



**Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)**

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11. November 2011

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 14:45 Uhr

Vorsitz: Carina Gödecke (SPD) (AKo)

Protokoll: Ulrike Schmick, Karin Wirsdörfer, Heinz-Uwe Müller

Michael Roeßgen (Federführung)

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

**Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierungen
im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) 5**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 15/2859

In Verbindung mit:

Echte Entschuldung der Kommunen statt kaputtsparen

Antrag
der Fraktion DIE LINKE
Drucksache 15/2848

In Verbindung mit:

**Keine IWF-Politik gegenüber den Kommunen – Landeshilfen 2011
auszahlen ohne Zwangsmaßnahmen**

Antrag
der Fraktion DIE LINKE
Drucksache 15/2849

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Es werden folgende Sachverständige gehört:

(Die Seitenzahlen beziehen sich auf den Beginn der Statements.)

Organisationen/Verbände	Sachverständige	Stellungnahmen	Seiten
Städtetag Nordrhein-Westfalen	Monika Kuban	15/1010	6
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen	Claus Hamacher		9
Landkreistag Nordrhein-Westfalen	Dr. Martin Klein		10
Technische Universität Karlsruhe	Prof. Dr. Martin Junkernheinrich	15/1067	12
Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik mbH	Gerhard Micosatt		
Westfälische Wilhelms-Universität Münster	Prof. Dr. Janbernd Oebbecke	15/1063	15
Fernuniversität Hagen	Prof. Dr. Lars Holtkamp	15/1013	16
Bertelsmann Stiftung	Dr. Kerstin Witte	15/1082	17
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung	Dr. Achim Truger	-	18
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung	Hermann Rappen	15/1070	19
Landrat des Kreises Unna Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen e. V.	Michael Makiolla	15/1058	22
Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker NRW e. V.	Jochen Dürrmann	15/1028	23
Oberbürgermeister der Stadt Solingen	Norbert Feith	15/1057	24
Fachverband der Kämmerer in NRW e. V.	Manfred Abrahams	15/1049	26
Bürgermeister der Stadt Dorsten Städte und Gemeinden der Stufe 1 des Stärkungspaktgesetzes	Lambert Lütkenhorst	15/1066	28

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Organisationen/Verbände	Sachverständige	Stellungnahmen	Seiten
Sprecher der Kämmerer der Mitgliedsstädte des Aktionsbündnisses „Raus aus den Schulden/Für die Würde unserer Städte“	Uwe Bonan	15/1051 (Neudruck)	31
Kämmerer der Stadt Wuppertal	Dr. Johannes Slawig	15/1046	32
Kämmerer der Stadt Bergneustadt	Thorsten Falk	15/1015	34
NRW.BANK	Dr. Jörg Hopfe	15/1052	35
Die Industrie- und Handelskammern in NRW	Achim Hoffmann	15/1027	36
ver.di – Landesbezirk Nordrhein-Westfalen	Michael Wiese	15/1034	37
Deutscher Beamtenbund NRW	Uwe Sauerland	15/1045	39
Fragerunden			39, 47
Antwortstunden			45, 52

Weitere Stellungnahmen	
Kommunalpolitisches Forum NRW	15/1030
Kommunalpolitische Vereinigung der CDU des Landes Nordrhein-Westfalen	15/1069
Landschaftsverband Rheinland/Landschaftsverband Westfalen-Lippe	15/1062
Grüne/Alternative in den Räten e. V.	15/1026
Rheinischer Sparkassen- und Giroverband/Sparkassenverband Westfalen-Lippe	15/1027

* * *

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierungen im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 15/2859

In Verbindung mit:

Echte Entschuldung der Kommunen statt kaputtsparen

Antrag
der Fraktion DIE LINKE
Drucksache 15/2848

In Verbindung mit:

Keine IWF-Politik gegenüber den Kommunen – Landeshilfen 2011 auszahlen ohne Zwangsmaßnahmen

Antrag
der Fraktion DIE LINKE
Drucksache 15/2849

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich begrüße Sie recht herzlich im Plenarsaal des nordrhein-westfälischen Landtags. An der großen Beteiligung durch Sachverständige und Gäste merken Sie, dass wir uns in einer sehr wichtigen Anhörung befinden.

Meine Grüße an Sie spreche ich auch im Namen von Herrn Palmen, dem Ausschussvorsitzenden des Haushalts- und Finanzausschusses, aus. Er ist leider erkrankt, lässt Ihnen jedoch seine besten Grüße bestellen.

Im Moment werden wir noch durch ein Kamerateam begleitet. Es hat Absprachen im Haus gegeben, die leider nicht mit den Ausschüssen kommuniziert worden sind. Deshalb haben wir uns zusammen mit den Obleuten darauf verständigt, dass etwas mehr als ein Eingangsschwenk gemacht werden kann, aber keine Tonaufnahmen erstellt werden sollen, sondern es nur um ein paar bewegte Bilder geht, damit die Berichterstattungen später durch Bilder unterlegt werden können.

Das ist eine prinzipielle Frage, die hier im Haus in einer bestimmten Art und Weise geklärt ist, und wenn man davon abweicht, erwarten wir als Ausschüsse, dass wir vorher kontaktiert und entsprechend informiert werden. Diese Kritik richtet sich aus-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

drücklich nicht an die Kamerateams, sondern geht in Richtung unserer eigenen Verwaltung, mit der wir das klären.

Für den Ausschuss für Kommunalpolitik ist es die 31. Sitzung und für den Haushalts- und Finanzausschuss die 36. Sitzung in dieser Legislaturperiode. Da wir uns darauf verständigt hatten, dass es heute ausschließlich um die Anhörung zum Stärkungspaktgesetz und die entsprechend dazu eingereichten Anträge geht, erübrigt sich fast die Frage nach einer Änderung der Tagesordnung. Gleichwohl stelle ich sie formal in den Raum, sehe aber niemanden, der die Tagesordnung ändern möchte.

Gegenstand der heutigen Anhörung ist neben den bereits drei erwähnten Drucksachen auch der Änderungsantrag der Fraktion der CDU, der Ihnen ebenfalls mit den Unterlagen zugestellt worden ist und bei der ersten Beratung im Ausschuss für Kommunalpolitik auch Gegenstand der Beratung war.

Ich danke allen Sachverständigen und Eingeladenen ganz herzlich für ihr Kommen, für ihre Mitberatung gleich, aber insbesondere für die zum Teil sehr umfangreichen Stellungnahmen, die uns vorab zur Verfügung gestellt worden sind oder noch nachgereicht werden.

Mit Blick auf diejenigen, die in ihren Stellungnahmen oder in den Telefonkontakten, die wir in der Zwischenzeit hatten, verhaltene Kritik an dem sehr umfangreichen Fragenkatalog geäußert haben, will ich gern zusichern, dass wir das in der Nachbetrachtung zum Gegenstand eines Obleutegesprächs machen werden, auch im Hinblick auf zukünftige Anhörungen. Denn es gibt bei anderen Ausschüssen durchaus Verfahren im Haus, die mit Gesetzgebungsverfahren ein wenig anders umgehen. Mit anderen Worten, diese Kritik ist angekommen.

Nach den erfolgten Eingangsstatements, die eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen werden, geht es in die Fragerunde mit den Abgeordneten.

Nun können wir in die Beratung einsteigen. Gemäß dem Ihnen vorliegenden Tableau haben die kommunalen Spitzenverbände eine gemeinsame schriftliche Stellungnahme abgegeben.

Monika Kuban (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Gestatten Sie mir, dass ich mein Eingangsstatement mit einer persönlichen Bemerkung einleite, weil das Jahr 2011 durchaus ein denkwürdiges Jahr und es heute auch für mich ein denkwürdiger Tag ist, da das Land sich entschließt, den Kommunen bei der lange überfälligen Konsolidierung der Haushalte zu helfen.

Es ist ein sehr persönliches Statement, weil ich vor ein paar Tagen darauf aufmerksam gemacht wurde – es war mir nicht mehr so bewusst –, dass ich, als ich von 1992 bis 1999 noch Kämmerin in Duisburg war, im Jahr 1997 den Rat dazu veranlasst habe, einen unausgeglichenen Haushalt ohne Haushaltssicherungskonzept zu verabschieden. Dies sollte das Signal an das Land sein, dass der Duisburger Haushalt mit diesen Methoden nicht auszugleichen ist, sondern Hilfe des Landes braucht.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

1997 bis heute – 15 Jahre! Und jetzt soll die Stadt Duisburg neben anderen ebenso betroffenen Städten, die zum Teil seit Ende der 80er-Jahre nichts anderes gemacht haben als Haushaltssicherung, endlich die lange anstehenden notwendigen Hilfen des Landes bekommen.

Welche Konsequenz hat es, dass 15 Jahre lang nicht die vielen Notrufe der Kommunen gehört wurden? Ich habe nachgesehen. 1997 lagen die Kassenkredite in Nordrhein-Westfalen bei 99 € pro Einwohner, 2010 bei 1.132 €. Auch hier zeigt sich, dass das Zuwarten, wenn es um Geld geht, die Probleme verschärft. Gerade auf höherem Niveau können wir sehr gut beobachten, was es heißt, wenn man nicht schnell und rechtzeitig eingreift.

Die Tatsache, dass auch im Jahr 2010 die Kassenkredite pro Einwohner in den alten Bundesländern ca. bei der Hälfte dieser 1.132 € liegen, zeigt, dass NRW, auch wenn man den Aufwuchs in den letzten Jahren sieht, seine Kommunen in einer strukturellen Unterfinanzierung über Jahre alleingelassen hat mit Konsequenzen, die sich in den Städten, die diese Probleme haben, besonders deutlich darstellen. Das sieht man daran, dass zum Beispiel Sachinvestitionen in NRW in 2010 bei 165 € pro Einwohner und in den alten Bundesländern bei fast dem Doppelten lagen. Das hat natürlich mit der Strukturkrise in Soziallasten zu tun, die in Nordrhein-Westfalen pro Einwohner auch deutlich über den Lasten der alten Bundesländer liegen.

Das heißt nach dieser – mir hoffentlich gestatteten – sehr persönlichen Einleitung, dass eigentlich klar ist, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen, und zwar die Kommunen eines bestimmten Typs, seit Jahren unterfinanziert sind und das Land in diesen Jahren seinen Verpflichtungen gegenüber den Kommunen eindeutig nicht nachgekommen ist.

Umso erfreulicher ist es – das sagen wir schon die ganze Zeit –, dass Kürzungen, Befrachtungen des GFG deutlich zurückgenommen wurden, dass wir jetzt darüber reden, dass es einen Stärkungspakt für die Kommunen geben soll, damit endlich – hoffentlich – alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen in einem überschaubaren Zeitraum finanzielle Handlungsfähigkeit zurückgewinnen. Dies ist das Positive. Aus unserer Sicht wird ein wichtiger erster Schritt getan. Das sehen Sie auch in unserer Stellungnahme.

Wir kritisieren aber, dass das Volumen unzureichend ist, weil von den Kommunen, die sich in der zweiten Stufe – zu den Konditionen werde ich gleich noch etwas sagen – am Konsolidierungsprogramm beteiligen können, im Finanzplanungszeitraum nur acht einen strukturellen Haushaltsausgleich erreichen. Daran wird deutlich, dass auch hier wieder Zeit verlorenggeht für Kommunen, die genauso unter enormen finanziellen Problemen und Lasten leiden.

Dieses unzureichende Volumen muss aus unserer Sicht verändert werden. Der Anspruch des Landes muss sein, dass allen Kommunen zu gleichen Konditionen endlich Landesunterstützung bei dem notwendigen Konsolidierungsprozess geleistet wird, um Handlungsfähigkeit wiederherzustellen. Das heißt, dass das, was als zweite

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Stufe vorgesehen ist, tatsächlich kommen muss, allerdings anders finanziert, als es bisher vorgeschlagen ist.

Nach dem Verursacherprinzip ist es nicht so, dass die Kommunen für ihre desolote Haushaltsnotlage selbst verantwortlich sind und deswegen diese dann auch selbst bezahlen müssen, sondern wir sind der Auffassung, dass alle Kommunen, die nicht mehr in der Lage sind, ihre finanziellen Verpflichtungen ohne permanente Inanspruchnahme von Kassenkrediten zu erfüllen, in gleicher Weise vom Land finanziell und anders unterstützt werden müssen, um wieder handlungsfähig zu werden.

Das heißt, wir sind nicht der Auffassung, dass man bei diesem unzureichenden Volumen zurzeit überhaupt über Befrachtung des GFG oder Abundanzumlagen reden kann. Wir haben deutlich gemacht, dass so etwas nur dann überhaupt infrage kommen kann, wenn sich das Land ausreichend engagiert, so wie es seine Pflicht ist, und man dann sagen würde: Jetzt fehlt noch ganz wenig. Wollen die Kommunen nicht auch etwas beitragen? – Aber davon sind wir sehr weit entfernt. Deswegen am heutigen Tag keine Zustimmung zu solchen Plänen.

Es gibt bei uns in der Mitgliedschaft eine breite Debatte über die Zugangskriterien zur ersten Stufe. Wir wollen diese Debatte auch führen; das sehen Sie in der Stellungnahme. Aber bei uns steht tatsächlich dieses erste Paket im Vordergrund. Dafür haben wir uns mit den Kämmerern gerade der betroffenen Städte zurückgekoppelt, aber auch mit den Städten, die in der zweiten Stufe berücksichtigt werden sollen. Es ist ganz wichtig, dass der Einstieg praktisch gelingt und wir uns nicht darüber streiten, ob es nun genau richtig ist.

Weil es jedoch bei den Zugangskriterien und beim Zuschnitt des Programms viele offenen Fragen gibt, aus unserer Sicht auch nicht alles in die richtige Richtung läuft, sind wir der Auffassung, dass zwingend eine Revisionsklausel in dem Gesetz verankert werden muss, auch mit Blick darauf, dass die derzeitigen krisenhaften Entwicklungen durch die Staatsschuldenkrise in Europa und die Finanzmarktkrise so etwas zwingend erfordern, um zu schauen, ob man nicht doch vielleicht etwas mehr das Thema „Liquiditätssicherung der Kommunen“ in die Betrachtungen beim Zugang einbeziehen muss.

Das heißt, wir sind der Auffassung, die erste Stufe muss so, wie sie ist – wir sind sehr spät im Jahr – laufen, verbunden mit einer Revisionsklausel, die aber nicht beinhaltet, dass diejenigen, die in der ersten Stufe sind, anschließend schlechter gestellt werden. Die Revisionsklausel muss sich auf das Gesamtvolumen des Gesamtpaketes beziehen. Das Ziel des Landes muss sein, alle Kommunen in einem überschaubaren Zeitraum finanziell wieder handlungsfähig zu machen. Die Revisionsklausel muss für die Finanzierung gelten. Die Finanzierung der restlichen Kommunen – über die 34-er-Gruppe hinaus – über eigenes Geld zu machen, sei es GFG oder Abundanzumlage, ist aus unserer Sicht nicht zu akzeptieren. Die Zugangsvoraussetzungen sind aus unserer Sicht nicht zu akzeptieren. Man muss auch darüber nachdenken – dazu haben wir in unserer Stellungnahme Ausführungen gemacht –, ob nicht stärker das Thema „Sicherung der Liquidität“ Eingang finden muss in die Betrachtung derjenigen Kommunen, die zwingend sehr schnell Hilfestellung brauchen.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Wir bedanken uns für die Einladung zu dieser Anhörung und die Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem für die Kommunen so wichtigen Gesetzgebungsvorhaben. Goethe soll einmal gesagt haben: Ich schreibe dir einen langen Brief, weil ich keine Zeit habe, einen kurzen zu schreiben. – Ein bisschen so haben wir uns auch bei der Beantwortung dieses sehr umfangreichen Fragenkatalogs gefühlt.

Ich habe jedoch sehr positiv aufgenommen, dass es noch einmal zum Thema gemacht werden soll, wie das zukünftig gehandhabt wird. Weil unsere eigene Stellungnahme dadurch auch ein wenig länger geraten ist, lassen Sie mich die aus unserer Sicht wichtigsten Aussagen hervorheben.

Positiv zu bewerten ist zunächst einmal, dass es einen solchen Gesetzentwurf überhaupt gibt. Viel zu lange hat sich aus unserer Sicht die Politik in diesem Land von der Vorstellung leiten lassen, die Kommunen seien für ihre finanzielle Lage allein verantwortlich und auch allein in der Lage, ihre Probleme zu lösen.

Insofern stellt die mit großer Mehrheit verabschiedete Entschließung des Landtags vom Oktober 2010 einen Paradigmenwechsel dar. Der vorliegende Gesetzentwurf – gleiches gilt im Übrigen auch für das von der CDU vorgestellte Alternativkonzept „KomPAsS II“ – erkennt im Grundsatz an, dass die finanzielle Notlage der Städte, Gemeinden und Kreise zum größten Teil auf Faktoren beruht, die sie nicht oder kaum beeinflussen können, und er lässt die Bereitschaft des Landes erkennen, Verantwortung für eine Problemlösung zu übernehmen. Das ist aus unserer Sicht gut und richtig. Nicht zu handeln, wäre aus unserer Sicht keine verantwortbare Alternative.

Richtig ist auch das im Grundsatz formulierte Endziel, dass alle Kommunen in die Lage versetzt werden müssen, ihre Haushalte strukturell auszugleichen. Damit bin ich auch schon beim kritischen Teil der Bewertung. Alles spricht dafür, dass diese Zielsetzungen ohne erhebliche Nachbesserungen am Gesetz verfehlt werden. Die Gründe für diese Einschätzung haben wir in unserer schriftlichen Stellungnahme ausführlich dargelegt. Ich darf darauf verweisen.

Sämtliche Bestandteile der Rettungsbemühungen für die Kommunen bleiben bislang – das muss man so deutlich sagen – hinter den Notwendigkeiten zurück. Das gilt zum einen – ich will es hier nicht vertiefen, aber zumindest nennen – für die Beteiligung des Bundes an sozialen Aufwendungen. Die Beteiligung des Bundes an den Grundsicherungskosten führt zu einer relativen Besserstellung der Kommunen – das wollen wir überhaupt nicht kleinreden –, aber wird nicht zu einer Entlastung im Wortsinne führen, weil sie allenfalls geeignet ist, den ansonsten stattfindenden Aufwuchs der Sozialkosten für kurze Zeit zum Halten zu bringen. Deswegen fordern wir sehr eine Beteiligung an der Initiative des Landes Bayern, den Bund an den Kosten der Eingliederungshilfe zu beteiligen.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Der Landesanteil bleibt ebenso hinter den Notwendigkeiten zurück. 350 Millionen € sind viel Geld, aber angesichts der zu schließenden Finanzierungslücken nicht ausreichend.

Letzte Bemerkung: Für solidarische Leistungen der übrigen Kommunen fehlt es derzeit an der Erfüllung grundsätzlicher Voraussetzungen. Das ist zum einen die Nachhaltigkeit des Programms. Wir können nicht sehenden Auges in eine Dauerumverteilung gehen, wenn nicht sichergestellt ist, dass zu einem Zeitpunkt X die Ziele erfüllt werden. Die andere Voraussetzung, die wir nicht erfüllt sehen, ist, dass die Geborkommunen nicht in Notlagen gebracht oder bisherige Notlagen verschärft werden dürfen. Auch das sehen wir nicht realisiert.

Fazit: Man sollte zunächst ein realistisches Zwischenziel definieren, und das muss aus unserer Sicht bei der Finanzrechnung ansetzen. Ziel muss es zunächst sein, den Aufwuchs weiterer Kassenkredite zu verhindern, ohne dass man das Endziel eines strukturellen Ausgleichs aus den Augen verliert.

Dr. Martin Klein (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Frau Vorsitzende! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Das Thema „Altschuldenhilfe – Stärkungspakt Stadtfinanzen“ zeigt, dass es hier sehr divergierende Interessen gibt, die wir aber als kommunale Spitzenverbände gleichwohl haben bündeln können. Das gilt jedenfalls bei der Bewertung sowohl der Stufe 1 als auch der Stufe 2 der vorliegenden Konzeption der Landesregierung. Insofern ist das hier durchaus ein Tatbestand, der anders zu betrachten ist als das Thema „Gemeindefinanzierungsgesetz“.

Wir haben als Kreise – ich spreche hier für den Landkreistag Nordrhein-Westfalen – ein besonderes Interesse am Zustandekommen einer Altschuldenhilfe der Gemeinden. Denn Sie wissen, dass wir zu über 80 % Kostenträger der sozialen Leistungen im kreisangehörigen Raum sind. Das heißt, dass wir für 60 % der Bevölkerung nach wie vor – noch bis zum 31. Dezember 2013, jedenfalls teilweise – die Grundsicherung, die Kosten der Unterkünfte nach dem SGB II, in wesentlichen Teilen Hilfe zur Pflege über die Deckelung der Pflegeversicherung hinaus, die Kinder- und Jugendhilfe, soweit nicht die kreisangehörigen Gemeinden eigene Jugendämter haben, und natürlich die Eingliederungshilfe über die Landschaftsverbände aufzubringen haben. Sie wissen auch – das ist unstrittig –, dass der mit Abstand am dynamischsten wachsende Kostenblock nach wie vor die Soziallasten sind.

Das heißt, die Kreise müssen über ihre jeweilige Umlage, weil wir keine anderen Einnahmen haben, den Kostendruck weitergeben. Viele Kreise haben aus Rücksichtnahme, gerade in Zeiten der Wirtschafts- und Finanzkrise der letzten drei Jahre, vielfach ihre Ausgleichsrücklage deutlich heruntergeführt, das heißt, sie haben sie angegriffen und haben ganz tief in diese Ausgleichsrücklage eingegriffen.

Das ist der Unterschied zu den kreisfreien Städten, die einerseits in einer Institution die Grundsicherungsträger sind, andererseits aber auch die Entlastung durch den Bund erfahren. Wir dagegen müssen das über die Umlage weitergeben oder uns danach verhalten.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Als kommunale Spitzenverbände stellen wir fest: Nur ein höheres Mittelvolumen würde eine wirkliche Nachhaltigkeit sichern. Gleichwohl kann es gelingen, jedenfalls mit der ersten Tranche von 350 Millionen €, die hier zur Debatte steht, den viel zitierten Fahrradreifen ein wenig zu flicken, gleichwohl entströmt weiterhin noch Luft aus diesem Fahrradreifen. Die Frage ist: Kommen wir damit über die Runden, um auf Dauer eine generationengerechte nachhaltige Lösung der strukturellen kommunalen Unterfinanzierung herzustellen?

Es ist eine sehr weite Fahrtstrecke bis zu einer entsprechenden adäquaten Lösung, die auch den Bund einschließt. Alle Kundigen wissen, dass das sicherlich erst in der neuen Legislaturperiode des Bundestags erneut mit Erfolg angegangen werden kann. Es bleibt jedoch die Gefahr einer „Mission Impossible“.

Andererseits – darauf haben schon Frau Kuban und Herr Hamacher hingewiesen –: Wenn nicht jetzt, wann dann? Das heißt, für die erste Stufe ist es besser, mit 350 Millionen € schon für 2011 als erst im Jahr 2012 zu beginnen. Die Städte, die ansonsten Gefahr laufen, völlig irreversible desaströse Finanzverhältnisse zu haben – das mag in einigen wenigen Fällen auch jetzt schon so sein –, kommen dann unter eine für alle geltende Kuratel. Da wiederum der Löwenanteil der Empfängerkommunen die sechs bekannten kreisfreien Städte sind, hat der kreisangehörige Raum – ich denke, da spreche ich auch für den Städte- und Gemeindebund – ein grundlegendes Interesse an einer Konsolidierung der betroffenen Geschwister, aber auch an einer Anschlussfähigkeit für andere Kommunen jenseits der 34er-Gruppe.

Es ist unter keinem Gesichtspunkt vertretbar, dass andere Kommunen während der Laufzeit eines Sanierungsprogramms für nur 34 der 420 kommunalen Gebietskörperschaften ihrerseits in grundlegende finanzielle Schwierigkeiten geraten, die sie in die 34er-Gruppe gebracht hätte. Dies kann jedoch angesichts der jetzigen Konstruktion gerade nicht ausgeschlossen werden.

Stufe 2 der Konzeption muss grundlegend überarbeitet werden. Darauf haben meine beiden Vorredner schon hingewiesen. Noch ist Zeit dafür einschließlich der Revisionsklausel.

Meine Damen und Herren, die jeweilige Konzeption der Abundanzumlage, die im Moment zur Rede steht, läuft Gefahr, nicht verfassungsgemäß zu sein. Die mangelnde Verfassungsmäßigkeit begründet sich allein damit, dass die vom Bund ab dem 1. Januar 2012 gewährte Entlastung der Grundsicherungsträger, also der Kreise und kreisfreien Städte, im kreisangehörigen Raum – wie schon skizziert – nur mittelbar, das heißt verzerrt durch eine gegebenenfalls gesenkte Kreisumlage ankommt. Wie hier der Anteil der ersparten Grundsicherungsaufwendungen der eventuell zur Kasse gebeten abundanten Gemeinden berechnet werden soll, dürfte kaum gerichtsfest belegt werden können. Diesbezügliche Schätzungen sind in der Regel gerichtlich anfechtbar.

Eine gesetzliche Verpflichtung der Kreise wiederum, ihre Umlage um einen der Grundsicherungsübernahme des Bundes entsprechenden Betrag zu senken, wäre nicht verfassungsfest. Dazu gibt es höchstrichterliche Rechtsprechung, zuletzt etwa

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Bundesverwaltungsgericht vom 27. Oktober 2010 im Fall Gemeinde Hellenthal gegen den Landrat des Kreises Euskirchen.

Politisch bedeutet ein Drängen der Kreise mit der Begründung „Entlastung durch Grundsicherungsübernahme des Bundes“ in eine unauskömmliche Umlagefestsetzung und damit in Defizite eine Ungleichbehandlung, und zwar der kreisangehörigen und der kreisfreien Teilnehmerkommunen. Denn letztere können nur die Landschaftsverbände in ein Defizit drängen, erstere die Kreise und die Landschaftsverbände.

Eine weitere Schiefelage entstünde zwischen kreisangehörigen Teilnehmer- und kreisangehörigen Nichtteilnehmerkommunen, denn die Teilnehmerkommunen könnten sich Eigenkonsolidierungsschritte dadurch ersparen, dass sie den Kreis gewissermaßen als Reservekasse nutzen. Dieses Defizit müssten aber alle Gemeinden im Kreis, auch die Nichtteilnehmerkommunen, mit entsprechenden zusätzlichen Zinslasten für zusätzlich aufzunehmende Verbindlichkeiten bezahlen.

Ergebnis:

Erstens. Die zweite Stufe des Stärkungspakts, das heißt insbesondere die geplante Abundanzumlage, darf nicht an die Entlastung der abundanten Gemeinden aus der Grundsicherungsübernahme des Bundes geknüpft werden, da dies im kreisangehörigen Raum nicht rechtssicher praktikabel wäre. Es darf sich allenfalls um eine schlichte Abschöpfung fiktiv überschießender Finanzkraft handeln.

Zweitens. Die Umlageverbände, Kreise und Landschaftsverbände, müssen auf einen vollen Haushaltsausgleich über eine auskömmliche Umlagefestsetzung verpflichtet werden, um nicht als Reservekasse genutzt oder vielmehr missbraucht zu werden. Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen dürfen Defizite von Umlageverbänden wegen ihrer Unumkehrbarkeit nicht geduldet werden.

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (Technische Universität Karlsruhe): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Gestatten Sie mir zunächst eine Vorbemerkung. Herr Kollege Lenk bittet, sein Fehlen zu entschuldigen. Er ist als Prorektor der Uni Leipzig heute zwingend gefordert, hat aber der Stellungnahme, die Herr Micosatt und ich verfasst haben, ohne Einschränkungen zugestimmt, ohne ein anderes Detailvotum, sodass Sie gedanklich seinen Namen hinzunehmen können.

Zu den inhaltlichen Fragen:

Das Gutachten, das wir mit Herrn Lenk gemacht haben, hat zunächst einmal die sehr starke Kernaussage: Schnelles Handeln ist erforderlich. Als wir angefangen haben, uns insgesamt mit dem Thema zu beschäftigen, lagen die Kassenkredite bei 16 Milliarden €. Jetzt haben sie die 21-Milliarden-Euro-Grenze überschritten, die Dynamik ist ungebrems, und die erste Jahreshälfte hat einen Kassenkreditaufwuchs von 1,3 Milliarden € gebracht. Wenn Sie das einmal in Bezug zu den 350 Millionen € setzen, dann hat die spätere Befassung im Landtag mit diesem Thema schon fast

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

die Hilfe für vier Jahre aufgezehrt. Das muss man sich einmal auf der Zunge zergehen lassen.

Insofern plädieren wir dafür, dass schnell entschieden wird, dass dieser Gesetzentwurf in den wesentlichen Punkten passieren kann, aber wir plädieren auch dafür, das als einjähriges Soforthilfe-/Nothilfeprogramm zu machen und es ab dem Jahr 2012 grundsätzlich zu überarbeiten, sodass der Landtag seiner Verantwortung für eine nachhaltige Lösung auch gerecht werden kann.

Frau Kuban hatte eine persönliche Reminiszenz eingebracht; ich kann auch eine hinzufügen. Es gibt von mir aus dem Jahr 1985 – vor einem Vierteljahrhundert – einen Kommunalfinanzbericht Oberhausen. Damals gab es nicht die ersten Krisensitzungen zu dieser Stadt. Mittlerweile haben sich die strukturellen Probleme verhärtet, sowohl in den Zahlen als auch in den Verhaltensweisen der Akteure. Was sich seitdem aber sehr deutlich geändert hat, ist, dass wir merken, dass die Finanzmittel endlich sind.

Sie kennen die Diskussion über die WL BANK. Ich könnte aus anderen Ländern jetzt noch Informationen einstreuen, die zeigen, dass es da noch härter zugeht und dies in Kürze auch hier erreicht wird. Ganz klar: Wenn die Politik das Problem nicht lösen wird, werden die Banken das Problem lösen, und das wäre ein Weg, den wir uns alle nicht wünschen sollten.

Wenn ich mir die Fragen anschau, dann merke ich, dass sich im Moment doch recht viele auf das Gutachten Junkernheinrich/Lenk beziehen. Im Regierungsentwurf sehe ich Hilfe für besonders belastete Problemkommunen. Das halten wir auch für richtig. Wir halten es auch für richtig – wenn ich an KompAsS II denke –, dass mehr Geld in die Hand genommen wird. Wenn ich Richtung FDP schaue: Das Nachdenken über andere aufsichtsrechtliche Rahmenbedingungen halten wir auch für richtig. Insofern kann ich partiell immer Zustimmung geben, aber es wäre sinnvoll, das auch zusammenzuführen, sonst wird es aus unserer Sicht nicht funktionieren.

Was ist zu tun? Wir plädieren noch einmal sehr dafür, einen deutlichen Paradigmenwechsel vorzunehmen; das heißt, auch die Zugangskriterien müssen erweitert werden. 34 Kommunen und dann noch in der abgegrenzten Form mit Kommunen mit sehr niedrigen Hebesätzen – das kann nicht zielführend sein. Will man einen breiten Paradigmenwechsel haben, muss man die Indikatoren anders schneiden. Oder man geht über den Status der Nothaushaltskommune; dann landet man bei 138 Kommunen und kann eine ganz andere Sogkraft entfalten.

Dazu kämen einige große Städte, die unzweifelhaft dort hineingehören. Wir haben aber auch kleine Kommunen, die jedoch gar nicht so kostenwirksam, so viel teurer werden. Das ist alles simuliert und berechnet.

Lassen Sie mich noch einen Zusammenhang hervorheben, der die Stellungnahme, die wir abgegeben haben, vielleicht etwas deutlicher pointiert. Wir sind der Auffassung, dass es nur dann erfolgreich sein wird, wenn das hinreichende Volumen – also 700 Millionen € aufwärts – mit wirklich erreichbaren Konsolidierungszielen verknüpft wird. Nur, wenn das Problem gelöst wird, wenn es nicht ein Fass ohne Boden ist, ist

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

es auch legitim, über Abundanzumlage andere heranzuziehen. Sonst zahlen die neun oder zehn Jahre mit, aber man kommt nicht wirklich weiter. Nur erreichbare Ziele werden auch aufsichtsrechtlich durchsetzbar sein. Andernfalls ist es eine Forderung, bei der wir in zwei, drei Jahren wieder hier zusammensitzen.

Nach unseren Modellrechnungen bleibt ein Konsolidierungsvolumen von über 2 Milliarden € pro Jahr. Das heißt, wenn man das nicht voll schafft, wird der Kassenkreditaufwuchs immer noch groß sein und das Problem würde insgesamt zunehmen, auch wenn ein kleiner Kreis von Kommunen etwas besser dastehen würde.

Wir möchten anregen, dass Sie sich partei- und fraktionsübergreifend noch einmal zusammensetzen und dass vielleicht jede Gruppierung bei sich auf 100 oder 150 Millionen € verzichtet. Es ist wenig erfolgversprechend, wenn nur eine Regierung auf die Wahlkampfversprechen verzichten sollte, sondern ich denke, jede Partei sollte auf etwas verzichten, was ihr durchaus lieb ist. Dann bekommen Sie relativ schnell 300 bis 400 Millionen € zusammen, und das Programm kann eine ganz andere Schubkraft entwickeln.

Denken Sie dann an ein zeitlich gestuftes Vorgehen. In einem ersten Schritt ist der Finanzhaushalt auszugleichen. Das ist schon eine riesige Herausforderung für die Städte. Liquiditätskreditabbau ist im jetzigen Gesetzentwurf nicht mehr sehr prominent, um es vorsichtig anzudeuten, wäre aber ein zweiter Schritt.

Dann kommt der Ergebnishaushalt. Das geht wirklich nur, wenn alle zusammenstehen, 350 Millionen € zu geben. Ich denke, die Hoffnung, die doppelte Lücke ausfüllen zu können, ist unrealistisch. Wenn ein Konzept breiter und nachhaltiger angelegt ist, können Sie mit sehr viel mehr Selbstbewusstsein an den Bund herantreten, denn ohne ihn wird es nicht gehen.

Abschließend will ich mich bei zwei Ebenen ein bisschen unbeliebt machen, einmal bei den Kommunen und dann beim Landtag selbst. Wir müssen bei den Kommunen viel intensiver über Konsolidierungspotenziale nachdenken. Es gibt keine vergleichende Studie, die die Konsolidierungspotenziale interkommunal und über Bundesländer hinausgreifend in den Blick genommen hat. Wir müssen uns auch in NRW der Aufgabe stellen, warum die fünf ostdeutschen Flächenländer tendenziell auch in 2009 und 2010 ausgeglichene Kommunalhaushalte haben. Das liegt zweifellos nicht an einer Überausstattung und zu hohen Transfers nach Osten. Ich denke, da haben nordrhein-westfälische Kommunen auch einen größeren Nachholbedarf als andere Kommunen; und das ist noch nicht hinreichend thematisiert worden.

Mit Blick auf den Landtag und auch auf den Bund folgen Sie bitte nicht der Illusion, dass mit 350 oder auch mit 700 Millionen € das Problem zu lösen ist. Das ist immer noch der Gedanke, über temporäre Mehreinnahmen sei das zu schaffen. Das geht nur über Aufgaben- und Standardabbau, auch weil diese Sondermittel in der Logik zeitlich befristet sind. Das heißt, wenn an der Stelle nicht über Aufgaben und Standards noch einmal ernsthaft nachgedacht wird, treffen wir uns in zwei, drei, vier, fünf Jahren hier immer wieder. Ich glaube, das ist keine charmante Perspektive; man kann sich in anderem Kontext zu anderen Fragen mit viel mehr Freude treffen.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster):

Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Sie haben meine Stellungnahme vorliegen; ich will nicht alles wiederholen. Ich muss zum einen auf einen leicht sinnverschiebenden Fehler hinweisen. Auf Seite 2 in der vorletzten Zeile muss es statt „Kommunalpolitik“ „Kommunalaufsicht“ heißen. Es ist nicht gerade sinnzerstörend, aber es ist dann doch präziser.

Ich will auf drei Punkte hinweisen, die mir wichtig erscheinen:

Erstens. Ich glaube, spätestens im nächsten Jahr – allerspätestens; am besten wäre es gewesen, Sie würden das gleichzeitig tun – müssen Sie das Aufsichtsrecht gegenüber allen Kommunen verschärfen. Es kann nicht sein, dass Sie hier einen relativ kleinen Kreis zu sanieren versuchen und keine Vorkehrungen dagegen treffen, dass das Problem nachwächst. Den Eindruck, dass es nachwächst, den muss man schon haben, wenn man ins Land schaut.

Zweitens. Es wird jetzt schon bei diesem Gesetz kein Weg daran vorbeigehen, institutionelle Änderungen bei der Kommunalaufsicht vorzusehen. Dafür gibt es verschiedene Möglichkeiten. Die Memorandum-Städte haben mal vorgeschlagen, die Aufsicht weisungsunabhängig zu machen. Ich bin da etwas skeptisch, weil das eine sehr komplexe Lösung ist, die erhebliche Auswirkungen etwa auf das Verhältnis zwischen der politischen Fürsorge für die Kommunen, die doch auf der Ebene der Landesregierung bleiben müsste, und der Aufsicht bedeutet. Es hat noch andere Implikationen.

Ich persönlich tendiere dazu, dass es ausreichen würde, jeden Ermessensspielraum bei der Durchsetzung des Haushaltsausgleichs zu streichen, dass die Aufsicht, wenn den nicht durchsetzt, rechtswidrig handelt. Das wird sie schon wegen der – wir kennen ja die Rechtsprechung, die da seit einigen Jahren herrscht – Haftungsfolgen nicht tun. Bisher hat sie diesen Spielraum, und sie hat ihn – das ist eine der Ursachen der Probleme – über 15 Jahre, wenn nicht sogar 20 Jahre nicht so genutzt, wie er richtigerweise hätte genutzt werden müssen.

Das lag nicht daran, dass die Mitarbeiter der Aufsicht unfähig oder unwillig gewesen wären. Das lag daran, dass die politische Rückendeckung gefehlt hat, und zwar unabhängig davon, wer im Lande das Sagen hatte.

Drittens. Ich glaube, dass das, was noch vor Weihnachten verabschiedet werden soll, nur Erfolg haben kann, wenn sehr deutlich wird, dass die Landespolitik hinter den Konsolidierungsbemühungen der Kommunen steht, und zwar mit allen Härten, die das haben muss, egal, wie viel Geld Sie jetzt vielleicht noch drauflegen. Das wird zumindest in einer ganzen Reihe der betroffenen Kommunen mit erheblichen Härten auf beiden Seiten, bei den Ausgaben wie bei den Einnahmen, verbunden sein. Das geht überhaupt nur, wenn klar ist, dass das nicht durch Landespolitik infrage gestellt oder gestört wird, indem man andere Prioritäten zusätzlich aufbringt und dergleichen mehr. Da ist noch das eine oder andere zu tun.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Herr Prof. Dr. Oebbecke, wenn Sie einverstanden sind, würden wir von uns aus einen Neudruck veranlassen, damit die korrekte Fassung vorliegt. Sie müssten uns nur eine verarbeitungsfähige Datei zur Verfügung stellen.

Prof. Dr. Lars Holtkamp (Fernuniversität Hagen): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich möchte mich auch für die Einladung bedanken. Ich habe eine ausführliche schriftliche Stellungnahme abgegeben. Sie sehen, ich habe mich im Wesentlichen auf die Ruhrgebietskommunen und auf den kreisangehörigen Raum konzentriert. Dort habe ich, denke ich, auch die meisten Erfahrungen. Auf der einen Seite haben wir spätestens seit den 90er-Jahren jede Menge Fallstudien in diesen Ruhrgebietskommunen gemacht, was Haushaltskonsolidierung angeht, auf der anderen Seite habe ich natürlich im ehrenamtlichen Kommunalpolitikbereich genügend Erfahrungen darüber, wie Haushaltskonsolidierung funktioniert oder wie schwierig sie ist.

Ich möchte gleich zum Fazit kommen; aus dem Ruhrgebiet bin ich es gewohnt, zur Sache zu kommen, und die Sache ist relativ einfach.

Es wird deutlich, dass der vorgelegte Stärkungspakt insbesondere für die Kommunen im kreisangehörigen Raum ein Schwächungspakt sein wird. Die Konsequenz ist relativ einfach ableitbar – bis jetzt haben es im Prinzip auch alle Experten auch gesagt –: Selbstverständlich reichen die zur Verfügung gestellten Mittel nicht im Ansatz aus, den Haushaltsausgleich in diesen kreisangehörigen Kommunen zu erreichen. Das dürfte unstrittig sein, wenn Sie sich die Fehlbeträge 2009/2010 anschauen.

Welche Konsequenz hat das? Konsequenz ist im Gesetz vorprogrammiert. Diese Kommunen werden dauerhaft letztendlich unter der Drohung eines Beauftragten stehen. Da werden Sie sicherlich sagen: Das ist doch gar nicht so schlimm, wenn ich an Städte wie Oberhausen oder Duisburg denke; die haben das immer gemacht und keine Probleme gehabt.

Das ist häufig auch die Sicht des Innenministeriums. Allerdings wird dabei nicht berücksichtigt, dass im kreisangehörigen Raum die Haushaltsaufsicht natürlich einen viel höheren Durchgriff hat. Wir haben genügend Beispiele, bei denen wir es untersucht haben und wo wir deutlich sehen, dass, wenn der Regierungspräsident beispielsweise in der Lokalzeitung abgebildet und gesagt wird „Ihr müsst wieder die Hebesätze erhöhen, sonst löse ich den Rat auf“ das natürlich Konsequenzen hat.

Es hat zum einen Konsequenzen für die Demokratie in diesen Kommunen. Es ist vollkommen intransparent, wer letztendlich die Entscheidungsträger sind. Ist es der RP, ist es vielleicht der Berater, den man bestellt hat oder ist es der Rat? Es hat zum anderen auch Konsequenzen, was die Wirtschaftskraft dieser Kommunen angeht. Das heißt, wir haben schon seit Jahren eine Hebesatzspirale, die auch von der Industrie- und Handelskammer – zu Recht – angemahnt wird.

Es gab sicherlich Bemühungen der schwarz-gelben Regierung, dies mit Erlass 2006 zu beenden. Dort wurde gesagt: Okay, wir haben erkannt, dass es vielleicht nicht

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

ganz sinnvoll ist, dass die unattraktivsten Kommunen in Nordrhein-Westfalen die höchsten Gewerbesteuerhebesätze haben. Dennoch wurde diese Politik fortgesetzt. Genau dies kann man bei diesem Stärkungspakt letztendlich gerade im kreisangehörigen Raum erwarten. Denn was soll da nach 20 Jahren noch konsolidiert werden?

Wenn Sie dort schnelle Erfolge haben wollen, dann machen wir es wie immer bei der Haushaltsaufsicht: Erst einmal Hebesätze rauf. Und Hebesätze rauf bedeutet vor allen Dingen Ärger mit den Bürgern, Schwächung der Wirtschaft und letztlich eine Abwärtsspirale. Denn welche Unternehmen im Ruhrgebiet wollen sich beispielsweise unbeliebt in kleinen Kommunen ansiedeln, in denen man die höchsten Hebesätze hat, aber die geringsten Leistungen bietet? Welche Bürger wollen in Ruhrgebietskommunen ziehen, wo auf der einen Seite alle Bäder geschlossen werden und auf der anderen Seite die Grundsteuerhebesätze steigen?

So, wie das Gesetz im Detail angelegt ist – der Wille ist sicherlich gut, aber die Ausführung ist eher eine Schwächung der Kommunen – , können, denke ich, die kreisangehörigen Kommunen, die dieses vermeintliche Geschenk bekommen, gut und gerne darauf verzichten.

Dr. Kerstin Witte (Bertelsmann Stiftung): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Je später man als Redner an der Reihe ist, desto mehr ist gesagt. Insofern möchte ich mich auf einige Punkte konzentrieren, die ich aus unserer Sicht pointieren möchte.

Grundsätzlich sind wir sehr froh, dass dieser ganze Prozess jetzt in Gang kommt. Es wurde darauf hingewiesen, dass wir schon sehr lange reden, aber noch wenig passiert ist. Ich möchte noch einmal dafür werben, dass es wirklich höchste Zeit wird. Ich hoffe, es ist fünf vor zwölf und nicht fünf nach zwölf. Was sich jedoch auf jeden Fall zeigt, ist, dass sich die Lage der Kommunen immer weiter verschlechtert. Ich denke, auf europäischer Ebene kann man im Moment sehr gut sehen, was passiert, wenn man spät handelt. Je später man handelt, desto grausamer wird das, was man erbringen muss, um die Lage überhaupt noch in den Griff zu bekommen. Insofern ist es gut, dass jetzt etwas passiert. Gerade weil das Land betreffend den Landeshaushalt sehr schwierig aufgestellt ist, muss man das auch einmal wertschätzend sagen.

Klar ist allerdings auch, dass die Mittel, die zur Verfügung gestellt werden, nicht ausreichen werden, um das Problem zu lösen und – auch das wurde schon gesagt – weder die Mittelbereitstellung noch die Einbeziehung der Kommunen in ausreichendem Maße geeignet sind, um wirklich das Problem in Gänze zu lösen.

Das heißt, unsere Auffassung ist, dass man über diesen engen Kreis der Kommunen hinaus dauerhaft alle Kommunen, die im Nothaushalt sind, einbeziehen muss. Ich bin auch nicht der Meinung, dass das freiwillig sein sollte. Denn aus Sicht der Bürger ist es dringend notwendig, dass diese Kommunen ihren Haushalt wieder so aufstellen können, dass man wirklich von kommunaler Selbstverwaltung reden kann, und sie formal nicht dadurch infrage gestellt werden, dass man diese Kommunen in ein solches Verfahren holt.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Was die Frage angeht, welche Kommunen hinzugenommen werden, sollte sicherlich noch einmal auf die Kassenkredite geschaut werden, weil die Kriterien, die im Moment herangezogen werden, die kommunale Lage nicht entsprechend abbilden, und man sollte sich unseres Erachtens auch die kommunalen Beteiligungen genauer ansehen. Wir haben in unserem Finanz- und Schuldenreport nachgewiesen, dass die Hälfte dessen, was in den Kommunen passiert, überhaupt nicht mehr im Kernhaushalt abgebildet wird. Ich glaube, wenn man wirklich nachhaltig die kommunale Situation lösen will, muss man auch schauen, wie die Beteiligungen und die Kernhaushalte zusammenhängen.

Des Weiteren muss man nachhaltig auf beiden Seiten wirken. Wir reden sehr viel über die Einnahmeseite, aber es ist ganz klar: Das Geld fällt nicht vom Himmel. Wenn man sich ansieht, dass die kommunale Einnahmesituation seit Jahren erstens volatil ist und zweitens nicht in demselben Umfang steigt wie die Ausgaben, muss man auch einmal auf die Ausgabenseite schauen. Da kann man die Kommunen nicht einfach sich selbst überlassen. Ich denke, wenn das Land handelt, dann wäre jetzt der geeignete Zeitpunkt, sich parallel über Aufgaben und Standards der Kommunen grundsätzlich auseinanderzusetzen.

Wenn man sich die kommunalen Ausgaben länderaufgreifend anschaut, dann sieht man, dass durchaus von Landesseite Unterschiede existieren, die den Kommunen mehr oder weniger die Freiheit geben, ihre Ausgaben so zu gestalten, dass sie mit den Einnahmen einigermaßen in Einklang zu bringen sind.

Last but not least möchte ich mich dem Plädoyer anschließen, die Kommunalaufsicht besser in die Lage zu versetzen, ihre Aufgabe wahrzunehmen. Das hat zum einen mit dem rechtlichen Rahmen, das heißt, wo die Kommunalaufsicht eingreifen kann, und zum anderen mit ihrer Ausstattung zu tun. Wenn man diesen Job gut machen will, dann muss man auch dazu in der Lage sein, sich eingehend mit den Kommunen zu beschäftigen und tatsächlich im Rahmen der Beratung, aber auch im Rahmen der Vorgaben auf die Kommunen einzuwirken, damit sich ihre Lage verbessert. Die GPA einzubeziehen, ist auch gut. Denn jeder Rat ist gut und teuer für die Kommunen. Aber ich denke, dass es wichtig ist, dass die GPA ihre unabhängige Beraterrolle wahrnimmt und auf Augenhöhe mit den Kommunen diskutieren kann. Man sollte diese beiden Funktionen meines Erachtens auseinanderhalten.

Unsere schriftliche Stellungnahme reichen wir nach.

Dr. Achim Truger (Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte mich auch herzlich dafür bedanken, dass ich Gelegenheit habe, hier Stellung zu nehmen, möchte mich gleichzeitig dafür entschuldigen, dass ich keine schriftliche Stellungnahme eingereicht habe – das war zeitlich unmöglich –; ich werde auch keine nachreichen. Umso besser, dass ich nun Gelegenheit habe, etwas zu sagen.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Vieles ist gesagt worden. Da stimme ich grundsätzlich zu. Das Hauptproblem sind die explodierenden kommunalen Kassenkredite. Es ist klar, dass da etwas passieren muss.

An der Stelle muss man hervorheben, dass sich die Landesregierung der Probleme angenommen hat, und ich darf rückblickend feststellen, dass sie in der kurzen Zeit schon recht viel für die Kommunen getan hat, was angesichts der Finanzlage des Landeshaushalts nicht selbstverständlich ist und was sich, wenn ich mir die Bundesländer im Vergleich anschau, wohltuend abhebt von dem, was in anderen Bundesländern passiert, beispielsweise in Hessen, wo das Land versucht, in den kommunalen Finanzausgleich selbst einzugreifen. Das ist sehr positiv hervorzuheben.

Das Problem ist natürlich – das ist auch schon gesagt worden –, dass das Maßnahmenpaket unmöglich ausreichen wird, um das Problem zu lösen. Wenn ich mich auf das wunderbare Gutachten von Herrn Junkernheinrich, Herrn Lenk und Herrn Micosatt und anderen beziehe, dann fehlen Pi mal Daumen mindestens 2 Milliarden € pro Jahr, um das Problem einigermaßen in den Griff zu bekommen. Denn das Geld ist einfach nicht da.

Wichtig ist an der Stelle, eine Ursachenanalyse zu machen. Warum ist das so? Das Land ist schlicht überfordert und kann es aufgrund der finanzpolitischen Restriktionen nicht leisten. Die Kommunen haben es auch nicht leisten können. Es liegt aber nicht in der Verantwortung der Kommunen und des Landes, sondern rückblickend sind Fehler gemacht worden, und zwar vor allen Dingen auf Bundesebene. Das eine, was immer genannt wird, ist die fehlende Konnexität bei den Soziallasten. Das ist sicherlich ein wesentlicher Faktor.

Was gern vergessen wird und bisher auch nicht genannt worden ist, weshalb ich es betonen möchte, sind die Steuersenkungen, die es auf Bundesebene gegeben hat, wo Länder und Kommunen zum Teil zugestimmt haben. Die strukturelle Einnahmelücke, die dadurch gerissen worden ist, liegt bei ungefähr 50 Milliarden € in diesem Jahr. Wenn man das inklusive des kommunalen Finanzausgleichs auf die Kommunen in Nordrhein-Westfalen umrechnet, dann sind das etwa 3 Milliarden €. Da sieht man, welch gravierendes Problem das ist.

Mit anderen Worten: Die Kommunen sind nicht schuld. Das Land und die Kommunen können es nicht leisten, weil die öffentlichen Haushalte strukturell unterfinanziert sind. Das sozusagen zum Grundsätzlichen. Das Problem muss zwingend auf Bundesebene gelöst werden. „Konnexität“ und „Steuererhöhungen“ sind die Stichworte.

Jetzt noch ein paar kritische Bemerkungen zum Entwurf:

Einmal stört mich die rhetorische Begleitung des Ganzen etwas. Ich halte es für relativ gefährlich, immer wieder darauf hinzuweisen, wie prekär möglicherweise die Finanzierungssituation der Gemeinden ist, dass sie von den Banken kein Geld mehr bekommen werden. Man sieht, was auf europäischer Ebene passiert, wenn es zu einer Vertrauenskrise kommt. Ich halte es für sehr wichtig, dass die Landesregierung alles tut, um das Vertrauen herzustellen und Zweifel an der Finanzierung zu zerstreuen.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Außerdem fehlt mir schlicht die Informationsgrundlage, um erkennen zu können, ob es wirklich eine realistische Perspektive gibt, dass die 34 Kommunen, die jetzt sozusagen zwangsbeglückt werden sollen, es schaffen können. Es gibt schlicht keine Zahlen, ich sehe auch keine Rückkopplung mit dem Gutachten, das ich erwähnt habe. Ich halte es für einen ziemlichen Blindflug, das so zu organisieren, insbesondere wenn man es obligatorisch und sehr harte enge Zielvorgaben macht.

Deshalb mein Plädoyer: Solange die Informationen nicht da sind, solange nicht klar ist, ob das realistisch ohne völligen Kahlschlag geleistet werden kann, kann man das nicht obligatorisch machen. Man muss es freiwillig tun, oder man muss die Zielvorgaben mindern und muss bundespolitisch aktiv werden.

Hermann Rappen (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung:
Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Dringlichkeit von Entschuldungshilfen für die nordrhein-westfälischen Gemeinden ist schnell skizziert.

Es sind nur noch sieben oder acht von 396 Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, die einen echten Haushaltsausgleich erzielen. Auf der anderen Seite wissen wir aus dem Gesetzentwurf, dass 34 bis 35 Gemeinden überschuldet sind oder kurz vor der Überschuldung stehen. Die Kassenkredite haben in 2010 mit 1.132 € je Einwohner ein Rekordniveau erreicht. Das ist auch bundesweit absoluter Rekord. Das Niveau in Nordrhein-Westfalen ist, glaube ich, fast doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt.

Die finanzwirtschaftliche Situation ist also gekennzeichnet durch ein anhaltendes strukturelles Haushaltsdefizit auf der einen Seite sowie durch explodierende Kassenkredite auf der anderen Seite. Damit sind auch die beiden möglichen strategischen Anknüpfungspunkte für Hilfen des Landes genannt.

Nordrhein-Westfalen setzt hier im Gegensatz zu anderen Bundesländern auf Konsolidierungshilfen. In den anderen Ländern, die ein ähnliches Unterfangen verfolgen, steht der Schuldenabbau insbesondere der Kassenkredite im Vordergrund – und dort setzen die Hilfen auch an –, in Nordrhein-Westfalen ist es der Haushaltsausgleich.

Damit stellt sich natürlich die Frage, welches Vorgehen sinnvoller ist. Zunächst ist es ganz simpel: Schuldenabbau schafft über verringerte Zinszahlungen zusätzliche finanzpolitische Handlungsspielräume, die auch für die Haushaltskonsolidierung genutzt werden können. Kritisch angemerkt wird hier allerdings, ob man dann noch entsprechende Haushaltskonsolidierung durchsetzen kann und ob nicht sozusagen neue Liquiditätskredite nachwachsen.

Auf der anderen Seite erlauben Konsolidierungshilfen für den Haushaltsausgleich eine zeitliche Streckung von Konsolidierungsmaßnahmen, überbrücken den Zeitraum bis zur Wirksamkeit verschiedener Maßnahmen und verhindern möglicherweise eher, dass der Abbau alter Schulden durch den Aufbau neuer Schulden konterkariert wird.

Aber aus aktueller Sicht insbesondere der Entwicklung an den Geld- und Kapitalmärkten fällt aus unserer Sicht möglicherweise die Gewichtung eher für den Schuldenabbau aus, denn man muss Folgendes beachten: Wir haben ein historisch nied-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

riges Zinsniveau, man kann davon ausgehen, dass es auf mittlere Sicht steigen wird, und insbesondere die nordrhein-westfälischen Gemeinden sind sehr zinsempfindlich. Das heißt, in einer Untersuchung hat sich herausgestellt, dass eine 1%ige Zinssteigerung den Durchschnittszinssatz für die Kommunen um 0,3 % erhöht.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass eine Neubewertung der Risiken stattfindet, auch mit Blick auf die Kommunen. Die Entscheidung der WL-Bank ist durch die Presse gegangen, einer Kommune die Kassenkredite zu verweigern mit dem Hinweis darauf, dass kein genehmigtes und durchführbares Haushaltssicherungskonzept vorliegt.

Es gab die Diskussion um die Kreditanstalt für Wiederaufbau, die ebenfalls neue Überlegungen angestellt hat, wie man mit den Risiken von Kommunalkrediten umgeht und die letztendlich zu einer Begrenzung der Kommunalkredite im Einzelfall geführt hat.

Noch gewichtiger erscheint aber die Diskussion um die Regulierung der Banken, „Basel III“. Die Kommunen werben momentan immer mit dem Argument: Unsere Kredite sind eigentlich risikoarm. Aber das führt bei den hier neu vorgesehenen Regulierungen zu Nachteilen, weil die Banken gezwungen werden, sozusagen nicht mehr als das 33-Fache ihres Eigenkapitals auszuleihen. Das führt letztendlich dazu, dass die Kommunen möglicherweise hinten runterfallen, weil sie nur geringere Margen bieten.

In dem Zusammenhang ist interessant, dass ich gestern noch gelesen habe, dass mittlerweile auch diskutiert wird, ob Staatsanleihen nicht im Rahmen von „Basel III“ mit Eigenkapital unterlegt werden müssen. Das heißt, wir haben hier erhebliche Risiken mit Blick auf Zinsentwicklungen und auch auf eine drohende Kreditklemme, die einen zu dem Schluss kommen lassen, dass der Schuldenabbau in den Vordergrund gestellt werden sollte.

Zum Volumen ist ziemlich übereinstimmend schon einiges gesagt worden. Das ist natürlich immer zu gering. Was nicht gesagt worden ist – bis auf eine Ausnahme –, ist, woher das zusätzliche Volumen kommen soll. Man muss sehen, dass das Land mit Blick auf die zukünftige Einhaltung der Schuldenbremse auch unter einem erheblichen Konsolidierungsdruck steht. Die Landesregierung hat sich deshalb entschieden, mit dem hier kritisierten Auswahlverfahren die verfügbaren Mittel auf besonders bedürftige Kommunen zu konzentrieren.

Zur Finanzierung ist noch kurz anzumerken, dass gegen eine finanzielle Beteiligung der Kommunen am Stärkungspakt grundsätzlich nichts einzuwenden ist und die Kommunen – soweit ich das übersehen kann – auch in anderen Bundesländern nichts gegen eine solche Beteiligung haben.

Merkwürdig finde ich allerdings schon, dass man diesen Finanzierungsbeitrag der Kommunen beschönigend beschreibt, dass man ihnen doch nur zukünftige Ressourcen entzieht und damit eigentlich keine zusätzliche Belastung verbunden ist. Besonders absurd wird das im Falle der sogenannten Solidaritätsumlage, die an der Kostenübernahme der Grundsicherung im Alter und Erwerbsminderung durch den Bund

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

anknüpft. Das ist im Namen des Konnexitätsprinzips und der bestehenden Unterfinanzierung der Kommunen geschehen. Dort davon zu reden, dass hier keine Belastung stattfindet, ist schon merkwürdig.

Dazu noch eine Anmerkung. Vielleicht sollte man in dem Zusammenhang noch einmal überlegen, die Finanzierung des Stärkungspakts durch die kommunale Beteiligung auf etwas andere Füße zu stellen. Vielleicht wäre hier eine allgemeine Umlage, die an der kommunalen Steuerkraft anknüpft, der jetzigen Regelung vorzuziehen.

Das wäre in Kürze das Wichtigste aus unserer Stellungnahme; den Rest können Sie unserer schriftlichen Stellungnahme entnehmen.

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Die beiden Landschaftsverbände haben eine gemeinsame schriftliche Stellungnahme vorgelegt, verzichten aber heute auf ergänzende mündliche Ausführungen.

Michael Makiolla (Landrat des Kreises Unna/SGK): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich bin Landrat des Kreises Unna, nehme daher auch Aufgaben der Kommunalaufsicht wahr. Zwei Städte aus meinem Kreis, die auch heute hier vertreten sind – Stadt Schwelm, Stadt Schwerte – zählen zu den 34 Kommunen, die in der ersten Phase zu den Begünstigten des Stärkungspakts zählen sollen. Ich bin darüber hinaus Mitglied im Landesvorstand der SGK, Sozialdemokratische Gesellschaft für Kommunalpolitik in NRW. Deswegen ist meine Stellungnahme auch die inhaltliche Positionierung der SGK in Nordrhein-Westfalen.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung findet grundsätzlich meine Zustimmung. Das ist ein ganz großer Fortschritt im Verhalten des Landes gegenüber den Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Allerdings halte auch ich – das hat so gut wie jeder vor mir gesagt – das bisher bekanntgewordene Volumen des Stärkungspakts für unzureichend, um den Haushaltsausgleich in den vorgesehenen Zeiträumen zu erreichen.

Hauptgrund für die Misere sind aus meiner Sicht die hohen Soziallasten. In meinem Kreishaushalt gehen mittlerweile 70 % meines gesamten Haushaltsvolumens in soziale Transferleistungen aufgrund von Bundesgesetzen, die ich nicht beeinflussen kann, wo ich in der Regel auch die Standards nicht beeinflussen kann. Die Frage, wie hoch im Kreis Unna die Kreisumlage ist, hängt im Grunde ausschließlich davon ab, wie hoch diese Transferleistungen jedes Jahr ausfallen.

Deswegen halte ich die Forderung aufrecht, dass der Bund zusätzlich zu den Anstrengungen des Landes 50 % der Soziallasten der Kommunen übernehmen soll. Ich würde sehr begrüßen, wenn diese Forderung durch eine Bundesratsinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen zusätzlich unterstrichen würde.

Als Vertreter eines Ruhrgebietskreises mit hohen Sozialausgaben und niedriger Steuerkraft, der sich seit langem im wirtschaftlichen Strukturwandel befindet, begrüße ich auch, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung eine Abundanzumlage vorsieht. Denn die Kommunen in meiner Region sind viele Jahre nicht ausreichend dotiert worden, um ihre Aufgaben angemessen wahrnehmen zu können. Es geht

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

letztlich um nichts anderes, als um die Gleichheit der Lebensverhältnisse hier in Nordrhein-Westfalen. Diese Form der interkommunalen Solidarität ist allerdings nur vertretbar, wenn die betroffenen Kommunen nicht selbst in eine Haushaltsnotlage geraten.

Wir benötigen darüber hinaus eine ausreichend ausgestattete Kommunalaufsicht, die den Schwerpunkt ihrer Arbeit in der Beratung und Begleitung der Stärkungspakt-Kommunen sieht, eine GPA-Task-Force lehne ich ab.

Der Gesetzgeber ist darüber hinaus gefordert, eine flexible Anwendung des Stärkungspakts zu ermöglichen, insbesondere beim Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs, beim Angebot von Ausbildungsplätzen, um die Verwaltung überhaupt in der Lage zu halten, ihren Personalstamm so zu halten, dass sie ihre Aufgaben auf Dauer überhaupt wahrnehmen kann – da kommen wir gerade in den kleinen Kommunen bereits heute schon in große Probleme –, und schließlich beim Erhalt substanzieller Vermögenswerte und der Vermeidung von Privatisierungen von Leistungen der Daseinsvorsorge.

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Die GAR, Grüne/Alternative in den Räten e. V., hat auch eine Stellungnahme abgegeben, verzichtet jedoch auch auf einen Redebeitrag.

Jochen Dürrmann (Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker NRW e. V.): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich glaube, wir alle sind uns über die finanzielle Situation unserer Kommunen in Nordrhein-Westfalen einig. Insofern besteht auch Konsens darüber, dass es richtig ist, einen „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ zu initiieren. Aber es gibt natürlich auch einige Bedenken.

Kritisch ist zum Beispiel die Frage der Abundanzumlage. Mit dieser Abundanzumlage werden wir Zwietracht säen, wie wir es heute schon lesen und hören, wir werden Klagen produzieren – die Stadt Düsseldorf hat es schon angedroht –, und wir nehmen den Kommunen, die einigermaßen solide regieren, zulasten der 34 anderen Gemeinden, die unterstützt werden sollen, Gelder weg. Nicht alle Situationen, dass es den Kommunen schlecht geht, beruhen darauf, dass manche nicht so solide arbeiten, wie andere Städte es machen. Wir müssen also aufpassen, dass wir hier nicht untereinander unter unseren 396 Kommunen und den Kreisen Streit bekommen.

Die nordrhein-westfälischen Kommunen sind in der Pflicht, eigene Kraftanstrengungen zur Haushaltskonsolidierung zu unternehmen. Aber hier schwächelt die Konzeption dieses Pakts. Es wird zwar festgelegt, dass die Städte einen Eigenbetrag leisten sollen. Schaffen sie das nicht, sind die vom Land vorgesehenen Sanktionen allerdings nur sogenannte Kann-Bestimmungen. Das bedeutet nichts anderes, als dass die Kämmerer bei Nichteinhaltung ihres Teils des Pakts letztlich doch wenig zu befürchten haben; das Land wird es notfalls schon richten. Damit ist der „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ in Teilen ein zahnloser Tiger.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Erschwerend kommt hinzu: Macht die Kommune „unvorhergesehene“ externe Einflüsse für ihre Haushaltsmisere verantwortlich, zum Beispiel die Kreisumlage, ist es Auslegungssache, wer diese äußeren Einflüsse definiert und wie diese definiert werden. Darüber hinaus ist nicht nachvollziehbar, warum die Gelder aus dem „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ nur für die Leistungen der Gemeindeprüfungsanstalt verwendet werden dürfen, nicht aber für die Beratung der Städte durch private Dienstleister.

Die Landesregierung zieht als Maßstab für die Verschuldung einer Stadt den Kernhaushalt heran. Diese Betrachtung ist jedoch oberflächlich und verzerrt die realen Verhältnisse. Wir als VLK werben dafür, stattdessen die Gesamtbilanz einer Stadt – wenn Sie so wollen, die Konzernbilanz – als Berechnungsgrundlage zu nehmen. Nur dieses Vorgehen liefert einen aussagekräftigen Überblick über den Vermögensstatus von Kernhaushalt und Beteiligungen.

Wir sind uns der drängenden Problematik bewusst und befürworten ausdrücklich die Unterstützung klammer Kommunen mit öffentlichen Mitteln. Der „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ ist nur ein Anfang, der in die richtige Richtung geht. Die Beschränkung auf 34 notleidende Gemeinden ist der geringen Finanzmasse geschuldet und für den Anfang deswegen akzeptabel. Wir müssen uns aber immer vor Augen halten, dass auch diese Hilfe im Grunde schuldenfinanziert ist. Deswegen bleiben strukturelle Veränderungen der kommunalen Finanzierung auf der Agenda unserer VLK.

Das bloße Ausschütten von Geldern wird nicht ausreichen. Wir werben dafür, die Finanzierung der Städte und Gemeinden auf eine grundsätzlich andere Basis zu stellen. Werden stattdessen immer nur Verluste ausgeglichen, wird das Hilfspaket ganz schnell zum Fass ohne Boden; die Schuldenspirale dreht sich unweigerlich immer weiter.

Bei den städtischen Haushalten darf es keine Denkverbote geben. Wir streiten zum Beispiel ausdrücklich für die Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit – Herr Prof. Junkernheinrich hat es eben auch gesagt –, denn hierin liegt noch viel Einsparpotenzial. In der Realität wird heute dieses weite Feld immer noch stiefmütterlich behandelt.

Darüber hinaus wäre es die Aufgabe der Regierungsverantwortlichen, auch die Bürger darauf hinzuweisen, dass der Lebensstandard in gewissen Bereichen durch öffentliche Gelder in der bisherigen Form einfach nicht aufrechterhalten werden kann. In Zukunft werden verstärkt das Engagement Ehrenamtlicher, aber auch die Investitionen der Unternehmen vor Ort gefragt sein, um das Leben in den Gemeinden Nordrhein-Westfalens weiterhin attraktiv zu gestalten. Jeder ist hier gefordert, mit anzupacken.

Norbert Feith (Oberbürgermeister der Stadt Solingen): Frau Vorsitzende! Sehr geehrte Abgeordnete! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Das Thema dieser Anhörung ist für meine Stadt überlebenswichtig. Wir begehen im Jahr 2011 ein überaus denkwürdiges Silberjubiläum, indem wir zum 25. Mal in ununterbrochener Rei-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

henfolge ein Haushaltssicherungskonzept haben auflegen und verabschieden müssen, davon die letzten zehn Jahre ein nicht genehmigtes Haushaltssicherungskonzept.

Ich danke Ihnen daher für die Gelegenheit, uns hier beteiligen zu dürfen; wir haben auch eine schriftliche Stellungnahme vorgelegt.

Die Stadt Solingen gehört zu den 104 Nothaushaltskommunen, die nicht von der ersten Stufe der Landeshilfe erfasst und unterstützt werden, und das obwohl oder gerade deshalb weil wir in den vergangenen Jahren eine erhebliche Eigenanstrengung geleistet haben, und zwar sowohl auf der Ertrags- wie auch auf der Aufwandseite.

Ich nenne nur ein einziges Stichwort. Wir haben beschlossen, den Grundsteuersatz, die Grundsteuer B, um 100 Punkte auf 590 Punkte zu erhöhen und haben damit den Rekordwert in diesem Land erreicht, eine Eigenanstrengung, die allerdings zu der skurrilen Situation geführt hat, 2010 vorübergehend nicht mehr von der Überschuldung bedroht zu sein und damit einzig das angelegte Kriterium nicht zu erfüllen, das dem vorgelegten Gesetzentwurf der Landesregierung entsprochen hat. Das ist hochgradig unbefriedigend.

Ich möchte vier Zielsätze mit einigen wenigen Unterpunkten formulieren, wie ich mir die Debatte für die Zukunft vorstelle. Ich darf darauf verweisen, dass wir einen entsprechend einstimmigen Beschluss unseres Stadtrats in dieser Richtung im Juni gefasst haben.

Erstens. Ich bitte, die Debatte in diesem Haus so zu führen, dass es einen Konsens des Landtags in der Breite geben wird, der auch über Legislaturperioden hinweg hält. Ich habe den Eindruck, im Schulbereich ist das gelungen. Ich finde, es muss in dieser Existenzfrage der Finanzen auch gelingen. Das Gutachten der Herren Lenk und Junkernheinrich ist für uns die Grundlage, die gute Basis dafür.

Die Kommunalfinanzen sind eher ein Problem der Ebenen und kein Problem der Parteifarben. Insofern noch einmal das Plädoyer, einen Konsens in diesem Hohen Hause zu finden, der über die nächste Wahl trägt. Wir brauchen da Verlässlichkeit an der Basis.

Zweitens sollte ein Konsens gefunden werden, der allen Kommunen in Not hilft und alle in die Mitverantwortung nimmt. Ich bekenne mich dazu – wir haben das getan –, die Eigenverantwortung der Betroffenen einzufordern. Dies sollte eine pflichtige Teilnahme – das ist im Gesetzentwurf vorgesehen – sein und nach meinem Dafürhalten bitte für alle gelten und eine konsequente Kontrolle durchaus beinhalten. Wir haben überhaupt keine schlechten Erfahrungen damit, dass wir eng mit den Bezirksregierungen zusammenarbeiten.

An der Stelle bitte auch keine Spaltung der Hilfsbedürftigen, so wie ich das heute erlebe. Stufe 1, Stufe 2 führt uns nicht weiter. Ich habe an unserem Beispiel deutlich gemacht, wie skurril es ist, dass man möglicherweise in der Stufe 1 hätte sein können, aber durch eigene Anstrengungen herausfällt. Das spaltet die kommunale Familie. Ich halte das nicht für richtig.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

Als Folge davon muss es eine ausreichende Dotierung aus dem Landeshaushalt geben. Die zweite Stufe sieht, so wie sie im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehen ist, überhaupt keine Beteiligung des Landeshaushalts vor. Ziel muss es inhaltlich sein, einen Ausgleich in der Ergebnisrichtung zu erhalten und eine Entschuldung, weil es ansonsten zu kurz springt. Dabei muss auch das Ziel der Entschuldung der Kommunen aufrechterhalten bleiben. Das sind wir in der intergenerativen Gerechtigkeit unseren Kindern schuldig.

Es muss ein sachgerechter Kriterienkatalog angegangen und unterlegt werden. Allein das Thema der drohenden Überschuldung reicht hier nicht aus. Ich verweise an der Stelle ausdrücklich auf die Haltung der Memorandum-Städte, die hier unter anderem das Stichwort der Liquiditätskredite an den Tag legen.

Ich sage auch in aller Offenheit: Ich bin dafür, dass wir eine solidarische Beteiligung der Abundanzkommunen erfahren, allerdings nicht sozusagen auf einem rechtsunsicheren Weg. Die Kommunen, die Hilfe erhalten, dürfen das nicht in Abhängigkeit von Klageglück oder Klagepech der anderen Kommunen, die sich dagegen wehren, bekommen. Das ist nicht verlässlich.

Drittens. Ich appelliere dafür, dass der gemeinsame Landtagsbeschluss vom Oktober 2010 weiterverfolgt wird und auch die Beteiligung des Bundes an den Soziallasten in Form einer gemeinsamen Gesetzesinitiative im Bundesrat seine Fortsetzung findet.

Viertens einen Appell: Natürlich ist auch das Geld im Landeshaushalt knapp; das ist seit vielen Jahren selbstverständlich akzeptiert. Darum bitte überall da, wo Sie über Einzelprojekte, über Einzelgesetze, über Leistungsgesetze nachdenken, sollte eine Priorität zugunsten der Kommune, zugunsten der kommunalen Selbstverwaltung mit weniger Standards und weniger Einzelregelungen gesetzt werden. Herr Prof. Junkernheinrich hat das eingangs in ähnlicher Weise gesagt.

Ich akzeptiere, dass es auch auf der Landesebene einen Weg gibt. Wir dürfen insgesamt als Staat, als Stadt, als Land und Bund nicht mehr Geld ausgeben, als wir haben. Aber in der Tat wird sich das Thema in die nächsten Generationen verschieben. Ich glaube, das sollten wir nicht tun. Wir sollten verantwortlich handeln.

Manfred Abrahams (Fachverband der Kämmerer in NRW e. V.): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Bevor möglicherweise jemand eine Fehlinterpretation vornimmt, muss ich klarstellen: Ich stehe hier nicht als Stadtdirektor und Stadtkämmerer der Landeshauptstadt Düsseldorf, sondern als Fachverbandsvorsitzender der Kämmerer in Nordrhein-Westfalen. Ansonsten würde die Stellungnahme vielleicht etwas anders ausfallen als sie ausfällt.

(Heiterkeit)

Hinsichtlich der schriftlichen Ausführungen hat sich der Fachverband voll inhaltlich der aus unserer Sicht sehr umfangreichen und qualitativ hochwertigen Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände angeschlossen. Auch wir begrüßen natürlich die Initiative, die die Landesregierung hier ergreift, um den in Not befindlichen kom-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

munalen Haushalten gerecht zu werden. Im Ergebnis kann es aber nur als ein erster Schritt gewertet werden, weil das Volumen – das ist hier mehrfach gesagt worden – in der im Gesetzentwurf vorgesehenen Form unzureichend ist.

Ich will das noch einmal untermauern, nicht allein anhand der Zahlen, die Herr Prof. Junkernheinrich in diesem Jahr genannt hat.

Erstens. Wenn man sich die aktuelle Steuerschätzung und die Prognosen der Wirtschaftsweisen für das kommende Jahr bzw. für die kommenden Jahre ansieht, dann ist sicherlich das Volumen insgesamt kaum geeignet, das Ziel des Gesetzes einzuhalten, einen dauerhaften und nachhaltigen Haushaltsausgleich zu erzielen. Insoweit bitte ich bei der Beratung diese aktuelle Situation einzubeziehen und darüber nachzudenken, die Dotierung dieses Gesetzes deutlich zu korrigieren; ansonsten verfehlt es das Ziel.

Zweitens – ein weiterer Schwerpunkt – ist sicherlich die Mitfinanzierung der Stufe 2 durch die kommunale Familie aus unserer Sicht nicht akzeptabel. Sie wissen, es ist in schriftlichen Veröffentlichungen und zahlreichen Beiträgen immer wieder gesagt worden: Auslöser für die Situation sind die Leistungsgesetze, die in Berlin und auch hier im Hause verabschiedet worden sind. Aber was aus unserer Sicht ebenso schwer wiegt, sind die zahlreichen Steuerrechtsänderungsgesetze der Vergangenheit, die die kommunale Familie in besonderem Maße belastet haben. Ich darf in dem Zusammenhang noch einmal in Erinnerung rufen, dass wir mittlerweile über die Einkommensteueranteile das Kindergeld mitfinanzieren, dass wir über die Steuerrechtsänderungsgesetze der Jahre 2000 bis 2002 nachhaltige Einnahmeverluste bei den Steuern gehabt haben.

Insoweit ist der Verursacher für diese Situation in den seltensten Fällen in den kommunalen Räten zu finden, sondern sie hat sich dadurch entwickelt, dass entsprechende Gesetzesvorhaben jemanden gefunden haben, der eigentlich am Vorhaben selbst nicht beteiligt war, es jedoch ausführen und bezahlen durfte. Wenn jetzt wie in Stufe 2 vorgesehen die kommunale Familie mitfinanziert, ist das aus meiner Sicht eine Umkehrung des Konnexitätsprinzips. Wir haben jahrelang darum gerungen, in der Situation ein Konnexitätsprinzip, das Gott sei Dank in der nordrhein-westfälischen Verfassung verankert ist, zu erreichen. Wenn wir jetzt für die Vergangenheit und die entstandenen Defizite einen kommunalen Beitrag leisten sollten, dann drehen wir das an der Stelle sicherlich aus meiner Sicht um.

Viele Städte, die heute noch über die Runden kommen, würden bei einer Mitfinanzierung durch die kommunale Familie in Haushaltsdefizite geschoben werden und den Haushaltsausgleich nicht mehr erreichen. Insoweit ist eine Mitfinanzierung der kommunalen Familie für die Stufe 2 aus unserer Sicht abzulehnen.

Wir sind der Auffassung – das hat auch die Diskussion der letzten Wochen auf Ebene der Kämmerer gezeigt –, dass dieses Gesetzesvorhaben geeignet ist, Sprengkraft in die kommunale Familie zu bringen, so viel Sprengkraft, dass möglicherweise die Zentrifugalkräfte sehr groß werden. Auch da appelliere ich an die Politik hier im Hause, sich dieser Verantwortung bezüglich des Gesetzesvorhabens bewusst zu sein

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
schm

und darüber nachzudenken, dass es bei der Einheit der kommunalen Familie bleiben kann.

Lambert Lütkenhorst (Bürgermeister der Stadt Dorsten, Sprecher der Kommunen der Stufe 1): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! In der Tat, als im Sommer die Nachricht kam, dass die Landesregierung einen Stärkungspakt vorbereitet, haben sich die Städte und Gemeinden, die in die erste Stufe hineingedacht werden, zusammengetan auf Initiative – ich nenne sie einmal meine rote Schwester – von Frau Lademann aus Witten. Wir sind zusammengekommen und haben uns grundsätzliche Gedanken über diesen Stärkungspakt gemacht.

Zunächst sind wir – das ist gerade wohl sehr deutlich geworden – wie viele von Ihnen der Meinung, dass es endlich losgehen muss. Wir brauchen dringend eine bessere Finanzausstattung der Kommune. Insofern waren wir sehr zufrieden mit der Grundaussage der Landesregierung, dass es jetzt einen Stärkungspakt geben muss. Lange, viel zu lange ist in diesem Lande in dieser Situation nichts passiert. In der Diskussion hat einmal ein Teilnehmer gesagt: Die Städte liegen nicht mehr auf der Intensivstation, sondern auf der Palliativstation.

Die „FAZ“ von heute und auch das, was Herr Prof. Dr. Junkernheinrich gerade noch einmal deutlich zur Höhe der Kassenkredite gesagt hat, spricht ein Übriges.

Wir haben uns über parteipolitische Grenzen hinweg zusammengetan. Jeder von uns ist eingebunden in seine Partei, aber wir sind als Bürgermeisterinnen und Bürgermeister für unsere Städte gewählt und müssen das Wohl der Städte und das Gemeinwohl im Auge haben. Wir haben uns auch über die Grenzen der Verbände, Städte- und Gemeindebund und Städtetag, zusammengesetzt, um unsere Stimme zu erheben. Insofern bin ich sehr dankbar, dass es heute möglich ist, hier in aller Kürze etwas zu sagen.

Ein wichtiger Punkt, der gerade auch angesprochen wurde und von uns unterstrichen werden könnte, ist meines Erachtens, dass man wirklich wie beim Schulkonsens in breiter Übereinstimmung die Situationen der Kommunen ins Auge nehmen und Lösungen finden muss, anstatt in parteipolitische Schlachten zu verfallen oder auf den nächsten Wahlkampftermin zu schauen. Das nützt uns in den Kommunen nichts. Und alle, die in der Kommunalpolitik aktiv sind, werden mir sicher zustimmen, wenn ich sage: Die Menschen erwarten keine parteipolitischen Saalschlachten, sondern Lösungen.

Uns war auch in den Vorgesprächen klar, dass wir als Kommunen weiterhin in die Pflicht genommen werden müssen. Wir selber müssen prüfen, wo wir noch weitere Einsparleistungen erbringen können. Der freiwillige Bereich, ist – wie Sie alle wissen – relativ überschaubar. Aber – das ist auch ein wichtiger Punkt – in den nächsten Wochen und Monaten wird es auch darum gehen, über die Ausgestaltung der

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Pflichtaufgaben der Kommunen zu reden: Was müssen wir eigentlich tun, und mit welchen Standards tun wir das?

Ein Punkt, der mir auch ganz wichtig ist: Wir sind in diesen letzten Wochen und Monaten als betroffene Kommunen sehr gut begleitet worden. Wir haben sehr gute Gespräche hier im Landtag mit den Fraktionen SPD, Grüne und CDU geführt. Wir haben ein gutes Gefühl bei den Gesprächen gehabt – auch mit dem Innenminister persönlich –, zum Beispiel bei dem Gespräch mit der Bezirksregierung in Münster.

Wir haben das Gefühl, dass wir mit unseren Sorgen und Nöten verstanden werden und deswegen haben wir uns auch getraut, ein Positionspapier zu verfassen, fachlich begleitet und sicherlich sachlich fundiert, immer vor dem Hintergrund – das klang gerade auch an –, dass wir noch keine belastbaren Zahlen haben. Sie kennen die Geschichte: Junkernheinrich, die Zahlen bis 2008. Darüber wird zu reden sein wie auch über die Remscheider Zahlen, die den konkreten Fehlbedarf ermittelt haben.

Drei, vier Punkte in aller Kürze als Zusammenfassung und als wichtige Punkte aus unserem Papier:

Wir sind – und das mag einige Kolleginnen und Kollegen jetzt nachdenklich stimmen, deutlich der Meinung, dass die Umlageverbände mit in dieses Konzept hineingenommen werden müssen. Wir sind sehr dankbar, dass der Minister zumindest in der Besprechung bei der Bezirksregierung in Münster eingeräumt hat, dass die Landesregierung diesbezüglich tätig ist. Wir kennen die Kompliziertheit der Materie. Wir wissen, dass es möglicherweise bei diesem Gesetzesvorhaben so nicht geht, aber wir erwarten schon, dass die Umlageverbände wirklich mit in eine gesetzliche Grundlage einbezogen werden müssen. Ich will nicht auf die absurden Folgen zu sprechen kommen, die die Umlageverbände für die Kommunen manchmal bedeuten.

Ein zweiter Punkt, der gerade angeklungen ist, ist – soweit ich weiß – ein Minenfeld. Wir reden fachlich von der sogenannten Abundanzumlage. Wir hören von Klageandrohungen. Herr Dürrmann hat gerade ein tolles Beispiel geliefert, wie das alles so geht, und warum das alles so schlecht ist. Ich bin seit 13 Jahren Bürgermeister in Dorsten, und ich habe deutlich nicht das Gefühl, dass wir nicht gut mit unserem Geld umgegangen sind. Wir haben nicht mit dem Geld „herumgesaut“, so wie ich heute in einer Zeitung lese, sondern wir haben seit 1993 Sparkonzepte gefahren.

Ich glaube, wenn wir über Abundanzumlage reden, dann ist eigentlich – auch gesellschaftlich – der Begriff Solidarität gefragt. Wir reden nicht darüber, dass diejenigen, die schlecht gewirtschaftet haben, jetzt von den Guten alimentiert werden müssen, sondern wir reden über eine gesellschaftliche Solidarität, die weiß, dass es in der jetzigen Vorlage Absurditäten gibt.

Da gibt es unter uns eine Gemeinde, die in der ersten Stufe pflichtgemäß mit dabei ist, wenngleich selbst Hilfsempfänger, und in der zweiten Stufe dann über die Abundanzumlage herangezogen werden muss. Ich denke, das muss man im Gesetzesvorhaben klären. Aber ich bleibe dabei – und das ist die deutliche Meinung aller 28 Kommunen –: Wir reden hier über Solidarität, über dringend notwendige Solidarität. Und wir dürfen uns an dieser Stelle als Kommunen nicht auseinanderdividieren.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Als dritter wichtiger Punkt: Wir wollen – ich habe es eben angedeutet – natürlich auch unseren Eigenbeitrag leisten. Der Kollege hat eben schon über die schwindelerregende Höhe der Grundsteuerhebesätze gesprochen. Wir haben es einmal gerechnet. Es kann nicht sein, dass Grundsteuerhebesätze über 1.000, 1.500 oder sogar 2.000 Punkte gehen. Das bringt uns nicht weiter. Die Gewerbesteuer ist in unseren Städten bereits in erschreckende Höhen geraten, die mittlerweile zu einem deutlichen Wettbewerbsnachteil geworden sind.

Wir brauchen meines Erachtens aus der Politik, aus dem Parlament, aus der Landesregierung eine deutlichere Anerkennung dafür, was wir in diesen Jahren bereits geleistet haben. Wir haben das Handtuch mehrfach ausgewrungen, und ich sage deutlich: Wir werden weiter sehen, was möglich ist, aber ich denke, die Leistungsfähigkeit ist an ihre Grenzen gekommen. Wir erwarten, dass wir entsprechend unserer individuellen Leistungsfähigkeit gewürdigt werden und nicht alle mit polemischen Erklärungen über einen Kamm geschoren werden.

Meines Erachtens muss ein wichtiger Punkt angesprochen werden, obwohl ich höre, dass wir da auf einem guten Weg sind. Das ist die Teilnahme an Förderprogrammen. Es geht nicht um die Teilnahme an Förderprogrammen an sich, sondern es geht um die Darstellung der Eigenanteile. Sie kennen das mit den Prioritätenlisten usw. Das muss geklärt werden. Da gibt es wirklich Absurditäten in den Städten, meine Damen und Herren, die wir unseren Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr erklären können. Ein kleines Beispiel zum Schmunzeln: Es gibt ein Bundesprogramm DSL, damit diese Täler und Dörfer der Ahnungslosen endlich angeschlossen werden können. Ich brauche in meiner Stadt, um ein Gutachten in Auftrag zu geben, 1.600 €. Und die Kommunalaufsicht sagt: Nein. Eigenanteile können nicht dargestellt werden. – Das ist absurd, das kann nicht sein. Wir brauchen eine dringende Handlungsmöglichkeit der Kommunalaufsichten, dass wir über Fördertöpfe an der Entwicklung unserer Städte beteiligt werden können.

Zu einem anderen Punkt hat Herr Prof. Dr. Junkernheinrich dankenswerterweise eine klare Andeutung gemacht. Wir müssen über die Frage der Liquiditätssicherung, über die Banken reden. – Wir haben in unseren Städten die ersten deutlichen Anzeichen, dass es so nicht weitergeht. Stellen Sie sich vor, die Zinsen steigen und die Kredite können nicht mehr gewährleistet werden. Es geht nicht darum, dass wir immer mehr Liquiditätskredite brauchen, sondern wir brauchen eine Sicherheit, um arbeiten zu können.

Wir haben angeboten, meine Damen und Herren – das vielleicht als letzten Punkt –, dass wir uns auch noch einmal einer deutlichen, klaren, intensiven Überprüfung unterziehen wollen. Ich denke, dass Wuppertal da ein Beispiel sein kann. Man hört Verschiedenes als Ergebnis. Wir sind im Kreis Recklinghausen ein bisschen skeptisch, weil wir schon zwei Sparkommissare erlebt haben, die „hoherfolgreich“ keine Ergebnisse produziert haben.

Wir haben zum Beispiel die Idee – das ist zwischen uns allen abgestimmt –, dass wir sagen: Herr Prof. Dr. Junkernheinrich hat uns, die Städte im Kreis Recklinghausen, bei der Verfassungsklage begleitet. Bei den sechs Städten im Kreis Recklinghausen,

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

die im Bereich der Bezirksregierung Münster die einzigen sind, die von der ersten Stufe betroffen sind, sollte man wirklich modellhaft à la Wuppertal einmal hineinschauen. Alle Daten liegen auf dem Tisch. Alle Zahlenmaterialien sind da. Wir würden uns gerne öffnen und prüfen lassen, inwieweit weitere Einsparmöglichkeiten gegeben sind.

Meine Damen und Herren, ich will noch einmal auf unsere Stellungnahme verweisen, die sehr ausführlich ist. Ich will mich bedanken und nochmals alle Fraktionen im Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen bestärken, an einem Stärkungspakt für die Kommunen, der ein wirklicher Stärkungspakt ist, mitzuarbeiten

Wir brauchen Konsens in dieser Frage und wir brauchen Lösungen im Sinne der betroffenen Menschen.

(Beifall)

Uwe Bonan (Sprecher der Kämmerer der Mitgliedsstädte des Aktionsbündnisses „Raus aus den Schulden/Für die Würde unserer Städte“): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Herzlichen Dank für die Einladung. Ich bin im Auftrage unseres parteiübergreifenden Aktionsbündnisses „Raus aus den Schulden/Für die Würde unserer Städte“ zu Ihnen gekommen, um Sie zu bitten, unsere berechtigten und begründeten Vorschläge zur Weiterentwicklung des „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ zu akzeptieren und zu beschließen.

Wir repräsentieren mit unserem Bündnis 45 % der NRW-Bevölkerung und fordern, dass das Land zu seiner Verantwortung steht, für eine ausreichende Finanzausstattung der Kommunen zu sorgen. So steht es im Gesetz.

Ich formuliere dies vor dem Hintergrund, dass auch wir im Aktionsbündnis diesem Landtag und dieser Landesregierung ausdrücklich bescheinigen, im Vergleich zu allen anderen Vorgängern, wirklich kommunalfreundlicher zu handeln. Wer sich intensiv mit der dramatischen Finanznot in den 138 Nothaushaltskommunen beschäftigt, kann und darf sich nicht damit abfinden, dass das Land mit dem „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ lediglich 34 Kommunen von ihnen auswählt. Damit wird, gemessen an der strukturellen Lücke bzw. der aktuellen Fehlbeträge, weniger als die Hälfte des Haushaltsproblems erreicht.

Wir stehen loyal zu den Kommunen, die in der ersten Stufe – also noch in diesem Jahr – Hilfe zur Selbsthilfe erhalten. Doch wir fordern Hilfe auch für die anderen, die ebenso oder sogar noch stärker betroffen sind. Hier verweise ich auf die Kassenkreditabelle in unserer Stellungnahme.

Im nächsten Jahr, in der zweiten Stufe, müssen alle Nothaushaltskommunen von diesem Stärkungspakt profitieren. Deshalb müssen auch die Zugangskriterien und das Hilfsvolumen verändert werden. Dazu haben wir konkrete Vorschläge gemacht, die Ihnen vorliegen, und ich stehe Ihnen sehr gern für Rückfragen zur Verfügung.

Wir klagen dauerhafte, nachhaltige und wirksame strukturelle Hilfen ein. Und wir raten dringend davon ab, nur zu verhindern, dass in dieser Legislaturperiode die Ban-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

ken den 34 ausgewählten Kommunen keine Kredite mehr geben. Die WL-Bank hat deutlich gemacht, dass für sie nicht die Überschuldung maßgeblich ist, sondern alle Nothaushaltskommunen keine Kommunalkredite mehr bekommen.

Nachdem Bund und Land immer wieder die Musik bestellt haben, ohne sie auch zu bezahlen, müssen Sie, meine sehr geehrten Damen und Herren, diese Sünden Ihrer Altvorderen jetzt teilen. Abwarten und Aussitzen geht nicht mehr. Jeder Tag, der zugewartet wird, ist teuer. Die Summe der Kassenkredite ist mit rund 22 Milliarden € schwindelerregend. Wer nicht handelt, und zwar dauerhaft wirksam, gefährdet mit dem absehbaren Absturz vieler Kommunen den gesamten Staat und unser gesamtes Gesellschaftssystem.

All dies trage ich Ihnen in genauer Kenntnis auch der Finanznöte des Landes vor, doch abwimmeln lassen wir uns mit diesem Argument nicht. So etwas hat der frühere Finanzminister, Herr Dr. Linssen, versucht, als er uns mehrfach erklärte, man könne einem nackten Mann nicht in die Tasche greifen. Als er schließlich unter dem Druck des Aktionsbündnisses doch noch einlenkte, war es zu spät. Die Bürger wählten die frühere Regierung ab, zweifelsfrei auch wegen ihrer fehlenden Unterstützung für die Kommunen.

Doch zurück zur Sache: Wir freuen uns solidarisch über die Hilfe für Wuppertal, Oberhausen, Hagen und alle anderen Kommunen, die in der ersten Runde dabei sind, also insofern kein Widerspruch. Doch wir hätten uns gewünscht, dass das Land neben dem Wuppertaler Gutachten ein weiteres Gutachten zu der Frage bestellt hätte, was denn in den 104 Nothaushaltskommunen passieren wird, wenn sie abgewiesen, wenn sie von Landtag und Landesregierung in die Mutlosigkeit gestoßen, wenn sie allein gelassen werden. Ich will hier keineswegs drohen, wenn ich ankündige, wenn alles so bleibt, wie im Gesetzentwurf geplant, werden wir als Aktionsbündnis auch diese Frage beantworten und öffentlich diskutieren.

Ich fasse zusammen: Der erste Teil des Stärkungspaktes ist ermutigend, der zweite muss dringend nachgebessert werden. Meine Mitstreiterinnen und Mitstreiter vom Aktionsbündnis haben die Hoffnung, dass dies im weiteren Verfahren auch gelingt. Dabei sehen wir uns solidarisch mit den kommunalen Spitzenverbänden.

Für den „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ gilt wie für fast alles im Leben: Ein bisschen schwanger geht nicht.

Dr. Johannes Slawig (Kämmerer der Stadt Wuppertal): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren hier im Saal! Die Uhr zeigt kurz vor zwölf. Ich komme aus einer Stadt, für deren Haushalt genau das Gleiche gilt. Kassenkredite von 1,6 Milliarden €, pro Tag 500.000 € mehr an Kassenkrediten – pro Tag! – und in diesem Monat wahrscheinlich noch die bilanzielle Überschuldung der Stadt Wuppertal. Das heißt, schnelles Handeln ist notwendig! Viel zu lange ist schon gewartet worden, viel zu lange sind auch Grundsatzdiskussionen geführt worden. Jetzt ist schnelles, kurzfristiges, konkretes und wirksames Handeln notwendig; man kann schon fast sagen: überfällig.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Wuppertal soll im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes zur ersten Stufe gehören. Und als der Gesetzentwurf vorgelegt wurde, habe ich mir natürlich die Frage gestellt: Kann dieses Gesetz die selbst gesetzten Ziele erreichen? Kann es einen wirksamen und nachhaltigen Beitrag zum Haushaltsausgleich erbringen? Deshalb habe ich mich dazu entschieden, gemeinsam mit dem Innenministerium bei der Unternehmensberatung Ernst & Young ein Gutachten in Auftrag zu geben, um diese Fragen klären zu lassen, das heißt: Ist dieses Stärkungspaktgesetz ein wirksamer und nachhaltiger Beitrag? Insofern kann ich – zumindest was die Wuppertaler Verhältnisse angeht – heute auch eine Quantifizierung dieser Aussage mit in die Diskussion einbringen, und darauf möchte ich mich auch konzentrieren.

Dieses Gutachten, das gestern vorgelegt und an die Stadt Wuppertal übergeben worden ist, hat zwei wesentliche Ergebnisse, die ich Ihnen gerne in die politischen Beratungen mitgeben möchte:

Erstens. Die Stadt Wuppertal kann den gesetzlich vorgesehenen Haushaltsausgleich im Jahr 2016 erreichen. Sie kann ihn erreichen mit einem Konsolidierungsbeitrag des Landes in einer Größenordnung von geschätzt 50 bis 60 Millionen €, aber auch mit einem neuen eigenen Konsolidierungsbeitrag, der 2016 in einer Größenordnung von rund 50 Millionen € liegen wird und liegen muss.

Ein solcher Konsolidierungsbeitrag von 50 Millionen € durch die Stadt selber und eine Konsolidierungshilfe des Landes von 50 bis 60 Millionen € würden erstens im Jahr 2016 den Haushaltsausgleich erreichen lassen, und zweitens auch im Jahr 2021, wenn denn die Konsolidierungshilfen des Landes ausgelaufen sind, nach wie vor nachhaltig diesen Haushaltsausgleich sichern.

Dieses Haushaltssanierungskonzept, für das dann unsererseits rund 50 Millionen € erforderlich wären, ist eine gewaltige Kraftanstrengung. Wir haben gerade ein Haushaltssicherungskonzept hinter uns oder in der Umsetzung mit rund 65 Millionen €. Ich weiß also, wovon ich rede. Wenn ich Ihnen trotzdem sage: Dieser Konsolidierungsbeitrag in dieser Größenordnung wird eine große Kraftanstrengung sein, aber ich halte ihn für möglich, ich halte ihn für realistisch und ich halte ihn für vertretbar, wenn es dann dadurch, dass sich das Land beteiligt, zum ersten Mal eine Perspektive für einen ausgeglichenen Haushalt gibt, den die Stadt Wuppertal seit 25 Jahren nicht mehr gehabt hat.

Diese Konsolidierungsanstrengungen zu unternehmen, hat eine Perspektive, nämlich einen Haushaltsausgleich zu schaffen. Und dafür lohnen sich diese großen eigenen Anstrengungen.

Das Gutachten zeigt aber auch ein Zweites sehr deutlich, nämlich wie nachhaltig die Beiträge des Bundes durch eine höhere Beteiligung an den Sozialleistungen die Konsolidierungsanstrengungen der Kommunen unterstützen bzw. entlasten können. Es gibt dort verschiedenen Modellrechnungen, die zeigen, wie es sich auswirken würde, wenn der Bund – so wie der Landtag es ja mit großer Mehrheit beschlossen hat – die Hälfte der Sozialleistungen bei den Kosten der Unterkunft, bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe oder bei der Eingliederungshilfe übernehmen würde. Bei al-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

len drei Leistungen, vor allen Dingen aber bei der Eingliederungshilfe, wird deutlich, wie nachhaltig und wie umfangreich diese Beiträge des Bundes wirken würden. Insofern kann sicherlich aus diesen Modellberechnungen noch ein weiteres Argument abgeleitet werden für die politische Forderung, dass sich der Bund in einem höheren Maße kurzfristig an den sozialen Leistungen beteiligen muss, weil er dadurch den Konsolidierungsdruck, den die Kommunen im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes umsetzen müssen, deutlich nimmt und damit auch einen wesentlichen Beitrag zur Stützung der Kommunen in der Haushaltskonsolidierung leisten würde.

Das sind zwei Erkenntnisse, die ich in die Diskussion mit einbringen möchte, die zeigen, dass es, wenn auch mit großen Schwierigkeiten – ich kann jetzt nur für die Stadt Wuppertal sprechen –, möglich wäre, den Haushaltsausgleich zu erreichen. Insofern setzen wir bei aller Unterstützung durch die Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände große Hoffnungen in eine Umsetzung von Konsolidierungshilfen des Landes, und zwar möglichst schnell.

Thorsten Falk (Kämmerer der Stadt Bergneustadt): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Zunächst einmal herzlichen Dank dafür, dass ich aus der kommunalen Praxis heraus als Stadtkämmerer einer Stufe-1-Kommune den Gesetzentwurf bewerten darf.

Aus meiner Ihnen vorliegenden Stellungnahme, die recht umfangreich geworden ist, möchte ich vier Anliegen besonders herausgreifen und hier noch einmal unterstreichen:

Erstens meine herzliche Bitte: Nutzen Sie alle Möglichkeiten, den Stärkungspakt höher zu dotieren! Die 350 Millionen €, die vorgesehen sind, stellen eine gewaltige Summe dar, aber sie reicht nicht aus, um wirksam zum Ausgleich des Haushaltsdefizits der Stufe-1-Kommunen – und auch nur der Stufe-1-Kommunen – beizutragen.

Zweitens: Beziehen Sie die Umlageverbände wirkungsvoll und per Gesetz in die Sparzwänge der betroffenen Städte und Gemeinden ein! Wenn nur die unterste Ebene spart und sparen muss, kann dieses Vorhaben nicht gelingen.

Drittens. Beachten Sie als Land strikt das Konnexitätsprinzip! Bauen Sie umfassend kostenpflichtige Standards ab und unterstützen Sie damit die kommunalen Konsolidierungsbemühungen und -zwänge, denen wir unterliegen.

Viertens. Machen Sie die Genehmigungsfähigkeit des Haushaltssanierungsplanes nicht am Ausgleich des Ergebnisplanes fest, sondern lassen Sie – vielleicht auch nur zunächst – die nichtzahlungswirksamen Bestandteile unberücksichtigt. Behalten Sie bitte bei all dem im Auge, dass den eigenen Konsolidierungsbemühungen der Kommunen angesichts einer teilweise schon jahrzehntelangen Sparhistorie schon sehr enge Grenzen gesetzt sind. Die Überschuldung – das ist hier auch schon zum Ausdruck gekommen – ist kein Indiz für schlechtes Wirtschaften der Betroffenen, sondern sehr oft Strukturproblemen geschuldet, die die Kommunen nicht zu beeinflussen haben.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Das Ergebnis des Stärkungspaktes darf kein Kaputtsparen der Betroffenen sein, weil sie dadurch gegenüber den umliegenden Kommunen noch weiter unattraktiv werden und massiv an Boden verlieren. Das kann nicht Ihr Ziel sein, das darf nicht unser Ziel sein, denn die Gleichheit der Lebensverhältnisse in unserem Land sollte ein hohes Gut sein und bleiben.

Dr. Jörg Hopfe (NRW.BANK): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Es ist schon einiges zur Rolle der Banken gesagt worden. Es gibt ja auch die Stellungnahme der Sparkassenverbände und die unseres Hauses.

Zu der Zeit: Wenn ich richtig rechne, hätten wir bei bisher zwei Stunden Anhörung und ca. drei Minuten pro Redner schon 40 Redner gehört. Aber die Realität ist auch da anders. Das passt vielleicht auch zum Stärkungspakt insgesamt. Ich kann nach meiner Wahrnehmung aus Gesprächen mit Bankenvertretern nur sagen, dass es absolut wichtig ist, dass das Land zeigt, dass es Kommunen sanieren kann und dass deshalb der Stärkungspakt oder eine anderweitige Hilfe des Landes begrüßt wird.

Wir müssen sehen, dass nach der Vorgeschichte mit dem Gutachten und der damit verbundenen Diskussion, die hier von dem RWI-Vertreter auch schon genannt wurde und in der über Pleiten der Kommunen, über notwendige Rettungsschirme und ähnliche Dinge gesprochen wurde, die Welt eine andere geworden ist, als sie vorher war.

Wir müssen auch sehen, dass vom Vertrauen in den Finanzverbund, wie es sich über Jahre immer wieder gut bestätigt hat, alle Kommunen profitiert haben, denn alle haben zu kostengünstigsten Konditionen Kredite aufnehmen können, ohne dass nach Basel II, wenn man den Standardansatz einer solchen Bank verfolgt hat, eine Bonitätsprüfung unternommen werden musste.

Deshalb – und das muss man ganz deutlich sagen – ist der Glaube daran, dass man über die mangelnde Kreditvergabe von Banken, dass also Banken einzelnen Städten Kredite verwehren, eine Disziplinierung der Kommunen erreichen kann, aus meiner Sicht ein Spiel mit dem Feuer. Das ist meines Erachtens auch ein wichtiger Appell an die kommunale Familie – denn man sieht ja auch, dass die Solidarität in letzter Zeit stark strapaziert ist –: dass alle wissen, dass der Kommunalkredit ein wichtiges Gut für alle Kommunen ist. Wir werden vielleicht ein oder zwei Städte haben, die nach wie vor auf Basis einer bonitätsorientierten Untersuchung eine vielleicht bessere Kondition bekommen, aber viele werden eine schlechtere oder gar keine mehr erhalten. Der Kommunalkredit ist eine sehr günstige Finanzierung. Ich denke, das ist allen Abgeordneten klar, dass es auch um diese Frage geht.

Aus meiner Sicht ist es aber auch wichtig, dass man ein glaubhaftes Programm auf die Beine stellt, aus dem nachvollziehbar wird, dass die Kommunen, die sich dem Stärkungspakt dann nähern müssen – als pflichtige Kommune oder wie auch immer – am Ende einen wirklichen Konsolidierungspfad, der auch nachvollziehbar ist und kontrolliert werden kann, beschreiten. Denn sonst ist alles nichts wert.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Mein Fazit lautet deshalb: Das Parlament sollte auf jeden Fall eine Hilfe des Landes beschließen, damit gezeigt wird: Der Staat kann die Kommunen sanieren, wenn er möchte.

Ich gebe keine Stellungnahme ab zu den Kriterien, zum Kreis und zum Umfang der Empfängerkommunen. Aber man muss eben sehen, dass eine Beschädigung der kommunalen Solidarität auch am Ende zu einer Beschädigung des Kommunalkredites führt.

Vielleicht nur so viel: Wenn ein Banker eine Bilanz vor Augen hat, dann achtet er natürlich darauf, wie die Bilanz wirklich aussieht, wo sich zum Beispiel das Eigenkapital befindet. Deshalb ist der Aspekt der Überschuldung für einen Banker sicher ein wichtiges Kriterium. Denn bei einem Unternehmen ist eine Überschuldung ein Insolvenztatbestand. Und jede weitere Kreditvergabe wäre ein Beitrag zur Konkursverschleppung.

Deshalb: Tun Sie alles, dass der Kommunalkredit erhalten wird und dass die Solidarität in der kommunalen Familie nicht Schaden nimmt.

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Vielen Dank, Herr Dr. Hopfe. – Sie haben gesehen, die beiden Sparkassenverbände haben eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben und verzichten ebenfalls auf einen Redebeitrag, sodass Herr Hoffmann nun der nächste Redner ist.

Achim Hoffmann (Die Industrie- und Handelskammern in NRW): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Sehr geehrte Damen und Herren! Zunächst einmal möchte ich mich recht herzlich für die Einladung zur heutigen Sitzung bedanken. Nachdem wir schon eine Reihe von Beiträgen aus der kommunalen Familie und aus der Wissenschaft gehört haben, freut es mich besonders, dass auch die Wirtschaft zu einem so wichtigen Gesetzentwurf hier in Nordrhein-Westfalen Gehör findet.

Ich denke, in den bisherigen Beiträgen wurde schon sehr klar, dass das Thema Haushaltskonsolidierung dringend eines Eingriffs bedarf. Auch die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen begrüßen daher ausdrücklich die Gesetzesinitiative und dass das Land dem nun oberste Priorität einräumt. So besteht doch bekanntlich zwischen Kommunen und Wirtschaft ein enges Band, das nicht nur durch die monatlichen oder jährlichen Steuerzahlungen bei der Gewerbe- oder bei der Grundsteuer oder auch im Rahmen von Abwasser- oder Abfallgebühren besteht, sondern da gibt es noch viel, viel mehr. Insofern freuen wir uns, wenn versucht wird, diese Dinge auch vor Ort klarzuziehen.

Lassen Sie mich vorweg, bevor ich zum Gesetzentwurf kurz Stellung nehme, noch einiges sagen:

Erstens. Eine Lösung der Krise mit Eigenkapitalverzehr und rasantem Anstieg der Kassenkredite steht und fällt natürlich mit der Glaubwürdigkeit der Konsolidierung, und das nicht nur auf der kommunalen Ebene, sondern auch auf der Landes- und Bundesebene. Solange wir bei steigenden Steuereinnahmen keine nennenswerte

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Rückführung der Nettoneuverschuldung erkennen können, schwindet natürlich das Vertrauen der Wirtschaft in eine wirkliche Konsolidierung.

Zweitens. Stabile Kommunalfinanzen sind Voraussetzungen für eine gute regionale Entwicklung, auch für die Unternehmen. Bisher kommt eine Konsolidierung über die Ausgabenseite oft zu kurz. Nachhaltige Konsolidierung auf der Ausgabenseite kann nur dann gelingen, wenn sich Ausgaben an messbaren Zielen und Wirkungen orientieren. Das gilt insbesondere für Leistungsgesetze, die auf Bundes- und Landesebene beschlossen werden und die die Kommunen nicht zu verantworten haben.

Drittens. Prof. Dr. Holtkamp hat es schon ganz deutlich gesagt. Die Steuerbelastungen für Unternehmen haben mittlerweile eine Schmerzgrenze erreicht, die weitere Anhebungen bei den Hebesätzen für die Grund- und Gewerbesteuer verbieten. Schon jetzt liegt Nordrhein-Westfalen bei den Hebesätzen deutlich über denen der übrigen Flächenländer und es gibt eigentlich nur noch Stadtstaaten, die uns da übertreffen.

Lassen Sie mich, weil es bei der einen oder anderen Stelle angeklungen ist, ein Wort zu den Steuern sagen. Sicherlich, Steuerentlastungen, die durch Bund und Land beschlossen werden, führen natürlich automatisch zu Mindereinnahmen. Aber in der letzten Zeit hat die Wirtschaft alle Steuermaßnahmen sozusagen gegenfinanziert. Von daher müssen wir im Prinzip sagen: Wenn Steuerentlastungen erfolgen, geschieht das in einem anderen Bereich, aber das trifft die Wirtschaft dann nicht.

In Anbetracht der Zeit, möchte ich nur noch ein paar Ausführungen zu dem Gesetzentwurf machen: Was die Dotierung angeht, finden wir, dass hier die Landeshilfe hinter dem Notwendigen zurückbleibt. Hier brauchen wir eine deutliche Aufstockung. Allerdings – das ist der Wirtschaft wichtig – soll hier kein Verschiebebahnhof entstehen, das heißt Kreditaufnahme der Kommunen zulasten der Kreditaufnahmen des Landes. Hier erwartet die Wirtschaft deutliche Konsolidierungsbemühungen des Landes, schon ab dem Haushaltsjahr 2012.

Was die Kriterien angeht, so wäre es aus Sicht der Wirtschaft natürlich hilfreich, wenn man die Konsolidierungsbemühungen der Städte und Gemeinden, die bisher schon geleistet worden sind und die von den Unternehmen vor Ort mitgetragen und in vielen Fällen mitunterstützt werden, auch wenn es teilweise schmerzlich ist, noch etwas mehr honoriert. Es darf nicht der Eindruck entstehen: Konsolidierungsbemühungen lohnen sich nicht.

Michael Wiese (ver.di – Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Auch ich möchte mich recht herzlich für die Einladung zur heutigen Anhörung bedanken. Mit Ihrer Bereitschaft, eine kommunale Entschuldungshilfe aufzulegen, hat die NRW-Landesregierung nach unserer Überzeugung, nach Überzeugung der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft in Nordrhein-Westfalen den richtigen Weg eingeschlagen. Der Umfang dieser Mittel reicht aber nach unserer Überzeugung bei Weitem nicht aus.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Im Markusevangelium heißt es: Jesus nahm fünf Brote und zwei Fische, sprach ein Gebet, teilte die Speisen aus und alle aßen und wurden satt. 5.000 Menschen sollen es am See Genezareth nach neutestamentarischer Überlieferung gewesen sein. Dieses Ereignis ist uns als Wunder bekannt. Nur dieses Wunder wird sich heute mit dem vorgelegten Gesetzentwurf so nicht wiederholen. Denn an den Fakten ändert auch die Konzentration der Landeskonsolidierungshilfe auf die am meisten belasteten Kommunen nichts. Wir befürchten deshalb an vielen Orten einen Kahlschlag und damit auch – wenn auch durch die Hintertür – eine Rückkehr der Politik „Privat vor Staat“.

Wir meinen, dass es ohne steuerrechtliche Veränderungen der letzten zehn Jahre, wie sie zum Beispiel in der Senkung des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer, der Abgeltungssteuer oder auch der Unternehmenssteuer zum Ausdruck kamen, derartige Budgetdefizite der öffentlichen Haushalte in Deutschland nicht geben würde.

Herr Dr. Truger hat darauf hingewiesen, dass den Kommunen in NRW unter der Voraussetzung der früher geltenden Steuersätze, jährliche Mehreinnahmen von 2,9 Milliarden € zur Verfügung stehen würden. Diese steuerpolitische Fehlentwicklung muss so rasch wie möglich und so weitgehend wie möglich korrigiert werden; wir gehen davon aus, dass dies unvermeidlich ist.

In den vergangenen rund zehn Jahren haben sich zudem die Ausgaben für soziale Leistungen bundesweit von rund 26 auf 42 Milliarden € erhöht. In NRW wurden die kommunalen Haushalte im vergangenen Jahr durch die Kosten der Unterkunft, der Eingliederungshilfe, der Grundsicherung usw. und der üblichen Sozialleistungen mit einem Pro-Kopf-Betrag von 707 € belastet. Dies führt mittlerweile zu einer Mehrbelastung der Kommunen in NRW in Höhe von knapp 140 € je Einwohner im Vergleich zu den übrigen westdeutschen Kommunen, und diese Tendenz steigt.

Ohne eine Korrektur dieser Entwicklung zugunsten der Kommunen in Nordrhein-Westfalen wird es auch hier keine Besserung geben. Nur unter den genannten Voraussetzungen besteht auf Dauer die Chance, dass die NRW-Kommunen die Vergleichlichkeitsfalle verlassen können.

Eine zweite Bemerkung, die ich noch machen möchte: Wir erwarten, dass die kommunalen Entschuldungsanstrengungen nicht von Auflagen der Kommunalaufsicht begleitet werden, die auf betriebsbedingte Kündigungen, auf Privatisierungen von kommunalen Dienstleistungen oder auf eine Flucht aus den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes hinauslaufen würden. Die kommunalen Beschäftigten haben in der Vergangenheit in erheblichem Umfang zur Konsolidierung in den Städten und Gemeinden beigetragen. Wir haben in einigen Städten und Gemeinden ja schon Haushaltssicherungsprogramme, die seit 25 Jahren immer wieder neu aufgelegt werden. Ich bitte Sie auch in diesem Zusammenhang die Einzelheiten, die wir unserer schriftlichen Stellungnahme beigefügt haben, zur Kenntnis zu nehmen.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Uwe Sauerland (Deutscher Beamtenbund NRW): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Als letzter Redner hat man es relativ leicht, seine Redezeit einzuhalten. Das meiste ist gesagt.

Die Stellungnahme des Deutschen Beamtenbundes Nordrhein-Westfalen liegt Ihnen vor. Gut, dass sich etwas tut, aber leider reicht es nicht aus. So ist unser kurzes Fazit.

Ich möchte noch einen Aspekt aus gewerkschaftspolitischer Sicht sagen: In den vergangenen Jahren – es wurde die Zeit von 25 bis 30 Jahren genannt – ist in vielen Kommunen schon sehr viel getan worden, um Einsparpotenziale zu schaffen und auszuschöpfen. Es ist immer so, dass gerade an dieser Stelle neben den freiwilligen Leistungen, die das kommunale Leben ausmachen und eigentlich unsere Gesellschaft treffen, das Personal gerne das Opferlamm ist. Ich möchte einen Blick nach vorne werfen und ernsthaft fragen – denn das wird ja wieder der Punkt sein, an dem angesetzt wird –: Wo wollen Sie gerade vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung das gute und qualifizierte Personal herbekommen, das diese Krise mitbewältigen soll?

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Vielen Dank, Herr Sauerland. Damit haben wir die Runde der vortragenden Sachverständigen abgeschlossen. Ich finde, das ist eine sehr beachtliche Leistung und der vorgegebene Zeitrahmen bei immerhin 21 Vortragenden ist absolut angemessen eingehalten worden.

Damit kommen wir nun zur **Fragerunde**. Und ich möchte nun diejenigen Kolleginnen und Kollegen bitten, die jetzt schon wissen, dass sie fragen möchten, sich zu melden, damit wir sehen können, ob wir eine oder zwei Fragerunden durchführen werden. Ich lese einmal vor, welche Wortmeldungen mir bereits vorliegen: Frau Demirel, Herr Körfges, Herr Mostofizadeh, Herr Hübner, Herr Löttgen, Herr Engel, Herr Wimmer, Herr Biesenbach.

Dann versuchen wir, alle Wortmeldungen in einer Fragerunde unterzubringen. Das ist vielleicht bei den Überschneidungen der angesprochenen Sachverständigen einfacher. – Frau Demirel.

Özlem Alev Demirel (LINKE): Danke schön, Frau Vorsitzende. – Danke auch an die Sachverständigen, die sich die Zeit genommen haben, vor allen Dingen an die Rheinländer, da heute ja der 11.11. ist.

Ich habe die vorliegenden Stellungnahmen sehr aufmerksam gelesen und finde sie sehr interessant. Ich fand es auch ganz interessant, was vom DBB NRW geschrieben wurde. Unter Punkt 9 führen Sie am offensten von allen Stellungnahmen aus, dass Sie die Idee, die Altschulden in einen Fonds zu überführen, als einen richtigen Schritt und als eine richtungsweisende Maßnahme für die Zukunft betrachten. Sie ziehen auch Parallelen zur Griechenlandkrise und sagen, im Zusammenhang mit der Altschuldenproblematik wäre auch eine Diskussion über einen Schuldenschnitt oder über eine Gläubigerbeteiligung unausweichlich. Ich möchte Sie fragen, warum Sie

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

dies so darlegen. Sie haben das nicht begründet; sie haben nur geschrieben, dass Sie es so sehen.

Herrn Prof. Holtkamp, Sie sind in Ihrer Stellungnahme sehr ausführlich auf die Sparkommissare eingegangen, aber in der zweiminütigen Redezeit konnten Sie nichts dazu ausführen. Ich möchte Sie daher fragen, wie Sie die Einsetzung von Sparkommissaren vor dem Hintergrund der Erfahrungsberichte, die Sie ja bereits untersucht haben, bewerten würden und ob Sie der Meinung sind, dass es überhaupt realistisch ist, die Bedingungen des Stärkungspakts, den Haushaltsausgleich innerhalb von fünf Jahren mit den Hilfen zu erreichen, zu erfüllen?

Über den Beitrag von Herrn Dr. Slawig war ich sehr verblüfft. Im Gegensatz zu den 28 betroffenen Gemeinden schreiben Sie, dass es überhaupt kein Problem sein würde, die Auflagen und die Bedingungen des Stärkungspakts zu erfüllen.

Im Zusammenhang mit der ausführlichen Darstellung von Prof. Dr. Oebbecke, der es nicht habe nachvollziehen können, welche Bedingungen 2016 im Gegensatz zu 2011 fundamental anders sein sollen – Sie haben die Schritte, die Sie machen wollen, aufgezählt –, frage ich mich aber, was sich bislang daran geändert hat. Warum war es also bislang nicht möglich, aber dann ab 2016, zumal Sie auch auf das Gutachten von Ernst & Young eingegangen sind? In dem werden aber drei verschiedene und wichtige Faktoren gar nicht berücksichtigt, nämlich Basel III, die Eingliederungshilfen, die in der Stellungnahme des LWL stehen, und vor allen Dingen haben Sie in dem Basisszenario des Gutachtens ja ein Wirtschaftswachstum von 1,5 % unterstellt.

Wir wissen ja, dass die fünf Weisen in den letzten Tagen erklärt haben, wir würden nur ein Wirtschaftswachstum von 0,9 % haben. Das ist die Prognose für das nächste Jahr. Insofern ist die Grundlage der Zahlen, die Sie hier dargestellt haben, gar nicht gegeben, denn Sie haben dargelegt, dass Sie die einzigen seien, die mit konkreten Zahlen im Moment argumentieren könnten.

Last but not least möchte ich Herrn Dr. Truger auch eine Frage stellen. In vielen Stellungnahmen wird immer wieder unterstrichen, dass die Kassenkredite auch eine Folge der steigenden Soziallasten für die Kommunen, vor allem auch nach der Einführung der Hartz-Gesetze, sind. Sie haben meines Wissens eine Studie veröffentlicht, in der Sie ganz klar darlegen, dass eine Explosion bei den Kassenkrediten ab dem Jahr 2000 stattgefunden hat. Wie würden Sie die steigenden Kassenkredite begründen?

Da an einigen Stellen auch das strukturelle Defizit angesprochen wurde, habe ich noch eine Frage an die kommunalen Spitzenverbände. Sie haben in Ihrer Stellungnahme sehr oft dargelegt, dass man bezüglich der Finanzmärkte vorsichtig sein muss, dass man die Banken fragen muss, wie sie das einschätzen würden. Das kann ich aus Ihrer Sicht natürlich verstehen, aber ich möchte Sie fragen, ob Sie als kommunale Spitzenverbände der Meinung sind, dass man sehr vorsichtig bezüglich der Finanzmärkte reagieren muss, wenn man doch weiß, dass man durch Derivate-Geschäfte und Zinsswaps teilweise auch illegitime Schulden hat, die man als Kom-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

mune ausgleichen muss, und ob eine Diskussion darüber nicht auch vielleicht sinnvoll wäre.

Wegen des strukturellen Defizits möchte ich gerne den Landkreistag fragen, wie man denn Ihrer Meinung nach diese strukturelle Lücke von knapp 2,5 Milliarden € schließen könnte.

Hans-Willi Körfges (SPD): Ich möchte mich für die SPD-Landtagsfraktion ausdrücklich bei allen Sachverständigen sowohl für die Unterstützung als auch für die kritischen Anmerkungen bedanken. Ich bin auch sehr dankbar dafür, dass durchaus deutlich geworden ist, dass ganz unterschiedliche Befindlichkeiten, die sehr intensiv mit der übernommenen Aufgabe vor Ort zusammenhängen, in den jeweiligen Stellungnahmen eine Rolle spielen. Dass daraus kein Hehl gemacht wurde und aus der eigenen Position heraus gearbeitet und argumentiert worden ist, macht es für uns einfacher und wertvoller, die Dinge einzuordnen.

Ich möchte meine erste Frage an die kommunalen Spitzenverbände und Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich richten. Einer der am häufigsten angesprochenen Punkte war ja die Abundanzumlage, wobei mir der eben gefundene Begriff der „interkommunalen Solidarität“ auch persönlich besser gefällt. Ich will bezogen auf diese Abundanzumlage, und zwar jetzt nicht auf die konkrete Ausgestaltung, sondern bezogen auf das, was Herr Prof. Dr. Junkernheinrich in seinem Gutachten gemeinsam mit den Mitautoren festgestellt hat, eingehen: Ihre Annahmen beruhen aber doch auch auf einen Solidaritätsbeitrag der Kommunen, die besonders leistungsfähig sind und die ihren Teil dazu beitragen müssen. Ansonsten käme das gewünschte Gesamtergebnis unter Einbeziehung der Bundes- und Landesgelder nicht zustande. Das gilt doch unbeschadet der Kritik im Einzelfall und in dem hier vorgelegten Modell als generelle Aussage Ihrerseits doch nach wie vor.

Dann habe ich an Herrn Dr. Truger auch eine Frage. Sie haben auf Einnahmeausfälle und die Ursächlichkeiten hingewiesen. Das ist ein Bereich, den wir als Landespolitik nur mittelbar beeinflussen können. Eben sind ja ein paar Anregungen gekommen, wie man bezogen auf die Belastungen des Landes bundesratsmäßig initiativ werden könnte. Ich sage für meine Fraktion: Wir schließen auch nicht aus, dass wir bezogen auf die Einnahmesituation initiativ werden.

Aber eines ist in den Zusammenhängen ja wichtig. Im Augenblick wird wieder über Steuersenkungen diskutiert. Wie beurteilen Sie das bezogen auf den hier im Augenblick zur Diskussion stehenden Sachverhalt? Wird nicht, wenn wir parallel dazu auf anderer Ebene wieder Steuereinnahmen verkürzen, unsere Aufgabe, die kommunale Unterdeckung hier zu bekämpfen, wieder größer und schwerer um genau diesen entsprechenden Kommunalanteil? Wäre es also bezogen auf die Kommunen nicht total kontraproduktiv, wenn wir auf Bundesebene jetzt wieder über Steuersenkungen reden?

Meine nächste Frage möchte ich an die kommunalen Spitzenverbände richten. Ich beziehe mich dabei auf ein Problem, das mir bei allen Diskussionen über den Stär-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

kungspakt immer wieder nahegebracht worden ist und das jetzt auch eine andere Fraktion zum Anlass für eine eigene Gesetzesinitiative genommen hat. Ich meine die Frage nach der Anpassung des NKF. Im Zusammenhang mit dem Stärkungspakt überlegen wir – hier wurde eben auf bilanzielle Grundsätze abgehoben –, ob es nicht sinnvoll sei, parallel zu dem Verfahren Stärkungspakt auch die erforderlichen und festgestellten Anpassungen im Bereich des NKF vorzunehmen.

Eine weitere Frage an die kommunalen Spitzenverbände zu Umlageverbänden, Kontrollen und Genehmigung von Umlagehöhen. Wie stehen Sie dazu? Vielleicht könnten Sie eine noch Stellungnahme insbesondere unter dem Aspekt abgeben, dass fast in jedem Umlageverband – eigentlich in jedem, wenn wir die Landschaftsverbände hinzunehmen – auch betroffene Kommunen der ersten Stufe des Stärkungspakts vertreten sind. Ich möchte Sie fragen: Wie wirkt sich das bei den Umlagen, was wahrscheinlich auch sehr kurzfristig sein wird, aus?

Die abschließende Frage geht an Herrn Dr. Hopfe. Es geht dabei um ein Detail aus dem alternativen Vorschlag, der von der CDU vorgelegt worden ist. Wie wirkt sich eine den Kommunen zwingend auferlegte Zinsfestschreibung auf das Marktverhalten möglicher Anbieter für Kommunalkredite und Kommunaldarlehn aus?

Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE): Es ist ja durchaus eine besondere Anhörung, weil anders, als es bei manchen anderen Anhörungen der Fall ist, das Gesetzgebungsverfahren meiner Meinung nach so offen ist, dass tatsächlich noch Sachen passieren können, und es auch nicht darum geht, dass man sich für eine besondere Leistung Applaus abholt oder schön zuhört, wenn ein Sachverständiger vermeintlich das vorträgt, was man selbst auch meint zu denken oder zu Papier gebracht zu haben.

Ich möchte mich gerne mit ein paar Fragenkomplexen intensiv auseinandersetzen. Das Thema Solidaritätsumlage hat Herr Körfges bereits angesprochen. Ich möchte diesbezüglich Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich konkret ansprechen. Wenn ich die schriftliche Stellungnahme richtig verstanden habe, halten Sie die beiden Instrumente, die 1:1 aus dem Gutachten abgeleitet sind, also die Abschöpfung der Sonderbedarfsergänzungszuweisungen und der Teil der Grunderwerbsteuererhöhung, für richtig, sodass diese in die Finanzierung mit einbezogen werden. Des Weiteren habe ich Sie so verstanden, dass Sie auch grundsätzlich eine Solidaritätsumlage für richtig halten.

Daran möchte ich eine Frage an Herrn Klein anschließen, der ja versucht haben, die Verfassungswidrigkeit herzuleiten, aber aus meiner Sicht bei dieser Frage nicht den Gesetzestext zugrunde gelegt hat. Der Gesetzestext geht ja davon aus, dass man im Wege des GFG 2014 eine solche Solidaritätsumlage erheben kann. Man geht keineswegs davon aus, dass die Erstattungsmittel aus der Grundsicherung umgeleitet werden. Ich bitte um eine präzise Antwort darauf, ob Sie es auch für verfassungswidrig halten würden, eine Solidaritätsumlage nach Maßgabe des GFG 2014 zu erheben.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Meiner Auffassung nach geht Herr Prof. Dr. Junkernheinrich nicht mit seinem Gutachten und seinen bisherigen Aussagen konform. Ich verstehe Sie so, dass Sie den Liquiditätsausgleich als wichtigste Maßnahme ansehen und sozusagen auch eine gewisse kamerale Logik an den Tag legen und im Prinzip empfehlen, die Frage der Abschreibung oder der Pensionen hintanzustellen. Habe ich Sie da richtig verstanden?

Dann noch die Frage an die kommunalen Spitzenverbände, ob Sie es – wir diskutieren auch NKF – für richtig hielten, zunächst nur die Liquiditätsfrage in den Vordergrund stellen, oder ob das nicht die Gefahr eines Rückfalls in alte Zeiten mit sich bringt, dass sozusagen implizit Schulden aufgebaut werden – Stichwort Pensionsrückstellungen, Reparaturleistungen für Gebäude oder andere Geschichten –, die in wenigen Jahren zurückgezahlt werden müssten? Wenn wir so verfahren würden, würde das Land erheblich entlastet, weil der Liquiditätsbedarf im Bereich des Stärkungspaktgesetzes wirklich zurückgehen würde. Oder sehen Sie es nicht auch als Gefahr an?

Und noch eine Frage an Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich: Sie empfehlen im Prinzip, dass die Höhe der Kassenkredite als zusätzliches Kriterium im Stärkungspaktgesetz aufgenommen werden sollte. Oder halten Sie das für einen Kompromiss, damit überhaupt ein Ergebnis erzielt werden kann?

Dann möchte ich gerne den Landkreistag, aber auch die anderen kommunalen Spitzenverbände und gerne auch – wenn gewünscht – Herrn Rappen oder Herrn Truger bitten, zu Folgendem Stellung zu nehmen: Der Landkreistag hat sich auf Bundesebene positiv zu den Steuersenkungsplänen geäußert. Halten Sie es tatsächlich für vertretbar, weitere Einnahmeausfälle in der Größenordnung von 150 Millionen € allein für die Kommunen und dann noch einmal 450 Millionen € für das Land ab dem Jahr 2013 hinzunehmen und gleichzeitig die Mehrbelastung von 350 Millionen €, wie von Junkernheinrich und anderen vorgeschlagen wurde, zu finanzieren? Oder ist das nicht ein gewisser Widerspruch an dem Punkt?

Ein Punkt noch, der vielleicht ein wenig provokativ ist – das will ich gerne zugeben –, aber ich kann ihn mir nicht verkneifen: Wir haben ein Gesetzgebungsverfahren, dem ein gewisser Vorschlag beigefügt wird. Der Vorschlag der CDU, der als Antrag mit eingereicht wird, geht davon aus, dass noch in diesem Jahr 350 Millionen € zufließen müssen, was aus meiner Sicht technisch schon nicht geht, weil ein Haushaltsgesetzgebungsverfahren nicht anhängig ist. Gleichzeitig wird gesagt, nur wenn diese 350 Millionen € zusätzlich in das Paket fließen, könnte überhaupt eine Nachhaltigkeit entstehen.

Weil Sie, Herr Prof. Dr. Junkernheinrich, auch Überlegungen in der Höhe des Ausgleichs angestellt haben, würde mich interessieren, ob Sie tatsächlich der Auffassung sind, dass wenn das Land 350 Millionen € zusätzlich hereingibt, diese Nachhaltigkeit gegeben ist. Oder ist es vielleicht vielmehr so – wie in eigentlich fast allen Stellungnahmen zu lesen ist –, dass ohne Bundesbeteiligung, und zwar in einer Größenordnung, die in den Milliardenbereich gehen könnte, überhaupt keine Nachhaltigkeit zu schaffen ist?

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Damit komme ich zu meiner letzten Frage an Herrn Abrahams, an den Fachverband der Kämmerer. Wenn ich Sie richtig verstanden haben, empfehlen Sie uns ja letztlich, dieses Gesetz zurückzuziehen, weil es sonst die Zentrifugalkräfte innerhalb der kommunalen Familie auslösen würde. Sie haben es ja selbst angedeutet: Sie sind als Vertreter des Dachverbandes der Kämmerer gekommen und haben möglicherweise am Ende als Düsseldorfer geendet. Wir brauchen schon eine verlässliche Aussage darüber, ob es Sinn macht, mit diesem Gesetzgebungsverfahren weiterzuarbeiten, oder ob es eher ein Anschlag auf die kommunale Familie ist, wenn wir dieses Gesetzgebungsverfahren durchziehen.

Letzte persönliche Bemerkung: Vor dem Hintergrund, dass – wie Herr Junkernheinrich in seinem schriftlichen Statement ausgeführt hat – das Land letztlich etwa gut eine Milliarde Euro an Mitteln durch politische Entscheidungen und nicht durch wirtschaftliche Entwicklungen – also 350 Millionen im GFG, 350 Millionen im Stärkungspakt und weitere Mittel, Einheitslasten und andere – mehr den Kommunen zur Verfügung stellt, als das vorher der Fall gewesen ist, könne trotzdem nicht von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden. Dazu hätte ich gerne eine Aussage, weil ansonsten 350 Millionen € im U3-Ausbau oder in anderen politisch sinnvollen Maßnahmen auch gut angelegtes Geld sein würden.

Bodo Löttgen (CDU): Ich denke, das ist heute ein konsequenter erster Schritt zur Fortsetzung des am 29. Oktober 2010 begonnenen Weges, den wir hier zusammengehen. Ich habe aus Ihren Wortmeldungen auch erkannt, dass das Gesetz, das wir heute hier beraten, aus Ihrer Sicht an manchen Stellen durchaus geändert werden sollte.

Ich versuche die Fragen kürzer zu halten, als die Antworten sein sollten. Meine erste Frage, eine Verständnisfrage, möchte ich an Frau Kuban richten. Sie haben gesagt: Kommunen eines bestimmten Typs sind unterfinanziert. Können Sie das noch einmal erläutern?

Die weitere Frage an die kommunalen Spitzenverbände insgesamt: Frau Kuban hat uns heute die Aufnahme einer Revisionsklausel ins Gesetz nahegelegt. Können Sie uns, Frau Kuban, vor dem Hintergrund von Planbarkeit, Verlässlichkeit und Sicherheit für den weiteren Weg der Kommunen, erläutern, ob es nicht besser wäre, statt jetzt eine Revisionsklausel aufzunehmen, dass wir uns bereits in diesem Jahr auf ein konsensuales, nachhaltiges, transparentes und gerechtes Hilfsprogramm, das wir auch beschließen könnten, festlegen? Dann könnten wir uns, wenn Sie es für erforderlich hielten, immer noch über eine Revisionsklausel unterhalten. Nur eines will mir nicht in den Sinn: Jetzt ein Programm zu verabschieden und anschließend darüber zu reden, dass dieses Programm in den kommenden Jahren wie auch immer geändert wird. Vielleicht können Sie dazu Stellung nehmen.

Drittens eine Frage an die kommunalen Spitzenverbände, Herrn Bonan, Herrn Junkernheinrich und an den Fachverband der Kämmerer: Sie alle haben davon gesprochen, dass es Ihnen lieb wäre, wenn ein breiter Konsens erzielt werden könnte. Deshalb meine konkreten Fragen, die teilweise auch schon angeklungen sind: Wie soll

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

denn dieser Konsens aussehen? Über welche Mindestsumme sprechen wir bei dem Konsens? Welches Kriterium, und zwar welches Verteilungskriterium, sollte das Gesetz haben? Wie viele Kommunen sollten in dieses Gesetz aufgenommen werden? Und wie sollte der Konsolidierungszeitraum aussehen?

Letzte Frage an Herrn Falk und Herrn Prof. Dr. Holtkamp. Sie haben uns ja schon ein wenig von dem geschildert, was so passieren könnte, wenn das Stärkungspaktgesetz unverändert insbesondere die Kommunen, die in der ersten Tranche dabei sind, erreichen würde. Wenn Sie noch einmal konkret sagen würden, welche Wirkungen, insbesondere die gewählten Kriterien des Abbaus mit Landeshilfe bis 2016, denn auf den kommunalen Raum und damit auf die Bürgerinnen und Bürger zukommen, wäre ich Ihnen sehr dankbar.

Horst Engel (FDP): Ich möchte mit Blick auf die Zeit nur eine Frage an Dr. Hopfe von der NRW.BANK stellen. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, haben Sie dargelegt, welche segensreiche Wirkung in der Vergangenheit das Vertrauen in den Finanzverbund hatte, was die Zinsgestaltung bei den Kommunalkrediten angeht. Dazu sagten Sie: Wenn dieses Vertrauen möglicherweise beschädigt wird – gerade hinsichtlich der aktuellen Situation auch in Europa –, könnte das ein Spiel mit dem Feuer sein. Indirekt stellten Sie aber auch fest: Wenn dieses Vertrauen in den Finanzverbund weiter fortbestehen würde bzw. fortgeschrieben werden könnte, könnte das den kommunalen „Soli“ rechtfertigen. Habe ich Sie da richtig verstanden?

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Ich möchte jetzt gerne Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich angesichts eines anderen Termins Gelegenheit geben, die Fülle der aufgeworfenen Fragen zu beantworten, möchte dann aber in der Fragerunde fortfahren.

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (Technische Universität Karlsruhe): Ich bin mehrfach auf die Abundanzumlage angesprochen worden. Wir halten sie weiter für sinnvoll, meinen aber, dass sie im neuen Gesetzeskontext differenzierter gesehen werden sollte. Im Gutachten hatte die Abundanzumlage die Funktion, eine Restlücke mit zu schließen. Sie war daran gebunden, dass es große strukturelle und dauerhafte Entlastungen vonseiten des Bundes und auch des Landes gibt, die dann eine temporäre Umlenkung begründbar machen, wenn es denn einer nachhaltigen Problemlösung dient.

Wir müssen jetzt feststellen, dass der Lückenschluss nicht so ohne Weiteres gelingt. Ich denke, dass bei diesen Bedingungen ein gewisser Konsens mit Blick auf das Gesamtproblem nicht realistisch ist. Es wird nur eine relativ kleine Zahl von Kommunen in die Förderung der ersten Stufe mit einbezogen. Über die zweite wird man noch diskutieren müssen. Insofern haben wir auf Seite 13 unserer Stellungnahme betont, dass man dieses Instrument jetzt mit einer gewissen Vorsicht einsetzen muss. Beispiel: Ich neige nicht dazu, bei einer Kommune, die bei der Neugewichtung der Arbeitslosenzahlen schon besonders negativ betroffen ist, vielleicht aber auch Not-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

haushaltskommune ist, eine sehr merkliche Abundanzumlage greifen zu lassen. Deshalb haben wir auch gesagt, man sollte erst ab einer bestimmten Stufe – und nicht sofort, wenn man beispielsweise etwas über 100 liegt, sondern bei 105 oder 110 – zugreifen. Sonst wird das, glaube ich, nicht konsensfähig. Dann wird auch der Konsolidierungsprozess in dem anderen Gemeindetyp, dem es vielleicht etwas besser geht, der aber immer noch Nothaushaltskommune ist, zu sehr erschwert.

Dann wurde der kamerale bzw. doppische Ausgleich erwähnt und gefragt: Weichen wir jetzt von der NKF-Welt ab? Das machen wir nicht. Wenn wir sehen, dass wir in einer Reihe von Kommunen einen sehr beachtlichen Konsolidierungsbedarf haben, ist es, glaube ich, relativ unrealistisch, sofort die doppischen Zahlen mit zu verwirklichen. Ob sie um 10 %, 15 % oder 20 % höher sind, wird die amtliche Statistik der Zukunft zeigen. Wir hören jetzt von einzelnen Kämmerern, dass es durchaus unterschiedliche Bandbreiten gibt. Bei den Kommunen, die ausgleichstechnisch auf den Pfad der Tugend kommen müssen, sage ich: Zunächst sollte das Finanzergebnis ausgeglichen und die Kredite sollten abgebaut werden. In einem zweiten Schritt sollte der Ergebnishaushalt ausgeglichen werden. In Hessen wurde das mit dem Bild eines Hochspringers erklärt: Wenn Sie die Latte zu hoch legen, dann schafft er nicht einmal das, was er eigentlich sonst erreichen würde. Insofern müssen die Ziele realistisch bleiben. Ich möchte das gerne in diesen Kontext einordnen.

Dann wurde die Frage nach der strukturellen Entlastung gestellt bzw. danach, ob der Bund zwingend noch einmal etwas drauflegen muss. Zum einen sage ich: Der Bund hat mehr geleistet, als wir ursprünglich erwartet haben. Bundesweit geht es um 10 Milliarden €. Das ist keine kleine Hausnummer. Innerhalb NRWs sind das zwischen 911 Millionen € und einer knappen Milliarde. Diese Entlastung ist höher, als in unseren früheren Modellrechnungen angenommen. Das muss man fairerweise in Erinnerung rufen. Die Landesebene hat weniger geleistet als im Rahmen der allerersten Modellrechnungen. In den späteren Modellrechnungen, bei denen wir den Bundesanteil deutlich erhöht hatten, war auch die Landesebene sehr viel kräftiger mit dabei.

Ich halte es dennoch für nötig, dass die Diskussion weitergeführt wird. Sie wird dann erfolgreich weitergeführt werden können, wenn der Bund sieht, dass ein Land sich richtig anstrengt, hohe Beiträge leistet, und wenn die Kommunen auch im Vergleich zu den Kommunen anderer Bundesländer deutlich stärker konsolidieren. Dann wird der Bund, glaube ich, zu bewegen sein. Er wird das einsehen und verstehen, dass die Entlastung, die er jetzt bringt, gerade einmal 7,6 % der Nettosozialausgaben ausmacht. Das ist spürbar, aber auch noch nicht das Wünschenswerte. Daran anknüpfend meine ich: Wir brauchen die Diskussion darüber, was eine realistische Konsolidierung ist. Auch müssen wir uns dann einmal mit Kommunen in anderen Ländern vergleichen, die erheblich höhere Konsolidierungssprünge gemacht haben.

Es wurde die Frage nach einem breiten Konsens gestellt. Das Ursprungsmodell hatte auch einen Konsensgedanken im Hinterkopf. Herr Lenk und ich, Herr Micosatt und die anderen Mitarbeiter haben immer gesagt: Wir fördern auch in die Breite. Das machen wir zum einen, um einen Paradigmenwechsel zu bewirken, damit alle mitziehen. Gegebenenfalls würde man dadurch auch die, denen es schwerer fällt, ein we-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

nig vor sich hertreiben. Zum anderen ist es konsensbildend, wenn mehr als 34 oder 68 gefördert werden. Dann fällt die Zustimmung leichter. Das ist auch nicht so teuer, wie man denkt. Eine zweite, engere Stufe ist durchaus noch teuer, wenn Essen oder Mülheim mit dabei sind. Wenn Sie in die Breite gehen, gilt immer noch der Satz: 100 weitere Kommunen sind vielleicht so teuer wie ein Duisburg. Man kann sich den Konsens da relativ leicht erkaufen. Insofern halte ich aus diesen Gründen die breitere Beteiligung nach wie vor für sinnvoll. Man kann darüber nachdenken, ob das bei knappen Mitteln ein wenig gestaffelt werden kann, damit die Mittel, die dazugegeben werden, bei geringerer Problemintensität vielleicht etwas stärker abschmelzen.

Ich glaube, wenn man das so macht, bekommt auch die Abundanzumlage wieder eine andere Bedeutung. Wenn ein großer Teil der Kommunen ausgeklammert bleibt, könnte die Abundanz aber doch relativ kräftig greifen. Schauen Sie auf die 195 Millionen € der letzten Modellrechnung von Herrn Micosatt aus dem März. Die Entlastungen in Bezug auf die Grundsicherung im Alter sind in einigen größeren Kommunen sehr beachtlich. Wenn eine Kommune fast 100 Millionen € gewinnt und 30 oder 35 Millionen € zeitlich befristet für eine gute Lösung abgeben soll, sollte man, würde ich sagen, an der Stelle auch mit der Klage zurückhaltend sein. Ich kann mir vorstellen, dass das solidarisch zu leisten ist.

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Junkernheinrich. Sie haben mir mitgeteilt, dass Herr Micosatt, wenn Sie uns verlassen haben, die Beantwortung von Fragen mit übernehmen kann. – Wir machen weiter mit der Frageunde. – Herr Hübner.

Michael Hübner (SPD): Ich richte meine Frage an den Vertreter der 28 bzw. 34 Städte, Herrn Lütkenhorst. Das Thema Finanzergebnis/Ergebnisplan ist hier bereits angesprochen worden. Herr Junkernheinrich hat eben den Vorschlag gemacht, dass man durchaus zuerst das Finanzergebnis in die Betrachtung mit einbeziehen könnte, wenn es vom Ergebnisplan in den einzelnen Gebieten erst einmal sehr, sehr schwierig wird, dazu eine Darstellung vorzunehmen. In Bezug auf die in der ersten Stufe betroffenen Kommunen interessiert, welche Auffassung – auch in Ergänzung zum gerade eben gehaltenen Vortrag des Herrn Prof. Junkernheinrich – es dazu konkret gibt. Ich bitte um eine Einschätzung.

Herr Junkernheinrich sprach von 350 Millionen €. Wir haben bereits weitere Millionen zur Verfügung gestellt. Ich erinnere nur an die Befrachtungen, die zurückgenommen worden sind. Dadurch ist – inklusive der 350 Millionen € – fast 1 Milliarde € des Landes zustande gekommen ist. Das ist – ich möchte das noch einmal in die fachliche Debatte einbringen – also nicht so ganz klein zu sehen.

Wiljo Wimmer (CDU): Ohne jetzt Erbsen zu zählen, Herr Kollege Hübner: Es sind nur 345 Millionen €, denn 5 Millionen € gehen direkt an das GPA wieder ab. – Bei der heutigen Diskussion ist nach meinem Dafürhalten auch spannend, dass wir auf einer etwas breiteren Basis angekommen sind. Wir haben mehrfach vom Dreiklang – NKF,

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Evaluierung, GFG-Änderungen und Stärkungspakt – gehört. Das alles gehört zusammen. Wir haben das bisher sehr isoliert betrachtet. Die Diskussion während des letzten Plenums über das NKF und die Genese der Beratungen dieser Legislaturperiode möchte ich an dieser Stelle noch einmal in Erinnerung rufen. Man muss diese drei Dinge zusammen sehen.

Wenn im Gutachten von Herrn Prof. Junkernheinrich von einem gewissen GFG ausgegangen wird, dieses aber währenddessen geändert wird, entstehen genau die Effekte, die er gerade beschrieben hat, dass man da auch einen Paradigmenwechsel feststellt.

Ich habe eine Frage an die kommunalen Spitzenverbände. Es ist von mehreren Sachverständigen – beispielsweise von Frau Dr. Witte, Herrn Dürrmann und Herrn Feith – Kritik daran geäußert worden, dass ausschließlich die bilanzielle Überschuldung der Kernhaushalte Anknüpfungspunkt ist. Es hat unter anderem Bedenken gegeben, es könnten auch konsolidierte Stadtbilanzen sein. Auch eine angemessene Berücksichtigung der Liquiditätskredite wäre hier sicherlich mit angemessen. Teilen Sie diese Anregung bzw. dieses Bedenken? Eine weitere Frage – ich weiß nicht, ob Sie die heute schon beantworten können – lautet: Würde es den bisher definierten Kreis der Empfänger möglicherweise ändern, dass es nicht die 34 Gemeinden sind, die bisher drinstehen? Könnte es möglicherweise sein, dass andere Gemeinden in den ersten Schritt kommen?

Peter Biesenbach (CDU): Herr Prof. Junkernheinrich, Sie haben gerade etwas zur Akzeptanz der Abundanzumlage vorgetragen. Wenn Sie sich ansehen, was wir bisher über das GFG 2012 bzw. des GFG 2011 wissen, werden Sie erkennen, dass wahrscheinlich am Ende des Jahres 2012 dem kreisangehörigen Raum rund eine halbe Milliarde € entzogen und in den kreisfreien Raum hineingesteckt wird. Auf der anderen Seite gibt es vier Säulen, die nach unserer Kenntnis die Abundanzumlage tragen sollen. Das sind neben der kreisfreien Stadt Düsseldorf der Kreis Warendorf, der Kreis Gütersloh und der Kreis Mettmann. Dabei geht es also wieder um den kreisangehörigen Bereich. Ich nehme an, dass Ihnen die Modelle bekannt sind. Können Sie uns Ihre Einschätzung hierzu mitteilen? Glauben Sie, dass auf dieser Basis eine Akzeptanz zu finden ist?

Herr Prof. Oebbecke, wenn ich Ihre Stellungnahme richtig gelesen habe, halten Sie – so wie sie beabsichtigt ist – eine Abundanzumlage für verfassungswidrig. Können Sie sich bei den Modellen, die wir debattieren, eine Lösung vorstellen, die – unabhängig von der Akzeptanz – verfassungsgemäß wäre?

Herr Falk, der Kollege Löttgen fragte schon in Bezug auf die Auswirkung, wie die Kriterien für die Stadt Bergneustadt sind, wenn Sie diese zwangsweise erfüllen sollen.

Herr Dr. Slawig, Sie haben mit der Stadt Wuppertal im Augenblick ein Alleinstellungsmerkmal in Bezug darauf, dass Sie sagen: Wir können die Bedingungen erfüllen. Wir waren freudig überrascht, als es hieß, es gebe ein Gutachten, welches dies untermauere. Ich habe jetzt leider erst die zwölfseitige Zusammenfassung, aber noch

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

nicht den ganzen Text. In der zwölfseitigen Zusammenfassung werden die drei Ziele dieses Gutachtens beschrieben, und das dritte Ziel heißt: Es soll prognostiziert werden, ob die im Stärkungspaktgesetz formulierten Ziele im Jahr 2016 mit Landeszuschuss und im Jahr 2021 ohne Landeszuschuss erreicht werden können. Ich habe gestern Abend wirklich alles zweimal gelesen. Ich habe zu dieser dritten Aufgabe keine Aussage gefunden. Wenn in der Zusammenfassung darüber nichts steht, interpretiere ich das so, dass die Gutachter dazu nichts sagen wollten. Das wiederum kann aber nur bedeuten, dass sie mit einem Nein hätten antworten müssen.

Heute haben Sie – so habe ich Sie zumindest verstanden – hier gesagt, dass die Stadt Wuppertal im Jahr 2016 in der Lage wäre, ihren Haushalt mit Landeshilfe auszugleichen, wenn sie rund 52 Millionen € einspart. Weiter habe ich Sie so verstanden, dass Sie sagen: Wir schaffen das auch weiter bis zu den Jahren 2020/2021. – Die Kurve, die uns die Gutachter aber vorgelegt haben – das ist die Abbildung 4 in der Zusammenfassung –, zeigt etwas anderes. Sie zeigt, dass Sie nämlich in dem Augenblick, wenn die Landesmittel beginnen, knapper zu werden, sofort wieder in die Minuszahlen rutschen. Nach der Kurve haben Sie im Jahr 2017 6,4 Millionen € nicht mehr ausgeglichen. Im Jahr 2018 sind es 13 Millionen €, im Jahr 2019 20 Millionen €, und im Jahr 2021 sind es 17 Millionen €. Das heißt, in dem Augenblick, in dem Landeshilfe beginnt, knapper zu werden, oder wenn sie aufhört, rutscht die Stadt Wuppertal, obwohl sie weiterhin 50 Millionen € konsolidieren soll, sofort wieder in den negativen Bereich. Von daher frage ich mich, welches Ergebnis erbracht werden soll. Darum habe ich die Bitte: Machen Sie uns deutlich, warum die Stadt Wuppertal sich in der Lage fühlt, das wirklich zu schaffen.

Ich habe noch eine Frage an Herrn Dr. Hopfe. Wir haben alle – das haben wir gehört – die Sorge: Wenn das Land es nicht schafft, schaffen es irgendwann die Banken, das Problem zu lösen. Nach dem Modell, das uns die Landesregierung gegenwärtig vorlegt, wird 34 Kommunen geholfen, weiteren 130 Kommunen, die sich zum Teil in der Haushaltssicherung oder in einer Haushaltsnotlage befinden, nicht. Wie schätzen Sie in etwa die Haltung der NRW.BANK ein? Sie müssten – wenn unsere Informationen stimmen – weiterhin hinsichtlich kommunaler Kassenkredite die Hauptlast tragen. Dürfen all diejenigen, die nicht vom Stärkungspakt betroffen sind, davon ausgehen, dass sie bei Ihnen munter bis 2020/2021 die Kassenkredite bekommen, die sie brauchen? Oder denkt die NRW.BANK intern auch schon darüber nach, ein Klumpenrisiko zu begrenzen?

Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE): Ich habe eine Nachfrage. Nach dem Vortrag von Herrn Biesenbach muss ich mich ein Stück weit zurückhalten. Das will ich gerne tun; eine Bemerkung sei mir aber erlaubt. Wir behaupten nicht, dass wir mit diesem Gesetz die Probleme der Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit Landesmitteln lösen können. Es ist aber schon ein Fortschritt, dass die CDU in diesem Lande der Auffassung ist, dass hier Hilfe erforderlich ist. Das hat bis zur Wahl 2010 nicht nur nicht gegolten, sondern die Parole lautete immer: Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen müssen das aus eigener Kraft schaffen. – Solange der Bund nichts tut, sollten wir als Land nicht agieren. Das war, zusammengefasst, die Position der CDU.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Ich möchte an dieser Stelle – auch wenn wir uns in einer Anhörung befinden – noch einmal eins feststellen: Man muss den Gesetzestext lesen. Ich nenne an der Stelle das Stichwort „Revisionsklausel“. In dieser Frage – weil Herr Kuban das jetzt auch vorgetragen hat – wende ich mich an den Städtetag. Ich lese den Gesetzestext so, dass – sonst müssten wir es tatsächlich hineinschreiben – natürlich Evaluationen für die betreffenden Jahre vorgesehen sind. Wenn Sie einen Vorschlag machen können, wie wir das vielleicht präziser fassen könnten, sind wir selbstverständlich gerne bereit, das zu machen.

Zweitens komme ich zu dem sensiblen Thema „Standardsenkung“. Wir sind selbstverständlich auch bereit – nicht in diesem Gesetzgebungsverfahren; das wäre aus meiner Sicht eine Überfrachtung –, ähnlich wie es auf Bundesebene geschehen ist, eine Arbeitsgruppe zu gründen. Nur waren die Ergebnisse, die ich auf Bundesebene gesehen habe, überschaubar. Wir sollten uns aber, wenn das gewünscht wird, zusammensetzen und über dieses Thema reden; denn „Standardabsenkung“ heißt natürlich auch „Politik machen“. Das muss man dann auch verkaufen. Wenn man beispielsweise der Auffassung ist, weniger Brandschutz oder geringere Ausstattung in den Kindertagesstätten zu haben, muss man das politisch formulieren. Ich bin selbstverständlich im Rahmen einer nachhaltigen Politik dazu bereit. Herrn Junkernheinrich hat festgestellt, dass andere Kommunen in dieser Hinsicht deutlich weiter seien. Er hat dabei in erster Linie auf die ostdeutschen Kommunen verwiesen. Dem sollte man selbstverständlich intensiv nachgehen, weil das natürlich ein wichtiger Hinweis für Nordrhein-Westfalen ist. Es wäre eine Bitte an die kommunalen Spitzenverbände, sich dazu sehr konkret zu äußern, wie sie sich das vorstellen und wie wir das ausgestalten sollten. Das ist schon mehrfach von Ihnen vorgetragen worden.

Als letzten Punkt – weil das sonst ein wenig wegschwappt – erwähne ich die Kommunalaufsicht. Es gibt durchaus eine Debatte darüber, wie stringent diese Kommunalaufsicht geführt werden soll. Ich habe das Gutachten von Junkernheinrich und anderen so gelesen, dass der Erfolg eines Stärkungspaktgesetzes, egal wie stark es ausgestattet ist, nur mit einer sehr strikten und klaren Kommunalaufsicht durchsetzbar ist, weil ansonsten die Gestaltungsspielräume – das hat Herr Klein in seiner Stellungnahme angedeutet – sehr groß werden.

Ich komme zur Verfassungskonformität bzw. zum Stichwort „Nothaushaltskommunen“. Inwieweit sind Sie tatsächlich der Auffassung, dass das justitierbarer wäre als die Abgrenzung zur bilanziellen Überschuldung? Vielleicht kann sich Herr Oebbecke dazu äußern.

Zurück zur Kommunalaufsicht: Sind Sie der Auffassung, dass wir da, was den Gesetzentwurf angeht, noch nacharbeiten sollten? Wenn ja, wo und mit welcher Stelle?

Herr Prof. Junkernheinrich, wie sollte es aussehen, erreichbare Ziele zu setzen? An welcher Stelle ist dieses Ziel zu markant gesetzt? Oder ist es nicht doch so, dass der Gesetzentwurf zumindest bis jetzt klare Zeitpunkte vorgibt und der Kommunalaufsicht ausdrücklich – wenn die nicht erreichbar ist – die Möglichkeit gibt, diese anhand der geltenden Gemeindeordnung für Nordrhein-Westfalen – ich verweise da auf § 76 – im Rahmen eines Verhandlungsprozesses mit den Gemeinden zu erreichen?

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Wenn es dazu Ergänzungs- bzw. Erläuterungsbedarf gibt, wäre ich über konkrete Hinweise sehr dankbar.

Özlem Alev Demirel (LINKE): Herr Biesenbach, Sie zeigten sich über die Stellungnahme aus Wuppertal verwundert und haben Nachfragen dazu gestellt, die in eine ähnliche Richtung gehen wie die, die ich bereits gestellt habe. Ich hoffe nicht, dass die Fragen unzureichend beantwortet werden, möchte dazu aber noch einiges klarstellen.

Sie haben eben gesagt, Herr Biesenbach, im Gutachten von Ernst & Young sei die Frage aufgeworfen worden, ob die Stadt das leisten kann. Das stimmt nicht ganz so. Im Gutachten wird an einer Stelle gesagt: Die Stadt Wuppertal kann es im Rahmen eines Basisszenarios und im Best Case leisten. Basisszenario ist das, wovon ausgegangen wird. Dabei wurde eine Eigenbeteiligung von 52,5 Millionen € angesetzt. Es steht ganz klar da: Bei einem Worst Case ist es für die Stadt Wuppertal nicht zu leisten. Nach den Wirtschaftsprognosen bzw. den Darstellungen der fünf Weisen wird es im nächsten Jahr ein anderes Wachstum als das geben, was im Gutachten zugrundegelegt wurde. Damit würde auch für Wuppertal wahrscheinlich der Worst Case eintreten. Die Stadt wäre damit eventuell überfordert. Hier wird von einem Wirtschaftswachstum von 1,5 % ausgegangen. Basel III wird nicht berechnet. Das sind zwei Dinge, die sich im Augenblick anders darstellen, als es im Gutachten steht. Wollen Sie sich im Rahmen eines Worst Case vielleicht zu den 28 Gemeinden gesellen, die sich dazu sehr kritisch geäußert haben?

Hier wurde sehr oft über die Finanzmärkte gesprochen. Dazu habe ich eine Frage an die drei kommunalen Spitzenverbände. Im Moment besteht für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen – das gilt aber für alle Kommunen – eine Abhängigkeit von den Finanzmärkten. Es zeichnet sich nicht ab, dass man sich davon lösen kann. Kann man vielleicht diese Abhängigkeit – wie stehen Sie dazu? – durch eine öffentlich-rechtlich organisierte Kreditvergabe an die Kommunen überwinden? Hatten die kommunalen Spitzenverbände hierzu bislang überhaupt eine Positionierung? Und wollten sie diese haben? Wollen Sie darüber in Zukunft diskutieren?

Zum Kriterium der bilanziellen Überschuldung habe ich eine Frage an Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich und Herrn Micosatt. Sie schreiben in Ihrem ersten Gutachten, dass die bilanzielle Überschuldung überhaupt kein Kriterium sei. Können Sie konkrete andere belastbare Kriterien nennen, welche in Bezug auf die Kommunen zugrundegelegt werden könnten?

Bodo Löttgen (CDU): Ich habe mich deshalb gemeldet, weil es aktuell eine Pressemitteilung der kommunalen Spitzenverbände gibt, die besagt, dass der „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ auch ein deutliches Signal an die Banken sei. In einem zweiten Schritt schreiben Sie in Ihrer gerade veröffentlichten Pressemitteilung: „Als ersten Schritt gilt es, den weiteren Aufwuchs der Kassenkredite zu stoppen.“ Damit meinen Sie sicherlich die Kassenkredite aller Kommunen. Vor dem Hintergrund der ersten Aussage, die ein deutliches Signal an die Banken beinhaltet, habe ich die Frage, wie

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Sie die Finanzsituation der nordrhein-westfälischen Kommunen einschätzen; denn nach meiner Kenntnis sind die Kassenkredite der Kommunen, die vom Stärkungspakt nicht berücksichtigt werden, höher – und zwar um etwa 1 Milliarde € – als diejenigen der Kommunen, die vom Stärkungspakt berücksichtigt werden. Wie bringen Sie diese Aussagen in Ihrer Pressemitteilung mit dem zusammen, was ich eben gerade vorgetragen habe?

Horst Engel (FDP): Ich habe noch eine Frage an Herrn Prof. Oebbecke. Ich versuche, Ihren Vortrag und Ihre schriftliche Stellungnahme – ich bitte um Nachsicht – holzschnittartig einzudampfen und mich auf zwei Punkte zu konzentrieren. Einerseits sagen Sie, dass die Mittel insgesamt nicht ausreichen und dass das Ziel vermutlich verfehlt wird. Des Weiteren legen Sie sehr großen Wert darauf, dass die Instrumente, dies durchzusetzen – Sie sprechen von einem alten Haushaltssicherungskonzept, umetikettiert in ein Sanierungskonzept –, so ausgestaltet werden, dass das Gelingen kann. An der Stelle soll es also keine Schlupflöcher geben.

Wenn es diese Verdichtung geben würde – wenn mehr Geld in das System gegeben wird, während es auf der anderen Seite Instrumente gibt, die greifen und Schlupflöcher nicht erlauben –, würden Sie dann ein Stück weit von Ihrer Prognose abrücken, das Ganze könne verfassungswidrig sein?

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Weitere Wortmeldungen gibt es nicht. Dann ist die Fragerunde abgeschlossen. Nicht alle Sachverständigen sind namentlich angesprochen worden. Ich möchte in der Reihenfolge zuerst diejenigen bitten, auf die aufgeworfenen Fragen zu antworten, die auch namentlich als Person bzw. Institution oder Organisation angesprochen wurden. Wenn danach noch jemand, der nicht namentlich erwähnt, aber angesprochen wurde, das Bedürfnis verspürt, uns seinen Rat zuteilwerden zu lassen, soll er sich einfach melden. Die Fragen, die an Herrn Prof. Junkernheinrich gerichtet wurden, übernimmt Herr Micosatt. – Wir beginnen mit den kommunalen Spitzenverbänden. Das Wort hat Frau Kuban.

Monika Kuban (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Ich beginne mit der letzten Frage zu unserer Pressemitteilung. Sie steht durchaus im Einklang mit unserer Stellungnahme, denn wir sagen, dass es Ziel des Landes sein muss, die finanzielle Handlungsfähigkeit aller Kommunen wiederherzustellen. Das Volumen reicht nicht. Dem Paket 1 muss ein Paket 2 mit dieser Zielsetzung folgen. Wir sagen aber – das hat auch Herr Prof. Junkernheinrich gerade festgestellt – vor dem Hintergrund der schwierigen Situation und weil wir davon ausgehen, dass es in Bezug auf das Paket 1 aktuell keine volumenmäßigen Veränderungen mehr geben kann und dass eine zweite Stufe im Rahmen eines anderen Haushalts beschlossen werden könnte –, dass es – selbst wenn das Volumen verdoppelt wird und man an das strukturelle Defizit der Kommunen denkt – sehr schwer sein wird, in dem angenommenen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren bei allen das zu erreichen, was erreicht werden soll, nämlich ein wirklicher Haushaltsausgleich. Deshalb haben wir in unserer Stellungnahme etwas Ähnliches gesagt wie Herr Prof. Junkernheinrich: In der ersten Stufe soll man

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

auf das Finanzergebnis abheben, das heißt tatsächlich auf das Thema „Liquidität und Schulden“. Das sollte bearbeitet werden. Als Nächstes sollte – weil es realistischer ist, das zu erreichen – das kleinere Ziel angestrebt werden. Das stimmt im Übrigen mit dem Ergebnis eines kamerale Haushaltes überein. Das Thema „Überschuldung“ – darin sind Abschreibungen und diese Dinge mit enthalten – sollte in einer zweiten Stufe angegangen werden, weil es das anspruchsvollste Ergebnis ist. So ist das zu verstehen.

Deswegen meinen wir erstens: Wenn der Stärkungspakt so verabschiedet wird, wie er jetzt als Gesetzentwurf auf dem Tisch liegt – auch wenn man sich nicht so an den Schulden orientiert –, ist das schon ein Signal an die Banken, weil das Land deutlich macht, dass es sich in der Verantwortung fühlt und – mit Geld für die Kommunen – zu dieser Verantwortung steht. Wenn man die Liquiditätslage als Kriterium mit einbezieht, wäre es ein noch deutlicheres Signal an die Banken. Das geht aber auch aus unserer Stellungnahme hervor.

Ich möchte etwas zur Debatte über die Rolle des Bundes sagen: Ich habe schon verstanden, wie es in einem Landtag, der sich sonst über viele Dinge nicht so einig ist, zu einstimmigen Beschlüssen darüber kommt, dass der Bund 50 % der Sozialausgaben übernehmen soll. Es geht dabei darum, dass ein anderer bezahlen soll. Das ist eigentlich etwas, das man – dies ist nachvollziehbar und gar nicht so böse von mir gemeint – relativ leicht beschließt. Man muss sich einmal ansehen, wie es überhaupt zur Erörterung des Themas „Grundsicherung“ gekommen ist. Herr Prof. Junkernheinrich hat vorhin gesagt, der Bund werde es einsehen, dass er mehr Lasten übernehmen muss, wenn die Kommunen in Nordrhein-Westfalen nur richtig viel an Konsolidierungsleistung erbringen. Dafür gibt es überhaupt keinen einzigen Beleg; denn die Übernahme der Grundsicherung im Alter ist nicht in der Gemeindefinanzkommission zustande gekommen, sondern im Vermittlungsverfahren – und das nur deshalb, weil man sich einigen musste und weil es im Vermittlungsverfahren ohne die Übernahme der Grundsicherung im Alter kein Ergebnis gegeben hätte. Also mit der Einsicht ist es sehr schwierig.

Ich weise darauf hin, dass die kommunalen Spitzenverbände seit mindestens zehn Jahren erklären, dass der Bund zwingend gefordert ist. Wir haben uns auf Bundesebene in den letzten zehn Jahren dreimal mit den Kommunal финанzen beschäftigt, und jedes Mal haben die kommunalen Spitzenverbände gesagt: Die kommunale Finanzlage ist sehr unterschiedlich. Es gibt Städte, die von Einnahmeverbesserungen insbesondere durch das Steuerrecht profitieren, und es gibt strukturschwache Städte, die zwingend darauf angewiesen sind, dass es Ausgabeerleichterungen im Sozialbereich gibt. Ich empfehle aber, nicht solche Beschlüsse mit 50 % zu fassen – ich frage, warum es nicht 60 % sind –, sondern sich an dem zu orientieren, was der föderale Staat Bundesrepublik den einzelnen Ebenen an Aufgaben zugewiesen hat und wo die Aufgaben lösbar sind. Zum Beispiel ist nicht einsehbar – das Land Berlin hat das vor kurzem ins Gespräch gebracht –, warum die Kommunen durch die Finanzierung der Kosten der Unterkunft immer noch an der Finanzierung der Langzeitarbeitslosigkeit beteiligt sind. Es ist nicht einzusehen, warum die Kommunen die Ein-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

gliederungshilfe bezahlen sollen. Das ist so ähnlich wie bei der Grundsicherung. Wir haben mit Bezug darauf argumentiert, dass wir keine lokale Rentenkasse sind.

Man sollte tatsächlich im Bundesrat Paket für Paket aktiv werden. Die kommunalen Spitzenverbände werden das auch auf Bundesebene immer massiv unterstützen. Es geht aber nicht, wenn dieses nicht gelingt, dass das, was fehlt, dann bei den Kommunen landet. Das ist, glaube ich, das ganz Entscheidende, zumal die Kommunen im Unterschied zum großen Land Nordrhein-Westfalen im Bundesrat, wo solche Initiativen möglich sind, nicht eine solche Handlungskraft auf Bundesebene haben.

Zum Thema „Steuersenkungen“: Der Städtetag hat in den letzten Jahren auf Bundesebene wegen der Konsequenzen für die Städte immer Steuersenkungen abgelehnt. Wir haben auch diesmal gesagt: Wenn der Bund meint, er müsse Steuern senken, ist das seine Verantwortung. Die Kommunen können das aber nicht vertragen. Es muss eine Kompensation für die kommunale Ebene geben.

Ich glaube, dass ich zur Frage, warum wir dafür sind, vom Finanzergebnis auszugehen, schon etwas gesagt habe. Das ist keine Verabschiedung vom NKF. Im Gegenteil, es ist etwas, bei dem die Konsolidierungslinie in Stufen beschrieben werden muss, damit sie überhaupt realistisch zu erreichen ist. Es bietet sich an, dies in zwei Stufen zu machen.

Zum weiteren Verfahren: Wir sind wir für eine Revisionsklausel. Ich war lange genug Kämmerin, um zu sagen: Wenn irgendwo in einem Landeshaushalt Geld steht – das habe ich vorhin deutlich gemacht –, kann man durchaus über einzelne Feinheiten unterschiedlicher Auffassung sein. Aber das Geld, das jetzt im Haushalt steht, muss zwingend – als erste Stufe – unter Berücksichtigung aller Bedenken und kritischen Gesichtspunkten, die dazu zu nennen wären, fließen. Dieser erste Schritt muss so schnell wie möglich gegangen werden. Das verträgt keine langen Debatten mehr.

Die Revisionsklausel – so ist sie gemeint – soll es erleichtern, dass man sagt: Wir stimmen dem jetzt zu, das ist der Einstieg in den verantwortlichen Umgang des Landes mit der kommunalen Finanzlage. Wir nehmen uns das Ganze noch einmal vor. – Dann kann darüber nachgedacht werden, ob man etwas daran verändert. Ich bitte Sie aber dringend, jetzt nicht beim Thema „Zugangskriterien“ oder bei sonst irgendwelchen Dingen zu sagen: Das diskutieren wir solange, bis wir uns vielleicht geeinigt haben. Den Kommen, die auf das Geld angewiesen sind, wäre, glaube ich, vorerst eine Mehrheitsentscheidung lieber. Das glaube ich jedenfalls. Es wäre natürlich viel besser, wenn es in diesem Zeitrahmen eine Entscheidung gäbe. Ich glaube aber nicht, dass es – selbst bei denen, die nicht begünstigt sind – auf Verständnis stoßen würde, wenn der erste Schritt nicht gelingen würde. Wenn das Erste schwierig wird, wüsste ich nicht, wie das Weitere vonstattengehen sollte.

Sie haben mich gefragt, welche Kommunen ich mit „Kommunen bestimmten Typs“ meine. Das sind die Kommunen, die unter den klassischen Kriterien der sozialen und wirtschaftlichen Strukturschwäche leiden. Dazu können Sie Arbeitslosenquoten und solche Dinge heranziehen. In der Regel korreliert das mit finanzieller Schwäche. So habe ich das gemeint.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Eine Berücksichtigung der Beteiligungen ist – wenn Sie es richtig einrechnen wollen – relativ schwer vorzunehmen, weil wir noch keine konsolidierten Bilanzen haben. Meiner Ansicht nach ist es in sehr vielen Kommunen so, dass Beteiligungen zwingend in die Haushaltskonsolidierung einbezogen werden, weil man sonst die ehrgeizigen Ergebnisse gar nicht erreichen kann.

Ich komme zum Stichwort „Standardabsenkung“. Ich gebe demjenigen recht – ich weiß nicht mehr, wer es war –, der gesagt hat, dass das mit der Standardabsenkung so eine Sache sei. Das hat man bei der Gemeindefinanzkommission des Bundes gesehen. Ich glaube, dass man auch beim Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen nicht umhinkommen wird, neben der Standardabsenkung auch Aufgabenbereiche selbst zu überprüfen. Jeder, der schon einmal einen Haushalt konsolidieren musste, weiß, dass es unausweichlich ist, dass man nicht nur Standards absenkt, sondern das dazu auch gehört, dass man Dinge selbst überprüft. Ich glaube, dass man beim Haushalt des Landes Nordrhein-Westfalen – das gilt ebenso für einige kommunale Haushalte – noch zu Ergebnissen mit anderen Schwerpunktsetzungen kommen könnte.

(Zuruf: Aber mal konkret: Wie und wo?)

– Ich habe mich nicht darauf vorbereitet, Ihnen heute Vorschläge zu machen, wie der Landeshaushalt verbessert wird.

(Zuruf: Das machen wir schon!)

Das könnte man an anderer Stelle auch noch einmal machen. Ich weiß, dass sich das Land Nordrhein-Westfalen mit Blick auf die Schuldenbremse damit ganz intensiv beschäftigt.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Ich werde versuchen, mich auf die Dinge zu beschränken, die nach meiner Wahrnehmung nicht in dem Beitrag von Frau Kuban abgehandelt worden sind. – Herr Körfges, Sie hatten gefragt, wie unsere Einstellung zu interkommunalen Solidarleistungen sei. Wir haben von Anfang des Prozesses an immer betont, dass es für uns kein Tabu ist, mit den kommunalen Spitzenverbänden darüber zu reden, wenn es Möglichkeiten gibt, dass die interkommunale Solidarität zum Gelingen des Gesamtprojektes beiträgt. Gleichzeitig haben wir aber auch Voraussetzungen definiert, die aus unserer Sicht erfüllt sein müssen, bevor man an der Stelle überhaupt weiter nachdenken kann.

Eine dieser Voraussetzungen ist, dass es sich – gemeinsam mit diesen interkommunalen Leistungen – um ein nachhaltiges Paket handeln muss. Es muss sichergestellt sein, dass – jetzt nehme ich mal das konkrete Beispiel Wuppertal – nicht nur zum Zeitpunkt X der Haushaltsausgleich einmal erreicht wird, sondern dass die Stadt auch in den Folgejahren in der Lage ist, diesen Haushalt ohne externe Hilfe weiter auszugleichen. Wir sollten nicht nach zwei, drei oder vier Jahren wieder in einer vergleichbaren Situation sein, in der man über interkommunale Solidarität nachdenken und sprechen muss. Das ist die erste Voraussetzung. Die wird aus unserer Sicht heute nicht erfüllt.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Die zweite Voraussetzung bezieht sich insbesondere auf das Thema der Abundanzumlage. Wenn man über interkommunale Solidarität spricht, darf diese nicht so beschaffen sein, dass ihre konkrete Ausgestaltung die Geberkommunen selbst in finanzielle Schwierigkeiten bringt oder bestehende Haushaltsnotlagen noch verschärft. Man muss da in der Tat ein wenig differenzierter hinsehen, als das bislang auch in den Ausführungen von Herrn Junkernheinrich beschrieben wurde. Ich will das mit ein paar Stichworten beschreiben. Wie hätte es ganz konkret im Jahr 2011 ausgesehen, wenn wir schon eine Abundanzumlage gehabt hätten? Wir hatten 66 abundante Städte und Gemeinden. Das ist der potenzielle Zahlerkreis, aus denen man dann die 195 Millionen € hätte schöpfen müssen. Wenn ich mir ansehe, wie viele Millionen Euro überschießende Steuerkraft nach den Rechnungen des kommunalen Finanzausgleichs vorhanden sind, komme ich mit einer relativ einfachen Rechnung zu dem Schluss, dass von dieser überschießenden Steuerkraft 33,9 % abgeschöpft werden müssten. Wie man das verteilt – ob man da ab dem ersten Euro ansetzt oder nicht –, lasse ich mal dahingestellt sein. Im Schnitt sind es 33,9 %. Das ist nicht wenig. Wenn man dann noch hinget und – was ich durchaus richtig finde und nachvollziehen kann – Ausnahmen machen will, indem man diejenigen, die in der Haushaltssicherung sind oder die sich in ungenehmigten Haushaltssicherungskonzepten befinden, ausnimmt, verkleinert man den Kreis der Kommunen, die noch zahlen können. Und der prozentuale Anteil wird so weiter nach oben getrieben. Das muss man immer im Kopf behalten. Man ist dann schnell bei 40 % oder möglicherweise auch 50 %. Das Ganze verändert sich im Übrigen auch noch von Jahr zu Jahr.

Wir haben uns – bezogen auf das Jahr 2011 – angesehen, wie der Haushaltsstatus derjenigen Kommunen war, die hätten zahlen müssen, wenn es das schon gegeben hätte. Es gibt in der Tat acht Kommunen, die einen strukturell ausgeglichenen Haushalt haben; aber es gibt 40 Städte und Gemeinden, die ihren Haushalt nur durch Verzehr ihres Eigenkapitals – sprich: der Ausgleichsrücklage – ausgleichen können. Das bedeutet, dass die Welt da nicht mehr in Ordnung ist. Ich möchte das ganz deutlich zu Protokoll geben. Wir reden nicht nur über Nothaushaltskommunen, sondern im Prinzip haben alle Kommunen Schwierigkeiten, die nicht in der Lage sind, Aufwand und Ertrag in Deckung zu bringen. Wir werden – das ist nach unserer Haushaltsumfrage ganz klar – sehen: Innerhalb weniger Jahre wird es kaum noch Kommunen geben, die über eine Ausgleichsrücklage verfügen. Diese 40 Kommunen sind im Prinzip die Nothaushaltskommunen von morgen. Dann werden sich in diesem Kreis drei Kommunen befinden, die ein Haushaltssicherungskonzept haben, und 15, die sich im Nothaushalt befinden. So sieht die Realität aus.

Ich sage noch einmal ganz deutlich: Abundanz bedeutet nicht Reichtum, sondern ist ein sehr, sehr relativer Begriff. Es kommt darauf an, wie viel Geld insgesamt zur Verfügung steht und wie man sich im Gefüge mit den anderen darstellt. Das bedeutet aber absolut nicht, dass man in der Lage ist, problemlos den eigenen Haushalt auszugleichen. Es ist für uns eine Frage, ob es Sinn macht, den Stopp des Aufwuchses der Kassenkredite an anderer Stelle damit zu finanzieren, dass man diese Kommunen zwingt, eigene Kassenkredite aufzunehmen. Dazu sagen wir ganz klar nein. Das kann nicht der Sinn eines solchen Programms sein. Solange das so ist, tun wir uns

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

ausgesprochen schwer mit der Abundanzumlage. Etwas anderes wäre es, wenn da wirklich Steuerkraft im Übermaß vorhanden wäre und die Kommunen auch ohne diese Beträge keine Sorgen hätten, ihren Haushalt auszugleichen. Das ist aber nicht die Situation.

Es wurde nach den Umlageverbänden gefragt. Ich sage in aller Freundschaft gegenüber dem Landkreistag und auch ohne jede Schuldzuweisung: Es wird bei uns immer wieder geäußert, dass man darauf achten möge, auch die Umlageverbände in irgendeiner Form in eine strikte Konsolidierung der kommunalen Haushalte einzubeziehen. Damit ist überhaupt nicht gesagt, dass nicht auch in den Kreisen gespart und wirtschaftlich gehandelt würde; aber es besteht bei uns der Wunsch, dass da auch eine starke Kontrolle durch die Genehmigung der jeweiligen Umlagesätze stattfinden möge, um sicherzustellen, dass es nicht nur die letzten Glieder in der Kette trifft, sondern dass alle an einem Strang ziehen, wenn es um den Haushaltsausgleich geht. Letztlich ist es nämlich für die Motivation höchst kontraproduktiv, wenn man auch nur den Eindruck – es mag auch nur ein subjektiver sein – hat: Wir sparen wie die Wilden, und letztlich wird wieder alles über die Umlagen abgefrühstückt. Es ist, glaube ich, für die Akzeptanz in Bezug auf das Gesamtproblem sehr wichtig, dass man diesen Aspekt nicht ausblendet, sondern auch deutlich macht: Darüber denken wir mit nach.

Nur eine Bemerkung zum Thema „Steuersenkungen“: Es wurde eben gesagt, es sei schön, wenn sich der Bund vielleicht auch an den Kosten der Eingliederungshilfe beteiligen würde. Wenn er das zu 50 % machen würde, wäre das ein Volumen von etwas über 6 Milliarden Euro. Wenn Sie die Nachrichten verfolgt haben, werden Sie festgestellt haben, dass das eine Zahl ist, die ziemlich genau mit dem Volumen der Steuersenkungen übereinstimmt, die im Moment sozusagen als Geschenk durchs Land getragen werden. Das ist für uns eine Sache, die uns betroffen macht. Auf der einen Seite will man sich für Steuersenkungen feiern lassen, auf der anderen Seite sagt man uns: Ihr habt aber durch Anhebung der Grundsteuer B usw. entsprechend zu kompensieren. Es kann letztlich auch nicht sein, dass die einen sagen, „wir senken die Steuern“, während man uns aufdrückt, bei der Grundsteuer auf 900, 1.000 oder 1.500 Punkte zu gehen, um die Haushalte auszugleichen.

Stichwort „Anpassungen NKF“: Dazu sage ich ganz deutlich, dass es nicht an den kommunalen Spitzenverbänden liegt, dass wir da nicht schon wesentlich weiter sind. Das, was jetzt als Gesetzgebungsvorschlag auf dem Tisch liegt, hätten wir im Grunde genommen schon vor zwei Jahren haben können. Wir hatten das schon mehr oder weniger ausformuliert. Die Grundfrage, die für mich bleibt – darüber müssen wir uns wirklich noch einmal unterhalten – lautet: Gehen unsere Vorstellungen so weit, dass wir uns vom Grundkonzept des Ressourcenverbrauchs distanzieren wollen? Das ist nicht – ich muss es jetzt ganz deutlich noch einmal sagen – der Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände in unserer gemeinsamen Stellungnahme gewesen, sondern wir haben gesagt, dass der Blick auf die Finanzrechnung für uns ein Zwischenziel ist, weil wir meinen, dass das Endziel des strukturellen Haushaltsausgleichs nach NKF mit den vorhandenen Ressourcen nicht zu erreichen ist. Man muss sich halt Gedanken darüber machen, was man mit den vorhandenen Ressourcen er-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

reichen kann. Da könnte der Blick auf den Finanzplan ein sinnvolles Zwischenziel darstellen. Aus unserer Sicht soll das aber niemanden aus der Verpflichtung entlassen, sich Gedanken darüber zu machen, wie man denn die Kommunen in den Stand versetzt, wirklich einen strukturellen Haushaltsausgleich zu erreichen.

Herr Mostofizadeh hatte seinen Beitrag mit der Bemerkung eingeleitet, dass anders als bei anderen Gesetzgebungsverfahren hier Aussicht auf Änderung besteht. Ich muss noch einmal in einer ruhigen Stunde darüber nachdenken, was unsere Teilnahme an anderen Anhörungen angeht.

(Heiterkeit)

Ich werde das hier nicht vertiefen.

Die Frage zur Liquidität habe ich, glaube ich, im Prinzip mit beantwortet. Sie fragten, ob nicht das Blicken auf die Liquidität ein Rückfall in alte Zeiten bedeutet. Das soll es gerade nicht sein. Es geht wirklich nur um die Definition eines Zwischenziels und nicht um die Infragestellung eines Haushaltsausgleichs im Sinne des Ressourcenverbrauchskonzepts.

Über Standardsenkungen müssen wir uns Gedanken machen. Ich füge aber hinzu: Viel wäre auch schon gewonnen, wenn wir uns bei der Schaffung neuer Standards und Leistungen mehr Zurückhaltung auferlegen würden als in der Vergangenheit. Ich will nicht alle Beispiele nennen. Sie kennen die alle. Wenn man – ich sage es deutlich – die vorhandenen Mittel und Ressourcen bündeln und im Hinblick auf die Erreichung dieses Ziels konzentrieren würde, wäre, glaube ich, noch mehr drin als das, was wir zurzeit zur Verfügung haben.

Herr Wimmer hatte die Frage gestellt, ob es vielleicht besser sei, an konsolidierte Bilanzen anzuknüpfen. Ich halte das durchaus für überlegungswürdig. Nur ist es so, dass wir im Moment nicht die Daten haben, die wir benötigen würden, um die Kriterien anders zu stricken. Teilweise haben wir noch nicht einmal überall testierte Eröffnungsbilanzen. Wir haben bei einer großen Zahl von Kommunen noch keine konsolidierten Jahresabschlüsse. Das wäre für mich unter anderem ein Punkt, der im Rahmen solcher Revisionsgespräche noch einmal diskutiert werden müsste. Es ginge dabei um die Frage, ob es da bessere Möglichkeiten als die gibt, die im Moment angedacht sind. Im Moment fehlen aber auch die Daten dazu.

Herr Löttgen stellte eine Frage in Bezug auf ein deutliches Signal an die Banken. Dazu wiederhole ich das, was ich im Eingangsstatement gesagt habe: Ich halte das nicht deswegen für ein wichtiges Signal an die Banken, weil ich meine, das Volumen sei ausreichend, um irgendwelche Probleme zu lösen, sondern einfach deshalb, weil ich in dem Umstand einen Paradigmenwechsel sehe, dass es ein Gesetzgebungsverfahren gibt, das dokumentiert, dass wir nicht alleingelassen werden – auch wenn da zugegebenermaßen auch aus unserer Sicht viel nachgebessert werden muss. Es geht darum, dass deutlich wird: Wir sehen das Problem, wir sehen als Land unsere Verantwortung für die kommunale Finanzausstattung, und wir steigen in die Problemlösung ein. – Gleichzeitig sagen wir: Das kann nur ein erster Schritt sein. Darauf muss aufgebaut werden. -Ich glaube aber, dass es für die Vertreter der Kreditwirt-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

schaft – jedenfalls spiegeln mir das meine Gespräche mit ihren Vertretern wider – schon wichtig ist, dass sie sehen: Es tut sich überhaupt etwas an der Front.

Frau Demirel hatte ebenfalls eine Frage, die in Richtung Kreditinstitute ging. Sie fragte, ob wir nicht vielleicht zu zart besaitet sind, was unsere Einstellung zu Kreditinstituten angeht. Ich glaube, dass es ein ganz gefährliches Spiel mit dem Feuer ist, über solche Vokabeln wie „Gläuberbeteiligung“ zu diskutieren. Das genau ist die Furcht der Kreditinstitute, dass uns in Nordrhein-Westfalen im Jahr XY eine Lösung droht, die der griechischen ähnelt. Wenn das eine ernsthafte Aussicht wäre, sähe ich auf absehbare Zeit kein Kreditinstitut mehr, das bereit wäre, in nennenswertem Umfang Kredite an Kommunen auszureichen, weil dann immer befürchtet werden müsste: Wir sehen von dem Geld vielleicht nur 20 % oder 30 % wieder. Es muss klar sein, dass das, was im normalen Kreditgeschäftsverkehr von der öffentlichen Hand aufgenommen wird, von den Kommunen wieder ordentlich zurückgeführt wird.

Sie sprachen – das ist eine ganze andere Sache – die Frage an, ob beispielsweise bei der Beratung in Sachen Derivate einiges schiefgelaufen ist. Das will ich durchaus nicht ausschließen. Darauf deutet etwas hin. Wenn den Kommunen auf diesem Gebiet durch eine unzureichende oder falsche Beratung Schäden zugefügt worden sind, dann können Sie sicher sein, dass es Klagen geben wird. Wir werden versuchen, uns dieses Geld zurückzuholen. Das hat aber nichts mit der Frage zu tun, ob wir uns außerstande sehen oder keine Lust mehr haben, die ordentlichen Kredite zurückzuführen. Das sind, glaube ich, zwei verschiedene Paar Schuhe. Man sollte das getrennt sehen. Ich kann mir noch nicht so ganz vorstellen, wie Sie sich das denken.

(Zuruf)

– Bei den Sparkassen haben wir das sicher schon. Darüber müssen wir vielleicht noch einmal genauer reden.

Dr. Martin Klein (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Zunächst einmal komme ich, Herr Mostofizadeh, auf das schöne Thema „Steuersenkung“ zu sprechen. Mir ist keine Verlautbarung des Landkreistages bekannt, wonach wir eine Steuersenkung begrüßt hätten. Das ist ganz bestimmt nicht so. Das betrifft sicher auch den Deutschen Landkreistag oder die anderen Landesverbände. Wenn es anders sein sollte, bitte ich um bilaterale Aufklärung oder auch um Aufklärung hier im Saal. Wir haben immer gesagt: Haushaltskonsolidierung kommt vor jeglicher Art von Steuersenkung. Wir würden uns zu jeder Steuersenkung kritisch äußern; das ist selbstverständlich. Sie wissen alle: Was wir im Moment betreiben, stellt eigentlich eine Verringerung neuer Nettokreditaufnahme dar. Im Prinzip aber steigt die Summe der Staatsverschuldung. Sie alle wissen das: Die Staatsverschuldung macht zwei Billionen € echt und offen aus. Weiter gibt es noch einmal vier Billionen € – Sozialversicherungen, Demografie etc. –, die versteckt sind. Das ist sicherlich eine Zeitbombe. Deshalb kann man über Steuersenkungen nicht ernsthaft nachdenken.

Herr Mostofizadeh, Sie sprachen das Thema „Umlageverbände“ und die Frage an: Wie steht es mit der Abschöpfung, die in der Begründung des Gesetzestext angelegt

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

ist? Darin steht, was die Abundanzumlage angeht, dass bei den abundanten Gemeinden der Zuwachs durch die Übernahme der Grundsicherungskosten durch den Bund abgeschöpft wird. Das passt für die kreisfreien Städte. Es passt nicht für die kreisangehörigen Gemeinden. Darauf habe ich in meinem Statement hingewiesen. Das ist – Sie wissen das – ein wirklich ernstzunehmender Faktor, weil die Grundsicherung in der Vergangenheit zu den Sozialleistungen gehörte, die am dynamischsten gewachsen sind. Deswegen muss man fiktiv berechnen, wie die Umlage gesenkt werden könnte. Sie müssen aber sehen, dass wir eine parallele Entwicklung bei den anderen Sozialleistungen haben, für die wir auch als Kreise zuständig sind. Wir sind – mit über 80 % – hauptzuständig. Das heißt, dass man das dann gegengewichten muss. Eine solche fiktive Berechnung möchte ich erst einmal sehen. Ich möchte wissen, ob das überhaupt verwaltungspraktikabel zu machen ist und wie man definiert, wie das möglicherweise Erlangte im Bereich Grundsicherung so messerscharf bestimmt werden kann, dass es auch vor den Gerichten Bestand hätte. Das wird nicht gelingen. Deswegen warne ich vor einer qualifizierten Abundanzumlage, und deshalb rufe ich zu einer grundlegenden Überarbeitung der Stufe 2 auf. Das haben im Grundsatz eigentlich alle drei kommunalen Spitzenverbände gemacht. Es ist wichtig, dass wir uns vor Augen halten, dass die Kreisumlage oder auch die Landschaftsumlage Äquivalente für fehlende eigene Steuereinnahmen sind. Als Kreise und Landschaftsverbände haben wir die nun einmal nicht. Sie sind uns verfassungsrechtlich – und zwar nicht nur landesverfassungsrechtlich, sondern bundesverfassungsrechtlich – vorgegeben. Wer das nicht will, muss sich daranmachen, das Grundgesetz zu ändern. Dafür ist eine Zweidrittelmehrheit vorgesehen.

Wir sind bereit, eine Debatte über eigene Kreissteuereinnahmen – verstanden als Anteil an gemeindlichen Einnahmen – zu führen. Das ist völlig klar. Wir haben darüber auch schon mit den „Brüdern und Schwestern“ gesprochen. Es muss sich aber bundesweit ein allgemeiner Konsens ergeben, bevor man das Grundgesetz mit Aussicht auf Erfolg ändern kann. Darüber können wir reden. Unser Dilemma besteht darin: Wir haben die am dynamischsten wachsenden Kostenfaktoren nun einmal im kreisangehörigen Raum. Wir können das – das ist klar – nicht anders abfedern, als dass wir – das erhoffen wir – mehr Schlüsselzuweisungen vom Land bekommen. Das wurde dargelegt. Sie alle kennen das wirklich gute Gutachten der Herren Junkernheinrich und Micosatt dazu. Sie haben noch einmal dargelegt, wie sich das in den letzten 30 Jahren entwickelt hat und dass die Ebene der Kreise und der Landschaftsverbände in dieser Zeit die „Gekniffenste“ unter den kommunalen Gebietskörperschaften war. Wir haben immer deutlich weniger an Landesschlüsselzuweisungen bekommen – das gilt sowohl für die Landschaftsverbände als auch für die Kreise – als die übrigen kommunalen Gebietskörperschaften. Die Zuwächse an Kosten als Folge der Aufgabenverlagerungen der letzten 30 Jahre sind bei uns aufgelaufen. Insofern wissen wir keine andere Möglichkeit, als das über die Umlage zu regeln.

Wir haben uns in den letzten Jahren den Gemeinden gegenüber solidarisch verhalten, indem wir unsere Ausgleichsrücklagen deutlich – in vielen Fällen sogar schon zu großen Teilen – angeknabbert haben. Es gibt ein paar Sonderfälle, in denen das im Prinzip schon irreversibel geworden ist. Ich nenne die Kreise Unna und Recklinghau-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

sen. Man muss sehen, wie man da überhaupt wieder auf eine rechtssichere Basis kommt. Eigentlich ist das, was sich da abspielt, völlig rechtswidrig. Darüber muss man sich auch noch einmal klar werden. Das alles entspricht nicht geltendem Recht. Die Menschen in den Kreisen Unna und Recklinghausen brauchen trotzdem die Sozialleistungen. Wenn der Kreis der Kostenträger ist, muss man sehen, wie man den Menschen und auch dem Gesetz wieder gerecht werden kann. An sich haben wir hier seit Jahren einen rechtswidrigen Zustand.

In dem Zusammenhang gab es eine weitere Frage in Bezug auf das NKF. Es gibt – das ist bekannt – einen Antrag der FDP dazu. Wir sagen Ja dazu. Ich darf das, glaube ich, auch für die Schwesterverbände hier noch einmal ganz klar sagen. Das alles ist seit Jahr und Tag bekannt. Wenn das so schnell wie möglich geschieht, würde vielem von dem abgeholfen werden, was wir an praktischen Problemen haben, ohne das Grundsystem in Frage zu stellen. Auch das betone ich ganz klar: Das Grundsystem soll erhalten bleiben. Wenn man das sehr, sehr zügig durch den Landtag bekommt, würde das dazu beitragen, dass viele Probleme praktischer Art für die Kommunalen gelöst werden könnten.

Ich komme konkret auf Standardabsenkungen zu sprechen, Herr Mostofizadeh. Das ist immer spannend. Dazu möchten Sie natürlich ganz gerne etwas hören. Sie wissen von der 87er-Liste, die in der Gemeindefinanzkommission als Bündel von dem herausgekommen ist, was man sich als – von zum Teil eigentlich 700 Vorschlägen – zumindest weiter auf der Agenda befindlich zusammenaddiert hat. Mir scheint wichtig, dass, wenn man über Standardabsenkungen redet, zunächst einmal – gerade weil es vielfach soziale Leistungen sind, um die es dann geht – die wirklich Bedürftigen Hilfen vom Staat bekommen. Es ist für mich ein Wink mit dem Zaunpfahl, wenn man das zum Maßstab macht und sagt: Wir müssen überall überlegen, ob es noch richtig ist, dass in nicht ganz unwesentlichen Sozialleistungsbereichen die Leistungen gewährt werden, ohne dass man sich Einkommen und Vermögen ansieht. Ein Beispiel sind die Hilfen zur Erziehung. Wenn jemand Frühförderungshilfen beantragt, läuft das in der Regel ohne Prüfung von Einkommen und Vermögen der Eltern bzw. der Erziehungsberechtigten. Ich finde – das sage ich ganz deutlich –, dass wir uns das nicht mehr leisten können. Damit leben wir über unsere Verhältnisse. Das geht nicht.

Ich will jetzt – wie soll ich mal sagen? – keine Propaganda-Obersätze bilden; aber ich meine, dass wir uns auf die wirklich Bedürftigen konzentrieren müssen. Dazu gehört, dass wir eine ganz strenge bzw. strikte Nachrangprüfung für die Sozialhilfe machen müssen. Es muss auch die Frage gestellt werden: Haben es sich nicht andere Sozialversicherungsträger etwas sehr bequem gemacht und sich sehr zurückgezogen? Ich nenne in diesem Zusammenhang SGB V, SGB XI. Dabei geht es um Krankenversicherung und auch Pflegeversicherung. Da ist vieles abgewandert. Es gäbe sicherlich Möglichkeiten, dass einiges verbessert wird. Es ist überhaupt nicht einzusehen, dass behinderte Menschen in Heimen keine Beiträge aus der Pflegeversicherung bekommen können. Das ist eine Forderung der kommunalen Spitzenverbände seit vielen Jahren. Stichwort: § 43 a der Pflegeversicherung. Danach sind behinderte Menschen, die sich in Heimen befinden, von Leistungen der Pflegeversicherung

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

ausgeschlossen. Das ist eine Regelung zugunsten der Pflegeversicherung. Wir zahlen diese Beiträge über die Eingliederungshilfe bei den Landschaftsverbänden sowie über die Kreisumlage, die wir bei den Gemeinden erheben müssen. Unseres Erachtens ist das eine Ungleichbehandlung, die nicht gerechtfertigt ist, aber nur auf Bundesebene gelöst werden kann.

Wir haben außerdem – das ist ein konkretes Beispiel – technische Standards, wenn man jetzt einmal vom Sozialleistungsrecht abweicht. Auch haben wir die Verbesserungen im Vergaberecht. Jede Verbesserung beim Vergaberecht löst großen Aufwand bei den Kommunen aus. Daran verdienen viele Gutachter und Anwaltskanzleien usw. – ich sage das bewusst in Anwesenheit von Gutachtern – eine ganze Menge. Das geht auf keine Kuhhaut. Auch da ist wichtig, dass die Verbesserungen, die das Konjunkturpaket II gebracht hat, im Landesrecht auf Dauer erhalten bleiben sollen. Auch im Rahmen des Bundesrechts sollen sie beibehalten werden – Sie haben das wahrscheinlich auch der Presse entnommen –; das ist wichtig und richtig. Man kann da über weitere Erleichterungen im Rahmen der EU-Vorgaben nachdenken. Das muss man sogar, und man muss das sehr schnell machen. Die Prozesse der freihändigen oder der beschränkten Vergabe müssen so erweitert werden, dass entsprechende Möglichkeiten bestehen, Aufträge zu verteilen bzw. zu erteilen.

Zum Thema „Revisionsklausel, Planbarkeit, Sicherheit“ – das war eine Frage von Herrn Löttgen –: Besser wäre sicherlich eine Festlegung jetzt und gleich, und zwar umfassend, völlig klar. Uns ist die Tatsache, dass es jetzt schnell geht, einerseits wichtig, andererseits wissen Sie: Gründlichkeit geht vor Schnelligkeit, und das sollte eigentlich unser Handeln bestimmen. Deswegen habe ich auch gewisse Sympathien für den Vorschlag der CDU. Das habe ich durchaus schon zum Ausdruck gebracht. Dazu gibt es bisher weder eine Beschlusslage noch eine offizielle Landtagsdrucksache. Es gibt ja nur Entschließungsanträge, wenn ich das richtig sehe, zum Thema KompAsS II.

Wir haben schon das Problem, dass wir die Stufe 2 des jetzigen rot-grünen Vorschlags nicht als überzeugend erachten. Deswegen ist es für uns wichtig, dass zum einen eine Mindestsumme zustandekommt, die nach unserer Auffassung bei deutlich mehr als 350 Millionen € liegen müsste. Wir müssen also aus der Not eine Tugend machen. Wenn andere sagen, man könne mehr leisten, werden wir da sicherlich nicht Nein sagen, im Gegenteil. Wir wollen vielmehr eine nachhaltige Lösung haben, und genau da ist das Thema „Abundanzumlage“ ganz anders zu betrachten. Insofern würden wir es sehr gerne sehen, wenn sich doch noch eine Synthese zwischen dem Regierungsvorschlag einerseits und dem Vorschlag der CDU andererseits breit machen würde. Bei dem Konzept der CDU ist die Frage der Freiwilligkeit oder ob es nicht doch ein allgemeiner Zugzwang sein sollte, sicherlich zu hinterfragen. Wir haben uns auch schon bilateral darüber unterhalten, ob das Thema „Sanktionsmechanismen“ in dem CDU-Konzept so befriedigend geklärt worden ist.

Wir können uns vorstellen, dass es da Kompromisslösungen gibt, die in den wenigen Wochen, die uns noch verbleiben, hilfreich sein könnten; spätestens aber in dem Bereich der Stufe 2. Wenn man in dem Bereich der Stufe 1 überhaupt nicht weiter-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

kommt, weil der Zug jetzt abfahren muss, dann machen wir das mit, aber eben in dem Bewusstsein, dass die Stufe 2 ganz gründlich überarbeitet und die Anschlussfähigkeit gesichert sein muss. Auch über das Mittelvolumen muss man noch einmal sprechen.

Frau Demirel hat so freundlich gefragt: Wie sieht das denn mit dem strukturellen Defizit aus? – Eines ist klar, das Gutachten der Herren Junkernheinrich und Micosatt hat ja auch dargelegt, dass der Verbundsatz des Landes bei den Schlüsselzuweisungen seit 1980 von 28,5 % auf unter 23 % inzwischen abgerutscht ist. Das entspricht rechnerisch etwa der Größenordnung von – sage und schreibe – 2 Milliarden €.

Das wäre die Hauptlösung, die Kronlösung. Das würde uns in der Tat helfen. Das würde die nicht selbst verursachte strukturelle Lücke, Stichwort „soziale Daseinsvorsorge“, auf jeden Fall schließen. Das wäre ein echter nachhaltiger Einstieg, generationengerecht und ebenenübergreifend.

Herr Körfges hat ausgeführt, dass der Begriff „Interkommunale Solidarität“ besser sei als „Abundanzumlage“ und nur die besonders leistungsstarken Kommunen berücksichtigt werden sollten. Wir haben schon deutlich gemacht: Selbst wenn der Bund nach dem Gutachten Junkernheinrich/Lenk im Idealfall 50 % der Sozialkosten übernehme, gibt das Land im Moment immer noch zu wenig. Natürlich haben Sie zu Recht darauf verwiesen, dass Sie die ersten 300 Millionen € schon herübergereicht und jetzt noch 350 Millionen € dazugetan haben. Das sind 650 Millionen €, aber das reicht eben nicht in der Gesamtsumme, weil der Bund nicht die Hälfte gibt.

Wenn man darauf hinweist, einstweilen in Vorleistung zu treten, ist das mehr als ein Pfeifen im Wald. Aber wenn Herr Junkernheinrich sagt: „Wir betteln mal, wir stellen uns wieder als Bittsteller in Berlin auf“, ist das wenig erfolgversprechend.

Die kommunale Welt rund um Nordrhein-Westfalen ja auch sehr bunt. Wir haben stark notleidende Städte, auch in anderen Bundesländern. Wir sind natürlich die Spitze nicht nur des Eisbergs, sondern auch vom Volumen her. Wir sind sicherlich diejenigen, die über alles am meisten Not leiden. Das Saarland ist im Prinzip völlig unter Wasser, das Gleiche gilt für Bremen, Ähnliches gilt für die Städte Schleswig-Holstein einschließlich des Landes. Auch da gibt es spezielle Probleme. Sogar im süddeutschen Raum, in Hessen und in Niedersachsen gibt es viele Regionen, Kommunen und Kreise, die ebenfalls deutlich unter Wasser sind. Denen wird über Kurz oder Lang – davon bin ich fest überzeugt – mit einem bundesweiten Programm geholfen werden müssen.

Aber Voraussetzung für jede Initiative des Bundes müsste ja sein, dass wir nachvollziehbar darlegen können, dass wir alles getan haben, was in unserer Macht steht. Genau danach wird der Bund fragen; das ist völlig klar. Ebenso muss vor dem Hintergrund der Schuldenbremse 2020 ein Schlussstrich gezogen werden nach dem Motto: Haben wir uns das denn leisten können, bekommen wir das denn hin? In der Sache gibt es ja auch durchaus skeptische Beobachter. Aber es steht nun einmal in der Verfassung. Wir tun gut daran, uns entsprechend zu orientieren.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

Wenn wir diese Hausaufgaben in Nordrhein-Westfalen machen, dann haben wir auch eher einen Anspruch, Gehör zu finden. Ansonsten können sicherlich Bundestagsabgeordnete aus Nordrhein-Westfalen ihrerseits noch einmal die Sachlage vielleicht im Bündnis mit niedersächsischen, mit saarländischen und mit hessischen Vertretern da vortragen können.

Die übrigen Fragen wurden im Wesentlichen bereits durch Frau Kuban und Herrn Hamacher beantwortet.

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster): Herr Biesenbach hatte gefragt: Ist die Abundanzumlage verfassungsmäßig? Wir haben inzwischen eine Reihe von Entscheidungen von Landesverfassungsgerichten zu solchen Umlagen. Danach kann man sagen: Grundsätzlich sind Umlagen, die darauf abzielen, eine Umverteilung im kommunalen Bereich zu bewirken, zulässig. Man muss da ein paar technische Dinge beachten. Wie man das nennt, ist sekundär; es gibt da ganz verschiedene Bezeichnungen.

Hier haben wir die Besonderheit, dass diese Umlage nicht dazu dienen soll, mehr Geld im kommunalen Finanzausgleich zur Verfügung zu haben, sondern hier ist ein ganz klarer Zweck benannt. Das führt zu zusätzlichen verfassungsrechtlichen Anforderungen; da muss der Zweck aussichtsreich erfüllt werden können.

Sollten also nicht, wenn man eine Umlage machte, die allgemein dazu dient, Gerechtigkeit im Finanzausgleich herzustellen, ohnehin die, denen es besonders gutgeht, einen Beitrag leisten? Diese Frage könnte man durchaus stellen und dann sieht das vielleicht ein bisschen weniger anspruchsvoll aus. Das löst aber nicht das Problem, da die Sache hier so ausgestaltet werden muss, dass sie funktioniert.

Herr Mostofizadeh hat gefragt, ob die Abgrenzung nach dem Kriterium „Überschuldung“ und vielleicht nicht besser nach dem Kriterium „Nothaushalt“ oder auch „Höhe der Fehlbeträge“ – darauf wird das ja vielleicht auch hinauslaufen – vorgenommen werden sollte. Man kann das auch nach dem anderen Kriterium machen. Nur kann ich mir nicht vorstellen, dass man diese Überschuldung völlig außen vor lässt. Das muss man als Hilfskriterium heranziehen.

Anders gesagt: Es kann doch nicht sein, dass die Stadt Essen so wie die Stadt Duisburg behandelt wird und dabei noch auf einem Geldsack sitzt. Oder noch einmal anders gesagt: Es wird auch erhebliche verfassungsrechtliche Probleme geben, die Stadt Düsseldorf, die vor einiger Zeit einmal ihre RWE-Anteile verkauft hat, zu einer finanziellen Mitwirkung zu bringen, um das Geld an eine Stadt zu leiten, die RWE-Anteile nach wie vor besitzt. Hier muss zumindest ein Hilfskriterium ergänzt, modifiziert, sich etwas ausgedacht werden.

Das, was jetzt im Gesetz steht, hat sicher seine Nachteile, es hat aber auch den Vorteil, dass es relativ leicht zu handhaben ist.

Herr Engel hat gesagt, er wolle einmal holzschnittartig zusammenfassen, und festgehalten, ich hätte gesagt, die Mittel reichten nicht aus, es dürfe keine Schlupflöcher geben. Letzteres ist das Entscheidende. Ich habe nicht gesagt, die Mittel reichten

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

nicht aus. Wenn Sie genau lesen, müssten Sie eher den Eindruck gewinnen, dass ich gesagt habe: Die Mittel reichen nie aus.

Wenn man diese Stellungnahmen liest, wird man doch nicht im Ernst den Eindruck haben, dass wir in eine Situation kämen, in der irgendjemand nicht doch schreibt: Für die notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen, die ich dann immer noch machen muss, finde ich in meinem Rat keine Mehrheit.

Solange so etwas geschrieben wird, reicht das Geld nicht. Das Land muss sich anstrengen. Wenn es 150, 200, 300 Millionen € drauflegen könnte, wird es für alle politisch einfacher, es wird auch besser und sicherer funktionieren; das ist überhaupt keine Frage. Das müssen Sie entscheiden, auch in Abwägung mit anderen Kriterien. Dazu ist hier schon das eine oder andere gesagt worden. Entscheidend ist, dass Sie bei dem, was Sie machen, dann auch wirklich die Schlupflöcher stopfen, und zwar nicht nur für diejenigen, die in dem Programm sind, sondern auch für die anderen, die da nachwachsen. Es ist doch keineswegs so, dass das alles völlig rund läuft. Ich wohne in einer Stadt, die – wenn ich richtig unterrichtet bin – unter den Großstädten die zweitbeste Steuerkraft hat, es aber seit vielen Jahren nicht hinbekommt, die Enden im Haushalt voreinander zu bringen. Das kann doch eigentlich nicht richtig sein.

Wenn jetzt im Rahmen der Überlegungen zur Abundanzumlage der eine oder andere da auch Schwierigkeiten hat, wird man fragen müssen: Was machen die denn falsch? Entweder machen die etwas falsch, oder die Kriterien beim kommunalen Finanzausgleich sind sachwidrig – eines von beidem, sonst kann das nicht stimmen. Das ist so ähnlich, wie die immer wieder neu erfolgten Hinweise auf den Bund. Das Bundesrecht hat den Charme, dass es bundesweit gilt, und das war schon immer so. Wenn in Nordrhein-Westfalen die Situation erheblich ernster ist als anderswo, dann müsste es an besonderen Verhältnissen hier im Lande liegen. Und wenn man den Blick schweifen lässt, kann das nicht allein mit Strukturproblemen zu tun haben, weil andere, die deutlich besser dastehen, mindestens so große Strukturprobleme haben.

Die ganze Debatte lebt davon, dass hier ganz große Problembereiche immer ausgeblendet werden. Es ist auch nicht wahr, dass man Sozialausgaben nicht beeinflussen kann. Wir sehen doch sehr deutlich, dass, was die Fallzahlen und die Kosten pro Fall betrifft, es große Unterschiede zwischen den Ländern gibt, durchaus relevante Unterschiede. Ich räume ein, dass man das nicht von diesem Jahr auf das nächste ändern kann, aber man muss sich der Sache einmal annehmen.

Ich denke, es ist machbar, aber man muss landesseitig sehr deutlich machen – das war ja Ihre Frage, Herr Engel –, dass man es wirklich nicht zulässt, dass sich da noch irgendeiner herausmogelt.

Gerhard Micosatt (Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik mbH): Ich will meine Ausführungen auf fünf Bereiche beschränken.

Zunächst will ich auf das Kriterium der bilanziellen Überschuldung eingehen. Wir haben, als wir uns darüber Gedanken gemacht haben, von diesem Kriterium abgese-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

hen, weil es nicht sicher ist. Es gibt momentan keine empirisch fundierte Basis, um dieses zu verwenden. Es ist noch variabel.

Herr Feith hat darauf hingewiesen, dass die, die sich vorher angestrengt haben, dann quasi auch durch das Raster fallen. Solingen ist nicht überschuldet, weil es sich vorher angestrengt hat. Es ist eine Bestrafung, wenn ich nur dieses Kriterium heranziehe.

Ein anderes Beispiel, darauf hat gerade Herr Prof. Dr. Oebbecke hingewiesen, ist die reiche Stadt Essen. Wenn die Stadt Essen ihre RWE-Aktien heute neu bewertet, wäre sie überschuldet. Ich habe eine unheimliche Variabilität in diesem Kriterium. Ich kann es steuern, und damit ist es untauglich, um als Auswahlkriterium zu greifen.

Ich kann es – und das haben wir bei der Bearbeitung in unserem Gutachten immer wieder diskutiert – als Zusatzkriterium heranziehen. Wir wären aber immer dafür, ein anderes Kriterium in den Vordergrund zu stellen. Das ist die strukturelle Situation einer Kommune, das strukturelle Ergebnis, wie man das abgrenzt. Wir haben dazu einen Vorschlag gemacht, darüber kann man auch noch streiten.

(Mehrdad Mostofizadeh [GRÜNE]: Allerdings!)

Aber wir müssen quasi das langfristige durchschnittliche Ergebnis, abgesehen von diesen Krisenjahren 2009/2010, die nicht die strukturelle Situation darstellen, das Strukturelle im Auge behalten, und das soll ausgeglichen werden. Wir müssen nicht die konjunkturellen Probleme, sondern die strukturellen Probleme lösen. Dann kann ich die bilanzielle Überschuldung als Zusatzkriterium hinzunehmen und werde feststellen, dass viele, die ein großes strukturelles Problem haben, gleichzeitig auch die sind, die entweder schon überschuldet sind oder in Kürze überschuldet sein werden. Als Zusatzkriterium finden wir es gut, aber nicht als zentrales Kriterium.

Zweitens haben wir gesagt: Wir müssen die in den Blick nehmen, die hohe Liquiditätskredite haben, denn der Abbau dieser Kredite muss mit im Vordergrund stehen. Denn, senke ich die Kredite, senke ich die Zinslasten und komme dazu, zunächst die Finanzrechnung auszugleichen. Im zweiten Schritt komme ich dazu, den doppelten Ergebnishaushalt auszugleichen. Das ist eine Stufenfolge, die wir uns ausgedacht haben, um von dem Konzept einer reinen Altschuldenhilfe, die nichts bringt, wegzukommen, solange neue Kredite immer wieder aufgebaut werden.

Zur Frage der Mindestsummen. Herr Oebbecke hatte es auch gerade gesagt: Es wird nie reichen. So, wie es jetzt ausgestaltet ist, reicht es überhaupt nicht. Wir haben in unseren Gutachten immer auch gesagt: Man kann die Einnahmen erhöhen, man kann aber auch an den Aufgaben drehen. – Und das passiert überhaupt nicht.

Ich möchte Ihnen ein Zitat vortragen, das mir im Oktober auf den Tisch gekommen ist und erklärt, was eigentlich bei den Aufgaben das Grundproblem darstellt. Es geht um eine ganz konkrete Aufgabe:

Das Recht auf inklusive Bildung kann nicht mit dem Ruf nach Konnexität ausgehebelt werden. Denn das sind die ureigene Qualität und das Kennzeichen von Menschen-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

rechten. Sie sind Fragen der Finanzierung nicht unterworfen und stehen damit nicht zur Diskussion. Sie müssen umgesetzt werden.

Das ist ein wirklich sehr heftiger Satz. Ich kann mir in anderen Aufgabenbereichen nicht das Kriterium „Menschenrechte“ herausgreifen, um das so provokant darzustellen, aber ich habe immer eine gute Begründung für eine gute Aufgabe. Dieses Zitat stammt von Norbert Killewald. Er ist der Beauftragte der Landesregierung NRW für die Belange von Menschen mit Behinderungen, und das Zitat ist jetzt beim Landkreistag erschienen.

Wenn wir so mit Aufgaben umgehen und sie so absolut definieren, können wir so viel Geld in den Topf stecken wie wir wollen: Es wird nie reichen. Deshalb ist auch unser Plädoyer: Heilige Kühe gibt es in Indien. Aber in der Aufgabenwahrnehmung der öffentlichen Hand gibt es keine heiligen Kühe. Da müssen wir an jede Aufgabe herangehen. Da gibt es ja schon Probleme, wenn ich nach der Effizienz der Aufgabenerfüllung frage. Wenn ich im Sozialbereich noch nicht einmal diese Frage stellen darf, dann brauche ich mir zu anderen Themen keine Fragen mehr stellen.

Wie gesagt: Für uns ist nicht die Mindestsumme das Problem. Für uns ist die Frage: Habe ich genügend fiskalische Ressourcen, und kann ich an den Aufgaben entsprechend drehen, um eine Prioritätenliste zu erstellen? Welche Aufgaben sind für mich wichtig? Welche Finanzierungsmöglichkeiten stehen für mich da zur Verfügung, und welche Aufgabe lasse ich dann fallen? – Das muss in jeder Fachpolitik, und leider sind die Fachpolitiker hier nicht vertreten, geprüft werden.

(Beifall von Dr. Claus Hamacher und Dr. Martin Klein)

Man muss aus seinem eigenen Gedankenmodell herausgehen. Das erfordert ein ganz neues Herangehen an seine eigene Aufgabe.

(Prof. Dr. Janbernd Oebbecke: Bei Fachpolitikern
braucht ihr doch nicht zu klopfen!)

– Die Kommunalen haben genügend Fachpolitiker und in jeder Verwaltung gibt es Fachseilschaften, die immer qualitativ gute und neue Vorschläge haben. Darum ist man ja nie verlegen.

So wie es jetzt ausgestaltet ist, reichen die 350 Millionen nicht. Ein noch größeres Problem: Wir reden immer vom Haushaltsausgleich, und dann hört die Diskussion auf. Wir müssen nicht nur einen Haushaltsausgleich erreichen, wir müssen Überschüsse erreichen. Wir müssen in den Kommunen Überschüsse von einer Milliarde erreichen, um die Tilgung der Liquiditätskredite langfristig überhaupt herbeizuführen. Das ist das Ziel.

Der nächste Punkt gehört auch zur Finanzierung: die Abundanzumlage. Herr Biesenbach hat vorhin davon gesprochen, dass es im GFG auch eine große Umverteilung von 500 Millionen € gegeben hat, auch aus dem kreisangehörigen Raum heraus in die kreisfreien Städte und damit auch in Problemkommunen. Das ist eine Umverteilung, die aufgrund der Sachlogik der Bedarfs- und Steuerkraftermittlung überfällig war. Sie hat im Prinzip nichts mit Abundanzumlage zu tun; das findet nur zeit-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

gleich statt. Prekär ist, dass wir im Moment eine Situation haben, in der zwar schon eine massive Umverteilung erfolgt, wir aber noch mehr Umverteilung wollen. Eine so massive Umverteilung, bei der dann auch viele Gemeinden in die Abundanz abgeschossen werden – ich will es einmal so provokant sagen – kann eigentlich so kaum verkraftet werden. In dem Moment, wo Sie die Bedarfe verschieben, fallen einige Kommunen in die Abundanz. Das hat etwas damit zu tun, dass soziale Belange in der kommunalen Familie unterfinanziert sind. Dann kommt das zustande.

Abundanz ist ja erst einmal nur das mathematische Ergebnis einer Vergleichsrechnung. Welche Bedarfe habe ich, wie viel Steuerkraft habe ich? Wie groß ist der Ausgleichsgrad? Wie viel Geld ist im Topf? Wenn sich die Bedarfe aufgrund großer Disparitäten verschieben, dann bleibt für die anderen nur wenig übrig. Und dass sie sich so verschieben, hat mit einer Unterfinanzierung im Sozialbereich zu tun.

Also, diese Umverteilung ist in der Logik des GFG richtig. Sie ist aber unabhängig von der Frage, ob ich dann noch auf die Steuerkraft der übrigen Abundanten zugreifen kann. Das macht es nur sehr prekär, wenn unter den Abundanten jetzt schon zwölf sind, die im Nothaushalt sind. Das zeigt aber auch, wie angespannt die Finanzlage der nordrhein-westfälischen Kommunen insgesamt ist. Deshalb muss man sich, wenn man Abundanz abschöpft, fragen, wo man anfängt und ob man auch diejenigen trifft, die leistungsfähig sind. Die, die jetzt in die Abundanz gekommen sind, weil sich die Bedarfe verschoben haben, kann ich nicht noch mehr schröpfen. Dann muss ich die Schwelle hochsetzen, an der abgeschöpft wird. Ich muss an der oberen Spitze etwas wegkappen. Die Frage, wie viel dann übrig bleibt, ist dann letztlich auch eine politische Frage: Wie viel Abschöpfung kann ich den Kommunen zumuten?

Die Größenordnung von 195 Millionen habe ich nun selbst in die ergänzende Modellrechnung 3 a hineingebracht und ist einfach eine Annahme. Zu dem Zeitpunkt wusste ich selbst noch nicht – das muss ich zugeben –, dass wir zwölf Kommunen im Nothaushalt haben, die abundant sind. Mir war nur klar, in dem Moment, wo ich meine Modellrechnungen auf die Basis des jetzigen Soziallastenansatzes stelle, schieße ich 30 Kommunen in die Abundanz. Das war mir klar. Die kann man nicht abschöpfen, weil das eine zu große Belastung wäre. Deshalb: Abundanzumlage – ja. Die Grenze für das abzuschöpfende Volumen muss dann politisch bestimmt werden.

Dass wir das Geld brauchen, ist keine Frage. Es ist aber auch damit verknüpft, dass je mehr Geld wir haben, desto stringenter die Kontrolle der kommunalen Konsolidierungskonzepte sein muss. Denn das, was Herr Prof. Dr. Junkernheinrich ganz am Anfang schon sagte: Wenn die Ziele nicht realistisch erreichbar sind, passiert genau das, was in den letzten 30 Jahren auch passiert ist.

Ich habe vor einigen Tagen noch einen Evaluationsbericht des Innenministeriums aus dem Jahre 1987 – Haushaltskonsolidierung in sechs nordrhein-westfälischen Kommunen – gelesen. Ja, die sind heute immer noch in der Haushaltskonsolidierung. Seit 1987 ist nichts passiert. Die Kommunalaufsicht hat nicht funktioniert – will ich einmal sagen –, weshalb auch immer. Aber wir machen so weiter wie bisher, wenn wir keine realistischen Ziele haben, die wir erreichen können. Dann kann man nicht kontrollieren, vor allem bei all den anderen Risiken, die dann auch noch auftau-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

chen. Denken Sie an den Steuerausfall in den Jahren 2001 bis 2003, 2004. So etwas kann man nicht konsolidieren, das ist Steuerpolitik, das geht dann einfach in die Liquiditätskredite hinein. Bei all diesen Risiken, die verbleiben, muss das Ziel realistisch sein, damit man es wirklich kontrollieren kann. Dann macht eine Abundanzumlage Sinn, ansonsten müsste man davon absehen.

Letzter Punkt: Der Zeitraum. Wir versuchen jetzt hier ein Gesetz zu beschließen, das versucht, einen Haushaltsausgleich auf zehn Jahre hin in einer kleinen Gruppe auf der Basis einer 30-jährigen Fehlentwicklung zu erreichen. Man muss sich das bitte vor Augen halten: Wir versuchen relativ kurzfristig, jetzt ein Programm aufzustellen, das Probleme von 30 Jahren löst. Deshalb ist unser Petitum bei diesem Gesetz, für ein Jahr ein Nothilfesofortprogramm zu starten, und die Kriterien, wie sie jetzt bestehen, zu belassen. Dann müssen wir uns wirklich noch einmal den Kopf darüber zerbrechen: Welche Kommunen muss man mitnehmen? Wie finanziere ich es? Wie stelle ich interkommunale Solidarität her? Wie organisiere ich eine effektive Kontrolle?

Das kann man nicht so schnell übers Knie brechen. Ich weiß nicht, ob das in der Phase vor Weihnachten, die jetzt zur Verfügung steht, noch machbar ist. Aber die Kriterien, die momentan angedacht sind – auch für die Frage der Verteilung – basieren noch auf Zahlen, die nicht valide sind. Da müssen wir noch Prognosen heranziehen. Was passiert, wenn die Prognosen nicht zutreffen, wenn die kommunalen Haushalte anders abschließen? Das ist nach meiner Auffassung schon sehr problematisch.

Deshalb vielleicht das Petitum: Ein Jahr – so wie es jetzt definiert ist – Nothilfeprogramm, und dann ab 2012 ein Programm, das mehr mitnimmt, eine größere Breitenwirkung hat, und damit aber auch eine größere Durchschlagskraft auf die Kommunen insgesamt und den Paradigmenwechsel herbeiführen kann.

Prof. Dr. Lars Holtkamp (Fernuniversität Hagen): Meine Damen und Herren! Ich wurde ja vor allen Dingen zu Fragen des Vollzugs gefragt, das sind genau die naheliegenden Fragen. Sie stellen mit diesem Gesetzentwurf im gewissen Maße natürlich einen Blankoscheck aus, weil Sie genau wissen, dass im Prinzip die Vorgaben des Gesetzes nicht eingehalten werden.

Das heißt, die 34 Kommunen werden definitiv in diesen paar Jahren nicht den Haushaltsausgleich schaffen. Das ist von vornherein vorprogrammiert. Beispielsweise haben die Kollegen der Grünen eben formuliert, dass es offensichtlich gar nicht möglich ist.

Das hat natürlich Konsequenzen. Das bedeutet ganz klar, wie Sie es auch gesagt haben, es gibt von vornherein eine vollkommen unrealistische Zielvorgabe. Es ist von vornherein klar, das Ziel kann nicht erreicht werden. Jetzt ist die Frage: Was passiert in den Kommunen? Haben wir alles untersucht? Das ist alles auch gar nicht neu. Im Prinzip – wenn man ein wenig zynisch ist – könnte man sagen: Die Kommunen müssen das machen, was sie seit 1991 machen, seitdem Haushaltssicherungskonzepte

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
wir

eingeführt werden. Im Prinzip hat man da mit denselben Zeiträumen gearbeitet: Erst waren es fünf Jahre, dann waren es zehn Jahre, dann hat es sich auf ordentliche Fehlbeträge bezogen, dann hat man mit dem NKF den Trick mit der Ausgleichsrücklage erfunden. Immer wieder hat man eigentlich feststellen müssen, dass sowohl die Konsolidierungskonzepte unwahr sind als auch die Vorgaben des Innenministeriums.

Jetzt könnte man sagen, daraus muss man doch auch einmal Schlussfolgerungen ziehen, weil wir sonst jedes Jahr hier wieder zum Karnevalsanfang sitzen werden. Die Formulierung des Gesetzes im Detail ist eigentlich keine Politikwende, sondern es ist das, was man hier seit 1991 durch die Haushaltsaufsicht als Maßnahmen implementiert hat. Es geht überhaupt kein Stück von der Position ab, auch wenn die Ziele anders formuliert wurden.

Was das Ergebnis dieser Politik ist, das sehen Sie ja: In Nordrhein-Westfalen sind immer mehr Kommunen im Nothaushaltsrecht – fast 50 % –, in anderen Bundesländern ist das nicht so. Das liegt nicht daran, dass sie sparsamer wären, oder was eben gesagt wurde. In Ostdeutschland liegt es vor allen Dingen an den Finanzbeziehungen. Da müssen wir uns nichts vormachen. Im Prinzip zeigt das ja nur, dass wir hier eine Haushaltsaufsicht haben, die eben sehr strikte Regeln im Bundesländervergleich durchgesetzt hat. Das heißt, jeder, der das in einem bestimmten Zeitraum nicht erfüllen kann, muss dann schon einmal mit dem Nothaushaltsrecht rechnen.

Damit haben wir eben Dauerkunden im Nothaushaltsrecht, die wir alle seit den 90er-Jahren kennen. Die haben sich überhaupt nicht verändert, und die werden wir auch zukünftig haben. Man kann das sicherlich auch politisch diskutieren, und als Landtag müssen Sie auch viele andere Prioritäten sehen. Ich finde, das ist auch gar nicht das Problem. Das Problem liegt eigentlich in der Unaufrichtigkeit, die schon vorprogrammiert ist, und die den Kommunen und den Kämmerern im Prinzip jetzt vorgegeben wird.

Sagen wir es einmal so: Die Kämmerer werden sich alle der Wuppertaler Position anschließen oder wie Oberhausen einen griechischen Kämmerer einstellen, um es auf den Punkt zu bringen.

(Vereinzelt Heiterkeit – Unruhe)

Das ist die Entwicklung, die wir jedes Mal gesehen haben. Jedes Mal, wenn eine Gesetzesänderung stattgefunden hat, haben zunächst die Kommunen gesagt, was ich vollkommen verstehen kann: Das können wir gar nicht leisten. Das geht gar nicht. Wie soll das denn finanziert werden? – Dann kommt es zu dem Gesetzentwurf, und jede Kommune geht einzeln zur Haushaltsaufsicht, und die sagt: Jetzt schreibt das aber trotzdem rein. – Dann schreiben die das darein. Und zwei Jahre später sitzen wieder alle hier und fragen sich: Wie ist das denn passiert, dass plötzlich alles wieder ganz anders gelaufen ist? – Genau das ist mit diesem Gesetzentwurf vorprogrammiert, und es führt deswegen vor allem zum Abbau von Transparenz, auch gegenüber der Wählerschaft. Das kann man sich vorstellen: Jedes Jahr wird wieder eine neue Konsolidierungsgeschichte erzählt, die aber de facto nicht da ist.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

In dem Zusammenhang komme ich auf Ihre Frage zu den Ergebnisse, die wir in dem Bereich haben, wo von der Haushaltsaufsicht Berater gestellt wurden. Dabei geht es konkret um die Städte Waltrop, Marl und Hagen. Dazu kann man – wenn man in die Broschüren der Haushaltsaufsicht hineingesehen hat – nur feststellen, dass alles gelungen ist. Der Regierungspräsident hat getitelt: Stadt Waltrop – gesundgespart. Wenn Sie in die Liste der Kommunen sehen, die besonders betroffen sind, werden Sie alle drei Kommunen wiederfinden. Es hat sich gar nichts verändert. Letztendlich hat man nur einen Berater gehabt, der die Zahlen ein wenig manipuliert hat. Hinterher musste man leider feststellen, dass die Kommunen mindestens genauso pleite waren wie vorher.

(Zuruf: Das war Herr Diegel, nicht Herr Bollermann!)

– Daran waren mehrere Regierungspräsidenten beteiligt. Das ist auch unerheblich. Es zeigt nur, was jetzt für eine Problematik auf die kreisangehörigen Kommunen zurollt, die im Stärkungspakt sind. Die sind eben nicht in der Position von Dortmund oder anderen, die sagen: Der Regierungspräsident kann gut kommen, er kann aber auch wieder nach Hause fahren. Dort gibt es vielmehr ein ganz anderes Verhältnis zum Regierungspräsidenten. Das hat zur Konsequenz, dass, wenn der mit dem Beauftragten droht, ordentlich etwas bewegt wird. Dies ist ein ganz erheblicher und schlimmer Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung. Letztendlich werden gerade diese Kommunen nicht vom Stärkungspakt profitieren, sondern sie werden dauerhaft unter der Androhung eines Beauftragten stehen – mit den Konsequenzen, die ich in meiner Stellungnahme dargestellt habe, zum Beispiel Intransparenz. Weiter gibt es keine demokratische Verantwortlichkeit. Niemand weiß, wer wofür zuständig ist. Es wird, wie immer, eine Hebesatzexplosion geben. Damit wird die Abwärtsspirale geschlossen, die der Städtetag in seinen Berichten immer wieder präsentiert hat. Letztendlich werden wir unattraktivere Städte und höhere Hebesätze haben. Es wird immer weniger Nachfrage und Abwanderung geben. Dann werden wir immer weniger Geld in unseren Kassen haben, was dazu führt, dass wir immer weniger investieren können. Danach kommt die nächste Runde der Konsolidierung, bei der gesagt wird: Uns als Haushaltsaufsicht fällt etwas ein, ihr könntet ja die Hebesätze erhöhen. Das ist die Situation der kreisangehörigen Kommunen in diesem Stärkungspakt. Ich finde, dass das in diesem Gesetzesentwurf viel zu wenig berücksichtigt wurde.

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Holtkamp. Es gibt Scherze, die freundlich sind, und es gibt Scherze, die finde ich im Rahmen einer Anhörung nicht angemessen. Wäre das während einer Plenardebatte gewesen, hätte ich als sitzungsleitende Präsidentin auch sehr klar darauf hingewiesen.

(Vereinzelt Beifall)

Herr Dr. Truger, nach meinen Aufzeichnungen sind Sie angesprochen worden. Sie haben das Wort.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Dr. Achim Truger (Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung): Frau Demirel hatte mich nach den Ursachen der Explosion der Kassenkredite gefragt. Ich muss etwas klarstellen: Ich habe keine richtige Analyse gemacht, woher das kommt. Das wäre auch sehr schwer. Das Gutachten von Junkernheinrich und Micosatt zeigt relativ klar, woher die strukturelle Lücke kommt.

Natürlich haben die Sozialleistungen da eine Rolle gespielt. Mir kam es aber darauf an, in einer anderen Studie zu zeigen, dass es nicht so ist, dass die Sozialleistungen in dem Sinne explodiert sind, dass sie sich in Relation zur Wirtschaftsleistung erhöht hätten. Ich wollte zeigen, dass keine Anspruchsinflation in Bezug auf den Sozialstaat stattgefunden hat, sondern dass das einigermäßen parallel zur Bruttoinlandsproduktentwicklung lief. Die Frage der Finanzierung wirft aber ein Problem auf. Dabei geht es um die Konnexitätsfrage. Ich glaube, das ist eine ganz wesentliche Ursache.

Mir kommt es – darauf werde ich immer wieder angesprochen – auf die Steuersenkungen der Vergangenheit an. Das einnahmeseitige Problem wird meines Erachtens sehr unterschätzt. Wenn man durch Steuersenkungen eine riesige strukturelle Einnahmелücke aufreißt, zeigt sich das überall. Es zeigt sich jetzt eben auch bei den nordrhein-westfälischen Kommunen bzw. bei allen Gebietskörperschaften.

In dem Zusammenhang bin ich von Herrn Körfges und Herrn Mostofizadeh gefragt worden, wie ich zu den Steuersenkungsplänen stehe. Klar ist: Das reißt wieder eine Lücke auf. Nach den ursprünglichen Plänen kann man fast erleichtert sein, dass es jetzt deutlich weniger ist. Sie haben Zahlen genannt. Pi mal Daumen sind es im Prinzip wieder 400 bis 500 Millionen €, die in Nordrhein-Westfalen fehlen. 150 Millionen € werden bei den Kommunen mit kommunalem Finanzausgleich und 300 Millionen € werden beim Land fehlen. Insofern stelle ich mir schon die Frage, wie man auf der einen Seite so etwas unterstützen kann, während man auf der anderen Seite fordert, dass das Land einen noch höheren Beitrag leisten soll. Da muss man natürlich irgendwelche Finanzierungsvorschläge machen.

In dem Zusammenhang, was die Steuern angeht, ist auch Folgendes ganz wichtig: Es ist so, dass alle bis vor kurzem ein bisschen zuversichtlicher in die Zukunft blickten. Das ist einfach deshalb so, weil die Steuerentwicklung sehr positiv war bzw. weil die konjunkturelle Erholung rasant war. Bei der jüngsten Steuerschätzung zeichnete sich ab, dass langsam das Ende der Fahnenstange erreicht sein wird. Ich halte die Steuerschätzung für vertretbar; sie ist gut gerechnet, aber doch moderat optimistisch. Es wird wahrscheinlich das passieren, was immer passiert: Die Konjunktur wird sich wieder abschwächen. Wenn sie stärker wird, schreitet man im Rahmen der Steuerschätzungen von einer positiven Überraschung zur nächsten. Schwächt sie sich ab, schreitet man von einer negativen Überraschung zur nächsten. Wenn die Steuereinnahmen geringer werden, ist das für alles, was Haushaltskonsolidierung angeht – sei es bei den Kommunen, für dieses Programm, für das Land oder für den Bund –, Gift. Das reißt dann letztlich auch wieder strukturelle Lücken, die zumindest ausgewiesen und dann konsolidiert werden müssen.

In dem Zusammenhang muss man sich, finde ich, schon sehr, sehr klar überlegen, wie die Perspektive für die Kommunen in den Programmen aussehen soll. Man muss

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

vielleicht auch ein Worst-Case-Szenario haben; im Grunde genommen muss man finanzpolitisch auch darauf vorbereitet sein.

Ich möchte nicht stehenlassen, dass immer gesagt wird: Das Geld reicht nie. Ich habe eigentlich, wenn ich mir die Debatten anschau, das Gefühl, dass die Sparvorschläge nie reichen. Es kann also nie genug gespart werden. Man sagt immer: Jetzt muss gespart werden. Dann wird auch gespart. Jeder, der sich irgendwie mit den Zahlen halbwegs auskennt – sei es, was die Finanzstatistik oder die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung angeht –, sieht, dass der deutsche Staat seit ewigen Zeiten seine Ansprüche ans Bruttoinlandsprodukt reduziert hat. Das heißt, die Ausgaben sind schon auf Tauchstation. Ausgabenseitig wird ständig konsolidiert. Es mag – das ist keine Frage – einzelne Beispiele für Verschwendung geben. Es gibt aber immer Aufgabenüberprüfungen. Die Effizienzpotenziale müssen ebenfalls angeschaut werden. Die Vorstellung aber, der Staat lebe über seine Verhältnisse und verschwende ständig, ist absolut absurd, wenn man die Zahlen ein bisschen kennt. Insofern ist es sehr schwierig, zu sagen: Es reicht nie, man muss ordentlich sparen, seine Hausaufgaben machen und sehen, wo noch etwas geht. Da ist schon ganz viel ausgeschöpft worden. Wo hat es denn Gehaltsexplosionen gegeben? Wo sind unglaublich viele Leute eingestellt worden? Wo haben wir wahnsinnig große Investitionsprogramme oder so etwas gesehen? Man muss sich das vor Augen führen und diesen Tunnelblick ablegen. Es kann nicht immer nur auf der Ausgabenseite gekürzt werden. Man muss die Einnahmenseite in den Blick nehmen. Steuerentlastungen sind sicherlich völlig falsch. Die strukturelle Einnahmenseite wird man – das ist meines Erachtens völlig klar – mittelfristig nur über Steuererhöhungen schließen können.

Ich finde Folgendes sehr problematisch: Es ist ehrenhaft, dass alle Ebenen – sowohl die Kommunen als auch die Länder – versuchen, ihre Hausaufgaben zu machen und zu schauen, wo Einsparpotenziale liegen und wo man wirklich etwas tun kann. Es ist auch wichtig, dass man das macht. Vielleicht mag man damit auch den Bund, die Nachwelt oder irgendwen überzeugen, dass wirklich viel gemacht wurde. Natürlich muss man auch auf die Frage vorbereitet sein: Was passiert, wenn die Konjunktur abstürzt? Wenn jetzt Steuersenkungen kommen, werden sich wieder Lücken auftun. Es sind meines Erachtens Szenarien absehbar, bei denen die gesamte Konsolidierung auf Landesebene, auf kommunaler Ebene und wahrscheinlich auch auf Bundesebene – obwohl es da im Augenblick ein wenig Spielräume gibt – scheitern wird. Dann werden die Haushalte in fünf Jahren vor die Wand fahren. Solche Szenarien müssen durchgerechnet werden. Man muss vorbereitet sein. Darauf muss man Antworten haben. Die Antworten können eben nicht sein, dass man immer noch weiter kürzt; denn irgendwann geht es wirklich nicht mehr, dann ist die staatliche Handlungsfähigkeit ernsthaft beschädigt.

Es wurde von Gedankenmodellen gesprochen. Es gibt das Gedankenmodell: Wenn es irgendwo Defizite gibt, muss auf der Ausgabenseite verschwendet worden sein, und dann muss man bei der Ausgabenseite in noch stärkerem Maße heruntergehen. Dieses Gedankenmodell sollte hinterfragt und durch ein realistischeres ersetzt werden. Dazu gehört, dass man die Einnahmenseite und die Ausgabenseite im Blick hat. Wenn, wie offensichtlich ist, die Einnahmenseite zurückgeblieben ist und sich die

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Ausgabenseite moderat entwickelt hat, sind die entsprechenden Schlussfolgerungen zu ziehen.

Hermann Rappen (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung):

Was die Frage von Steuersenkungen im Allgemeinen betrifft, vertreten auch wir zurzeit den Standpunkt, dass Haushaltskonsolidierung eindeutig Vorrang hat und keine Spielräume für Steuersenkungen bestehen. Wenn man – das ist gerade angesprochen worden – die aktuelle Maßnahme beurteilen will, muss man auch immer im Blick haben, dass möglicherweise – ich sage das in Anführungszeichen – Steuersenkungen immer wieder mal erforderlich sind. Ich denke dabei an die Grundfreibeträge. Beim Existenzminimum gibt es eine Entwicklung. In dem Zusammenhang muss man – was das Spezielle betrifft – sicherlich auch mit Korrekturen bei der Einkommensteuer rechnen.

Ich möchte das, was der Kollege gerade sagte, generell aufgreifen – dies fehlt im Gesetzentwurf völlig –: In der Tat ist das gesamtwirtschaftliche Szenario der Zukunft überhaupt nicht berücksichtigt worden. Es wird hier einfach schlicht unterstellt, dass über einen Zeitraum von zehn Jahren hinweg nichts passiert – abgesehen von unseren aktuellen Problemen, von denen wir alle noch nicht so ganz genau wissen, wo das letztendlich hinführen wird. Bis jetzt gehen wir davon aus, dass es im nächsten Jahr zumindest einen kleineren konjunkturellen Einbruch geben wird, was sich allerdings bei den Steuereinnahmen noch nicht so dramatisch darstellen wird. Wir wissen aber nicht, was in den nächsten zehn Jahren noch alles kommen wird. Erfahrungsgemäß wird es sicherlich noch einen weiteren konjunkturellen Einbruch geben. Es ist allerdings in diesem Konzept nicht vorgesehen, dass so etwas passiert. Es gibt da auch keinen Puffer. Eigentlich müsste man das – auch wenn es schwierig ist, das für zehn Jahre zu machen; das ist auch mit großen Risiken versehen, dass man kahl schlägt – mit einer Überlegung begleiten, wie die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu sehen ist. Eine Einschätzung dazu sollte man schon haben.

Manfred Abrahams (Fachverband der Kämmerer in NRW e. V.): Ich möchte auf den Beitrag von Herrn Mostofizadeh eingehen: Ich kann mich nicht erinnern, dass ich in meinem Statement gesagt habe, der Gesetzentwurf sei zurückzunehmen. Im Gegenteil, ich habe ihn – wenn Sie sich erinnern können – begrüßt.

Ich habe bewusst zu Beginn meines Vortrages gesagt, dass ich hier nicht als Stadtdirektor und Stadtkämmerer der Landeshauptstadt Düsseldorf stehe. Ich bitte, meinen Beitrag auch so zu verstehen. Er wäre – das will ich in aller Deutlichkeit sagen – mit Sicherheit wesentlich anders ausgefallen, wenn ich ihn in dieser Funktion vorgebracht hätte.

Wenn Sie das aus der Tatsache geschlossen haben, dass ich gesagt habe, dass der Fachverband der Kämmerer die Stufe 2 insgesamt insbesondere in Bezug auf die Finanzierung ablehnt, liegt das daran, dass wir nicht nur über eine Abundanzumlage reden, sondern auch über 115 Millionen € Beiträge der kommunalen Familie im Zusammenhang mit dem SoBEZ bzw. mit der Grunderwerbssteuer.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Das ist ein Aspekt, der letztendlich auch zu berücksichtigen ist. Hier ist auch eindeutig von anderen vorgetragen worden, dass es unzureichend ist, dieses Paket insgesamt zu verabschieden. Es gab durchaus andere kritische Stellen hinsichtlich des Themas der Finanzierung.

Den Appell, den ich zum Schluss an Sie gerichtet habe, haben in den letzten Wochen Kollegen – das habe ich feststellen dürfen – in unterschiedlichen Reden vorgetragen. Die kommunale Familie verlässt ein Stück der Solidarität, die sie bislang starkgemacht hat. Ich appelliere an Sie, bei der Verabschiedung des Gesetzes dafür Sorge zu tragen, dass die kommunale Familie auch in der Frage geschützt wird.

Lambert Lütkenhorst (Bürgermeister Stadt Dorsten): Herr Hübner fragte nach der Finanz- und Ergebnisrechnung. Wir haben uns bei den Gesprächen der 28 betroffenen Kommunen sehr intensiv damit beschäftigt. In der ersten Fassung unseres Papiers haben wir formuliert: „Die Genehmigungsfähigkeit des Haushaltssicherungsplanes darf nicht von einer ausgeglichenen Ergebnisrechnung allein abhängig gemacht werden.“ Wir sind also eigentlich auf dem Weg. Ich glaube, man kann sich dazu vollinhaltlich dem anschließen, was Herr Professor Micosatt auf Seite 4 seines Gutachtens formuliert hat. Es muss – ich will es zusammenfassen – ein geschütztes Verfahren geben. Eine reine Ergebnisrechnung zu machen, geht nicht. Wenn wir nur eine Ergebnisrechnung machen, werden wir – das sage ich aus der Praxis heraus – das Ziel nicht erreichen können.

Uwe Bonan (Sprecher der Kämmerer der Mitgliedsstädte des Aktionsbündnisses „Raus aus den Schulden/Für die Würde unserer Städte“): Ich werde auf die Fragen von Herrn Löttgen antworten: Ich halte es für sinnvoll, dass die erste Stufe im Jahr 2011 so kommt, wie sie vorgesehen ist, dass nämlich die 34 Kommunen von den 350 Millionen € partizipieren. Dann sollte der Einstieg in einen neuen Prozess ab 2012 kommen. Das Zugangskriterium, das aus unserer Sicht dann richtig wäre, hieße „Nothaushaltskommune“. Darin wären dann auch die 34 Kommunen enthalten. Sie dürften in dieser Stufe 2 aber nicht schlechter gestellt werden.

Im Hinblick auf das Zugangskriterium „Überschuldung“ halte ich das mindestens in Bezug auf die Stufe 2 für äußerst bedenklich; denn aus dem Haushalt 2010 ist nicht ersichtlich, ob man 2014 und in den folgenden Jahren überschuldet sein wird. Das geht nur bis zum Haushaltsjahr 2013, denn für einen längeren Zeitraum hat keine Kommune bisher eine Finanzplanung erstellt.

Es ist Ziel, dass das Zugangskriterium nicht mehr beeinflussbar und auch rechtssicher sein soll. Man muss aber auch festhalten, dass es noch viele Kommunen gibt, die keine testierte Eröffnungsbilanz vorgelegt haben. Es gibt viele Kommunen, die noch nicht einmal über Jahresabschlüsse für 2009 oder 2010 verfügen. Das heißt, hier ist ein hohes Maß an Beeinflussbarkeit im Hinblick auf die Jahresabschlüsse gegeben. Jahresabschlüsse wirken eben auch immer auf Bilanzen. Von daher glauben wir, dass „Nothaushaltskommune“ dafür ein besseres Zugangskriterium darstellt.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

Im Hinblick auf die Verteilungskriterien schließen wir uns dem Vortrag von Herrn Micosatt an. Wir sind der Auffassung, dass die Haushaltslücken und auch die Liquiditätskredite hier die richtigen Parameter sind. Ich glaube, es ist für die kommunale Solidarität auch wichtig, dass im Rahmen einer neuen Stufe 2 eine Pflichtigkeit gegeben sein muss. Das heißt, dass die 138 – wenn es denn 138 sind – auf jeden Fall teilnehmen müssen. Ganz wichtig für die kommunale Solidarität ist auch, dass es einen transparenten und nachvollziehbaren Begleitprozess gibt, damit deutlich wird, dass die Kommunen nachhaltig konsolidieren.

Hinsichtlich des Evaluierungsprozesses vertrete ich die Auffassung, dass Evaluierungsprozesse häufig wie Beruhigungsspillen wirken. Deshalb bin ich der Auffassung, dass wir nur einen Schuss haben, und dieser muss sitzen. Das heißt, der Stärkungspakt Stadtfinanzen muss in diesem Jahr verabschiedet werden. Er muss umfassend und nachhaltig sein. Wenn es gewünscht wird, arbeiten wir als Aktionsbündnis gerne mit.

Dr. Johannes Slawig (Kämmerer der Stadt Wuppertal): Ich bin von Frau Demirel nach der Validität bzw. Realisierbarkeit des sogenannten Basisszenarios gefragt worden, das Grundlage für die Berechnung ist, die Ernst & Young angestellt hat. Sie hat sich auf nur einen Teil dieses Basisszenarios bezogen, nämlich auf das Wirtschaftswachstum, das mit 1,5 % pro Jahr angesetzt wird. Weiter hat sie darauf hingewiesen, dass es für das Folgejahr – aber eben auch nur für dieses – eine Hochrechnung gibt, die von 1 % ausgeht. Das ist richtig. Andere Teile dieses Basisszenarios liegen deutlich unter dem aktuell zu erwartenden. Vor allem gilt das für die Steuereinnahmen. Hier haben wir deutlich niedrigere Zuwachsraten veranschlagt, als dies im Rahmen der letzten Steuerschätzung und auch unserer eigenen Berechnungen der Fall war.

Das heißt also, wenn bei dem einen Parameter, nämlich dem Wirtschaftswachstum, eine leichte Verschlechterung zu erwarten ist, haben wir bei einem anderen Parameter, nämlich beim Steueraufkommen, eine deutliche Verbesserung zu erwarten, so dass ich dieses Basisszenario für ein sehr vorsichtig gerechnetes halte. Damit wird die Aussage gestützt, dass der Haushaltsausgleich 2016 erreicht werden kann.

Herr Biesenbach vermisste die Aussage des Gutachters, dass der Haushaltsausgleich zu erreichen ist. Die will ich nachliefern. Auch in der Kurzfassung auf Seite 9 steht:

Die Prognoserechnungen zeigen, dass die Stadt Wuppertal mit Unterstützung des Landes im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes in die Lage versetzt wird, die geforderten Schritte des Haushaltsausgleichs erfolgreich zu gehen. Allerdings sind zusätzliche Konsolidierungsleistungen der Stadt notwendig. Diese liegen bei 30 Millionen € im Jahr 2016 beim Best-Case-Szenario und bei 52 Millionen € im Basisszenario.

Das ist die Aussage des Gutachtens. Ich habe sie vorgetragen, um deutlich zu machen, dass unter der Annahme eines solchen Konsolidierungsbeitrages der Stadt,

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

den ich für vertretbar halte, und angesichts der zu erwartenden Konsolidierungshilfen des Landes der Haushaltsausgleich 2016 erreicht werden kann. Der dann noch folgende Haushaltsausgleich im Jahr 2021 wird erreicht, indem es in den fünf Jahren, die folgen, weitere strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen zwischen 5 und 17 Millionen € geben wird. Das ist eine Größenordnung, die ebenfalls vertretbar und realistisch ist. Insofern belegt dieses Gutachten noch einmal die Aussage, dass diese Vorgaben ehrgeizig sind und mit großen Anstrengungen verbunden sein werden, dass damit aber der Haushaltsausgleich in Wuppertal – ich kann hier nur für Wuppertal sprechen – erreicht werden kann.

Zum Thema „Zugangskriterium Überschuldung“: Ich kann und will jetzt nur für die erste Stufe sprechen. In Bezug auf die erste Stufe halte ich das Zugangskriterium der Überschuldung für richtig; denn wir haben das kommunale Finanzwesen eingeführt und dabei eine ganz zentrale Kennzahl hinsichtlich des eigenen Kapitalbestands bzw. der Eigenkapitalentwicklung definiert. Das ist eine ganz zentrale Kennzahl unseres Neuen Kommunalen Finanzwesens. Wenn eine Kommune Jahr für Jahr Eigenkapital verliert und dann letztlich in einem Finanzplanungszeitraum überschuldet ist, ist das, wie ich finde, ein völlig richtiges Zugangskriterium für die erste Stufe. Das kann man auch anders sehen; aber ein Argument lasse ich in dem Zusammenhang nicht gelten, dass es welche gibt, die überschuldet sind, während andere nur deswegen nicht überschuldet sind, weil sie große eigene Anstrengungen unternommen haben. Ich lasse dies Argument überhaupt nicht gelten, weil es nicht stimmt.

Alle Städte haben mehr oder weniger große Anstrengungen in der Haushaltskonsolidierung unternommen. Bei vielen hat es dazu gereicht, die Überschuldung zunächst zumindest zu vermeiden. Bei anderen gelang das aufgrund struktureller Probleme nicht, die sehr viel mit dem Strukturwandel zu tun haben. Insofern rate ich uns allen, nicht den Eindruck zu erwecken, dass diejenigen, die jetzt noch nicht überschuldet sind, das nur eigenen Anstrengungen zu verdanken haben, die andere nicht an den Tag gelegt haben. Das wäre eine Vermutung, die – jedenfalls nach meiner Einschätzung – nicht durch die Realität belegt ist.

Thorsten Falk (Kämmerer der Stadt Bergneustadt): Herr Löttgen und Herr Biesenbach hatten die Frage gestellt, welche Auswirkungen der Stärkungspakt konkret auf die Bürger vor Ort – bezogen zum Beispiel auf die Bürger der Stadt Bergneustadt – hat. Das ist eine sehr spannende Frage. Ich glaube, im Hinblick auf die Akzeptanz in der Bevölkerung ist das auch eine sehr entscheidende Frage. Das Problem ist, dass wir im Moment noch keine belastbaren Daten haben, um sie beantworten zu können. Wir warten darauf, dass wir vom Land eine Quote bekommen, die, beruhend auf dem gemittelten Defizit der Jahre 2009 und 2010, uns in die Lage versetzt, konkrete Berechnungen anzustellen. Deswegen können wir im Moment nur in Szenarien überlegen.

Um das einordnen zu können, sage ich etwas zum Hintergrund. Wir als Stadt Bergneustadt haben – bei einem Ertragsvolumen von 34 Millionen € und einem Auf-

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

wandsvolumen von 43 Millionen € – ein gemittelt Defizit für 2009 und 2010 in Höhe von 8,3 Millionen €. Das zeigt sehr deutlich das Verhältnis, in dem wir uns bewegen.

Wenn man dann im Rahmen eines Szenarios mit etwa 40 % Landeszuschuss in Bezug auf die gemittelten Jahresdefizite rechnet, kämen wir in Bergneustadt zu dem Ergebnis, dass wir 3,3 Millionen € vom Land bekämen sowie in einem ersten Schritt 5 Millionen € – und weitere 3,3 Millionen €, um dann bis zum Jahr 2021 wieder auf den Ausgangsbetrag zu kommen – konsolidieren müssten. Das wäre so, wenn man davon ausgeht, dass sich das strukturelle Defizit in der Größenordnung des gemittelten Defizits der Vorjahre bewegen wird, was unsere derzeitige mittelfristige Finanzplanung aber hergibt.

Dann steht man vor der Frage, ob man den Aufwand reduziert, die Erträge erhöht oder eine Mischform von beiden finden soll. Wenn man sich das Einsparpotenzial anschaut, befinden wir uns in Bergneustadt – wie ich vorhin gesagt habe – in der Situation, dass wir seit 1993 – unterbrochen von einem kurzen Lichtblick – eine HSK-Tradition haben. Seitdem sind schon ganz massive Einsparungen vorgenommen worden. Jetzt kann man wiederum überlegen, ob man auch die letzten Einrichtungen noch schließen will. In einer Stadt mit teilweise schwierigen sozialen Strukturen ist das im Hinblick auf die Sozialeinrichtungen, die wir noch haben – Büchereien oder soziale Begegnungsstätte wie zum Beispiel Jugendbegegnungsstätten –, durchaus schwierig. Wenn man dann das allseits beliebte Thema des Personalabbaus erwähnt, kann ich nur darauf hinweisen, dass wir in dem HSK-Zeitraum seit 1993 von ursprünglich 250 Stellen auf jetzt 147 Stellen reduziert haben. Von denen sind derzeit übrigens sechs unbesetzt. Was den Personalaufwand angeht, sind wir seit 2002 im beeinflussbaren Bereich – ohne Versorgung und Beihilfe – konstant. Ich weiß nicht, ob auch übergeordnete Gebietskörperschaften das von sich sagen können. Von daher kann man daran sehr deutlich machen, dass die Entwicklung im Konsolidierungsbereich stark limitiert ist. Natürlich kann man immer noch – das klang vorhin an – über interkommunale Zusammenarbeiten nachdenken.

Ich unterstreiche aber noch einmal: Wenn das Land die Kommunen nicht massiv von Aufgaben entlastet, wird es in dem Bereich keine massive Konsolidierung geben können.

Auf der Ertragssteigerungsseite gibt es eigentlich, realistisch gesehen, nur die beiden Positionen „Grundsteuer B“ und „Gewerbsteuer“. Auf der Grundlage der eingangs geschilderten Ausgangsbasis haben wir errechnet, dass wir uns, wenn wir die gesamte Konsolidierung – eigene Konsolidierungsbemühungen sind in gewissem Umfang noch erzielbar, wir können sie aber nicht quantifizieren; ich lasse sie jetzt mal außen vor – allein über bei der Grundsteuer B erreichen wollten, von einem derzeitigen Hebesatz von 410 Punkten – wir gehen im nächsten Jahr auf 413; der fiktive Hebesatz wird erhöht – auf 1.950 Punkte im Jahr 2021 steigern müssten. Das wäre eine Verfünffachung. Das hat in einer Stadt wie Bergneustadt, die von sehr starkem Mietwohnungsbau geprägt ist, zur Folge, dass wir hier über ein Entvölkerungsprogramm reden. Diejenigen, die in Mietwohnungen leben, werden sich, weil diese Anteile der Grundsteuer B auf die Miete bzw. die Nebenkosten umgelegt werden, nach

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
hum

anderen Wohngebieten umschauen. Das wird in Bergneustadt zusätzlich zum allgemeinen demografischen Trend dazu führen, dass wir noch massiver Bevölkerung verlieren.

Bei der Gewerbesteuer sieht es nicht besser aus. Der derzeitige Hebesatz von 430 Punkten würde sich, wenn man die Konsolidierung bzw. die Einnahmesteigerung nur in dem Bereich 1 erreichen wollte, im Jahr 2021 auf 1.245 Punkte – eine Verdreifachung – erhöhen. Dass dann Gewerbetreibende, die sich das aussuchen können, nicht in Bergneustadt bleiben oder nicht nach Bergneustadt kommen, dürfte jedem klar sein. Von daher komme ich zum Ergebnis – ich danke Prof. Holtkamp für seine sehr klaren Ausführungen, die er vorhin zu dem Bereich gemacht hat –, dass rechnerisch alles möglich ist. Rechnerisch erreiche ich über einen Dreisatz in zwei Minuten einen Ausgleich für unseren Haushaltsplan. Der ist aber nicht durchsetzbar in der Bevölkerung, er ist auch im Stadtrat nicht beschlussfähig. Realistisch ist dieses Szenario in keinem Fall.

Dr. Jörg Hopfe (NRW.BANK): Es ist sehr spät, aber die Fragen, die an die Bankenseite gestellt wurden, sollen ja auch vernünftig beantwortet werden.

Herr Körfges, Sie haben nach der Dauer der Zinsbindung gefragt. Diese Frage ist schwer zu beantworten; man muss bei den Kommunen aus jeder Situation heraus eine Zinsentscheidung treffen. Ich denke, die Kommunen haben auf dem Gebiet in den letzten Jahren ein hohes Maß an Professionalität erreicht. Dazu haben sicherlich auch die Erfahrungen mit bestimmten Finanzprodukten beigetragen. Die Lernkurve ist dort intensiv durchschritten worden.

Wenn Sie jetzt auf Frage 10 im Fragenkatalog I abstellen, ob eine zehnjährige landesseitige Übernahme der Liquiditätszinsen von Landesseite sinnvoll ist, muss man natürlich die Frage stellen, wann diese Zinsfestschreibung erfolgen soll und durch wen? Wenn das zentral über die Landesseite gehen sollte, kommt man schon sehr nahe an einen Schuldenfonds, der zentral gemanagt wird. Wenn das nicht der Fall ist und der einzelne Kämmerer dezentral die Entscheidung trifft, ist das wahrscheinlich so wie bei einem Kind, das ein Auto vom Papa oder von der Oma finanziert bekommt, wo man dann möglicherweise einfach alles auf zehn Jahre festmacht, unabhängig davon, ob es der richtige Zeitpunkt ist. Das heißt, das, was bei den Kommunen so ein bisschen als Timing der Kreditbewirtschaftung läuft, kommt dann etwas unter die Räder. Die Frage stellt sich natürlich immer, ob es der richtige Zeitpunkt ist, das zu tun. Man erhält ein höheres Maß an Sicherheit, wenn man im Kassenkreditbereich alles auf zehn Jahre fest hat. Das ist eine ganz klare Sache; das ist das Positive daran.

Allerdings muss man auch die momentane Zinslandschaft berücksichtigen. Wir machen immer eine Konsensprognose von verschiedenen Kreditinstituten. Dort ist eigentlich nur die Aussicht ziemlich übereinstimmend, dass im Bereich der Kurzfristzinsen – zurzeit kalkuliert bis zum vierten Quartal des nächsten Jahres – nicht unbedingt sehr viel passiert, gleichwohl aber im Bereich der Kredite mit zehnjähriger Laufzeit Zinserhöhungen in einem moderaten Maß durchaus erwartet werden.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
rß

Die Frage ist also: Was tut man? Geht man direkt in eine zehnjährige Zinsbindung für das gesamte Portfolio oder bleibt man noch ein bisschen im kurzen Bereich? Denn klar ist auch: Zurzeit haben sie Verzinsungen, die, wenn sie Laufzeiten von einem Jahr mit zehn Jahren vergleichen, um 100 Basispunkte günstiger liegen. Also eine kurzfristige Laufzeit ist zurzeit um ca. 100 Basispunkte günstiger. Wenn Sie noch kürzer gehen – das machen ja viele Kommunen, die tageweise oder auch wöchentlich etwas festmachen –, liegen sie noch mal ungefähr 50 Basispunkte darunter. – Das ist ein Betrag der zunächst mitfinanziert werden muss, weil das dann der Preis für die Zinssicherung ist. Ob das richtig war, kann man erst am Ende der zehn Jahre seriös betrachten.

Für die Kommunen ist das so etwas wie – so nannte es der frühere Chef der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur – das süße Gift der kurzen Duration. Sie sind da in vielen Bereichen sehr kurzfristig aufgestellt. Aber aus Gesprächen mit Kämmerern hören wir natürlich auch, dass aufgrund des Krediterlasses mit der Möglichkeit, einen Teil des Kreditbetrages auf zehn Jahre festzumachen, dort schon einiges längerfristig zinsgesichert wurde.

Wenn man davon ausgeht, dass von den 20 Milliarden € Kassenkreditvolumen – ich weiß nicht, wie viel schon zinsgesichert ist – zurzeit vielleicht noch 10 Milliarden € im kurzen Bereich finanziert werden, und man jetzt mit einem Schlag 10 Milliarden € am Markt über 10 Jahre finanzieren müsste, dann müsste man sicherlich vorher mit den Banken sprechen und auch den Markt sondieren, ob die Aufnahmemöglichkeit für 10-Jahres-Kredite – dabei sind durchaus auch Städte mit einem hohen Kreditbetrag – gelingen könnte.

Ich spreche jetzt immer von langfristigen Krediten. Natürlich können Sie – das wird sicher von jeder Bank angeboten – 10-Jahres-Swap-Konstruktionen bekommen, wo sie dann aber revolving Ihre Liquidität aufnehmen müssen, wobei Sie heute nicht wissen, wie sich die Aufschläge für die Kommunen und insgesamt im Kreditmarkt entwickeln.

Im Übrigen ist es zurzeit auch so, dass sich zum Beispiel Kommunen im Zehn-Jahres-Bereich günstiger als Frankreich finanzieren, man aber nicht genau sagen kann, welche Auswirkungen die gesamte europäische Schuldenkrise auf den Markt für Kommunalfinanzierung haben wird. Das sind die einfachen Zinsbetrachtungen, unabhängig von Bonitätsaufschlägen, die natürlich durchschlagen können, wenn sie im Laufe der 10 Jahre, in denen sie immer kurzfristig Kredite aufnehmen und alles wieder neu verhandeln müssen.

Herr Engel, schön, dass Sie, obwohl mein Vortrag spät war, so intensiv zugehört haben. Sie haben mich durchaus richtig verstanden. Es steht mir als Banker natürlich nicht zu, hier eine Empfehlung abzugeben, was die interkommunale Solidarität angeht. Herr Hamacher hat mit seinem Statement nur einen engen Spielraum für die Forderung einer Solidar- oder Abundanzumlage gelassen. Jede Kommune sollte sich aber schon überlegen, wie viel sie bereit ist, dazu beizutragen, dass der Kommunalkredit insgesamt als Instrument aufrechterhalten werden kann. Natürlich wäre es am besten, wenn die Finanzierungen höher ausfallen würden und es auch eine höhere

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
rß

Bundesbeteiligung gäbe, aber ich denke – das ist auch mein Punkt bei Herrn Holtkamp –, man sollte die Dinge nicht am Anfang schon wieder kaputtreden und auf andere gucken, die vielleicht noch mehr beisteuern könnten. Es wäre gut, wenn das aus der nordrhein-westfälischen Ebene heraus ein Stück weit gelöst werden könnte. Dabei sollte auch eine Rolle spielen, ob man nicht mal verproben könnte, wie eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse bei den Kommunen in Nordrhein-Westfalen gewährleistet werden kann.

Keine von den Kommunen gibt natürlich gerne Geld ab, aber – dafür bin ich auch hier – unter dem Aspekt der Kommunalfinanzierung wäre es sicher ein gutes Signal, wenn man die zweite Runde in irgendeiner Form durchführen könnte. Die kommunalen Spitzenverbände haben die Kriterien für eine solche Umlage genannt. Wenn Sie dann antinomisch mit der Möglichkeit verknüpft ist, dass es eine solche Umlage geben kann, dann ist das natürlich sehr eng gesteckt.

Herr Biesenbach, zu Ihrer Frage: Wie geht es mit den Krediten insgesamt weiter, und was kann die NRW.BANK beitragen? – Wir gehen nach wie vor davon aus, dass der Markt zurzeit funktioniert. Gerade im kurzfristigen Bereich bei den Liquiditätskrediten haben die Kommunen sicherlich keine Probleme, Geld zu bekommen. Das hängt auch damit zusammen, dass eine Vielzahl der Geschäftsbanken und Sparkassen, Spargelder haben, die sie möglicherweise nicht in europäische Anlagen stecken wie in den vergangenen Jahren, sondern jetzt auch eine sichere Anlage auf der kommunalen Ebene suchen. Das ist natürlich ein sehr flüchtiges Kapital, das auch schnell wieder weg sein kann.

Wir sehen also im Moment keine Kreditklemme auf der kommunalen Ebene. Wir sind ja auch ergänzend zum Kapitalmarkt, zum Markt der Banken in diesem Feld tätig, und wir mussten bisher noch keine Kommune abweisen, aber – und das muss man ganz klar sagen –: Wenn nichts passiert und die Zahlen von Junkernheinrich/Lenk nur in etwa zum Tragen kämen – also 40 oder 50 Milliarden € statt 30 Milliarden € –, dann kann sich, glaube ich, die NRW.BANK auch nicht mehr retten.

Ansonsten möchte ich hierzu keine weiteren Ausführungen machen. Das ist Sache der Gremien der Bank, die sich auch sehr intensiv damit beschäftigen. Es wird in den nächsten Jahren sicher schwierig genug, diesen Stärkungspakt bankenseitig insgesamt – da spreche ich für alle Banken – so zu begleiten, dass es nicht zu Illiquiditäten bei Kommunen kommt. – Schönen Dank.

Uwe Sauerland (Deutscher Beamtenbund NRW): Wir sind in unserer Stellungnahme darauf eingegangen – Frau Demirel hatte danach gefragt –, zu prüfen, einen Sonderfonds einzurichten. Da kann ich zum Teil an das anschließen, was Herr Dr. Hopfe gemacht hat.

Hintergrund, dass wir diesen Gedanken aufgegriffen haben, ist, dass das Gutachten von Junkernheinrich und Lenk von zwei Säulen spricht: Die eine ist das Thema der Entschuldung, die andere ist die Halbierung der Kassenkredite in zehn Jahren.

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
rß

Nach unserer Auffassung ist die Frage der Kassenkredite der viel spannendere Punkt, weil darin auch eine größere Unsicherheit liegt. Wir haben eben die Zahl von knapp 22 Milliarden € an Kassenkrediten gehört, die die NRW-Kommunen im Moment haben. Ich teile die Auffassung, dass – vielleicht nicht sehr schnell, aber eventuell mittelfristig – die Frage des Zinsniveaus eine große Rolle spielt. Und ein halbes Prozentpunkt bei 22 Milliarden € ist durchaus eine Summe, die manche Berechnungen wieder ad Absurdum führt. Daher haben wir diesen Punkt aufgegriffen und als Anregung mitgegeben.

Vorsitzende Carina Gödecke (AKo): Vielen Dank. – Damit sind die Antworten, von all denjenigen, die namentlich genannt und angesprochen wurden, gegeben worden. Möchte jemand aus dem Kreis der noch anwesenden Sachverständigen, die ich jetzt nicht aufgerufen habe, noch etwas beitragen? – Das ist nicht der Fall.

Dann danke ich allen, die noch da sind, und auch denen, die schon gehen mussten, und insbesondere den Sachverständigen für die sehr lange Geduld, die Sie mit uns und untereinander für die, wie ich finde, sehr konstruktive Beratung hatten, ganz herzlich. Die Fraktionen sind sicherlich ein ganzes Stück schlauer geworden.

Bevor ich die Anhörung offiziell schließe, möchte ich Ihnen allen gerne noch mitteilen, wie es vom parlamentarischen Fahrplan her weitergeht: Der federführende Ausschuss – das ist der kommunalpolitische Ausschuss – hat sich bereits darauf verständigt, dass er in seiner Sitzung am 2. Dezember 2011 die Anhörung auswerten und den Gesetzentwurf abschließend behandeln möchte. Der mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss wird seine Beratungen am 1. Dezember 2011 abschließen und uns als dem federführenden Ausschuss sein Votum mitteilen. Geplant ist, dass wir mit der zweiten Lesung des Gesetzentwurfes die erste Plenarrunde im Dezember, nämlich die Plenarsitzungen am 7. und 8. Dezember 2011, erreichen.

Die beiden Anträge der Fraktion Die Linke werden abschließend in unserer Sitzung am 2. Dezember 2011 behandelt und nicht mehr im Plenum aufgerufen.

Ich möchte abschließend dann noch für die Kolleginnen und Kollegen mitteilen, dass uns der Stenografische Dienst – und die Vergangenheit hat bewiesen, dass es immer gut geklappt hat – das Protokoll für das Ende der 47. Kalenderwoche zugesichert hat, sodass wir dann auch in Ruhe auswerten können. Dann bleibt mir nur, dem Stenografischen Dienst schon einmal vorab ganz herzlich zu danken; denn er hat die allergrößte und anstrengendste Leistung vollbracht und noch zu vollbringen.

(Allgemeiner Beifall)

Ausschuss für Kommunalpolitik (31.)
Haushalts- und Finanzausschuss (36.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.11.2011
rß

Ich bedanke mich noch einmal ganz herzlich bei Ihnen allen und wünsche Ihnen entweder einen guten Weg ins Wochenende oder zurück zu Ihren Schreibtischen.

gez. Carina Gödecke
Vorsitzende

23.11.2011/24.11.2011

200

