

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW



An die
Präsidentin des Landtags
Frau Regina van Dinther
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Ansprechpartner:
Dr. Dörte Diemert/Stefan Anton
Claus Hamacher
Dr. Christiane Rühl

Tel.-Durchwahl: 0221/3771-239
Fax-Durchwahl: 0221/3771-160

Aktenzeichen: 20.22.N

per E-Mail an:

anhoerung@landtag.nrw.de

Datum: 16.01.2009

Vergleichbare Kommunen in Ost und West gleich behandeln: Sonderzuweisungen und Alt-schuldenhilfe für strukturschwache NRW-Kommunen ermöglichen, kommunale Belastun-gen für Einheitslasten zurückführen

(Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 14/7348)

Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform am 21.01.2009 – Ihr Schreiben vom 23.10.2008

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

haben Sie herzlichen Dank für die Möglichkeit, zu dem oben genannten Antrag Stellung zu neh-men.

Vorbehaltlich der Beschlüsse unserer verbandlichen Gremien antworten wir auf den uns übermit-telten Fragenkatalog vorläufig wie folgt:

1. Bundesrat und Bundestag haben im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Soli-darpaktfortführungsgesetzes gleich lautende Entschließungen gefasst, in denen sie ihre Erwartung zum Ausdruck gebracht haben, dass Bund und Länder im Jahr 2010 die bis 2019 festgeschriebene erhöhte Gewerbesteuerumlage gemäß § 6 Abs. 3 GemFinRefG auf ihre Angemessenheit überprüfen und gegebenenfalls eine erforderliche Anpassung vornehmen.

- **Wie könnte nach Ihrer Auffassung eine Evaluation durchgeführt werden?**
- **Insbesondere: Welche Methoden halten Sie für geeignet?**

Antwort zu Frage 1:

Eine Evaluation der Beteiligung der Kommunen an den Lasten der deutschen Einheit allge-mein und hierbei insbesondere die Beteiligung der Kommunen an den Lasten, die den alten Ländern entstanden sind, ist unabdingbar. Eine derartige Überprüfung ist mit der Verabschie-dung des Gesetzentwurfs zugesagt worden. Eine frühere Evaluationsklausel, die sich auf die

Erhöhung der Gewerbesteuerumlage um 29 Vervielfältigerpunkte bezog, wurde seitens der Länder trotz massiver Proteste der kommunalen Spitzenverbände ignoriert. Vor diesem Hintergrund ist es nach unserer Auffassung zwingend erforderlich, dass Nordrhein-Westfalen an der Überprüfung der Gewerbesteuerumlage im Jahr 2010 konstruktiv mitwirkt und sich auch gegenüber den anderen Bundesländern hierfür einsetzt.

Eine Evaluation muss die Ermittlung der Belastungen, die den Ländern aus der Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit entstehen, als Ausgangspunkt verwenden. Bei genauer Kenntnis dieser Belastungen können die verschiedenen kommunalen Solidarbeiträge gegenübergestellt werden und auf ihre Angemessenheit überprüft werden. Diese Arbeiten sollten in einer Kommission, der Vertreter der Länder, der kommunalen Spitzenverbände und auch des Bundes angehören, ausgeführt werden. Der Kommissionsauftrag sollte zwei Elemente beinhalten, zum Ersten den Ausweis der nach einer einheitlichen Methode ermittelten Belastungen der einzelnen westdeutschen Länder und zum Zweiten einen Vorschlag, wie aufgrund der ermittelten Belastungen die Beteiligung der Kommunen (nach unserer Auffassung: neu) geregelt werden sollte.

2. Die West-Kommunen werden aufgrund bundesrechtlicher Regelungen (Gemeindefinanzreformgesetz) an den Einheitslasten der Länder beteiligt. Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen hat in seinem Urteil vom 11.12.2007 dem Landesgesetzgeber aufgegeben sicherzustellen, dass eine etwaige Überzahlung des kommunalen Beitrags zu den Lasten der Deutschen Einheit unter Berücksichtigung der bundesrechtlich vorgegeben Obergrenze einer kommunalen Finanzbeteiligung an den Lasten der Deutschen Einheit in Höhe von rund 40 v.H. auszugleichen ist.

- **Welche Möglichkeiten sehen Sie, vor diesem Hintergrund die einheitsbedingte Gesamtbelastung des Landes Nordrhein-Westfalen zu ermitteln?**

Antwort zu Frage 2:

Über die Höhe der zu berücksichtigenden Einheitslasten des Landes NRW und die kommunale Beteiligung hieran finden zurzeit Gespräche zwischen Vertretern der Landesregierung und der kommunalen Spitzenverbände statt.

Durch den „Solidarpakt I“ aus dem Jahr 1993 wurden die neuen Bundesländer mit Wirkung ab 1995 in den Länderfinanzausgleich einbezogen. Gleichzeitig beteiligten sich die alten Bundesländer am jährlichen Schuldendienst des Bundes im Zusammenhang mit dem Fonds „Deutsche Einheit“ in Höhe von 50 v.H. zuzüglich eines jährlichen Betrags von 2,1 Mrd. DM. Mit dem Solidarpakt II vom 20.12.2001 wurde sodann die Abfinanzierung des Fonds „Deutsche Einheit“ für die Zeit ab dem 01.01.2005 bis zu seiner Auflösung am 31.12.2019 beschlossen und geregelt, dass der Bund die Verbindlichkeiten aus diesem Fonds übernimmt. Im Gegenzug hat der Bund Kompensationsleistungen erhalten. Die Einheitslasten des Landes NRW bestehen damit in zweierlei: erstens den Zahlungen im Länderfinanzausgleich, sowie zweitens den Kompensationsleistungen für die Übernahme der Abfinanzierung des Fonds „Deutsche Einheit“ durch den Bund, die für Nordrhein-Westfalen – was unstrittig ist – 685 Mio. Euro betragen. Auf dieser Basis wurden die Einheitslasten des Landes NRW auch noch im Jahr 2005 von Seiten des Landes ermittelt.

2006 hat das Land dann allerdings die Spitzabrechnung aufgegeben und die Abrechnungssystematik umgestellt. Zur Begründung ist darauf verwiesen worden, dass NRW ohne die Einbeziehung der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich 1995 inzwischen wieder Empfängerland geworden wäre. Es müssten deshalb auch die hypothetisch empfangenen Leistungen als Einheitslasten gewertet und die Kommunen hieran beteiligt werden. Obgleich eine exakte

Berechnung der von der Landesregierung angeführten „höheren“ Einheitslasten nach deren eigenem Bekunden nicht möglich ist, sieht das Land diese durch die verbliebene Zahlungsverpflichtung im Länderfinanzausgleich in „nicht mehr ausreichender Höhe“ dargestellt (s. LT-Drs. 14/7002, S. 48) – mit anderen Worten: Obwohl die Zahlkosten des Landes im Länderfinanzausgleich abnehmen und belastbare alternative Daten nicht vorliegen, wird also ein höherer Finanzierungsbeitrag von kommunaler Seite gefordert. Während das Land von den stetig zurückgehenden Finanzierungslasten im Rahmen des Länderfinanzausgleichs profitiert, soll diese Erleichterung des Kommunen vorenthalten werden.

Anfang Juni dieses Jahres hat das Land dazu das sog. Lenk-Gutachten vorgelegt, welches von einer – nicht nachvollziehbaren und von den kommunalen Spitzenverbänden wiederholt bestrittenen – „fortdauernden Belastung des Landes nach der Integration der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich“ in Höhe von 1,5 bis 1,8 Mrd. Euro ausgeht. Während die Zahlkosten im Länderfinanzausgleich (bis 2005 Maßstab für die Ermittlung des kommunalen Solidarbeitrags) von der Entwicklung der Steuereinnahmen abhängig sind, würde der kommunale Solidarbeitrag auf dieser Basis ohne Rücksicht auf konjunkturelle Schwankungen dauerhaft festgeschrieben werden. Damit wird die bisherige Beteiligungssystematik auf den Kopf gestellt: Bisher konnte und wurde in Zeiten besserer Steuereinnahmen tendenziell ein höherer Solidarbeitrag geschultert und umgekehrt; zukünftig stünde demgegenüber – ohne Rücksicht darauf, wie hoch die Zahlkosten im Länderfinanzausgleich tatsächlich sind – ein fester Finanzierungsbeitrag der Kommunen in Rede.

Die Ergebnisse des Lenk-Gutachtens sind aus unserer Sicht keine geeignete Basis für die Bestimmung des kommunalen Beitrags zu den einheitsbedingten Lasten des Landes NRW. Neben grundsätzlichen methodischen Bedenken gegen das Gutachten halten wir schon die Ausweisung eines Fix-Betrages für nicht überzeugend: Selbst die von der Landesregierung zur Begründung des Systemwechsels angeführten „hypothetischen“ Leistungen als vermeintliches „Empfängerland“ müssten von der Steuerentwicklung und damit der Dotierung des Länderfinanzausgleichs abhängig sein. Das ist aber mit dem vorgeschlagenen Fix-Betrag nicht zu vereinbaren.

Die kommunalen Spitzenverbände haben daher ein finanzwissenschaftliches Gutachten in Auftrag gegeben, welches sich mit den aufgeworfenen Fragen befassen wird. Sobald dieses Gutachten vorliegt, sollen die zwischen den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände und der Landesregierung begonnenen Gespräche über die Bemessung der Einheitslasten und die Beteiligung der Kommunen hieran fortgeführt werden.

3. Die Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten erfolgt seit 1991 über die bundesgesetzlich geregelte erhöhte Gewerbesteuerumlage und über die Feinabstimmung im Rahmen der Landesgesetzgebung. Bis 2005 ist über die so genannten Solidarbeitragsgesetze ein interkommunaler (horizontaler) Belastungsausgleich geregelt worden. Seit 2006 ist auf ein Solidarbeitragsgesetz verzichtet worden. Der horizontale Belastungsausgleich erfolgt seitdem ausschließlich über das Schlüsselzuweisungssystem, in dem die dort relevante Steuer- bzw. Finanzkraft auch um die einheitsbedingt erhöhte Gewerbesteuerumlage reduziert wird.

- **Sehen Sie über diesen vom Verfassungsgerichtshof für verfassungsgemäß erklärten Ausgleichsmechanismus hinaus die Notwendigkeit zu weiteren Ausgleichsmechanismen?**
- **Welche Daten wären hierfür erforderlich?**

Antwort zu Frage 3:

Der Verfassungsgerichtshof NRW hat mit seinem Urteil 11.12.2007 das vom Land NRW gewählte Verfahren, die interkommunale Verteilung der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten nicht mehr durch ein gesondertes Solidarbeitragsgesetz zu regeln, für mit der Verfassung vereinbar erklärt. Dies gilt insbesondere auch für den alleinigen Rückgriff auf die Gewerbesteuerkraft als Maßstab der individuellen Beteiligung.

Unabhängig von dieser rechtlichen Würdigung, die lediglich die Grenzen des verfassungsrechtlichen Spielraums des Landesgesetzgebers absteckt, haben die kommunalen Spitzenverbände bereits in der gemeinsamen Stellungnahme zum Entwurf des GFG 2006 deutlich gemacht, dass sie eine andere Lösung für sachgerechter halten: Aus unserer Sicht stellte die bis 2006 geregelte Beteiligung der einzelnen Kommunen nach der Maßgabe der lokalen finanziellen Leistungsfähigkeit eine gerechte und bewährte Lösung dar. Die zur Finanzierung der Einheitslasten erhöhte Gewerbesteuerumlage allein spiegelt eben nicht die individuelle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde wider. Das Abstellen allein auf eine Steuerart stellt gegenüber der früheren Systematik, welche die Finanzkraft der Kommune insgesamt berücksichtigte, unter dem Gesichtspunkt einer gerechten Lastenverteilung einen Rückschritt dar. Die Aufgabe des interkommunalen Ausgleichs führt dazu, dass Städte und Gemeinden, die ihre Einnahmen maßgeblich aus der Einkommensteuer generieren, an den Einheitslasten unterproportional beteiligt werden. Dies wird durch eine Berücksichtigung der erhöhten Gewerbesteuerumlage bei den Schlüsselzuweisungen sowie den Umlagegrundlagen für Kreis- und Landschaftsumlage nur teilweise abgemildert. An der im Gesetzgebungsverfahren 2006 geäußerten Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände, dass die alte Methodik der interkommunalen Lastenverteilung sachgerechter war, hat sich zwischenzeitlich nichts geändert.

Ein weiterer Aspekt des horizontalen Belastungsausgleichs ergibt sich in der derzeitigen Gesetzssystematik für den Fall, dass das Land kommunale „Überzahlungen“ auszugleichen hat. Dann stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien diese Erstattungen an die Kommunen ausgekehrt werden sollen. Umfang als auch Modalitäten einer Rückzahlung sind deshalb Gegenstand von Gesprächen zwischen Land und Kommunen (siehe Beantwortung der Frage 2).

Der Städte- und Gemeindebund NRW verweist hinsichtlich der Frage des Verteilungsschlüssels auf den Beschluss seines Präsidiums vom 16. April 2007:

„Das Präsidium hält den im Abschlagszahlungsgesetz gewählten Verteilungsmaßstab (87% Schlüsselzuweisungen, 13% Investitionspauschale) für nicht sachgerecht. Die kommunalen Überzahlungen sind im Wesentlichen Ergebnis einer Gewerbesteuerumlage, die nicht in der ursprünglich prognostizierten Höhe zur anteiligen Finanzierung der Einheitslasten erforderlich ist. Von daher muss sich die Rückzahlung an der von jeder einzelnen Gemeinde erbrachten Überzahlung bei der Gewerbesteuerumlage orientieren. Eine entsprechende Korrektur des Verteilungsmaßstabs ist in der endgültigen gesetzlichen Regelung vorzunehmen. Die erstatteten Beträge müssen dann für den Finanzausgleich der Steuerkraft hinzugerechnet werden und auch für die Zukunft umlagererelevant sein.“

Der Städtetag NRW und der Landkreistag NRW haben sich hierzu noch nicht abschließend festgelegt.

- 4. Der Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der deutschen Einheit 2008 benennt zahlreiche Fördermaßnahmen und –programme, die den neuen Ländern zugute kommen. Ein Teil dieser Maßnahmen dient mittelbar auch der Beseitigung von finanziellen und strukturellen Problemen der Kommunen in den neuen Ländern**

- **Inwieweit liegen im Vergleich zu den Kommunen in den alten Ländern Besonderheiten vor?**

Antwort zu Frage 4:

Nach Auffassung der Bundesregierung (S. 27/28 des Berichts) besteht der wesentliche Unterschied zwischen strukturschwachen Regionen im Westen und im Osten Deutschlands darin, dass es sich in den alten Ländern meist um begrenzte Regionen handelt, die nicht weit von wirtschaftlich starken Regionen entfernt liegen. Im Gegenzug dazu sind in Ostdeutschland die strukturschwachen Gebiete nach Auffassung der Bundesregierung deutlich größer und auch ganze Teile von Bundesländern, die insgesamt strukturschwach seien. Die Bundesregierung verweist hierbei auch auf die Abgrenzung der Fördergebiete durch die Europäische Union.

Besonderheiten im Vergleich zu Kommunen in den alten Ländern liegen – wenn man der Argumentation der Bundesregierung folgt – daher insbesondere im Umfeld einer Kommune. Während die Ruhrgebietstädte – als Städte mit besonders prekärer Haushaltsnotlage – in einem insgesamt noch auf bundesdurchschnittlichem Niveau befindlichen Bundesland lägen, treffe dies für strukturschwache Städte in den neuen Ländern nicht zu.

Diese generalisierende Sichtweise wird der konkreten Situation vieler Kommunen allerdings kaum gerecht und ist auch bei näherer Betrachtung kaum haltbar. So weisen die sozioökonomischen Rahmendaten des von der Bundesregierung als Vergleichsregion herangezogenen Ruhrgebiets Strukturmerkmale auf, die eher auf eine ostdeutschen Kommunen zugestandene Unterstützungsbedürftigkeit schließen lassen. Die Bruttowertschöpfung im produzierenden Gewerbe liegt um 20,8 % unter dem westdeutschen Durchschnitt. Bei der Erwerbstätigendichte liegt das Ruhrgebiet nur leicht über dem ostdeutschen Durchschnitt und die Bevölkerungsentwicklung ist rückläufig.

Unterschiede zwischen strukturschwachen Kommunen in Ost- und West liegen – und das erwähnt der Bericht der Bundesregierung nicht - darin, dass westdeutsche strukturschwache Kommunen deutlich höhere gesetzlich veranlasste Ausgabenbelastungen tragen müssen als strukturschwache Kommunen im Osten. Ausweislich von Untersuchungen der Bertelsmann-Stiftung (Kommunaler Finanz- und Schuldenreport Deutschland 2008, S. 91) ist der Kommunalisierungsgrad öffentlicher Aufgaben in keinem Land so hoch wie in NRW. Diese unterschiedlichen Ausgabenbelastungen werden nicht durch deutlich höhere Finanzmittel (nach Durchführung des kommunalen Finanzausgleichs) aufgefangen, sodass bei westdeutschen strukturschwachen Kommunen weit höhere Finanzierungsdefizite auftreten können. Dies gilt besonders im Vergleich zu strukturstarken Kommunen in Ostdeutschland, die im Vergleich zu strukturschwachen westdeutschen Kommunen bei vergleichbarer Finanzausstattung deutlich geringere Pflichtausgaben leisten müssen.

Seit dem Jahr 1985 haben sich die Finanzierungssalden der NRW-Kommunen auf einen Minusbetrag von mehr als -20 Mrd. Euro addiert. Dies macht deutlich, dass die Finanzausstattung der Städte und Gemeinden in NRW nicht ausreicht, um die abverlangte Beteiligung am Aufbau Ost zu finanzieren! Zuweilen berichten Kommunen, dass der Stand ihrer Gesamtverschuldung ziemlich genau dem entspricht, was sie in den vergangenen Jahren für den Aufbau Ost geleistet haben.

Betrachtet man im Übrigen die kommunalen Finanzierungssalden des (konjunkturell sehr guten) Jahres 2007 im Ländervergleich, so zeigt sich, dass das Ergebnis pro Einwohner in den NRW-Kommunen deutlich hinter den Ergebnissen in allen (!) neuen Bundesländern zurückbleibt.

5. Mit dem Solidarpakt II haben sich Bund und Länder auf die weitere Förderung des „Aufbau Ost“ bis zum Jahr 2019 verständigt.

- **Wie sind die West-Länder und ihre Kommunen an der Finanzierung dieser Leistungen beteiligt?**

Antwort zu Frage 5:

Die westdeutschen Kommunen sind insbesondere über die erhöhte Gewerbesteuerumlage an der Finanzierung dieser Leistungen beteiligt. Auch der lange Übergangszeitraum bei der Ermittlung des Schlüssels für die Aufteilung des Umsatzsteueranteils zwischen den Kommunen führt im Ergebnis zu einer Belastung der Kommunen in den West-Ländern zugunsten von Kommunen in den neuen Ländern. Die Beteiligung der Westländer und ihrer Kommunen an der Finanzierung der Leistung des Solidarpakts II wird durch eine Reihe verschiedener Bundes- und Landesregelungen sowie bundesweit unterschiedlicher Beteiligungswirkungen abhängig.

6. 18 Jahre nach Herstellung der Deutschen Einheit gibt es auch im Westen Kommunen, die ähnliche Strukturprobleme aufweisen wie viele Kommunen in Ostdeutschland.

- **Welche konkreten Möglichkeiten sehen Sie vor diesem Hintergrund, strukturschwache Kommunen im Westen an den Mitteln des Solidarpakts II zu beteiligen?**

7. Wie bewerten Sie den Ansatz, die Förderkriterien für Mittel aus dem Solidarpakt II neu auszurichten und diese nicht mehr an der geografischen Lage, sondern an der realen Finanzlage der einzelnen Kommunen in Ost und West zu orientieren?

8. Wie bewerten Sie die Belastungen von strukturschwachen und speziell den bilanziell überschuldeten Gemeinden in NRW durch die Beteiligung an den Einheitslasten im Hinblick darauf, dass diese zum Teil über Jahre nur über Nothaushalte verfügen und ihre gesetzlichen Aufgaben nur durch die Inanspruchnahme von Kassenkrediten erfüllen können?

Antwort zu Fragen 6, 7, 8 und 10:

Die derzeitige Konstruktion des Solidarpaktes sieht eine Beteiligung strukturschwacher Kommunen im Westen nicht vor. Wir brauchen aber eine gesamtdeutsche Regionalpolitik, für die es fast 20 Jahre nach dem Mauerfall letztlich keine Rolle spielen darf, wo eine Region liegt, die Förderung benötigt. Überlegungen, wie sie der für den Aufbau Ost zuständige Bundesminister Tiefensee im vergangenen August formuliert hat, gehen in die richtige Richtung, dürfen allerdings nicht auf das Jahr 2020 verschoben werden.

Ein erster Schritt einer Hilfestellung für in Not geratene oder bilanziell überschuldete Kommunen könnte es sein, sie von den Solidarkosten zu entlasten. Dies darf allerdings nicht um den Preis einer noch höheren Belastung der übrigen Kommunen erfolgen.

9. Welche Ansatzpunkte für eine zeitnahe Überprüfung der Beteiligung der strukturschwachen Kommunen an den Einheitslasten sehen Sie?

Antwort zu Frage 9:

Eine Überprüfung der Beteiligung der strukturschwachen Kommunen an den Einheitslasten

kann auf zwei Ebenen erfolgen. § 6 Abs. 5 des Gemeindefinanzreformgesetzes (GfrG) weist die Feinabstimmung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden der jeweiligen Landesgesetzgebung zu. Hierzu existieren bereits mit den in der Diskussion um das sog. Lenk-Gutachten geführten Gesprächen zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden Ansatzpunkte.

Ein zweiter Ansatzpunkt betrifft den § 6 Abs. 5 des GFRG als Ganzes. Wie in der Antwort zu Frage 1 erläutert wurde, wird derzeit keine Möglichkeit für eine *zeitnahe* Überprüfung der Beteiligung gesehen.

10. Welche Ansatzpunkte für eine Öffnung der Sonderzuweisungen des Solidarpakts für notleidende strukturschwache Kommunen in den alten Bundesländern sehen Sie?

Die Frage 10 wird im Zusammenhang mit den Fragen 6, 7 und 8 beantwortet (s. dort).

11. Wie bewerten Sie

a) die Altschuldenhilfe und

b) die Bereitstellung von Investitionsmitteln zur Sanierung der kommunalen Infrastruktur

und welche Anforderungen müssten dabei zum Tragen kommen?

12. Wie bewerten Sie den Ansatz, die Beratungen um die Förderalismusreform II als Rahmen zu nutzen, um auf eine Altschuldenhilfe oder auf Sonderzuweisungen für die notleidenden und strukturschwachen West-Kommunen zu drängen?

Antwort zu Fragen 11 und 12:

In der Tatsache, dass sich – trotz der vergleichsweise guten konjunkturellen Daten der Vergangenheit – ein Großteil der nordrhein-westfälischen Kommunen nach wie vor in der Haushaltssicherung oder sogar im sog. Nothaushaltsrecht befindet und bei einzelnen Kommunen die bilanzielle Überschuldung droht oder sogar schon eingetreten ist, zeigt sich in aller Deutlichkeit, dass eine große Anzahl von Kommunen dauerhaft strukturell unterfinanziert sind. Der aufgelaufene Kassenkreditsockel ist Ausdruck der Unterfinanzierung in der Vergangenheit und trägt über die Zinsbelastungen ganz maßgeblich dazu bei, dass trotz erheblicher Konsolidierungsanstrengungen ein Defizit im laufenden Haushalt verbleibt und sich damit die Haushaltssituation einer Reihe von Kommunen kontinuierlich verschlechtert.

Zu der im Grundgesetz und in der Landesverfassung garantierten kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gehört nicht nur die finanzielle Eigenverantwortung der Kommunen (Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG), sondern auch das Recht auf eine aufgabengerechte Finanzausstattung. Rat und Verwaltung sind – entsprechend dem Gebot des Haushaltsausgleichs – verpflichtet, alle notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen, um eine ordnungsgemäße Haushaltswirtschaft der Kommune und eine dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen sicherzustellen. Da den Kommunen aber kein „Leistungsverweigerungsrecht“ in Bezug auf die ihnen übertragenen pflichtigen Aufgaben zusteht, sind anwachsende Defizite im Fall einer strukturellen Unterfinanzierung unvermeidbar. Es ist daher zuvörderst die Verantwortung und Pflicht des Landes, die finanziellen Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung sicherzustellen. Ein einfacher Vergleich der Pro-Kopf-Kassenkredite zwischen den NRW-Kommunen und den Kommunen anderer Bundesländer zeigt, wie prekär die Finanzierungssituation der nordrhein-westfälischen Kommunen insoweit ist: Während die Kommunen in den alten Ländern 2007 insgesamt mit durchschnittlich 410 Euro Kassenkrediten pro Einwohner belastet sind, beträgt die Belastung in Nordrhein-Westfalen 760 Euro pro

Einwohner; sie hat im letzten Jahr weiter zugenommen. An diesen Werten zeigt sich deutlich, dass seitens des Landes eine grundsätzliche Überprüfung der kommunalen Finanzierungsstrukturen für die Zukunft geboten ist. Darüber hinaus sind Lösungen für die – aus den Belastungen der Vergangenheit folgenden – strukturellen Probleme einzelner Kommunen erforderlich, die nur in Kooperation von Land und betroffenen Kommunen entwickelt werden können.

Die Diskussion in der Förderalismuskommission II kann insoweit einen Orientierungsrahmen für entsprechende Gespräche bieten. Konkrete finanzielle Hilfen müssen danach mit zusätzlichen Eigenanstrengungen einhergehen und an konkreten Bedingungen und Auflagen geknüpft sein. Entsprechende Überlegungen lagen auch der Haushaltssicherungshilfe, die als Bedarfszuweisung zur Beseitigung strukturell bedingter Fehlbeträge der Haushaltsjahre 1984 und 1985 (§ 17 Abs. 3 GFG) ausgestaltet war, zugrunde. Ein entsprechender Konsolidierungspakt muss – sowohl hinsichtlich seiner Anwendungsvoraussetzungen in Bezug auf die kommunale Haushaltssituation als auch in Bezug auf die konkreten Rahmenbedingungen einer entsprechenden Finanzierungshilfe – so ausgestaltet werden, dass er einerseits Fehlanreize innerhalb der kommunalen Familie vermeidet und andererseits aber auch echte Konsolidierungsperspektiven eröffnet.

Die separate Bereitstellung von Investitionsmitteln zur Sanierung der kommunalen Infrastruktur kann und sollte ein weiterer Baustein zur Erreichung gesunder Kommunal Finanzen sein.

13. In welcher Verantwortung sehen Sie das Land Nordrhein-Westfalen in Bezug auf die Überprüfung und Anpassung der anteiligen Finanzierung der Einheitslasten durch die Kommunen?

Nordrhein-Westfalen steht zunächst in der Verantwortung, sich auf Bundesebene für eine Überprüfung der Gewerbesteuerumlage im Jahr 2010 unter Berücksichtigung der besonderen Bedarfslage der NRW-Kommunen einzusetzen. Insoweit kann auf unsere Antwort zu Frage 1 verwiesen werden. Im Übrigen gilt es hinsichtlich der Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten des Landes NRW einen nachvollziehbaren, transparenten und fairen Bemessungs-, Verteilungs- und Abrechnungsmodus zu finden. Hierüber werden die kommunalen Spitzenverbänden im Frühjahr weitere Gespräche mit dem Land Nordrhein-Westfalen führen (s. dazu unsere Antworten zu Frage 2 und 3).

14. Sehen Sie weitere Möglichkeiten um sicherzustellen, dass Kommunen mit vergleichbaren strukturellen Problemen wie Kommunen in den neuen Bundesländern nicht ihrerseits in ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung auf lange Jahre gehindert werden?

Neben der grundlegenden Diskussion um die Überprüfung des Solidarpakts II auf Bundesebene und der Notwendigkeit, einen Konsolidierungspakt zwischen Land und Kommunen zu entwickeln, ist auf die grundlegende Verantwortung des Landes Nordrhein-Westfalen zu verweisen, die Finanzierungsstrukturen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Grundsatz auf ihre Angemessenheit zu überprüfen und eine aufgabengerechte Finanzierung sicherzustellen.

Es gilt, die wiederholten und einschneidenden Kürzungen im kommunalen Finanzausgleich der letzten Jahre zurückzunehmen. Soweit das Land gesellschaftlich wichtige Projekte anstößt und entsprechende Förderprogramme auflegt oder aber den Kommunen entsprechende Aufgaben als pflichtige Angelegenheiten überträgt, hat es – im Sinne des verfassungsrechtlich verankerten Konnexitätsprinzips – auch für eine ausreichende Finanzierungsstruktur Sorge zu tragen, da vor Ort angesichts der durch medienwirksame Ankündigungen geschaf-

fenen Erwartungshaltung kaum vermittelbar ist, dass wichtige Zukunftsaufgaben aufgrund einer unzureichenden Finanzierung nicht wahrgenommen werden können und sollen und damit nur Teile der Bürgerinnen und Bürger von den in Aussicht gestellten Programmen profitieren können.

Mit freundlichen Grüßen



Monika Kuban
Ständige Stellvertreterin des
Geschäftsführenden Vorstandsmitglieds
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen