

Aktuelles aus der Verbandsarbeit

Rede auf den Sitzungen der Arbeitsgemeinschaften des StGB NRW im Herbst 2011

von Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW,
Düsseldorf

Es gilt das gesprochene Wort!

(www.kommunen-in-nrw.de)

Anrede,

ich bin nun seit rund 20 Jahren beim Verband. Seit 18 Jahren beschäftige ich mich schwerpunktmäßig mit dem Thema Finanzen. Den Gemeinden ging es immer schlecht.

Bis auf wenige Jahre haben wir immer ein Minus erwirtschaftet - mal mehr oder weniger hoch. Und wir haben in all den Jahren unseren Bestand an Kassenkrediten stetig aufgebaut, besonders in den letzten fünf Jahren.

Mittlerweile liegen wir bei 21,2 Mrd. Euro, das ist der Stand Juni 2011. Das sind insgesamt 1.200 Euro pro Einwohner, dreimal soviel wie im Schnitt der anderen Bundesländer.

Wenn wir die Zahlen des IT-Betriebs NRW von 2010 und die Steigerungsrate (17,2%) hochrechnen, dann haben wir in 2014 einen Kassenkreditbestand von 38 Mrd. Euro. Spätestens dann könnten wir, Land und Kommunen, die Bücher zuklappen. Ein solcher worst case würde alle Kommunen nachhaltig treffen.

Wir müssen, so die Gutachter Junkernheinrich und Lenk, sofort gegensteuern. Und deswegen geht es natürlich in meinem heutigen Vortrag vorwiegend auch um das Thema Finanzen, Stärkungspakt und Gemeindefinanzierungsgesetz

2012. Ich kann insoweit nahtlos an meine Ausführungen in den letzten Sitzungen der Arbeitsgemeinschaft anknüpfen.

Neu ist nicht nur die Dramatik, sondern auch die fehlende Perspektive bei der Lösung der strukturellen Finanzkrise der Kommunen.

Neu sind aber auch die Auswirkungen der derzeitigen europäischen Entwicklungen. Stichwort: Griechenland und die Folgen auf die weitere Entwicklung der Kommunalfinanzen.

Deshalb erlauben Sie mir, dass ich zum besseren Verständnis dieser Folgen kurz bei Europa anfangen.

Mittlerweile ist allen klar: Es wird in Griechenland einen Schuldenschnitt geben. Mit dabei sein werden auch sämtliche Gläubigerbanken. Die Politik muss darauf bestehen. Und der Prozentsatz wird höher sein als ursprünglich geplant. Ansonsten ist das Problem für die Länder nicht finanzierbar.

Das bedeutet, dass auch viele deutsche Banken erhebliche Abschreibungen auf griechische Staatsanleihen vornehmen müssen. Die Konsequenz: Das Eigenkapital wird je nach Abschreibungsbedarf sinken. Und weil die Politik die berechtigte Sorge hat, dass das Eigenkapital unter eine bestimmte Kernkapitalquote absinken könnte, wird eine Zwangskapitalisie-

rung der Banken überlegt. Hierzu soll der Bankenrettungsfonds Soffin aktiviert werden. Ziel ist es, die Banken mit so viel Eigenkapital auszustatten, dass sie künftige Krisen ohne staatliche Hilfen überstehen können.

Denn die Pleite systemrelevanter Banken ist mit nicht kalkulierbaren Risiken für Staat und Gesellschaft verbunden, das gilt auch für Deutschland. Lehman Brothers hat dies gezeigt.

Wir stellen also fest: Wenn es um systemrelevante Banken geht, ist der Bund ohne Zögern bereit, innerhalb von Tagen Milliarden Euro locker zu machen.

Gleichzeitig sieht er tatenlos zu, wie wir an den sozialen Lasten regelrecht zerbrechen, die uns der Bund selbst auferlegt hat. Er hätte also erheblich mehr Grund, uns zu helfen als den Banken. Denn die Banken erfüllen keine hoheitlichen Aufgaben, ihnen hat der Bund keine Lasten auferlegt; die Banken haben sie selbst geschaffen.

Deshalb sind viele Bürger in vielen Ländern verärgert darüber, dass sie als Steuerzahler erneut Banken retten sollen, während ihr eigenes Wohlergehen nicht im Focus derselben Politik steht. Die weltweiten Demonstrationen gegen die Finanzwirtschaft sind ein deutliches Zeichen ihrer Wut. Die FAZ spricht von der Globalisierung des Wutbürgers.

Auch in Deutschland haben die Bürger Angst vor den Folgen der Schuldenkrise. Sie fragen sich zu Recht:

- sind die Kommunen und ihre Bürger weniger systemrelevant als Banken,
- sind sie für das Staatsgefüge weniger wichtig als Banken?

Wo doch die Kommunen nach Meinung aller

- die Keimzelle der Demokratie sind
- und wesentliche staatliche Zukunftsaufgaben erfüllen wie Bildung, Betreuung, Integration und Wirtschaftsförderung.

Richtig ist: Die Übernahme der Kosten der Grundsicherung in Höhe von 4 Mrd. € durch den Bund ist ein erster wichtiger Schritt. Bei insgesamt 42 Mrd. Euro kommunalen Lasten im Sozialbereich bundesweit sind das aber nur 10 Prozent der Kosten und deswegen bei weitem nicht ausreichend.

Denn bei einem jährlichen Wachstum der Sozialausgaben von rd. 2,4 Mrd. Euro pro Jahr wird der Entlastungseffekt in weniger als zwei Jahren verpufft sein. Vor allem steigende Fallzahlen und Kosten bei der Behindertenhilfe sind hierfür verantwortlich.

Alle sind sich einig: Land und Kommunen sind nicht in der Lage, die strukturelle Ursache der kommunalen Finanzmisere zu beseitigen. Ohne weitere Hilfen des Bundes haben wir keine Chance, dieses Problem zu lösen. Wenn es aber jetzt nicht nachhaltig gelöst wird, werden wir in wenigen Jahren an der Explosion der Kassenkredite förmlich zerbrechen.

Die Gutachter haben ausgerechnet, dass in 10 Jahren im worst case die Kassenkredite bis auf 70 Mrd. Euro ansteigen könnten.

Wie geht es nun nach Griechenland weiter, was sind die konkreten Auswirkungen auf die Kommunen?

Wenn der Bund die Banken unterstützt, weil sie nach der Abschreibung der Staatsanleihen Eigenkapitalprobleme haben, dann steht fest: Diese Banken werden nicht mehr in der Lage sein,

- im bisherigen Umfang und
- zu den bisherigen Konditionen Kredite an finanzschwache Kommunen auszugeben.

Erste Pressemeldungen, wonach eine Bank aus dem Münsterland einer Kommune den Geldhahn zugedreht hat, sind ein erstes Warnsignal.

Wir wissen, dass viele Banken seit Jahren die Kommunen intern „raten“. Wir haben Informationen, dass einige Banken daraus unter dem Einfluss von Griechenland erste Konsequenzen ziehen. Viele Banken werden günstige Konditionen nur noch an solche Kommunen vergeben, die nicht im Nothaushalt oder im HSK stecken.

Die KfW hat schon Konsequenzen gezogen. Oberhalb eines Gesamtkreditbetrages von 5 Mio. Euro pro Kommune wird die Darlehenshöhe pro Einwohner geprüft. Erreicht der Kassenkreditbestand in der Kommune 750 Euro pro Kopf bei der KfW, ist Schluss.

Hintergrund der neuen Vorsicht der Geldinstitute ist auch die Regulierung von Basel III. Sie verpflichtet Banken und Sparkassen mehr Eigenkapital vorzuhalten. Danach sind auch Sparkassen verpflichtet - anders als bisher -, für Kommunkredite entsprechendes Eigenkapital zu vorzuhalten.

Wir konkurrieren derzeit zudem mit Unternehmen und Privatleuten, die den Banken durch höhere Zinsen mehr Profit einbringen.

Hinzu kommt, dass die Banken ihre negativen Erfahrungen mit Griechenland auch auf die kommunale Ebene übertragen. Sie gehen offensichtlich davon aus, dass wegen des steigen-

den Kassenkreditbestandes eine Pleite von Kommunen in Zukunft nicht mehr ausgeschlossen werden kann. Je schneller die Kredite wachsen, je größer wird die Angst. Es ist die Angst, im Falle einer kommunalen Pleite auf einen Großteil der Forderungen verzichten zu müssen.

Der Innenminister hat also Recht mit seiner Feststellung, dass immer mehr Kommunen Probleme haben werden, finanzierbare Kredite zu bekommen.

Wenn eine Kommune überhaupt keinen Kredit bekommen sollte, müsste im Rahmen der Haftungsgemeinschaft das Land einspringen. Seine Möglichkeiten sind aber begrenzt. Auch wegen der Schuldenbremse. Und den kommunalen Finanzausgleich kann man auch nicht grenzenlos belasten. Und da es nicht bei einem einzigen Fall bleiben dürfte, würde das Land sehr schnell an seine finanziellen Grenzen stoßen.

Aber die Pleite einer Kommune kann auch der Bund nicht zulassen. Denn dann würde das gesamte öffentliche Leben still stehen: kein Brandschutz, keine Schule, keine Betreuung, keine Integration, keine Auszahlung von sozialen Leistungen – eine Vorstellung, die völlig undenkbar ist.

Und weil nicht sein kann, was nicht sein darf, wäre spätestens dann der Bund gefordert, im Rahmen von Notprogrammen dies zu verhindern.

Spätestens dann würde deutlich, dass der Ost-Soli in keiner Weise mehr zu begründen ist. Denn es kann nicht sein, dass die Ost-Kommunen flächendeckend Überschüsse erwirtschaften und sich Gedanken machen, wie sie diese möglichst rentabel anlegen, während die Kommunen in NRW mit Milliardensummen diesen Überschuss durch Kassenkredite finanzieren.

Herr Priggen, der Fraktionschef der Grünen im Landtag, hat Recht, wenn er die Landesregierung zu einer baldigen Bundesratsinitiative auffordert, um diesen Ost-Soli schnell zu beenden. Wir haben bis jetzt rd. 5 Mrd. Euro in den Osten überwiesen und müssten bis 2019 noch weitere 3 Mrd. Euro aufbringen, und dies - wie gesagt – zumeist aus Kassenkrediten.

Nach dem Ost-Soli brauchen wir jetzt schnell einen West-Soli, unterstützt durch weitere Entlastungen des Bundes bei den sozialen Leistungen der Kommunen.

Die zweite Auswirkung der Griechenland-Pleite auf die Kommunalfinanzen ist die zu erwartende Abkühlung unserer Wirtschaft. Erste Vorboten sind sichtbar. Die Wirtschaftsweisen

gehen davon aus, dass das Wirtschaftswachstum von knapp 3 Prozent in diesem Jahr im nächsten Jahr auf 1 Prozent fallen wird.

Die Konsequenzen kennen Sie: Die Steuereinnahmen aus den Gewinnsteuern gehen zurück, also auch aus der Gewerbesteuer. Zeitverzögert, d.h. in 2013, würde dann die Verbundmasse für den kommunalen Finanzausgleich ebenso abnehmen.

Wir sehen, die Krise des Euro und die Pleite von Griechenland haben gravierende Auswirkungen auf die kommunale Finanzsituation. Es ist nicht nur 5 nach 12, sondern es ist 10 nach 2.

Das Thema ist viel zu ernst, als dass es sich für parteipolitische Streitereien eignet. Es hat mindestens dieselbe Konsensqualität wie das Schulthema. Wir hoffen, dass sich die Fraktionen im Landtag letztendlich auf ein Modell einigen. Das ist nicht nur die berechtigte Erwartung der Medien, sondern auch der Bürger und der Kommunen. Wir alle haben längst erkannt, dass Schuldenmachen in eine Sackgasse führt.

Das ist die Situation, in der wir uns jetzt befinden. Ich habe die Zahlen zum Wachstum der Kassenkredite genannt. Die

Aussicht auf 38 Mrd. Euro in 2014 macht deutlich: Wir müssen sofort gegensteuern. Jedes weitere Zuwarten macht die Lösung teurer und schon bald unfinanzierbar. Dazu gibt es keine Alternative.

Entscheidend ist auch: Die Banken erwarten ein schnelles und substantielles Signal, dass die Politik es endlich ernst meint mit der Rettung der Kommunen.

Deshalb gilt: Jede Lösung, jeder Plan, jeder Stärkungspakt muss tragfähig und zugleich nachhaltig sein.

Das setzt ein Volumen voraus, welches in der Lage ist, den Aufwuchs der Kassenkredite schnell zu stoppen. Voraussetzung ist, dass die Haushalte aller Kommunen genauso schnell ausgeglichen werden. Bei einem strukturellen Fehlbearbeitung von knapp 3 Mrd. Euro inkl. Zinsen müsste der Topf mindestens 2 Mrd. Euro enthalten.

Das Konzept der Regierung, das Sie alle kennen, enthält zwei Stufen: In der ersten Stufe stellt das Land aus dem Landeshaushalt 350 Mio. Euro zur Verfügung. 34 Städte und Gemeinden werden gesetzlich verpflichtet, teilzunehmen. Bei ihnen droht die Überschuldung oder ist bereits eingetreten. Es soll strenge Auflagen geben. Sie müssen innerhalb von 5

Jahren mit den Landesmitteln ihren Haushalt ausgleichen, innerhalb von 10 Jahren ohne Landesmittel.

Ob die genannten 5 Jahre wirklich eine unüberwindbare Hürde darstellen, vermag derzeit keiner zu sagen. Nur wenn wir jetzt schon zu Beginn der Diskussion anfangen, darüber nachzudenken, dann nehmen wir zu viel Motivation aus dem Programm. Über moderate Öffnungsklauseln kann man immer noch diskutieren. Aber das Ziel sollten wir nicht aus den Augen verlieren.

Die zweite Stufe, die ab 2014 mit 310 Mio. Euro in vollem Umfang greift, soll ausschließlich aus kommunalen Mitteln finanziert werden. Darunter eine Abundanzumlage von 195 Mio. Euro, die abundante Städte 7 Jahre lang zahlen sollen. Das sind derzeit rd. 60 Städte und Gemeinden. Die Teilnahme an dieser zweiten Stufe ist freiwillig.

Die CDU-Fraktion hat vor kurzem ein Alternativmodell vorgelegt: Es beinhaltet von Anfang an knapp 700 Mio. Euro aus dem Landeshaushalt. Eine Abundanzumlage ist nicht vorgesehen. Aufgrund des Verteilungsschlüssels würden ungefähr 160 Städte und Gemeinden in den Genuss der Hilfe kommen.

Ich will jetzt nicht auf die Details der einzelnen Modelle eingehen. Wir haben diese Modelle in Schnellbriefen intensiv vorgestellt und auch diskutiert.

Zu dem Modell der Regierung gibt es übereinstimmende Beschlüssen der 3 kommunalen Spitzenverbände. Bei uns hat die kleine Kommission diesen Beschluss einstimmig gefasst.

Für beide Modelle gilt: Die zur Verfügung gestellten Mittel sind bei weitem nicht ausreichend, um das strukturelle Problem auch nur annähernd zu lösen. Ohne weitere massive Bundeshilfen wird es nicht gehen. Die Konsequenz ist:

- Wir werden die kommunalen Haushalte nicht strukturell ausgleichen können.
- Wir werden folglich nicht in der Lage sein, den Aufwuchs der Kassenkredite zu stoppen.

Was wir allenfalls schaffen, ist – je nach Mitteleinsatz – diesen Aufwuchs etwas abzumildern. Beide Modelle sind also nur ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Die Landesregierung muss ihren Mitteleinsatz wesentlich erhöhen und darauf verzichten, schon ab der zweiten Stufe die Mittel rein kommunal zu finanzieren.

Die Regierung muss zudem künftig auf Wohltaten verzichten und erkennen, dass es derzeit nichts Wichtigeres gibt als die Rettung der Kommunen.

Die Beitragsfreiheit für das dritte Kindergartenjahr und die Abschaffung der Studiengebühren waren Fehler. Aber ich möchte das gar nicht weiter problematisieren. Entscheidend ist, dass das Land fortan auf weitere Wohltaten verzichtet, wie z.B. die Beitragsfreiheit für das erste und zweite Kindergartenjahr.

Auch wenn sozialpolitisch dafür gute Gründe sprechen mögen, im Vergleich zur Rettung der Kommunen sind sie zweitrangig. Denn was haben die Eltern von einem beitragsfreien Kindergarten, wenn dieser im Falle der Pleite der Stadt geschlossen werden müsste.

Natürlich müssen die Bürger in den Empfängerkommunen, welche Geld vom Land bekommen, ihren Teil zur Entschuldung ihrer Stadt beitragen. Das sehen beide Modelle in unterschiedlichem Umfang vor.

Dabei steht fest:

- es wird keine Stadt überfordert werden,
- es wird auch kein Kaputtsparen geben.

Aber klar ist auch: Es müssen alle vorhandenen Spar- und Einnahmepotentiale ausgeschöpft werden. Dass dies für die betroffenen Räte und Bürgermeister keine erfreuliche Veranstaltung sein wird, ist klar: Aber es gibt auch hierzu keine Alternative.

Aber selbst wenn Bund, Land und die betroffenen Bürger ihren Teil dazu beitragen, muss man in der derzeitigen Situation darüber nachdenken dürfen, ob nicht hohe Einkommen und hohe Vermögen stärker besteuert werden müssen.

Denn es kann nicht sein, dass in dem Umfang, in dem die Schulden und die Kassenkredite der öffentlichen Hand wachsen, die Vermögen der wirklich Wohlhabenden zunehmen.

In Zeiten der Krise ist es moralisch gerechtfertigt, dass starke Schultern mehr tragen als schwache.

Die vorgelegten Lösungsvorschläge sind nach alledem wegen des geringen Mitteleinsatzes und der fehlenden Beteiligung des Bundes nur der Versuch, das Problem auf der Zeitachse zu verschieben, statt zu lösen.

Land und Bund müssen wissen: Ein verstärkter Mitteleinsatz zur Rettung der Kommunen jetzt ist allemal günstiger und rentabler, als spätere, wesentlich teurere Nothilfeprogramme.

Neben dem Volumen aus dem Landeshaushalt wird derzeit vor allem über Sinn und Unsinn der Abundanzumlage gestritten. Da das CDU-Konzept eine solche Abundanzumlage nicht vorsieht, steht natürlich der Regierungsentwurf im Mittelpunkt der Diskussionen.

Der Verband hat hierzu eine klare Position. Der Finanzausschuss, das Präsidium und vor kurzem die Kleine Kommission lehnen eine solche Solidarität unter diesen Rahmenbedingungen ab.

Wir haben immer gesagt, eine Abundanzumlage - zeitlich befristet - kann es nur geben, wenn das Programm umfassend und nachhaltig ist. Es muss mit den Mitteln der Kommunen in der Lage sein, das strukturelle Finanzproblem der Kommunen endgültig zu lösen. Das bedeutet:

- Ausgleich der Haushalte aller Kommune,
- Stopp der Kassenkredite
- sowie der Beginn ihrer Tilgung.

Es darf keine Endlosschleife geben, es darf nicht immer neue Programme geben, in die Kommunen einzahlen müssen. Wir sind nicht bereit, kommunales Geld in einem Fass ohne Boden zu versenken.

Aber genau darum geht es jetzt beim Stärkungspakt. Wir haben eben festgestellt, dass die Mittel auch nicht nur annähernd ausreichen, um das Problem zu lösen. Das heißt, es wird wahrscheinlich eine Stufe 2, eine Stufe 3, eine Stufe 4 und wahrscheinlich in wenigen Jahren schon weitere Nothilfeprogramme geben, um den Bankrott von immer mehr gefährdeten Kommunen zu verhindern. Denn beim Stärkungspakt, aber auch beim Konzept der CDU, werden die Kassenkredite weiter ansteigen.

Die kommunale Solidarität würde sich immer weiter ausweiten. Diejenigen Kommunen, denen es jetzt noch ein bisschen besser geht, würde man krank machen, ohne die kranken Kommunen gesund zu machen.

Fest steht: Die Voraussetzungen für eine Abundanzumlage liegen nicht vor. Es gibt weder genügend Geld des Landes noch genügend Geld des Bundes, um die Nachhaltigkeit des Stärkungspakts festzustellen.

Abgesehen davon würde die Abundanzumlage

- zu absurden Situationen und Ergebnissen und
- zu massiven Verwerfungen auf der kommunalen Ebene zwischen steuerstarken und steuerschwachen Kommunen führen.

Zunächst einmal ist festzustellen, dass die Prämisse des Innenministers, dass durch die Übernahme der Grundsicherung durch den Bund eine Entlastung bei den kreisangehörigen Städten eintritt, wahrscheinlich so nicht zutrifft. Landschaftsverbände und Kreise haben z.T. bereits mitgeteilt, dass die Minderausgaben bei der Grundsicherung kompensiert oder sogar überkompensiert werden durch Zuwächse vor allem bei der Behindertenhilfe.

Trotz der Minderausgaben bei der Grundsicherung wird es eine Minderung oder eine Senkung der Umlagebelastung bei den Landschaftsverbänden und den Kreisen nicht geben.

Das bedeutet, die absolute Belastung für die Städte und Gemeinden wird sich nicht reduzieren. Eine „Entlastung“ im Wortsinne wird nicht eintreten.

Ich frage mich, wie der Minister sein Versprechen einhalten möchte, wonach es keiner Stadt, die die Abundanzumlage bezahlen muss, danach schlechter gehen soll.

Im Gegenteil: Es gibt Kreise, z. B. die Kreise Gütersloh, Mettmann oder der Kreis Warendorf, die aufgrund der guten Sozialstruktur relativ geringe Entlastungen bei der Grundsicherung haben werden. Aber gleichzeitig wäre das Volumen der Abundanzumlage zum Teil mehr als doppelt so hoch.

Es würde weitere Kuriositäten geben, die nicht verantwortbar sind, weil nur noch absurd.

Es gibt eine Reihe von Kommunen, die zwar keine Schlüsselzuweisungen mehr bekommen im GFG 2012, vor allem weil der Soziallastenansatz massiv verändert wird, aber dennoch im HSK oder sogar im Nothaushalt sind.

Und diese Kommunen müssten über Kassenkredite ihre Abundanzumlage finanzieren, damit andere Städte und Gemeinden weniger Kassenkredite aufnehmen. Das wäre das Prinzip rechte Tasche, linke Tasche. Das Ziel, den Aufwuchs der Kassenkredite zumindest abzumildern, würde glatt verfehlt.

Genauso absurd wäre es, wenn Städte und Gemeinden durch die Abundanzumlage in ein HSK oder in einen Nothaushalt gezwungen würden.

Und weil eine Abundanzumlage umlagererelevant wäre, müsste der Kreis den Kreisumlagehebesatz entsprechend anheben. Dadurch würden ausgerechnet diejenigen Städte und Gemeinden zusätzlich belastet, die über den Stärkungspakt gerade entlastet werden sollen.

Und es könnte sogar sein, dass die Belastung über die gestiegene Kreisumlage höher ist als die Entlastung durch den Stärkungspakt.

Auch beim Thema Abundanzumlage spielt im Übrigen die ungerechte Berechnung der Steuerkraft eine Rolle. Denn weil der Gewerbesteuerhebesatz in vielen Städten unter dem fiktiven einheitlichen liegt, werden viele Städte und Gemeinden im kreisangehörigen Raum künstlich reich gerechnet. Auch wegen dieses künstlichen Reichtums fliegen sie aus dem kommunalen Finanzausgleich, oft direkt ins HSK oder den Nothaushalt

Als abundante Gemeinden müssen sie dann diesen künstlichen, nicht vorhandenen Reichtum an diejenigen kreisfreien Städte abgeben, die zuvor künstlich arm gerechnet worden sind. Wenn die Ausgleichsrücklage aufgebraucht ist, müssen dafür auch noch Kassenkredite aufgenommen werden.

Völlig unsinnig wird es in den Fällen, in denen abundante Gemeinden eine Umlage zahlen müssen und zugleich - weil überschuldet - Mittel aus dem Stärkungspakt beziehen.

Das sind nur einige Kuriositäten, weswegen wir als Städte- und Gemeindebund diese Abundanzumlage ablehnen.

Die Städte und Gemeinden sind nicht Ausfallbürge für

- fehlende Bundesmittel,
- fehlende Landesmittel und
- die Unfähigkeit der Politik, öffentliche Leistungen und Aufgaben sowie den Sozialstaat endlich an die vorhandene Finanzsituation anzupassen.

Auch wenn die Bürger nicht alles exakt verstehen, ist ihnen dennoch längst klar, dass wir alle seit Jahren über unsere Verhältnisse und auf Kosten unserer Kinder leben. Und weil dies so nicht weitergehen kann, müssen wir gemeinsam gegensteuern.

Das zweite wichtige Finanzthema ist - wie immer im Herbst eines jeden Jahres - der kommunale Finanzausgleich. Es ist ein Rechtsgebiet, in dem das Land einen scheinbar grenzenlosen Ermessensspielraum zu haben scheint.

Diese Erkenntnis müssen wir wieder einmal aus einem Urteil des VGH gewinnen, dieses Mal vom 19.07.2011. Einige Gemeinden und der Kreis Recklinghausen hatten geklagt. Unsere Befürchtung, dass das Urteil dem Land mehr nutzen könnte als den Kommunen, hat sich bestätigt.

Denn danach steht der Finanzausgleich unter dem Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes. Die Beurteilung hierzu obliege dem Land, so der Verfassungsgerichtshof. Drei Aussagen sind zentral:

- Das Land müsse keine Schulden aufnehmen, um den Finanzausgleich besser auszustatten.
- Es sei auch nicht verpflichtet, seine Aufgaben und Sparpotentiale zu untersuchen.
- Die Verteilung der Soziallasten GFG 2008 verstoße nicht gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot.

Das heißt auf gut deutsch: Weil wir keinen verfassungsrechtlichen Anspruch haben auf eine gewisse Mindestausstattung, können wir das Argument Unterfinanzierung des kommunalen Finanzausgleichs ad acta legen.

Wir brauchen deswegen in Münster nicht mehr vorstellig zu werden. Die Verfassung ist hier eindeutig, für eine Auslegung gibt es keinen Raum.

Und weil keine Regierung den Artikel 79 LV verändern dürfte, geht es in den kommenden Jahren nur um eine gerechte Verteilung des Mangels. Der Frust bei allen Beteiligten ist vorprogrammiert.

Wichtig ist aber auch folgender Punkt: Weil die Verteilung der Mittel im Ermessen des Landesgesetzgebers liegt, wird der Gerichtshof nur ganz grobe handwerkliche Mängel korrigieren.

Nicht alles, was aus unserer Sicht verbessert oder optimiert werden kann, ist zugleich auch verfassungswidrig.

Das gilt für

- den Hauptansatz genauso wie für
- die Nebenansätze und die
- Ermittlung der Steuerkraft.

Wie sieht das GFG 2012 nun konkret aus?

Aufgrund der massiven Steuermehreinnahmen in 2011 von mindestens 2,2 bis 2,5 Mrd. Euro wird die Verbundmasse im GFG 2012 erheblich anwachsen, um 500 Mio. Euro auf 8,4 Mrd. Euro.

Darin enthalten sind, wie im GFG 2010 und 2011, die

- 300 Mio. Euro aus der Wiedereinbeziehung der Grunderwerbsteuer und
- der Entfrachtung des Finanzausgleichs.

Hier hat das Land – das muss man ganz deutlich sagen – einen erheblichen Schritt zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen gemacht, auch wenn er nicht ausreichend ist.

Es bleibt bei der Hauptansatzstaffel trotz unserer Kritik. Wir sind nach wie vor der Meinung, dass es Unsinn ist, von höheren tatsächlichen Ausgaben auf einen höheren Bedarf zu schließen. So wird Sparsamkeit bestraft und Ausgabefreudigkeit belohnt.

Strittig ist natürlich der Soziallastenansatz. Er wird einen Faktor von 15,3 pro Bedarfsgemeinschaft bekommen. Die weitere Anhebung der Gewichtung des Soziallastenansatzes wird dazu führen, dass viele Städte und Gemeinden keine Schlüsselzuweisungen mehr bekommen, aus dem GFG rausfliegen und direkt in den Nothaushalt abrutschen.

Mit steigendem Gewicht dieses Ansatzes wird er immer mehr zu einem zweiten Hauptansatz. Von einem Nebenansatz kann man längst nicht mehr sprechen.

Von daher ist es entscheidend - auch für die nächsten Jahre - dass die Parameter gerecht und zielführend sind.

Wir konnten für das GFG 2012 nicht mehr einen neuen Parameter entwickeln und berechnen. Wir haben aber dem Minister in mehreren Gesprächen deutlich gemacht, dass wir den vorhandenen Parameter, nämlich die Zahl der Bedarfsgemeinschaften, für ungeeignet halten. Denn er führt zu massiven Umverteilungswirkungen zu Lasten des kreisangehörigen Raumes.

Und wenn – was richtig ist – alle zwei Jahre eine Grunddaten Anpassung vorgenommen wird - würden wir langsam aber sicher regelrecht ausbluten.

Allein durch die jetzt vorgenommene Höhergewichtung auf 15,3 verliert der kreisangehörige Raum zu Lasten des kreisfreien Raums erneut viel Geld, dieses Mal rd. 170 Mio. Euro.

Wir haben das Land überzeugen können, mit 70 Mio. Euro aus Restmitteln der vergangenen Jahre diesen Verlust abzumildern. Doch dies wird nur einmal im GFG 2012 passieren. Danach nicht mehr.

Deswegen ist es wichtig, dass wir jetzt Strukturen bekommen, die tragfähig sind. Der Minister hat sich bereit erklärt, in einem Gutachten nochmals die Frage des richtigen Parameters untersuchen zu lassen. Wir hoffen, dass wir gemeinsam einen finden, der gerechter ist als der jetzige, und diesen dann ins GFG 2013 übertragen können.

Änderungen soll es auch beim Schülersatz geben. Es soll nicht mehr nach der Schulform, sondern nur noch nach Ganztags- und Halbttagsschülern gewichtet werden. Mit Ganztags ist allerdings nur der gebundene Ganztags gemeint. Damit haben wir erhebliche Probleme.

Denn aus unserer Sicht sind die Kosten des gebundenen Ganztags nicht wesentlich höher als die des offenen Ganztags. Deswegen kann es nicht sein, dass ein Schüler im gebundenen Ganztags einen fünfmal höheren Bedarf auslösen soll als ein Schüler im offenen Ganztags. Hier muss dringend nachgebessert werden.

Wir haben endlich erreicht, dass es einen Flächenansatz geben wird, der zu einer Umverteilung in den kreisangehörigen Raum von rd. 30 Mio. Euro führen wird. Hierfür haben wir jahrelang gegen den erbitterten Widerstand der Großstädte gekämpft.

Wenn es um die Verteilung des Mangels geht, ist die Berechnung der Steuerkraft besonders wichtig.

Sie wissen, dass wir hier seit Jahren kritisieren, dass es nur einen einheitlichen Hebesatz gibt. Dies bedeutet, dass die Großstädte künstlich arm gerechnet und wir künstlich reich gerechnet werden. Denn die tatsächlichen Gewerbesteuerhe-

besätze liegen bei uns regelmäßig unter dem fiktiven und bei den Großstädten über dem fiktiven Hebesatz.

Dies führt dazu, dass jedes Jahre allein über die ungerechte Berechnung der Steuerkraft der kreisfreie Bereich in einer dreistelligen Millionenhöhe bevorzugt wird. Hinzu kommen die Millionen, die über den Soziallastenansatz umgeschichtet werden. Insgesamt ein ungerechtes und für uns völlig unbefriedigendes Ergebnis.

Doch auch hier gilt: Der Landesgesetzgeber hat bei der Berechnung der Steuerkraft einen großen Ermessensspielraum.

Wir haben ein Gutachten in Auftrag gegeben. Und danach steht fest: Ein einheitlicher Hebesatz ist zulässig. Aber genauso richtig ist, dass der Gesetzgeber, wenn er politisch wollte, auch mehrere Hebesätze vorsehen könnte. Dies ist, anders als das Ministerium behauptet, eben nicht verfassungsrechtlich zweifelhaft.

Und da schlage ich wieder den Bogen zum Stärkungspakt. Es ist schwer nachvollziehbar, wie die Regierung von den Städten und Gemeinden des kreisangehörigen Raums eine Solidaritätsleistung von rd. 150 Mio. Euro jährlich verlangen kann– in 7 Jahren immerhin 1,1 Mrd. Euro -, wenn sie gleichzeitig den kreisangehörigen Raum über eine falsche Steuer-

kraftberechnung und einen zweifelhaften Soziallastenansatz in gewaltigem Umfang benachteiligt. Und das ohne verfassungsrechtlich zwingenden Grund.

Insoweit muss man beide Reformvorhaben zusammen betrachten. Wenn man alle Belastungen einmal zusammenzählt

- bei der Steuerkraft,
- beim Soziallastenansatz und
- aus der Abundanzumlage,

dann kommt man auf einen Betrag von mindestens 450 Mio. Euro pro Jahr zu Lasten des kreisangehörigen Raums. Das sind in 10 Jahren 4,5 Mrd. Euro, ein gewaltiger, nicht verkraftbarer Aderlass.

Aber auch in Bezug auf die Steuerkraftbemessung hat sich die Regierung bereit erklärt, diese noch einmal gutachterlich untersuchen zu lassen. Wir haben auch hier noch die Hoffnung, für das GFG 2013 gemeinsam eine gerechtere Lösung erarbeiten zu können.

Ein weiterer nicht zu unterschätzender Erfolg ist die Bereitschaft der Regierung, die uns zugute kommenden Sonderbedarfszuweisungen, also

- die Kurortehilfe,
- die Abwassergebührenhilfe und
- die Aufwendungshilfe für Gaststreitkräfte - beizubehalten.

Das ifo-Gutachten hatte noch die Abschaffung empfohlen.

Zum Abschluss kann man feststellen: Wir haben zwar einiges erreicht. Aber zwei große Baustellen bleiben bestehen:

- die Steuerkraftberechnung und
- der Soziallastenansatz.

Beides muss verändert werden, um nicht Strukturen zu bekommen, die uns über die nächsten Jahre hinaus alle zwei/drei Jahre massiv benachteiligen.

Zum Schluss noch zwei/drei kleinere Themen.

Ein Thema mit der festen Aussicht auf ein gutes Ende ist mittlerweile das Schulthema. Wir begrüßen ausdrücklich den Konsens der Parteien. Dieser bedeutet

- Schulfrieden und
- Planungssicherheit für die Städte, die Eltern und die Schülerinnen und Schüler.

Wir bekommen ein flexibles Steuerungsinstrument, um vor Ort auf den demografischen Wandel angemessen reagieren zu können.

Mit der Sekundarschule können wir den Eltern ein attraktives und wohnortnahes Schulangebot in der Sekundarstufe I anbieten.

Auch wenn die Sekundarschulen i.d.R. als Ganztagsschulen geführt werden sollen, gehen wir davon aus, dass bei entsprechendem Bedarf vor Ort auch Ausnahmen zugelassen werden. Dies hat der Staatssekretär in der letzten Schulausschusssitzung unseres Verbandes ausdrücklich zugesichert.

Wir legen natürlich auch Wert darauf, dass es nicht zu einer Bevorzugung der Sekundarschule gegenüber anderen Schulformen kommt. Dies gilt insbesondere für den Ganztagsbetrieb. Wenn der Sekundarschule der Ganztagsbetrieb ermöglicht wird, so muss diese Möglichkeit auch den anderen Schulformen der Sekundarstufe I zustehen.

Besonders stolz sind wir auf die Tatsache, dass im Konsens der Parteien und in dem jetzt dem Landtag vorliegenden Gesetzentwurf unser Modell für ein zweistufiges Moderationsverfahren übernommen worden ist.

Wir hoffen und gehen davon aus, dass mit diesem Moderationsverfahren es möglich sein wird, in vielen Fällen den notwendigen regionalen Konsens herzustellen. Auch er ist für einen Schulfrieden im weiteren Sinne - nämlich den Frieden zwischen den Kommunen - unabdingbar.

Letztes Thema: KiBiz, U3 und Beitragsfreiheit:

In Bezug auf das Thema Beitragsfreiheit nehmen wir in der Geschäftsstelle erstaunt den Wirbel zur Kenntnis, den die Regierung, vor allem die zuständige Ministerin Schäfer, in der Presse und mit ihren Schreiben an die Bürgermeister ohne Grund entfacht hat.

Ich kann der Ministerin nur raten: Rüsten Sie ganz schnell ab. Denn für diesen Sturm im Wasserglas hat die Regierung keinen Anlass.

Wir haben im Gesetzgebungsverfahren mehrfach darauf hingewiesen, dass die Beitragsfreiheit für das dritte Kindergartenjahr Probleme verursacht für die Geschwisterregelung. Denn in dem speziellen Fall, in dem zwei Kinder einer Familie den Kindergarten besuchen und eines davon im dritten Kindergartenjahr, stellt sich die Frage, ob die Geschwister-Beitragsbefreiung dann noch aufrechtzuerhalten ist.

Denn rein beitragsrechtlich ist dies eben nicht der Fall. Denn Sinn und Zweck dieser Geschwister-Befreiung ist, dass eine Familie nicht für zwei Kinder gleichzeitig einen Beitrag zahlen soll.

Wenn aber das Kind im dritten Kindergartenjahr keinen Beitrag mehr bezahlt, gibt es rein beitragsrechtlich keinen Grund, auch das Geschwisterkind von Beitragspflicht zu befreien.

Hätte man dies gewollt, hätte man dies im Gesetzgebungsverfahren klar regeln müssen. Die Regierung hat dies bewusst unterlassen, um nicht über das Konnexitätsprinzip weitere Kosten zu verursachen. Und jetzt so zu tun, als ob man überrascht sei über das unbotmäßige Verhalten der Kommunen, ist nicht seriös.

Dies gilt auch für den Vorwurf der Ministerin und anderer SPD-Politiker, wir würden das Geld in die eigene Tasche stecken. Denn wenn es irgendwo hingesteckt wird, dann in die U3-Betreuung und den Ausbau der Krippenplätze.

Auf diesem Feld gibt es noch massiven Diskussionsbedarf. Denn die vom Land bereitgestellten Mittel reichen bei weitem nicht aus, um den derzeit stattfindenden U3-Ausbau zu finanzieren. Aber hierzu ist das Land nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs aus dem Jahr 2010 verpflichtet.

Also insoweit entlasten wir das Land an einer Stelle, wo das Land noch gehörig viele Hausaufgaben zu machen hat. Und als Dankeschön werden wir öffentlich des Missbrauchs bezichtigt. So geht man nicht miteinander um.

Das gilt auch für die Verhandlungen zur Umsetzung des Verfassungsgerichtsurteils in Sachen U3-Ausbau. Das Land hat hierfür von 2010 bis 2013 rd. 400 Mio. Euro bereitgestellt. Wenn die Experten Recht haben sollten, dass die 32 % Versorgungsquote zur Erfüllung des Rechtsanspruchs nicht ausreichen, muss das Land deutlich nachlegen. Es ist nicht akzeptabel, dass von derzeit viele Anträgen abgelehnt werden. Hinzu kommt, dass von den Bundesmitteln nur noch knapp 80 Mio. Euro verfügbar sind.

Da wir nicht davon ausgehen, dass das Land noch im Jahr 2011 weitere Mittel bereitstellt, haben wir angeregt, die restlichen Bundesmittel zu nutzen, um im Rahmen einer Task-Force besondere Problemsituationen in Städten und Gemeinden zu lösen.

Weil nach dem Urteil des VGH das Land alle Kosten ersetzen muss, egal wie hoch die Versorgungsquote letztendlich sein wird, und weil es um sehr viel Geld geht, sind die Gespräche mit dem Fach- und auch dem Finanzminister

- sehr schwierig,
- sehr zäh und
- damit sehr langwierig.

Denn natürlich versucht das Land bei den Ausgabenblöcken wie Betriebskosten, Investitions- und Verwaltungskosten die durchschnittlichen Aufwendungen permanent nach unten zu drücken, während wir bestrebt sind, von realistischen Annahmen auszugehen.

Da wir derzeit aufgrund der Finanzsituation überhaupt keine Spielräume haben, müssen wir darauf bestehen, dass alle Kosten vollständig erstattet werden. Das haben wir dem Land mehrfach erklärt.

Ich darf schließen mit einem Zitat von Manfred Rommel, dem früheren Oberbürgermeister von Stuttgart. Er hat einmal gesagt:

Mir sind unbequeme Wahrheiten lieber als bequeme Unwahrheiten.

Das ist auch die Meinung von Peer Steinbrück, wenn er in seinem neuen Buch „Unterm Strich“ feststellt

„Eine gute Zukunft unseres Landes hängt davon ab, dass Politik und Bürger sich offen eingestehen, welche Schnitte nötig sind, statt Tabus zu pflegen und mit unhaltbaren Versprechungen von den Problemen abzulenken“.