

GPA NRW, Postfach 10 18 79, 44608 Herne

An die  
Präsidentin des Landtags Nordrhein-  
Westfalen  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

**nur per E-Mail:**  
**anhoerung@landtag.nrw.de**

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/3577**

A11

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen  
Heinrichstraße 1, 44623 Herne  
www.gpa.nrw.de

**Werner Haßenkamp**

Präsident

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e werner.hassenkamp@gpa.nrw.de

03.03.2016

**„Stärkungspaktgesetz jetzt reformieren – verzögerte Evaluierung ist nicht ausreichend“**  
**Antrag der Fraktion der CDU, Drucksache 16/5764**  
**Anhörung von Sachverständigen des Ausschusses für Kommunalpolitik am 11. März 2016**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

sehr geehrte Damen und Herren,

gerne komme ich der Bitte nach, zu dem Antrag vom 06. Mai 2014 Stellung zu nehmen und an der Sachverständigenanhörung teilzunehmen.

Erlauben Sie mir zunächst den Hinweis, dass die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA NRW) jeweils einen Bericht zur Evaluation der verpflichtend und der auf Antrag am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnehmenden Kommunen gemäß § 12 Abs. 1 Stärkungspaktgesetz abgegeben hat. Auf meine Schreiben vom 30. April 2014 (Anlage 5 des Evaluationsberichts des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW für die pflichtig teilnehmenden Gemeinden, Vorlage 16/2198) sowie vom 24. April 2015 (Anlage 5 des Evaluationsberichts des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW für die auf Antrag teilnehmenden Gemeinden, Vorlage 16/3379) darf ich der Einfachheit halber verweisen.

Die GPA NRW berät seit 2012 nahezu alle am Stärkungspakt teilnehmenden Kommunen der Stufen 1 und 2 bei der Umsetzung ihrer Haushaltssanierungspläne gemäß § 9 Stärkungspaktgesetz. Im Vordergrund steht dabei die Unterstützung bei der Umsetzung der vom Rat beschlossenen Haushaltssanierungsmaßnahmen, die sich prinzipiell auf das gesamte Aufgabenspektrum der Kommune beziehen können. Aktuelle Schwerpunkte sind hier u.a. die Themenfelder Stellenabbau einschließlich Reorganisation der Verwaltung, Konsolidierungsbeiträge von kommunalen Beteiligungen, Flächenmanagement (insbesondere auch bei Schulen) sowie Überprüfung der Sozialtransferaufwendungen. Die GPA NRW wird hier mit eigenem Personal (Task Force) tätig, bedient sich aber auch der Mithilfe von externen Beratern.

Ich möchte im Folgenden zu zwei Aspekten des Antrags, die die konkrete Beratungspraxis der GPA NRW im Stärkungspakt tangieren, ergänzend zu unseren angesprochenen Evaluierungsberichten kurz Stellung nehmen:

### **Berücksichtigung kommunaler Beteiligungen**

§ 6 Abs. 2 Ziffer 3 Stärkungspaktgesetz bestimmt: „Sämtliche möglichen Konsolidierungsbeiträge der verselbständigten Aufgabenbereiche der Gemeinden in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form werden geprüft und in den Haushaltssanierungsplan einbezogen.“

Demzufolge findet sich eine Reihe von Sanierungsmaßnahmen in den Haushaltssanierungsplänen der Kommunen, die sich auf die kommunalen Beteiligungen beziehen. Unter der Position „Gewinnabführungen, Ausschüttungen und Senkungen von Zuschüssen, Begrenzung von Verlustabdeckungen“ lassen sich zunächst summarisch folgende Volumina subsumieren:

	Maßnahmen „Beteiligungen“ in den HSP gesamt	Ist 2012 und 2013 (Euro)	Plan 2014 bis 2021 (Euro)
Gesamtüberblick	164	114.393.630	738.201.000
davon kreisfrei	80	101.024.886	608.068.000
davon kreisangehörig	84	13.368.745	130.132.000

Konkrete Beispiele aus laufenden und abgeschlossenen GPA-Beratungen in diesem Kontext können wie folgt benannt werden:

- Optimierung von Beteiligungsstrukturen,
- Rekommunalisierung eines Stadtwerkes und damit verbundene Einsparungen,
- erhöhte Ausschüttungen einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft in den Kernhaushalt,
- Effizienzsteigerungen durch Shared Service Center in den städtischen Beteiligungen,
- Aufbau von gemeinsamen Serviceeinrichtungen (z.B. Finanzbuchhaltung) im „Konzern Stadt“ und
- Optimierung der Organisation und der Gebühren eines Wasserzweckverbandes mit positiver Rückwirkung auf den Kommunalhaushalt.

Die implizite Chance zur Effizienzsteigerung des Kernhaushalts unter Heranziehung von Beteiligungen wird von den Stärkungspaktkommunen genutzt. Die engere Anbindung der „Töchter“ an die „Mütter“ bleibt durch die gesetzliche Verpflichtung kein „Wunschsatz“ mehr. Die Kommunen sehen darin auch die Chance, Steuerungs- und Kontrolldefizite der Vergangenheit im Sinne eines „Konzerns Stadt“ auszuräumen.

Im Zielhorizont der Kommunen und ihren Beteiligungen werden Sachziele so verstärkt um Formalziele (Haushaltsausgleich als Gemeinwohlinteresse) ergänzt. Neben die Wahrnehmung von Aufgaben mit hohen Standards und – hoffentlich – hoher Kosteneffizienz tritt die Generierung von Einnahmen für die „notleidenden“ Kernhaushalte. Teilweise wird auch eine Rückbesinnung auf die Frage der Notwendigkeit formeller Privatisierung erkennbar. Ich halte dies für die richtige Entwicklung.

**„Stärkungspakt ist Steuererhöhungspakt“**

In den aktuellen „TOP 10“ der Maßnahmen in den Haushaltssanierungsplänen der am Stärkungspakt teilnehmenden Kommunen (s. Anlage) belegen die Maßnahmen „Erhöhung Grundsteuern“, „Erhöhung Gewerbesteuer“ und „Erhöhung sonstige kommunale Steuern“ nach Auswertungen der GPA NRW nach wie vor vordere Plätze (allerdings neben aufwandsmindernden Maßnahmen im Bereich Personal und Organisation).

Zur erstmaligen Erreichung von Genehmigungszielen blieb den Kommunen nach Wahrnehmung der GPA NRW oft keine andere Wahl, als über die Ertragsseite zu gehen. Nachhaltige Haushaltskonsolidierung setzt aber an der Aufwandsseite an. Hier gibt es prinzipiell keine Tabus mehr; auch Sozialtransferbudgets sind durch verbesserte Steuerung nachhaltig effizienter zu gestalten, ohne dass gesetzliche Standards in Frage stehen. Die GPA NRW sieht, dass sich die Kommunen dieser Aufgabe zunehmend stellen (z.B. Optimierung der Leistungsgewährung der Hilfen zur Erziehung). Weitere Beispiele zur Aufwandsenkung sind teils schmerzhaft eingeschnittene Bereiche im Bereich sogenannter freiwilliger Aufgaben (z.B. im Kulturbereich).

Mit freundlichen Grüßen



Werner Haßenkamp  
Präsident



**Top-10-Ranking der Konsolidierungsbeiträge der 15 Maßnahmentypen - Summen aus Ist 2012 und 2013 sowie Soll 2014 bis 2021**

Rang	Maßnahmentyp	Gesamt in Mio.	davon Stufe 1	davon Stufe 2
1	Erhöhung Grundsteuern	2.011	1.316	695
2	Stellenabbau	1.791	1.151	639
3	Reorganisation, GPO	1.144	711	433
4	Erhöhung Gewerbesteuern	1.121	776	345
5	Beiträge von Beteiligungen	853	465	388
6	Abbau von Standards, Leistungen u. Zuschüssen	791	548	242
7	Finanzwirtschaftliche Maßnahmen	605	409	196
8	Optimierung von Gebühren, Beiträgen, Satzungen u. Verträgen	472	293	179
9	Abbau von Flächen, Standorten, Einrichtungen	450	270	180
10	Erhöhung sonstige kommunale Steuern	226	147	79
	<b>Gesamt</b>	<b>9.464</b>	<b>6.086</b>	<b>3.376</b>