



Stadt Witten
Die Bürgermeisterin



Stadt Dorsten
Der Bürgermeister



Stadt Schwerte
Der Bürgermeister

Präsidentin des Landtages
Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf
anhoerung@landtag.nrw.de



01.03.2016

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik des Landtags NRW am 11.03.2016

Antrag der Fraktion der CDU

Stärkungspakt jetzt reformieren – verzögerte Evaluierung ist nicht ausreichend
Drucks.-Nr. 16/5764

Stellungnahme von

Sonja Leidemann, Bürgermeisterin der Stadt Witten
Tobias Stockhoff, Bürgermeister der Stadt Dorsten
Heinrich Böckelühr, Bürgermeister der Stadt Schwerte

für die Arbeitsgemeinschaft der 28 kreisangehörigen Städte in der ersten Stufe des Stärkungspaktes

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

auch im Namen des Arbeitskreises der 28 kreisangehörigen Städte und Gemeinden der ersten Stufe des Stärkungspaktes bedanken wir uns für die Einladung zur Beteiligung an der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 11.03.2016.

Nachstehend möchten wir zu dem o. a. Antrag der Fraktion der CDU wie folgt Stellung nehmen:

1. Allgemeines

Die Arbeitsgemeinschaft der 28 kreisangehörigen Städte in der ersten Stufe des Stärkungspaktes hat seit 2011 wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass sie einen Stärkungspakt, der den notleidenden Kommunen in NRW nachhaltig hilft, zu einer geordneten Haushaltswirtschaft zurückzukehren, für dringend notwendig gehalten hat und auch heute noch für notwendig hält. Es besteht Konsens, dass das Gutachten Junkernheinrich/Lenk die Situation und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen richtig beschrieben hat und ein Handeln des Landesgesetzgebers dringend vonnöten war. Eine Festschreibung oder sogar Ausweitung der Fehlbeträge in den kommunalen Haushalten und eine weitere Erhöhung der Kassenkredite konnte und kann nicht weiter hingenommen werden.

Grundsätzlich ist auch der Ansatzpunkt, dass die kommunalen Haushalte in der Ergebnisplanung und Ergebnisrechnung langfristig und dauerhaft ausgeglichen bleiben müssen, richtig. Ausgeglichene Haushalte in diesem Sinne stellen sicher, dass der Aufwuchs an Kassenkrediten gestoppt wird und Neuinvestitionen ohne neue Investitionskredite möglich sind, wenn sich die Neuinvestitionen im Rahmen der erwirtschafteten Abschreibungsbeträge abzüglich der Auflösung von Sonderposten bewegen.

Festzustellen ist aber auch, dass der Weg, den das Land NRW beschritten hat, nicht unumstritten und mit Problemen behaftet ist.

2. Unzulänglichkeiten bei der Konzeption

2.1. Finanzielle Grundausstattung

Der Stärkungspakt analysiert nicht die Ursachen der kommunalen Finanzmisere. Die alles entscheidende Ursache ist nämlich, dass alle Kommunen in NRW und nicht nur die Stärkungspaktkommunen strukturell beträchtlich unterfinanziert sind. Die Ursachen hierfür sind vielfältig.

Es ist unstrittig, dass der Kommunalisierungsgrad der Aufgaben in NRW in Deutschland am höchsten ist, aber die Finanzausstattung der Kommunen in NRW hinter der Finanzausstattung anderer Bundesländer zurückbleibt. Das hat naturgemäß zur Folge, dass alle Flächenländer in Deutschland niedrigere durchschnittliche Hebesätze bei den Realsteuern haben als in NRW. Der Stärkungspakt Stadtfinanzen beseitigt die Grundursachen der Schieflage der kommunalen Haushalte nicht und führt daher nicht zu strukturellen Verbesserungen für die teilnehmenden Kommunen.

Hinzu kommt, dass das Land NRW seine Kommunen bis 2010 deutliche Beiträge zur Haushaltssanierung des Landes abverlangt hat, die bis heute nicht rückgängig gemacht worden sind. Als Beispiele seien genannt:

- Die Absenkung der Verbundmasse von 28,5% auf 23%
- Die Beteiligung der Kommunen an den Krankenhausinvestitionen (rd. 200 Mio. €/Jahr)
- Die Absenkung des Landesanteils an den Unterhaltungsvorschusskosten von einstmalig 50% auf 16,67%
- Eine gegenüber den anderen Bundesländern unterdurchschnittliche und außerdem nicht auskömmliche Erstattung der Flüchtlingskosten
- Die Abschaffung des Beitragsdefizitausgleichs bei den Kindertageseinrichtungen

Als weiteres „Übel“ ist die Übertragung neuer Aufgaben ohne ausreichende Gegenfinanzierung zu nennen (s. Punkt 2.4.).

Ohne Anschlussmaßnahmen und / oder Änderungen der Rahmenbedingungen ist das Ziel von dauerhaft ausgeglichenen Haushalten für die Kommunen nicht möglich.

Vor diesem Hintergrund ist es unverständlich, dass die Mittel für die zweite Stufe des Stärkungspaktes von den ohnehin unterfinanzierten Kommunen selbst aufgebracht werden müssen.

2.2. Sozialkosten

Das Gutachten Junkernheinrich/Lenk ging zutreffend davon aus, dass die Sozialkosten die maßgebliche Ursache für die Schieflage der kommunalen Haushalte sind. In dem genannten Gutachten wurden auch Vorschläge gemacht, wie Bund, Land und Kommunen gleichermaßen ihren Beitrag leisten können, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen wieder zu erhöhen. Diese Vorschläge wurden allerdings in der Folgezeit nicht umgesetzt.

- Die 34 von bilanzieller Überschuldung betroffenen Kommunen der ersten Stufe werden z. Z. mit 350 Mio. € jährlich unterstützt, ab 2017 sinkt dieser Betrag sukzessive; ab dem Jahre 2021 erfolgt keine Unterstützung mehr.
- Die zweite Stufe des Stärkungspaktes wird überwiegend aus Mitteln finanziert, die den Kommunen in ihrer Gesamtheit an anderer Stelle wieder abgezogen werden. Die Kommunen müssen sich somit überwiegend selbst retten.

Damit ist eine wesentliche Säule des Junkernheinrich/Lenk-Gutachtens nicht umgesetzt worden. In der ergänzenden Modellrechnung 3a unter Berücksichtigung der Grundsicherungsanpassung 2012 bis 2014¹ kommt der Gutachter zu dem Ergebnis, dass als Problem des Konsolidierungsweges der erst schrittweise Anstieg der dann aber deutlichen Entlastung durch den Bund zu nennen ist. Die Jahre 2011 bis 2013 müssen deshalb als „Brückenjahre“ betrachtet werden, in denen der Konsolidierungsweg von den Kommunen noch in einem hohen Maße aus eigener Kraft vollzogen werden muss. ... Nicht zuletzt die Landesförderung bleibt hinter den fiskalischen Notwendigkeiten zurück. Sie reicht noch nicht einmal zur Abdeckung der Zinsen für Liquiditätskredite².

Das Gutachten Junkernheinrich/Lenk stellte darauf ab, dass die Sanierung der kommunalen Haushalte zu 80% durch Leistungen von Bund und Land erfolgen, während die Kommunen einen Sanierungsbeitrag von 20% erbringen müssen.

Der Stärkungspakt hat diese Verhältnisse umgekehrt. Der Sanierungsanteil der Kommunen beträgt nicht 20 – 30 %, sondern ca. 70 bis 80%! Diese Umkehrung der Verhältnisse hat zu einer Explosion der Grundsteuerhebesätze geführt, weil auf der Aufwandsseite Sparleistungen dieser Größenordnung nicht erbracht werden können. Dies beweisen die Haushaltssanierungspläne. Ca. 50% der Sparbeiträge der Kommunen mussten daher auf der Ertragsseite und hier insbesondere bei den Steuereinnahmen generiert werden.

¹ FORA Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik mbH, Kommunale Haushaltskonsolidierung in Nordrhein-Westfalen, Seite 36

² aaO, Seite 36

2.3. Einbeziehung der Umlageverbände

Ein weiterer gravierender Fehler ist aus unserer Sicht, dass die Sparanstrengungen nicht gleichmäßig auf alle kommunalen Ebenen verteilt worden sind. So werden die Umlageverbände allesamt aus dem Stärkungspakt ausgeklammert, obwohl sie eine der wesentlichen Ursachen für die kommunalen Finanzprobleme sind. Dies liegt nicht nur daran, dass bei den Umlageverbänden die höchsten Sozialkosten anfallen, die anschließend auf die Kommunen verteilt werden und für die sie nichts können.

Ein Umlageverband neigt schon aus psychologischen Gründen nicht dazu, sparsam zu sein. Die Notwendigkeit zum Sparen ist mit einer Vielzahl von Auseinandersetzungen, Rechtfertigungen und auch Aufwendungen verbunden, die eine hohe administrative und politische Kraftanstrengung erfordern. Dieser Weg wird in der Regel dann nicht oder nur ungern gegangen, wenn es einen einfacheren Weg der Refinanzierung gibt. Mit der Festsetzung einer Umlage ist dieser einfache Weg vorgegeben.

Auch das nach dem Stärkungspaktgesetz beschlossene Umlagegenehmigungsgesetz ändert daran nichts, weil es keine Sparanreize setzt, sondern lediglich ein umständliches Beteiligungsverfahren eingeführt hat, ohne dass die Kommunen letztlich auf die Festsetzung der Hebesätze entscheidend Einfluss nehmen können. Für deren Festsetzung bleiben die Gremien der Umlageverbände selbst verantwortlich, die auch das Ausmaß der Sparanstrengungen des Umlageverbandes bestimmen. Diese stehen gegenüber der Bürgerschaft aber nicht im Focus der Rechtfertigung. Denn die aus dem Finanzbedarf der Umlageverbände erwachsenden Lasten werden letztlich über die Sparanstrengungen oder Steuererhöhungen der Kommunen an die Bürger weitergegeben. Dies hat zur Folge, dass sich die kommunalen Räte für Belastungen rechtfertigen müssen, die sie selbst nicht verursacht haben.

Dass die Umlageverbände aus Gründen der kommunalen Selbstverwaltung nicht zu eigenen Sparanstrengungen herangezogen werden können, ist vor dem Hintergrund, dass die Gemeinden diese Anstrengungen gleichsam zusätzlich zu ihren eigenen Anstrengungen auch noch für die Umlageverbände erbringen müssen, nicht überzeugend.

Ein weiteres Ungleichgewicht entsteht dadurch, dass das Aufgabenspektrum mit Konsolidierungszugriff im kreisangehörigen Raum geringer ist als bei den kreisfreien Städten. Das Stärkungspaktgesetz benachteiligt die kreisangehörigen Gemeinden, weil die Kreisaufgaben ihrem Sparzugriff entzogen sind. So sind beispielsweise die Gesundheits- und Veterinärämter, die Jobcenter, die Straßenverkehrsbehörden und die Berufs- und Förderschulen auf Kreisebene verortet und damit der unmittelbaren Entscheidungsgewalt der kreisangehörigen Kommunen entzogen. Die daraus resultierende Finanzierung belastet jedoch über die Umlagen den Konsolidierungskurs der kreisangehörigen Kommunen.

Als weiterer Nachteil ist zu nennen, dass es auf Kreis- und Gemeindeebenen zu Doppelstrukturen kommt, die der kommunalen Selbstverwaltung geschuldet sind. Auch diese sind dem Zugriff der Kommunen entzogen.

2.4. Konnexität

Der Stärkungspakt muss, wenn der Begriff des „Paktes“ zutreffend sein soll, die Kommunen vor Lasten, die das Land auf die Kommunen abwälzt, schützen. Das Land ist somit in der Pflicht, seinerseits einen Beitrag zur Gesundung der kommunalen Finanzen zu leisten, indem es sich entsprechend zurückhält. Von Seiten des Landes NRW wird immer wieder betont, dass das Prinzip der Konnexität strikt eingehalten wird.

Die Praxis zeigt ein anderes Bild. Die Ministerien haben über Zuwendungen und Erlasse in- zwischen einen Weg gefunden, wie sie die Konnexität auf elegante Art und Weise aushebeln können. Dazu seien einige Beispiele genannt:

- In einem Erlass vom 30.04.2014³ hat das Ministerium für Inneres und Kommunales folgendes ausgeführt:

„Mit meinem Schreiben vom 13.06.2013 hatte ich Sie über die verschiedenen Aktivitäten des Landes zum Thema „Warnung der Bevölkerung“ informiert und Sie um Über- sendung Ihrer Warnkonzepte gebeten. Dank der zahlreichen Rückläufe konnte ich mir ein Bild davon machen, wie mit dem Thema Warnung landesweit umgegangen wird. Dabei hat sich wie in vielen anderen Bereichen gezeigt, dass die Konzepte ganz un- terschiedlich aufgebaut sind und regionale Unterschiede auch in Bezug auf die Aus- stattung mit Sirenen zu unterschiedlichen Maßnahmen führen.

Um die Kommunen beim Ausbau ihrer Warnkonzepte weiter zu unterstützen, **hat das Land NRW 10 Mio. € in den Landeshaushalt** eingestellt. Der Schutz der Bürge- rinnen und Bürger hat weiterhin Priorität bei allen Aktivitäten des Landes. Mit dem Einsatz der Haushaltsmittel hoffen wir, unserem gemeinsamen Ziel einer umfassen- den Warnung und Information der Bevölkerung in Gefahrenlagen einen Schritt näher zu kommen.“

Es dürfte außer Frage stehen, dass das Land NRW damit neue Standards gesetzt hat, die die Kommunen zu finanzieren haben. Mit landesweit 10 Mio. € wurde ein kleiner Anreiz gesetzt mit dem Ziel, Druck aufzubauen, der die Kommunen veranlasst, ein Vielfaches an eigenen Mitteln aufzuwenden.

In einem uns vorliegenden Brief des MIK vom 07.12.2011 wurden wir aufgefordert, ge- rade bei den Standards der pflichtigen Aufgaben genau zu prüfen, welche Standard- reduzierungen hier möglich sind. Gerade bei den Pflichtaufgaben ergebe sich ein be- sonders hohes Sparpotenzial.

- Mit Erlass vom 02.02.2016 hat das Land NRW angekündigt, multiprofessionelle Teams zur Integration durch Bildung für neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler zu bilden. Hierfür hat der Landtag 113 zusätzliche Stellen eingerichtet. In Ziffer 3 des Erlasses ist geregelt, dass „die kommunalen Gebietskörperschaften, in denen die neu einzustellenden Fachkräfte tätig werden sollen, diese durch eigenes Personal ergän- zen“. Dabei ist in der Regel ein Schlüssel von zwei Stellen im Landesdienst zu einer Stelle im kommunalen Dienst anzuwenden. Die für die Schulsozialarbeit bereits einge- richteten Stellen, die das Land finanziert, dürfen hierbei nicht angerechnet werden.

Eine Finanzierungsregelung für die kommunalen Stellen enthält der Erlass nicht. Die- jenigen Kommunen, die die Stellen im kommunalen Dienst nicht finanzieren können, werden auch die Stellen im Landesdienst nicht erhalten.

- Beispielhaft für die schleichende Aushöhlung des Konnexitätsprinzips ist auch der Entwurf des neuen Landeswassergesetzes. Die Vielzahl von neuen Aufgaben wird verharmlost und als unter dem Strich nicht relevant dargestellt. Gerade aber die Viel- zahl der einzelgesetzlichen Regelungen, die für sich genommen als Bagatellen zu kennzeichnen sind, ergeben in der Summe eine Ausweitung der kommunalen Aufga- ben und Pflichten, die beträchtlich ist, aber für die es keine Gegenfinanzierung gibt.

³ Erlass des MIK vom 30.04.2014, AZ 72-52 08 00

- Ähnliches ist bei der schleichenden Ausweitung von Standards zu bemerken. Gerade bei den Standards haben jedoch viele Kommunen ihre Sparbemühungen angesetzt. Das Tariftreue- und Vergabegesetz des Landes NRW, die Arbeitszeitverordnung Feuerwehr und das Klimaschutzgesetz seien hierfür als Beispiele genannt.

2.5. Abbau der Verschuldung

Ein Grundproblem der teilnehmenden Kommunen besteht in der bilanziellen Überschuldung sowie dem hohen Bestand an Liquiditätskrediten. Der Stärkungspakt hat diese Probleme nur indirekt im Blickpunkt, da ausgeglichene bzw. mit Überschüssen abschließende Haushalte erst langfristig zu einem Abbau der bilanziellen und Liquiditätsverschuldung führen. Nach Auslaufen des Stärkungspaktes im Jahre 2021 müssen die Kommunen jedoch noch viele Jahre den beschwerlichen Weg der Haushaltskonsolidierung beschreiten, bis wieder eine rechtmäßige Haushaltswirtschaft erreicht ist. Eine Lösung der Altschuldenproblematik und die damit einhergehenden Zinsrisiken liefert der Stärkungspakt nicht. Ein kommunales Entschuldungsprogramm würde die Handlungsfähigkeit der Kommunen langfristig sichern.

3. Auswirkungen des Stärkungspaktgesetzes

3.1. Steuererhöhungen

Die Umsetzung des Stärkungspaktes hat in allen teilnehmenden Kommunen zu beträchtlichen Steuererhöhungen geführt. Die Ursachen hierfür sind oben genannt. Dieser Trend wird anhalten. Dies wird nicht ohne Folgen bleiben. Am Stärkungspakt teilnehmende Kommunen sind gezwungen, auf der einen Seite Steuern (und Gebühren) zu erhöhen, auf der anderen Seite jedoch zumeist zeitgleich Leistungen für den Bürger zu reduzieren. Das bringt deutliche Nachteile hinsichtlich der Attraktivität des jeweiligen Standortes mit sich, was Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe und damit wirtschaftliche Impulse sowie Schaffung neuer Arbeitsplätze angeht sowie Ansiedlung junger Familien im Stadtgebiet betrifft.

Die Steuererhöhungen waren und sind als letztes Mittel für den Haushaltsausgleich unerlässlich, weil die Sparbemühungen auf der Aufwandsseite inzwischen weitgehend ins Leere laufen. Dies hat folgende Ursachen:

- Die Sparmaßnahmen der teilnehmenden Kommunen haben nicht erst mit dem Stärkungspakt begonnen. Viele Kommunen befinden sich schon seit den 1990er Jahren in der Haushaltssicherung. Sie fand überwiegend auf der Aufwandsseite statt, so dass hier die Substanz bereits vor dem Stärkungspakt deutlich gesunken ist. Somit bestehen nur noch sehr eingeschränkte Möglichkeiten von Konsolidierungsmaßnahmen auf der Aufwandsseite.
- Die ständig steigenden finanziellen Forderungen der Umlageverbände können nicht durch zusätzliche Sparanstrengungen auf der Aufwandsseite der kommunalen Haushalte noch zusätzlich ausgeglichen werden.
- Die vom MIK geforderte Absenkung der Standards ist durch den gesellschaftlich allgemein zu beobachtenden Trend zu mehr Komfort, höheren Ansprüchen und einem zunehmenden Sicherheitsbedürfnis nicht umsetzbar. Neben Bund und Land sorgen auch die Gerichte dafür, dass die Kommunen immer höhere Verkehrssicherungs- und Betreiberpflichten zu erfüllen haben. Dieser Trend wird durch Unglücke, Schäden und sonstige außergewöhnliche Ereignisse noch verschärft.
- Der Trend zu mehr staatlicher Grund- und Fürsorge ist ungebrochen. Besonders eklatant ist die Entwicklung bei der Jugendhilfe.

- Die Reduzierung der Infrastruktur stößt an ihre Grenzen. Der demografische Wandel und die Versorgung und Integration der Flüchtlinge wird die Aufwendungen zumindest mittelfristig nicht sinken, sondern steigen lassen.

Wenn auf der Aufwandsseite keine Einsparungen mehr möglich sind, können nur die Entgelte und die Steuern erhöht werden.

3.2. Wirtschaftliche Entwicklung, Kreditzinsen

Die Ziele der Haushaltssanierung werden z. Z. nur erreicht, weil die Konjunktur und die damit verbundenen Steuereinnahmen positiv verlaufen. Sie müssen aber stärker wachsen, als die Aufwendungen, damit sich die Schere zwischen Erträgen und Aufwendungen schließt. Darüber hinaus begünstigt der niedrige Zinsaufwand die Haushaltssanierung.

Für den Fall, dass es Konjunkturreinbrüche gibt oder die Zinsen nachhaltig und kontinuierlich auf früher bekannte Niveaus steigen, haben die Stärkungspaktkommunen keine Reserven. Insofern ist die Einschätzung richtig, dass die Haushaltssanierungspläne und damit der Stärkungspakt scheitern, wenn die Konjunktur einbricht und/oder die Zinsen wieder steigen. Fatal ist dann vor allem, dass mit diesen Effekten auch ein Anstieg der Sozialkosten (insb. Kosten der Unterkunft nach SGB II) einhergehen wird.

3.3. Wiederherstellung der Handlungsfähigkeit

Positiv zu erwähnen ist, dass der Stärkungspakt die Handlungsfähigkeit wieder hergestellt hat. Die Räte und Verwaltungen werden wieder in die Lage versetzt, eigene Entscheidungen die Entwicklung der Kommune betreffend, zu fällen. So können Teilnahmekommunen z. B. wieder dringend erforderliche Investitionen tätigen oder Fördermittel beantragen, was zu Zeiten der Haushaltssicherung z. T. nicht möglich war. Allerdings zahlen die Kommunen hierfür einen hohen Preis.

4. Aktueller Korrekturbedarf

Der Stärkungspakt tritt mit der Verpflichtung der Kommunen der ersten Stufe, ab dem Jahr 2016 die Haushalte auszugleichen, in seine entscheidende Phase. Diese Phase fällt zusammen mit den Finanzierungslasten für die Unterbringung, Versorgung und Integration der Flüchtlinge.

4.1. Jahresbezogener Haushaltsausgleich

Die entscheidende Frage ist, unter welchen Voraussetzungen es möglich ist, durch außergewöhnliche Umstände von der Pflicht zum jahresbezogenen Haushaltsausgleich freigestellt zu werden. Die Arbeitsgemeinschaft hat diese Frage an das MIK anhand mehrerer Konstellationen herangetragen, aber stets eine negative Auskunft erhalten. Diese Konstellationen sind nachstehend beschrieben:

- Nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) erhalten die Kommunen lediglich eine pauschalierte Erstattung für ihre Aufwendungen. Die Aufwendungen sind in der Regel deutlich höher. Ist es möglich, die bei weiter steigenden Flüchtlingszahlen die Netto-Aufwendungen Aufwendungen „vor die Klammer“ zu ziehen? Hierauf hat das MIK die Auskunft erteilt, dass dies nicht möglich ist,⁴ der Haushaltsausgleich durch die steigenden Flüchtlingskosten somit nicht gefährdet sein darf. Generell sei es wegen der

⁴ E-Mail der Bezirksregierung Münster vom 26.10.2015 – 31.1.05-006/2015.0006

dynamischen Entwicklung bei den Flüchtlingskosten nicht unwahrscheinlich, dass auch bereits genehmigte HSP im Laufe des Jahres 2016 noch angepasst werden müssen.

Wir sind der Auffassung, dass derartige außergewöhnliche Ereignisse gesondert betrachtet werden müssen. Die einzelne Kommune ist bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise überfordert und muss hier auf Hilfe seitens des Landes bauen können, zumal die Bewältigung der Flüchtlingskrise keine kommunale, sondern eine staatliche Aufgabe ist. Die Kriterien des Stärkungspaktgesetzes „nicht absehbar“, „von der Gemeinde nicht zu beeinflussen“ und „erheblich“ sind damit idealtypisch erfüllt.

- Einige Kommunen haben beträchtliche Einbrüche bei der Gewerbesteuer zu verzeichnen, die durch höhere Erträge oder niedrigere Aufwendungen nicht ausgeglichen werden können. Diese Einbrüche sind z. T. temporär (z. B. durch Erstattungen für mehrere Jahre). Das MIK hat zu verstehen gegeben, dass derartige Ereignisse den Haushaltsausgleich nicht gefährden dürfen. Die Kommunen stehen damit vor der Frage, die Steuern z. T. drastisch zu erhöhen, obwohl durch die niedrigeren Gewerbesteuererträge im Folgejahr mit höheren Schlüsselzuweisungen zu rechnen ist. Eine jahresübergreifende Betrachtung lehnt das MIK ab.
- Einige Kommunen haben beträchtliche Steuerzuwächse zu verzeichnen, die im Folgejahr zu geringeren Schlüsselzuweisungen führen. Wenn die überproportionalen Steuerzuwächse nur temporär sind, z. B. durch hohe Nachzahlungen, führt dies im Folgejahr zu einem Fehlbedarf im Haushalt. Auch hier lehnt das MIK eine jahresübergreifende Betrachtung ab; die Folge ist, dass aufgrund einer positiven Steuerentwicklung im Folgejahr Steuererhöhungen drohen. Dies dürfte der Bürgerschaft nicht erklärbar sein.

Zur Verstetigung der Schlüsselzuweisungen sollte die Referenzperiode auf mehrere Jahre gestreckt werden. Dies hätte den Vorteil, dass die jährlichen Ausschläge nivelliert werden und somit eine Kontinuität hergestellt würde. Diese Kontinuität benötigen insbesondere die Stärkungspaktkommunen dringend, da die Haushaltssanierungspläne unter den jährlichen Schwankungen sehr leiden.

Die Grundproblematik liegt darin, dass die Stärkungspaktkommunen – anders als die nicht bilanziell überschuldeten Gemeinden – keine allgemeine Rücklage oder Ausgleichsrücklage haben, um die jahresübergreifenden Mehr- und Mindereinnahmen ausgleichen zu können. Ihnen fehlt der Puffer. Wir halten es daher für notwendig, dass die Differenzen aus besseren oder schlechteren Jahresergebnissen gegenüber der Planung auch jahresübergreifend ausgeglichen werden können, wenn dadurch die Gesamthaushaltssanierung nicht beeinträchtigt wird.

4.2. Steuerhebesätze

Der letzte Ausweg der Kommunen für einen ausgeglichenen Haushalt war und ist die Erhöhung der Grundsteuer B. Auch in den bisherigen zwei Fällen, in denen ein „Sparkommissar“ eingesetzt worden ist, wurde ausschließlich der Weg der Steuererhöhung beschritten.

Sofern das MIK keine Ausnahmen oder Erleichterungen beim Haushaltsausgleich zulässt, scheint es bei den Hebesätzen keine Grenzen zu geben. Die Steuerschraube ist die einzige Möglichkeit, die Probleme zu bewältigen, die insb. aus den unter 4.1. genannten Punkten herrühren. Diese lassen sich nicht durch zusätzliche Sparmaßnahmen lösen, da neue Haus-

haltssanierungsmaßnahmen einen Vorlauf benötigen und mit ihnen die zum Teil hohen Ertragsausfälle gar nicht kompensierbar sind.

Der drastische Fall ist aktuell die Stadt Bergneustadt.

Wir sind durchaus der Auffassung, dass die Mittel des Landes aus dem Stärkungspakt an Sparauflagen geknüpft sein müssen, denen sich die Kommunen zu stellen haben. Wir sind auch der Auffassung, dass die Kommunen die Steuern und Gebühren erhöhen und diese Sätze oberhalb des Landesdurchschnittes liegen müssen. Für uns stellt sich allerdings die Frage, wo eine Grenze überschritten wird und Bürger in einzelnen Kommunen von einheitlichen Lebensverhältnissen abgeschnitten werden. Eine Kommune kann und darf ihren Bürgern nicht nur Steuern in enormer Höhe abverlangen, ohne ihr noch etwas bieten zu können. Dies würde die Motivation der Bürger, sich für ihre Kommune einzusetzen, ins Gegenteil verkehren. Gerade das überwältigende Engagement der Bürger bei der Unterbringung, der Versorgung und Integrierung der Flüchtlinge, das den Kommunen und dem Land viel Geld erspart, darf nicht „mit Steuererhöhungen“ belohnt werden.

Bergneustadt ist für uns auch ein Hinweis darauf, dass der Stärkungspakt unausgewogen ist, weil entscheidende Akteure, die die Finanzen der Kommunen bestimmen, nicht einbezogen worden sind. Wir sehen dringenden Handlungsbedarf bei den Umlageverbänden, namentlich bei den Kreisen, den beiden Landschaftsverbänden und beim RVR.

4.3. Berichtswesen

Nach wie vor unbefriedigend ist der bürokratische Aufwand durch die Berichtspflichten. Die Berichtspflichten sind sehr kleinteilig gehalten; eine Bagatellgrenze gibt es nicht. Dies verursacht in den Kommunen erheblichen Personalaufwand.

Der Bericht zum 15.4. ist im Hinblick auf den Stichtag 31.03. wegen des frühen Zeitpunktes erfahrungsgemäß ohne nennenswerte Aussagekraft. Ein Rückschluss auf das künftige Jahresergebnis ist zu diesem frühen Zeitpunkt nicht möglich. Die Bearbeitung bindet die gleichen Mitarbeiter, die für die fristgemäße Erstellung der Jahresabschlüsse erforderlich sind. Daneben sind auch noch die normalen Statistiken (z.B. vierteljährliche Kassenstatistik) zu bedienen. Der Focus des Berichtes zum 15.04. sollte daher auf das Jahresergebnis des Vorjahres liegen.

Mit freundlichen Grüßen

Arbeitsgemeinschaft der 28 kreisangehörigen Städte und Gemeinden
in der ersten Stufe des Stärkungspaktes

gez. Sonja Leidemann
Stadt Witten
Bürgermeisterin

gez. Tobias Stockhoff
Stadt Dorsten
Bürgermeister

gez. Heinrich Böckelühr
Stadt Schwerte
Bürgermeister