

15.02.2017

Neudruck

Entschließungsantrag

**der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP**

zum Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Wer bestellt muss auch bezahlen – Der Bund muss die Kosten für seine Gesetze voll übernehmen“ (Drucksache 16/14160)

Einseitiger Verweis auf den Bund greift viel zu kurz: Rot-Grün muss endlich auch der eigenen Verantwortung für eine faire Gemeindefinanzierung gerecht werden

I. Sachverhalt

„Wer bestellt, muss auch bezahlen“ ist eine grundsätzlich richtige Feststellung. Das einseitige Einfordern gegenüber dem Bund greift jedoch viel zu kurz. Die Ausgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern ist durch die Finanzverfassung des Grundgesetzes abschließend geregelt. Nach Art. 104 a Abs. 1 GG tragen Bund und die Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt. Ausnahmen greifen für die – in der Praxis seltene – Bundesauftragsverwaltung (Art. 104 a Abs. 2 GG) und für die Ausführung von Bundesgesetzen, die Geldleistungen gewähren, Platz (Art. 104 a Abs. 3 GG).

Der Antrag der regierungstragenden Fraktionen fordert eine Rückkehr zur Zweckausgabentheorie, die vor Einführung des Art. 104 a GG bis 1969 vertreten wurde. Die Zweckausgabentheorie und das Veranlassungsprinzip können heute jedoch nicht mehr aufrechterhalten werden; Art. 104 a GG hat sich ausdrücklich gegen diese Lehren entschieden. Führen die Länder deshalb wie im Regelfall Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus, so haben sie außer den Kosten für Verwaltungspersonal und Verwaltungseinrichtung auch die Zweckausgaben – also die materiell-rechtlichen, aus der Erfüllung der Aufgabe erwachsenden Ausgaben – zu tragen, sofern nicht ausnahmsweise in einer Sondervorschrift eine Ausnahme vorgesehen ist.

Datum des Originals: 15.02.2017/Ausgegeben: 16.02.2017 (15.02.2017)

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Dennoch ist es zutreffend, dass auf Bundesebene beschlossene Gesetze die kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen enorm belasten. Insbesondere der stetige Zuwachs an Aufwendungen für bestehende Sozialgesetze belastet die Gebietskörperschaften des Landes Nordrhein-Westfalens. Durch den fortwährenden Kostenanstieg ist weiterer Handlungsbedarf auf Bundesebene angezeigt. Dennoch ist es zu begrüßen, dass sich der Bund durch die vollständige Übernahme der Kosten der Unterkunft stärker an den Sozialkosten beteiligt.

Die nordrhein-westfälische Landesregierung kommt ihrer eigenen Aufgabe einer fairen Gemeindefinanzierung bei weitem nicht auskömmlich nach. Immer weitere, neue landesgesetzliche Aufgaben belasten die nordrhein-westfälischen Kommunen sowohl in monetärer als auch administrativer Hinsicht immer stärker, da zusätzliche Finanzmittel zur Erfüllung dieser durch die rot-grüne Landesregierung neu geschaffenen kommunalen Aufgaben nicht im erforderlichen Umfang bereitgestellt werden. Exemplarisch sei hier auf den 2013 durch Rot-Grün verschärften Nichtraucherschutz verwiesen, die Novellierung des Landeswassergesetzes im letzten Jahr sowie die jüngst beschlossene „Hygiene-Ampel“. Für Aufgaben, die den Kommunen aus diesen Gesetzen erwachsen, erhalten sie nicht die erforderliche Kompensation durch das Land.

Bereits diese exemplarischen Beispiele verdeutlichen, dass die strukturelle Unterfinanzierung unter der von den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen getragenen Landesregierung immer weiter vergrößert wird und die Kommunen immer weiter in die daraus resultierende Verschuldungsfalle abdriften. Ende 2015 erreichte der Schuldenberg der NRW-Kommunen einen neuen Höchststand von 61,924 Milliarden Euro. Besonders besorgniserregend ist dabei die Explosion der Kassenkreditaufnahmen der Kommunen auf 26,408 Milliarden Euro. Dies stellt eine exorbitante Steigerung von 147,5 Prozent von 2005 bis zum Ende des Jahres 2015 dar. Diese Kredite sollen der kurzfristigen Liquiditätssicherung der Kommunen dienen und unterliegen einem hohen Zinsänderungsrisiko. Das Volumen dieser Liquiditätskredite dokumentiert den dringenden Reformbedarf der nordrhein-westfälischen Gemeindefinanzierung.

Anfänglich gute Ansätze zur Verbesserung der zum Teil desolaten Finanzsituation der NRW-Kommunen, wie etwa der Stärkungspakt, wurden durch die Implementierung des rot-grünen Kommunal soli zu einem Streitpunkt in der kommunalen Familie. Denn mit der Einführung des unfairen Kommunal-Soli zur Mitfinanzierung des Stärkungspaktes durch vermeintlich finanziell gut dastehenden Städte und Gemeinden beschritt die Landesregierung einen kritischen Pfad, der auf Ablehnung in vielen NRW-Kommunen stieß und stößt und auch von den Fraktionen der CDU und FDP nicht mitgetragen wurde.

Vielfältige Kraftanstrengungen unternehmen die Kommunen in Nordrhein-Westfalen schon seit längerem zur Unterbringung und Integration der zu ihnen gekommenen Flüchtlinge, ohne dass sie dadurch die dazu erforderlichen Finanzmittel durch die Landesregierung erstattet bekommen. Denn der Bund stellt den Ländern in den Jahren 2016 bis 2018 dafür eine jährliche spezifische Integrationspauschale von 434 Millionen Euro zur Verfügung und macht keine weiteren Vorgaben, wie die Geldmittel in den Bundesländern verwendet werden. Die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben es bisher abgelehnt, einen erheblichen Teil der Bundesmittel für Flüchtlingsintegration für 2016 und 2017 in Form von jährlichen Pauschalen je Asylbewerber, anerkanntem Flüchtling und Geduldeten an die Kommunen weiterzuleiten (vgl. Antrag der CDU-Fraktion „Städte und Gemeinden nicht im Stich lassen: Landesregierung darf Kommunen die Integrationspauschale des Bundes nicht länger vorenthalten“ Drs. 16/13533 vom 22. November 2016; Antrag der FDP-Landtagsfraktion: „Kommunale Flüchtlingsintegration sicherstellen“, Drs. 16/13638 vom 30. November 2016).

Die im Gemeindefinanzierungssystem fest verankerte Schul- und Bildungspauschale wurde trotz jahrelanger Rekordsteuereinnahmen seit Amtsantritt von Ministerpräsidentin Kraft nicht

ein einziges Mal erhöht. Stattdessen hat die Landesregierung ein auf neuen Schulden basierendes Einmalprogramm „Gute Schule 2020“ aufgelegt. Jede zusätzliche Investition in die Bildungsinfrastruktur Nordrhein-Westfalens ist zu begrüßen, weil sie dem Ziel, weltbeste Bildung für unsere Kinder zu erreichen, dient. Es wäre jedoch deutlich zielführender gewesen, die Schul- und Bildungspauschale zu erhöhen. Dadurch wären die Kommunen in die Lage versetzt worden, die Schulinfrastruktur vor Ort dauerhaft optimieren zu können (vgl. Antrag der FDP-Landtagsfraktion: Beste Schulen langfristig sicherstellen – Kommunen auskömmlich unterstützen – Schattenhaushalt verhindern – Generationengerechtigkeit wahren“, Drs. 16/13771 vom 14. Dezember 2016; Antrag der CDU-Fraktion „Investitionsfähigkeit der Kommunen stärken“, Drs. 16/13024 vom 27. September 2017). Die Landesregierung orientiert sich jedoch an Wahlterminen und beseitigt die strukturellen Defizite der Kommunen nicht.

Nach wie vor verweigert sich die Landesregierung einer grundsätzlichen Neuausrichtung der Gemeindefinanzierung. Stattdessen werden bestenfalls kosmetische Korrekturen am bestehenden System vollzogen. Erforderlich ist jedoch dringend eine vollständige und detaillierte Analyse aller kommunalen Aufgaben und die damit verbundene Ermittlung der tatsächlichen Finanzbedarfe der einzelnen Städte und Gemeinden. Auf die vielen weiteren Kritikpunkte am bestehenden Gemeindefinanzierungssystem haben die CDU- sowie die FDP-Landtagsfraktion kontinuierlich hingewiesen und konkrete Veränderungsvorschläge unterbreitet (vgl. z.B. Drs. 16/9598, Drs.16/13025).

Weil die Kommunen strukturell unterfinanziert sind, drehen sie zunehmend an der kommunalen Steuer- und Abgabenschraube. Die jüngste Untersuchung des Beratungsunternehmens Ernst & Young hat in diesem Monat noch einmal herausgestellt, dass Nordrhein-Westfalen das Flächenland mit den höchsten Grund- und Gewerbesteuern ist. Der durchschnittliche Hebesatz der Grundsteuer B liegt in Nordrhein-Westfalen bei 520 Punkten, während er in Schleswig-Holstein bei gerade einmal 319 Punkten liegt. Ein Ende der Steuererhöhungsspirale ist nicht zu erkennen. Denn im ersten Halbjahr 2016 hat fast die Hälfte aller Kommunen in Nordrhein-Westfalen die Grundsteuer B angehoben. Auch die Gewerbesteuern steigen weiter dramatisch an. Nordrhein-Westfalen befindet sich mit einem durchschnittlichen Gewerbesteuerhebesatz von 446 Punkten auch bei dieser Kommunalsteuer bundesweit an der Spitze. Dies ist ein Ergebnis der strukturellen Unterfinanzierung der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen und dokumentiert, dass neben Handlungsbedarf auf Bundesebene zur Einhaltung des Konnexitätsprinzips vor allem auch die Landesregierung gefordert ist, ihre Gemeindefinanzierung neu auszurichten.

II. Beschlussfassung

Der Landtag stellt fest,

1. dass die Ausgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern durch die Finanzverfassung des Grundgesetzes abschließend geregelt ist;
2. dass der alleinige Hilferuf nach mehr Beteiligung des Bundes an den wachsenden Sozialkosten der Kommunen bei weitem nicht ausreicht, um das strukturelle Defizit der nordrhein-westfälischen Kommunen zu beseitigen;
3. dass die stetig anwachsende kommunale Aufgabenfülle die Kommunen zunehmend an ihre Belastungsgrenze führt;
4. dass die im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs im nordrhein-westfälischen Gemeindefinanzierungsgesetz verfügbaren Mittel nicht gerecht verteilt werden;

5. dass das Gemeindefinanzierungsgesetz daher grundlegend reformiert werden muss.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. zunächst endlich ihrer eigenen Verantwortung für eine faire Gemeindefinanzierung nachzukommen;
2. dazu eine umfassende Analyse der kommunalen Finanzbedarfe auf Basis aktueller Aufgaben und Pflichten der Gemeinden und Gemeindeverbände vorzunehmen, um damit die Grundlage für eine grundsätzliche Reform der nordrhein-westfälischen Gemeindefinanzierung zu schaffen;
3. unmittelbar einen erheblichen Teil der Bundesmittel für Flüchtlingsintegration für 2016 und 2017 in Form von jährlichen Pauschalen je Asylbewerber, anerkanntem Flüchtling und Geduldeten an die Kommunen weiterzuleiten;
4. sich darüber hinaus gegenüber dem Bund insbesondere mit Blick auf die wachsenden Sozialkosten mit Nachdruck für eine dauerhafte und strukturelle Entlastung der Kommunen von durch Bundesgesetzgebung verursachten Kosten einzusetzen.

Armin Laschet
Lutz Lienenkämper
André Kuper
Ralf Nettelstroth

und Fraktion

Christian Lindner
Christof Rasche
Ralf Witzel
Henning Höne
Thomas Nüchel

und Fraktion