



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Aktuelles aus der Verbandsarbeit

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

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

Es gilt das gesprochene Wort!

(www.kommunen-in-nrw.de)

Anrede,

Landtag und Landesregierung, und auch wir, beschäftigen sich zurzeit mit vielen aktuellen Problemen:

- von der Reform des LPVG,
- über das Demokratiepaket,
- einem Windenergieerlass
- bis hin zu einem neuen Klimaschutzgesetz. Auch das angesichts von Fukushima - ein wichtiges und zugleich hoch emotionales Politikfeld.

Sie alle sind in der Tat aktuell, aber nicht wirklich existentiell.

Es gibt aber zwei große Finanzthemen, die uns zurzeit intensiv beschäftigen:

- einmal die Reform des kommunalen Finanzausgleichs;
- beim zweiten Thema geht es um den Stärkungspakt Stadtfinanzen, also um die Frage, ob und wie wir die strukturelle Finanzkrise der Kommunen überwinden können.

Wir diskutieren beide Themen in einer Zeit, in der die Kommunen vor der Bewältigung weiterer großer Herausforderun-

gen stehen, deren Finanzierung noch längst nicht gesichert ist: Ich nenne nur

- den Ausbau der Krippenplätze: es fehlen immer noch mindestens 20.000 Plätze. Von dem 32 % Versorgungsziel sind wir noch weit entfernt.
- Die Reform des KiBiz mit dem Ziel die Qualität in den Kindergärten zu erhöhen. Hier geht es um die spannende Frage, greift das Konnexitätsprinzip, weil mehr Qualität auch eine Aufgabenausweitung beinhaltet oder geht es einfach um eine Qualitätsverbesserung, die von allen Beteiligten solidarisch mitfinanziert werden muss.

Eine weitere hochsensible Aufgabe ist das Thema Inklusion. Diese Aufgabe kommt von der UNO über die Umsetzung durch Bundestag und Bundesrat auf das Land und damit auf uns zu. Der Bundestag hat ganz flott beschlossen, ohne sich über die Kosten Gedanken zu machen. Obwohl es noch kein Landesgesetz gibt, und die Arbeiten in der Regierung andauern, herrscht im Landtag gerade ein Wettbewerb unter den Fraktionen darüber, wer mehr bietet, Rechtsanspruch, Qualität usw.

Wie gesagt: Finanzierung völlig ungewiss. Nur eines ist klar: Wir werden in allen 3 Bereichen strikt auf der Einhaltung des Konnexitätsprinzips beharren. Alles andere wäre unverantwortlich. Wir können schlecht versuchen die Finanzkrise zu

lösen und auf der anderen Seite neue Fässer aufmachen, mit neuen Defiziten.

Nun zu den eigentlichen Finanzthemen: die Ausgangslage ist bekannt und hinlänglich auch im Landtag diskutiert worden: wir befinden uns in einer dramatischen strukturellen Finanzkrise. Nur noch 8 Kommunen können ihren Haushalt ausgleichen. Eine Besserung ist nicht in Sicht, auch nicht durch die steigenden Steuereinnahmen aufgrund der absehbaren konjunkturellen Erholung. Die Steuerschätzer werden ja morgen ihre neuesten Zahlen verkünden.

Die Steuermehreinnahmen, der sogenannte Geldregen, von dem die Presse bereits euphorisch spricht, fällt auf einen kommunalen Boden, der durch jahrelange Überforderung regelrecht ausgetrocknet und durch tiefe Trockenfurchen zerschnitten ist.

Konsequenz: der Geldregen verdampft, er kann die weitere Zuspitzung der Finanzkrise nicht verhindern, allenfalls moderat abmildern. Und Erfahrung macht bekanntlich klug.

In der letzten konjunkturellen Hochphase von 2003 bis 2008: hatten die Kommunen ein Steuerwachstum von 5 Milliarden Euro zu verzeichnen, aber gleichzeitig stiegen im selben Zeit-

raum die Kassenkredite um 8 Milliarden, von 6 auf satte 14 Milliarden Euro.

GFG

Seit Monaten wird über die künftige Struktur des kommunalen Finanzausgleichs, sprich die Umsetzung des ifo-Gutachtens, diskutiert. Die neue Struktur soll mit dem GFG 2012 eingeführt werden Sie wird dann voraussichtlich viele Jahre Bestand haben.

Also geht es wieder einmal, wenn man die Summen hochrechnet, um zig Mrd. Euro. Entsprechend groß ist das Konfliktpotential zwischen dem kreisangehörigen und dem kreisfreien Raum. Hinzu kommt ein Landkreistag, der glaubt, gerade in Zeiten der Finanzkrise eigene Interessen zu Lasten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden durchsetzen zu können.

Aber das alles ist nicht neu. Beim Geld hört bekanntlich die Freundschaft auf, auch unter den Kommunen. Es war bisher bei jeder Reform so. Bei dieser Reform kommt hinzu dass sie mitten in einer strukturellen Finanzkrise der Kommunen stattfindet. Entsprechen heftig sind die Verteilungskämpfe zwischen den kommunalen Verbänden.

Ein Schwerpunkt bei der Reform des kommunalen Finanzausgleichs, festgelegt im Gemeindefinanzierungsgesetz -abgekürzt: GFG - betrifft die Ausgestaltung des Soziallastenansatzes. Denn ursächlich für die Finanzkrise sind die explodierenden Sozialkosten. Was im Rahmen eines neuen Soziallastenansatzes den betroffenen Kommunen an zusätzlichen Finanzmitteln zur Verfügung gestellt wird, muss natürlich im Rahmen der Umsetzung des Stärkungspaktes Stadtfinanzen berücksichtigt werden.

Deswegen beginne ich mit der Reform des GFG

Das Thema ist nicht neu. Ich erinnere an die ifo-Kommission, die mehrere Jahre getagt hat. Landtag, Regierung und die Gremien unseres Verbandes beschäftigen sich zurzeit intensiv mit dieser Frage. Die Reform des kommunalen Finanzausgleichs ist deshalb hoch sensibel und konflikträftig, weil die Verbundmasse bei weitem nicht ausreicht, damit die Kommunen ihre pflichtigen Aufgaben erfüllen können.

Gerade deswegen muss der Finanzausgleich

- fair,
- zielsicher,
- transparent und
- gerecht sein.

So steht es in einem Positionspapier, welches das Präsidium vor kurzem beschlossen hat.

Das bedeutet vor allem, man muss die Realitäten in den Kommunen auf der Bedarfsseite und der Steuerkraftseite transparent erfassen. Und der Finanzausgleich muss natürlich - um gerecht zu sein - auf möglichst aktuellen Grunddaten beruhen.

Deswegen ist eine regelmäßige Grunddaten Anpassung zwingend erforderlich. Dies möglichst alle zwei Jahre, damit die Auswirkungen verkräftbar sind, und nicht jedes Mal einen Aufschrei hervorrufen, wie jüngst der Fall.

Ich will auf den Streit um den Zeitpunkt der gerade vorgenommenen Grunddaten Anpassung gar nicht eingehen. Wir hätten diese Grunddaten Anpassung lieber mit der Strukturreform des Finanzausgleichs durchgeführt, d.h. im GFG 2012,

und damit in einer Reform aus einem Guss. Das ist bekannt und die Gründe ebenso.

Unsere Kritik richtet sich aber nicht nur gegen den Zeitpunkt, sondern ist auch inhaltlicher Natur. Wenn der neue Sozialsassenansatz in der Endstufe über die Verteilung von rd. 1/3 der Schlüsselmasse entscheiden soll, dann ist die Frage des richtigen Parameters von zentraler Bedeutung, in Zeiten der Krise allemal.

Wir sind der Meinung, dass die vier betroffenen sozialen Politikfelder

- Kosten der Unterkunft,
- Behindertenhilfe,
- Pflegehilfe und
- Grundsicherung

zu unterschiedlich sind, in Struktur und Lastenverteilung, als dass ein Parameter zielführend und gerecht sein kann.

Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften stellt nur auf die Arbeitsmarktsituation einer Stadt ab. Aber mit dieser haben Grundsicherung, Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege wenig zu tun.

Dass bei den Kosten der Unterkunft und damit den Bedarfsgemeinschaften die kreisfreien Städte erhebliche Belastungen haben, mehr als wir im kreisangehörigen Raum, ist unstrittig. Wenn man aber genau diesen Parameter nimmt, stellvertretend für alle Bereiche, dann tut man so, als ob auch in den anderen drei Bereichen die kreisfreien Städte mehr an Lasten zu tragen haben als die kreisangehörigen.

Aber genau das ist nicht der Fall, denn die Zahl

- der Pflegefälle,
- der Behinderten und
- der Grundsicherungsempfänger hat mit der Arbeitslosenquote einer Stadt wenig zu tun.

Uns ist auch klar, dass wir nicht mehr die Zeit haben, um große Gutachten in Auftrag zu geben. Wenn dem so ist, so bietet es sich an, einen Mischschlüssel aus vier Teilparametern zu bilden, die entsprechend ihren Kosten gewichtet werden und zusammen ein Gesamtgewicht von 100 % bilden. D.h. pro sozialem Politikfeld einen Teilschlüssel.

Wenn wir die besonderen Lasten der Städte im Sozialbereich anerkennen, dann erwarten wir dies umgekehrt in Bezug auf die speziellen, flächenbezogenen Belastungen und damit Be-

darfe der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Denken Sie an

- das Straßenwesen,
- an den Landschafts- und Naturschutz,
- den ÖPNV,
- die Schülerbeförderung,
- den Brandschutz,

All diesen Aufgabenfeldern ist gemeinsam, dass mit abnehmender Siedlungsdichte einwohnerbezogen die Kosten der Aufgabenerfüllung stark ansteigen.

Deshalb ist die Einbeziehung eines Flächenansatzes unabdingbar.

Die Realität abbilden muss man nicht nur bei der Erfassung des Bedarfs, sondern auch auf der Steuerkraftseite. Wir brauchen deswegen nicht nur einen, sondern mehrere fiktive Hebesätze.

Zumindest für den, der ab und zu einmal durch unser Land fährt, ist augenscheinlich, dass Städte wie Finnentrop, Euskirchen oder Olsberg eben nicht die gleichen Hebesatzpotentiale haben wie Düsseldorf, Köln und Bonn. Natürlich gibt es die berühmten Ausnahmen, aber der Grundsatz bleibt.

Unser Vorschlag, 6 Staffelklassen zu bilden, liegt dem Innenministerium seit Monaten vor. Er ist vom IT-Betrieb NRW mit den Daten von 2008 gerechnet worden. Die Ergebnisse untermauern unsere Position. Wir erwarten, dass die Regierung, wenn sie den Finanzausgleich fair und gerecht gestalten will, nunmehr diesen Vorschlag aufgreift und umsetzt.

Ein Gedanke zum Schluss: Dem StGB NRW geht es bei diesem Thema nicht um einen Kuhhandel nach dem Motto: „Kriegt der kreisfreie Bereich etwas, wollen wir auch etwas abhaben.“ Wir diskutieren sachlich, wir wollen nur einen fairen und gerechten Finanzausgleich.

Die Vehemenz, mit der in diesem Jahr Verteilungskämpfe zunehmend auch mit den Kreisen ausgefochten werden, zeigt vor allem eines: die zur Verfügung gestellten finanziellen Ressourcen reichen insgesamt nicht aus. Da kann man noch so lange an Verteilungsparametern schrauben, die Bettdecke bleibt zu kurz, egal wie ich an ihr ziehe. Um dies zu verhindern, muss den Kommunen in der Verfassung ein Recht auf eine angemessene finanzielle Mindestausstattung eingeräumt werden, dies auch und gerade vor dem Hintergrund der Schuldenbremse.

Stärkungspakt Stadtfinanzen

Zum zweiten Thema: Bewältigung der strukturellen Finanzkrise der Kommunen im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen. Die Lage ist bekannt, die Zahlen auch.

Angesichts explodierender Kassenkredite müssen wir alle, Politik und Kommunen, schnell und vor allem nachhaltig gegensteuern. Jeder Monat kostet zusätzliches Geld. Wir haben ein sehr knappes Zeitfenster und nur einen Schuss.

Wir alle haben eine historische Verantwortung für unsere Kommunen. Deswegen darf es keinen Streit geben,

- weder im Landtag zwischen den Parteien
- noch innerhalb der kommunalen Familie.

Dies muss der Geist sein, mit dem wir die kommenden Auseinandersetzungen führen, fair und sachlich.

Ursächlich für die strukturelle Krise sind die Bundesgesetze im sozialen Bereich. Es sind strukturelle und keine konjunkturellen Ursachen. Die Kosten im Sozialbereich steigen dramatisch, weil die Fallzahlen explodieren und gleichzeitig die Kosten pro Fall. Für die Kommunen ist diese Entwicklung längst nicht mehr steuerbar.

Die explodierenden Kosten fressen alles auf, auch unsere Investitionskraft. Ergebnis dieser strukturellen Krise sind Kassenkredite, die mittlerweile allein in NRW die 20 Mrd. Euro-Grenze locker überschritten haben. Allein in den letzten 5 Jahren stiegen sie um 10 Mrd. € an.

Die Gutachter Junkernheinrich und Lenk haben berechnet, dass – wenn wir jetzt nicht gegensteuern – wir in wenigen Jahren die 50 Mrd. Euro-Grenze erreichen werden – und das ist noch eine zurückhaltende Schätzung.

Was das für das Land und die Kommunen bedeutet, vor allem, wenn dann noch die Zinsen steigen, wie derzeit absehbar, ist allen bekannt.

Weil die Lage so dramatisch ist, wird das, was wir derzeit diskutieren, von der Bankenszene genau beobachtet. Zu Recht, wenn ich an Basel III denke und an Vorschläge einzelner Banken, Risikoprämien für die Vergabe von Kommunalkrediten zu verlangen.

Derartige Kassenkreditbestände sind keineswegs ein akademisches Problem, sondern ein höchst praktisches. Es ist kein Geheimnis, dass es für einzelne Kommunen zunehmend schwierig wird, finanzierbare Kredite zu erhalten. Immer mehr

Banken stellen die Kreditwürdigkeit einzelner Kommunen zunehmend infrage.

Sollte irgendwann einmal die Situation entstehen, dass einer Kommune – gleichgültig ob kreisfrei oder kreisangehörig – mangels Kredite das Geld ausgeht, dann hätte dies einen Dominoeffekt zur Folge. Dies ist der Grund, weshalb wir insgesamt als kommunale Familie, weshalb auch dieser Verband aber auch das Land ein elementares Interesse an einer Lösung dieses strukturellen Problems haben müssen.

Deshalb müssen wir jetzt gegensteuern, nachhaltig, umfassend und präzise. Jedes weitere Zuwarten macht alles noch teurer, irgendwann unbezahlbar. Das können wir weder unseren Kindern noch unseren Enkeln zumuten. Das wäre unmoralisch und verantwortungslos.

Zu einer Lösung gibt es keine Alternative. Zu einer Lösung müssen alle Beteiligten beitragen:

- Bund, Land und alle Kommunen,
 - Empfängerkommunen,
 - aber auch diejenigen, denen es noch relativ gut geht.
-

An der kommunalen Solidarität wird die Lösung dieses Problems nicht scheitern. Aber eine solche Lösung kann es nur einmal geben, und nicht eine Endlosschleife.

Der Landtag hat im Oktober letzten Jahres einmütig festgestellt: Land und Kommunen sind gemeinsam überfordert mit dieser Krise. Der Bund muss helfen, er ist zuvorderst in der Pflicht. Er hat nämlich durch den jahrelangen Ausbau des Sozialstaates mit seinen Gesetzen die Ursachen für diese Finanzkrise der Kommunen gelegt.

Der Bund hat sich jetzt unter dem Druck von Kommunen und Ländern bereit erklärt, ab 2014 komplett die Kosten für die von ihm selbst 2003 eingeführte Grundsicherung zu übernehmen. Es geht um immerhin 4 Mrd. € zunächst: Das ist deshalb ein wichtiges Signal, weil es sich um den Sozialbereich handelt, der am dynamischsten wächst, künftig zu Lasten des Bundes. Wir hatten in NRW in den letzten Jahren Wachstumsraten von im Schnitt 18 bis 19 Prozent.

Und zweitens ist dieser Bereich deswegen geeignet, weil es dem Bund künftig verwehrt ist, wie bei prozentualen Beteiligungsregelungen, durch undurchsichtige Berechnungsformeln seine Kostenbeteiligung wieder auf das frühere Maß zu reduzieren. Also gilt: einmal dabei, immer dabei!

Hinzu kommt, dass die Grundsicherung in ihrer Belastungswirkung gleichmäßiger unter den Kommunen streut als die Kosten der Unterkunft. Die Entlastung kommt also allen Kommunen zu Gute.

Nun kann man sagen, das ist völlig unzureichend. Auch wir sind der Meinung, dass die Entlastung bei der Grundsicherung nur ein erster Schritt sein kann und weitere folgen müssen. Und wir werden selbstverständlich weiter für dieses Ziel kämpfen.

Allerdings halte ich die Erfüllung dieser Forderung in absehbarer Zeit nicht für sehr realistisch, zumindest nicht vor der Bundestagswahl 2013.

Weil die Politik eben von den Realitäten ausgehen muss, kann das Prinzip Hoffnung nicht Grundlage unseres Handelns sein. Wir müssen akzeptieren, dass es in 2011 eben keine Bundeshilfen gibt und in 2012 und 2013 nur reduzierte.

Das heißt, wir haben bis 2014 viel zu wenig Mittel, um flächendeckend das Gutachten umzusetzen: nämlich Ausgleich aller kommunalen Haushalte und Abbau der Kassenkredite.

Wir müssen also im Rahmen einer Zwei-Stufen-Lösung uns zunächst mit der ersten Stufe beschäftigen und ein Hand-

lungskonzept bis 2014 aufstellen. Dabei können wir uns nur auf die Gefahrenabwehr konzentrieren.

Das heißt, wir müssen darauf achten, dass wir mit dem vorhandenen Mitteleinsatz möglichst effizient umgehen. Das kann nur bedeuten, dass wir die Mittel denjenigen Kommunen geben, die nicht nur überschuldet sind, sondern auch konkrete Liquiditätsengpässe zu befürchten haben.

Beides hängt nicht zwangsläufig zusammen.

Es hängt von der Summe ab, die wir zur Verfügung haben, ob wir noch weitere Kommunen in den Kreis der Empfänger mit einbeziehen können. Ganz klar: Je mehr Geld es gibt, je mehr Kommunen können wir helfen.

Wir müssen Signale setzen, die das Vertrauen der Banken in die Zahlungsfähigkeit der Kommunen stärken und nicht schwächen.

Über die Zeitschiene müssen wir uns unterhalten. Aber eines ist klar: Wenn wir glaubwürdig bleiben wollen und Vertrauen aussenden wollen, darf dieser Zeitpunkt in nicht allzu großer Ferne liegen.

Was bedeutet das Alles nun für dieses Jahr? Als einziger Zahler kommt das Land in Betracht. Im Haushaltsentwurf sind 350 Mio. € eingestellt. Ob die Mittel ausreichen, kann ich derzeit nicht beurteilen. Sollten sie aber nicht ausreichen, um z.B. den 35 überschuldeten oder von Überschuldung bedrohten Kommunen zu helfen, muss das Land zusätzliche Mittel bereitstellen.

Wir müssen nach dem Motto vorgehen: Erst das Ziel definieren, dann den Umfang der Mittel bestimmen - und nicht anders herum.

Zusätzliche Mittel könnte man aus den Milliarden an Steuermehreinnahmen nehmen. Sollte dieser Weg objektiv unmöglich sein, hätte ich keine Probleme, wenn das Land die zusätzlichen Mittel auf dem Kreditmarkt aufnehmen würde. Ich sage dies trotz und im Bewusstsein des Urteils des Verfassungsgerichtshofs.

Der Gerichtshof konnte nur so urteilen, wie er geurteilt hat, wenn man die derzeitige Verfassungslage berücksichtigt. Dort ist eben nur von der Störung eines gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts die Rede.

Was wir aber bekommen würden, wenn wir jetzt nicht umfassend handeln, wäre eine mindestens ebenso gewichtige Stö-

rung, nämlich die eines politischen, genauer gesagt verfassungspolitischen Gleichgewichts. Denn die Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Kommunen und damit letztendlich auch des Landes kann nicht im Sinne der Verfassung sein.

Wir haben eine Situation, die die Verfassungsgeber, als sie damals die Verfassung konzipiert haben, nicht sehen konnten. Insoweit ist die Verfassung nicht mehr zeitgemäß. Sie muss

- modernisiert und um
- die Ziele erweitert werden, deren Erreichung im existenziellen Interesse des Landes ist.

Denn eines ist unstrittig: Es ist jetzt allemal billiger, Kredite zu finanzieren, als später vor finanziell unlösbaren Problemen zu stehen. Zum Zweiten ist es im vitalen Interesse des Landes, dass die Glaubwürdigkeit des Kommunalkredits nicht durch unzureichende Hilfsmaßnahmen angetastet wird. Denn dann hätten nicht nur die Sparkassen große Probleme, sondern auch die NRW-Bank, die Milliarden an Kommunalkrediten in ihren Büchern stehen hat. Was Abschreibungen für den Landeshaushalt bedeuten, der für das Eigenkapital dieser Bank bürgt, muss ich nicht erläutern.

Die Herausnahme der Aufstockung aus dem Verbund in Höhe von 300 Mio. Euro kommt für eine Erhöhung der Landesmittel nicht in Betracht. Denn nach der Aufstockung des Verbundes in 2010 handelt es sich um Mittel der interkommunalen Solidarität. Sie können genauso, wie eine mögliche Abundanzumlage, erst dann zum Tragen kommen, wenn ganz bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Und hierzu gehören auch die

- Nachhaltigkeit der Lösung,
- die Ausschöpfung aller Einsparpotentiale der Empfängerkommunen,
- eine funktionierende, unabhängige und einheitliche Finanzaufsicht für alle Kommunen inklusive Landschaftsverbände und Kreise.

Über die kommunale Solidarität können wir frühestens ab 2014 reden, wenn es um die 2. Stufe geht.

Was aber ab 2014 gilt, muss auch bereits für die 1. Stufe, d.h. 2011 und die Jahre danach gelten. Diejenigen Städte und Gemeinden, die Geld bekommen, müssen einen strikten, umfassenden und nachhaltigen Sparbeitrag leisten.

- Dabei müssen Zwischenziele gesetzt werden,
 - es muss unterjährig Berichte geben,
-

- das Ganze muss durch eine starke und konsequente Finanzaufsicht der Bezirksregierungen überwacht werden und, ganz wichtig,
- die Umlageverbände müssen eingebunden werden durch eine generelle Genehmigungspflicht der Umlagesätze.

Es muss insgesamt so unattraktiv sein, dass diejenigen Kommunen, welche nicht dabei sind, nicht unglücklich sind.

Werden die Zwischenziele nicht erreicht, muss der Kommune unter Androhung der Einsetzung eines Sparkommissars eine letzte Frist gesetzt werden. Läuft auch diese erfolglos ab, dann ist der Sparkommissar nach § 124 GO unausweichlich. Auch deswegen, damit andere Kommunen sehen, dass es die Regierung ernst meint.

Zurück zu den Vorschlägen des Gutachtens:

Die Gutachter fordern, dass die Teilnahme an dem Entschuldungsprogramm verpflichtend ausgestaltet wird.

Wir unterstützen diesen Ansatz nachdrücklich. Wenn wir nicht alle Kommunen in diesen Lösungspakt mit einbeziehen, haben wir keine Chance, die Explosion der Kassenkredite jemals zu stoppen – geschweige denn, sie jemals zurück zu zahlen. Genau das aber ist der strategische und entscheidende Ansatz der Professoren: Ausgleich der Haushalte,

Stopp der Kassenkredite, anschließend Tilgung der Kassenkredite um 10 Mrd. Euro.

Wenn man also mal eben rechnet, Verhinderung des Aufwuchses von 20 auf 50 Mrd. - das sind 30 Mrd. - und Tilgung um 10 Mrd. bewegen wir in den nächsten 10 bis 15 Jahren ein Finanzvolumen von 40 Mrd. Euro, um die Krise zu bewältigen.

Die Einbeziehung aller Kommunen ist auch deswegen entscheidend, weil sie eine wesentlich größere Akzeptanz schafft, als wenn man nur einige wenige belastete Großstädte mit Hilfsmitteln beglücken würde. Auch insoweit gilt der Grundsatz der Fairness und Gerechtigkeit.

Wenn wir Erfolg haben wollen, müssen noch zahlreiche Fragen zufriedenstellend beantwortet werden.

Zwei davon scheinen mir besonders wichtig. Beide Probleme betreffen Umlageverbände, d.h. die Landschaftsverbände und die Kreise.

Was im Gutachten völlig fehlt, sind Aussagen dazu, wie es gelingen kann, die Umlageverbände in die von den Städten und Gemeinden erwartete Haushaltsdisziplin einzubinden. Da die Gemeinden über ihre Umlage die Defizite des jeweiligen

Kreises mittragen müssen, muss sichergestellt werden, dass dort genauso entschlossen gespart wird wie auf der Ebene der kreisangehörigen Kommunen.

Unverzichtbar ist ferner, dass die Kreise Entlastungen aus der Grundsicherung weitergeben.

Die 1 Mrd. Euro des Bundes, die wir ab 2014 jährlich mit steigender Tendenz erwarten dürfen, ist auch nach der Empfehlung der Gutachter ein wesentlicher Finanzierungsbeitrag für das Hilfspaket. Neben den Einsparpotentialen der Empfängerkommunen, dem Beitrag des Bundes und dem Beitrag des Landes sind das die tragenden Säulen.

Da $\frac{1}{2}$ Mrd., also knapp 50 % der Bundesmitteln, bei den Kreisen in Form eines geringeren Aufwandes ankommt, diese aber keine Hilfszahlungen erhalten werden, entsteht finanztechnisch gesprochen eine gewisse Inkongruenz. Wir vertrauen nicht vollständig darauf, dass die Kreise ihre Umlagen entsprechend senken. Das lehrt uns die Erfahrung in den letzten Monaten und Jahren.

Dies führt mich zum zweiten Punkt.

Wir benötigen eine starke und unabhängige Finanzaufsicht, die frei sein muss von allen politischen Einflussnahmen. Denn nur dann ist sie in der Lage, dafür zu sorgen, dass vorhande-

ne Einsparpotentiale auch wirklich aufgespürt und umgesetzt werden.

Das gilt auch für die Notwendigkeit eines Bürgerbeitrags in den Städten, die Geld bekommen, aber nur noch wenige Einsparpotentiale haben. In diesen Fällen muss der Bürger einen verstärkten Beitrag leisten. Denn nur dann ist es anderen Städten und deren Bürger, die seit Jahren rigide sparen, zumutbar, zu helfen - natürlich für eine gewisse Zeit und befristet.

Eine derartige Finanzaufsicht ist aber auch gefordert, wenn es darum geht, das Finanzgebaren der Umlageverbände zu zügeln. Es kann nicht sein, dass sie alles das ausgeben, was wir einsparen. Das heißt, künftig ist es erforderlich, dass die Finanzaufsicht jede Umlageentscheidung der Landschaftsverbände und der Kreise genehmigen muss. Sie müssen genauso strikt durch die Aufsicht zum Sparen angehalten werden, vor allem was die freiwilligen Ausgaben betrifft, wie die Städte und Gemeinden auch. Wenn das nicht funktioniert, dann darf es keine Genehmigung des Haushalts und der Umlageentscheidung geben.

Eben weil die Kreise Teil des Problems und nicht der Lösung sind, können sie in diesem Interessengeflecht nicht die Finanzaufsicht über die kreisangehörigen Kommunen führen!

Dass ein Erfolg nur bei einem verantwortungsbewussten Zusammenspiel aller Beteiligten zu erwarten ist, habe ich bereits eingangs erläutert. Denn wenn wir jetzt nicht handeln und vor allem das Wachstum der Kassenkredite stoppen, wird das Problem schon bald nicht lösbar, weil nicht mehr finanzierbar sein. Was dies bedeutet, ist allen klar. Deswegen gibt es keine Alternative zu einem entschlossenen und konzentrierten Vorgehen aller Beteiligten. Wir sind zum gemeinsamen Erfolg verpflichtet.

Große Aufmerksamkeit nimmt derzeit in Düsseldorf das Thema Reform der Gemeindeordnung ein. Unter dem Begriff Demokratiepaket geht es um mehrere wichtige Weichenstellungen:

- Darf etwa ein Bürgermeister zurücktreten?
 - Kann ein Bürgermeister durch die Einwohner abgewählt werden?
 - Soll es wieder eine Prozenzhürde in den Kommunalparlamenten geben?
 - Sollen Bürgerbegehren und Bürgerentscheid durch eine Reduzierung des Ausnahmekatalogs und eine Reduzierung der Quoten weiter ausgebaut werden?
-

All diese Fragen werden derzeit heftig diskutiert im Parlament und außerhalb des Parlaments mit den kommunalen Spitzenverbänden. Es sind alles hoch politische Themen, die wichtig sind für die Arbeit vor Ort.

Wir unterstützen - wie auch der Innenminister – eine moderate Sperrklausel, z.B. als „3-Prozent-Hürde. Diese soll der Zersplitterung der Gemeinde- und Stadträte in winzige Einzelgruppen entgegenwirken.

Die Einführung einer Sperrklausel ist mit hohen rechtlichen Hürden versehen. Nach den Vorgaben des Verfassungsgerichts muss die Politik nachweisen, dass es ohne eine Sperrklausel zu einer Zersplitterung der Parlamente kommt, welche diese funktionsunfähig macht. Dieser Nachweis fehlt bislang. Hier sollen zwei Gutachten Klarheit bringen. Dies wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

Negativ bewerten wir hingegen die Pläne der Regierung, eine Stichwahl wieder einzuführen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass sich bei einer Stichwahl 14 Tage nach dem Erstwahlgang nur wenige Bürger beteiligen.

Eine skeptische Haltung haben wir auch in Sachen Abwahlverfahren für Bürgermeister: Es besteht die Gefahr, dass die Abwahl von Hauptverwaltungsbeamten zum Volkssport wird,

wenn sie ohne jede Voraussetzung und ohne entsprechend hohe Hürden möglich sein soll. Wir haben uns in der Anhörung des Landtags gegen den Antrag der Fraktion Der Linken ausgesprochen und sowohl bei der Einleitung des Bürgerbegehrens als auch bei der tatsächlichen Abwahl ein Quorum gefordert, dass in jedem Fall über der 25%-Grenze anzusiedeln ist. Nach unseren Informationen ist ein Änderungsantrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Bearbeitung, der ein Quorum von 25 % festlegt.

Des Weiteren liegt ein Referentenentwurf zur Änderung des § 26 GO – Bürgerbegehren und Bürgerentscheid – vor. Ziel ist es, die Hürden beim Bürgerbegehren/Bürgerentscheid abzubauen. Für den Bürgerentscheid wird ein gestaffeltes Quorum von 10 %, 15 % und 20 % für Kommunen über 100.000/über 50.000/bis 50.000 Einwohnern eingeführt.

Der Kostendeckungsvorschlag soll nicht mehr Zulässigkeitsvoraussetzung sein. Die Verwaltung muss den Initiatoren des Bürgerbegehrens eine Kostenschätzung zur Verfügung stellen.

Schließlich sollen die Ausschlussstatbestände des § 26 Abs. 5 GO NRW reduziert werden, insbesondere der Ausschlussstatbestand des § 26 Abs. 5 Nr. 6 GO bezüglich der Bauleitplanung gestrichen werden.

Dies könnte Bauleitplanverfahren unnötig in die Länge ziehen, Unsicherheiten hervorrufen und Investitionen gefährden.

Auch gibt es gerade bei der Aufstellung von Bauleitplänen bereits heute eine umfassende und intensive Bürgerbeteiligung.

Erfahrungen in Bayern zeigen, dass eine Streichung der Bauleitplanung aus dem Unzulässigkeitskatalog nicht zu einer Erleichterung für die Initiatoren eines Bürgerbegehrens führt.

Die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit der der Bürgermeister und Landräte wird aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht in Kürze zu erreichen sein. Wir erwarten hier allenfalls eine Regelung, die ab dem Jahre 2020 eine Zusammenlegung ermöglicht.

Spannende Entwicklungen gibt es zurzeit im Schulbereich. Wie Sie wissen, hat das Verwaltungsgericht Arnsberg vor gut einem Monat die Errichtung einer sog. Gemeinschaftsschule in Finnentrop vorläufig gestoppt. Damit hat das Gericht den Eilanträgen der benachbarten Städte Attendorn und Lenne-
stadt stattgegeben und die aufschiebende Wirkung ihrer Klagen gegen die Genehmigung der Gemeinschaftsschule durch das Schulministerium des Landes NRW wiederhergestellt. Dies bedeutet, dass wir jetzt widersprüchliche erstinstanzliche Entscheidungen zur Gemeinschaftsschule haben.

Während das Verwaltungsgericht Aachen mit Beschluss vom 15.02.2011 noch zu dem Ergebnis gekommen war, dass der Schulversuch Gemeinschaftsschule eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage in § 25 Abs. 1 Schulgesetz NRW findet, hat das Verwaltungsgericht Arnsberg dies verneint. Die Gemeinschaftsschule Finnentrop lasse sich nicht auf die vom Schulministerium herangezogene Regelung über Schulversuche in § 25 Abs. 1 und auch nicht auf die zusätzlich zu beachtenden Vorschriften der Versuchsschulen in § 25 Abs. 2 Schulgesetz stützen. Diese Bestimmungen würden lediglich ergebnisoffene Schulversuche als atypische Ausnahmen ermöglichen.

Das fragliche Vorhaben sei jedoch Teil einer systematischen Einführung einer neuen Schulform, wie sich aus der Koalitionsvereinbarung und dem Runderlass des Ministeriums vom 21. September 2010 ergebe. Ein derartiges Vorhaben unterliege dem Vorbehalt des Gesetzes. Es erfordere ein entsprechendes verfassungskonformes formelles Gesetz, das in diesem Fall nicht vorhanden sei.

Das Schulministerium hat gegen die Beschlüsse des Verwaltungsgerichtes Arnsberg Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht Münster eingelegt. Dieses wird jetzt entscheiden müssen, ob der Modellversuch durch das Schulgesetz gedeckt ist

oder nicht und ob das VG Arnsberg bei der Beurteilung der Rechtslage in der geschehenen Weise die Motive der Landesregierung bewerten durfte. Das Schulministerium erhofft sich eine Klärung durch das OVG NRW noch im Juni 2011.

Sollte das OVG NRW der Beschwerde der Landesregierung nicht entsprechen und die Eilentscheidung des VG Arnsberg bestätigen, so dürfte dies erhebliche Auswirkungen auf den Modellversuch Gemeinschaftsschule haben. Die Geschäftsstelle geht davon aus, dass seitens der Landesregierung alsbald der Versuch unternommen wird, die Gemeinschaftsschule auf der Grundlage eines fraktionsübergreifenden Konsenses im Landtag in das Schulgesetz einzuführen.

Für den Städte- und Gemeindebund NRW stellen sich durchaus schwierige Fragen, weil sich unsere Mitgliedskommunen hier teilweise mit unterschiedlichen Interessen gegenüberstellen.

Auch unabhängig von Schulstrukturfragen ist ein verschärfter Wettbewerb der kommunalen Schulträger um Schülerinnen und Schüler zu beobachten. Dies beginnt bei einer aktiven „Informationspolitik“ auch in den Grundschulen von Nachbarkommunen und setzt sich fort bei der Frage, wie die eigene Schullandschaft umgestaltet werden kann, so dass möglichst viele ortsansässige Kinder und Jugendliche in der eigenen

Kommune beschult werden können. In diesem Zusammenhang gewinnt natürlich die Frage an Bedeutung, wie interkommunale Abstimmungsprozesse organisiert werden bzw. wo sich auch Möglichkeiten für eine interkommunale Zusammenarbeit bieten.

Der Schul-, Kultur- und Sportausschuss des StGB NRW hat sich bereits in seiner 100. Sitzung am 4. November 2010 in Rees anlässlich der Diskussion um die Gemeinschaftsschule mit der Thematik befasst und eine Arbeitsgruppe eingerichtet, in der Empfehlungen für die Mechanismen einer solchen Abstimmung erarbeitet werden sollten. Diese Empfehlungen liegen mittlerweile vor.

Unser Vorschlag sieht ein zweistufiges Verfahren vor, das auf dem Grundsatz beruht, dass die Planungshoheit der Gemeinde und die Entscheidungsfreiheit der Kommune nicht zur Disposition stehen. Es soll vielmehr auf freiwilliger Basis ein regionaler Konsens erzielt werden. Dazu ist es sinnvoll, dass die Nachbarkommunen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einbezogen werden – jedenfalls bevor endgültige Weichenstellungen vorgenommen werden. Wird kein Konsens hergestellt, entscheidet auf der zweiten Stufe dann wie bislang auch die Bezirksregierung. Ich kann Ihnen die Handlungsempfehlungen nur ans Herz legen.

Mit diesen Empfehlungen möchte der Städte- und Gemeindebund NRW einen Beitrag leisten zur Vermeidung bzw. Lösung interkommunaler Konflikte im Schulbereich auf der Grundlage kommunaler Selbstverwaltung.

Zum Abschluss noch wenige Sätze zum Thema „Fukushima“ und den Konsequenzen, vor allem dem Ausstiegsbeschluss der Bundesregierung.

Die Kommunen waren immer gegen die Verlängerung der Laufzeit der Atomkraftwerke. Denn sie hätte Investitionen in die erneuerbaren Energieträger unrentabel gemacht. Wenn man aber die Atomkraft nur noch als Brückentechnologie betrachtet, wäre das der falsche Weg gewesen.

Auch zeigt sich jetzt, dass auch unsere AKWs erhebliche Sicherheitsmängel haben, vor allem was terroristische Anschläge betrifft. Nur nebenbei: Ein Super-GAU wie in Fukushima würde bei uns einen Schaden von mindestens 5 Billionen Euro produzieren, d.h., das zweieinhalbfache des jährlichen Bruttoinlandsproduktes. Versichert sind aber nur 2 Milliarden Euro.

Die Energiewende ist, wie der Spiegel zu Recht betont, eine enorme nationale Kraftanstrengung, eine Art zweite deutsche

Einheit. Das heißt, die Energiewende kann nur Konsens aller gesellschaftlichen und politischen Kräfte gelingen.

Natürlich gehe ich davon aus, dass diese Kräfte, vor allem Bund und Länder, sorgsam darauf achten werden, dass im Zuge der Energiewende die Strompreise für Bürger und Industrie bezahlbar bleiben.

Eines steht jetzt fest, darauf hat die Bundeskanzlerin mehrfach hingewiesen: Die Energiewende kann nur mit den Kommunen gelingen. Wir haben die Erfahrung, die Grundstücke und das Knowhow, um die dezentrale Energieerzeugung massiv auszubauen. Wie bei der Finanzkrise, wo sich gezeigt hat, dass die Dezentralität vor allem im Bereich des Finanzwesens für uns Gold wert war, zeigt sich jetzt, dass auch im Bereich der Energie dezentrale Strukturen wichtig sind. Die Stadtwerke werden eine Renaissance erleben.

Die Stromwirtschaft steht also vor einem Wechsel der Vorzeichen, und der Trend zur Dezentralität verweist vor allem auf die ca. 900 Stadtwerke in Deutschland.

Die neue Energiewelt wird dezentral geprägt sein durch viele mittlere und kleinere Anlagen, die flächendeckend verteilt sind. Es geht nicht nur um

- neue Onshore-Windkraftanlagen,
-

- ein Repowering für bestehende Anlagen,
- Biomassekraftwerke,
- um hocheffiziente und flexibel einsetzbare Gas- und Dampfkraftwerke und
- um die klimaschonende Kraft-Wärme-Kopplung (KWK).

Diese neue Kraftwerkslandschaft wird von vielen unterschiedlichen Unternehmen betrieben werden, die gemeinsam endlich für einen lebendigen Wettbewerb sorgen.

Derzeit versorgen die deutschen Stadtwerke über 50 Prozent der Bürger mit Strom, erzeugen aber nur etwa 9,2 Prozent des Stroms. Viele dieser Unternehmen sind bereit, mehr zu tun. Bereits heute investieren Stadtwerke über acht Milliarden Euro in den Bau neuer Erzeugungskapazitäten.

Wenn die Politik es ernst meint mit der Energiewende, braucht sie die Stadtwerke als natürliche Partner. Diese Partner haben allerdings auch Erwartungen: Sie wollen

- an der Beratung eines neuen Energiekonzeptes beteiligt werden,
 - sie brauchen verlässliche Rahmenbedingungen,
 - sie benötigen Unterstützung für ambitionierte Investitionen.
-

In welchem Umfange, welche Energieträger in welchen Zeiträumen zum Ersatz der Atomkraft beitragen werden, hängt auch davon ab, inwieweit es uns gelingt, die Energieinfrastruktur, sprich Transportleitungen und Speicherkapazitäten, auszubauen.

Und hier zeigt sich der Vorteil der dezentralen Energieerzeugung. Sie benötigt eben kurze Wege und so gut wie keine Speicherkapazitäten. Auch ein Vorteil der Stadtwerke und damit der dezentralen Strukturen im Energiebereich.

Welche Rolle die Windkraft spielen wird, ob offshore oder onshore, sprich auf dem Lande, kann man derzeit nur schwer einschätzen. Insoweit würde ich – was die Absichtserklärung der Landesregierung zum Ausbau der Windenergie betrifft – zur Besonnenheit mahnen. Ich gehe natürlich davon aus, dass die Landesregierung die Planungshoheit der Gemeinden beachten wird und alles tun wird, um diesen Ausbau der Windenergie im größtmöglichen Konsens mit den Gemeinden und den Bürgerinnen und Bürger anzustreben.
