

Dr. Helmut Linssen
Finanzminister
des Landes Nordrhein-Westfalen

Es gilt das gesprochene Wort!

*Rede anlässlich der Mitgliederversammlung des
Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen*

Essen, 23. März 2010

Anrede,

die Landesregierung hat den Kommunen zugesagt, dass sie sie mit ihren finanziellen Problemen nicht alleine lässt. Diese Zusage hat der Ministerpräsident am Wochenende noch einmal in aller Klarheit wiederholt. Und auch die Kanzlerin hat Unterstützung signalisiert; gleich in zweifacher Hinsicht: Erstens, dass die Kommunen nicht weiter massiv belastet werden dürfen und zweitens, dass man ihnen helfen wird. Mich haben die Äußerungen der Kanzlerin vom Wochenende deswegen erfreut, weil ich die Bereitschaft des Bundes erkenne, gerade bei Sozialausgaben zu einer Lösung kommen zu wollen.

Wir, als Land, haben bereits erste Schritte zur Umsetzung unserer Zusage getan. Auf unser Betreiben hin tagt in Berlin eine Kommission zur Zukunft der Kommunalfinanzen. Und die Kommunen sitzen auf gleicher Augenhöhe mit am Tisch. Wir werden außerdem morgen bereits zur ersten Sitzung der gemeinsamen Begleitkommission von Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden zusammenkommen. Ich freue mich sehr darüber, dass wir den von uns allen als zielführend erachteten Weg des Dialogs gemeinsam gehen werden. Ich bin mir sicher, dass wir so zu guten Ergebnissen für die kommunale Familie gelangen werden. Und das müssen wir auch!

Eines haben wir bereits erreicht: Niemand, auch der Bund nicht, bestreitet mehr die angespannte Lage der kommunalen Haushalte. Die **Kommunalfinanzen** – im Allgemeinen und bei einigen Kommunen im Besonderen – müssen unbestritten als äußerst angespannt erachtet werden! Wegbrechende Steuereinnahmen einerseits und andererseits kaum gestaltbare Ausgabenblöcke wie Personal und Zinsen und zudem stark steigende Sozialausgaben haben im vergangenen Jahr bundesweit zu einem Finanzierungsdefizit aller Kommunen in Höhe von 7,1 Mrd. € geführt. In diesem Jahr wird sogar mit einem noch höheren Defizit von rund 12 Mrd. € gerechnet. Die Krise schlägt sich somit zeitversetzt in Form sinkender Einnahmen in den öffentlichen Haushalten nieder. Dies raubt den Kommunen wichtige Gestaltungsspielräume. Im Lichte der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ist dies eine sehr ernste Entwicklung.

Richtig ist: Alle nordrhein-westfälischen Kommunen sind von dieser krisenbedingten Entwicklung betroffen. Richtig ist aber auch: Nicht alle sind es in gleicher Weise. Wir müssen unterscheiden zwischen den aktuellen Belastungen aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise und den strukturellen Problemen. Es wäre falsch, nur auf die krisenbedingten Auswirkungen zu schauen und die Strukturen zu vernachlässigen. Gerade auf diese müssen wir unser Augenmerk richten.

Die Landesregierung steht in der Verantwortung gegenüber allen nordrhein-westfälischen Kommunen. Aber auch die kommunale Familie ist untereinander durch ein Band der Solidarität eng mit einander verknüpft. Auch deswegen haben wir – Landesregierung wie kommunale Spitzenverbände – die Pflicht, uns die kommunalen Strukturen und die Unterschiedlichkeit der Haushaltsprobleme vor Augen zu führen.

Es gibt eine Gruppe von Kommunen, die im Grunde genommen auf der Einnahmen-, wie auf der Ausgabenseite strukturell gesund ist. Diese Gruppe ist leider inzwischen relativ klein geworden. Daneben gibt es Kommunen, deren Probleme eher auf der Ausgabenseite zu suchen sind. Hier fragt sich, ob alle zumutbaren Optimierungsmöglichkeiten ausgeschöpft wurden. Und schließlich gibt es eine Gruppe von Kommunen, die ein Einnahmeproblem und auch ein Ausgabenproblem haben. Das Bild ist also vielschichtig. Unsere Aufgabe ist deshalb keine geringere, als die Besonderheiten dieser drei Gruppen angemessen zu würdigen und für sie faire Lösungen zu finden.

Anrede,

zu einer fairen Betrachtung gehört auch, die finanzielle Situation des Landes mit in den Blick zu nehmen. Als Finanzminister bin ich – wenn Sie so wollen – der Kämmerer des Landes. Insofern kann ich mich auch gut in die Lage der Kollegen in den Kommunen versetzen. Die

finanzielle Situation auf Landesebene stellt sich *nicht* anders dar als die der Kommunen. Die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise reißen dramatische Löcher in den Landeshaushalt. 2008 kam das Land noch mit 1,1 Mrd. € neuen Schulden aus. 2009 musste das Land bereits rund 5,6 Mrd. € neue Schulden machen, und in diesem Jahr planen wir mit einer Nettoneuverschuldung von rund 6,6 Mrd. €. Auch am Beispiel des Landes zeigt sich: Dieser sprunghafte Anstieg ist Folge der größten Wirtschaftskrise seit Kriegsende. Diese Zahlen sind aber auch Ausdruck eines erheblichen strukturellen Defizits, von dem wir herunter kommen müssen.

Zur Konsolidierung gibt es keine Alternative, wenn wir es mit nachhaltigen Finanzen und finanzieller Generationengerechtigkeit ernst meinen. Das gilt für die Landesebene wie für die kommunale Ebene.

Meine Erfahrung als Finanzminister ist: Konsolidierung ist machbar und sie eröffnet Perspektiven. Schließlich ist es der Landesregierung gelungen, die Nettoneuverschuldung in den Jahren 2006 bis 2008 um 83 Prozent zurückzuführen. Wir haben mit einer Nettoverschuldung von 1,12 Mrd. € 2008 den besten Jahresabschluss seit 1973 vorgelegt. Ohne die notwendige Risikovorsorge für begründete Risiken aufgrund der Finanzmarktkrise in Höhe von 1,3 Mrd. € hätte Nordrhein-Westfalen bereits 2008 einen Überschuss erwirtschaftet.

Ich weiß noch genau: Als wir 2005 angetreten sind, hätte niemand auch nur einen Pfifferling darauf gegeben, dass eine solche Entwicklung in nur drei Jahren möglich ist. Ich sage auch deshalb voller Überzeugung: Was uns einmal gelungen ist, wird uns auch ein weiteres Mal gelingen.

Die Konsolidierung des Landeshaushalts und eine verlässliche und gute Politik für die Kommunen müssen keine Gegensätze sein. Obwohl die finanziellen Möglichkeiten des Landes begrenzt waren und es nach wie vor sind, kann die Landesregierung auf eine beachtliche **Bilanz kommunalfreundlicher Maßnahmen** zurück blicken. Lassen Sie mich nur einige Punkte nennen:

1. Im GFG haben wir durch die Umstellung des **Referenzzeitraums** Planungssicherheit für die Kommunen geschaffen.
2. Die Zuweisungen im Rahmen des **Steuerverbundes** haben in den wirtschaftlichen Krisenjahren 2009 und 2010 historische **Höchststände** erreicht – und dies, obwohl wir den Anteil an der Grunderwerbsteuer aus den Verbundgrundlagen herausgenommen haben.
3. Wir stellen den Kommunen 85% des Steuerverbundes als **allgemeine Schlüsselzuweisungen** zur Verfügung, über die sie frei verfügen können.
4. Rund 27 %, also mehr als **ein Viertel aller Ausgaben** des Landeshaushalts fließt in die Kommunen des

Landes. Zum Vergleich: Bei Regierungsantritt im Jahr 2005 lag die Quote nicht mal bei 25 %.

5. 84% des **Konjunkturpakets II** kommt in Nordrhein-Westfalen den Kommunen zugute, obwohl meine Fachministerkollegen mir im Handumdrehen eine Vielzahl von Investitionsnotwendigkeiten auf Landesebene auflisten konnten.
6. Auch bei den **Einheitslasten** hat sich das Land kommunalfreundlich gezeigt. Das werden einige von Ihnen anders sehen. Gleichwohl denke ich, dass die Landesregierung hier den Kommunen in den vielen Gesprächen, die wir hierzu geführt haben, sehr weit entgegen gekommen ist – nämlich um 1,3 Mrd. €. Das nunmehr verabschiedete Einheitslastenabrechnungsgesetz stellt einen fairen Interessensausgleich zwischen Land und Kommunen dar!
7. Mit dem Haushaltsgesetz 2010 haben wir bei bestimmten Förderprogrammen die Anforderungen an den **kommunalen Eigenanteil** gesenkt, damit auch finanziell stark belastete Kommunen die Möglichkeit haben, in den Genuss der Förderprogramme zu kommen.

Wir werden uns auch weiterhin für die Interessen der Kommunen des Landes einsetzen. Insbesondere gegenüber der Bundesregierung werden wir unsere besondere Verantwortung für die nordrhein-westfälischen Kommunen wahrnehmen. Wir wollen die Gespräche in Berlin gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbän-

den nutzen, um signifikante Verbesserungen für die Kommunen zu erreichen. Es wird u.a. um

- eine Verstetigung der kommunalen Steuerbasis,
- um den Abbau und die Flexibilisierung von kosten-trächtigen Standards
- und auch um weitergehende Beteiligungsrechte der Kommunen gehen.

Es muss aber aus meiner Sicht vor allem um die **Sozialausgaben** der Kommunen gehen, die in den vergangenen Jahren sprunghaft angestiegen sind. Allein in Nordrhein-Westfalen sind die Sozialleistungen der Kommunen von 8,2 Mrd. € im Jahre 2000 auf 11,83 Mrd. € im Jahre 2008 hochgeschneit. Dies ist eine Steigerung von 44%!

Nehmen wir nur die **Kosten der Unterkunft**: Die Beteiligung des Bundes an den Unterkunftskosten sollte für die Kommunen im Rahmen der Änderungen durch Hartz IV bundesweit insgesamt eine jährliche Entlastung von 2,5 Mrd. € bewirken. Für die NRW-Kommunen hätte sich eine jährliche Entlastung von 450 Mio. € ergeben müssen. Das ist nicht eingetreten. Für 2010 rechnen wir hingegen mit einer Belastung der nordrhein-westfälischen Kommunen von rund 100 Mio. €, wenn der Bund sich mit seinen Vorstellungen durchsetzen sollte.

Hier werden wir alles daran setzen, dass sich der Bund an einmal gemachte Zusagen hält und nicht einfach die

Geschäftsgrundlage zuungunsten der Kommunen abändert!

Dies gilt im Übrigen auch für die Kosten des Ausbaus der **Kinderbetreuung**. Hier haben wir mit dem Bund 2007 anlässlich des Krippengipfels klare Vereinbarungen getroffen. Danach soll für die Unterdreijährigen 2013 eine Betreuungsquote von 35% erreicht werden. Auf der Basis optimistischer Annahmen ging der Bund von einem zusätzlichen, von Bund, Ländern und Kommunen zu tragenden Finanzbedarf von 12 Mrd. € aus, um diese Quote erreichen zu können. Da kann der Bund nicht nachträglich einfach eine höhere Betreuungsquote als zu erreichendes Ziel postulieren. Das betrachte ich als einen Wegfall der Geschäftsgrundlage, und dann muss eben neu verhandelt werden!

Wir reden also zu allererst über Maßnahmen des Bundes. Die parallel dazu eingesetzte **Gemeindefinanzkommission Land** soll die Arbeit der Berliner Kommission vor- und nachbereiten, begleiten und landesintern koordinieren. Zum anderen wird sie uns aber auch Gelegenheit geben, über weitere kommunalpolitische Landesthemen zu sprechen.

Zu diesen Themen zählt für mich auch die Frage einer **Konsolidierungshilfe** für solche Städte, die in eine finanzielle Schieflage geraten sind. Die Rufe an das Land nach einer solchen Hilfe werden immer lauter. Vor allem

das Aktionsbündnis von 19 Städten des Ruhrgebiets und des Bergischen Landes versucht, hier immer mehr Druck auf die Landesregierung zu machen.

Meine Damen und Herren, seien Sie versichert, dass die Landesregierung sich nicht unter Druck setzen lässt. Seien Sie aber auch versichert, dass sich die Landesregierung dem Problem stellt und sich ihrer Verantwortung bewusst ist. Wir werden die Kommunen nicht im Regen stehen lassen!

Wir müssen aber **zuerst den Bund in die Pflicht** nehmen. Denn die tatsächlichen, strukturellen Probleme der Kommunen liegen – wie dargestellt – in den Sozialausgaben begründet. Dafür trägt der Bund die Verantwortung. Erst wenn wir dieses Problem gelöst haben, macht es Sinn, über weitergehende Hilfe zu reden. Oder um mit den Worten von Professor Oebbecke zu sprechen: Es macht keinen Sinn, Luft in einen Reifen zu pumpen, der nicht richtig geflickt ist!

Wenn das Land zusagt, seine Kommunen nicht im Regen stehen zu lassen, sollte dies aber nicht als bedingungslose Hilfszusage verstanden werden. Vor einem konkreten Hilfsprogramm gibt es zahlreiche **Fragen**, die klar beantwortet werden müssen, die aber gleichwohl gar nicht so einfach zu beantworten sind. Lassen Sie mich einige Beispiele nennen:

Wem genau soll geholfen werden? Die Antwort kann weder lauten, dass allen Städten geholfen wird, noch kann sie lauten, dass nur den Städten, die dem Aktionsbündnis angehören, geholfen wird! Hier brauchen wir trennscharfe Kriterien, die zu finden gar nicht so einfach ist und wahrscheinlich auch mit viel Streit verbunden sein wird. Soll man an die Verschuldung, an die Überschuldung, an irgendein anderes Kriterium oder an mehrere Kriterien gleichzeitig anknüpfen? Es müssen Kriterien sein, die von einer Kommune nicht bewusst gestaltet werden können, um in den Genuss der Hilfe zu kommen.

Es muss auch gefragt werden, was eigentlich genau das Ziel einer Konsolidierungshilfe sein soll? Ziel kann ja wohl nicht einfach sein, alle Kommunen von ihren Kassenkrediten zu befreien. Soll das Ziel sein, die Städte aus der Überschuldung herauszuführen bzw. den Eigenkapitalverzehr zu stoppen?

Weitere Fragen sind: Wonach richtet sich die Höhe der Hilfe? Soll sie desto höher ausfallen, je mehr Eigenanstrengungen eine Stadt unternimmt? Unter Anreizgesichtspunkten wäre das genau richtig. Wie genau soll die Hilfe aussehen? Wie werden die Eigenanstrengungen gemessen? An welche Auflagen wird die Hilfe geknüpft? Wie wird die Einhaltung der Auflagen überwacht? Was geschieht, wenn die Auflagen nicht eingehalten werden?

Und schließlich: Woher soll das Geld für die Hilfe kommen? Da machen es sich viele zu einfach, wenn Sie nur auf das Land schielen, welches sich quasi als reiche Tante bereit halten möge. Ich sage dies hier ganz offen: Ich kann mir ein Hilfsprogramm ohne einen Finanzierungsbeitrag der kommunalen Familie nicht vorstellen.

Sie sehen: Es stellen sich viele grundlegende und nicht einfach zu beantwortende Fragen. Wir müssen ganz genau hinschauen und dürfen die Kommunen nicht alle über einen Kamm scheren. Dies zeigt auch die Erfahrung, die ich im Rahmen der Föderalismuskommission II gemacht habe, bei der wir uns alle 16 Bundesländer genau angeschaut haben. Aufgrund dieser Erfahrungen aus der Kommissionsarbeit steht für mich aber fest: Nur wenn wir die notwendige Kernerarbeit leisten, können wir sicherstellen, dass regionale Besonderheiten und strukturelle Unterschiede angemessen und fair berücksichtigt werden. Es liegt deshalb noch ein hartes Stück Arbeit vor uns, bevor die Landesregierung einer wie auch immer gearteten Hilfe näher treten kann.

Meine Damen und Herren, jetzt habe ich Ihnen einige Punkte meiner Sicht zu dem Thema Kommunalfinanzen dargestellt. Am **Ende** verspreche ich Ihnen,

- dass die Landesregierung mit Ihnen und den Kommunalen Spitzenverbänden, den in Kommunalfragen geborenen Ansprechpartnern der Landesregierung, weiterhin im Gespräch bleibt,

- dass wir die Ärmel aufkrempeln und gemeinsam mit Ihnen weiter an Lösungsansätzen arbeiten werden
- und dass wir uns nicht nur in Berlin für die Interessen der nordrhein-westfälischen Kommunen stark machen.