

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/3579**

A11

**Anhörung**  
**Ausschuss für Kommunalpolitik**

**Stärkungspakt jetzt reformieren - verzögerte Evaluierung ist nicht ausreichend**  
Antrag der Fraktion der CDU  
Drucksache 16/5764

Düsseldorf, den 11. März 2016

Schriftliche Stellungnahme



## I. Vorbemerkungen

Gegen den allgemeinen Trend bei den öffentlichen Finanzen in Deutschland befinden sich die Etats der nordrhein-westfälischen Kommunen insgesamt in einer bedrohlichen Schieflage. Trotz sehr guter Steuereinnahmen aufgrund der konjunkturellen Boomphase, der ständig gestiegenen Finanzausgleichszahlungen und historisch niedriger Zinssätze aufgrund der expansiven Geldpolitik der Europäischen Zentralbank wachsen die Kommunalschulden. Insbesondere die kurzfristigen Verbindlichkeiten sind in den vergangenen 25 Jahren von 237 Millionen Euro im Jahre 1990 auf 26,4 Milliarden Euro im Jahre 2014 gestiegen. Dies ist ein Anstieg um mehr als das hundertfache. Bundesweite Vergleiche zeigen, dass die NRW-Kommunen deutschlandweit die höchsten Kassenkreditpositionen aufgebaut haben, etwa Essen (2,06 Milliarden Euro), Oberhausen (1,57 Milliarden Euro) und Duisburg (1,78 Milliarden Euro).

Völlig zu Recht sind deshalb zwischenzeitlich erste Maßnahmen getroffen worden, diese Schieflage in den Kommunaletats zu beseitigen. Nordrhein-Westfalen steht hier nicht allein, denn zur Sanierung der städtischen Finanzen haben auch die Länder Hessen und Rheinland-Pfalz entsprechende Unterstützungsprogramme aufgelegt. Allen diesen Programmen ist gemeinsam, dass sie eine nachhaltige Konsolidierung der Kommunalfinanzen zum Ziel haben. Die Ausgangsbasis ist aber differenziert.

Während das Land Nordrhein-Westfalen vom Eigenkapitalverzehr und der drohenden Überschuldung als maßgeblichen Faktoren ausgeht, orientieren sich Hessen und Rheinland-Pfalz an der Kommunalverschuldung. Die in Nordrhein-Westfalen gewählte Ausgangsbasis „Eigenkapital“ bzw. „drohende Überschuldung“ hält der Bund der Steuerzahler grundsätzlich für geeignet, um umfassende Etatsanierungsmaßnahmen zu starten. Diese Orientierung am Eigenkapital entspricht im Übrigen der mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) gewählten neuen Systematik des Ressourcenverbrauchs. Das NKF erscheint auch als das bessere Steuerungsinstrument für die kommunalen Haushalte, weil es die zukünftigen Belastungen etwa über die Rückstellungen in der Bilanz oder durch die Abschreibungen als Aufwandsposition im Gesamtergebnisplan anders als in der Kameralistik mit berücksichtigt. Im Stärkungspaktgesetz sind für alle beteiligten Städte und Gemeinden einschlägige Normen aufgestellt, die allgemein gültig sind, nicht aber auf die regelmäßig sehr speziellen Einzelfälle der Kommunen eingehen.

Die Kreise, die beiden Landschaftsverbände sowie der Regionalverband Ruhr fanden keine Berücksichtigung in den gesetzlichen Regelungen. Regelmäßig berichten deshalb Kommunen, denen die unumgängliche Etatsanierung nicht oder nur schwer gelingt, dass diesen die umlagefinanzierten Gebietskörperschaften aufgrund ständig steigender Kreis- oder Landschaftsverbandsumlagen die Konsolidierung der eigenen Haushalte erschweren. Hier dürfte ein schwerer Webfehler im Stärkungspaktgesetz vorliegen, der schnellstmöglich behoben werden sollte.

In Rheinland-Pfalz wurde im Jahr 2012 ein kommunaler Entschuldungsfonds gegründet. Sein Ziel ist die Tilgung bestehender Kassenkredite. Das Verhältnis zwischen Land und Gemeinden wird in diesem Bundesland aber nicht in allgemein gültigen Gesetzen, sondern einzelvertraglich geregelt. Der „Kommunale Schutzschirm“ in Hessen ist ebenfalls als Entschuldungsfonds ab dem Jahr 2013 angelegt. Zugang hatten bedürftige Gemeinden, Städte und – anders als in NRW – auch die Landkreise. Ausschlaggebend war die Höhe der Kassenkredite. Zur langfristigen Tilgung werden originäre Landesmittel zur Verfügung gestellt. Daneben werden Zinsvergünstigungen gewährt. Dieser Schutzschirm beruht auf freiwilliger Teilnahme und wie in Rheinland Pfalz auf individuellen, einzelvertraglichen Regelungen. Auch in anderen Bundesländern gab es Schuldendiensthilfen, z. B. in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern oder Niedersachsen.

## **II. Der Stärkungspakt als wenig geeignetes Instrument der nachhaltigen Etatsanierung**

Mit dem Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) vom 09. Dezember 2011 reagierte das Land Nordrhein-Westfalen auf die schwierige Haushaltsslage vieler Kommunen. In den Jahren 2006 bis 2009 war - aufgrund der Umstellung des Gemeindehaushaltsrechts von der Kameralistik zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement - die Zahl haushaltssicherungspflichtiger Kommunen gesunken. Dieses Phänomen lässt sich jedoch nicht durch eine verbesserte Haushaltsslage erklären. Vielmehr waren es die Neuregelungen des Haushaltsausgleichs – und hier insbesondere die Regelung des fiktiven Haushaltsausgleichs nach § 75 Abs. 2 GO. Mit der Umstellung auf die Doppik war es annähernd allen Kommunen möglich, den Haushaltsausgleich (fiktiv) darzustellen, weil sie über eine Ausgleichsrücklage verfügten. Diese war aber in vielen Kommunen schnell aufgebraucht, so dass ein Rückfall in die Haushaltssicherung unausweichlich war. Gleichzeitig verschlechterte sich die Finanzlage für die Kommunen weiter und die Liquiditätskredite wuchsen dramatisch an. Zum Ende des Jahres 2010 betragen sie rund 20 Milliarden Euro. Diese Situation veranlasste die Landesregierung, ein Gutachten in Auftrag zu geben mit dem Ziel, ein Konzept zu entwickeln, wie die Kommunen ihre Finanzautonomie zurückerhalten können. Dieses wegweisende Gutachten der Professoren Junkernheinrich und Lenk lieferte eine Bemessungsgrundlage für die Bedürftigkeit.

Eine Förderung wird in Abhängigkeit vom strukturellen Defizit (betrachtet über den Zeitraum 2004 bis 2007) und den Zinslasten aus den Liquiditätskrediten gewährt. Als Grundbetrag wird eine Konsolidierungshilfe in Höhe von 25,89 EUR je Einwohner gezahlt. In dieser Form wurden die Beihilfen für die pflichtig teilnehmenden Kommunen der ersten Stufe berechnet. Am Stärkungspakt 1 nehmen somit 34 Kommunen teil, die bereits 2011 von der Überschuldung betroffen waren oder bei denen eine solche bis 2013 einzutreten drohte. In der zweiten Stufe konnten weitere 27 Kommunen eine freiwillige Teilnahme am Stärkungspakt beantragen. Sie erhalten die Konsolidierungshilfe ab dem Jahr 2012, die überwiegend aus Solidarumlagen anderer Kommunen finanziert wird.

Von den jährlich zur Verfügung gestellten 350 Millionen Euro werden seit dem Jahr 2012 fünf Millionen Euro für die Beratungsleistungen der Gemeindeprüfungsanstalt „Task force“ sowie die Kommunalaufsichtsbehörden bei den Bezirksregierungen verwendet.

### ***Kassenkredite weiterhin auf hohem Niveau***

Nach gut vier Jahren Erfahrungen mit dem Stärkungspakt lässt sich ernüchternd festhalten, dass ein wesentliches Ziel der nachhaltigen Etatsanierung nicht erfüllt wurde. Trotz sehr guter Steuereinnahmen und geringer Zinsaufwendungen wachsen die kurzfristigen Kreditverbindlichkeiten („Kassenkredite“) immer noch weiter, wenn auch mit abnehmender Tendenz. Zwischen 2010 und 2014 sind die „Kommunaldispos“ in allen 396 NRW-Kommunen und den 31 Landkreisen von 20,2 Milliarden Euro auf 26,4 Milliarden Euro gestiegen. Dies ist ein Wachstum um gut 30 Prozent. Bei den „Stärkungspaktkommunen 1“ beträgt das Wachstum der Kassenkredite im gleichen Zeitraum aber immer noch rund 9 Prozent; bei den „Stärkungspakt 2-Kommunen“ hingegen rund 27 Prozent (siehe Anlage 1). Allein diese Zahlen zeigen, dass eine neuerliche Kurskorrektur beim Stärkungspakt unumgänglich erscheint.

Zur Begrenzung der ständig steigenden Kassenkredite schlägt der Bund der Steuerzahler NRW vor, in das Stärkungspaktgesetz entsprechende Änderungen aufzunehmen. erinnert sei daran, dass eine Ursache für den hohen Anstieg und die Sockelbildung der Kassenkredite in der Aufhebung institutionell-rechtlicher Regelungen liegt. In der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens wurde bis zur Mitte der 1990er Jahre der in der jeweiligen Haushaltssatzung festgelegte Höchstbetrag der Kassenkredite unter einen Genehmigungsvorbehalt der Kommunalaufsicht gestellt, wenn dieser ein Sechstel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen überstieg. In der Neufassung der Gemeindeordnung vom 14. Juli 1994 wurde die Genehmigungsbedürftigkeit aufgehoben. Infolge der Abschaffung der Genehmigungspflicht besteht gegenüber der Aufsichtsbehörde nur noch eine Anzeigepflicht bei Vorlage der Haushaltssatzung. Die Aufsichtsbehörde muss die Höchstgrenze der Kassenkredite also nicht mehr genehmigen. Ihr Wirken ist auf die Prüfung und eine eventuelle Stellungnahme begrenzt.

Die nordrhein-westfälischen Kommunen waren sich ihrer besonderen Verantwortung infolge der Abschaffung der Genehmigungspflicht offenbar nicht bewusst. Statistisch lässt sich nachweisen, dass die Kassenkreditlinien immer wieder über ein Jahr hinaus verlängert wurden, sodass die Sockel nie abgebaut werden konnten. Zwar räumt § 122 GO NRW der Kommunalaufsicht ein Beanstandungsrecht gegenüber dem Bürgermeister ein, wenn dessen Beschlüsse gegen geltendes Recht verstoßen. Doch innerhalb dieser „Kann-Regelung“ ist die Kommunalaufsicht nicht verpflichtet, bei einem rechtswidrigen Verhalten einzugreifen. Zudem kann das Verwaltungsermessen der Kommunalaufsicht durch bestimmte Verwaltungsvorschriften gelenkt werden. Ein Beispiel dafür ist ein Runderlass, den das Innenministerium NRW im August 2004 herausgegeben hat. Darin ist es Kommunen mit defizitärer Haushaltssituation innerhalb des Haushaltssicherungskonzepts erlaubt, einen Kassenkreditsockel von bis zu 50 Prozent eines durchschnittlichen jährlichen Kassenkreditbestands

zu bilden. Ziel der Maßnahme ist die Minimierung von Zinsrisiken, indem längerfristige Kassenkredite erlaubt werden (siehe Innenministerium NRW: Runderlass vom 30.08.2004, Az. 33-46.09.40-9111/04, Düsseldorf 2004).

Solche Erlasse widersprechen der eigentlichen Funktion von Kassenkrediten und leisten einer Erhöhung der Kassenkreditbestände Vorschub.

### ***Überwiegend Etatsanierung auf der Ertragsseite (Grundsteuer B und Gebührenerhöhungen)***

Nicht überzeugen kann ferner aus Steuerzahlersicht, dass bisher die unumgängliche Etatsanierung in den Stärkungspaktkommunen überwiegend auf der Ertragsseite stattgefunden hat. So wird in Moers rund 81 Prozent des Konsolidierungspotentials durch höhere Abgaben erwirtschaftet. Auf die Aufwandsreduzierung entfallen gerade einmal 19 Prozent oder drei Millionen Euro bei einem Konsolidierungspotenzial von 16,2 Millionen Euro. Die Erhöhung der Grundsteuer B von 490 auf 740 Prozentpunkte spült 8,3 Millionen Euro in die Moerser Stadtkasse. In Hemer ist es weit mehr als die Hälfte des Sanierungspotentials. Dreh- und Angelpunkt der Etatsanierung ist regelmäßig die Grundsteuer B. Landesweit bekannt ist das Beispiel der oberbergischen Stadt Bergneustadt. Ihr aktueller Hebesatz von knapp 1000 Prozentpunkten bei der Grundsteuer B sorgt dafür, dass das Konsolidierungsvolumen von aktuell gut 7,4 Millionen Euro zu gut 80 Prozent aus den massiven Erhöhungen der Grundsteuer B stammt.

In den Stärkungspaktgemeinden zeigt sich ganz eindeutig, dass die Wohnsteuern massiv erhöht worden sind. Alle Kommunen des Stärkungspakts haben seit 2011 an der Steuerschraube gedreht. Die höchste Grundsteuer B-Belastung landesweit müssen die Steuerzahler in Bergneustadt verkraften. Hier ist Grundsteuer B zwischen 2011 und 2016 von 410 Prozent auf 959 Prozent gestiegen. Die regelmäßigen Erhebungen des Bundes der Steuerzahler NRW zeigen im Übrigen, dass in unserem Bundesland bereits im Jahre 2013 die Grundsteuer B-Hebesätze massiv erhöht wurden. Steuersätze von 800 Prozentpunkten und mehr haben seitdem keinen Seltenheitswert mehr (siehe Anhang 2). In der Diskussion sind aktuell sogar Grundsteuer B-Hebesätze von mehr als 1.000 Punkten, etwa in Overath oder Bergneustadt. Der Widerstand in der Bevölkerung gegen diese Steuererhöhungen – Eingaben an die Gemeinderäte, Petitionen und sogar Demonstrationen – äußert sich deutlich. Auch Klagen vor den Verwaltungsgerichten wurden angestrengt. Dies alles zeigt, dass die Betroffenen keine Mittel und Wege scheuen, sich zu wehren. Betroffene Steuerzahler weisen darauf hin, dass das zwischenzeitlich erreichte Abgabenniveau nicht weiter toleriert und finanziert werden kann.

Damit nicht genug: Die Durchsicht vorliegender Haushaltssicherungskonzepte zeigt einen ganz deutlichen „Sperrklinkeneffekt“. Einmal erreichte Abgabesätze erscheinen für die Zukunft flächendeckend fest beschlossen. Steuersenkungen sind nicht vorgesehen. Das Wohnen bleibt langfristig teuer. Soziale Verwerfungen und weiter steigende Soziallasten sind zu erwarten.

Deshalb ist aus Steuerzahlersicht festzuhalten, dass der Stärkungspakt in seiner jetzigen Ausgestaltung ein umfassender Steuererhöhungspakt ist. Derartig umfangreiche und nahezu flächendeckende Steuererhöhungen gab es in den vergangenen 25 Jahren in Nordrhein-Westfalen nicht. Die Politik hat einen großen Anteil daran, dass das Grundbedürfnis Wohnen immer kostspieliger wird.

Nicht unerwähnt darf bleiben, dass die Wohnsteuern in unserem Bundesland im Vergleich zu allen anderen Flächenländern und den Stadtstaaten heute schon die höchsten sind (siehe Anhang 3: Grundsteuer B-Hebesätze im bundesweiten Vergleich). Auch die nachfolgende Übersichtskarte zeigt auf, dass die Wohnsteuer in NRW inzwischen unter den Flächenländern bundesweit einen Spitzenplatz einnimmt.



Quelle: Das Belastungsbarometer 2015 (Bund der Steuerzahler Deutschland)

Erinnert sei daran, dass die Grundsteuer eine Substanzsteuer darstellt, von der jeder Steuerzahler – egal ob Eigentümer oder Mieter - betroffen ist. Die individuelle Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers bleibt völlig unberücksichtigt. Das Grundbedürfnis Wohnen wird ständig höher besteuert. In der aktuellen Ausgestaltung ist sie somit eine Form der Vermögensteuer. Langsam rückt auch die soziale Dimension in den Fokus: Besitzer von Einfamilienhäusern berichten, dass ein Monatsnettoverdienst allein für die Grundsteuer B aufgewandt werden muss. In einer repräsentativen Umfrage des Bielefelder Meinungsforschungsinstituts Mentefactum vom Dezember 2015, die der BdSt NRW in Auftrag gegeben hat, halten 74 Prozent der Bürger in Nordrhein-Westfalen die Erhöhung der Grundsteuer B für nicht gerechtfertigt (siehe Anlage 4). Bereits im Juni 2015 hatten sich 66 Prozent der Befragten gegen die Erhöhung dieser Wohnsteuer ausgesprochen. Die ablehnende Haltung der Bürger ist weiter angestiegen. Für weitere Abgabbeerhöhungen fehlt also die Akzeptanz in der Bürgerschaft.

## ***2. Stufe des Stärkungspakts zwingt Geberkommunen zu Steuererhöhungen***

Zu kritisieren ist ferner, dass der „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ im Teil 2 vorsieht, dass steuerstarke Städte und Gemeinden eine Solidaritätsumlage zahlen müssen. Nicht berücksichtigt wird dabei, dass einzelne dieser Kommunen inzwischen selbst in der Haushaltssicherung sind. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass diese Kommunen – unter sonst gleichen Bedingungen – entweder die Erträge durch Steuererhöhungen steigern müssten, um die Aufwendungen decken zu können oder weitere Konsolidierungsmaßnahmen auf der Aufwandsseite vornehmen müssten. In der überwiegenden Anzahl der Geberkommunen wurden zum Teil nach unseren Beobachtungen Steuererhöhungen beschlossen.

### ***Konsolidierungsbeitrag der Umlagehaushalte***

Die Gemeindeverbände – die 31 Kreise, die beiden Landschaftsverbände sowie die Regionalverband Ruhr - sind im Stärkungspakt nicht berücksichtigt. Gleichwohl bestehen auch dort erhebliche Konsolidierungsbedarfe. Zwischenzeitlich ist der Kreis Recklinghausen überschuldet. Zum einen wären auch bei den Kreisen möglicherweise Konsolidierungs- bzw. Entschuldungshilfen angezeigt. Vor allem aber sind die Umlagehaushalte in die Konsolidierungsbemühungen einzubeziehen. Doppelstrukturen zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Kreisen, z. B. im Bereich der Wirtschaftsförderung oder im Kulturbereich, gilt es abzustellen.

### III. Forderungen und Empfehlungen

Zur nachhaltigen Verbesserung der kommunalen Finanzlage, zum kommunalen Schuldenabbau und zur Entlastung der Abgabepflichtigen schlägt der Bund der Steuerzahler NRW folgende kurz- und mittelfristig umsetzbaren Maßnahmen vor:

#### ***Sofortmaßnahme: Erhöhung der kommunalen Verbundquote von 23 auf 25 Prozent***

Aktuell sind die Kommunen mit 23 Prozent an den Landeseinnahmen aus den Gemeinschaftssteuern beteiligt. Der Bund der Steuerzahler schlägt vor, als kurzfristig umsetzbare Sofortmaßnahme diesen Anteil um zwei Prozentpunkte zu erhöhen. Aktuell wären damit rund 740 Millionen Euro mehr an die Kommunen zu verteilen. In den Genuss dieser Mittel sollen die Kommunen kommen, die als besonders bedürftig gelten. Besonders bedürftig sind Kommunen, bei denen die Differenz zwischen ihrem Finanzbedarf und ihrer Steuerkraft eine bestimmte Größe überschreitet. Diese Größe ist vom Landtag zu definieren.

Außerdem schlägt der BdSt NRW in diesem Zusammenhang vor, dass nur die bedürftigen Kommunen an diesen Mehreinnahmen beteiligt werden, die die von der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) auf der Aufwandsseite ausgesprochenen Empfehlungen im Rahmen des Konsolidierungsprozesses umfassend umgesetzt haben.

#### ***Streckung des Konsolidierungszeitraums bis ins Jahr 2018***

Der Bund der Steuerzahler schlägt vor, dass die Kommunen, die pflichtige Teilnehmer am Stärkungspakt sind, zwei Jahre länger Zeit haben, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Voraussetzung dafür ist auch hier, dass die Prüfeempfehlungen der Gemeindeprüfungsanstalt zur Haushaltskonsolidierung vollständig umgesetzt wurden.

#### ***Einbeziehung der Umlagehaushalte in die Konsolidierung***

Die Umlagen an die Kreise und Landschaftsverbände belasten die Haushalte erheblich. Der Bund der Steuerzahler schlägt vor, auch diese Umlagehaushalte einer umfassenden Aufgabenkritik zu unterziehen, um Einsparmöglichkeiten ausschöpfen. Diese existieren nach unseren Erkenntnissen beispielsweise etwa dann, wenn Kommunen und die übergeordneten Kreise parallel unkoordinierte Doppelstrukturen in den Bereichen Kultur und Wirtschaftsförderungen vorhalten. Kürzungen könnten die Umlagen senken und die Gemeinden bzw. Landkreise entlasten. Auch für diese Empfehlung sollen vorliegende Prüfergebnisse der Gemeindeprüfungsanstalt verpflichtend umgesetzt werden.

### ***Verpflichtende Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit***

Durch eine Intensivierung interkommunaler Zusammenarbeit können Synergieeffekte gehoben werden. Dabei kann auf Erfahrungen der GPA und diverser Kommunen, die den des Shared-Services-Ansatz umsetzen, etwa Hückeswagen, Marienheide und Radevormwald, zurückgegriffen werden. Ob gemeinsames Bauamt und Bauhof, gemeinsame Personalverwaltung oder eine gemeinsame Kasse wie in Xanten und Uedem, Schermbeck und Hamminkeln, die Beispiele zeigen, dass es Möglichkeiten und Wege gibt, durch kommunale Zusammenarbeit den Aufwand zu reduzieren. Damit werden Städte und Gemeinden und am Ende die Steuerzahler entlastet. Auch im Bereich Beschaffungen ist eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit möglich, z. B. unter dem Dach von KoPart, der Einkaufsgenossenschaft des Städte- und Gemeindebundes NRW.

### ***Einbeziehung der städtischen Sondervermögen in die Etatkonsolidierung***

Ein großer Teil der Kommunalverschuldung wird in öffentlichen und privatrechtlichen Sondervermögen der Städte und Gemeinden dargestellt. Sinngemäß gilt dies auch für die Investitionen. Kein Verständnis hat der BdSt dafür, dass im achten Jahr der Umstellung der Buchhaltung auf das NKF flächendeckend immer noch keine kommunalen Konzernbilanzen vorliegen. Werden hilfsweise die vorhandenen Jahresabschlüsse öffentlicher Unternehmungen herangezogen und ausgewertet, dann zeigt sich, dass höhere Gewinnabführungen dieser Unternehmungen grundsätzlich möglich sind. Der BdSt fordert die Städte auf, höhere Erträge an dieser Stelle zu erwirtschaften. Auch die Kommunalaufsicht sollte im Rahmen ihrer Tätigkeit auf die Kommunen einwirken und höhere Abführungen einfordern.

### ***Einfrieren des fiktiven Hebesatzes***

Aufgrund der massiven Steuererhöhungen in der jüngeren Vergangenheit ist perspektivisch mit einem deutlichen Anstieg des fiktiven Hebesatzes zu rechnen. Somit drohen landesweit weitere umfassende Steuererhöhungen. Der Bund der Steuerzahler schlägt vor, dass der Landtag den fiktiven Hebesatz auf dem aktuellem Niveau fixiert, damit die Kommunen mit niedrigeren Hebesätzen sich nicht gezwungen sehen, ihre Hebesätze dem fiktiven Hebesatz anzugleichen, um bei den Schlüsselzuweisungen nicht benachteiligt zu werden. So wird die Steuererhöhungsspirale durchbrochen.

### ***Definition einer Grundsteuer-Bremse***

Der BdSt tritt zur Entlastung aller Abgabepflichtigen dafür ein, dass der Gesetzgeber von der in § 26 Grundsteuergesetz verankerten Ermächtigung Gebrauch machen sollte. Eine „Grundsteuerbremse“ ist analog zum sozialen Mietrecht zu beschließen. Der Grundsteuerhebesatz sollte innerhalb von drei Jahren um höchstens 20 Prozent steigen. Der Prozentsatz soll 15 Prozent in drei Jahren betragen, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen

Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist und die Gemeinden durch eine Rechtsverordnung der Landesregierung bestimmt sind.

## **Fazit**

Um die Haushalte der nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände nachhaltig ausgeglichen darzustellen, bedarf es eines Gesamtkonzepts, das sowohl den Bund, als auch das Land sowie die eigenen Konsolidierungsleistungen der Kommunen in den Blick nimmt.

Aus der Sicht des Bundes der Steuerzahler kommen die Kommunen für eine nachhaltige und generationsgerechte Haushaltswirtschaft nicht umhin, die Etatsanierungen auf der Aufwandsseite anzusetzen. Andernfalls werden die Steuererhöhungen niemals ein Ende finden. Die Kosten des Wohnens werden dann weiter steigen und die Grenze des Zumutbaren bereits in naher Zukunft übersteigen. Dass Steuererhöhungen zur Haushaltskonsolidierung ungeeignet sind, ist wissenschaftlich nachgewiesen (siehe Steuererhöhungen zur Haushaltskonsolidierung – ein Irrweg, Dr. Olaf Schulemann, Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler e. V., jetzt Deutsches Steuerzahlerinstitut, Schrift 112, Berlin, 2012).

Ferner bedarf es einer Reform der Gemeindefinanzen unter strenger Beachtung des Konnexitätsprinzips. Die Aufwendungen in den Sozialhaushalten, wie beispielsweise die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, sind als gesamtstaatliche Aufgabe zu sehen und entsprechend zu finanzieren. Am wichtigsten erscheint aber, überschuldeten Kommunen mit ausreichenden Finanzmitteln zu versorgen.

Düsseldorf, 04. März 2016 - Ka/Berk

## **Anhang**

**Anlage 1: Entwicklung der Liquiditätskredite 2010 bis 2014**

**Anlage 2: Entwicklung der Grundsteuer B-Hebesätze 2010 bis 2016**

**Anlage 3: Grundsteuer B-Hebesätze im bundesweiten Vergleich**

**Anlage 4: Akzeptanz für Grundsteuererhöhungen**

Stadt/Gemeinde	Stärkungspaktkommune 1 = pflichtig Stufe 1 2 = pflichtig Stufe 2	2010	2014	Anstieg	Anstieg
		TEUR	TEUR	TEUR	%
Aldenhoven	1	16.750	19.017	2.267	13,53
Altena	1	37.712	46.290	8.578	22,75
Arnsberg	1	130.500	130.334	-166	-0,13
Bergneustadt	1	18.000	27.500	9.500	52,78
Castrop-Rauxel	1	154.138	195.000	40.862	26,51
Datteln	1	67.905	97.469	29.564	43,54
Dorsten	1	168.619	163.222	-5.397	-3,20
Duisburg	1	1.678.500	1.777.900	99.400	5,92
Hagen	1	1.007.400	1.124.000	116.600	11,57
Hamm	1	118.680	153.740	35.060	29,54
Hattingen	1	109.873	133.565	23.692	21,56
Kürten	1	11.300	11.110	-190	-1,68
Marienheide	1	21.255	25.139	3.884	18,27
Marl	1	165.668	197.160	31.492	19,01
Menden	1	52.661	55.696	3.035	5,76
Minden	1	40.800	22.200	-18.600	-45,59
Nachrodt-Wiblingwerde	1	3.965	4.000	35	0,88
Nideggen	1	15.345	14.750	-595	-3,88
Oberhausen	1	1.407.700	1.566.300	158.600	11,27
Oer-Erkenschwick	1	67.705	99.933	32.228	47,60
Porta Westfalica	1	57.244	68.000	10.756	18,79
Remscheid	1	547.000	525.000	-22.000	-4,02
Schwelm	1	57.223	62.547	5.324	9,30
Schwerte	1	60.100	76.000	15.900	26,46
Selm	1	45.631	42.973	-2.658	-5,82
Sprockhövel	1	25.500	23.000	-2.500	-9,80
Stolberg	1	113.800	110.600	-3.200	-2,81
Übach-Palenberg	1	3.000	5.500	2.500	83,33
Waltrop	1	84.576	114.457	29.881	35,33
Welper	1	1.000	1.500	500	50,00
Werl	1	73.060	71.200	-1.860	-2,55
Witten	1	240.457	310.425	69.968	29,10
Wuppertal	1	1.485.592	1.503.700	18.108	1,22
Würselen	1	48.267	59.150	10.883	22,55
<b>Summe Stärkungspakt Stufe 1</b>		<b>8.136.926</b>	<b>8.838.377</b>	<b>701.451</b>	<b>8,62</b>
Bönen	2	0	14.500	14.500	∞
Bottrop	2	157.398	210.651	53.253	33,83
Burscheid	2	22.065	23.255	1.190	5,39
Engelskirchen	2	23.700	38.800	15.100	63,71
Essen	2	1.967.446	2.061.251	93.805	4,77
Gelsenkirchen	2	385.191	793.094	407.903	105,90
Gladbeck	2	123.898	195.066	71.168	57,44
Gummersbach	2	60.000	72.192	12.192	20,32
Haltern	2	60.353	88.792	28.439	47,12
Halver	2	9.006	17.673	8.667	96,24
Herne	2	374.572	476.888	102.316	27,32
Herten	2	164.500	286.704	122.204	74,29
Korschenbroich	2	39.906	46.792	6.886	17,26
Leverkusen	2	220.052	239.909	19.857	9,02
Löhne	2	16.500	24.000	7.500	45,45
Marsberg	2	6.033	2.400	-3.633	-60,22
Moers	2	134.000	248.000	114.000	85,07
Mönchengladbach	2	835.600	1.010.000	174.400	20,87
Monschau	2	23.148	40.294	17.146	74,07
Neunkirchen-Seelscheid	2	14.700	28.313	13.613	92,61
Nörvenich	2	6.251	8.900	2.649	42,38
Nümbrecht	2	23.080	27.900	4.820	20,88
Recklinghausen	2	219.300	307.703	88.403	40,31
Solingen	2	458.638	505.436	46.798	10,20
Velbert	2	85.000	105.000	20.000	23,53
Werdohl	2	31.300	51.000	19.700	62,94
Windeck	2	21.820	36.765	14.945	68,49
<b>Summe Stärkungspakt Stufe 2</b>		<b>5.483.457</b>	<b>6.961.278</b>	<b>1.477.821</b>	<b>26,95</b>
<b>Gesamtsumme Stärkungspaktkommunen</b>		<b>13.620.383</b>	<b>15.799.655</b>	<b>2.179.272</b>	<b>16,00</b>
<b>NRW insgesamt (Gemeinden und Gemeindeverbände)</b>		<b>20.202.611</b>	<b>26.446.772</b>	<b>6.244.161</b>	<b>30,91</b>

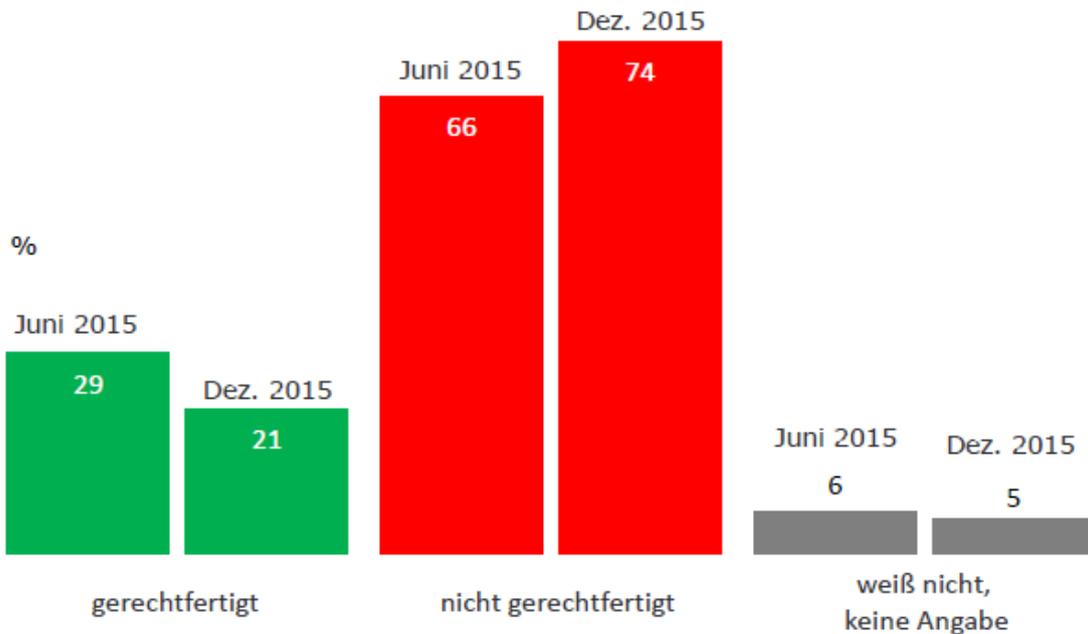
Stadt/Gemeinde	Stärkungspaktkommune 1 = pflichtig Stufe 1 2 = freiwillig Stufe 2	Hebesätze beschlossen?	Grundsteuer B				Kreis	BezReg
			2016	2010	Diff	%		
Aldenhoven	1	k.A.	850	391	459	117,39	DN	K
Altena	1	ja	910	400	510	127,50	MK	AR
Arnsberg	1	ja	523	421	102	24,23	HSK	AR
Bergneustadt	1	ja	959	410	549	133,90	GM	K
Castrop-Rauxel	1	ja	825	410	415	101,22	RE	MS
Datteln	1	ja	825	425	400	94,12	RE	MS
Dorsten	1	k.A.	780	450	330	73,33	RE	MS
Duisburg	1	ja	855	500	355	71,00	FREI	DUS
Hagen	1	nein	750	411	339	82,48	FREI	AR
Hamm	1	ja	600	500	100	20,00	FREI	AR
Hattingen	1	ja	875	500	375	75,00	EN	AR
Kürten	1	ja	600	410	190	46,34	GL	K
Marienheide	1	ja	735	400	335	83,75	GM	K
Marl	1	ja	790	530	260	49,06	RE	MS
Menden	1	ja	595	440	155	35,23	MK	AR
Minden	1	ja	460	418	42	10,05	MI	DT
Nachrodt-Wiblingwerde	1	k.A.	720	381	339	88,98	MK	AR
Nideggen	1	ja	850	406	444	109,36	DN	K
Oberhausen	1	ja	640	530	110	20,75	FREI	DUS
Oer-Erkenschwick	1	ja	825	440	385	87,50	RE	MS
Porta Westfalica	1	ja	590	393	197	50,13	MI	DT
Remscheid	1	ja	784	490	294	60,00	FREI	DUS
Schwelm	1	ja	742	435	307	70,57	EN	AR
Schwerte	1	k.A.	780	480	300	62,50	UN	AR
Selm	1	ja	825	430	395	91,86	UN	AR
Sprockhövel	1	ja	730	420	310	73,81	EN	AR
Stolberg	1	ja	595	391	204	52,17	AC	K
Übach-Palenberg	1	ja	695	379	316	83,38	HS	K
Waltrop	1	ja	700	450	250	55,56	RE	MS
Welper	1	ja	735	394	341	86,55	SO	AR
Werl	1	ja	800	401	399	99,50	SO	AR
Witten	1	nein	910	470	440	93,62	EN	AR
Wuppertal	1	ja	620	490	130	26,53	FREI	DUS
Würselen	1	nein		408			AC	K
Bönen	2	ja	790	430	360	83,72	UN	AR
Bottrop	2	ja	590	530	60	11,32	FREI	MS
Burscheid	2	ja	480	420	60	14,29	GL	K
Engelskirchen	2	ja	582	411	171	41,61	GM	K
Essen	2	ja	670	590	80	13,56	FREI	DUS
Gelsenkirchen	2	ja	545	530	15	2,83	FREI	MS
Gladbeck	2	ja	690	440	250	56,82	RE	MS
Gummersbach	2	ja	520	401	119	29,68	GM	K
Haltern	2	ja	825	430	395	91,86	RE	MS
Halver	2	ja	430	391	39	9,97	MK	AR
Herne	2	ja	600	500	100	20,00	FREI	AR
Herten	2	ja	795	500	295	59,00	RE	MS
Korschenbroich	2	ja	480	400	80	20,00	NE	DUS
Leverkusen	2	ja	650	500	150	30,00	FREI	K
Löhne	2	nein	490	381	109	28,61	HF	DT
Marsberg	2	ja	484	443	41	9,26	HSK	AR
Moers	2	ja	740	410	330	80,49	WES	DUS
Mönchengladbach	2	ja	620	475	145	30,53	FREI	DUS
Monschau	2	ja	645	391	254	64,96	AC	K
Neunkirchen-Seelscheid	2	ja	596	404	192	47,52	SU	K
Nörvenich	2	ja	690	400	290	72,50	DN	K
Nümbrecht	2	ja	444	395	49	12,41	GM	K
Recklinghausen	2	ja	650	475	175	36,84	RE	MS
Solingen	2	ja	590	490	100	20,41	FREI	DUS
Velbert	2	ja	550	420	130	30,95	ME	DUS
Werdohl	2	ja	668	417	251	60,19	MK	AR
Windeck	2	k.A.	566	410	156	38,05	SU	K

Bundesland	2009	2014	Anstieg absolut	Anstieg prozentual
Baden-Württemberg	354	387	33	9,32
Bayern	369	385	16	4,34
Brandenburg	377	393	16	4,24
Hessen	329	406	77	23,40
Mecklenburg-Vorpommern	359	403	44	12,26
Niedersachsen	382	411	29	7,59
Nordrhein-Westfalen	435	501	66	15,17
Rheinland-Pfalz	337	383	46	13,65
Saarland	337	363	26	7,72
Sachsen	448	488	40	8,93
Sachsen-Anhalt	378	402	24	6,35
Schleswig-Holstein	327	368	41	12,54
Thüringen	335	415	80	23,88
$\Sigma$ Flächenländer	379	422	43	11,35
Berlin	810	810	0	0,00
Bremen	572	572	0	0,00
Hamburg	540	540	0	0,00
$\Sigma$ Stadtstaaten	671	671	0	0,00

Quelle: Destatis, eigene Darstellung

## Akzeptanz für Grundsteuererhöhungen

Seit Mitte des Jahres 2015 ist die Akzeptanz für Grundsteuererhöhungen weiter gefallen.



**Frage:** In vielen Kommunen Nordrhein-Westfalens wird gegenwärtig wieder über eine Erhöhung der Grundsteuer nachgedacht. Viele Städte / Gemeinden haben die Grundsteuer bereits erhöht oder planen eine Erhöhung. Halten Sie eine Erhöhung angesichts der öffentlichen Aufgaben derzeit für:

Basis: 1008 Befragte (Dez./Nov. 2015), 1014 Befragte (Juni 2015)

Quelle: Repräsentative Umfragen, Meinungsforschungsinstitut Mentefactum, Bielefeld