?

In den neuen Bundesländern wurden im Rahmen der Privatisierungsverpflichtung des Altschuldenhilfe-Gesetzes (AHG) seit dem 3. Oktober 1990 bis zum 31. Dezember 1996 (1996 geschätzt aufgrund der Plandaten) rd. 200 000 bis 220 000 Wohnungen unmittelbar von Kommunen, von kommunalen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften veräußert. Davon entfallen auf die Kommunen rd. 20 000, auf kommunale Wohnungsunternehmen rd. 155 000 und auf Genossenschaften rd. 45 000 Wohnungsverkäufe.

Über Verkäufe von Wohnungen außerhalb der Privatisierungsverpflichtung der AHG in den neuen Bundesländern und über Wohnungsverkäufe in Westdeutschland durch Kommunen, kommunale Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften liegen der Bundesregierung keine statistischen Informationen vor. Von den bundeseigenen Wohnungen wurden im Zeitraum 3. Oktober 1990 bis 31. Dezember 1996 in den alten Bundesländern 27 398 und in den neuen Bundesländern 21 958 veräußert und 44 512 unentgeltlich übereignet oder restituiert.

Im Rahmen der Postreform II wurde das Unternehmen Postdienst der Deutschen Bundespost in die Deutsche Post AG und somit in eine rechtlich selbständige Aktiengesellschaft umgewandelt. Der Verkauf von Wohnungen liegt in der unternehmerischen Verantwortung der Unternehmensorgane der Deutschen Post AG. Detaillierte Angaben über den Verkauf von Postwohnungen liegen nicht vor.

Die sogenannten Bahnwohnungen gehören nicht der Deutschen Bahn AG, sondern gehören zum Bundes-eisenbahnvermögen. Verkaufszahlen von 1990 an liegen nicht vor.

Die Verkäufe für Gesamtdeutschland in 1994 bzw. in 1995 sind mit 238 bzw. 356 Wohnungen geschätzt. Verbindliche Zahlen sind nur mit einem unverhältnismäßig hohen Zeitaufwand zu ermitteln. Im Jahr 1996 wurden aus dem Bundes-eisenbahnvermögen nach Angaben der Dienststellen des Bundes-eisenbahnvermögens (BEV) in Gesamtdeutschland 1 684 Wohnungen verkauft (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Klaus-Jürgen Warnick und der Gruppe der PDS vom 16. Juni 1997 – Drucksache 13/7986).

73. Wie schätzt die Bundesregierung die Auswirkungen des Auslaufens von Sozialbindungen und der Privatisierung kommunalen Wohnungsbestandes auf den wohnungspolitischen Handlungsspielraum der Kommunen ein?

Unmittelbare Auswirkungen auf den Handlungsspielraum der Kommunen hat das formelle Auslaufen von

Sozialbindungen nur dort, wo die Kommunen auf der Basis von Landesverordnungen nach § 5 a des Wohnungsbindungsgesetzes über Besetzungsrechte für gebundenen Wohnraum verfügen. Dieses ist bisher in 8 Ländern der Fall.

Ansonsten sind für die Kommunen weniger die formellen Sozialbindungen von Bedeutung, sondern die faktischen Möglichkeiten, preisgünstigen Wohnraum zur Verfügung stellen zu können. So können bei den kommunalen Wohnungsunternehmen grundsätzlich auch Wohnungsbestände für die Zwecke der Gemeinden genutzt werden, deren Bindungen ausgelaufen sind. Außerdem besteht die Möglichkeit des Erwerbs von Belegungsbindungen im preiswerten nicht gebundenen Wohnungsbestand. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform des Wohnungsbaurechts führt hier eine Reihe von Möglichkeiten auf, z. B. Kooperationsverträge mit Wohnungsunternehmen (§ 56).

Auch die Privatisierung eines Teils des kommunalen Wohnungsbestands stellt keine Einengung des Handlungsspielraumes dar, sofern die jeweilige Kommune eine ausreichende Reserve von Wohnungen behält, auf deren Belegung sie Einfluß nehmen kann.

In den neuen Ländern haben nach dem Außerkrafttreten des Belegungsrechtsgesetzes am 31. Dezember 1995 alle Länder von der Ermächtigung nach § 12 Abs. 2 des Altschuldenhilfe-Gesetzes Gebrauch gemacht, landesrechtliche Vorschriften über Belegungsbindungen für bis zu 50 % der Wohnungen der Wohnungsunternehmen (einschließlich der Kommunen), denen Altschuldenhilfen gewährt worden sind, zu erlassen.

74. In welchem Umfang wurden Kommunen auf der Grundlage des Altschuldenhilfe-Gesetzes und durch die Zwangsprivatisierung von 15 % des kommunalen Wohnungsbestandes be- bzw. entlastet?

Das gemäß Artikel 22 Abs. 4 des Einigungsvertrages in das Eigentum der Kommunen übergegangene Wohnungsvermögen war von diesen auf neu zu gründende kommunale Wohnungsunternehmen zu übertragen. Dementsprechend betrafen die Regelungen des Altschuldenhilfe-Gesetzes zwar eine Vielzahl vor allem kleinerer Kommunen (mehr als die Hälfte der Antragsteller auf Teilentlastung), aber nur knapp 5 % des altschuldenhilferlevanten Wohnungsbestandes, der aus betriebswirtschaftlichen Gründen im Eigentum der Kommunen verblieben war.

Die Kommunen haben schon sehr frühzeitig damit begonnen, Teile ihres Wohnungsbestandes zu veräußern. Von ihrer Veräußerungsverpflichtung in Höhe von 16 632 Wohnungen gemäß Altschuldenhilfe-Gesetz waren daher zum Zeitpunkt der Antragstellung auf Teilentlastung bereits ca. 40 % erfüllt.

Die Auswertung der Angaben der Antragsteller in den jährlichen Berichten durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ergab, daß die Kommunen insgesamt bis zum 31. Dezember 1996 (für 1996 Plandaten) rd.

20 000 Wohnungen verkauft haben. Eine Vielzahl der Kommunen hat damit ihre Privatisierungsverpflichtung bereits deutlich überschritten. In einer Reihe von Fällen müssen jedoch weitere Verkaufsanstrengungen unternommen werden.

Den Kommunen wurden Teilentlastungen in Höhe von 1 341 Mrd. DM und Zinshilfe nach dem Altschuldenhilfe-Gesetz gewährt. Eine Aufgliederung der Zinshilfe (je 50 % von Bund und neuen Ländern) auf die einzelnen Empfängergruppen ist nicht möglich. Da Wohnungsprivatisierungen bis zum Jahresende 1992 zwar auf die Privatisierungsquote von 15 % des Wohnungsbestandes angerechnet werden, dafür aber keine Erlösabführungen anfallen, konnten die Kommunen diese Veräußerungserlöse ungeschmälert für die Modernisierung und Instandsetzung ihres Wohnungsbestandes nutzen.

H. Umwelt, Verkehr, Energie, Post

75. a) Ist der Bundesregierung bekannt, welche Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland bislang eine „Lokale Agenda 21“ (LA 21) für eine sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung beschlossen haben bzw. ein solches Leitbild gegenwärtig erarbeiten?

Nach Ergebnissen einer Umfrage in 150 Städten sehen drei Viertel dieser Städte die Lokale Agenda 21 als ihre Aufgabe an (Stand Frühjahr 1997). Die Hälfte dieser Städte hat einen politischen Aufstellungsbeschluß gefaßt, die andere Hälfte bereitet diesen vor. Als inhaltliche Schwerpunkte wurden die Themenkomplexe „Klimaschutz/Energie“ und „Flächennutzung/Flächenschutz“ genannt, aber auch dem Thema Verkehr wird ein großer Stellenwert eingeräumt. Darüber hinaus ist ein Forschungsvorhaben geplant, das Informationen zum internationalen Stand des Lokale Agenda 21-Prozesses bereitstellen soll.

Auf der anderen Seite belegen die 1996 und 1997 vom Deutschen Städtetag in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Urbanistik durchgeführten Umfragen, daß in den vergangenen 20 Jahren zahlreiche Aktivitäten in vielen kommunalen Handlungsfeldern auf die Verbesserung der Lebens- und Umweltbedingungen ausgerichtet wurden. Die Zielsetzung einer umwelt- und ressourcenschonenden Entwicklung in den deutschen Städten existiert nicht erst seit der Konferenz der Vereinten Nationen zur Umwelt und Entwicklung in Rio. Die breit angelegten Aktivitäten, insbesondere auf dem Gebiet des Umweltschutzes, bieten eine hervorragende Grundlage, auf der im Rahmen eines Lokale-Agenda-Prozesses aufgebaut werden kann.

- b) Wie unterstützt die Bundesregierung Diskussion und Umsetzung des LA 21-Prozesses?

Als Ausfluß der kommunalen Selbstverwaltung liegt die Zuständigkeit für die Erstellung und Durchführung

Lokaler Agenden bei den Kommunen. Der Bund kann den „Agenda-Prozeß“ nur durch die Förderung von Modellprojekten, die Vergabe von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben oder die Bereitstellung von Arbeitshilfen unterstützen.

Beispiel dafür ist das vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit geförderte Forschungsvorhaben im Stadtbezirk Berlin-Köpenick. Ziel des Vorhabens ist die wissenschaftliche Begleitung der Erarbeitung einer Lokalen Agenda für diesen Berliner Stadtbezirk. Inhaltliche Schwerpunkte der Studie sind eine umweltverträgliche Stadt- und Regionalplanung, die Verkehrsvermeidung und -Verlagerung, ein rationeller Energieeinsatz, aber auch Themen wie Arbeitsplätze im Umweltschutz, Förderung regionaler Märkte und Nord-Süd-Partnerschaft. Im Rahmen der Studie werden auch allgemeine Empfehlungen erarbeitet, die anderen Kommunen eine wichtige Hilfestellung für die Umsetzung einer Lokalen Agenda 21 bieten können.

Darüber hinaus wurde ein Forschungsvorhaben „Umweltwirksamkeit kommunale Agenda 21 – Pläne zur nachhaltigen Entwicklung“ an den Internationalen Rat für kommunale Umweltinitiativen (ICLEI) in Freiburg vergeben (Laufzeit: Juni 1996 bis Juni 1998). Auf der Grundlage einer Einschätzung des Wirksamkeitspotentials der jeweiligen Umsetzungsschritte der Lokalen Agenda soll eine praxisorientierte Arbeitshilfe erstellt werden. Projektbegleitend wurde bereits ein umfassender Informations- und Erfahrungsaustausch (Zusammenschluß von Städten in Worknets, Durchführung von Workshops, kontinuierlich erscheinende Rundbriefe u. a.) eingeleitet. Außerdem wurde ein Beirat konstituiert, der sich auch als ein Begleitgremium des Lokale Agenda-Prozesses in Deutschland versteht und z. Z. die vom Deutschen Städtetag initiierte Themen- und Terminkoordinierung weiterführt. In dem Beirat wirken die Bundesregierung, kommunale Verbände und Institutionen, Nicht-Regierungsorganisationen und „Vorreiter“-Städte wie auch die Transferstelle für nachhaltige Stadtentwicklung in Nordrhein-Westfalen mit.

Ferner wurde angesichts der Bedeutung der Kommunen für die Umsetzung der nationalen Klimaschutzpolitik vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Urbanistik und dem Umweltbundesamt ein Leitfaden „Klimaschutz in Kommunen“ herausgegeben, der im Mai 1997 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Er enthält umfangreiche Fachinformationen sowie Praxisbeispiele zur Erarbeitung und Umsetzung von kommunalen Klimaschutzprogrammen.

Ergänzt werden die Aktivitäten des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in diesem Arbeitsfeld durch das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „Neue Dialogformen und Kommunikationsstile in Zusammenhang mit der Umsetzung der Agenda 21“. Ziel ist eine sozialwissenschaftliche Erforschung und modellhafte Weiterentwicklung der sozialen Innovationen im Bereich von

Dialog und Kommunikation, die im Zuge der Umsetzung der Agenda 21 notwendig werden.

Der systematischen Umsetzung in konkrete Handlungsschritte und der praktischen Erarbeitung eines Handlungsprogramms im Sinne der Agenda 21 dient außerdem das Projekt „Städte der Zukunft – Strategien einer nachhaltigen Stadtentwicklung“ des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau. Vorrangiges Ziel ist eine nachhaltige Wohnungs- und Städtebaupolitik durch wissenschaftlich gestützte Strategien und empfohlene Maßnahmen nachvollziehbar sowie quantitativ und qualitativ ablesbar zu machen. Neben den vier „Modellstädten der Zukunft“ soll in einem Netzwerk nationaler und internationaler Korrespondenzstädte das Gesamtprojekt begleitet und wissenschaftlich ausgewertet werden.

Die Bundesregierung hat mit o. g. Forschungs- und Modellvorhaben umfangreiche Maßnahmen getroffen, um dem Bedarf an bundesweiten, umfassenden Konzeptionen zur Bündelung und Effektivierung gerecht zu werden. Sie wird ihre Beratung und Unterstützung durch entsprechende Vorhaben weiter fortsetzen.

76. Wie bewertet die Bundesregierung die von Experten benannte Gefahr, daß mit dem Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 Bauherren oder Investoren ihre Interessen zu Lasten der Kommune und auf Kosten der Umwelt- und Sozialverträglichkeit noch besser durchsetzen können?

Die Bundesregierung sieht eine solche Gefahr nicht. Sie weist darauf hin, daß die Stärkung der Planungshoheit der Kommunen sowie die nachhaltige Entwicklung (siehe Antwort zu Frage 62) zu den Hauptzielsetzungen des BauROG gehören. Dabei schließt das Nachhaltigkeitsprinzip neben den ökonomischen die Umwelt- und Sozialaspekte ein.

77. Wie beurteilt die Bundesregierung Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände, daß beim vorliegenden Referentenentwurf zum Bodenschutzgesetz des Bundes (BBodSchG) die kostenmäßigen Auswirkungen auf die Kommunen unbekannt sind und der beschränkte Geltungsbereich des BBodSchG nicht den Interessen einer vorsorgenden Umweltpolitik entspricht?

Die Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände hat zum Referentenentwurf des Bundes-Bodenschutzgesetzes Stellung genommen, Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde am 25. September 1996 vom Bundeskabinett beschlossen. Der Deutsche Bundestag hat am 12. Juni 1997 einen Gesetzesbeschluß gefaßt, gegen den der Bundesrat am 4. Juli 1997 den Vermittlungsausschuß angerufen hatte. Inzwischen ist das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen und das Bundes-Bodenschutzgesetz vom 17. März 1998 verkündet (BGBl. I S. 502).

Im Zeitraum zwischen der Anhörung der Verbände und dem Kabinettsbeschluß zum Regierungsentwurf des

Bundes-Bodenschutzgesetzes sind sowohl der Entwurf als auch seine Begründung unter Berücksichtigung der Vorstellungen der Verbände überarbeitet und präzisiert worden. Der Forderung des Bundesrates entsprechend hat die Bundesregierung zum zweiten Durchgang im Bundesrat „Ressortabgestimmte fachliche Inhalte einer Verordnung zur Durchführung des Bundes-Bodenschutzgesetzes“ vorgelegt. An der Erarbeitung waren Fachleute des Bodenschutzes aus den Ländern beteiligt. Auf diese Weise sind Erfahrungen aus dem Vollzug in den fachlichen Inhalten der Verordnung berücksichtigt. Wesentliche Teile der fachlichen Grundlagen wurden in der Bodenschutzliteratur veröffentlicht und erläutert. Mit einem Kostenanstieg für die Kommunen ist nicht zu rechnen.

Vor allem bei der Sachverständigenanhörung des Umweltausschusses des Deutschen Bundestages zum Regierungsentwurf des Bundes-Bodenschutzgesetzes ist deutlich geworden, daß die Regelung zum Anwendungsbereich des Gesetzes der klassischen juristischen Methodik, nach der spezielle Gesetze die Anwendung des allgemeinen verdrängen, entspricht. Um Vollzugsunsicherheiten zu vermeiden, gehen die in § 3 des Gesetzes genannten Vorschriften dem Bundes-Bodenschutzgesetz vor, soweit sie Anforderungen zum Schutz des Bodens enthalten. Fehlen bei der Anwendung der speziellen Vorschriften im Fachrecht Konkretisierungen für Art und Umfang von tolerierbaren Bodenbelastungen, sind ergänzend die Anforderungen des untergesetzlichen Regelwerks zum Bundes-Bodenschutzgesetz heranzuziehen. Diese Systematik hat bei der Anhörung des Umweltausschusses überwiegend Zustimmung gefunden.

78. a) Welche Aufwendungen mußten die Kommunen nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes für die Finanzierung von Instandsetzungsarbeiten bei Straßenbrücken über Eisenbahnanlagen aufbringen?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse über den Umfang der Aufwendungen der Kommunen für die Finanzierung von Instandsetzungsarbeiten bei Straßenbrücken in kommunaler Baulast vor.

- b) Wie hoch sind ferner die Belastungen der Kommunen für Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen bei den „Verkehrsprojekten Deutsche Einheit“?

Die Kosten für die aus Gründen der Sicherheit und Abwicklung des Verkehrs erforderlichen Bahnübergangsbeseitigungen bzw. Verbesserungen der Bahnübergangssicherung sind nach § 13 Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) von den Kreuzungsbeteiligten (Deutsche Bahn AG und jeweiliger Straßenbaulastträger) sowie vom Bund zu je einem Drittel zu tragen. Die Kostentragung für die Änderung bestehender Überführungen richtet sich nach § 12 EKrG; danach sind die Kosten zwischen den Kreuzungsbeteiligten in dem Verhältnis

aufzuteilen, wie die Änderungen für den jeweiligen Verkehrsweg erforderlich sind. Die Kosten für die Herstellung neuer Kreuzungen trägt nach § 11 EKrG der Baulastträger des neu hinzukommenden Verkehrswegs.

Die von den Kommunen zu tragenden Kostenanteile für diese Kreuzungsmaßnahmen sind vom Einzelfall und – insbesondere von der Änderung von Überführungen (§ 12 EKrG) und der Herstellung neuer Kreuzungen (§ 11 EKrG) – von den Forderungen und Planungen der jeweiligen Straßenbaulastträger abhängig. U. U. lassen sich die Belastungen der kommunalen Straßenbaulastträger nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz durch Bundesfinanzhilfen etwa nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) und Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost verringern; über die Förderung einzelner Vorhaben mit diesen Bundesmitteln entscheiden die Bundesländer in eigener Verantwortung.

Unter Berücksichtigung der dargelegten Kostenregelungen und Förderungsmöglichkeiten können vom Bund keine Angaben über die Belastungen der Kommunen für Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen bei den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit gemacht werden.

79. Welche Konsequenzen für den Gemeindeverkehrsfinanzierungsbedarf sieht die Bundesregierung aus der Studie des verkehrswissenschaftlichen Instituts der Universität Stuttgart und der Intraplan Consult GmbH München für das Bundesministerium für Verkehr vom Frühjahr 1997, wonach jede Kommune, die die Streichung von Geldern für den öffentlichen Personennahverkehr erwägt, beachten sollte, daß der volkswirtschaftliche Schaden jeweils deutlich größer ist als der eingesparte Betrag?

Die zitierte und bereits 1995 vorgestellte Untersuchung zum „Kommunalen Nutzen des ÖPNV“ war vom Bundesministerium für Verkehr in Auftrag gegeben und finanziert worden. Die darin nachgewiesenen Interdependenzen können und sollen vor allem den für Haushalt und Finanzen verantwortlichen Gremien der staatlichen ÖPNV-Aufgabenträger (Länder, Kreise und Kommunen) die Bedeutung eines leistungsfähigen ÖPNV und seines Nutzens für Verkehrsteilnehmer und Allgemeinheit deutlich machen und ihnen helfen, bei der Gestaltung der Haushalte sachgerechte Prioritäten zu setzen. Empfehlungen für Tarifgestaltung der Verkehrsunternehmen und konkrete staatliche Unterstützungsleistungen enthält die Studie nicht.

Der Bund gewährt den Ländern jedenfalls hohe einschlägige Finanzierungshilfen, die ein Volumen von 15 Mrd. DM pro Jahr überschreiten. Da die Aufgaben- und Finanzverantwortung im Bereich des ÖPNV bei den Ländern, Kreisen und Gemeinden liegt, wäre die Bundesregierung auch nicht der richtige Adressat für Wünsche nach stärkerem staatlichem Engagement.

80. Inwieweit sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf aufgrund des Modellprojekts „Woh-

nen ohne Auto“, z. B. in Bremen-Hollerfeld; und worin sieht sie Gründe für gescheiterte Nachfolgeprojekte, z. B. in Karow-Nord (Berlin) sowie im Entwicklungsgebiet Eldenaer Straße in Berlin?

Die Bundesregierung sieht keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, da bundesrechtliche Regelungen die Entwicklung autofreier oder autoarmer Stadtquartiere nicht behindern. Bei den hier angesprochenen Straßen dürfte es sich regelmäßig um Gemeinde- oder Kreisstraßen handeln. Rechtsvorschriften – vorrangig Regelungen zur Widmung – die die Nutzung dieser Straßen betreffen, sind in den Straßen- und Wegegesetzen der jeweiligen Länder zu finden. Einflußmöglichkeiten des Bundes auf die Ausgestaltung dieser Vorschriften bestehen nicht.

Gründe für das Scheitern der angesprochenen Projekte lagen nicht in den bundesrechtlichen Vorgaben, sondern dürften auf lokale Gründe wie unattraktive Lage, nicht überzeugende autofreie Erschließung oder nicht konsequent durchgeführte Konzeption zurückzuführen sein, die sich einer Beurteilung durch die Bundesregierung entziehen.

81. Wie beurteilt die Bundesregierung den Stand der barrierefreien Gestaltung des öffentlichen Verkehrs und die Wirksamkeit der diesbezüglichen Festlegungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes?

Wie wird sie ggf. auf einen beschleunigten barrierefreien Umbau Einfluß nehmen?

Das Engagement und die Aktivitäten der im Verkehrsbereich zuständigen Länder und regionalen Gebietskörperschaften, der Verkehrs- und Baulastträger sowie der privaten Anbieter zugunsten der Integration von Behinderten haben zu beachtlichen Fortschritten geführt.

Dennoch kann von einer flächendeckend behindertengerechten Situation im öffentlichen Verkehr derzeit und in naher Zukunft nicht ausgegangen werden, weil die für die Neubeschaffung und die Nachrüstung von Verkehrsmitteln bzw. den Neu- und Umbau von Verkehrsanlagen zur Verfügung stehenden Finanzmittel begrenzt sind. Auf die bereits in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Beseitigung rechtlicher und sicherheitstechnischer Diskriminierungen für Rollstuhlnutzerinnen und -benutzer sowie Menschen mit anderen Behinderungen“ (Drucksache 13/7782) gegebenen weiteren ausführlichen Informationen über die jeweiligen Verantwortlichkeiten für eine barrierefreie Verkehrsgestaltung, die Finanzierung baulicher Maßnahmen und Darstellung derzeitiger Aktivitäten wird im übrigen Bezug genommen.

82. Wie steht die Bundesregierung zu Prognosen, daß mit der wettbewerblichen Öffnung des Strommarktes infolge der Energierechtsnovelle

- a) die kommunalen Betriebe bzw. die Kommunen Mindereinnahmen in einer Größenordnung von 10 Mrd. DM haben, und die Wirtschaftlichkeit der kommunalen Energieversorgung bedroht wird,
- b) Abstriche an Umwelt- und Sicherheitsstandards und an Absatzmöglichkeiten für Strom aus regenerativen Quellen zu erwarten sind,
- c) die „Gleichpreisigkeit“ in Stadt und Land aufgehoben wird mit strukturpolitisch bedenklichen Folgen für Haushalte, Gewerbetreibende und Landwirte im dünnbesiedelten ländlichen Raum?
- d) Durch welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung, generell die Chancengleichheit der kommunalen Energieversorgungsunternehmen sicherzustellen?

Derartige Prognosen über Mindereinnahmen für Energieversorgungsunternehmen infolge der Öffnung des Wettbewerbs für Strom- und Gasmärkte in Deutschland sind aus der Luft gegriffen. Leistungsfähige Stadtwerke werden sich im Wettbewerb behaupten. Sie werden gleichberechtigt am Wettbewerb teilhaben können. Insbesondere wird ihre Position beim Einkauf von Strom und Gas durch Bezugsalternativen gestärkt.

Abstriche an Umwelt- und Sicherheitsstandards durch die Reform sind nicht zu erwarten. Der zusätzliche Wettbewerb wird vielmehr zu einem Modernisierungsschub führen, der – z. B. durch verbesserte Kraftwerkstechnik – vor allem auch der Umwelt zugute kommt. Für Strom aus erneuerbaren Energien bleibt es auch künftig bei der Abnahme- und Vergütungspflicht nach dem Stromeinspeisungsgesetz.

Mit Preiserhöhungen insbesondere für ländliche Regionen infolge der Energierechtsreform ist nicht zu rechnen. Allenfalls werden die durch die wettbewerbliche Öffnung der Strom- und Gasmärkte zu erwartenden Preissenkungen unterschiedlich ausfallen. Zum Schutz kleiner Abnehmer und ländlicher Regionen bleibt die staatliche Strompreisaufsicht nach BTO Elt außerdem bestehen.

83. Welchen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung aufgrund des Verlaufes des Strompreisstreits zwischen ostdeutschen Stadtwerken und der Vereinigten Energiewerke AG (Veag), bei dem die kommunalen Versorger der Veag vorwerfen, von 1991 bis 1995 überhöhte Gewinne in Höhe von 3,6 Mrd. DM erzielt zu haben und damit für die im Bundesvergleich hohen Strompreise im Osten verantwortlich zu sein?

Die Bundesregierung greift grundsätzlich nicht in laufende gerichtliche Auseinandersetzungen ein. Gemeinsam mit den ostdeutschen Wirtschaftsministerien erfolgten politische Aktivitäten zur Einflußnahme auf eine Senkung der Strompreise für besonders strompreissensible Industrieunternehmen in den neuen Bundesländern durch Beiträge der Energieversorgungsunternehmen aller drei Versorgungsstufen (VEAG, Regional-EVU, Stadtwerke), die seit Anfang 1996 zu fallenden Tendenzen bei den Industriestrompreisen geführt haben.

84. a) Welche urbanen Auswirkungen sind nach Kenntnis der Bundesregierung bislang aus der Änderung der Filialnetzorganisation der Deutschen Post AG eingetreten?

Bei der Gestaltung ihres Filialnetzes berücksichtigt die Deutsche Post AG auch weiterhin den vom Deutschen Bundestag im Jahr 1981 einstimmig gefaßten Beschluß zur Postversorgung auf dem Lande. Hierauf verweist auch die amtliche Begründung zu der vom 1. Januar 1996 an geltenden Postkundenschutzverordnung. Demnach kann eine Filiale aufgehoben werden, wenn sie in einem Einzugsbereich mit einem Radius von 2 000 m anderer Filialen liegt bzw. wenn die Arbeitszeit für alle Tätigkeiten, die mit dem Dienstleistungsangebot am Schalter zu tun haben, 5,5 Wochenstunden unterschreitet. Jeder Aufhebung geht eine sorgfältige Einzelfallprüfung voraus. Erfolgt die Schließung mangels Inanspruchnahme, wird die Versorgung der betroffenen Kunden durch den Mobilien Post-Service sichergestellt. Durch die vorstehenden Regeln finden sowohl die infrastrukturellen Belange als auch die wirtschaftlichen Interessen des Unternehmens in gleichem Maße Berücksichtigung. Die Einhaltung der Vorgaben des Filialkonzepts wird von der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post regulatorisch überwacht.

Auswirkungen sind der Bundesregierung nicht bekannt.

- b) Kann – auch mit Blick auf die noch anstehenden Umwandlungen und Schließungen – von einer Einhaltung der Kundenschutzordnung gesprochen werden?

Nach dem Filialkonzept der Deutschen Post AG wird das Unternehmen bis zum Jahr 2000 mindestens 12 000 und bis zum Auslaufen der Exklusivlizenz im Jahre 2003 sowie darüber hinaus mindestens 10 000 stationäre Vertriebsstellen bereithalten. Diese Garantie der Deutschen Post AG bedeutet nicht, daß das Filialnetz auf diese Zahlen zurückgeführt werden soll. Maß-

gebend für die Schließung einer Filiale sind allein die vorgenannten Regelungen. Nur wenn trotz deren Beachtung die Zahl von 12 000 oder später 10 000 Filialen unterschritten werden sollte, greift die Garantie. Die Deutsche Post AG hat zugesichert, jeweils mindestens die Hälfte dieser stationären Vertriebsstellen als post-eigene Filialen zu betreiben. Die Zahl der Filialschließungen hängt letztlich vom örtlichen Verkehrsaufkommen ab, so daß eine genaue Aussage über die Anzahl der zu schließenden Filialen nicht möglich ist. Maßgeblich für den Erhalt von Postfilialen bzw. Postagenturen ist der Umfang der Kundennachfrage nach Postdienstleistungen. Den Bestimmungen der Post-Kundenschutzverordnung wird bei Einhaltung der Vorgaben des Filialkonzepts somit in vollem Umfang Rechnung getragen, auch wenn die Verordnung seit dem 1. Januar 1998 außer Kraft getreten ist.

- I. Gleichstellung in der Kommune, Kinder und Jugendliche
85. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, sich für eine Erweiterung der Kompetenzen kommunaler Gleichstellungsbeauftragter ggf. per Bundesgesetz einzusetzen?

Nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes liegt es nicht in der Zuständigkeit des Bundes, sich für eine Erweiterung der Kompetenzen kommunaler Gleichstellungsbeauftragter einzusetzen.

86. a) Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil von Frauen an der Beschäftigtenzahl in der Verwaltung der Städte, Gemeinden und Landkreise seit 1990 entwickelt?

Der Anteil von Frauen in den Kommunalverwaltungen hat sich ausweislich der nachstehenden Tabelle, die ab dem Jahr 1991 getrennt nach altem Bundesgebiet und neuen Ländern vorliegt, nicht wesentlich verändert.

Jahr	früheres Bundesgebiet			neue Länder		
	Beschäftigte insgesamt	davon Frauen	in %	Beschäftigte insgesamt	davon Frauen	in %
1991	1 334 351	711 099	53,3	661 505	485 892	73,5
1992	1 360 457	736 115	54,1	654 738	478 326	73,1
1993	1 345 051	731,140	54,4	539 055	401 330	74,5
1994	1 330 361	723 538	54,4	476 077	351 384	73,8
1995	1 298 069	706 646	54,4	437 579	322 181	73,6
1996	1 264 474	693 863	54,9	407 015	296 918	73,0

Quelle: Statistisches Bundesamt.

- b) Wie hoch ist die Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen der Kommunalverwaltung (Landrätinnen, Ober/Bürgermeisterinnen, Ober/Stadtdirektorinnen, Leiterinnen von Dezernaten und Ämtern bzw. Verwaltungsgemeinschaften u. ä.)?

Mit welchen Auswirkungen des Arbeitsförderungsgesetzes rechnet die Bundesregierung in bezug auf die Beschäftigung von Frauen in der Kommunalverwaltung?

Gesicherte Daten über Frauen in Führungspositionen der Kommunalverwaltung liegen der Bundesregierung nicht vor.

Die Kommunen sind Gebietskörperschaften des Öffentlichen Rechts. Quantitative Beschäftigungsimpulse durch das Arbeitsförderungsgesetz sind nur begrenzt zu erwarten, da sie im Kernbereich der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung, der Verwaltung selbst, nicht möglich sind: Die Beschäftigung vollzieht sich hier außerhalb des Wirkungskreises des AFG allein im Rahmen der Stellenbewirtschaftung des Dienstherrn; öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse sind im Rahmen des AFG nicht förderbar. Soweit die Kommunen Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen, die sonst nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt erfüllt würden, ist allerdings Raum für das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Dies gilt ebenso, wenn die Kommunen wie andere Arbeitgeber auch am Wirtschaftsleben teilnehmen. Insoweit wird auf die Antwort zu Frage 41 verwiesen. Insbesondere Maßnahmen im sozialen Bereich kommen vor allem Frauen zugute.

87. Ist die Bundesregierung bereit, zur Einführung des aktiven und passiven kommunalen Wahlrechts für ständig in der Bundesrepublik Deutschland lebende Bürgerinnen und Bürgern aus Nicht-EU-Staaten initiativ zu werden?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung beabsichtigt keine Initiative zur Einführung eines kommunalen Wahlrechts für den angesprochenen Personenkreis. Sie ist nach wie vor der Auffassung, daß das Wahlrecht am Ende eines mit der Einbürgerung verbundenen Integrationsprozesses stehen sollte.

88. Wie steht die Bundesregierung zur Forderung der Kommunalen Spitzenverbände nach einer umfassenden Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts?

Die Bundesregierung hält die umfassende Neuregelung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts für erforderlich und ist weiterhin bestrebt, sie möglichst bald herbeizuführen.

89. Ist der Bundesregierung bekannt, in welchen Landkreisen und Städten es „Kinder- und Jugendparlamente“ gibt?

Welche Rechte können diese ausüben?

Derzeit gibt es in Deutschland über 80 Kinder- und Jugendparlamente. Sie finden sich vor allem in kleineren Städten. In der Regel haben die Mitglieder des Parlaments die Möglichkeit, ihre Anliegen Vertretern der Verwaltung, etwa dem Bürgermeister, vorzutragen. Beschlüsse des Parlaments, die sich an Ämter richten, haben für diese häufig einen empfehlenden Charakter. Darüber hinaus ist es üblich, zu überprüfen, ob Beschlüsse des Parlaments umgesetzt wurden. In einigen Fällen haben Kinder- und Jugendparlamente ein Antragsrecht im Gemeinde- bzw. Stadtrat oder auch Delegierte im Jugendhilfeausschuß.

90. a) Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, in welchen Landkreisen und Städten „Kinderverträglichkeitsprüfungen“ zu den Belangen und Entscheidungen der Kommune, von denen Kinder betroffen sein könnten, durchgeführt werden?

Eine Übersicht über die Kreise und Gemeinden, in denen Kinderfreundlichkeitsprüfungen praktiziert werden, existiert nicht. Der Bundesregierung sind folgende Städte bekannt, in denen eine solche Prüfung vorgenommen wurde: Aachen, Bielefeld, Burg, Düsseldorf, Essen, Halberstadt, Heidelberg, Karlsruhe, Magdeburg, Mannheim, Marburg, Pforzheim, Schönebach, Stendorf, Stuttgart und Würzburg. Es ist jedoch davon auszugehen, daß die tatsächliche Zahl der Kreise und Gemeinden, in denen Kinderfreundlichkeitsprüfungen – zum Teil auch mit anderer Bezeichnung – durchgeführt werden, höher liegt.

- b) Wo gibt es „Kinderbeauftragte“, und welche Rechte können diese ausüben?

Nach Kenntnis der Bundesregierung gibt es derzeit in etwa 70 Gemeinden und Kreise Kinderbeauftragte. Die Möglichkeiten von Kinderbeauftragten, konkrete Verbesserungen für Kinder zu erreichen, sind sehr unterschiedlich. Sie richten sich u. a. nach der strukturellen Verankerung der Kinderbeauftragten. Kinderbeauftragte, die an die Verwaltung angebunden sind, haben eher Chancen, auf die Verwaltung einzuwirken; Kinderbeauftragte bei freien Trägern sind dagegen freier in der Wahl ihrer Themen und ihrer Äußerungen in der Öffentlichkeit. Unabhängig von der Anbindung haben Kinderbeauftragte den Auftrag, Ansprechpartner für Kinder zu sein und Kindern Beteiligungsrechte zu sichern. Die bislang umfangreichste Untersuchung über Kinderbeauftragte hat das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik unter dem Titel „Auf der Seite der Kinder – Kinderbeauftragte in Deutschland“ vorgelegt.

91. Welche Auswirkungen haben nach Einschätzung der Bundesregierung die in einzelnen Bundesländern 1995, 1996 bzw. 1997 erlassenen Haushaltssperren auf die Finanzierung der kommunalen Kinder- und Jugendarbeit?

Trotz der angespannten Haushaltslage bei den kommunalen Gebietskörperschaften ist der Anteil der Ausgaben für die kommunale Kinder- und Jugendarbeit in den Jahren 1991 bis 1995 proportional zu den Gesamtausgaben der Jugendhilfe angestiegen. Insoweit wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rita Griebhaber, Matthias Berninger und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Umsetzung der Kinder- und Jugendarbeit nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (Drucksache 13/8440) verwiesen. Vor dem Hintergrund der kommunalen Haushaltssituation einerseits und den weiter steigenden Anforderungen und Erwartungen an die Jugendhilfe andererseits kann nicht ausgeschlossen werden, daß es in Zukunft zu internen Umschichtungen und Kürzungen in einzelnen Leistungsbereichen kommt. Nach Einschätzung der Bundesregierung sind davon in erster Linie solche Aufgaben betroffen, deren Erfüllung nicht durch individuelle Rechtsansprüche abgesichert ist. Dazu zählt auch der Bereich der Jugendarbeit. Die Bundesregierung weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, daß auch der Bereich der Jugendarbeit keine freiwillige Aufgabe im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung ist, sondern eine Pflichtaufgabe nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz darstellt. Den kommunalen Gebietskörperschaften verbleibt jedoch ein Spielraum bei der Ausgestaltung der Jugendarbeit.

92. a) Wie beurteilt die Bundesregierung den Stand der Umsetzung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) in den Kommunen, und wie beeinflußt die Finanzlage des Bundes, der Länder und der Kommunen diese Umsetzung, besonders auch in den neuen Bundesländern, in denen das KJHG erst seit dem 1. Januar 1995 uneingeschränkt gilt?

Angesichts des Rahmencharakters des Kinder- und Jugendhilfegesetzes sowie einer Vielzahl von Ermessensnormen und unbestimmten Rechtsbegriffen verbleibt den kommunalen Gebietskörperschaften als Trägern der öffentlichen Jugendhilfe ein relativ breiter Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung dieses Gesetzes. Dennoch weisen die Erhebungen der Kinder- und Jugendhilfestatistik zu den Leistungen der Jugendhilfe sowie zu den Einnahmen und Ausgaben nach, daß die verschiedenen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in dem Zeitraum seit Inkrafttreten am 30. September 1990 bis 1. Januar 1991 kontinuierlich stärker in Anspruch genommen worden sind. Dementsprechend ist der Aufwand aus öffentlichen Mitteln in den Jahren bis 1995 stetig gestiegen. Diese globalen Aussagen schließen nicht aus, daß es örtlich und regional Versorgungslücken und Vollzugsdefizite gibt. Konkrete Aussagen dazu können im Hinblick auf die Aufgabenwahrnehmung der kommunalen Gebiets-

körperschaften im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung nicht getroffen werden. Im Hinblick auf die weiter angespannte Haushaltssituation werden die Kommunen ihre Aufgabenerfüllung und ihren Mittelausatz im Bereich der Jugendhilfe noch stärker unter dem Gesichtspunkt der Effektivität und Effizienz überprüfen müssen.

- b) In welcher Richtung plant die Bundesregierung Maßnahmen, um den Anspruch auf Hilfen zur Erziehung nach dem KJHG bedarfsgerecht zu realisieren und insbesondere in den neuen Bundesländern entsprechende strukturelle Voraussetzungen für deren Realisierung zu schaffen?

Nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes ist die Ausführung des Kinder- und Jugendhilferechts Aufgabe der Länder und Gemeinden. So ist es nach §§ 79, 80 des SGB VIII Aufgabe der kommunalen Gebietskörperschaften als Trägern der öffentlichen Jugendhilfe dafür zu sorgen, daß ein bedarfsgerechtes Leistungsangebot zur Verfügung steht. Die Verwaltungskompetenz des Bundes ist demgegenüber auf die Förderung von Maßnahmen mit überregionaler Bedeutung sowie auf Modellmaßnahmen begrenzt. Innerhalb dieser Grenzen hat die Bundesregierung insbesondere im Rahmen des Kinder- und Jugendplans des Bundes in der Vergangenheit eine Vielzahl von Maßnahmen gefördert und dabei auch besondere Schwerpunkte in den neuen Bundesländern gesetzt. Sie wird dies auch in Zukunft im Rahmen der Haushaltsentwicklung tun. In diesem Zusammenhang wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zu den gesellschaftlichen Auswirkungen der finanziellen Belastung der Gemeinden durch Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und bundespolitische Konsequenzen (Drucksache 13/6371) verwiesen.

93. Wie beurteilt die Bundesregierung den aktuellen Stand der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz, und wie hat sich dies auf die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Bundesrepublik Deutschland ausgewirkt?

Die Bundesregierung beurteilt den aktuellen Stand der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz insgesamt positiv. In den letzten Jahren haben die kommunalen Gebietskörperschaften in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den freien Trägern in erheblichem Umfang neue Kindergartenplätze geschaffen. Dies hat dazu geführt, daß zum 1. August 1997, dem Tag, zu dem der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz in den meisten Bundesländern erstmals zur Anwendung gekommen ist, die Betreuungswünsche der Eltern weitgehend befriedigt werden konnten. Als Konsequenz aus dieser Entwicklung sind die Chancen der Eltern von Kindern im Kindergartenalter gestiegen, Familie und Beruf miteinander zu vereinbaren. Im Einzelfall sind diese

Chancen allerdings nur dann einzulösen, wenn der zeitliche Umfang des Betreuungsangebots mit den jeweiligen Arbeitszeiten zur Deckung zu bringen ist. Dies ist in den westlichen Bundesländern jedoch nicht immer möglich.

J. Kommunen in Europa

94. Durch welche Maßnahmen hat bzw. will die Bundesregierung folgende Forderungen der kommunalen Gebietskörperschaften auf der ersten gemeinsamen Konferenz von Europäischem Parlament und Ausschuß der Regionen (Oktober 1996 in Brüssel) unterstützen:

- a) das Subsidiaritätsprinzip in Artikel 3 Abs. 2 des Maastrichter Vertrages hinsichtlich einer ausdrücklichen Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften neu zu formulieren,

Das gemeinschaftsrechtliche Subsidiaritätsprinzip regelt die Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten als solchen. Es schützt jeden innerstaatlichen Kompetenzträger, die kommunalen Gebietskörperschaften eingeschlossen, in gleicher Weise vor danach ungerechtfertigtem Tätigwerden der Gemeinschaft. Demzufolge werden auch die Gemeinden teilhaben an den von der Bundesregierung – gemäß dem Verfassungsauftrag zur Struktursicherung (Artikel 23 Abs. 1 Satz 1 GG) – erreichten Klarstellungen zum Subsidiaritätsprinzip, insbesondere durch das Protokoll zum EG-Vertrag über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sowie die zugehörige, von der Konferenz angenommene 43. Erklärung. Dies schließt die Klarstellung durch Nr. 5 des Protokolls ein, daß beide Bedingungen des Subsidiaritätsprinzips kumulativ erfüllt sein müssen. Danach ist auch klaggestellt, daß die Gemeinschaft insbesondere dann nicht tätig werden darf, wenn die Ziele der in Betracht genommenen Maßnahmen ausreichend durch kommunale Maßnahmen erreicht werden können. Darüber hinaus sieht Artikel F des Vertrages über die Europäische Union (Artikel 6 Abs. 3 der konsolidierten Fassung) auch in seiner neuen Fassung vor, daß die Union die nationale Identität der Mitgliedstaaten achtet. Im Falle Deutschlands zählen grundlegende Verfassungsprinzipien wie die kommunale Selbstverwaltung zur nationalen Identität im Sinne dieser Vorschrift. In Amsterdam wurde außerdem eine deutliche Stärkung des Ausschusses der Regionen durchgesetzt, in dem auch die kommunalen Spitzenverbände vertreten sind. Vor diesem Hintergrund bleiben die Rechte der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften im Rahmen der EU auch ohne ausdrückliche Erwähnung in Artikel 3b Abs. 2 EG-Vertrag gewährleistet und nehmen überdies teil an der deutlicheren Ausformung des Subsidiaritätsprinzips im kommenden Primärrecht.

- b) die Charta der kommunalen Selbstverwaltung des Europarates in den Unionsvertrag zu übernehmen,

Die Übernahme der Charta der kommunalen Selbstverwaltung des Europarates in den Unionsvertrag war nicht Gegenstand der Regierungskonferenz. Ein entsprechender Vorschlag wäre von vornherein aussichtslos gewesen, weil das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung der Verfassungsordnung einiger Mitgliedstaaten der EU fremd ist, die deshalb die Charta der kommunalen Selbstverwaltung des Europarates entweder nicht unterzeichnet oder nicht ratifiziert haben.

- c) die Auswirkungen der Instrumente und Programme der EU auf die städtischen und ländlichen Gemeinschaften zu berücksichtigen sowie dafür zu sorgen, daß solche Maßnahmen einen integrierten Ansatz bilden, der den Bedürfnissen dieser Gemeinschaften entspricht?

Die Bundesregierung unterstützt die Bundesländer und Städte bei der Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative für städtische Gebiete (URBAN). In diese Initiative sind insgesamt 12 deutsche Städte einbezogen. Im Mittelpunkt stehen Programme mit integriertem Ansatz und innovativem Charakter in benachteiligten städtischen Gebieten. Die finanzierten Maßnahmen reichen von der Gründung von Werkstätten und Unternehmenszentren über die Einrichtung von Bürgerzentren bis zur Neuschaffung von Grünflächen. Die zur Verfügung stehenden Mittel werden sowohl für konzeptionelle als auch für investive Maßnahmen verwandt.

Für die Durchführung des Erfahrungsaustausches zwischen den deutschen Städten wurde eine nationale Unterstützungsgruppe (URBAN-Netzwerk) gebildet. Mit dieser Aufgabe wurde das Deutsche Seminar für Städtebau und Wirtschaft (DSSW) betraut. Da die Programme nur Pilotcharakter tragen, was auch im Sinne der Subsidiarität richtig ist, kommt es vor allem darauf an, Erfahrungen zur Problemlösung zu sammeln, die als „best practice“ weitergegeben werden können.

95. a) Welchen Anteil haben nach Erkenntnis der Bundesregierung die Städtepartnerschaften beim Aufbau eines „Europa der Bürger“?

Die Städtepartnerschaften leisten nach Auffassung der Bundesregierung einen erheblichen Beitrag zum europäischen Integrationsprozeß. Sie sind ein wichtiges Instrument, die Verständigung unter den Völkern mit Leben zu füllen. Der Anteil der Städtepartnerschaften beim Aufbau eines „Europas der Bürger“ kann daher nicht hoch genug bewertet werden.

- b) In welchen Bereichen erbringen welche Städte der Bundesrepublik Deutschland dabei besondere Leistungen?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, in welchem Bereichen bestimmte Städte der Bundesrepublik Deutschland besondere Leistungen erbringen. Sie geht jedoch davon aus, daß eine Vielzahl von Städtepartnerschaften besondere Leistungen auf dem Gebiet der Völkerverständigung erbracht haben. Dies gilt insbesondere für die Städte, die in der nunmehr 50jährigen Geschichte der Städtepartnerschaften noch vor dem Entstehen der Bundesrepublik Deutschland und lange bevor sich die Beziehung zwischen den ehemaligen Kriegsgegnern auf staatlicher Ebene normalisierten, Anstrengungen zu Annäherung und Aussöhnung unternommen haben. Dies gilt auch für die Städte, die insbesondere nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Diktaturen in Mittel- und Osteuropa und in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion Städtepartnerschaften neu begründet und vielfältige Hilfe beim Aufbau kommunaler Verwaltungen geleistet haben.

- c) Was will die Bundesregierung unternehmen, damit Städtepartnerschaften für die Einwohnerinnen und Einwohner transparenter und zugänglicher werden?

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Städte selbst für eine ausreichende Transparenz und die Einbeziehung ihrer Bürger in die Partnerschaften sorgen.

Darüber hinaus fördert die Bundesregierung auf dem Zuwendungswege Projekte des Rates der Gemeinden und Regionen Europas – Deutsche Sektion –, mit denen Arbeitshilfen erarbeitet und interessierten Städten für die Ausgestaltung ihrer Partnerschaften zur Verfügung gestellt werden.

96. a) Welche Kommunen pflegen nach Kenntnis der Bundesregierung Partnerschaften zu Städten in Mittel- und Osteuropa, und welche Themen sind dabei von besonderer Bedeutung?

Der Bundesregierung ist nicht vollständig bekannt, wie viele und welche Städte Partnerschaften mit Städten in Mittel- und Osteuropa pflegen. Nach einer Umfrage des Rates der Gemeinden und Regionen Europas – Deutsche Sektion – aus den Jahren 1996/97 betrug die Anzahl derartiger Partnerschaften rd. 1 200. Damit hat sich die Zahl der Partnerschaften gegenüber der letzten Umfrage aus dem Jahr 1993 mehr als verdoppelt.

Neben den Themen, die im Rahmen von Städtepartnerschaften üblicherweise behandelt werden, beinhalten die Partnerschaften zu Städten in Mittel- und Osteuropa vielfach auch praktische Hilfe beim Infrastruktur- und Verwaltungsaufbau, Praktikantenaustausch, Weiterbildungsangebote für Fachkräfte sowie Hilfeleistungen in sozialen Bereichen durch Unterstützung von Krankenhäusern, Bedürftigen usw.

- b) Welche Förderprogramme bietet dazu die Bundesregierung an, und wie werden sie in Anspruch genommen?

Mit dem TRANSFORM-Beratungsprogramm unterstützt die Bundesregierung den Aufbau von Demokratie und Marktwirtschaft in den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas auch auf kommunaler Ebene. Hierbei nutzt sie die engen Kontakte einzelner deutscher Kommunen zu ihren östlichen Partnerstädten und finanziert gelegentlich auch einzelne verwaltungsspezifische Beratungsmaßnahmen (z. B. Bonn – Minsk).

