



## **Ausschuss für Kommunalpolitik**

### **32. Sitzung (öffentlich)**

5. Juli 2013

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:06 Uhr bis 11:25 Uhr

Vorsitz: Christian Dahm (SPD)

Protokoll: Christoph Filla

### **Verhandlungspunkt:**

#### **Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 16/2722

Hierzu werden die in der folgenden Tabelle aufgeführten Sachverständigen angehört.

Organisationen/Verbände	Sachverständige	Stellungnahmen	Seiten
Städtetag Nordrhein-Westfalen, Köln	Benjamin Holler	16/883	3, 9, 16
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf			
Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf			
Vertreter/-in der 28 kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die an der Stufe 1 des Stärkungspakt verpflichtend teilnehmen:  Sonja Leidemann, Bürgermeisterin der Stadt Witten  Lambert Lütkenhorst, Bürgermeister der Stadt Dorsten	Sonja Leidemann  Hubert Große-Ruiken	16/903	5, 10, 11, 18, 19, 21

**Vorsitzender Christian Dahm:** Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich heiße Sie recht herzlich willkommen zur 32. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik.

Die Tagesordnung liegt Ihnen vor. Der einzige Tagesordnungspunkt ist das Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/2722. Heute erfolgt dazu eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen. Dieser Gesetzentwurf wurde am 16. Mai 2013 zur Federführung an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen. Der Haupt- und Finanzausschuss ist mitberatend tätig.

*(Es folgen organisatorische Hinweise.)*

Als Erstem erteile ich Herrn Holler das Wort. Bitte schön.

**Benjamin Holler (Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen):** Herr Dahm! Sehr geehrte Damen und Herren! Im Namen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände sage ich noch einmal herzlichen Dank für die Möglichkeit, hier auch persönlich Stellung zu nehmen. Diese Möglichkeit nehmen wir gerne wahr, und daher vertrete ich hier die Arbeitsgemeinschaft.

Allerdings ist gar nicht allzu viel zu sagen. Die schriftliche Stellungnahme liegt Ihnen vor. Diese ist auch abschließend. Insofern will ich mich kurzfassen und nur die zentralen Punkten unserer Positionierung zu dieser kleinen Änderung – sie hat allerdings gewaltige Auswirkungen – darstellen.

Zunächst einmal ist diese Korrektur der Kennziffer der strukturellen Lücke unseres Erachtens notwendig. Ich denke, es besteht große Einigkeit, dass die statistischen Abweichungen, wie sie sich darstellen, zwischen den korrigierten Werten und den ursprünglich für die Berechnung verwendeten Werten so erheblich sind, dass eine Korrektur erfolgen muss. Wichtig – das als Nebenhinweis – ist uns aber auch, darauf hinzuweisen, dass diese Korrekturen nicht ausschließlich auf Meldefehlern der beteiligten Kommunen beruhen, sondern dass durchaus auch Erfassungs- und wohl auch Bearbeitungsfehler sowohl aufseiten IT.NRW als auch aufseiten der Gutachten eine Rolle gespielt haben.

Darüber hinaus ist es wichtig, in dem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Zuweisungsverluste, die einige beteiligte Kommunen jetzt erfahren, nicht eins zu eins einhergehen mit Meldefehlern oder mit Korrekturen, die in diesen Kommunen vorgenommen wurden, sondern dass es eher so ist, dass vor allem die Kommunen betroffenen sind, in denen sich die strukturelle Lücke nicht verändert hat oder nicht größer ausfällt als zuvor.

Den zweiten Punkt, die Verwerfungen, habe ich damit direkt angesprochen. Es gibt teilweise erhebliche Abweichungen in den Zuweisungszahlen an die Kommunen. Das geht bis in Bereiche von über 20 % der bisher eingeplanten Zuweisungen, und das zeigt doch, dass dieses Programm, wie es jetzt zugeschnitten ist für eine nachhaltige Lösung der entsprechenden Haushalts- und Finanzprobleme, doch durchaus

relativ knapp ausgestaltet ist und weitere Entlastungsschritte auf Bundes- oder Landesebene sicherlich noch erforderlich sind. Die Sanierungspläne, wie sie auf den alten Berechnungen aufsetzten, verlangen den Kommunen jetzt schon erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen ab, und wenn jetzt auch noch erhebliche Zuweisungsverluste hinzukommen, dann gefährdet das dieses doch recht knapp gestrickte Hilfsprogramm in seinem Erfolg.

Deswegen ist es unseres Erachtens erforderlich – und damit bin ich beim dritten Punkt –, diese teilweise erheblichen Zuweisungsverluste in einer Art und Weise aufzufangen, die den Erfolg des Stärkungspaktes nicht gefährdet. Ich habe schon erwähnt, dass einige Kommunen bis zu 20 % der eingeplanten Konsolidierungshilfe, wie sie in den jetzigen Haushaltssanierungsplänen steht, verlieren. Insgesamt – das sage ich, um nicht auf die Spitzengrößen zu schauen – gibt es eine Verringerung der sogenannten Deckungsquote der strukturellen Lücke. Es geht also um die Frage, welcher Anteil an der gesamten strukturellen Lücke in den Stärkungspaktkommunen durch die Konsolidierungshilfe aufgefangen wird. Diese Quote sinkt von 36 % auf 29 %. Wurde vorher also gut ein Drittel der strukturellen Lücke durch die Landeshilfe getragen, so sind es jetzt weniger als 30 %. Wir würden uns eine Aufstockung der Hilfe in einer Art und Weise wünschen, die das bisherige Niveau dieser Deckungsquote erhält, oder zumindest eine gewisse Anhebung dieser Deckungsquote. Denn natürlich wissen wir, dass die Mittel auf allen Seiten knapp sind.

Für den Fall, dass eine solche Anhebung nicht möglich ist, müssen zumindest die Zuweisungsverluste, die in einigen Stärkungspaktkommunen auftreten, in den Genehmigungsverfahren berücksichtigt werden. Darauf geht das Gesetz in seiner Begründung schon ein, und es verweist zu Recht darauf, dass eine gesetzliche Verweisung nicht weiter notwendig ist. Denn es gibt bereits die Möglichkeit, für diese sogenannten Zwischenfristen für die Erreichung des ersten Haushaltsausgleichs entsprechende Veränderungen zu berücksichtigen. Gleichwohl – und deswegen erwähne ich das an dieser Stelle noch einmal so ausdrücklich – ist es hier wichtig, dass eine transparente und einheitliche landesweite Regelung getroffen wird. Deswegen möchten wir die Bitte äußern, dass es eine entsprechende untergesetzliche Regelung zu den Änderungen am Stärkungspakt gibt, die gewährleistet, dass die Aufsichtsbehörden landeseinheitlich so damit umgehen, dass diese Zwischenfristen in den Kommunen, die entsprechende Zuweisungsverluste erfahren, mit der entsprechenden, gesetzliche möglichen Flexibilität gehandhabt wird.

Eine letzte Bemerkung: Was eigentlich alle freuen dürfte, ist, dass durch diese Neuberechnung der strukturellen Lücke in der kommunalen Kofinanzierung durch die GFG-Belastungen Finanzmittel frei werden. Hier ist es wichtig, dass diese Finanzmittel wieder der kommunalen Familie zugutekommen. Das kann auf verschiedenen Wegen geschehen. Es könnte einerseits durch eine entsprechende Absenkung der GFG-Befrachtung geschehen, andererseits könnte eine ergänzende Finanzierung einer solchen Abmilderungshilfe für die Kommunen sichergestellt werden, die entsprechende Zuweisungsverluste erfahren.

Das wären erst einmal meine mündlichen Ausführungen. Ich bitte um Berücksichtigung unserer schriftlichen Ausführungen und stehe für Fragen gerne zur Verfügung.

**Sonja Leidemann (Bürgermeisterin der Stadt Witten):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Auch ich möchte mich ganz herzlich dafür bedanken, dass der Arbeitskreis der 28 kreisangehörigen Städte in der ersten Stufe des Stärkungspaktes heute zu der Änderung des Stärkungspaktgesetzes Stellung nehmen kann; denn das ist keine Selbstverständlichkeit.

Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Holler anschließen und möchte insbesondere noch einmal auf einen Aspekt eingehen, der hier bisher nicht angesprochen worden ist. Dieser ist aber in unserer Stellungnahme zu finden, nämlich die Problematik, dass es keine rückwirkende Verfahrensweise für die Kommunen gibt, die Überzahlungen erhalten oder zu wenig Geld bekommen haben. Wir stehen jetzt vor der Situation – ich habe mich mit meinem Kollegen Große-Ruiken darüber unterhalten –, dass es einige Kommunen gibt, die insbesondere – das ist für uns der Hebel – die Gewerbesteuern deutlich haben anheben müssen, weil sie weniger Zuweisungen als ursprünglich geplant bekommen haben.

Bei Dorsten sind es 4 Millionen €. Dorsten hat die Gewerbesteuer entsprechend deutlich höher anziehen müssen. Es gibt keine Möglichkeit, diese Gewerbesteuerbesätze wieder zu reduzieren. Dazu finden zumindest mit den Kommunalaufsichten Diskussionen statt. Insofern hätten wir es uns sehr gewünscht, dass es auch eine Regelung für die bevorzugten bzw. benachteiligten Kommunen für die Jahre 2011 und 2012 geben würde. – Das ist der eine Punkt.

Der zweite Punkt ist, dass ich dringend darauf hinweisen möchte, dass es nicht die Schuld der Kommunen war, die Berechnungslagen entsprechend eingereicht zu haben. Darauf haben wir deutlich hingewiesen, und auch ich kann hier nur noch einmal appellieren, deutlich zu machen, dass es mehrere Fehler gab, zu denen es insbesondere auf der Datengrundlage „NKF/kamerales System“ gekommen ist. Insofern wäre es wichtig, diesen Passus aus dem Gesetzentwurf zu nehmen. – Vielen Dank.

**Hubert Große-Ruiken (Leiter des Amtes für kommunale Finanzen der Stadt Dorsten):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Auch ich freue mich, dass wir zu diesem Gesetzentwurf Stellung nehmen dürfen.

Ich möchte zunächst die Bemerkung von Herrn Holler aufgreifen, dass dieses Gutachten von Junkernheinrich/Lenk die wahre strukturelle Lücke eigentlich gar nicht aufzeigt, sondern dass die wahre strukturelle Lücke in den Kommunen viel größer ist und dass auch die finanzielle Situation viel ernster ist, als es Herr Junkernheinrich und Herr Lenk beschrieben haben.

Auch die jetzigen, korrigierten Zahlen geben das wahre Maß eigentlich gar nicht wieder. Denn nicht alle Gemeinden haben sich an der Aktualisierung der strukturellen Lücke beteiligt. Insbesondere haben sich diejenigen nicht beteiligt, die am Stärkungspakt gar nicht teilnehmen; denn diese sahen gar keine Veranlassung, sich daran zu beteiligen. Insofern möchte ich davor warnen, den jetzt aktualisierten Zahlen abschließend zu trauen; denn es ist noch mehr im Fokus. Wenn man einmal alle 396 Gemeinden fragen würde, wären die Zahlen noch erschreckender, als sie das Gutachten beschreibt.

Nun möchte ich etwas konkreter auf den Vorwurf an die Kommunen eingehen, sie hätten fehlerhafte Daten gemeldet. Diese Aussage in der Sitzungsvorlage hat uns Kommunen sehr wehgetan; denn wenn man sich intensiv mit der Materie beschäftigt, weiß man, dass man es sich mit diesen Vorwürfen nicht so einfach machen kann. Wer nämlich die Entstehungsgeschichte dieses Gesetzes kennt, der weiß, dass ursprünglich ein anderer Verteilungsmaßstab für die Konsolidierungshilfe vorgesehen war; das waren die Jahresabschlüsse. Erst in letzter Minute, nämlich Ende November 2011, wurde auf die strukturelle Lücke umgeschwenkt, weil erkennbar wurde, dass die Jahresabschlüsse als Grundlage untauglich waren.

Damit kam dem Gutachten eine ganz andere Bedeutung zu als ursprünglich geplant. Wer hat sich denn – und jetzt muss man sich selbst gegenüber einmal ehrlich sein – intensiv mit diesem umfangreichen Datenmaterial des Gutachtens beschäftigt? Die Tabellen waren sehr umfangreich, und wir Kommunen konnten dies jedenfalls nicht, weil diese Daten gar keine kommunale Daten waren. Vielmehr fand eine Umrechnung der Umlageverbände für diese kommunalen Daten statt, und insofern konnten wir diese Daten überhaupt nicht nachvollziehen. Wie hätten wir dann schon in der Gutachtenphase darauf reagieren und reklamieren können, die Daten seien unvollständig oder falsch!

Wir haben auch versucht, mit IT.NRW, mit dem MIK und mit den Gutachtern Kontakt aufzunehmen, um zu eruieren, woher die Daten eigentlich kamen. Aussagen wurden uns verwehrt. Uns wurden die Unterlagen schon in der Gutachtenphase nicht zur Verfügung gestellt, weil wir nämlich gemerkt hatten, dass da irgendetwas nicht stimmt. Aber wir kamen an die Daten einfach nicht heran.

Insofern war es für uns schwierig, tätig zu werden. Erst als Ende November das Ausmaß bekannt wurde, haben wir sofort reagiert – Ihnen liegen diverse Schreiben von Oer-Erkenschwick, von Dorsten, von Remscheid vor –, um darauf aufmerksam zu machen, dass gegebenenfalls eine Fehlinterpretation vorliegt.

Wer sich die Qualität der Daten einmal ansieht, wird sich daran erinnern, aus welcher Zeit die Daten stammen. In den Jahren 2004 und 2005 war die Welt der Kommunen in finanzstatistische Hinsicht noch weitgehend in Ordnung. Es wurden kamerale Daten gemeldet. Das war ein etabliertes System. Und wir haben bei der Überprüfung auch festgestellt, dass die Daten für 2004 und 2005 nicht falsch waren; die waren weitgehend korrekt, und es gab nur marginale Abweichungen.

Die Änderungen setzen ab 2006 ein. Das war der Zeitpunkt, als die ersten Kommunen auf das NKF umgestellt haben. Da hat es vonseiten der Kommunen, aber auch vonseiten IT.NRW vielfach Interpretationsschwierigkeiten gegeben. Wir wussten nicht, was IT.NRW mit unseren Daten macht, und wir wussten auch nicht, wie die Daten zu interpretieren waren. Außerdem haben wir von IT.NRW unterschiedliche Aussagen dazu bekommen, wie wir diese Daten statistisch zu deuten und wo wir sie zu verbuchen haben.

Wenn man also diesen ganzen Strauß zusammenfasst, muss man einfach feststellen, dass es eine Verkettung ganz vieler unglücklicher Umstände war, die dazu geführt haben, dass es zu diesen Fehlern gekommen ist. Dass alleine den Kommunen

anzulasten, halte ich für abwegig. Das ist so nicht richtig. Vielmehr hatten wir alle Schwierigkeiten, in den Umstellungsjahren mit diesen Daten richtig umzugehen, und insofern sollte man zur Kenntnis nehmen, dass es Fehler gegeben hat. Aber das haben nicht alleine die Kommunen zu verantworten, sondern es waren viele Beteiligte in der Umstellungsphase, und es haben viele Räder in der Umstellungsphase ineinandergegriffen. Dabei ist es zu vielen Fehlern und notwendigen Korrekturen gekommen. Und wer die Einführung des NKF verfolgt hat, weiß auch, dass das bis heute noch nicht richtig rundläuft. Daher stellt sich die Frage, wie das erst in 2006 und 2007 gelaufen sein soll. – Vielen Dank.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Wir kommen nun zur ersten Fragerunde der Damen und Herren Abgeordnete, und ich erteile als Erstem dem Kollegen Hübner das Wort. Bitte schön.

**Michael Hübner (SPD):** Vielen Dank für die ausführlichen Stellungnahmen. – Gestatten Sie mir einige Bemerkungen vorweg, weil wir die Diskussion dazu schon im Plenum geführt haben.

Ich möchte Ihnen hier und heute deutlich sagen, dass es nicht unsere Absicht ist, eine Schuldzuweisung in irgendeine Richtung vorzunehmen. Es ist so – Herr Große-Ruiken hat es soeben zutreffend beschrieben –, dass es umfängliche Probleme gab, derentwegen es zu diesen nicht immer stimmigen Daten gekommen ist.

Einer der Punkte war, dass die Jahresabschlüsse nicht verfügbar waren, und daher war es eine extrem schwierige Situation, im Jahre 2011 einen Stärkungspakt in der Form, wie er konzipiert ist, auf den Weg zu bringen; insofern setze ich auf ein Grundverständnis. Aber ich will zumindest für meine Fraktion sagen, dass wir nicht Ihnen in irgendeiner Art und Weise alleine die Schuld dafür zuweisen wollen, dass es so gekommen ist, wie es gekommen ist.

Ein zweiter Hinweis: Sie, Frau Leidemann, haben richtigerweise herausgearbeitet, dass die strukturelle Lücke jetzt bei rund 30 % Übernahme liegt; vorher lag sie bei 36 %. Dazu gehört aber auch die Erklärung, dass die Gesamtdefizite, die wir über die strukturelle Lücke ermittelt haben, wesentlich größer geworden sind, und außerdem wissen Sie, dass es eine begrenzte Menge Geld gibt, sodass es keine ausgleichslose Befrachtung ist – das noch einmal in Richtung von Herrn Holler –, die wir momentan machen. Außerdem wissen Sie, dass es um den Vier-Siebtel-Anteil an der Grunderwerbsteuer geht, der dort zugeführt wird. Wenn man die Übernahme der strukturellen Lücke seitens des Landes jetzt auf 36 % erhöhen würde, würden wir über mehrere Hundert Millionen Euro reden. Das ist natürlich ein Problem, und ich hoffe, dass das auch auf Ihrer Seite ein Stück weit Anerkennung findet.

Ein zweiter Punkt: Ich will es einmal so sagen: Gott sei Dank haben wir ein Regel-Ausnahme-Prinzip in das Gesetzgebungsvorhaben implementiert. Es liegt natürlich an unterschiedlichen Gründen, warum wir das gemacht haben. Denn es hätte auch sein können, dass es auch mit dem Gewerbesteuerhebesatz ohne Erhöhung gewisse Unsicherheiten geben kann, von denen man überrascht werden kann. Dann hat man mit dem Regel-Ausnahme-Prinzip die Chance, grundsätzlich im Jahr 2016 bei

Stufe-1-Gemeinden und grundsätzlich im Jahr 2018 bei Stufe-2-Gemeinden den Ausgleich darzustellen und davon Gebrauch zu machen. Und wir würden es der Landesregierung auch sehr empfehlen, dass sie davon Gebrauch macht, wenn es zu deutlichen Abweichungen kommt. Allerdings – das muss ich auch sagen – liegt es in der Darstellung der Stadtverwaltungen gegenüber den Bezirksregierungen. Aber das muss in der Tat einheitlich sein. Wenn Sie das entsprechend unterstreichen könnte, wäre ich Ihnen für den einen oder anderen Hinweis dankbar.

**Robert Stein (PIRATEN):** Vielen Dank erst einmal für die Stellungnahmen. – Auch von uns eine Vorbemerkung: Was Herr Große-Ruiken gerade zu den Daten ausgeführt hat, können wir bestätigen, zum Beispiel ganz explizit für die Stadt Hamm: Die Stadt Hamm hat im Rahmen des NKF Zahlen gemeldet, die wir veröffentlichen konnten aufgrund der Daten, die dann im Rahmen des NKF vonseiten der Landesregierung zur Verfügung gestellt worden sind, und diese Daten, die Hamm gemeldet hat, weichen von den Daten, die sich in der Veröffentlichung wiederfinden, zum Teil zu über 100 % ab. Also, da ist es massiv zu Fehlern gekommen, und die müssen ausgemerzt werden.

Nichtsdestotrotz liegt uns nun ein Gesetzentwurf zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes vor, der auf diese fehlerhafte Datenlage, wie sie auch schon in anderen Bereichen festgestellt worden ist, hinweist. Uns interessiert jetzt maßgeblich, ob Ihrerseits hinsichtlich des § 6 Abs. 2 Stärkungspaktgesetz, der die Möglichkeit bietet, die Haushaltssanierungskonzepte der einzelnen Kommunen zu strecken, konkrete Gespräche mit der Landesregierung geführt werden und ob Sie mit der Landesregierung Kriterien erarbeiten, die notwendig sind, um solche Haushaltssanierungskonzepte, die über längere Zeiträume gestreckt werden, zu befürworten. – Danke.

**André Kuper (CDU):** Auch vonseiten der CDU vielen Dank für die Stellungnahmen. – Aus unserer Sicht haben die Sachverständigen zu Recht darauf hingewiesen, dass der Gesetzentwurf in der Problembeschreibung einen bestimmten Satz enthält:

„Nach Verabschiedung des Stärkungspaktgesetzes stellt sich heraus, dass unterbliebene oder fehlerhafte Meldungen von Kommunen zur Jahresrechnungsstatistik dazu geführt haben, dass die verwendeten statistischen Daten die Realität in einem erheblichen Umfang nichtwiedergegeben haben.“

Also, man schiebt an dieser Stelle allein den Kommunen die Schuld zu, und daher fordere ich die Regierung und die regierungstragenden Fraktionen auf, bis zur nächsten Plenarsitzung diesen Satz nachzubessern. Das ist ohne großen Aufwand möglich, und damit kommt man dem, was hier im Hintergrund passiert ist, entsprechend nach.

Ein zweiter Punkt: Wir haben seit dem Jahr 2011 zwei Jahre Erfahrung mit dem Stärkungspaktgesetz. Wie bewerten Sie aus heutiger Sicht die Parameter, die im Gesetz zur Verteilung der Mittel angesetzt worden sind? Was ist aus Ihrer Sicht richtig, und was ist aus Ihrer Sicht falsch?

**Mario Krüger (GRÜNE):** Auch von unserer Seite aus vielen Dank dafür, dass Sie sich heute eingefunden haben und sich beratend zum Gesetzentwurf zum „Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes“ einbringen.

Herr Holler, Sie haben gerade zu Recht ausgeführt, welche Schwierigkeiten vor Ort insbesondere mit verringerten Zahlungen einhergehen. Daraus ableitend ist hier von den kommunalen Spitzenverbänden formuliert worden, dass der Landesgesetzgeber doch bitte darüber nachdenken sollte, inwieweit er die Gebietskörperschaften nicht so stellt, dass keine Verluste zu verzeichnen sind, dass also die Summe insgesamt aufzustocken ist. Mein Kollege Hübner hat gerade davon gesprochen, dass mehrere Hundert Millionen Euro notwendig seien, um das zu kompensieren. Ich habe mir sagen lassen, dass es dazu entsprechende Berechnungen vonseiten der kommunalen Spitzenverbände gibt. Insofern wäre es schön, wenn Sie uns die Zahlen nennen könnten, die notwendig wären, um die Kommunen in die Situation zu versetzen, in denen sie keine entsprechenden Verluste hinnehmen müssten.

Wenn man bei der gleichen Systematik bleibt – Thema: Befrachtung innerhalb des GFG, Abundanzumlage –, hat das natürlich entsprechende Konsequenzen. Vielleicht können Sie auch darauf eingehen.

Die nächsten Ausführungen richten sich vornehmlich an Herrn Große-Ruiken. Sie haben zu Recht auf die Situation Ende 2011 hingewiesen. Ich kann mich davon freimachen; denn das war vor meinem Einzug in den Landtag. Ich habe versucht, zu recherchieren, wie das eigentlich zustande gekommen ist, und das hat sich auch seinerzeit durch die entsprechenden Hinweise der Gebietskörperschaften abgezeichnet, die gesagt haben, dass da irgendetwas nicht passen könne. Wäre es denn besser gewesen – damit möchte ich Ihre Argumentation aufgreifen –, das damalige Gesetzgebungsverfahren in 2011 aufzuhalten, mit der Konsequenz, dass dann auch mögliche Zahlungen in 2012 hätten nicht realisiert werden können? Das wäre ja die Konsequenz gewesen. – Vielen Dank.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen, sodass wir jetzt in die Antwortrunde einsteigen.

**Benjamin Holler (Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen):** Sowohl Herr Hübner als auch Herr Krüger haben sich zur Deckungsquote, zur strukturellen Lücke und zu der Berechnung von 29 und 36 % geäußert. Vielleicht vorweg die Anmerkung: Es geht hier nicht allein um die Frage, in welchem Umfang hier aufgestockt werden müsste, und es geht, soweit ich es verstanden habe, auch nicht um eine komplette Entlastung jeglicher Verluste, die hier hinzunehmen wären. Vielleicht haben sich die Spitzenverbände die Aufgabe gestellt, ein möglichst gerechtes Maß zu finden, mit dem man für eine Entlastung sorgen kann, ohne mit den begrenzten Mitteln des Landes einen Komplettausgleich herbeizuführen. So ist diese Berechnungsweise über die Deckungsquote entstanden, da man hier eine möglichst gleiche Verteilung der entsprechenden Mittel hat.

Nach den Berechnungen, die mir vorliegen, reden wir nicht von mehreren Hundert Millionen. Vielmehr wären für einen Komplettausgleich, das heißt den Niveauerhalt,

110 Millionen € notwendig; das wäre der Betrag, um die 36 % zu erhalten. Das ist sicherlich immer noch ein gewaltiger Batzen, und deswegen ist dies nur als eine Maximalforderung von uns eingebracht worden. Das wäre natürlich das Wünschenswerte, aber sicherlich liegt hier auch das Verständnis vor, und es ist nachvollziehbar, wenn so etwas nicht vorgenommen werden kann. Aber mit diesem Maß der entsprechenden Deckungsquotenanpassung – ob es dann 31, 32 oder 33 % sind – hätte man eine Kennziffer, anhand derer man eine möglichst gerechte Verteilung dieser Anpassungshilfe vornehmen könnte.

Zu den Kriterien für die Streckung. Herr Stein, dazu liegen uns noch keine konkreten Erfahrungen vor, und es geht jetzt auch im Rahmen dessen, was wir hier vorbringen, nicht darum, einen abgeschlossenen Katalog vorzulegen oder zu erhalten, nach welchen Kriterien dann die Gespräche mit den Kommunalaufsichtsbehörden zu führen sind. Wichtig wäre, dass dieses Kriterium mit Blick auf die Veränderungen der strukturellen Lücke und den Zuweisungsverlusten durch die Landesregierung an die Aufsichtsbehörden herangetragen würde, damit in den Kommunen, die entsprechende Verluste hinzunehmen haben, im Zweifel jetzt schon ein gewisses Signal ankommt. Es geht also darum, dass die Kommunen davon ausgehen können müssen, dass diese Verluste, sofern sie nicht durch eine entsprechende Aufstockung abgemildert werden können, im Genehmigungsverfahren der Haushaltssicherungspläne berücksichtigt werden.

Noch einmal zu einer grundsätzlichen Bewertung der strukturellen Lücke: Hierzu kann ich keine Position der kommunalen Arbeitsgemeinschaft vortragen. Wenn ich sozusagen den Stuhl wechseln und aus Sicht des Städtetages sprechen würde, dann könnte ich sagen, dass es vonseiten des Städtetages andere Vorschläge gab. Mittlerweile sind wir aber in der Diskussion und in der Umsetzung an einem Punkt angelangt, an dem man nicht mehr groß hin und her rechnen kann oder rechnen sollte, welche anderen Verteilungsparameter welches Ergebnis gebracht hätten. Ich denke, wir haben jetzt die strukturelle Lücke in der korrigierten Form und müssen damit umgehen.

**Michael Hübner (SPD):** Ich habe es mir gerade auch noch einmal angeguckt. Wenn Sie auf 36 % gehen würden, und zwar für alle Kommunen, dann wären es in Stufe 1 275 Millionen € und in Stufe 2 215 Millionen € mehr. Die 110 Millionen €, die Sie vorgetragen haben, sind mir auch bekannt. Dieser Betrag kommt zustande, wenn Sie die 36 % bei denjenigen Städten beibehalten würden, die diese bisher bekommen haben und fortlaufend so verfahren würden. Dann beträgt die Differenz 110 Millionen €, und bei allen anderen wären es 30 %. Das würde uns als Gesetzgeber aber schwerfallen, weil dies zu einer Ungleichbehandlung der Kommunen untereinander führen würde. – Das nur mal zwischendurch als Klarstellung dazu.

**Sonja Leidemann (Bürgermeisterin der Stadt Witten):** Vielleicht noch ein paar ergänzende Sätze dazu. Herr Große-Ruiken hatte ja darauf hingewiesen, dass die Situation vieler nordrhein-westfälischen Kommunen extrem schlecht ist und dass das Stärkungspaktgesetz mit den Mitteln, die in Veranschlagung gebracht worden sind,

wichtig war; das war – Herr Hübner, das betrifft Ihre Frage – sozusagen ein Tropfen auf den heißen Stein. Deshalb lautet unsere Forderung auch, dass wir weitere Entlastungen insbesondere durch Bundesmittel erfahren. Ohne diese erreichen wir bei den kommunalen Haushalten keinen Ausgleich. Insofern noch einmal herzlichen Dank für die Mittel, die geflossen sind.

Uns ist auch klar, dass der Haushalt des Landes ebenfalls nicht besonders gut aussieht. Das kann man ruhig sagen: Wir erkennen an, welche Hilfen geleistet worden sind, aber ich muss alle hier im Landtag vertretenen Fraktionen bitten, sich dafür einzusetzen, dass die Kommunen weitere Entlastungen durch Bundesmittel erfahren. – Das ist der eine Punkt.

Der zweite Punkt ist: Es geht nicht darum, zu sagen, die Mittel hätten nicht ausgezahlt werden können – das war ja Ihre Anmerkung –, sondern darum, auf den Hinweis im Gesetzentwurf einzugehen. Es war ja klar – und darauf haben wir vielfach hingewiesen –, dass das, was an Datenmaterial vorhanden war, unzureichend war, und wir hatten – das hat Herr Große-Ruiken auch gesagt – große Mühen und Schwierigkeiten, an die Zahlen, Daten und Fakten zu kommen. Erst nachdem wir Druck ausgeübt haben, haben wir die Hinweise bekommen. Insofern wäre es wichtig, in dem Text zu sagen, dass die Kommunen nicht fehlerhaft gemeldet haben. Das ist unser Anliegen. Das ist einfach nicht der Fall gewesen.

Natürlich waren wir froh, dass die Mittel ausgezahlt worden sind und dass es jetzt zu entsprechenden Korrekturen gekommen ist. Dafür sind wir auch dankbar. Wie gesagt, ich kenne die Problematik. Wenn es einen Ausgleich für die Jahre 2011 und 2012 hätte geben sollen, wären weitere erhebliche Mittel des Landes notwendig gewesen. Die Problematik ist uns bewusst, aber einfach ist nicht gleich rechtmäßig, und das stellt die Kommunen vor große Probleme.

Ich will noch eines sagen: Ich bin Vertreterin einer Ruhrgebietsstadt. Wir müssen unheimlich aufpassen, dass wir nicht dadurch abgehängt werden, dass wir ständig gezwungen werden, die Gewerbesteuern zu erhöhen. Ich war vor Kurzem bei einer Veranstaltung in Monheim. In Monheim wurden die Gewerbesteuern gesenkt, aber wir sind ständig in dem Mechanismus – das ist eine der wenigen Möglichkeiten, die wir haben –, über die Anhebung der Gewerbesteuern unseren Haushaltsausgleich zu erreichen.

Ein dritter Punkt, den ich ansprechen wollte, ist die Verlängerung der Konsolidierungszeiträume. Das ist sicherlich ein guter Ansatz. Wichtig ist aber auch, ein gemeinsames Verfahren mit den Kommunalaufsichten zu finden. In unseren regelmäßigen Treffen mit den 28 Stärkungspaktkommunen stellen wir fest, dass es bei den Genehmigungsverfahren sehr unterschiedliche Handlungs- und Vorgehensweisen seitens der Kommunalaufsichten gibt. Insofern wäre es schön, wenn es entsprechende Hinweise gäbe, wie mit der Verlängerung der Konsolidierungszeiträume umzugehen ist, damit eine Gleichbehandlung der Kommunen gewährleistet ist.

**Hubert Große-Ruiken (Leiter des Amtes für kommunale Finanzen der Stadt Dorsten):** Zunächst einmal möchte auch noch einmal deutlich machen, wer die

Hauptlast der Sanierungsmaßnahmen trägt. Das sind die Kommunen, die rund 70 % tragen, wenn die 29 % richtig sind. Das heißt, wir müssen 70 % unserer Defizite bei den Bürgern einholen, also durch Steuererhöhungen oder in Form von Ausgabeneinschränkungen. Wenn das Land Nordrhein-Westfalen ein vergleichbares Paket stemmen müsste, dann würde ein Aufschrei durchs Land gehen. Denn das würde eine Milliardenbelastung der gesellschaftlichen Gruppen bedeuten.

Zur Kommunalaufsicht. Es ist unheimlich schwer, mit der Kommunalaufsicht darüber zu sprechen, eine Verlängerung des Konsolidierungszeitraums zu erreichen. Es gibt bei uns im Kreis Recklinghausen eine Gemeinde, deren Sanierungsplan nicht genehmigt wurde, weil sie unter den jetzigen Bedingungen bis 2016 nicht klarkommt. Sie hat also unglaubliche Probleme, mit der Kommunalaufsicht dahin gehend übereinzukommen, eine Verlängerung bis 2018 eingeräumt zu bekommen. Jetzt scheint es nach neuesten Informationen zu funktionieren. Aber welcher Kraftakt steckt dahinter? Diese Gemeinde hat in 2012 keine Konsolidierungshilfe bekommen.

Wenn dieses Gesetz jetzt geändert wird, werden sich andere Kommunen ähnlich darauf einstellen müssen, dass es einen erheblichen Diskussionsbedarf mit der Kommunalaufsicht geben wird. So einfach wird das nicht durchgewunken. Daher muss es auch zu einer Lockerung bei den Kommunalaufsichten kommen, wenn eine Verlängerung des Konsolidierungszeitraumes erreicht werden soll. Also, es so einfach ins Gesetz hinzuschreiben, reicht nicht. Denn man muss anschließend die Diskussion mit der Kommunalaufsicht führen.

Es wurden die Parameter angesprochen. Im Jahre 2011 gab es die Idee, die Jahresabschlüsse zu nehmen. Ich muss nachträglich sagen, es ist besser, die strukturelle Lücke als die Jahresabschlüsse zu nehmen. Die NKF-Jahresabschlüsse der einzelnen Kommunen weichen natürlich sehr stark voneinander ab, weil dort auch Abschreibungen und Ähnliches einfließen, und auch das hätte zu Verwerfungen geführt. Insofern muss man nachträglich sagen, dass die strukturelle Lücke als Parameter durchaus geeignet ist. Dies gilt insbesondere auch deswegen, weil dann ein langfristiger Zeitraum abgebildet wird, nämlich die Jahre 2004 bis 2008, und in diese Zeit fällt ein Großteil der Defizite, die angefallen sind.

Insofern dürfte die strukturelle Lücke, sofern sie jetzt richtig berechnet ist, unstrittig sein; das wird von uns auch an keiner Stelle irgendwie infrage gestellt. Jeder Parameter hat seine Schwächen. Das muss man einfach in Kauf nehmen. Es gibt nicht nur Vorteile, sondern es gibt auch Nachteile. Es gibt den einen oder anderen, der sich benachteiligt fühlt. Das ist dann eben so. Aber unterm Strich muss man über diesen Parameter nicht mehr streiten.

Zur Frage, ob man das Gesetzgebungsverfahren in 2011 hätte aufhalten sollen. Nein, man hätte es nicht aufhalten sollen. Aber wir hätten uns gewünscht und gehofft, dass man, als man diesen Fehler erkannt hat – und der Fehler war vor dem Gesetzesbeschluss bekannt –, eine Revisionsklausel aufgenommen hätte. Man hätte hineinschreiben können, dass die Parameter noch einmal überprüft werden und dass aufgrund dessen dann noch einmal die Berechnungssystematik überprüft wird. Das hätte auch geholfen. Man hätte das unter den Ductus der Vorläufigkeit stellen können, und dann hätte man es anschließend in Ruhe reparieren können. Insofern hätte

es eine Möglichkeit gegeben, im Gesetzgebungsverfahren auf unsere Einwände zu reagieren.

Zum Schluss möchte ich auf einen Punkt zu sprechen kommen, der hier vielleicht weniger bekannt ist, uns aber große Sorgen macht. Wir als Stadt Dorsten haben den Vorteil, dass wir mehr Konsolidierungshilfe bekommen werden. Wir mussten ursprünglich in unseren Sanierungsplänen vorsehen, die Grundsteuer B auf 825 Punkte zu erhöhen. Diesen Betrag hätten wir gebraucht, um den Ausgleich 2016/2021 herzustellen. Jetzt haben wir den Haushalt 2013 zu einem Zeitpunkt beschlossen, als die neue Höhe der Konsolidierungshilfe bekannt war. Sie ist zwar noch nicht Gesetz – und die Bezirksregierung hat auch gefordert, die Gesetzeslage zugrunde zu legen –, aber wir haben uns in Anbetracht der Tatsache, dass wir 4 Millionen € mehr erwarten können, nicht mehr getraut, dem Bürger weiterhin 825 Punkte Grundsteuer abzuverlangen. Wir haben gesagt, dass wir einen Teil davon nicht den Bürgern anlasten wollen, sondern wir wollten 1 Million € von diesen 4 Millionen € in Form von geringeren Steuererhöhungen an den Bürger weitergeben.

Jetzt verlangt die Kommunalaufsicht eine Kompensation für die 1 Million €, die gegenüber dem ursprünglichen Sanierungsplan nicht erbracht wird. Das führt dann dazu, dass wir nachträglich doch wieder gezwungen sind, 825 Punkte zu nehmen, mit der Folge, dass wir vorzeitig zu einem Haushaltsausgleich kommen und dann die Konsolidierungshilfe zurückzahlen müssen. Ich weiß nicht, ob das der richtige Weg ist. Denn aufgrund der Tatsache, dass falsche Zahlen im Raum standen, müssen wir jetzt Konsolidierungshilfe zurückzahlen. Hätten die Zahlen von Anfang an richtig im Raum gestanden, hätten die Konsolidierungsmaßnahmen anders ausgesehen. Auch diese Folge sollte hier im Ausschuss bekannt sein. Und ich finde, wir sollten auch mit der Kommunalaufsicht darüber reden können, dass wir diese Verhältnisse nachträglich zugrunde legen können.

Abschließend noch ein Hinweis zu den Ausführungen von Frau Leidemann zu den Steuersätzen. Wir alle reden demnächst über das FiFo-Gutachten. Wenn dieses Gutachten umgesetzt wird, werden wir nicht mehr über 825 Punkte reden, sondern über Steuersätze, die bei weit über 1.000 Punkten liegen.

**Mario Krüger (GRÜNE):** Herr Holler, Sie haben ausgeführt, wenn man in diesem Zusammenhang nur bei den Gebietskörperschaften kompensiert hätte, die Nachteile erfahren haben, müsste man von 110 Millionen € ausgehen. Sie hatten auch ausgeführt, dass die Haushaltssituation des Landes angespannt ist. Nun hätte man, wenn man diese 110 Millionen € hätte aufgreifen wollen, auch darüber nachdenken können, inwieweit man zum einen die GFG-Befrachtungen erhöht und zum anderen die Solidarumlage entsprechend anhebt. Die Verteilung liegt bei 40:60. Das heißt, 40 % laufen über GFG-Befrachtungen bezogen auf die Finanzierungsstufe 2, und 60 % laufen über die Solidarumlage. Glauben Sie allen Ernstes, dass das innerhalb der kommunalen Gemeinschaft umsetzbar gewesen wäre?

Ich möchte noch einen Satz zu Ihren Ausführungen sagen, Herr Große-Ruiken. Ich habe die Zielsetzung des Stärkungspaktes nicht in der Richtung verstanden, dass der vom Landesgesetzgeber zulässige Konsolidierungszeitraum maximal ausgenutzt

würde. Wenn es in dem Zusammenhang Einnahmeverbesserungen oder möglicherweise Ausgabenreduzierungen gibt, die früher erwirtschaftet werden können, dann sollten diese herangezogen werden. Denn Ziel ist es, relativ früh aus dieser Situation herauszukommen und nicht bis zum bitteren Ende, also bis 2021 oder 2022, an diesem Kurs festzuhalten. Sie haben vorhin schließlich selbst formuliert, dass bezogen auf die Frage, wie sich Einnahmen und Ausgaben entwickeln, zukünftig Entwicklungen zu erwarten sind, die zum heutigen Zeitpunkt nicht genau prognostizierbar sind. Beispiele: Wie entwickeln sich Gewerbesteuern? Welche Veränderungen gehen mit dem Thema „Mikrozensus“ etc. einher? Insofern ist man gut beraten, diese Eventualitäten im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung insbesondere bei der Aufstellung der Haushaltssanierungspläne in Augenschein zu nehmen bzw. zu berücksichtigen. – Vielen Dank.

**Ina Scharrenbach (CDU):** Herr Holler, Herr Große-Ruiken, wir haben hier im Landtag das Thema „Jahresabschlüsse“ diskutiert. Inwieweit gibt es im Zusammenhang mit dem Fehlen von Jahresabschlüssen gerade bei den Stärkungspaktkommunen mögliche Sanktionen in Bezug auf das Auszahlen von Stärkungspaktmitteln? Gibt es vielleicht eine Ungleichbehandlung gegenüber den Kommunen, die nicht Mitglied im Stärkungspakt sind?

Das Problem mit IT.NRW ist mehrfach angesprochen worden. Auch das hat letztendlich dazu geführt, dass sich dieser Ausschuss mit IT.NRW zusammengesetzt hat, um herauszufinden, worin die Probleme, was die Erfassung der Daten anbelangt, bestanden haben. Insofern können wir von unserer Seite aus nur das unterstützen, was hier schon mehrfach auch von unserem Sprecher gesagt worden ist, dass Ihre Begründung nicht zielführend ist, weil sie das Problem fehlerhaft beschreibt. Sind die Probleme inzwischen durch IT.NRW behoben? Werden Ihnen inzwischen die einzelgemeindlichen Ableitungen zur Verfügung gestellt, um eine Kontrolle vonseiten der Kommunen vornehmen zu können, was dort an Daten verwertet wird?

Frau Bürgermeisterin Leidemann, habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie infolge des Stärkungspaktgesetzes Ihre Realsteuern erhöht haben?

Meine letzte Frage bezieht sich auf die Bezirksregierungen und die längeren Sanierungsfristen. Herr Holler, Frau Bürgermeisterin Leidemann, halten Sie es für sinnvoll, dass innerhalb des Gesetzes festgeschrieben wird, dass die Sanierungsfristen verlängert werden? – Vielen Dank.

**Robert Stein (PIRATEN):** Ich möchte gerne wissen, ob Ihnen bekannt ist, ob von den Kommunen entsprechende Bitten zur Streckung der Konsolidierungspläne an die Bezirksregierung geäußert worden sind und wie diese dann gegebenenfalls reagiert haben. Sind Sie der Auffassung, dass die hier vorliegende Gesetzesänderung eine Abweichung vom Normfall darstellt, sodass man die Streckung der Konsolidierungspläne bei den negativ betroffenen Kommunen eigentlich befürworten müsste?

**Michael Hübner (SPD):** Herr Große-Ruiken, die Stadt im Kreis Recklinghausen, die Sie angesprochen haben, ist die Stadt Oer-Erkenschwick. Die Stadt Oer-

Erkenschwick hat laut dem Gutachten von Junkernheinrich/Lenk strukturelle Überschüsse. Wenn wir das Gesetz jetzt verändern, werden wir uns der Realität 100prozentig annähern, indem wir feststellen werden, dass die Stadt Oer-Erkenschwick nach Vorlage eine strukturelle Lücke von 9,43 Millionen € und keinen Überschuss ausweist. Das macht es auch so schwierig für die Stadt Oer-Erkenschwick, eine Genehmigung für einen Haushaltssanierungsplan auf den Weg zu bringen, weil sie dies bisher mit dem strukturellen Überschuss darstellen musste und weil sie jetzt nur die Pauschale je Einwohner bekommt. Daher ist es auch nachvollziehbar, dass eine Bezirksregierung darauf wartet, dass wir es als Gesetzgeber möglichst schnell auch für die Stadt Oer-Erkenschwick verabschieden können, damit es zu einer Genehmigung kommen kann. Ihre Einschätzung dazu würde ich gerne wissen.

Im Übrigen habe ich Ihrer Stellungnahme entnommen, dass es natürlich zu Veränderungen sowohl im Plus als auch im Minus gekommen ist. Daher erfolgte auch mein Hinweis in der letzten Runde, dass wir ein Regel-Ausnahme-Prinzip implementiert haben. Das haben wir nicht gemacht, weil wir schon damals absehen konnten, dass es zu Schwierigkeiten mit IT.NRW kommt, sondern weil wissen, dass es immer Situationen geben kann – diese haben Sie auch geschildert, Herr Große-Ruiken –, die es notwendig machen, den Haushaltssanierungsplan anzupassen, um dann nach dem Regel-Ausnahme-Prinzip sehr individuell reagieren zu können. Diese Situationen müssen dann aber auch entsprechend dargestellt werden. Daher bin ich sehr froh, dass wir dieses Instrument haben, und ich hoffe, dass man mit Ihrem Appell, Frau Bürgermeisterin Leidemann, zu einer einheitlichen Anwendungspraxis kommt, dass man aber gleichzeitig auch so viel Individualität ermöglicht, dass es nicht notwendig ist, bei Stufe 1 bis 2018 zu gehen, sondern dass Mehrzuweisungen auch dazu führen können, dass ein Haushaltssanierungsplan früher zu genehmigen ist.

**André Kuper (CDU):** Frau Leidemann, Herr Große-Ruiken, Sie haben eben das Stichwort „Kommunalaufsicht“ und unterschiedliche Verfahrenspraktiken in NRW angesprochen. Unser Ziel muss ja eine einheitliche Verfahrensweise sein. Könnten Sie noch einmal ausführen, wo Sie Unterschiede in der Kommunalaufsicht festgestellt haben? Und gibt es Ihrerseits einen Vorschlag, wie wir zu einer landeseinheitlichen Regelung kommen könnten?

**Kai Abruszat (FDP):** Wir haben es uns in der vergangenen Wahlperiode als FDP-Fraktion nicht leichtgemacht, aber diesem Stärkungspakt zugestimmt. Ich sage für meine Fraktion, dass wir den Tenor des Stärkungspaktes, dass die Kommune, die spart und konsolidiert, auch unterstützt werden muss, nach wie vor für richtig halten und auch dazu stehen. Das, was uns heute hier zusammenführt, ist der sogenannte Zahlensalat, und dieser Zahlensalat hat aus unserer Sicht eindeutig offenbart, dass es in Nordrhein-Westfalen keine flächendeckende, aussagefähige, richtige Kommunalfinanzstatistik gibt. Diese gibt es schlichtweg nicht.

Wenn wir in Zukunft über Kommunalfinanzen sprechen wollen, dann brauchen wir vor allen Dingen zuverlässige Zahlen, Daten und Fakten. Ich glaube, das ist unstreit-

tig, und insofern sollte man an dieser Stelle auch noch einmal sagen, dass diese Zuverlässigkeit des Zahlenmaterials – das hat sich jetzt herausgestellt – bei der Gesetzesverabschiedung im Jahr 2011 nicht vorgelegen hat. Deswegen will ich mich auch gar nicht daran beteiligen, ob IT.NRW oder irgendwelche Kommunen oder eine Landesregierung irgendetwas in Bezug auf diesen Zahlensalat falsch oder richtig gemacht haben. Wir haben den Zahlensalat, und daher erwächst aus dieser Erkenntnis folgende Frage – und diese erreicht alle Kommunen, die vom Stärkungspakt betroffen sind –: Können die Kommunen, die aufgrund des Zahlensalates erheblich weniger Konsolidierungshilfe bekommen, die Haushaltskonsolidierung mit den Haushalts-sanierungsplänen eigentlich umsetzen?

Es gibt im Bergischen Land eine gebeutelte und trotzdem ambitionierte Kommune. Das ist die Stadt Wuppertal. Die Wuppertaler haben enorm konsolidiert. Die Wuppertaler haben sich sehr viel Mühe gegeben, sind aber großer Verlierer dieser Stärkungspaktneuberechnung und dieses Zahlensalates. Mich erreichen aus Wuppertal und auch aus anderen negativ betroffenen Kommunen – und Sie sprechen als Sachverständige heute auch für diese Gruppe – die Botschaft: Mit diesen nachträglichen Kürzungen, die jetzt auf den Tisch gelegt worden sind, packen wir es nicht.

Wenn das so ist, dann müssen wir klar hinterfragen, ob das Ziel dieses Stärkungspaktes – wer spart, wird unterstützt, und es gibt eine Konsolidierungshilfe, die zielgerichtet ist, um den Haushalt vor Ort wieder auf die Beine zu bringen – überhaupt erreichbar ist für die Kommunen, die am Stärkungspakt teilnehmen. Das ist für uns als FDP eine elementare Frage, um zu gucken, wie wir weiter damit umgehen, und dazu würden mich Äußerungen der Sachverständigen interessieren. – Danke schön.

**Benjamin Holler (Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen):** Herr Krüger hat die GFG-Befrachtung und den Solidarbeitrag angesprochen. Die Sitzung sollte heute kurz sein. Daher sollten wir das Thema nicht allzu umfassend aufgreifen, zumal es mir als Vertreter der kommunalen Arbeitsgemeinschaft auch sehr schwerfallen würde, hier auch aussagekräftige Formulierungen zu finden. Außerdem haben wir noch keine Kenntnisse, was uns bezüglich der Solidarumlage genau erwartet; wir können uns erst im Anschluss positionieren.

Insofern darf ich auch nicht dahin gehend missverstanden werden, dass mit der Bitte um eine Abmilderung der Zuweisungsverluste gemeint war, dass diese Abmilderung vonseiten der übrigen Kommunen getragen werden soll. Das ist nichts, was auch nur ansatzweise von diesen Kommunen leistbar wäre. Vielmehr – und das haben Sie eigentlich treffend bemerkt – haben wir nach der Neuberechnung der strukturellen Lücke eine andere Problemsituation, als sie sich gestaltet hat, als die ursprünglichen Dimensionen der Landeshilfe berechnet wurde. Und hier muss man doch eigentlich klipp und klar sagen: Wenn die Defizite jetzt deutlich größer ausfallen, dann muss auch das Land seine Hilfe entsprechend anpassen, wenn es das Ziel einer nachhaltigen Stärkung der kommunalen Finanzsituation weiterhin erreichen will.

Zu den Punkten „Finanzstatistik“ und „Zahlensalat“. Hier vielleicht nur der Verweis und der Blick in eine hoffnungsvolle Zukunft – ich bin immer noch ein kleiner Optimist –: Wir nehmen vonseiten IT.NRW eine stärkere Kommunikationsbereitschaft

wahr. Es gab erste Gespräche mit Bezirksregierungen und Spitzenverbänden, und es soll demnächst auch Informationsrunden mit einzelnen Kommunen geben. Gerade heute Morgen hat mich eine E-Mail erreicht, dass vonseiten IT.NRW ein gewisser Fragen-Antworten-Katalog bereitgestellt wurde, also ein weiterer Leitfaden zu den Abgrenzungen der Statistik. Das sind sicherlich sehr hilfreiche Schritte, um stärker aufeinander zuzugehen und miteinander ins Gespräch zu kommen, um herauszufinden, wo die Schwierigkeiten bei der Meldung der Finanzstatistik liegen und was man vonseiten des Landesamtes und der Kommunen tun kann, um zu einer noch besseren und aussagekräftigeren Finanzstatistik zu kommen.

Ich denke, wir sind nicht mehr an dem Punkt, an dem wir in den ersten Jahren der NKF-Einführung waren, als uns die Finanzstatistik Zahlen geliefert hat, mit denen wir gar nicht arbeiten konnten. Wir sind auf einem guten Weg. Sicherlich gibt es immer noch Schwierigkeiten in der Umsetzung der Umstellung von der Doppik auf die Statistik. Aber auch im Zusammenhang mit den dann vorliegenden geprüften Jahresabschlüssen – und auch hier ist Licht am Horizont zu sehen – werden wir nach und nach eine Finanzstatistik im Land haben, auf die wir uns verlassen können.

Kurze Überleitung zum Thema „Jahresabschlüsse“: Sie sprachen Sanktionen bzw. die Nichtauszahlung von Hilfe an. Dazu gibt es den Runderlass des Ministeriums, der darauf drängt, die geprüften Jahresabschlüsse bis zum Oktober 2013 vorzulegen, aber auch die Möglichkeit eröffnet, sofern dies nicht möglich ist, eine Planung für den Jahresabschluss zum nächsten Auszahlungszeitraum Oktober 2014 – ich hoffe, ich gebe es richtig wieder – vorzuweisen.

(Zurufe: Ja, das ist korrekt!)

Insofern gibt es zum einen Druck auf die Stärkungspaktkommunen. Dieser ist nachvollziehbar. Schließlich sollen die Jahresabschlüsse das Feedback geben, inwiefern die Sanierungspläne ankommen. Zum anderen ist dieser Druck so ausgestaltet, dass er den praktischen Anforderungen und den Gegebenheiten vor Ort entspricht. Ich gehe davon aus, dass spätestens mit der letzten Frist 2014 alle Stärkungspaktkommunen die Jahresabschlüsse vorweisen können, sodass diese Sanktionen zum jetzigen Zeitpunkt nur als ferne Drohung zu sehen sind.

Herr Steiner, Sie fragten, ob es schon Anfragen von Kommunen bezüglich der Streckung des Haushaltskonsolidierungszeitraums gibt. In Bezug auf die Änderung der strukturellen Lücke kann es diese noch gar nicht geben, sondern das wird sich erst mit dem Änderungsgesetz ergeben. Erst dann liegen die Zahlen definitiv so vor, dass sich die Kommunen auf Grundlage dieser Zahlen an ihre Aufsicht wenden und sagen können: Liebe Aufsicht, wir haben Verluste von mehr als 20 % bei der Konsolidierungshilfe zu verbuchen. Das ist eine erhebliche Veränderung, und dafür brauchen wir eine Anpassung unseres Sanierungsplans.

Ich möchte noch auf einen Punkt Bezug nehmen, auf den Sie aus Sicht der Praxis sicher noch stärker eingehen können. Herr Kuper hatte nach den Unterschieden bei der kommunalaufsichtlichen Bewertung der Sanierungspläne gefragt. Mich würde die Meinung der Spitzenverbände interessieren, weil Sie diesbezüglich einen guten Überblick haben. Es fällt auf, dass es zum einen Unterschiede bei der Frage der

Rechtsbehelfsbelehrung gibt. Es gibt beispielsweise Bezirksregierungen, die eine solche unter ihr Genehmigungsschreiben setzen, andere tun das wiederum nicht.

Zum anderen – und das ist für die Praxis bedeutsamer – gibt es Unterschiede im Hinblick auf die Ersatzpflichten für den Fall, dass Maßnahmen nicht durchgeführt werden oder weniger Wirkung zeigen, als in den Plänen zuvor angedacht wurde. Es gibt Aufsichtsbehörden, die eine Eins-zu-eins-Aufweisung von Kompensationsmaßnahmen verlangen. Es gibt aber auch andere Genehmigungsschreiben, in denen etwas flexibler damit umgegangen wird, dass Maßnahmen nicht immer ihr Ziel erreichen können. Diese bleiben weiterhin bei der Zielorientierung und sagen: Solange die Ziele durch die anderen Maßnahmen trotzdem in Gänze erreicht werden, muss keine Eins-zu-eins-Kompensationsmaßnahme aufgelegt werden.

**Sonja Leidemann (Bürgermeisterin der Stadt Witten):** Ich möchte ein paar Ergänzungen vornehmen. Zum einen würde ich gerne zu den testierten Jahresabschlüssen zwei, drei Sätze sagen. Als das Stärkungspaktgesetz auf den Weg gebracht wurde, gab es keine Verbindung zwischen den Genehmigungen und dem Vorliegen der testierten Jahresabschlüsse. Das ist aufgrund des Zahlensalates im Nachgang der Fall gewesen. Wir haben bei der Abfrage der 28 kreisangehörigen Städte festgestellt, dass es Bezirksregierungen gab, die die Auszahlung der Mittel davon abhängig gemacht haben, dass die testierten Jahresabschlüsse zum Beispiel bis zum Oktober vorliegen. Andere haben gesagt: Okay, ihr könnt das nachreichen und bekommt die Mittel ausgezahlt. – Andere haben wiederum gesagt: Ihr müsst die testierten Jahresabschlüsse bis Dezember vorlegen. – Es gibt also eine sehr unterschiedliche Herangehensweise bei den Kommunalaufsichten.

Es ist kein böser Wille oder die Dooftheit der Kommunen, diese Testierungen nicht pünktlich vorzulegen, sondern es handelt sich wirklich um ein sehr komplexes Verfahren zum Beispiel in der Bewertung von Straßen, Grundstücken, Gebäuden und Ähnlichem. Wir haben mit unserem Rechnungsprüfungsamt alleine ein Jahr darüber gestritten, wie welche Dinge zu bewerten sind. Deshalb hat sich das hinausgezögert. Wir sind aber sehr dankbar, dass es ein Schreiben von Herrn Winkel vom 27. Juni 2013 gibt, in dem er noch einmal darauf hinweist, dass es eine Fristverlängerung gibt, diese testierten Jahresabschlüsse – allerdings für das Jahr 2013 – vorzulegen. Insofern würden wir uns insgesamt tatsächlich ein besser abgesehenes Verfahren der Kommunalaufsichten im Umgang mit dem Stärkungspaktgesetz, wie Sie es gerade schon erwähnten, wünschen.

Ein zweiter Punkt, auf den Herr Große-Ruiken bereits hingewiesen hat: Wir sind wirklich sehr dankbar für die Mittel, die wir aus dem Stärkungspaktgesetz zur Verfügung gestellt bekommen haben. Es war auch ein Novum, dass den Kommunen so unter die Arme gegriffen wurde. Aber Tatsache ist: Neben dem Personalabbau, den alle Kommunen eklatant betreiben müssen, sind Ausbaumaßnahmen zum Beispiel im Bereich der Kinderbetreuung und Ähnlichem notwendig. Wir müssen somit einen Spagat machen. Neben den Einsparungen gibt es nur zwei Mechanismen. Das ist zum einen die Einnahmeerhöhung, also Einsparungen durch Personalabbau, und zum anderen Steuererhöhung.

Wir haben von dem Beispiel Selm gehört. Dort gab es 825 Hebesatzpunkte in der Grundsteuer. Damit erhöhen wir natürlich auch die Gewerbesteuern. Aber das können wir nur begrenzt machen. Gerade die Städte im Ruhrgebiet, für die ich auch hier stehe, müssen aufpassen, dass sie durch die Steuererhöhungen nicht in eine Schiefelage geraten im Vergleich zu Kommunen, die diese Steuererhöhungen nicht vornehmen müssen. Das ist in der Tat ein großes Problem. Diese Spirale der Steuererhöhungen kann man nur begrenzt drehen, wenn man ansässige Unternehmen in der Stadt nicht verlieren will.

Insofern möchte ich noch einen weiteren Punkt anführen. Wir stehen für die kreisangehörigen Städte im Stärkungspakt und stellen immer wieder fest, dass die Kreise hinsichtlich der Ausgaben einen Freifahrtschein haben. Obwohl wir sie durch Umlagen mitfinanzieren müssen, gönnen bzw. organisieren sich die Kreise zusätzliche Ausgaben, wohingegen wir einsparen und Einrichtungen schließen.

Deshalb haben wir wiederholt darauf hingewiesen – und das möchte ich an dieser Stelle noch einmal betonen –, dass das jetzige Umlagegenehmigungsgesetz nicht ausreicht. Wir fordern daher, dass die Kreise und die Umlageverbände in die Planungen zum Stärkungspakt einbezogen werden, damit sie über den Effekt steigender Ausgaben in dem Bereich ihre Konsolidierungsziele nicht verfehlen.

**Hubert Große-Ruiken (Leiter des Amtes für kommunale Finanzen der Stadt Dorsten):** Zunächst möchte ich zu den Jahresabschlüssen kommen. Ja, es gibt Sanktionen. Wenn am 30.09.2014 nicht alle Jahresabschlüsse bis 2013 vorgelegt werden, wird am 01.10. die Konsolidierungshilfe nicht ausgezahlt. Wenn dieser Fall eintritt, werden unsere Haushaltssanierungspläne gefährdet.

Es gibt nicht nur in meiner Kommune, sondern in einem überwiegenden Teil der Stärkungspaktkommunen erhebliche Rückstände. Woher kommen diese Rückstände? – Das hat eine Vielzahl von Ursachen. Der zentrale Punkt ist: In den letzten Jahren haben wir gespart. Wir konnten das Personal schlicht und ergreifend nicht bezahlen, um all diese Dinge einführen und aufbereiten zu können. Jetzt werden wir für unser Sparen bestraft. Wir leiden unter Personalnot, und bekommen kein NKF-geschultes Personal. Trotz öffentlicher Ausschreibungen bewerben sich keine qualifizierten Personen, die diese Arbeit ausüben können.

Insofern haben wir auch objektive Probleme, diese ganzen Punkte zu bewältigen. Durch das Sparen und die anderen vielfältigen Aufgaben, die wir in den letzten Jahren durch den gesellschaftlichen Umbau wahrnehmen mussten, sind wir in Rückstand geraten, und diesen Rückstand konnten wir bis heute nicht aufholen. Und heute gelingt uns das nur mühselig, weil uns die entsprechenden Rahmenbedingungen fehlen.

Es gibt Kommunen, die up to date sind und Folgendes gemacht haben: Die haben 1 oder 2 Millionen € mehr Defizite in ihren Haushalten, weil sie sich das Personal geleistet haben. Wir haben uns das nicht geleistet, wir wollten sparen, und wir wollten Beiträge zur Haushaltssicherung leisten. Bei uns gibt es Beförderungssperren und

Wiederbesetzungssperren. Jedes Jahr haben wir uns dazu entschlossen, dass 5 % unserer Stellen unbesetzt bleiben. Und jetzt wird genau dieses Sparen bestraft.

Das kann nicht sein, und das werden wir in der Bevölkerung kaum vermitteln können. Wir werden vor dem Problem stehen, der Bevölkerung zu erklären: Wir bekommen keine Stärkungspaktmittel, weil wir die Jahresabschlüsse nicht haben. – Und der Schuldige wird dann schnell gesucht. Und das ist dann sicherlich nicht die Politik, sondern das sind unsere Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Rathaus, denen dann Unfähigkeit vorgeworfen wird. Es wird sehr schwer sein, das irgendjemandem zu erklären.

Wir wissen nicht, ob wir die Frist des 30.09.2014 einhalten können. Denn wir befinden uns mit vier Jahresabschlüssen im Rückstand. Insofern droht die Gefahr, dass wir ab 01.10.2014 kein Geld bekommen werden. Und dann ist unsere Haushaltssanierung gefährdet.

Zur zweiten Frage: Sind die Probleme mit IT.NRW behoben? – Ja, bezüglich der strukturellen Lücke ist das sicherlich der Fall. Denn diese Lücke wird nicht fortgeschrieben, sondern sie basiert auf den Jahren 2004 bis 2008, und diesbezüglich erfolgt in den nächsten zehn Jahren keine Anpassung.

Die laufenden Statistiken mit IT.NRW leiden natürlich darunter, dass wir in vielen Punkten im Rückstand sind. Das Datenmaterial ist deswegen nicht aktuell, weil wir mit den Jahresabschlüssen im Rückstand sind. Das merkt man natürlich sehr deutlich. Auch IT.NRW und das MIK NRW weisen ständig darauf hin. Das stimmt, und das können wir ohne Weiteres nicht so schnell abstellen.

Richtig ist allerdings auch, dass man Kommunikationsprobleme mit IT.NRW hat. Statistiker neigen manchmal ein bisschen zu Engstirnigkeit und glauben, wir richten unsere Buchhaltung alleine danach aus, was IT.NRW will. Das geschieht dann natürlich auf Kosten der Effizienz, und das funktioniert nicht immer. Manchmal muss man bei der Statistik einen Gang zurückschalten, damit man vor Ort effizient arbeiten kann. Es ist nicht alles mit Statistik zu erklären, sondern die Arbeit muss auch getan werden.

Insofern ist das ein Dauerthema. Und IT.NRW war bisher für Kommunikation wenig zugänglich. Das scheint sich allmählich zu bessern, aber es gibt noch einen gewissen Handlungsbedarf. IT.NRW tritt manchmal auf und sagt: Unsere Statistiken sind garantiert richtig. Wenn etwas falsch ist, dann liegt das an eurer Seite. – Das kann ich nicht immer teilen. Diesbezüglich muss man ein bisschen vorsichtig sein.

Zur Verlängerung des Konsolidierungszeitraums. Ich wollte eigentlich nur anhand des Beispiels der Stadt Oer-Erkenschwick deutlich machen, dass es nicht so einfach ist, mit der Kommunalaufsicht über dieses Thema zu reden. In der Kommunalaufsicht sitzen die Juristen, und die gucken, was im Gesetz steht, entscheiden aber nicht anhand der Intention. „Regel/Ausnahme“ heißt, dass es sich wirklich nur um die absolute Ausnahme handeln darf. Wenn dort stehen würde: „Diejenigen, die von Neuberechnung negativ betroffen sind, werden mit einer Erleichterung bedacht“ oder „In diesen Fällen sind Ausnahmen eher gestattet“, dann imponiert das den Juristen

mehr, als wenn es heute als Intention besprochen wird. Der Jurist guckt stur in das Gesetz.

Insofern würde es den Kommunen, die verlieren, helfen, wenn die Gesetzesformulierung hier etwas moderater ausfiele, damit die Kommunalaufsicht auch eine Handhabe hat, eher in Richtung 2018 als in Richtung 2016 zu gehen. Mit der jetzigen Regelung bleibt im Prinzip alles beim Alten. Und das macht das Beispiel Oer-Erkenschwick deutlich.

(Michael Hübner [SPD]: Die sind aber positiv betroffen!)

– Jetzt sind sie positiv betroffen. Das ist richtig. Aber bisher war es schwierig, den Ausnahmetatbestand zu erfüllen, weil die höhere Konsolidierungshilfe nicht in Rede stand. Dazu gab es einen erheblichen Diskussionsbedarf, der den Kommunen, die verlieren, jetzt noch bevorsteht. Und insofern kann man der Kommunalaufsicht helfen, indem man es so in das Gesetz hineinschreibt, wie es eigentlich gemeint ist.

**Robert Stein (PIRATEN):** Ich habe eine kleine Nachfrage an Herrn Große-Ruiken. Sie haben gerade beschrieben, dass IT.NRW ein bisschen zugänglicher und ansprechbarer wird. Meine Frage ist, ob sich nach dieser Datenpanne – so nenne ich es einmal, da kein korrektes Datenmaterial verwendet worden ist – Ihrer Meinung nach das Qualitätsmanagement bei IT.NRW verbessert hat. Können Sie irgendwelche Änderungen in der Richtung feststellen? Findet dort eine Art Controlling statt? Können Sie irgendetwas dazu sagen?

**Hubert Große-Ruiken (Leiter des Amtes für kommunale Finanzen der Stadt Dorsten):** Ich kann nicht beurteilen, ob IT.NRW etwas an seinem Qualitätsmanagement geändert hat.

Ich möchte noch einmal Folgendes deutlich machen: Ich bin weit davon entfernt, die Datenpanne IT.NRW zuzuschreiben. Es war, wie gesagt, eine Verkettung vieler unglücklicher Umstände.

Wie IT.NRW heute aufgestellt ist, weiß ich nicht. Im letzten Jahr, als es um die Aktualisierung dieser strukturellen Lücke ging, hatten wir schon eine gute Kommunikation. Das muss man deutlich sagen. Ich habe auch persönlich öfter mit den Kollegen dort gesprochen. Man hat sich bemüht, zur Aufklärung beizutragen. Man hat uns deren Statistik gegeben, damit wir das mit unserer Statistik abgleichen konnten, und nur anhand dessen, war es überhaupt möglich, die Fehler zu finden. Das war früher deutlich anders, und insofern ist schon eine Verbesserung festzustellen.

Allerdings muss man auch deutlich sagen: Der Statistiker ist nach wie vor der Meinung, wir müssten alles nach seiner Statistik ausrichten. Das funktioniert aber nicht. Hier besteht sicherlich noch Bedarf, mit den Kollegen zu sprechen.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Vielen Dank für die Ausführungen. – Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Damit sind wir am Ende der heutigen Anhörung.

Mein Dank gilt den Damen und Herren Sachverständigen für ihr Erscheinen und für ihre Ausführungen, aber auch für ihre schriftlichen Stellungnahmen. Der Ausschuss für Kommunalpolitik wird sich im Anschluss an diese Sitzung mit der Auswertung der Anhörung befassen und den Gesetzentwurf nächste Woche abschließend plenar beraten.

Die Sitzung ist geschlossen.

gez. Christian Dahm  
Vorsitzender

11.09.2013/13.09.2013

215