

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

STANDING CONFERENCE
OF LOCAL AND REGIONAL
AUTHORITIES OF EUROPE

CONFÉRENCE PERMANENTE
DES POUVOIRS LOCAUX
ET RÉGIONAUX DE L'EUROPE

Wien, im Juli 1987

.CPL/Loc (21) 9 *Hessland*
prov.



CONGRESS010887

Kampagne für den ländlichen Raum
"Strukturen, Management und Finanzen der
Gemeinden und Regionen Europas"

Berichterstatter: O.Maier, Österreich

14.062
09.21

THIS DOCUMENT WILL NOT BE
DISTRIBUTED DURING THE MEETING
PLEASE BRING THIS COPY

Einleitung

Der Europarat in Straßburg hat beschlossen in den Jahren 1987 und 1988 eine

"Kampagne für den ländlichen Raum"

durchzuführen. ¹⁾

Diese Europäische Kampagne bietet die Chance eines konkreten Beitrages zum Abbau des bestehenden Ungleichgewichtes zwischen Stadt und Land und ist ein Stück angewandter Kommunal- und Regionalpolitik auf europäischer Ebene.

Auszugehen ist von der Tatsache, daß mehr als die Hälfte der 385 Millionen Europäer in Gemeinden und Städten leben, die weniger als 20.000 Einwohner zählen. Diese Menschen, und damit die Gemeinden und Städte im ländlichen Raum, sind daher mit ihrer Vielfalt der gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Ausdrucksformen anzuerkennen und zu respektieren.

Die Kampagne für den ländlichen Raum ist auch aus einer ganzheitlichen Betrachtung der Entwicklung für ein gemeinsames Europa zu verstehen, schließt die Staaten und die Regionen ein und versucht einen neuen Stellenwert zwischen den Gemeinden und Städten des ländlichen Raumes zu jenen der Ballungszentren (Großstädte) festzulegen.

Diese Aktivität des Europarates ist aber auch als eine konsequente Fortsetzung des Europäischen Jahres des Denkmalschutzes und der Kampagne zur Stadterneuerung zu verstehen. Erst mit dieser abgestimmten Wechselbeziehung zwischen der Kampagne für den ländlichen Raum, den Ballungszentren (Großstädten) und dem ländlichen Raum als Lebens-, Arbeits-, Wirtschafts- und Erholungsraum mit einer Ausgewogenheit zwischen Ökonomie und Ökologie wird die Grundlage für ein qualitatives Zusammenleben in den Staatengemeinschaften gewährleistet.

1) Beschluß
vom Zahl:

Der Europarat will deshalb mit dieser Kampagne im ländlichen Raum

- das Problembewußtsein für nachteilige Entwicklungen im ländlichen Raum auf internationaler Ebene schärfen,
- den Austausch von Erkenntnissen und Konzeptionen zwischen den Mitgliedsländern anregen,
- Ansätze für mehr Kooperation bei Nachbarländern im gemeinsamen Grenzbereich unterstützen und schließlich
- europaweit die Identifikation der Menschen im ländlichen Raum mit ihren Traditionen und Zukunftsaufgaben stärken.

Das wichtigste Ziel dieser Kampagne ist ua.

- die Eigeninitiative der Gemeinden und Regionen im ländlichen Raum zu stärken,
- die Möglichkeiten zur Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raumes durch Maßnahmen der Ortserneuerung darzustellen,
- die Bewahrung des kulturellen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, architektonischen und landschaftlichen Erbes zu ermöglichen und schließlich
- Wege aufzuzeigen, die die Interessensunterschiede zwischen dem ländlichen Raum und den Ballungszentren, wie z.B. bei der Landwirtschaft, im Fremdenverkehr, der Bauwirtschaft und beim Umweltschutz abbauen.

In der ursprünglichen Konzeption hat sich der Ausschuß für lokale und finanzielle Strukturen auf eine ganzheitliche Betrachtung des ländlichen Raumes geeinigt. Diese herangezogenen Aktionsbereiche waren nur als wichtige und allgemein zu behandelnde Indikatoren zur Verwirklichung der Ziele der Kampagne gedacht und stellten keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Um die Palette der anstehenden Probleme des ländlichen Raumes darzustellen und die Konzeption des Ausschusses und der

Arbeitsgruppe in Erinnerung zu halten, werden die Aktionsbereiche der Gemeinden und Regionen im Rahmen dieser Kampagne kurz dargestellt.

A. Aktionsbereiche

- Sozioökonomische Entwicklung
- Bildung, Erziehung und Ausstattung dieses Bereiches,
- Kulturelles und architektonisches Erbe,
- Beteiligung der Bürger und Gemeinschaftsleben,
- Rolle der Frau,
- Gesundheit,
- Beschäftigung und Entvölkerung,
- Öffentliche Dienstleistungen (Verkehr, Wasser, Elektrizität usw.)
- Einführung und Gebrauch neuer Technologien,
- Wohnungs- und Stadtprobleme,
- Landwirtschaft und Bodenpolitik,
- Umwelt Stadt- und Naturraum,
- Raumplanung und Infrastruktur des Verkehrs,
- Freizeit und Fremdenverkehr.

B. Finanzen und Verwaltung

- Führung von Verwaltung und Personal,
- Planung und Wirtschaftsverwaltung (Raumplanung, Wirtschaft, Finanzplanung),
- Finanz- und Budgetmittel,
- Interkommunale und regionale Zusammenarbeit.

In der Sitzung des Ausschusses vom Mai 1987 ist das Thema auf "Strukturen, Management und Finanzen der Gemeinden und Regionen Europas" eingeengt worden.

Strukturen

Lokale Selbstverwaltung:

Die Strukturen im ländlichen Raum sind weitgehend geprägt von dörflichen Siedlungen und Kleinstädten (Gemeinden), denen man eine verfassungsmäßige lokale Selbstverwaltung einräumen und sie entsprechend ausstatten muß, damit sie einen bedeutenden Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung und zum Nutzen der Bevölkerung im Rahmen der Gesetze zu regeln und besorgen in der Lage sind (Subsidiaritätsprinzip; Art. 2-6 der Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung) ¹⁾

1) Europäische Charta der lokalen Selbstverwaltung

Die Ratifikation und Umsetzung der Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung in allen Mitgliedsstaaten des Euro-
parates ist daher eine unabdingliche Forderung und ein wesentlicher Bestandteil der europäischen Integration.

Nur über Strukturanpassungen und -veränderungen werden die Initiativen der Gemeinden und Regionen im ländlichen Raum gestärkt und damit die Attraktivität wie Lebensgefühl, Lebensqualität, Arbeits- und Umweltbereiche uäm. im ländlichen Raum aufgewertet, die als Ziel- und Wertvorstellungen verwirklicht werden soll.

Strukturen

Regionale Selbstverwaltung

Der Begriff der "Region" ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten eingehend behandelt, diskutiert und formuliert worden, ohne daß man jene brauchbare Definition wie bei den Gemeinden gefunden hätte, die notwendig wäre, um auch hier einen inhaltlich anerkannten Begriff zu haben.

Will man die europäische Struktur der Gebietskörperschaften in die Richtung einer Europäischen Union entwickeln, so ist bei einer "Region" davon auszugehen, daß "jede innerstaatliche eigenständige Gebietskörperschaft, die zwischen den Gemeinden und dem Nationalstaat einen Aufgaben- und Funktionsbereich hat", als solche von der Struktur her als "regionale Selbstverwaltung" anzuerkennen bzw. zu installieren ist.

Es würde den Rahmen dieses Berichtes sprengen, die Probleme der einzelnen Mitgliedsstaaten hinsichtlich der Gemeinden und Regionen darzulegen und den Weg für ein gemeinsames Europa aufzuzeigen. Sicherlich ist die Kampagne für den ländlichen Raum eine Weiterentwicklung in diese Richtung um in der Strukturfrage, dem Management und den Finanzen bei den Gebietskörperschaften der Gemeinden und Regionen jene europäische Ebene zu erreichen, die angestrebt wird.

Management (Modernisierung und Anpassung der Organisationsstruktur der Gemeinden und Regionen)

Die politische, gesellschaftliche, strukturelle, kulturelle, wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung in Europa ist in den letzten Jahrzehnten gekennzeichnet durch eine gemeinschaftliche Entwicklung und eine Eigendynamik, sodaß es im Rahmen der Kampagne für den ländlichen Raum darum geht, diese gegenwartsbezogenen und zukunftsorientierten Aufgaben der Gebietskörperschaften zu erfassen, zu koordinieren und anzupassen.

Damit ist weitgehend die "Subsidiarität" zwischen der Gebietskörperschaft, vereinfacht aufgezählt Nationalstaat, Regionen und Gemeinden, bei der Aufgabenzuordnung und -erfüllung angesprochen. Danach soll jede Gebietskörperschaft nur dann Aufgaben übernehmen, wenn die kleinere Gemeinschaft Aufgaben zu besorgen hätte, aber diese Aufgaben nicht oder nicht mehr bewältigen kann.

Die Aufgabenzuordnung für Gemeinden und Regionen kann vielfältig sein und muß auch von der inhaltlichen Gewichtung her den Leistungsmöglichkeiten der jeweiligen Gebietskörperschaft entsprechen.

Diese Aufgabenzuordnung wird sich vom sachlichen Inhalt auf die

- administrative Grundstruktur (allgemeine Verwaltung und Vertretungskörper)
- öffentliche Ordnung und Sicherheit
- Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft
- Kunst, Kultur und Kultus
- Soziale Wohlfahrt und Wohnbau
- Gesundheitswesen
- Straßen- und Wasserbau, Verkehr
- Wirtschaftsförderung
- Dienstleistungen und
- Finanzwirtschaft

beziehen bzw. beziehen müssen.

Es würde nun zu weit führen all diese Aufgabenzuordnungen im einzelnen zu untersuchen und Auswirkungen und Möglichkeiten darzustellen. Daher begrenzt sich diese Darstellung auf die aufgeworfenen Fragen und Inhalte des Berichtes über die Neuordnung der Gemeinden und Regionen in Europa: "Modernisierung und Anpassung" von Hr. Slunge (CPL (2) 7) ohne damit eine Wertung gegenüber den übrigen hier aufgeführten Sachproblemen vorzunehmen.

Zur administrativen Grundstruktur:

Geht man von der administrativen Grundstruktur der Gemeinden und Regionen aus, so ist für diese Gebietskörperschaften eine neue Organisationsform im Sinne der "Europäischen Charta über die lokale Selbstverwaltung" bzw. der Ausbau der eigenständigen Regionen zu finden, damit die Herausforderung bei Problemlösungen in der Gegenwart und die Weichenstellung für ein zukünftiges gemeinsames Europa angenommen werden kann.

Dem Slunge-Bericht entnehmen wir, daß das beste Mittel den Aktivitäten der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften neuen Auftrieb zu geben darin besteht, die Möglichkeiten herauszufinden, wie der Bürger in seinem Alltag und als Mitglied der Gemeinschaft in Solidarität zu einem kollektiven Handeln gebracht werden kann.

Die Gemeinden und Regionen müssen daher ihre Leistungen und Zielvorstellungen ständig daraufhin überdenken, ob sie den Bedürfnissen der Bürger und der Gemeinschaft noch entsprechen, wobei insbesondere die Verwaltung auf ihre Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen ist, neue Prioritäten und neue Arbeitsmethoden festzulegen sind.

Eine Modernisierung und Anpassung der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung bedeutet eine genaue Beobachtung der technischen Entwicklung und eine entsprechende Anpassung der gesetzlichen Bestimmung, vor allem eine Reduktion der staatlichen Kontrolle oder Intervention.

Zum Sozialwesen:

Die Grundstruktur und das Management des Sozialwesens in den Gemeinden und Regionen ist so zu gestalten, daß ein flächendeckendes System der Vorsorge im Sozial- und Gesundheitsbereich vom Kindesalter bis in das hohe Alter hinein gewährleistet ist, wobei die persönliche Verantwortung des Einzelnen für seine eigene Gesundheit zum Tragen kommen muß.

Es ist daher aus humanitären und erzieherischen Gründen wichtig den Kindern und Jugendlichen neben Schule, Sport, und Kultur auch jene Gesundheitseinrichtungen anzubieten, die notwendig sind, ebenso wie man alte und behinderte Menschen, die Pflege und Hilfe brauchen, weitgehend in und durch die Gemeinschaft versorgen soll (Hauspflege, Essen auf Rädern uäm.).

Dort, wo das Hauptbetätigungsfeld durch die öffentliche Wohlfahrt abgedeckt ist, kann es sich als nützlich erweisen, Teile dieses Tätigkeitsgebietes an private Organisationen und Unternehmen abzutreten, sodaß die Möglichkeit entsteht, Qualität und Wirksamkeit der geleisteten Dienste nicht nur zu vergleichen, sondern auch kostengünstiger gestalten zu können.

Zu den Dienstleistungen:

Der Dienstleistungsbereich hat durch die eingangs dargestellte Entwicklung in den Gemeinden und Regionen sehr stark zugenommen, hat sehr viele Bereiche des öffentlichen und privaten Lebens erreicht und ist immer kostspieliger geworden.

Andererseits ist aber auch daran zu erinnern, daß das Vorhandensein leistungsfähiger öffentlicher Dienste eine unerläßliche Vorbedingung für eine entwickelte Gesellschaft mit einem hohen Lebensstandard ist, sodaß auch hier die neuesten Methoden des Management und der Festlegung von Prioritäten bei Aktivitäten zum Tragen kommen müssen.

Die Gemeinden und Regionen müssen daher neben der Modernisierung und Anpassung dieser Dienstleistungen auch einen Erfahrungsaustausch zwischen den Gebietskörperschaften anstreben und auf die Notwendigkeit, Sparsamkeit und Flexibilität besonderes Augenmerk lenken.

Mit der Festlegung von Prioritäten und einem System der Messung, der Bewertung und einem Vergleich von und zwischen Dienstleistungen wird eine Anhebung der Effizienz der öffentlichen Leistungen erreicht werden.

Diese Notwendigkeit ergibt sich auch aus der Strukturanpassung in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht (Abbau veralteter Einrichtungen).

Bei diesem Management, der beabsichtigten Modernisierung und Anpassung der Dienstleistungen an einen gegebenen und zukünftigen Bedarf, ist auf die Zusammenarbeit der Gemeinden und Regionen und die Koordination und Kooperation der betroffenen Unternehmungen, Organisationen und Einrichtungen besonders zu achten.

Finanzen der Gemeinden und Regionen

Die europäischen Gemeinden und Regionen haben in den letzten Jahren und Jahrzehnten eine übereinstimmende Ausformung hinsichtlich einer Autonomieentwicklung erfahren, sodaß die Bedeutung dieser Gebietskörperschaften von den Nationalstaaten unbestritten ist.

Ausgehend von den verschiedenen rechtlichen Voraussetzungen und den vorgegebenen Grundwerten des kommunalen und regionalen Selbstverständnisses, sowie einer historisch gewachsenen Aufgabenzuordnung, stellt sich die Frage, welche Voraussetzungen in rechtlicher und finanzieller Hinsicht gegeben sein müssen, damit die Gebietskörperschaften der Gemeinden und Regionen diese Aufgaben im Lichte der übereinstimmenden Entwicklung in Europa erfüllen können.

Die im Europarat verwirklichten Initiativen und Aktivitäten gipfeln u.a. in der Verabschiedung der "Charta der lokalen Selbstverwaltung" durch den Europarat in Straßburg 1985 und in der Weiterentwicklung des Inhaltes dieser Charta im Thema der "lokalen Finanzen" anlässlich der 7. Gemeindeministerkonferenz in Salzburg 1986.

Ermutigend ist die Resolution 1 der 7. Gemeindeministerkonferenz in Salzburg 1986 und die EntschlieÙung bei der 8. Gemeindeministerkonferenz in Irland (1988), das Thema der "Verteilung der finanziellen Ressourcen zwischen den Gebietskörperschaften" ~~ist~~ einer weiterführenden Diskussion und Bearbeitung zu unterziehen.

Bei dieser Entwicklung ist auch die eingeleitete und in vielen Staaten bereits verwirklichte Regionalisierung zu erwähnen, damit die europäischen Integrationsbestrebungen weitergestaltet werden können.

Mit diesem Beitrag für die Kampagne für den ländlichen Raum soll eine gesamtheitliche finanzwirtschaftliche Konzeption für die Gemeinden und Regionen in den einzelnen Staaten angestrebt werden, die letztlich ein Zusammenführen aller Gebietskörperschaften auf europäischem Niveau zum Ziele hat.

Um die Strukturen der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften einer den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechenden Weise anzupassen, ist von der Gesetzgebung des jeweiligen Nationalstaates den Gemeinden und Regionen entsprechende Aufgaben zuzuweisen, damit eine adäquate Organisationsstruktur geschaffen werden kann, um diese Aufgaben auch tatsächlich erfüllen zu können.

Diese Aufgaben sind nicht nur vom Gesetz her vorgeschriebene Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches, sondern auch jene Aufgaben, die die Gemeinden und Regionen für die anderen Gebietskörperschaften erledigen müssen.

Die Veränderungen der Strukturen im politischen, gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Bereich haben auch weitere zusätzliche Erwartungen und Bedürfnisse geschaffen, die von den Gebietskörperschaften aus einer "öffentlichen Verantwortung" zu bewältigen sind. Aus der Vielzahl dieser Aufgaben sei nur der Freizeitbereich, die Seniorenbetreuung, die Schaffung der wirtschaftlichen Rahmenbedingung, die Förderung der kulturellen Aktivität uam. kurz erwähnt.

Diese Verantwortung der Gebietskörperschaften, insbesondere der Gemeinden und Regionen kann aber nur dann übernommen werden, wenn auf nationaler Ebene ein entsprechender Finanzausgleich zum Tragen kommt, der den Gebietskörperschaften jene finanzielle Mittel garantiert, die zur Aufgabenbewältigung erforderlich sind.

Was versteht man unter einem Finanzausgleich

Der Finanzausgleich umfaßt die gesamten finanzwirtschaftlichen Beziehungen der verschiedenen Gebietskörperschaften, somit des Staates, der Regionen und Gemeinden.

Regionen sind jene zwischenstaatliche Gebietskörperschaften, die zwischen dem Staat und den Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen.

Den Gemeinden gleichzuhalten sind jene weiteren Gebietskörperschaften, die kommunale Aufgaben erfüllen (Landkreise uäm.) ¹⁾

Die Notwendigkeit der verfassungs- und materiellrechtlichen Verankerung

Die finanzwirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften insbesondere der Finanzausgleich sind in den verfassungs- und materiellrechtlichen Bestimmungen des jeweiligen Staates zu normieren, die Eigenständigkeit der einzelnen Gebietskörperschaften zu dokumentieren und die Verhandlungsebene festzulegen.

¹⁾ Berichterstatter: M.Galette, Bundesrepublik Deutschland

Wie kann die Struktur des Finanzausgleiches sein

Der Finanzausgleich regelt u.a.

- die Verteilung der kommunalen und regionalen Aufgaben, soweit sie rechtlich verpflichtend zugeordnet sind und
- die Verteilung der öffentlichen Einnahmen.

Die Struktur des Finanzausgleiches hat insbesondere die Aufgaben- und Ausgabenzuordnung zu enthalten, weil erst durch die Schaffung dieser Rahmenbedingungen eine ausgewogene Aufteilung der vorhandenen Ressourcen zwischen den Gebietskörperschaften erfolgen kann.

Mit der Einbindung der staatsrechtlichen Verankerung des "Subsidiaritätsprinzipes" eröffnen sich eine Vielzahl von Möglichkeiten der Umsetzung der "Europäischen Charta über die lokale Selbstverwaltung" in verschiedenen Bereichen des politischen Lebens in den Gebietsgemeinschaften und bringt neue Möglichkeiten der Meinungs- und Willensbildung und erreicht einen hohen Identifikationsprozeß der Bevölkerung bei politischen Entscheidungen.

Der Grundsatz einer Aufgabenverteilung sollte der Gedanke der "Subsidiarität" sein, sodaß dem Staat nur jene Aufgaben zugedacht werden sollen, die nur gesamtheitlich und nicht von den Regionen oder Gemeinden gelöst werden können.

Über die Verteilung der Finanzmittel

Der Grundsatz der Aufgaben- und Ausgabenzuordnung fordert damit eine partnerschaftliche Aufteilung der finanziellen Ressourcen heraus. Erst die finanzielle Abdeckung und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gebietskörperschaften ermöglichen eine Aufgabenerfüllung oder in der modernen Terminologie die "Erfüllung der öffentlichen Verantwortlichkeit".

Über den vertikalen und horizontalen Finanzausgleich

Um die Ausgewogenheit bei der Aufteilung der Aufgaben und damit der erforderlichen Finanzmittel sowie der notwendigen Einnahmen zu erreichen, sind zwei Bezugsebenen und zwar

der vertikale und
der horizontale Finanzausgleich
erforderlich.

Welches sind die Zielsetzungen des vertikalen Finanzausgleiches

Zur Erreichung der Zielsetzung des vertikalen Finanzausgleiches bieten sich mehrere Systeme (Trennsystem, Verbundsystem, Mischsystem) an, wobei dem "Trennsystem mit einem partiellen Verbundsystem" der Vorzug zu geben ist. Das System ist leicht vollziehbar, praxisbezogen, aufgabenorientiert und kann die Mittelaufbringung durch und für die Gebietskörperschaften gewährleisten.

Durch dieses angestrebte Bezugssystem des finanzwirtschaftlichen Ausgleiches zwischen den Gebietskörperschaften wird die eigenständige Finanzhoheit der Gemeinden und Regionen rechtlich abgesichert und gewährleistet.

Die Festlegung der eigenständigen Finanzhoheit hinsichtlich des Steuerpflichtigen, des Steuergegenstandes und der Höhe der Steuern ist von der Aufgabenzuordnung und der Zuständigkeit der Gebietskörperschaften abhängig und von dieser ausschließlich oder anteilsmäßig zu lösen.

Neben der Finanzhoheit der Gebietskörperschaften der Gemeinden und Regionen ist als weiteres Kriterium die "Festlegung der Höhe der Mittelaufbringung aus dem partiellen Verbundsystem" wichtig.

Der Steuerverbund erstreckt sich auf verschiedene gemeinschaftliche Steuern, an denen die Gebietskörperschaften gleich oder unterschiedlich beteiligt sind.

Welches sind die Zielsetzungen der horizontalen Bezugsebene

Wenn die Bezugsebene des

- vertikalen Finanzausgleiches auf die eigenständige aufgabenorientierte Finanzhoheit (Aufbringung von Eigenmittel)

und auf die Mittelaufbringung aus dem "partiellen Verbundsystem" ausgerichtet ist, so ist die Zielsetzung des

- horizontalen Finanzausgleiches auf kommunaler und regionaler Ebene darauf gerichtet einen Ausgleich innerhalb der Gebietskörperschaften im Rahmen der Aufgabenerfüllung zu erreichen.

Eine weitere Zielsetzung des horizontalen Finanzausgleiches ist

- die Aufstockung des kommunalen und regionalen Finanzaufkommens (fiskalische Funktion).

Anzustreben ist

- der grundsätzliche Ausgleich der Unterschiede in der Finanzkraft der Gemeinden und Regionen (redistributive Funktion) und
- die finanzielle Förderung der kommunalen Maßnahmen die über die eigenständige Aufgabenerfüllung hinausgehen (überregionale Funktion).

Während die fiskalische und redistributive Funktion der gleichmäßigen Ausstattung der Gemeinden und Regionen mit Finanzmitteln anstrebt (finanzielle Grundausstattung), so wird die Funktion der Gemeinden und Regionen z.B. durch den Ausbau der zentralörtlichen Infrastruktur, Behebung von Umweltschäden in Grenzregionen und dergleichen mehr finanziell abgestützt (überörtliche bzw. überregionale Ausstattung).

Notwendigkeit der Mittelzuweisungen

Mittelzuweisungen haben die Gemeinden und Regionen als eigene Disposition dann zu erhalten, wenn die Eigeneinnahmen der Gebietskörperschaften zur Aufgabenerfüllung nicht ausreichen. Damit sollen Aufkommensunterschiede der Gebietskörperschaften abgebaut und die einzelnen Gebietskörperschaften unabhängig von ihrer eigenen Wirtschafts- und Finanzkraft eine annähernd gleiche Struktur der öffentlichen Leistungen anbieten können, wie etwa im Schulbau, Wegebau, Umweltschutz, uam..

Förderungen für überregionale und nationale, sowie europäische Entwicklungen

Mit den Förderungen sollen Finanzierungen von Aufgaben bei den Gebietskörperschaften in bestimmten Aufgabenbereichen ermöglicht werden, z.B. überregionale oder nationale Aspekte wie Straßenbau, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, uam..

Kreditwesen, ein Bestandteil der kommunalen und regionalen Finanzierung

Grundsätzlich ist den Gemeinden und Regionen der freie Zugang zum Kapitalmarkt zu ermöglichen.

Damit verbunden ist die Aufnahme von Krediten, Darlehen, uam., ebenso wie die Auflage von Anleihen unter den gegebenen Voraussetzungen, wie die selbständige Gewährung von Krediten oder die Übernahme von Bürgschaften oder Haftungen gegenüber Dritten.

Um den eingegangenen Verpflichtungen rechtzeitig nachkommen zu können, werden Kassenkredite (Kontokorrentkredite) notwendig sein. Der Kontokorrentkredit ist eine Art der Kreditgewährung, wo aus dem Konto eines Bankkunden das ständig wechselnde Sollsaldo bis zu einem vereinbarten Höchstbetrag ansteigen darf.

Längerfristige Fremdmittel werden in der Form des Darlehens aufgebracht, ein Vertragstyp des Schuldrechtes, womit Geldmittel gegen Zinsen und einer entsprechenden Wertsicherung meist auf einen längeren Zeitraum den Gemeinden und Regionen zur Verfügung gestellt werden.

Auf die weiteren Möglichkeiten im Kreditwesen bzw. am Kapitalmarkt kann nur verwiesen werden.

Die Struktur der Marktwirtschaft und die "öffentliche Verantwortlichkeit" der Gemeinden und Regionen machen es auch erforderlich, daß die Gemeinden und Regionen Bürgschaften und Haftungen übernehmen müssen, um die Wirtschaftsstruktur einer Gemeinde oder einer Region erhalten zu können, damit nicht die negativen Auswirkungen zu einer außerordentlichen Belastung werden.

Darlehen dürfen nur gewährt werden und Bürgschaften übernommen werden, wenn ein besonderes Interesse der Gemeinden und Regionen gegeben ist.

Solche Aktivitäten der Gemeinden und Regionen hinsichtlich Bürgschaft und Haftung bzw. Gewährung von Darlehen werden nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen des Zivilrechtes zu beurteilen sein.

Bei Gemeinden werden in der Regel behördliche Genehmigungsvorbehalte der Aufsichtsbehörde zum Tragen kommen, während für Regionen im Rahmen der gesetzlichen Wirkungsmöglichkeit solche Aufsichtsbeschränkungen nicht oder nur begrenzt vorzusehen sind.

Grundzüge eines gemeinsamen Haushaltsrechtes

Den Gemeinden und Regionen ist auf Grund der materiellrechtlichen Norm das Recht einzuräumen, den Haushalt selbständig zu führen.

Um eine überschaubare und vergleichbare Haushaltsführung zu erreichen, ist anzustreben, daß die Form und Gliederung der Haushaltsführung (Voranschlag, Rechnungsabschluß) der Gebietskörperschaften vereinheitlicht wird.

Unter der Haushaltsführung versteht man die Gesamtheit der Maßnahmen und Einrichtungen der Gebietskörperschaften zur Planung und Durchführung der Einnahmen und Ausgaben sowie zur Erhaltung und Sicherung des Vermögens.

Entsprechende Kontrolleinrichtungen, wie Prüfungsausschuß, Kontrollausschuß, unabhängige Kontrolleinrichtungen uam. sind vorzusehen.

Notwendigkeit einer gemeinsamen und vergleichbaren Finanzstatistik

Wenn eine umfassende finanzwirtschaftliche Regelung zwischen den Gebietskörperschaften angestrebt wird, so ist auch die Mitwirkungspflicht der einzelnen Gebietskörperschaften bei der Finanzstatistik zu verankern.

Wie bei der Haushaltsführung ist eine vergleichbare Statistik anzustreben, damit eine volkswirtschaftliche Gesamtrechnung angestellt werden kann.

Zum Kontroll- bzw. Aufsichtsrecht

Das Kontroll- bzw. Aufsichtssystem über Gebietskörperschaften hat unter Wahrung der Autonomierechte der Gemeinden und Regionen so zu wirken, daß die ordnungsgemäße Abwicklung im Sinne des Kreditwesens ermöglicht wird, andererseits die Aufgaben der Gebietskörperschaften voll erfüllt werden können.