



Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen

23. Sitzung (öffentlich)

20. April 2018

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:00 Uhr bis 14:55 Uhr

Vorsitz: Stefan Kämmerling (SPD)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

Verhandlungspunkt:

Überschuldete Kommunen finanziell handlungsfähig machen! Die Landesregierung muss die Initiative für einen kommunalen Altschuldenfonds ergreifen!

3

Antrag
der Fraktion der SPD
Drucksache 17/1440

– Anhörung von Sachverständigen (*siehe Anlage*) –

* * *

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Guten Tag, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich begrüße Sie recht herzlich zu unserer heutigen Anhörung.

Ich danke den Damen und Herren Sachverständigen herzlich dafür, dass Sie auf uns gewartet haben; die vorherige Sitzung hat etwas länger gedauert.

Ich darf darauf hinweisen, dass sämtliche abgegebenen schriftlichen Stellungnahmen den Mitgliedern des Ausschusses vorab zugegangen sind.

(Es folgen organisatorische Hinweise.)

Der einzige Tagesordnungspunkt heute lautet:

Überschuldete Kommunen finanziell handlungsfähig machen! Die Landesregierung muss die Initiative für einen kommunalen Altschuldenfonds ergreifen!

Antrag
der Fraktion der SPD
Drucksache 17/1440

– Anhörung von Sachverständigen (*siehe Anlage*) –

Wir kommen dann zu den Fragen der Abgeordneten.

Sven Wolf (SPD): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Im Namen der SPD-Fraktion möchte ich den sachverständigen Expertinnen und Experten dafür danken, dass Sie sich die Zeit genommen haben, hierhin zu kommen, und auch umfassende schriftliche Stellungnahmen zu unserem Antrag, den wir heute diskutieren wollen, abgegeben haben.

Einleitend möchte ich diejenigen ansprechen, die sich zu einer Antwort berufen fühlen. Ich vermute, das werden im Wesentlichen Herr Professor Junkernheinrich, die kommunalen Spitzenverbände, vielleicht auch Herr Dr. Dieter und Frau Professorin Diemert sein.

Wir sind derzeit in einer günstigen Zinsphase. Meinen ersten Fragenkomplex stelle ich nicht nur, weil ich selber Sparer bin – ich glaube, das sind Sie auch –, und zwar: Wie lange hält die günstige Zinsphase noch an? Wann wird sich eine Veränderung ergeben?

Daraus ableitend ergibt sich auch die Frage: Welche Veränderungen drohen bei einem Anstieg der Zinsen? Es gibt eine schriftliche Stellungnahme von ver.di; ich weiß nicht, ob sie Ihnen bekannt ist. Ver.di hat überschlägig die möglichen weiteren Belastungen bei einer 1%igen bis hin zu einer 4%igen Steigerung zusammengetragen. Das ist eine relativ einfache, überschaubare Rechnung. Können Sie einschätzen, wie groß das Risiko für die Belastung der Kommunen in Nordrhein-Westfalen ist? Halten

Sie den jetzigen Zeitpunkt für genau richtig, um über eine mögliche Lösung der Alt-schuldenproblematik für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen zu diskutieren?

Zweiter Punkt: Aus unserer Sicht kann die Altschuldenproblematik nicht gänzlich frei von Diskussionen mit dem Bund gelöst werden. Daher bitte ich zum einen um eine Einschätzung zu der Frage: Beteiligt sich der Bund in irgendeiner Art und Weise an einer möglichen Altschuldenlösung? Zum anderen geht es dabei auch um steigende Soziallasten der Kommunen.

Drittens. Nur der Vollständigkeit halber haben wir in unseren Antrag einen Querverweis auf ein bereits bestehendes Modell in einem anderen Bundesland aufgenommen. Wir haben die HESSENKASSE beispielhaft genannt – das will ich ausdrücklich sagen –, nicht dass der Eindruck entsteht, wir wollten sie einfach eins zu eins auf Nordrhein-Westfalen übertragen. Vielleicht können Sie uns aus Ihrer Sicht jeweils mitteilen – insbesondere die kommunalen Spitzenverbände und Herr Dr. Dieter –, ob es überhaupt möglich wäre, die HESSENKASSE zu übertragen.

Ein letzter Aspekt: Auf die Vorschläge von ver.di hatte ich schon Bezug genommen. In der Stellungnahme von ver.di sind Überlegungen, Voraussetzungen für eine sogenannte NRW-Kasse genannt. Auch dazu würde mich Ihre fachliche Einschätzung interessieren, hauptsächlich zu drei Punkten: NRW übernimmt in einer NRW-Kasse die Kassenkredite, Kommunen und Land zahlen die Tilgung, Laufzeit etwa 30 Jahre. Das sind die wesentlichen Eckpunkte, die ver.di zusammengestellt hat. Der vierte Punkt ist die Frage der Konnexität, damit nicht am Ende einer solchen Tilgungsphase durch zusätzliche Belastungen der Kommunen wieder neue Schulden entstehen.

Bernhard Hoppe-Biermeyer (CDU): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr verehrte Sachverständige! Vielen Dank, dass Sie sich heute bei dem schönen Wetter die Zeit nehmen, Ihren Sachverstand hier einzubringen. – Meine Fragen schließen an die meines Vorredners an.

Erste Frage: Grundsätzlich denkbar sind eine große Lösung und eine kleine Lösung. Bei der kleinen Lösung beschäftigt man sich nur mit den Zinsen, bei der großen Lösung auch mit der Tilgung. Sollte es Ihrer Ansicht nach eine große oder eine kleine Lösung sein?

Zweite Frage: Wie kann Ihrer Meinung nach eine Lösung aussehen, bei der wirklich sichergestellt wird, dass keine neuen Kassenkredite aufgenommen werden? Wie können wir das Problem dadurch dauerhaft lösen?

Dritte Frage: Wie schätzen Sie eine Solidarumlage finanzstarker Kommunen ein?

Der Einfachheit halber richte ich alle drei Fragen an alle Expertinnen und Experten.

Henning Höne (FDP): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Sachverständige! Auch unsererseits herzlichen Dank dafür, dass Sie sich zur Beantwortung unserer Fragen bereit erklärt haben. – Ich werde die bereits gestellten Fragen weder genauso noch so ähnlich formulieren, sondern will mich auf einen anderen Aspekt konzentrieren.

Herr Tolkemitt, laut Ihrer Stellungnahme gehen Sie davon aus, dass einem Modell, wie es in dem Antrag skizziert wurde, zwangsläufig Steuer- und Gebührenerhöhungen folgen müssten. Sie haben auch noch einmal besonders auf die Frage der Soziallasten abgestellt. Herr Dr. Klein vom Landkreistag hatte in der Anhörung zum aktuellen GFG das Delta zwischen Wirtschaftswachstum und gleichzeitig weiterhin stark steigenden Sozialkosten genannt. Er hat damals, meine ich, von galoppierenden Sozialkosten trotz guter Konjunktur gesprochen.

Aus Ihrer konkreten Perspektive vor Ort würde mich interessieren: In welchen konkreten Bereichen würde das zu Steuer- und Gebührenerhöhungen führen? Warum käme es zwingend dazu? Wo sehen Sie die größten Hebel, was die Frage der Soziallasten angeht und auch in Bezug darauf, was der Kollege Hoppe-Biermeyer gerade angesprochen hat, nämlich dass es, egal zu welcher Altschuldenlösung man kommt, schon der Anspruch sein müsste, dass man nicht in 15 Jahren eine neue Altschuldenlösung finden muss? Dabei spielen die Sozialkosten sicherlich eine der größten Rollen.

Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE): Herzlichen Dank für die sehr spannenden und guten Stellungnahmen und auch dafür, dass Sie uns heute zur Beantwortung unserer Fragen zur Verfügung stehen.

Weil die Soziallasten in verschiedenen Stellungnahmen eine Rolle gespielt haben, möchte ich noch einmal präzise nachfragen; denn mindestens zwei Stellungnahmen weichen von den anderen ab, was die Analyse betrifft. Meine Analyse ist: Die Soziallasten sind ein wesentlicher Grund für hohe Kassenkredite und ein wesentlicher Faktor bei der Lösung der Problematik. Da das zumindest von den beiden Städtevertretern – jedenfalls lese ich das ein Stück weit so – bestritten wird, bitte ich um eine präzise Einschätzung in diesem Zusammenhang.

Herr Dr. Thöne hat die Unterschiede zwischen Nordrhein-Westfalen und Hessen betont. Wie sollte man damit nach Ihrer Empfehlung – Sie haben das Modell von ver.di sicherlich vor Augen und auch die HESSENKASSE, die dem unmittelbar ähnelt – von der Priorität her umgehen? Das geht ein bisschen in die Richtung der Fragen von Herrn Hoppe-Biermeyer. Sollte man also nur die Zinsfrage – auf 30 Jahre gesehen – lösen, oder geht es auch um eine Abzinsung? Was müsste gemacht werden?

Herrn Professor Junkernheinrich möchte ich zumindest von den Dimensionen her fragen – ich weiß natürlich, dass Sie heute keine Zahlen im Einzelnen nennen wollen, aber in Ihrer Stellungnahme sind Sie doch relativ präzise auf die Anteile eingegangen –, ab wann es sich lohnen würde und welche Größenordnungen dabei eine Rolle spielen würden. Die Gretchenfrage ist so ein bisschen: Soll das Land auch loslegen, wenn der Bund nichts tut? Was würden Sie da im Zweifel empfehlen?

Die letzte Frage richtet sich auch an Herrn Professor Junkernheinrich. Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme davon, die Leistungen des Stärkungspakts konjunkturunabhängig zu machen. Können Sie das noch etwas näher ausführen?

Sven Werner Tritschler (AfD): Vielen Dank auch von unserer Seite für die Stellungnahmen. – Ich möchte meine Fragen an alle Beteiligten richten.

Erstens. Die Frage nach den Soziallasten ist jetzt schon mehrfach angeklungen. Woher rühren diese in erster Linie? Woher rührt vor allem die Steigerung in den letzten Jahren? Was sind die Hauptursachen dafür?

Zweitens. Wie kann man eine solche Lösung nachhaltig gestalten und sicherstellen, dass wir in zehn oder 15 Jahren nicht wieder über dasselbe Thema diskutieren?

Drittens. Wie können wir sicherstellen, dass wir hier kein Moral-Hazard-Problem bekommen, dass also nicht insbesondere die Gemeinden und Kommunen belohnt werden, die besonders unverantwortlich gewirtschaftet haben?

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Ich darf jetzt den Damen und Herren Sachverständigen das Wort erteilen.

Benjamin Holler (Städtetag NRW): Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Herr Wolf, ich muss Sie enttäuschen. Ich kann Ihnen nicht sagen, wie lange die günstige Zinsphase anhält. Daran wäre ich natürlich auch interessiert. Wenn man sich Runden anschaut, in denen der Chefvolkswirt einer Bank mit Kämmerern in einem Raum sitzt, dann ist bei dem Thema in der großen Vorausschau, die er macht, immer noch ein bisschen mehr Aufmerksamkeit gegeben als bei Fragen der amerikanischen Wirtschaftspolitik oder Ähnlichem. Es ist natürlich von großer Relevanz.

Das Zinsänderungsrisiko, vor dem wir stehen, wenn die Zinskurve irgendwann wieder nach oben geht, ist nicht zu unterschätzen, wobei das Abschätzen der Dimensionen auch nicht einfach über einen Dreisatz auf unsere Kassenkreditsumme geschehen kann. Denn man muss darauf hinweisen: Unsere Kommunen haben ja die Möglichkeit, sich für 50 % des Bestandes auf zehn Jahre abzusichern, für weitere 25 % des Kassenkreditbestandes dann noch einmal auf fünf Jahre. Nach den Rückmeldungen aus unseren Mitgliedsstädten haben sie die derzeit anhaltende Zinsphase bereits so gut es geht genutzt, um diese Absicherung einzugehen.

Nur, bei den Volumen der Haushalte vor Ort ist eine Absicherung auf fünf Jahre bzw. auch eine Nichtabsicherung der verbleibenden 25 % immer noch ein Problem und würde immer noch einen Zinsanstieg bedeuten, sodass die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite neben den ohnehin laufenden Zinsaufwendungen für investive Kredite, die wir auch noch in den Haushalten haben, doch wieder sehr deutlich ergebnisrelevant werden. In den Kommunen, die es jetzt gerade knapp schaffen, den Haushalt zusammenzubekommen – schauen wir auf den Stärkungspakt, schauen wir auf die übrigen Haushaltssicherungskommunen –, könnte ein solcher Zinsknick nach oben die gesetzten Pläne auch wieder durcheinanderbringen.

Mit Sicherheit ist daher jetzt ein richtiger Zeitpunkt, sich über eine Lösung des Altschuldenproblems zu unterhalten, nicht nur vor dem Hintergrund der niedrigen Zinsen, sondern natürlich auch vor dem Hintergrund der guten Konjunkturphase und der entsprechend günstig ausfallenden Steuereinnahmen auf allen Ebenen, die dann doch die Möglichkeit, Kassenkredite abzubauen, sehr deutlich eröffnet.

Damit möchte ich überleiten zu der generell gestellten Frage, ob es eine große oder eine kleine Lösung sein soll. Das Altschuldenproblem in NRW ist – ich glaube, das ist unbestritten – sehr groß. Insofern hat es auch eine große Lösung verdient.

Wenn das Altschuldenproblem dahin gehend gelöst werden soll, dass wir für 20, 25, 30 Jahre ruhig schlafen können, weil wir kein enormes Problem bei den Zinsen befürchten, dann hätten wir vielleicht doch eine der Schülergruppen, die vorhin im Foyer herumliefen, als Sachverständige hinzunehmen sollen; denn das wären diejenigen, die sich in 20, 30 Jahren mit dem Problem beschäftigen müssten. Das heißt, wir können uns nicht nur gegenüber dem Zinsveränderungsrisiko absichern, sondern wir brauchen dringend auch einen Einstieg in einen konkreten Abbau des Altschuldenbestandes.

Sie haben nach dem Einbezug des Bundes gefragt. Aus unserer gemeinsamen Stellungnahme geht hervor, dass uns ein Modell vorschwebt, an dem sowohl der Bund als auch das Land beteiligt sind. Das hängt schon an der gerade umrissenen Größe des Problems. Der Kassenkreditbestand von roundabout 26 Milliarden € – man muss immer sehen, was die jeweilige Statistik auswirft – inklusive Schuldscheindarlehen, Anleihen, die aufgenommen wurden, ist kein Pappenstiel. Das ist auch deutlich mehr als die Dimension, die die Hessen mit ihrer HESSENKASSE bewegen – das schon einmal für den Blick dahinüber. Insofern fehlt mir ein Stück weit die Fantasie, wie eine wirklich nachhaltige Lösung aussehen könnte, die allein vom Land getragen würde.

Wir halten es auch für richtig, dass der Bund hier mit im Boot ist. Denn man muss sagen – das Thema „Soziallasten“ ist mehrfach angesprochen worden –: Der Bund kann und muss auch helfen, was die Soziallasten der Zukunft angeht, indem er sich daran in stärkerem Maße beteiligt. Das ist ein Teilelement der Frage: Wie stellt man ein Modell auf, das gewährleistet, dass wir nicht in zehn, 15 Jahren erneut vor diesem Problem stehen?

Eine Bundesbeteiligung an einer konkreten Altschuldenlösung, an einer Tilgung des aufgelaufenen Schuldenstandes wäre in dem Sinne nichts anderes als eine höhere Bundesbeteiligung an vergangenen Soziallasten. Denn die sind zu einem wesentlichen Teil Treiber der jetzt aufgelaufenen Verschuldung gewesen.

Insofern gehört der Bund mit an den Tisch. Er gehört an den Tisch, was eine Beteiligung an den Sozialleistungen angeht, und er ist durchaus in der Verantwortung, sich um die aufgelaufenen Altschulden der vergangenen Jahre zu kümmern.

Es ist schwierig, konkrete Modelle zu betrachten, die HESSENKASSE oder auch das sich ebenfalls an der HESSENKASSE orientierende ver.di-Modell. Es fällt auf – und das läuft unseren Vorstellungen von einem Modell in NRW zuwider –, dass die HESSENKASSE doch in sehr maßgeblichem Umfang auf die Mitfinanzierung der kommunalen Familie setzt. Wir kennen das Thema schon aus der Diskussion um die Aufstellung des Stärkungspakts, aus den Diskussionen um die Solidarumlage. Da gab es zwar entsprechende Urteile, letztlich aber dann die politische Entscheidung, zumindest die Solidaritätsumlage abzuschaffen, den Vorwegabzug zurückzuführen.

Bei der Frage der Altschulden sehen wir keine Mitfinanzierung durch die kommunale Familie angezeigt, sondern wir sehen hier die Verantwortung aufgeteilt auf die Hilfeempfänger oder die betroffenen Kommunen, auf das Land und auf den Bund. An der Stelle ist der große Bruch zur HESSENKASSE.

Es gibt weitere Elemente, die man in den Blick und als Vorbild nehmen kann, sei es als gutes Vorbild, das man übernimmt, sei es als schlechtes Vorbild, bei dem man sagt: Das müssen wir anders lösen. – Im Zuge der HESSENKASSE gibt es ja auch neue aufsichtsrechtliche Regelungen. Diese Fragen wird man dann mit Blick auf NRW beantworten müssen.

Solche aufsichtsrechtlichen Lösungen, also ein stärkerer Blick auf die Neuverschuldung, auf die kommunale Haushaltsgestaltung, kennen wir schon im Stärkungspakt. Die Stärkungspaktkommunen unterliegen einer sehr engen Aufsicht.

Ähnliches wäre sicherlich notwendig im Rahmen einer großen Altschuldenlösung. Nur, dann muss auch allen Beteiligten klar sein: Allein mit einer engeren Aufsicht schafft man es nicht unbedingt, durchweg einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und darüber hinaus möglicherweise noch notwendige Tilgungsleistungen einzufahren. Die Aufsicht kann nur so gut sein, wie es die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind und wie es auch die Rahmenbedingungen der kommunalen Finanzausstattung sind, sprich: Wie entwickelt sich der Verbundsatz im GFG? Wie entwickeln sich kommunale Steuereinnahmen? Insbesondere: Wie entwickelt sich die Ausgabenseite? Das Stichwort „Konnexität“ ist schon gefallen. Natürlich muss für zukünftige Fragen eine ganz enge Auslegung des Konnexitätsprinzips erfolgen.

Um aber wirklich zu einer dauerhaften, auch konjunkturstabilen guten Finanzausstattung der Kommunen in NRW zu kommen, braucht es sicherlich noch den einen oder anderen Schritt mehr, der die bestehenden Aufgaben im Sozialbereich, aber auch an anderer Stelle aufgreift. Nur in einem solchen Umfeld könnte dann wirklich über 30 Jahre ein entsprechendes System greifen – begleitet durch gegebenenfalls engere aufsichtsrechtliche Betrachtungen – und dazu führen, dass man eben nicht in zehn, 15 Jahren erneut vor dem Problem steht. Der Verantwortung müssen sich Land und Kommunen gemeinsam ein Stück weit stellen.

Das Stichwort „Moral Hazard“ ist gefallen, also die Frage: Führt es zu einer Ungerechtigkeit oder vielleicht auch zu Fehlanreizen, wenn man die Kommunen, die hohe Kassenkreditbestände haben, beim Abbau der Altschulden unterstützt? Ich muss sagen: Von den Kommunen, die auf diese Hilfe setzen, die diese Hilfe erwarten, geht ein klares Signal aus, dass sie nicht erwarten, die Last vom Land ohne jegliche Gegenleistung von den Schultern genommen zu bekommen. Die betroffenen Kommunen als Empfänger von Zins- oder Tilgungshilfen werden ganz sicher mit weiterer harter Konsolidierung – soweit das möglich ist –, mit einer sehr engen Haushaltsdisziplin dafür sorgen, den eigenen Tilgungsbeitrag, der in einem solchen Modell durchaus nicht wegzudenken ist, zu leisten.

Das muss – ähnlich wie wir es beim Stärkungspakt sehen – dann auch das Element sein, das deutlich macht: Die Teilnahme am Stärkungspakt oder an einer Altschuldenlösung ist kein Geschenk, sondern das ist politisch vor Ort hart erkämpft. Das

spürt auch der Bürger vor Ort, sodass zumindest meine persönliche Wahrnehmung nicht so ist, dass wir da ein entsprechendes Problem hätten und sich jemand wünschen würde, in zehn oder 15 Jahren an gleicher Stelle zu sitzen.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich möchte unter Vermeidung von zu vielen Wiederholungen das ergänzen, was Kollege Holler eben ausgeführt hat.

Herr Wolf hatte nach den möglichen Auswirkungen eines Anstiegs des Zinsniveaus gefragt. Das ist nicht nur bei ver.di enthalten. Es ist im Grunde leicht zu berechnen. Wenn wir von einem Kassenkredit- oder Liquiditätskreditvolumen von – ich runde jetzt einmal – 25 Milliarden € ausgehen, dann bedeutet jeder Prozentpunkt, dass in dem Jahr 250 Millionen € Zinsen anfallen. Das ist eine Hausnummer. Sie alle wissen, dass wir uns in diesem Haus schon über weit geringere Beträge unterhalten und auseinandergesetzt haben. Das würde die kommunalen Haushalte in einer Weise belasten, bei der ich nicht erkenne, wie das weggedrückt werden kann.

Wir haben in Nordrhein-Westfalen – Herr Holler hat es gerade erläutert – auch die Situation, dass das günstige Zinsniveau nicht ohne Weiteres auf lange Zeiträume gesichert werden kann. Das geht von der Summe der Kredite her nur eingeschränkt. Ich darf darauf verweisen, dass das nicht gottgegeben ist. In Rheinland-Pfalz beispielsweise gibt es die Laufzeitbeschränkungen nicht. Da können sich die Kommunen, was Liquiditätskredite angeht, auch über sehr lange Zeiträume binden und das derzeit noch günstige Zinsniveau ausnutzen.

Zur Frage des Zeitpunkts – ich drücke es einmal so aus –: Wenn wir jetzt anfangen, ist dieser Zeitpunkt deutlich besser, als wenn wir noch zuwarten, beispielsweise bis zum nächsten Jahr. Noch besser wäre es gewesen, wenn wir das Thema in der letzten Legislaturperiode angegangen wären; das will ich auch dazusagen. Also: je schneller, desto besser; denn die Situation wird tendenziell nicht besser. Auch wenn keiner von uns sagen kann, wann das Ende der Niedrigzinsphase erreicht ist, wissen wir, dass es irgendwann kommen wird.

Insofern kommt es nicht von ungefähr, dass Christine Lagarde, die Präsidentin des IWF, gestern noch einmal ganz deutlich auf die Auswirkungen der Staatsverschuldung und die damit verbundenen Risiken hingewiesen hat.

Die alles entscheidende Frage ist – das zieht sich durch alle Stellungnahmen und kam auch jetzt in den Fragen mehrfach zum Ausdruck –: Wie stellt man sicher, wenn man ein solches Programm auflegt, dass wir nicht in fünf, zehn oder 15 Jahren wieder genau vor demselben Problem stehen, über das wir heute diskutieren? Die Antwort darauf ist, wenn man es auf einem hohen Abstraktionsniveau hält, schnell gegeben: Wir müssen dafür sorgen, dass die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen, die wir immer noch beobachten müssen, beseitigt wird. Das ist letztlich die Ursache der Verschuldung. Wir reden zwar über ein Risiko, das in der Verschuldung selber liegt, aber die Verschuldung ist ja zunächst einmal Ausdruck einer anderen Ursache, und die liegt in der strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen.

Nach einer aktuellen Haushaltsumfrage innerhalb unseres Mitgliedsbereichs haben wir zwar die erfreuliche Entwicklung, dass – anders als in den vergangenen Jahren – nicht mehr nur 10 % der Kommunen einen strukturellen Haushaltsausgleich erreichen können, sondern jetzt immerhin 25 %. Das ist für sich genommen erst einmal schön. Ich kann den Blick aber auch umdrehen und sagen: Das heißt, dass in Zeiten, die von der Einnahmesituation her exzellente Rahmenbedingungen bieten – sprudelnde Steuerquellen –, immer noch drei Viertel der Kommunen in Nordrhein-Westfalen den Haushaltsausgleich nicht schaffen.

Im Grunde genommen sollten Jahre wie diese welche sein, in denen erhebliche Überschüsse erwirtschaftet werden, die zur Rückführung der in schlechteren Zeiten angehäuften Schulden eingesetzt werden. Das passiert jedenfalls nicht in dem notwendigen Umfang. Wir wissen, dass diese konjunkturell hervorragende Situation auch nicht ewig anhalten muss. Also: Beseitigung der strukturellen Unterfinanzierung!

Damit komme ich zu der nächsten Frage: Zunächst einmal wäre es wichtig, dass die Politik, soweit es irgend geht, darauf verzichtet, neue Belastungen zu schaffen. Auch wenn ich natürlich weiß, dass die Politik gestalten will, gerne immer neue Ansprüche schafft und auch Versprechen einlösen will, die sie in Wahlkampfzeiten gegeben hat, möchte ich darauf hinweisen, dass gerade soziale Ansprüche keine Einmalbelastungen sind, sondern Dauerläufer. Wir wissen, wie schwierig es ist, wenn man sie einmal in die Welt gesetzt hat, zu einem späteren Zeitpunkt wieder Abstriche zu machen und das Erwartungsniveau zurückzuführen.

Wenn es trotzdem geschehen muss, weil es politisch nicht anders geht, dann erwarten wir natürlich die ernsthafte Beachtung des Konnexitätsprinzips, den vollen Kostenausgleich. – Das sind die Dinge, die ein bisschen in die Zukunft gerichtet sind.

In die Vergangenheit gerichtet: Wir haben schon ein von den Kommunen alleine nicht mehr tragbares Maß an finanziellen Verpflichtungen auferlegt bekommen. Der Bund ist hier ein gehöriger Mitverursacher. Deswegen sehen wir ihn letztlich auch in der Pflicht, seinen Beitrag zum Abbau dieser Situation zu leisten. Dieses Hohe Haus hat schon in der Vergangenheit einmütig einen Entschließungsantrag zur Beteiligung des Bundes an den Sozialkosten verabschiedet. Das, was damals beschlossen worden ist, halten wir nach wie vor für richtig, und es ist noch nicht in vollem Umfang erreicht.

Ich denke auch, dass es Sinn macht, den Bund an möglichst vielen der sozialen Teilleistungen zu beteiligen, weil nur dann für ihn erfahrbar wird, was es heißt, das Leistungsniveau nach oben zu fahren. Das halte ich für vorzugswürdig gegenüber einzelnen Teilbereichen, die dann vom Bund übernommen werden.

In dem Zusammenhang möchte ich den Hinweis geben: Die Kommunen – nicht nur in Nordrhein-Westfalen, aber gerade auch in Nordrhein-Westfalen – setzen natürlich große Hoffnungen in das Auslaufen des Solidarpakts im Jahr 2019 und darauf, dass die Beteiligungsbeiträge, die sie bislang zur Finanzierung der Einheit geleistet haben, dann wieder zur Verfügung stehen, um auch die eigenen Haushalte wieder in Ordnung zu bringen und das Schuldenniveau nach unten zu drücken.

Ich möchte in diesem Zusammenhang ganz offen ansprechen und auch für Ihre Unterstützung werben: Überlegungen, die Gewerbesteuerumlage fortzuführen, wie sie vom hessischen Ministerpräsidenten geäußert worden sind, können wir uns auf gar keinen Fall anschließen. Dann haben wir noch viel größere Schwierigkeiten, uns Bewegungsspielräume zu verschaffen, als es mit dieser Absenkung ohnehin der Fall wäre. Also die herzliche Bitte, dass sich das Land Nordrhein-Westfalen an der Stelle klar positioniert und an die Seite der Kommunen stellt.

Was die Frage der Beteiligung anderer Kommunen betrifft, kann ich mich den Ausführungen von Herrn Holler uneingeschränkt anschließen. Ich möchte nur noch bemerken: Selbst wenn man keine Umlage für finanzstarke Kommunen einführt, haben wir immer noch eine solidarische Leistung derjenigen, die selbst nicht an solch einem Programm teilnehmen. Denn eins ist ganz klar: Jeder Euro, den das Land für die Finanzierung eines Altschuldenfonds – oder wie immer man das nennen mag – in die Hand nehmen würde, steht für andere kommunale Zwecke nicht mehr zur Verfügung. Das Geld kann immer nur einmal ausgegeben werden. Insofern ist auch ohne zusätzliches Instrumentarium jede Kommune schon solidarisch, die letztlich zusehen muss, wie das Geld für diesen Zweck verwendet wird und nicht ihr selber zugutekommen kann.

Dr. Kai Zentara (Landkreistag NRW): Vielen Dank für die Einladung von meiner Seite. – Ich ergänze jetzt nur noch kurz, um angesichts der fortgeschrittenen Zeit unnötige Redundanzen zu vermeiden.

Vielleicht macht es Sinn, als Verband, der vor allen Dingen die Kreise als Soziallastenträger vertritt, noch einmal etwas näher auf diesen Punkt einzugehen und dabei die Frage zu adressieren: Wo liegen denn die Verantwortlichkeiten? – Die Soziallastenentwicklung geschieht aufgrund der Bundesgesetze. Deswegen ist unserer Auffassung nach der Bund ein Hauptadressat, wenn es darum geht, Lösungen bereitzustellen. Da kann man nur sagen: Das Problem der gegebenen strukturellen Unterfinanzierung muss durch den finanziell stärker aufgestellten Bund angegangen werden. Die Betrachtung unserer Haushaltsdatenerhebung aus dem Jahr 2017 zeigt durchaus interessant verlaufende Kurven.

Damit komme ich noch einmal zu dem Punkt, den Herr Höne vorhin unter Bezugnahme auf unseren Hauptgeschäftsführer angesprochen hat. In der allgemeinen Entwicklung sind die Ausgaben in 2017 um 5 % gestiegen, im Sozialbereich aber um 7 %. Dem stehen Einnahmesteigerungen aus der Kreisumlage von 3,3 % gegenüber. Wenn Sie sich die allgemeine Inflation von 1,8 % ansehen, dann stellen Sie ein weiteres Auseinanderlaufen der Kurven fest. Es bleibt die Frage: Wie können die steigenden Soziallasten durch Einnahmen der Kommunen – in diesem Fall der Kreise – gedeckt werden? Da muss zu irgendeinem Zeitpunkt eine Gegensteuerung erfolgen.

Auch wenn die Zahlen bundesweit relativ günstig aussehen und die Kommunen derzeit in Deutschland 10 Milliarden € Überschuss erwirtschaften, muss man sich die Dinge genau ansehen. In Rheinland-Pfalz, Hessen, Nordrhein-Westfalen und im Saarland sieht es anders aus. In einzelnen Kommunen laufen die Dinge noch weiter auseinander.

Auch im Kreisbereich haben einige unserer Mitglieder weiterhin sehr große Schwierigkeiten, die Soziallasten aufzufangen, und das in Zeiten der Hochkonjunktur und optimaler Rahmenbedingungen. Deswegen ist zunächst gerade an der Stellschraube „strukturelle Unterfinanzierung“ anzusetzen, bevor man sich über das Altschuldenthema unterhält. Jedenfalls können die Dinge nicht isoliert betrachtet werden oder nur der eine Punkt angegangen werden und der andere nicht.

Das heißt ganz konkret: Bei den Kosten der Unterkunft zum Beispiel, SGB II, ist die bisherige Bundesgesetzgebung mehr oder weniger an einen Punkt gekommen, an dem es keinen weiteren Ausbau gibt, weil wir in der Bundesverfassung die Grenze von 50 % für das Eintreten der Bundesauftragsverwaltung haben. Wir sind trotzdem der Auffassung, dass gerade die KdU im Gegensatz zur Umsatzsteuerbeteiligung ein gutes Mittel bieten, um denjenigen Bundesunterstützung zukommen zu lassen, die sie benötigen.

Der Aufruf von unserer Seite an die Landesregierung, die Einfluss in Berlin geltend machen kann und will, aber auch an die beiden großen Fraktionen dieses Hauses, die über ihre Parteistrukturen an der Bundesregierung beteiligt sind, ist, weiterhin dafür zu werben, dass Nordrhein-Westfalen bei den Soziallasten entlastet wird. Denn das ist der Schlüssel zur Lösung der Haushaltsprobleme der Kommunen in NRW.

Noch ein kleiner Zahlenhinweis: Das Land Nordrhein-Westfalen trägt auch seine Verantwortung. Der Verbundsatz ist Anfang der 80er-Jahre von einstmal 28,5 % auf jetzt ungefähr 23 bzw. eher 22,5 % abgesenkt worden. Wenn man diese Summen aufaddiert, kommt man ungefähr auf das Niveau des Kassenkreditbestandes. Man kann also durchaus einen Zusammenhang zwischen den strukturellen Rahmenbedingungen des Landes Nordrhein-Westfalen und dem aufgehäuften Schuldenberg sehen.

Dr. Jürgen Dieter (Hessischer Städtetag): Herr Vorsitzender! Vielen Dank für die Einladung nach Nordrhein-Westfalen. – Wir haben Ihnen aufgeschlüsselt, wie sich die HESSENKASSE umgerechnet auf nordrhein-westfälische Verhältnisse darstellen würde. Das ist natürlich ein sehr grober Blick, notgedrungen, aber Sie können die Proportionen durchaus ablesen.

Wir gehen davon aus, dass Sie dann, wenn Sie mit den statistischen Kassenkrediten oder Liquiditätskrediten ähnlich umgehen, wie es in Hessen der Fall war, die statistischen Daten noch einmal nach unten korrigieren können. In Hessen hat das dazu geführt, dass von 6 Milliarden € jetzt noch 5 Milliarden € übrig geblieben sind. Das hängt wohl auch damit zusammen, dass zwischenzeitlich durch die relativ günstige Liquiditätslage direkt zurückgeführt worden ist, weil gewisse Überschüsse da waren, die es vorher nicht gegeben hat.

Also habe ich einmal mit 22 Milliarden € – das ist sicher ein nicht ganz pessimistischer Ansatzpunkt – Kassenkrediten in NRW plus einer hochgerechneten Zinslast kalkuliert. Bei gegenwärtiger Zinslage dürfen Sie mit 32 Milliarden € rechnen. Vielleicht wird es etwas mehr, aber das ist ein Ansatz, mit dem man kalkulieren kann,

wenn man jetzt, ähnlich wie in Hessen, ein kollektives Annuitätendarlehen ins Auge fasst und es über einen Strang abfinanzieren würde.

Bei uns in Hessen wäre der Betrag hochgerechnet bei etwa 21 bis 22 Milliarden €. Wenn man die hessischen Zahlen auf Nordrhein-Westfalen überträgt – etwa die 2,8-fache Bevölkerung von Hessen –, läge man bei 7,3 Milliarden € in Hessen, bei etwa 21, 22 Milliarden € in NRW. Wenn Sie das zugrunde legen und sich die Proportionen der Finanzierung ansehen, dann können Sie die Zahlen in etwa einschätzen.

Wir haben noch drei Gruppen in Hessen, die finanzieren, die man als Gruppen definieren kann: das Land selbst mit originären Landesmitteln, die kommunale Familie insgesamt, indem sie auf Zuweisungen verzichtet, und die unmittelbar Kassenkreditbeladenen – knapp die Hälfte der hessischen Kommunen –, die einen Eigenbeitrag zur Finanzierung leisten, der neuerdings bei etwa 40 % der Gesamtsumme liegt.

Die Zahlen können Sie in der Tabelle auf Seite 6 meiner Stellungnahme nachlesen. Wie gesagt – ich bitte um Nachsicht –, das ist sehr grob. Bei den Milliardenbeträgen ist man ungern so grob, weil kleinste Abweichungen schon mehrere Hundert Millionen umfassen. Aber es geht nun einmal nicht anders. Da können Sie das ablesen.

Nach der groben Rechnung müsste das Land mit 280, 282 Millionen € im Jahr einsteigen, die kommunale Familie müsste auf Zuweisungen in der Größenordnung von 350 Millionen € verzichten, und die Eigenbeiträge der Kommunen mit geschnittenen Kassenkrediten würden bei 435 Millionen € pro Jahr liegen. Insgesamt addiert sich das dann auf 32 Milliarden € auf.

Das sind beträchtliche Beträge, das brauche ich Ihnen nicht zu sagen. Ob die kommunale Familie, ob das Land das leisten könnte, das wissen Sie selber sehr viel besser als wir in Hessen, das können Sie selber einschätzen. Sie können es ja auch verschieben. Sie müssen die Proportionen nicht genauso nehmen wie in Hessen. Jede Verschiebung bekommen Sie aber nur hin – wenn Sie das hessische Modell zugrunde legen –, wenn Sie anderswo abstreichen, was Sie dort zulegen.

Bei den Zahlen pro Einwohner darf man sich nicht täuschen lassen. Die Zahlen pro Einwohner bedeuten, dass jeder Einwohner in jeder Gemeinde diesen Betrag 30 Jahre lang zahlt. In Hessen ist das anders, weil da zwei Ebenen beteiligt sind – die Landkreise und die Gemeinden – und weil man damit rechnet, dass einige ihre Kredite unterwegs schon getilgt haben. Wenn Sie das hochrechnen, kommen Sie auf andere Beträge; ich habe es Ihnen vorgerechnet. Die liegen dann bei rund 75 € pro Einwohner. Das ist ein sehr ehrgeiziger Betrag für finanziell ohnehin nicht besonders sattelfeste Kommunen.

Ich hoffe, dass ich mich nicht verrechnet habe, was die Landkreise betrifft. Die hessischen Landkreise haben rund die Hälfte der Kassenkredite der Kommunen. Endgültige Zahlen haben wir noch nicht, aber es wird sich bei der Hälfte einpendeln. In NRW liegen die Kassenkredite der Landkreise wohl bei 1 % des Gesamtvolumens, bei rund 200 Millionen €. Deswegen wäre die Landkreisebene, anders als in Hessen, sinnvollerweise nicht in diese Kassenstruktur einzubeziehen. Das macht schon verwaltungswirtschaftlich keinen rechten Sinn.

Nur um die Dimensionen darzustellen: Wenn ich die Broschüre des Deutschen Landkreistages richtig gelesen habe, dann ist die Hälfte der bundesweiten Kassenkredite der Landkreise, wenn die HESSENKASSE jetzt in Gang kommt, weg. So hoch ist das Volumen in Hessen. Das muss man in NRW sicher anders abschieben.

Zur Einschätzung der HESSENKASSE generell: Sie enthält einige Problemlagen, das kann man überhaupt nicht leugnen. Aber sie ist natürlich faszinierend darin, dass die Kassenkredite alle auf einen Schlag weg sind, anders verrechnet werden. Das ist – ich wiederhole mich – faszinierend und eine prinzipiell schöne Angelegenheit, auch wenn der Hessische Städtetag immer darauf hingewiesen hat, dass da kein großer Zauberer am Werk ist und alles – Simsalabim – vom Tisch ist, sondern dass erhebliche Kassenkreditfolgelasten bleiben, die alle Beteiligten abarbeiten müssen.

Die Frage, die sich immer wieder stellt, ist: Wird derjenige belohnt, der schlecht gewirtschaftet hat? Sie werden verstehen, dass der Hessische Städtetag keinem seiner Mitglieder überhaupt unterstellt, schlecht gewirtschaftet oder finanziell nicht optimal gearbeitet zu haben. Das außen vor ist es jedenfalls allgemeine Grundlage der HESSENKASSE, dass man Schuldfragen in die Vergangenheit nicht stellt, weil das nicht zielführend ist. Sie werden nie mehr aufklären können, ob der eine oder andere besser hätte agieren können. Das ist eine unsägliche Diskussion.

Klar ist auch, dass diejenigen – Herr Hamacher hat es zutreffend gesagt –, die nur zuschauen und nichts bekommen, auch schon Solidarität üben. Wer über 30 Jahre zuschaut, wie das Land anderen Mittel gibt, leistet seinen Beitrag zur Solidarität.

Eine Umlagefinanzierung daneben ist eine Überforderung in psychologischer und in Akzeptanzsicht. Deswegen haben wir auch die Gewerbesteuerumlage als Finanzbeitrag zur HESSENKASSE wegverhandelt. Wir haben mit dem Land eine Vereinbarung getroffen, dass die Gewerbesteuerumlage entfällt, die in Höhe des Fonds „Deutsche Einheit“ fortgesetzt werden sollte. Es ist dringend zu raten, nicht denen zusätzliche Lasten aufzubürden, die keine Kassenkredite hatten. Das würde das Thema der Fairness und Gerechtigkeit innerhalb der kommunalen Familie zusätzlich anheizen.

Stattdessen gibt es ein Investitionsprogramm, das etwa 8 % des gesamten Schuldenchnittprogramms umfasst. Es belohnt diejenigen, die keine Kassenkredite haben. Das ist im Wesentlichen positiv aufzunehmen. Es ist ein Jetztzeitprogramm. Das heißt, es wirkt für die jetzige Politik, aber nicht mehr für künftige Generationen. Der Belohnungseffekt endet also irgendwann Mitte der 2020er-Jahre, er ist aber für die Akzeptanz zum Start ganz wichtig.

Wir halten es auch nicht für sinnvoll, wie es in Hessen geschehen ist, bestimmte Kommunen doch noch auszugrenzen. Das ist psychologisch nicht optimal und hat dem Gesamtprojekt nicht geholfen. Ich würde dringend davon abraten, wenn man solche Schritte überlegt, das nachzuvollziehen.

Klar ist – das haben alle gesagt, die bisher gesprochen haben; die HESSENKASSE als solche löst das Problem nicht, da muss man in Hessen und auch anderswo, wenn man so etwas anstrebt, andere Wege gehen –: Man muss die Strukturfragen

klären. Die Soziallasten sind genannt worden. Ich will mich recht kurz dazu äußern; denn das ist, wie ausgeführt, kein Element der HESSENKASSE.

Ganz persönlich darf ich sagen: Ich habe nicht verstanden, dass Sie in Nordrhein-Westfalen die SGB-II-Finanzierung über die Kommunen immer in relativ starker Weise akzeptiert haben. Der Bund hat im SGB-II-Bereich eine gesetzliche Sozialversicherung mit kommunalem Steuergeld finanziert aufgelegt – so muss man das interpretieren –, und er hat die Risiken dieser Sozialversicherung komplett bei den Kommunen und bestenfalls – bezogen auf die Länder – bei den Ländern, also bei der kommunalen Familie, dem kommunalen NRW, wie wir es nennen würden, abgeladen. Alle Risiken liegen dort, und die sind in NRW höher als in allen anderen Bundesländern. Das kann man sehen. Es ist sehr erstaunlich, dass das bisher mit relativ wenig Gegenwehr geschehen ist. Der Bund hat sicherlich allen Anlass, im Zuge seiner Maßnahmen an der Stelle Abhilfe zu leisten.

Als Vertreter des Hessischen Städtetages spreche ich das natürlich nicht ohne Eigennutz an. Wir haben nicht die Probleme wie NRW, aber wir sind nicht so weit weg davon, sodass wir, wenn Sie das Problem lösen, auch ein Stück Problemlösung abbekommen. Ich rede also nicht vorbei an Interessen hessischer Städte und möchte Sie ermuntern, vom Bund zu fordern, dass er diese schiefe Risikoverteilung, die NRW besonders trifft, endlich aufgibt.

Wir haben andere Landstriche in der Bundesrepublik, bei denen man immer ein Auge darauf wirft, dass sie ja fair behandelt werden. Jetzt ist mal das Land NRW dran und Hessen mit ihm.

Wir haben eine verschärfte Rechtsaufsicht. Viele Kommunen, die keine Kassenkredite aufgehäuft haben, fordern sie gar. Viele glauben auch, dass sie künftig helfen wird, neue Kassenkredite zu vermeiden. Das bestreiten wir nicht völlig, aber wir warnen davor, zu glauben, allein mit einer verstärkten Rechtsaufsicht könne man die strukturelle Unterfinanzierung klären. An der Stelle haben wir große Übereinstimmung mit dem, was die Kollegen der nordrhein-westfälischen Verbände ausgeführt haben.

Ein letzter Punkt, weil mir sehr sympathisch im Ohr ist, was Herr Hamacher gesagt hat: Der hessische Ministerpräsident – also die Landesregierung, keineswegs die kommunalen Spitzenverbände – nagt an der Gewerbesteuerumlage. Da stehen in NRW nach meiner Schätzung 900 bis 1.000 Millionen €, also 1 Milliarde €, pro Jahr im Spiel. Man braucht nicht auszuführen, dass dieses Geld, wenn es da wäre, alle Konsolidierungsmaßnahmen maßgeblich fördern würde, wenn man es aber wegnimmt, entsprechend nicht.

Wir haben bereits in der Diskussion auf hessischer Ebene deutlich gemacht, dass es uns nicht gefällt, dass ausgerechnet der hessische Ministerpräsident an dieser Stelle besonders initiativ ist. Wir würden uns auch wünschen, dass diese Initiative scheitert, schlicht weil es langfristige Vereinbarungen gibt, dass wir den Osten bis 2019 mit kommunalem Geld finanzieren, und ebenso langfristige Vereinbarungen, dass wir ihn ab 1. Januar 2020 nicht mehr finanzieren. Da ziehen wir ganz fest an einem Strang.

Dr. Michael Thöne (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut, Universität zu Köln): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung und für die Gelegenheit, ein paar Punkte der Stellungnahme darzustellen bzw. Ihre Fragen in diesem Kontext zu beantworten.

Auch ich möchte Redundanzen vermeiden und stimme vielen Ausführungen meiner Vorredner zu. Nur relativ kurz: Wir sind uns, glaube ich, weitestgehend einig darüber, dass wir, wenn wir über kommunale Altschulden reden, über ein Symptom kommunaler Finanznöte in Nordrhein-Westfalen sprechen; das haben alle gesagt. Die Ursache liegt naturgemäß nie direkt in den Schulden, sondern woanders. Die meisten, denen ich mich auch anschließe, identifizieren hier in erster Linie die in der Tat galoppierenden Sozialkosten, die in den Kommunen anfallen und in ihrer Dynamik alle anderen Bemühungen um Konsolidierung immer wieder schnell zunichtemachen können.

Hier braucht es tatsächlich eine strukturelle Lösung. In dem Zusammenhang finde ich das, was uns Herr Dr. Dieter eben noch einmal in Erinnerung gerufen hat, sehr unterstützenswert, nämlich zu sagen: Vor langer Zeit ist ein Konstruktionsfehler passiert, indem eine vielgliedrige Sozialversicherung des Bundes – wenn man so will, wenn wir uns die verschiedenen Kapitel der Sozialgesetzbücher ansehen – zulasten der Kommunen aufgelegt wurde plus verschiedene andere Gesetze, die auch noch zu nennen wären.

Es würde natürlich helfen, den Bund in permanenter Wiederholung dazu aufzufordern, noch mehr Pakete zu schnüren, um das Ganze zu finanzieren. Es ist notwendig, dass der Bund stärker in die finanzielle Verantwortung geht; denn es handelt sich um eine Sozialversicherung des Bundes, die organisatorisch und strukturell auf der kommunalen Ebene schief und falsch untergebracht ist. So gut die Kommunen das Problem im Einzelfall lösen können, werden wir nicht umhinkommen, es in den zukünftigen Gesprächen, die mit dem Bund zu führen sind – vielleicht auch unter dem Label „gleichwertige Lebensverhältnisse“ –, zu diskutieren.

Das ist der nächste Anlass. In Berlin wird eine große Kommission gegründet. Meine Empfehlung wäre, dass Nordrhein-Westfalen da gerade mit dem wichtigen Gleichwertigkeitsthema hineingeht. Besonders die Ursache muss angegangen werden, sonst werden wir lange an den Symptomen herumdoktern, ohne eine nachhaltige Lösung hinzubekommen.

Die Symptome sind neben den Altschulden, über die hier schon viel gesprochen wurde, noch zwei weitere, nämlich die großen Investitionslücken und die Investitionsrückstände, über die wir in diesem Haus auch schon mehrfach gesprochen haben. Über die Vernachlässigung ihrer Investitionspflichten haben viele Gemeinden versucht – oftmals natürlich dieselben Gemeinden, aber auch in anderer Kombination –, sich dem finanziellen Druck zu entziehen.

Ich habe es in meiner Stellungnahme kurz dargestellt: Man sollte nicht vergessen, dass sich sehr viele Gemeinden gezwungen sehen – gerade in den letzten Jahren –, ihre im bundesweiten Vergleich ohnehin schon überdurchschnittlichen Hebesätze bei den Realsteuern noch sehr viel stärker auf ein Niveau zu heben, das mittlerweile für

die Standortqualität aller nordrhein-westfälischen Gemeinden ein echtes Problem ist. Man sieht immer noch nicht viele Unternehmen, die wegziehen, aber man sieht niemals diejenigen, die nicht hierherkommen. Wir sollten uns nicht einbilden, dass unsere Standorte alle so glorreich und großartig sind, dass sie diese Preise rechtfertigen würden und dass das jemand von außen nicht merkt.

Dieser Dreiklang der Symptome der Finanzprobleme macht deutlich, wie groß das akkumulierte Problem geworden ist und wie die Gemeinden angesprochen werden müssen, um sie alle mit ins Boot zu nehmen, wenn es aktuell wegen der dringlichen Zinsfrage erst einmal um eine schnelle Lösung geht, darum, einen Altschuldenfonds aufzubauen. Die Idee ist sicherlich sinnvoll und verfolgenswert, wenn man tatsächlich – das hat Herr Holler schon ganz am Anfang gesagt – darauf achtet, dass man nicht einfach Schulden 30 Jahre in die Zukunft verschiebt, auf dass sich dann eine Generation später fragt, was sie mit diesen Lasten aus den 0er-Jahren anzufangen habe; das sei nun wahrlich nicht ihr Problem.

Wir müssen also damit anfangen, das in Richtung einer großen Lösung aufzubauen, die sehr früh und sehr deutlich auf Tilgung der Lasten schon innerhalb der jetzigen Generation drängt. Denn so unfair das in vertikaler Hinsicht zwischen Land, Kommunen und Bund ist, es wird nicht dadurch besser, dass wir es über die Zeitachse in die Zukunft schieben und dadurch dann doch in irgendeiner Weise im Lande halten. Hier sollte auf jeden Fall eine große Lösung angestrebt werden.

Die Frage ist natürlich: Woher nimmt man das Geld, das man für diese große Lösung braucht? Da müssen wir uns wahrscheinlich an allen Ecken und Enden bedienen, wo immer es passt. Es herrscht großes Verständnis dafür, dass jede einzelne Ebene sagt: Ich bin ohnehin schon sehr gebeutelt. – Das sagt das Land den Kommunen, und die Kommunen sagen es dem Land. Nach der Länderfinanzausgleichsregelung sagt auch der Bund im Zweifelsfall: Jetzt habe ich schon wieder sehr viel gegeben. Was wollt ihr eigentlich noch? – Das heißt, bei der Größe der Aufgabe und bei der Geschwindigkeit, mit der wir darangehen müssen, wird man nicht umhinkommen, an allen Ecken und Enden zu schauen, wo wir sparen können, einschließlich der Organisation.

Bei der Umsetzung der Sozialleistungen gibt es durchaus noch Luft, wenn man sich die Benchmarks ein bisschen ansieht, vor allen Dingen wenn es gelingt, den Bund mehr einzubeziehen.

Kurzum: Es ist eine große Aufgabe, der sich alle werden stellen müssen. Ob man dabei wieder über eine Solidarumlage der abundanten Gemeinden reden will, wird sich zeigen. In der letzten Legislaturperiode haben wir gesehen, dass es eine gab, die trotz ihrer sehr eigenwilligen Konstruktion durchaus verfassungsgemäß war. Trotzdem soll sie jetzt per Koalitionsvertrag abgeschafft werden. Ob man da gleich wieder herangehen will und soll, da bin ich mir nicht sicher.

Dirk Tolkemitt (Stadt Lemgo): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich würde es gern von der anderen Seite her betrachten: Es war noch nie so viel Geld im System wie heute. Was wir alle miteinander in der Vergangenheit nicht geschafft ha-

ben, ist doch, in den Zeiten, in denen es uns gut geht, tatsächlich etwas zurückzulegen, und in den Zeiten, in denen es uns schlecht geht, nur vom Sparbuch zu wirtschaften, sondern – Herr Hamacher hat es eben auch gesagt – es wurden Schulden aufgebaut, die wir nachher zurückzahlen müssen. Die Ertragssituation für Kommunen, Land und Bund ist so gut wie nie zuvor.

Aus der Sicht eines Kämmerers sage ich: Es hilft uns überhaupt nicht, wenn wir die Verantwortung immer woanders hinschieben und damit meinen, der Bund müsste helfen. Natürlich kann der Bund helfen. Aber wenn Sie mit Bundespolitikern sprechen, dann geht es nicht um ein Problem in Sachsen, in Bayern, in Baden-Württemberg, in Mecklenburg-Vorpommern oder anderswo, sondern es geht insbesondere um ein Problem in Nordrhein-Westfalen, im Saarland, vielleicht noch in Rheinland-Pfalz und in Hessen.

Hier die bundespolitische Frage zu erörtern, das stelle ich einmal hintenan. Ich glaube, das hilft uns nicht weiter. Wir werden unsere Hausaufgaben selber machen müssen, und ich plädiere sehr dafür, sie jetzt zu erledigen. Denn wenn wir sie in die Zukunft schieben – nehmen wir nur einmal an, nicht der Zins steigt, sondern die wirtschaftliche Situation in der Republik verändert sich –, dann könnten wir zwei Problemlagen bekommen: Die Einnahmen werden zurückgehen, und die Soziallasten werden noch stärker steigen. Das könnte die kommunale Familie in Nordrhein-Westfalen im Moment nicht mehr abpuffern.

Das Land Nordrhein-Westfalen wird also zwangsläufig in die Pflicht gehen müssen, den Verbundsatz wieder anzuheben. Man hat ihn in den 80er-Jahren um über 5 Prozentpunkte gesenkt. Wenn man ihn wieder anheben will, ist jetzt der richtige Zeitpunkt, um die Kommunen in die Lage zu versetzen, auch zu entschulden, wie immer man das macht. Sie werden das nicht mit eigenem, reinem kommunalem Geld tun müssen, sondern man wird die kommunale Familie in der Solidarität ansprechen müssen.

Dann gibt es die Kommunen, die dringenden Handlungsbedarf haben, weil sie überschuldet sind und ihre Schulden auch in 30 Jahren niemals zurückzahlen werden. Es geht ja schon über ein Menschenleben hinaus, was dort tatsächlich existiert. Aber die Ursache für den aufgehäuften Schuldenberg liegt nicht nur – das ist mein Petitem – in den Soziallasten, sondern dafür gibt es auch andere Gründe.

Wir sagen immer, dass wir den Gürtel enger schnallen müssen, wir tun es aber nicht. Wir führen auch keine Standarddiskussion. Das ist mein Ansatz. Ich sage: Die Eingliederungshilfe hat in den vergangenen Jahren den höchsten Steigerungsfaktor bei den Sozialhilfen erreicht, die auf die Kommunen drücken.

Wir haben in Nordrhein-Westfalen eine Organisationsform, in der die kreisangehörigen Kommunen eigentlich zweimal gebeutelt sind. Sie haben kaum noch Einfluss auf ihre Kreisumlage, weil die Vertreter der Kommunen, wenn sie im Kreistag sitzen – Sie alle kennen das von sich selbst oder aus Ihren eigenen Kommunen –, einen völlig anderen Hut aufhaben, als das in der Kommune selbst der Fall ist. Und wenn ich mir die Landschaftsverbände ansehe, dann stelle ich fest, dass es in den Landschaftsversammlungen auch nicht anders ist.

Wir haben ein durchreichendes System der Verbände, das kaum beeinflussbar ist. Das ist in Nordrhein-Westfalen so. Man müsste auch einmal darüber nachdenken, ob ein solcher Staatsaufbau im Zeitalter der Digitalisierung noch richtig ist. Deswegen lautet mein Ansatz: Man muss die Kosten reduzieren, weil die Einnahmen so gut sind, wie sie es noch nie waren.

Es ist einfach, die Steuern zu erhöhen; da bin ich völlig bei Ihnen. Was haben wir in Nordrhein-Westfalen gemacht, um dem ganz einfachen betriebswirtschaftlichen Grundsatz gerecht zu werden? Ein ausgeglichenes Ergebnis erreichen Sie nur, wenn Aufwand und Ertrag in der Waage sind. Entweder Sie senken den Aufwand, oder Sie erhöhen den Ertrag. Den Ertrag kann man leicht erhöhen, indem man die Steuern anhebt. Da sind wir in manchen Kommunen mit über 900 Punkten enteignungs-gleich; ich sage das einmal so provozierend. An der Schraube wird man kaum noch drehen können und dürfen.

Wer in der nordrhein-westfälischen Randlage lebt – so wie ich, zu Niedersachsen hin –, der kennt eigentlich nur 300er-Prozentsätze. Da gibt es keine 400er-, 500er-, 600er-Grundsteuerhebesätze, 900er- schon lange nicht. Dann stellt sich schon die Frage: Wo werden sich Unternehmen ansiedeln? Deswegen müssen wir auf die Eingliederungshilfe einwirken. Das Land Nordrhein-Westfalen muss wieder stärker in die Finanzierung der Eingliederungshilfe eintreten.

2 Prozentpunkte beim Verbundsatz machen ungefähr 800 Millionen € im Jahr aus. Das würde schon eine massive Reduktion der Aufwände bei den Kommunen bedeuten. Wenn man das Geld wirklich strukturell auf 30 Jahre verwendet, es zur Entschuldung einsetzt, dann ist das möglich – außer bei den Kommunen, die jetzt schon überschuldet sind. Da muss dann die Solidargemeinschaft helfen. Ich bin fest davon überzeugt, dass diejenigen, die davon partizipieren, dass das Land kommunale Lasten abnimmt, die einen Vorteil dadurch erreichen, das wiederum in einen Fonds einzahlen und anderen helfen.

Was nicht funktionieren wird – das hat die Vergangenheit schon beim Stärkungspakt gezeigt –, sind Abundanzumlagen für Kommunen, die sich aus ihrer Warte heraus eigentlich immer vernünftig verhalten haben. Dann kommen wir in eine Diskussion, die niemand will, nämlich: Jetzt sollen wir noch dafür bezahlen, dass andere ihre Schulden abgenommen bekommen. – Das ist ja eher ein Bauchproblem als ein Kopfproblem. In dem Sinne haben Sie völlig recht. Jeder weiß, dass das nicht so ist, aber man stellt es dann gerne so dar.

Deswegen würde ich sehr dafür plädieren, dass das Land Nordrhein-Westfalen seiner Verpflichtung nachkommt, den Verbundsatz deutlich erhöht und diese freien Mittel – für die Kommunen verpflichtend – zur Entschuldung einsetzt. *Conditio sine qua non* jeden Vorschlags ist es, dass es ausgeglichene Jahresabschlüsse – nicht Haushalte – gibt. Dazu müssen wir die Kommunen in die Lage versetzen.

Es hilft überhaupt nicht, wenn wir jetzt darüber reden, wie wir eine Schuldenentlastung machen, während in den nächsten Jahren niemand den Haushalt ausgleichen kann. Das ist wirklich wichtig. Sonst brauchen wir nicht über Entschuldung zu reden, weil wir auf der anderen Seite entschulden durch Verschuldung.

Noch etwas zum Zinsänderungsrisiko: Ich glaube, dass es in den nächsten drei Jahren auf der kurzen Seite kaum eine Veränderung geben wird. Auf der langen Seite spüren wir sie jetzt schon, auf der kurzen noch nicht, sodass der Negativzins, der auch heute noch für Laufzeiten bis zu drei Jahren angeboten wird, wenn man finanziert, durchaus stabil ist. Das ist in diesem und vielleicht auch noch im nächsten Jahr so, aber länger dürfen wir nicht mit einer Lösung warten, sondern wir müssen eine Lösung für Nordrhein-Westfalen erarbeiten.

Professorin Dr. Dörte Diemert (Stadt Duisburg): Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Auch von meiner Seite ein herzliches Dankeschön. – Ich bin jetzt die sechste Rednerin, hoffe aber trotzdem, dass noch die eine oder andere Botschaft von meiner Seite herüberkommt. Dabei will ich mich auf die wesentlichen Punkte konzentrieren.

Zum Zinsänderungsrisiko ist schon viel gesagt worden. Das Volumen aller Liquiditätssicherungskredite in NRW liegt bei 265 Millionen €. Eine 1%ige Erhöhung würde für Duisburg selbst – wir haben aktuell einen Liquiditätskreditbestand von 1,5 Milliarden € – jährlich 15 Millionen € mehr bedeuten – 15 Millionen €, die man natürlich auch für andere Dinge ausgeben könnte.

Nur damit Sie eine Größenordnung haben: 2010 standen für Zinsen und Finanzaufwendungen noch 74 Millionen € im Haushalt, also ein ganz anderes Volumen, als es heute der Fall ist. Das zeigt, welche Volumina bei einer Zinsänderung angesichts des sehr hohen Kassenkreditbestandes in der Stadt Duisburg bewegt werden.

Wir konzentrieren uns aktuell immer auf die Liquiditätssicherungskredite, die sogenannten Kassenkredite. Ich möchte gleichwohl in Erinnerung rufen, dass es auch eine Verschuldung im Gesamtkonzern Stadt gibt und dass wir, wenn wir über Verschuldung und Zinsentwicklungsrisiken reden, auch diese Kredite mit in den Blick nehmen müssen. Das heißt, das Risiko für den Konzern Stadt bei einem Zinsanstieg geht weit über das jetzt von mir skizzierte Niveau hinaus. Tatsächlich gibt es auch noch ausgelagerte Kredite in den ausgegliederten Einheiten, die dort enorme Belastungen verursachen. Das ist über Zuführungen zum Haushalt natürlich auch im Haushalt spürbar.

Das Zinsniveau ist aktuell historisch günstig. Das heißt, jetzt ist der richtige Zeitpunkt für eine Lösung – Herr Hamacher hat das sehr deutlich gesagt –, später wird es teurer.

Ich möchte sehr deutlich für die sogenannte große Lösung plädieren, also auch für einen Einstieg in die Tilgung, weil eine reine Kreditsicherung dazu führen würde, dass lediglich der Status quo abgesichert und das Niveau weitestgehend unverändert in die Zukunft geschrieben und damit zukünftigen Generationen überlassen würde.

Herr Tolkemitt hat so schön gesagt, die Hausaufgaben lägen vor, sie müssten jetzt gelöst werden. Meiner Stellungnahme können Sie entnehmen, dass wir sie in Duisburg machen. Wir haben die günstigen Rahmenbedingungen genutzt, um Liquidität

tätssicherungskredite in erheblichem Umfang abzubauen. Das heißt, für Duisburg wird schon eine enorme Eigenleistung erbracht.

Gleichwohl will ich auch ganz deutlich sagen, dass die Rahmenbedingungen derzeit so phänomenal günstig sind, dass das nicht in die Zukunft fortgeschrieben werden kann. Es ist ein temporäres Phänomen, bedingt durch extrem niedrige Zinsen, bedingt durch eine sehr stabile Konjunktur. Wir dürfen nicht dazu kommen, dass die Eigenfinanzierungskraft der Haushalte überschätzt wird.

Die Tilgung der Liquiditätssicherungskredite der kommunalen Ebene wird aus eigener kommunaler Kraft – da wir nicht davon ausgehen können, dass diese gute Konjunktur und die Ausnahmebedingungen fortgeschrieben werden – nicht gelingen.

In der jetzigen Situation funktioniert das Neue Kommunale Finanzmanagement, unser Haushaltsrecht, weil wir, wenn wir ausgeglichene Haushalte darstellen – und das tun wir derzeit in Duisburg –, tatsächlich Liquiditätsüberschüsse erwirtschaften. Das ist so angelegt im Haushaltssystem, weil wir auch Abschreibungen, das heißt nicht zahlungswirksame Vorgänge, erwirtschaften müssen. Diese Liquiditätsüberschüsse können wir dann zur Tilgung der Liquiditätssicherungskredite einsetzen, und das machen wir in Duisburg.

Das macht noch einmal deutlich, wie wichtig es ist, den ausgeglichenen Haushalt in der jetzigen Konzeption, wie er existiert, fortzuschreiben und abzusichern, weil das jetzige System gewährleistet, dass Liquiditätsüberschüsse generiert werden, um sie in Schuldentilgung oder aber in Investitionen zu stecken.

Es wurde die Frage nach der Verantwortung des Bundes aufgeworfen und ob es ratsam sei, eine Lösung für Nordrhein-Westfalen auf den Weg zu bringen, oder ob man nicht doch auf den Bund warten sollte. Nach meiner Wahrnehmung gehört der Bund auf jeden Fall – schon allein volumenmäßig – in die Gesamtdiskussion hinein. Bei allein 26 Milliarden € Liquiditätssicherungskrediten kann man sich ausrechnen, was es bedeuten würde, diese Summe über einen Zeitraum von 30 Jahren zu tilgen. Das sind 2,6 Milliarden € pro Jahr ohne jeden Zinseffekt.

Es sollte also, wenn man sich einer solchen Lösung, die ich sehr favorisiere, nähert, eine Anschlussmöglichkeit für den Bund geschaffen werden. Gleichwohl rate ich sehr dazu – Stichwort „günstiger Zeitpunkt“ –, jetzt nicht zuzuwarten, sondern sich auf den Weg zu machen, allerdings den Bund bei alledem nicht aus dem Blick zu lassen. Das ist aus meiner Sicht geboten, gerade was die Verantwortung des Bundes bei den Soziallasten betrifft, wie hier schon mehrfach zu Recht betont worden ist. Deshalb ist es angezeigt, den Bund bei der Finanzierung mit ins Boot zu holen.

Es wurde die Frage gestellt: Wie bekommt man eine nachhaltige Lösung hin, und wie gelingt es, Neuverschuldungen in der Zukunft zu vermeiden? – Wie bedeutsam der ausgeglichene Haushalt für eine strukturelle Lösung der Altschulden ist, ist schon mehrfach betont worden, zuletzt von Herrn Tolkemitt. Das möchte ich in aller Deutlichkeit noch einmal unterstreichen.

Ich möchte allerdings auch ganz klar sagen, dass ausgeglichene Haushalte allein nicht ausreichen werden, um die Probleme der kommunalen Finanzsituation insge-

samt zu beseitigen. Zumindest für die Stadt Duisburg ist eine bilanzielle Überschuldung festzustellen. Um eine bilanzielle Überschuldung abzubauen, werden Sie Überschüsse in den Haushalten generieren müssen. Auch das muss mit im Blick behalten werden.

Wir reden immer über hohe Altschulden. Das ist das eine Problem, dafür bedarf es der Liquiditätsüberschüsse. Wir müssen uns aber auch damit befassen, dass viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen bilanziell überschuldet sind und zunächst einmal Überschüsse in ihren Haushalten generieren müssen, um diese Überschuldung abzubauen.

Gleichwohl – da teile ich die Einschätzung meiner Vorredner – ist eine haushaltsrechtliche Begleitung, Stichwort „Kommunalaufsicht“, bei einer Lösung der Altschuldenproblematik auf jeden Fall angezeigt und richtig; denn es versteht sich von selbst, dass die Kommunen an der Stelle auch einen Eigenbeitrag leisten müssen. Ich möchte allerdings in Erinnerung rufen, dass dieser Eigenbeitrag der Kommunen nichts anderes bedeutet als ein Eigenbeitrag der Bürgerinnen und Bürger, die in den Kommunen leben.

Noch einmal zur Verdeutlichung: In Duisburg ist damals ein Haushaltssicherungskonzept, jetzt Haushaltssanierungsplan, aufgelegt worden, um eine Lücke von 284 Millionen € zu schließen. Die Hilfen in Höhe von 31 Millionen € in diesem Jahr, die die Stadt Duisburg derzeit noch erhält, haben nur einen temporären Lückenschluss ermöglicht. Das heißt, der ganz überwiegende Teil der Lücke ist tatsächlich vor Ort zu schließen. Das passiert durch Kürzungen, die die Bürgerinnen und Bürger zu spüren bekommen, und das ist auch durch Steuererhöhungen passiert.

Ich möchte nicht, dass der Eindruck entsteht – das ist mir sehr wichtig –, dass sich alles allein, wenn man über die haushaltsrechtliche Flankierung einer aufsichtlichen Lösung nachdenkt, durch eine strengere Aufsicht regeln ließe. Gerade in Städten wie Duisburg wird schon seit vielen Jahren konsolidiert. In meiner Stellungnahme habe ich auf die sehr hohen Hebesätze von 520 Punkten bei der Gewerbesteuer und 855 Punkten bei der Grundsteuer B hingewiesen. Das ist für den Wirtschaftsstandort Duisburg kein gutes Signal. Das heißt, hier sind die Spielräume, um weitere Konsolidierungen zu realisieren, sehr weitgehend ausgeschöpft. Da muss man Augenmaß bewahren.

So wichtig und richtig es ist, dass die Hausaufgaben vor Ort gemacht werden müssen – das wird hier überhaupt nicht in Abrede gestellt –, so wichtig und richtig ist es allerdings auch, dass Haushaltsdisziplin oder Disziplin bei der Verschiebung finanzieller Lasten auf anderen Ebenen gehalten werden muss.

Da gilt mein Blick zum einem dem Land, insbesondere bei der Diskussion über die Zukunft des Gemeindefinanzierungsgesetzes. Da geht es aber auch um die Ausfinanzierung sozialer Lasten, beispielsweise was die Flüchtlingskostenerstattung angeht oder die Frage: Wie gehen wir mit den Kosten von geduldeten Flüchtlingen um? Da geht es allerdings auch um Dinge wie die Krankenhausinvestitionspauschale, um nur ein paar Aspekte zu nennen, die vor Ort Belastungen verursachen und die zu-

nächst einmal nicht in den Kommunen entschieden worden oder von diesen zu verantworten sind.

Ganz wichtig ist meines Erachtens bei der Frage, wie man ein Abgleiten in eine Neuverschuldung verhindern und damit eine nachhaltige Lösung sichern kann, auch, dass sich das Land auf der Bundesebene als Interessenvertreter seiner Kommunen versteht. Denn gerade im Sozialbereich waren in der Vergangenheit doch vermehrt Standarderhöhungen festzustellen, die über die Kaskade der Zuständigkeitszuweisungen letztlich bei den Kommunen landen und von ihnen finanziert werden müssen.

Damit bin ich bei dem Punkt der Soziallasten, das ist auch mehrfach angesprochen worden. Die Soziallasten sind aus meiner Sicht ganz zentral für die Entwicklung der kommunalen Haushalte, jedenfalls kann ich das für Duisburg sehr deutlich unterstreichen. Sie weisen leider eine sehr dynamische Entwicklung auf. Das hat natürlich etwas mit der Sozialstruktur in unserer Stadt zu tun. Unsere Arbeitslosenquote schwankt zwischen 12 und 13 % und ist damit ungefähr doppelt so hoch wie der Landesdurchschnitt.

Die Zuschussentwicklung, die Duisburg im Bereich Soziales und Jugend zu verzeichnen hat, war über die letzten Jahrzehnte enorm. Wir sind 1991 mit einem Zuschussbedarf von 140 Millionen € gestartet und liegen in 2018 inzwischen bei über 450 Millionen €. Das heißt, dieser Aufgabenbereich prägt unseren städtischen Haushalt ganz massiv. Zum einen kommt hier die Sozialstruktur in der Stadt zum Tragen, zum anderen spielen aber auch Standarderhöhungen, die bundesseitig veranlasst worden sind, eine Rolle. Auch das muss man mit in den Blick nehmen.

Herr Hoppe-Biermeyer hatte die Frage aufgeworfen: Ist eine Solidarumlage der Kommunen angezeigt? Damit geht es um den Punkt: Ist es richtig und vernünftig, die kommunale Landschaft an einer solchen Lösung zu beteiligen? Zunächst einmal kann ich nur sehr deutlich sagen, dass man sich mit einer solchen Frage auf politisch sehr schwieriges Terrain begibt – das ist, glaube ich, in der bisherigen Diskussion deutlich geworden – und dass die Stadt Düsseldorf – ich sage es jetzt einmal sehr vereinfacht – nichts für die Finanzprobleme der Stadt Duisburg kann.

Fakt ist allerdings auch, dass derzeit ein Großteil der Kommunen, und zwar die GFG-Schlüsselzuweisungsempfänger, den Stärkungspakt mitfinanzieren, hier also Solidarität üben, im Übrigen auch die Stadt Duisburg. Die Stadt Duisburg zahlt über die Kürzungen im GFG in den Stärkungspakt ein.

Ich hatte es erwähnt: Wir erhalten derzeit noch 31 Millionen € Hilfen. Über das GFG verlieren wir rund 11 Millionen € an Zuweisungen. Das nur, um die Größenordnungen zu verdeutlichen. Wenn man hier also entsprechende Diskussionen aufmacht, dann muss man sich der dahinterliegenden Gerechtigkeitsdebatte bewusst sein und dabei auch sehen, wie und in welchem Maße man alle kommunalen Bereiche beteiligt.

Dem Vorstoß aus Hessen dahin gehend, eine erhöhte Gewerbesteuerumlage fortzuführen – auch das ist erwähnt worden –, kann ich von Duisburger Seite nur in aller Deutlichkeit entgegenreten und mich meinen Vorrednern anschließen, dass sich der nordrhein-westfälische Landtag auf ein solches Geschäft nicht einlassen möge. Die

erhöhte Gewerbesteuerumlage ist damals zur Finanzierung des Aufbaus Ost eingeführt worden, und sie ist befristet bis Ende 2019.

Um Ihnen einen gewissen Eindruck davon zu vermitteln, welches Volumen für uns in Rede steht: Ein Wegfall der erhöhten Gewerbesteuerumlage ist bei uns in Duisburg natürlich in der mittelfristigen Finanzplanung eingeplant, und wir rechnen hier mit Entlastungen in Höhe von 20 Millionen €. Das ist ein erhebliches Volumen, das, wenn die Umlage nicht wegfiel, durch andere Einsparmaßnahmen oder Steuererhöhungen kompensiert werden müsste, weil wir im Haushaltssanierungsplan sind.

Professor Dr. Martin Junkernheinrich (Universität Kaiserslautern): Da recht viel gesagt worden ist, sozusagen schon fast eine Doppelvorlesung gehalten wurde, kann ich mich kürzer fassen und pointieren.

Zunächst möchte ich feststellen: Ein so großes Problem wie das, über das wir diskutieren, wird man politisch nur in guten Zeiten lösen können. Wenn man es jetzt nicht löst, sondern wartet, bis die Konjunktur nachlässt, der Landeshaushalt unter Druck gerät, wird das nichts mehr. Wir reden von der Größenordnung her, wenn man es über 30 Jahre abfinanziert, je nach Zinssatz, über ein jährliches Volumen von 1 bis 1,4 Milliarden €, die das kostet. Es ist auch für ein großes Land wie NRW eine relativ große Summe, die da mittlerweile aufgelaufen ist.

Zum Zweiten zu der Frage: Wann steigen die Zinsen? Die relevanten langfristigen Zinsen haben sich im letzten Jahr verdoppelt. Das wird schnell übersehen. Als wir im letzten Sommer die ersten Modellrechnungen gemacht haben, war der Mid-Swap über 30 Jahre bei 0,7 %, jetzt liegt er bei 1,5 %. Wenn man sich über die nächsten 30 Jahre also nicht immer an Kurzfristzinsen entlanghangeln will, dann wird es jetzt schon teurer.

Um Ihnen einmal zu verdeutlichen, welchen Unterschied ein halber Prozentsatz ausmacht: Wenn man das Ganze mit 1 % Zinsen über 30 Jahre abfinanzieren würde, dann lägen die Zinskosten über 30 Jahre bei 4,6 Milliarden € im Land. Ein halbes Prozent mehr, und es kostet 7 Milliarden €. Das heißt, zuwarten kostet viel, viel Geld.

Dritter Punkt: Soll es eine große oder eine kleine Lösung sein? Mir schwebt vor, dass man das System grundsätzlich rebooten muss. Mit dem Stärkungspakt haben wir einen ersten Schritt getan. Deshalb neige ich auch eher zu der großen Lösung. Das heißt nicht zwingend, dass man 100 % der Kassenkredite abbauen muss, man kann auch über 60, 70, 80 % nachdenken. Man kann überlegen, ab welchem Stadium Kommunen den Rest selbst bewältigen oder Landes- oder Bundesanteile geringer werden.

Man kann relativ leicht Modellrechnungen machen, wie viel das pro Kopf kostet und wer was zahlen sollte. Die Schwierigkeit ist: Wer zahlt denn überhaupt? Für mich ist unstrittig, dass die Kommunen, die entschuldet werden sollen und in deren Räten auch all diese Beschlüsse gefasst worden sind, dabei sein müssen ebenso wie das Land, weil es diese Misere über 30 Jahre lang hat laufen lassen.

Stichwort „Kommunalaufsicht“: Ich habe in Rheinland-Pfalz gelernt, dass es eigentlich „Kommunalnachsicht“ und „Kommunalwegsicht“ heißt. Das war hier im Land

auch viele Jahre so. Es hat sich jetzt geändert, aber aus der Vergangenheit rührt da viel Mitverantwortung.

Rein konnexitätsorientiert gesehen war der Bund bei vielen dieser Probleme dabei, weil der Sozialstaat der Bundesrepublik im Wesentlichen über die Kommunen mitfinanziert wird, aber die Umsatzsteuerbeteiligung nicht angepasst wurde. Insofern sehe ich auch primär diese drei Träger im Boot – ob jeweils mit einem Drittel, das muss man sehen.

Das Stichwort „Solidarumlage“ erschwert das Ganze politisch sehr. Aber ich möchte zumindest auf einen Gesichtspunkt hinweisen: Die Entlastungen in der letzten Legislaturperiode haben dazu geführt, dass reichere Städte stärker entlastet worden sind als ärmere. Städte wie Düsseldorf oder Frankfurt haben viel mehr Geld je Einwohner aus den Entlastungen bekommen. Wenn das weiter so der Fall wäre, dann würde sich für mich auch die Umlagefrage stellen.

Ich fände es aber viel besser, wenn der Bundestag – und mit ihm der Bundesrat – die politische Kraft aufbringen würde, wenn er im sozialen Bereich entlasten will, wenn er finanzschwächeren, strukturschwächeren Globalisierungsverlierern helfen will, es letztlich auch da zu konzentrieren, erst recht bei den Überschüssen, die wir wirklich haben. Das ist eine politische Herausforderung; denn Baden-Württemberg und Bayern müssen mit überzeugt werden. Die wollen auch Geld haben. Aber das wäre eigentlich der beste Weg.

Wenn ich an den Bund denke, dann muss ich sagen, dass er auf zweifache Weise helfen kann. Er kann einmal größere Teile der Sozialausgaben übernehmen. Das ist eine eigene Diskussionssparte, fast eine eigene Anhörung. Ich denke, da wird noch einiges passieren.

Die direkte Altschuldenbeteiligung ist schwieriger, weil der Bund nicht ohne Weiteres drei Ländern, die hier besonders betroffen sind, Geld geben kann, also direkte Zuweisungen. Aber ich verweise da auf die Gleichwertigkeitskommission. Die ist ja letztlich auf Druck eines Ministers gegründet worden, der immer noch ein Ministeramt bekleidet, und es gibt einzelne Staatssekretäre, die auch an diesen Lösungen mitstricken.

Ich könnte mir als Ergebnis der Gleichwertigkeitskommission zum Beispiel auch – ganz einfach politisch gedacht, es muss ja etwas für den ländlichen Raum herauskommen – Milliarden für die Digitalisierung vorstellen. Wenn man aber sagt, dass wir bei den strukturschwachen Städten, den Globalisierungsverlierern, beim Altschuldenthema auch etwas machen müssen – damit wir auf beiden Augen sehen; Politik läuft ja nach diesen einfachen Strickmustern, auch wenn Herr Thöne und ich viele Gründe hätten, es viel differenzierter anzugehen –, dann gibt es eine gewisse Chance, relativ zeitnah vielleicht etwas zu bewegen.

Sie haben gefragt, was ich mit „Konjunkturresistenz“ meine. Wir haben derzeit eine gute fiskalische Situation. Auch viele Stärkungspaktkommunen schreiben schwarze Zahlen, zumindest kameral gerechnet. Von den 5,2 Milliarden € Haushaltsverbesserungen im Jahr 2017 kommen über 2,5 Milliarden € aus NRW. Das ist ein riesiger

Sprung. Von dieser Basis aus muss man jetzt schauen und vielleicht auch einmal neu rechnen: Wer hat denn stärkere Entlastungen? Welche Kommunen sind das wirklich? Dass man jetzt so rechnet, dass man auch ein Niveau halten kann und nicht bei der nächsten Konjunkturkrise wieder deutlich unter Wasser kommt, das ist quasi immer noch die erste Hausaufgabe.

Auch wenn man Geld vom Bund will, muss man ihm vermitteln, dass man beim Haushaltsausgleich das Ziel im Wesentlichen erreicht hat. Da stehen die üblichen Instrumente an. Herr Hamacher hat zu Recht gesagt: Vorsicht bei neuen Aufgaben!

Denken Sie einmal zehn Jahre zurück und führen sich vor Augen, was alles dazugekommen ist: Recht auf einen Kindergartenplatz, U3-Betreuung, Inklusion, Flüchtlingsfinanzierung. Wenn wir ausgeglichene Haushalte haben wollen, erst recht ausgeglichene Jahresabschlüsse, dann müssen wir bei solchen neuen Aufgaben ganz den Koalitionsvereinbarungen folgen. Dann muss das Konnexitätsprinzip gelten. Drauf-satteln kann man nicht, dazu ist die Aufgabe noch zu groß.

Standardabbau, Aufgabenkritik: In Kürze wird ja eine Kommission ins Leben gerufen. Vielleicht kann sie einen kleinen Beitrag dazu leisten, auch auf diesem schwierigen Feld etwas zu bewegen.

Konnexitätsorientierte Sozialausgabenfinanzierung – das dritte Instrument –, Realisierung von Resteffizienzreserven: Ich sehe da nicht mehr viele, nachdem man jahrelang konsolidiert hat. Aber ich sage: Auch im Haushalt der Universität Kaiserslautern geht immer irgendetwas. Und dann geht auch bei der einen oder anderen Kommune noch etwas.

Ganz wichtig: Hände weg von der Fortführung der Gewerbesteuerumlage! Die ist in NRW in die Konsolidierungsprozesse eingepreist.

Damit bin ich schon beim Schlussschlenker, nämlich der HESSENKASSE. Wenn man das in NRW zu 80 % aus kommunalen Geldern finanzieren könnte, dann könnte man das so machen. Da aber das Geld eigentlich schon für die Konsolidierung verplant ist, geht das nicht ohne Weiteres.

Der hessischen Finanzminister hat das insofern geschickt gemacht, als er den Finanzausgleich neu gerechnet und – vereinfacht – gesagt hat: Zwei Drittel der Gelder, die ich gebe, reichen doch; ich gebe eigentlich zu viel. Aber ein Stück lege ich noch freiwillig drauf. – Dann hat er ihnen genauso viel gegeben wie vorher, und alle zusätzlichen Mittel, die dann vom Bund kamen – die waren ja nicht mehr für die Kommunalfinanzierung erforderlich –, hat er in die Entschuldung gesteckt. Insofern hat er das Ziel der Entschuldung damit erreicht.

Diese Mittel den Kommunen in NRW vorzuenthalten, würde man, glaube ich, politisch kaum durchstehen. Insofern ist der hessische Weg über dieses Finanzierungsmuster sehr schwer. Von der Rechentechnik her zu sagen: „Soundso viele Euro, der oder der“, das geht schon eher. Aber bringt man die Summen auf, die ich am Anfang genannt habe, die 1 bis 1,3 Millionen € pro Jahr?

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Gibt es den Wunsch nach einer weiteren Frageunde? – Das ist der Fall.

Bernhard Hoppe-Biermeyer (CDU): Herr Dr. Dieter und Frau Professorin Dr. Diemert, Sie haben beide angesprochen, dass allein eine verstärkte Rechtsaufsicht nicht ausreicht. Wie sollte eine Aufsicht denn aus Ihrer Sicht aussehen?

Herr Hamacher hat sehr treffend beschrieben, dass bei einer großen Lösung im Grunde genommen ohnehin alle über die Steuergelder mit im Boot sind. Die Frage an alle mit der Bitte um eine kurze Antwort: Wo sind für Sie rote Linien bei der Vergemeinschaftung?

Christian Dahm (SPD): Frau Professorin Dr. Diemert, wie könnten Sie sich einen solchen Altschuldenfonds vorstellen?

Henning Höne (FDP): Weil eben mehrfach das Thema „Solidarpakt“ angesprochen wurde, aber eher abstrakt, möchte ich fragen, ob insbesondere die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände das ungefähre Volumen kennen, das im Moment pro Jahr gezahlt wird, welcher Aufwand da betrieben wird.

Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE): Herr Tolkemitt, ist es richtig, dass Sie sowohl die Erhöhung der Verbundgrundlagen um zwei Prozentpunkte als auch den Entschuldigungs fonds fordern? Wenn ich den Zahlen von Herrn Professor Junkernheinrich glauben darf, an denen es in der Regel wenig Zweifel gibt, liegen wir bei 1,3 Milliarden € im Jahr und bei rund 500 Hebesatzpunkten – Sie gehen von 400 aus, ich gehe eher von 500 aus – bei 1 Verbundsatzpunkt. Also hätten wir ein ungefähres Umswichtungspotenzial von 2 Milliarden €. Können Sie das bestätigen? Wo würden Sie da Prioritäten setzen wollen?

Benjamin Holler (Städtetag NRW): Die Vergemeinschaftung der Altschuldenproblematik verstehen wir in erster Linie so, dass darunter eine Mitfinanzierung der kommunalen Familie zu greifen wäre, sei es über einen Eingriff in das GFG, sei es über so etwas wie eine Abundanzumlage, sei es über die Vorenthaltung von Mitteln, die für die kommunale Ebene vorgesehen sind. Die wegfallende Gewerbesteuerumlage beispielsweise ist in dem Sinne auch Geld, das jetzt schon eingeplant ist.

Ich muss gestehen, Herr Höne, dass ich Ihnen für die Größenordnung der Gewerbesteuerumlage aus dem Bauch heraus keinen Betrag nennen kann. Ich hoffe, einer der Kollegen kann da aushelfen.

(Zurufe: 1 Milliarde!)

– Gut. Alle sagen, 1 Milliarde. Dann schließe ich mich dem an.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Ich beschränke mich auf die Frage von Herrn Hoppe-Biermeyer nach den roten Linien und sage ganz offen: Die rote Linie ist bei uns relativ schnell erreicht.

Ich stimme Herrn Dr. Dieter uneingeschränkt zu, wenn er erklärt, dass man die Teilnahme an einem solchen Programm nicht von einer Untersuchung der Ursachen abhängig machen kann. Es wird nicht funktionieren, Ursachenanteile herauszufiltern.

Bei der Frage der Beteiligungsbeiträge zur Beseitigung spielt das Ganze natürlich doch wieder eine Rolle. Denn wenn ich jetzt anfangen, beispielsweise Kommunen zu beteiligen, die einen anderen Weg gegangen sind, die nämlich, anstatt ihre Leistungen über Verschuldung zu finanzieren, das entsprechende Aufkommen über noch höhere Hebesätze generiert haben, dann kann ich denen nur schwer erklären, warum sie jetzt eine Transferleistung in diese Richtung erbringen sollten. Ich glaube, dass wir in politisch ganz schwieriges Fahrwasser kommen, wenn wir als Erstes über die Solidaritätsfinanzierung reden.

Deswegen sollten wir uns wirklich auf die Säulen konzentrieren: Was kann das Land leisten? Was kann der Bund leisten? Was können die Betroffenen leisten? Im Übrigen sehe ich, wie gesagt, schon eine solidarische Leistung der ansonsten nicht Betroffenen darin, dass die entsprechenden Mittel für sie nicht mehr für andere Zwecke zur Verfügung stehen.

Dr. Kai Zentara (Landkreistag NRW): Dem möchte ich mich vollumfänglich anschließen und den Hinweis ergänzen, dass Solidarumlagen auch rechtlich noch nicht abschließend geklärt sind. Es sind immer noch Verfahren beim Bundesverfassungsgericht anhängig. Bevor man neue Experimente beginnt, sollte man vielleicht abwarten, wie die Dinge entschieden werden.

Dr. Jürgen Dieter (Hessischer Städtetag): Die Fortsetzung des Fonds „Deutsche Einheit“ als hessische Gewerbesteuerumlage zur Finanzierung der HESSENKASSE ist vom Tisch. Wir haben das wegverhandelt, es ist nicht mehr Gegenstand der Finanzierung. Das wäre sicherlich, so wie sie angedacht war, auch verfassungsrechtlich kein einfaches Thema gewesen.

Man muss natürlich klar sehen, dass man mit der Finanzierung in Höhe von 1 bis 1,3 Milliarden € für NRW kaum hinkommt. Die analogen hessischen Jahresbeiträge sind niedriger, aber pro Einwohner auch recht bedeutsam. Wenn wir in Hessen die fünfte Milliarde des Bundes, also die Mittel zur Entlastung der Kommunen, nicht hinzugenommen hätten – das sind 350 Millionen € im Jahr, in NRW eine knappe Milliarde –, dann hätten wir woanders zugreifen müssen, und das würde schwierig.

Wir waren ganz froh darüber, dass das Geld in Hessen noch nicht verteilt war, es insofern also auch ein günstiger Zeitpunkt war. Denn solange das Geld nicht verteilt ist, weiß keiner, was er bekommt. Und solange niemand weiß, was er bekommt, gibt es weder Gewinner noch Verlierer. Das ist ein Effekt, den Sie in NRW leider nicht mehr haben.

Ganz ohne Beitrag der kommunalen Familie – keine Umlage, aber der Verzicht auf Zuweisungen – wird die Rechnung angesichts der Volumen natürlich schwer. Das muss man einfach sehen. Wir nehmen auch noch Geld aus dem KFA, der bisher der Unterstützung finanzschwacher Kommunen diente, der es nach Auffassung des Landes künftig nicht mehr bedarf. Wir haben die Finanzierung durchaus noch halbwegs verträglich im Griff, obwohl wir nicht nur froh darüber waren, dass diese Mittel nicht zur Verfügung stehen; auch da besteht natürlich kein Zweifel.

Sie haben mich nach der Rechtsaufsicht gefragt. Wir haben der Verschärfung der Rechtsaufsicht zugestimmt und haben sie mit vielen fachlichen Details konditioniert. Die sind nicht alle beachtet worden. Wir haben erfolgreich abgewehrt, dass die Rechtsaufsicht direkt auf die Rechnungsprüfung zugreifen kann. Das wollten wir nun gar nicht.

Aber wir haben gesagt: Prinzipiell muss eine stärkere Rechtsaufsicht möglich sein. Sie ist teilweise aus der Mitgliedschaft des Städtetages gefordert worden, speziell von den Kommunen, die keine Kassenkredite hatten. Selbst diejenigen, die bisher Kassenkredite angehäuft haben, hatten Sympathien dafür. Das ist prinzipiell durchaus sinnvoll, aber eine Rechtsaufsicht ersetzt nicht eine auskömmliche Finanzierung der Kommunen. Man kann nicht durch eine scharfe Rechtsaufsicht darüber hinwegsehen, dass die strukturellen Probleme bestehen. Diese Illusion ist bei dem einen oder anderen leider verbreitet, und das ist hinderlich.

Dr. Michael Thöne (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut, Universität zu Köln): Die roten Linien der Vergemeinschaftung – da möchte ich mich direkt Herrn Hamacher anschließen – sind, ganz pragmatisch, die Grenzen der Akzeptanz für solche Modelle. Die sind dann erreicht, wenn man tatsächlich nicht darauf Rücksicht nimmt, dass unterschiedliche Akteure unterschiedliche Strategien gefahren haben.

Trotzdem sind sie nicht so eindeutig. Wir haben heute schon darüber geredet, dass die Kommunen, wenn man nur einmal darüber nachdächte, die Verbundquote um 2 % zu erhöhen, so wie es Brandenburg demnächst wohl tatsächlich tun wird, dann sehr viel mehr eigenes Geld hätten, von dem man ihnen etwas wegnehmen würde, wenn man vergemeinschaftet. Wenn man die Verbundquote nicht erhöht, hat das Land mehr Geld, und es fühlt sich nicht so an, dass etwas vergemeinschaftet wird, weil man das Geld nie hatte. Unsere Systeme sind kommunizierende Röhren.

Bei einer Gesamtlösung, die zu suchen ist und die, wie wir schon festgestellt haben, schwierig sein wird, müssen wir in erster Linie darauf achten, bei allen die Akzeptanz sicherzustellen, alle mitzunehmen, aber auch bewusst zu machen, dass man von jedem tatsächlich etwas verlangen muss.

Dirk Tolkemitt (Stadt Lemgo): Herr Mostofizadeh, Sie haben mich falsch verstanden. In meinem Papier habe ich ausgeführt, dass ich davon ausgehe, dass die Verbundsatzerhöhung tatsächlich zur Entschuldung eingesetzt wird, und zwar zwangsweise. Denn eine Kommune kann sich nur dann entschulden, wenn sie ceteris paribus auch mehr bekommt. Sie bekommt dann mehr, weil die Eingliederungshilfe –

und die Steigerungen in den kommenden Jahren – nach diesem Vorschlag durch das Land in einer Größenordnung von 800 Millionen € übernommen würde. Das würde den Kommunen einen Spielraum einräumen, und der muss auf den Zeitraum gerechnet zwangsläufig zur Tilgung der Kassenkredite eingesetzt werden. Somit hat man den Spielraum.

Die Idee, die dann daraus geboren ist – Herr Thöne sagte es gerade –, ist – es gibt Kommunen, die keine oder nur wenige Kassenkredite haben –, dass man von dem Mehr, das man dann erhält, in einen Fonds einzahlt. Ich meine, wenn man mehr bekommen hat, gibt man davon gerne etwas ab, im Gegensatz dazu, wenn man glaubt, man würde an irgendetwas nicht beteiligt.

Das beantwortet auch die Frage nach der Vergemeinschaftung. Das kann die kommunale Familie dann tragen. Aber es basiert auf der 2%igen Verbundsatzerhöhung. Denn ich halte es für irrational, anzunehmen, dass das Land Nordrhein-Westfalen in der Lage wäre, die 4 % oder 3,5 % bzw. die 2 Milliarden €, die in Rede stehen, allein zu tragen.

Wenn man das einmal sehr vereinfacht und fragt, was den Kommunen von Anfang der 80er-Jahre bis heute entgangen ist, weil der Steuersatz nicht bei 28,5 % geblieben ist, dann lautet die Antwort: ungefähr 27 Milliarden €. – Das ist der Satz, den wir an Kassenkrediten insgesamt vor uns herschieben. Ich weiß, dass das sehr vereinfacht ist, aber der Verbundsatz macht es da schon aus.

Professorin Dr. Dörte Diemert (Stadt Duisburg): Ich bin gefragt worden, wie solch ein Altschuldenfonds aussehen könnte. In meiner Stellungnahme habe ich bewusst keine konkreten Modelle dargelegt, weil natürlich jedes Modell davon abhängt: Wie hoch ist das Finanzierungsvolumen? Wie soll eine solche Lösung langfristig angelegt sein? Wer soll tatsächlich partizipieren?

Ein Altschuldenfonds, das heißt eine Übernahme von Krediten in ein professionelles Management durch das Land, hätte neben dem Tilgungseffekt den großen Vorteil, dass zum einen von der Bonität des Landes profitiert würde, was Anlageperspektiven bei den Banken angeht, also Refinanzierungsnotwendigkeiten, und zum anderen das Management aus einer Hand hoch professionell erfolgen könnte. Das sind meines Erachtens durchaus Argumente, die für einen solchen Altschuldenfonds sprechen.

Es gibt natürlich auch andere Mittel und Wege. Es gibt die Möglichkeit, Tilgungszuschüsse zu geben, also Anreize für Kredite zu setzen, die zwar in den Büchern der Kommunen bleiben, die dann aber in einem bestimmten Tilgungsplan zurückzuführen sind. Das könnte man mit entsprechenden Zuschüssen seitens des Landes flankieren. Da gibt es verschiedene Möglichkeiten.

Wichtig ist mir, dass die Höhe der Altschulden insgesamt weiter zurückgeführt werden sollte, das heißt nicht nur eine reine Kreditsicherung, die angesichts der Zinsänderungsrisiken für die Zukunft auch sehr wichtig ist, sondern dass darüber hinaus ein Einstieg in einen weiteren Abbau der Altschulden gefunden wird.

Für Duisburg haben wir damit, wie schon ausgeführt, begonnen. Angesichts des Gesamtvolumens wird der Prozess allerdings sehr lange dauern. Es besteht schlicht

und ergreifend die Gefahr, dass uns die aktuellen Entwicklungen einholen. Hier wären also flankierende Hilfen des Landes, was die Tilgung angeht, sehr nützlich.

Die Frage nach der roten Linie bei der Vergemeinschaftung ist schon in allen Facetten angesprochen und beantwortet worden. Die Aussage von Herrn Thöne, dass sie dort liegt, wo die politische Akzeptanz endet, ist so schlicht wie richtig. Ich meine – das zeigt auch die Erfahrung mit der Solidarumlage, die im Zuge des Stärkungspaktgesetzes eingeführt worden ist –, dass die politische Akzeptanz bei anderen Kommunen sehr überschaubar ist, weil nicht die Wahrnehmung existiert, dass die Finanzausstattung der nordrhein-westfälischen Familie insgesamt so auskömmlich wäre, dass man da etwas abzugeben hätte.

Auch außerhalb des Kreises der hoch verschuldeten Kommunen gibt es Kommunen mit Finanznöten, mit einer schwierigen Haushaltslage. Das wird überhaupt nicht in Abrede gestellt. Das heißt, man muss sich, wenn man sich mit dem Thema befasst, mit der Frage auseinandersetzen: Wie sieht die Finanzausstattung der mitfinanzierenden Kommunen aus? Dann ist man ganz schnell bei einer Debatte über Verteilungsmechanismen der Finanzströme im Land insgesamt.

Zu der Frage: Wie soll eine Aufsicht aussehen? Zunächst einmal: Die Kommunalaufsicht ist eine Rechtsaufsicht, die schon sehr deutlich spürbar ist. Sie ist im Zusammenhang mit dem Stärkungspaktgesetz durch ein unterjähriges Controlling noch einmal verschärft worden. Dieses unterjährige Controlling ist – so mühsam und aufwendig es vor Ort auch ist – durchaus hilfreich, um dem Rat und den Gremien der Stadt zu signalisieren: Wo stehen wir in der Haushaltskonsolidierung? Welche Entwicklungen gibt es? Das könnte man natürlich fortführen, wenn man über Erleichterungen oder Tilgungszuschüsse nachdenkt.

Auch der Aspekt, der bei einer Verletzung der Konsolidierungsaufgaben im Stärkungspaktgesetz niedergelegt ist, dass dann ein sogenannter Sparkommissar geschickt werden müsse, ist nach meiner Wahrnehmung für beide Seiten durchaus hilfreich gewesen, weil die Kommunalaufsicht für sich noch einmal anders auf den kommunalen Haushalt schaut, wenn sie gegebenenfalls in der Verantwortung ist, zu überlegen: Welche Stellschraube ist in einem Haushalt überhaupt noch zu bewegen und welche nicht?

Gestatten Sie mir an der Stelle allerdings die deutliche Einschätzung, dass dieser Blick bisweilen auch für die Kommunalaufsicht ernüchternd ist, weil sich viele Städte, die hoch verschuldet sind, schon seit vielen Jahren, gar Jahrzehnten in der Haushaltskonsolidierung befinden und die Stellschrauben bereits gedreht worden sind. Der vermeintlich einfache Weg, dann die Steuersätze hochzusetzen, wird angesichts der Hebesätze, die Sie vielerorts schon vorfinden, auch nicht zielführend sein.

Eine Kombination im Bereich der Aufsicht aus einem strengen Controlling, allerdings verbunden mit Hilfen – das geht ja beides Hand in Hand –, könnte für eine Fortführung des Stärkungspakts sicherlich sinnvoll sein. Der Stärkungspakt ist in seiner damaligen Konzeption nur als erste Stufe angelegt gewesen. Es sollte zunächst einmal nur der Haushaltsausgleich erreicht werden und die Verschuldungsproblematik dann

in einem zweiten Schritt angegangen werden. Genau dazu sitzen wir hier zusammen, nämlich um zu entscheiden: Wie kann dieser zweite Schritt aussehen?

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Gibt es den Wunsch nach einer dritten Runde? – Ich sehe, das ist nicht der Fall.

Ich darf mich sehr herzlich bei den Damen und Herren Sachverständigen dafür bedanken, dass Sie uns heute zur Verfügung gestanden haben.

Einschließen in meinen Dank möchte ich den Sitzungsdokumentarischen Dienst, der uns das Protokoll für die letzte Maiwoche angekündigt hat.

Der mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss wird am 7. Juni zum Beratungsgegenstand votieren. Wir haben die Möglichkeit, dies in unserer Sitzung am 8. Juni zu tun.

Ich danke allen für die Beteiligung hier und schließe die Anhörung.

gez. Stefan Kämmerling
Vorsitzender

Anlage

22.05.2018/23.05.2018

160

Stand: 07.05.2018

Anhörung von Sachverständigen

Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen

"Überschuldete Kommunen finanziell handlungsfähig machen! Die Landesregierung muss die Initiative für einen kommunalen Altschuldenfonds ergreifen!"

Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/1440

am Freitag, dem 20. April 2018
12.30 bis maximal 14.00 Uhr, Plenarsaal**Tableau**

eingeladen	Redner/in Weitere Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Helmut Dedy Städtetag Nordrhein-Westfalen Köln	Benjamin Holler Katharina Suhren	
Dr. Bernd-Jürgen Schneider Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	Claus Hamacher Carl Georg Müller	17/458
Dr. Martin Klein Landkreistag Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	Dr. Kai Zentara	
Dr. Bernd Schulte 1. Beigeordneter und Kämmerer der Stadt Hemer Stadt Hemer Hemer	nein	17/511
Dr. Jürgen Dieter Hessischer Städtetag Wiesbaden	Dr. Jürgen Dieter	17/518

eingeladen	Redner/in Weitere Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Dr. Michael Thöne Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut Universität zu Köln Köln	Dr. Michael Thöne	17/521
Dirk Tolkemitt 1. Beigeordneter und Kämmerer der Stadt Lemgo Stadt Lemgo Lemgo	Dirk Tolkemitt	17/512
Prof. Dr. Dörte Diemert Stadtdirektorin und Stadtkämmerin der Stadt Duisburg Stadt Duisburg Duisburg	Prof. Dr. Dörte Diemert	17/523
Prof. Dr. Martin Junkernheinrich Fachbereich Raum- und Umweltplanung Lehrstuhl für Stadt-, Regional- und Um- weltökonomie Technische Universität Kaiserslautern Kaiserslautern	Prof. Dr. Martin Junkernhein- rich	17/519

WEITERE STELLUNGNAHME	
ver.di Landesbezirk NRW, Düsseldorf	17/517