

Thesenpapier

zum Stärkungspakt Stadtfinanzen

1. Stand der Liquiditätskredite belegt Handlungsdruck

Der Rekordstand der Kredite zur Liquiditätssicherung der nordrhein-westfälischen Kommunen von mittlerweile mehr als 20 Mrd. Euro ist Ausdruck der langjährigen strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen und ihrer sich weiter verschärfenden Finanzkrise. Die in dem Gutachten „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau – Konzept zur Rückgewinnung kommunaler Finanzautonomie“ von Junkernheinrich/Lenk vorgestellten Prognosen zur Entwicklung der Liquiditätskreditstände bis zum Jahr 2020 machen den Handlungsdruck deutlich, möglichst rasch Gegenmaßnahmen zu initiieren. Ohne ein sofortiges gezieltes Gegensteuern aller Beteiligten würde die kommunale Finanzkrise über kurz oder lang nicht mehr steuerbar und lösbar.

2. Für Abbau der Verschuldung sind Bund, Land, aber auch die betroffenen Kommunen selbst verantwortlich

Vor allem der stetig steigende – vor allem auf Bundesgesetze zurückzuführende - Sozialaufwand ist Ursache für die strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Familie. Immer neue soziale Standards und wachsende Fallzahlen führen zu einem für die Städte, Gemeinden und Kreise nicht steuerbaren Anwachsen der Aufwendungen für den sozialen Bereich. Der Bund steht als Hauptverursacher der kommunalen Finanzkrise in der Verantwortung, die Kommunen weiter von sozialen Lasten zu befreien. Die schrittweise Übernahme der Aufwendungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ab dem Jahr 2012 geht zwar in die richtige Richtung, ist aber nicht ausreichend. Während die Gutachter Junkernheinrich/Lenk von einer durchschnittlichen jährlichen Finanzierungslücke in Höhe von 2,1 Mrd. Euro ausgehen, bringt die Entlastung von der Grundsicherung in der letzten Stufe rd. 1 Mrd. Euro für die NRW-Kommunen. Das Land ist gefordert, sich entsprechend dem gemeinsamen Be-

schluss der im Landtag vertretenen Fraktionen vom 29.10.2010 dafür einzusetzen, hier zu weiteren Entlastungen zu kommen. Eine spürbare Entlastung brächte die – zumindest teilweise – Übernahme der Aufwendungen für die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen.

Das Land steht in der Verantwortung, einen auskömmlichen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen. Die aus der Landesverfassung abzuleitende Finanzverantwortung des Landes für seine Kommunen begründet daneben die Verpflichtung des Landes, bei der Bewältigung der Finanzkrise der Kommunen einen wichtigen Beitrag zu leisten. Die im Landeshaushalt 2011 etatisierten 350 Mio. Euro sind zwar ein erster Schritt in die richtige Richtung, vom Volumen her aber nicht ausreichend.

Die mit Liquiditätskrediten hoch verschuldeten Städte und Gemeinden sind nicht zuletzt selbst in der Verantwortung, ihre Haushalte auszugleichen und so ihre Kreditbelastungen herunter zu fahren. So ist durch weitere Konsolidierungsbemühungen sowohl auf der Aufwands- wie auf der Ertragsseite alles dafür zu tun, die Liquiditätskreditbelastung so weit wie möglich zu minimieren.

3. Ziele des Gutachtens „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau“ richtig

Das in dem Gutachten „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau“ definierte Ziel des flächendeckenden strukturellen Ausgleichs der Primärhaushalte aller Kommunen Nordrhein-Westfalens ist eine unabdingbare Voraussetzung der Zahlung von Konsolidierungshilfen. Ohne einen dauerhaften Haushaltsausgleich würde sich ansonsten die Situation der sich immer weiter aufbauenden Verschuldung mit Kassenkrediten früher oder später wieder einstellen. Nur die Erreichung ausgeglichener Haushalte aller Kommunen führt zu einer generationengerechten Belastungsverteilung. Alle Akteure sind daher aufgerufen, kurz- und mittelfristig so hohe Beiträge für einen Stärkungspakt zu erbringen, dass das Ziel des nachhaltigen Haushaltsausgleichs und der Tilgung von Liquiditätskrediten erreichbar wird.

4. Startschuss für Aktionsplan „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau“ ist trotz unzureichenden Finanzierungsrahmens möglichst schnell erforderlich

Das Gutachten geht in seinen Modellen von verschiedenen Szenarien der Bundesbeteiligung an Sozialaufwendungen und von Landeshilfen für die Konsolidierung aus, die alle letztlich die Realität nicht treffen. Im Jahr 2011 wird es gar keine zusätzliche Beteiligung des Bundes am Sozialaufwand geben, in den Jahren 2012 und 2013 wird die Entlastung von der Grundsicherung nur schrittweise erfolgen. Die im Landeshaushalt 2011 etatisierten 350 Mio. Euro Landeshilfe sind zu begrüßen, reichen aber nicht aus, um die fehlende bzw. viel zu geringe Entlastung vom Sozialaufwand seitens des Bundes zu kompensieren.

Gleichwohl lässt die äußerst angespannte Finanzsituation der Kommunen keinen weiteren Aufschub von Konsolidierungshilfen zu. In etlichen Kommunen droht in der mittelfristigen Finanzplanung die Überschuldung oder sie ist bereits eingetreten. Die Kreditwirtschaft beobachtet sehr genau, was das Land unternimmt, um die besonders hoch verschuldeten Kommunen bei der Konsolidierung zu unterstützen.

5. Sinnvoller Einsatz der im Landeshaushalt etatisierten Konsolidierungshilfe

Im Jahr 2011 kann die Konsolidierungshilfe nur in dem Volumen ausgestattet werden, welches der Landeshaushalt hierfür zur Verfügung hält. Dies sind derzeit 350 Mio. Euro. Mit diesen Mitteln kann das o. g. Ziel der Erreichung eines nachhaltigen Haushaltsausgleichs in allen Städten und Gemeinden in NRW bei weitem nicht erreicht werden. Ohne diese Zielerreichung ist aber die Aufstockung der Konsolidierungshilfen mit Mitteln der kommunalen Solidargemeinschaft nach Auffassung des StGB NRW nicht zu rechtfertigen. Dies gilt auch für Befragungen des kommunalen Finanzausgleichs.

6. Auswahl der Empfängerkommunen transparent und sachangemessen treffen

Die in den Jahren 2011 bis 2013 nur sehr eingeschränkt zur Verfügung stehenden Konsolidierungshilfe-Mittel müssen an einen transparenten und sachlich angemessen abgegrenzten Empfängerkreis ausgezahlt werden. Hier müssen gerichtsfeste Kriterien definiert werden. Denkbar ist die Berücksichtigung der Gemeinden, in denen die Überschuldung bereits eingetreten ist oder innerhalb des Finanzplanungszeitraums einzutreten droht.

7. Strikte Anforderungen an die Empfängerkommunen

Die Umsetzung der Konsolidierungshilfe vor allem ab 2014 muss auf Grundlage einheitlicher, transparenter und verbindlicher Regeln bei verpflichtender Teilnahme erfolgen. Die Konsolidierungshilfen müssen im Rahmen einer sondergesetzlichen Regelung als zweckgebundene Zuweisungen gewährt werden. Die gesetzlichen Anforderungen an die Empfängerkommunen müssen jährliche Eigenkonsolidierungsanstrengungen, einen dauerhaften Haushaltsausgleich innerhalb eines bestimmten Zeitraums ab der erstmaligen Hilfgewährung und das Ziel des hälftigen Abbaus der Kredite zur Liquiditätssicherung binnen der Laufzeit des Aktionsplans vorsehen. Die Laufzeit kann sich orientieren an der neuen in § 76 GO NRW normierten Frist von 10 Jahren. Die Teilziele sind zu überwachen und die Nichterreichung zu sanktionieren. Ein Mittel dazu kann eine Verpflichtung zur Anhebung der Grundsteuer B (sog. Bürgerbeitrag) sein.

8. Umsetzung nur mit unabhängiger Kommunalaufsicht erfolgreich

Die Gutachter Junkernheinrich und Lenk weisen in dem Gutachten „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau“ auf die Schwächen der Praxis der Kommunalaufsichtsbehörden bisheriger Prägung hin. Sie betonen die Wichtigkeit einer politisch unabhängigen Kommunalaufsicht für die Erreichung des Ziels des Haushaltsausgleichs. Der StGB NRW spricht sich dafür aus, möglichst rasch die Kommunalaufsicht zu reformieren und eine politisch unabhängige Aufsicht für alle kommunalen Gebietskörperschaften zu installieren. In einem Zwischenschritt kann die Überwachung der Einhaltung der Konsolidierungsziele einheitlich von den Bezirksregierungen wahrgenommen werden.

9. Einbindung der Umlageverbände in die Haushaltskonsolidierung

Es muss sichergestellt werden, dass Konsolidierungserfolge der gemeindlichen Ebene nicht durch immer weiter anwachsende Haushalte der Umlageverbände zunichte gemacht werden. Es ist daher in der Kreisordnung und in der Landschaftsverbandsordnung eine generelle Genehmigungspflicht für die Haushalte der Umlageverbände einzuführen. Außerdem ist es in diesem Zusammenhang hilfreich, wenn – dem Vorbild der meisten anderen Flächenländer folgend – die Wählbarkeit der Bürgermeister in die Kreistage ermöglicht würde.

Düsseldorf, im April 2011