

## **Starke Kommunen – sichere Zukunft Städte und Gemeinden in stürmischer See**

Ansprache

von

**Roland Schäfer**

Bürgermeister der Stadt Bergkamen

Präsident des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

auf dem

**Gemeindekongress 2005**

am 06. April 2005 in Münster

---

### **Einleitung**

Der große Gemeindekongress der Mitgliedskommunen unseres Städte- und Gemeindebundes NRW ist der richtige Rahmen, um über aktuelle und dauerhafte Fragen der Kommunalpolitik zu diskutieren und unser Selbstverständnis als Vertretung der kommunalen Selbstverwaltung unseres Landes zu artikulieren. Lassen Sie mich daher als Bilanz und Ausblick einige Themen ansprechen, die uns in unserer jeweiligen örtlichen Gemeinschaft betreffen und die daher auch Thema für unseren Spitzenverband, den Städte- und Gemeindebund sind.

Wer heute über die Lage der kommunalen Selbstverwaltung sprechen will, dem kommen zuallererst die Worte „Finanzdefizit“ und „Haushaltkonsolidierung“ in den Sinn. Wohl könnte ich daher beginnen mit einer drastischen Schilderung der Haushaltsprobleme, die unsere Städte und Gemeinden plagen. Probleme, die allen hier Anwesenden nur zu gut bekannt sind. Ich will aber meinen Bericht lieber anfangen mit einem positiven Akzent, der - auf lange Sicht - die finanzielle Lage der Kommunen in Nordrhein-Westfalen tatsächlich erleichtern könnte.

## **Konnexitätsprinzip**

Im Sommer 2004 hat der Landtag NRW beschlossen, das strikte **Konnexitätsprinzip** in die **Landesverfassung** aufzunehmen und zugleich ein **Konnexitätsausführungsgesetz** zu erlassen. Damit trug der Landtag einer langjährigen Forderung des Städte- und Gemeindebundes NRW Rechnung.

Mit der Einführung des strikten Konnexitätsprinzips in die Landesverfassung wurde ein wichtiges Instrument zur Reduzierung von Aufgaben und Ausgaben geschaffen. Die Bedeutung der Konnexitätsregelung liegt in der Warnfunktion und in der Selbstdisziplinierung des Gesetzgebers. Allerdings werden allein hierdurch die Finanzprobleme der Kommunen nicht gelöst.

Das strikte Konnexitätsprinzip stellt zwei Anforderungen. Zum einen muss der Gesetzgeber bei der Übertragung oder Veränderung von Aufgaben eine Kostenregelung vorsehen. Des Weiteren hat das Land die Pflicht zur Kostenerstattung, wenn durch ein neues Gesetz die kommunalen Haushalte stärker belastet werden.

Von großer Bedeutung für Städte und Gemeinden ist zudem das Beteiligungsverfahren zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und seinen Kommunen. Es stellt sicher, dass die kommunalen Spitzenverbände frühzeitig und umfassend über finanzielle Auswirkungen von Aufgabenübertragungen oder -veränderungen informiert werden. Leider ist im Konnexitätsausführungsgesetz jedoch kein Vetorecht der kommunalen Spitzenverbände verankert.

Die gesetzlichen Änderungen müssen jedoch mit Leben gefüllt werden. Hier scheint beim Land gelegentlich noch Nachholbedarf zu bestehen. Wie man es nicht machen soll, zeigt der **Gesetzentwurf zum Lebenspartnerschaftsanpassungsgesetz** (LT-Drucksache 13/6492 vom 19.1.2005). Dort heißt es bei den Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Kommunen wörtlich: „Die zusätzlichen Kosten können nicht beziffert werden, werden jedoch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensiert“.

Ebenfalls nicht vorbildlich ist nach meiner Meinung das am 01.03.2005 in Kraft getretene **Korruptionsbekämpfungsgesetz**. Dabei will ich gar nicht die dort unter dem sicher lobenswerten Motto „Mehr Transparenz“ vorgesehenen Veröffentlichungspflichten ansprechen, obwohl ich mich schon frage, ob es richtig ist, Ratsmitglieder und Bürgermeister unter einen derartigen generellen Korruptionsverdacht zu stellen. Wobei offensichtlich das ehrenamtliche Engagement in den verschiedensten Bereichen, auch in Sportvereinen, karitativen Organisationen usw. besonders verdächtig ist. Nein, was mich stört ist der Umstand, dass das Gesetz eine Fülle von Mitteilungs- und Berichtspflichten der Kommunalverwaltung vorsieht sowie insbesondere die regelmäßige Umsetzung fast aller Verwaltungsmitarbeiter verlangt, ohne für diesen erheblichen – und im Ergebnis wohl eher unsinnigen – Verwaltungsaufwand einen entsprechenden Kostenersatz vorzusehen.

## **Hartz IV**

Um effektiven Einsatz der begrenzten Mittel - und vor allem um Einsparungen bei den Kommunen - ging es nicht zuletzt auch bei der

Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Aber die unter dem Schlagwort „**Hartz IV**“ bekannten **Arbeitsmarktreformen** („Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“) bedeuten für die gerade verabschiedeten Haushalte der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in NRW einen großen Unsicherheitsfaktor. Hartz IV sollte neben einer besseren Betreuung der Arbeit Suchenden und der Bündelung von Zuständigkeiten für die Kommunen eine erhebliche finanzielle Entlastung bringen. Versprochen und sogar gesetzlich zugesichert – eine aus kommunaler Sicht äußerst erfreuliche Premiere - ist bundesweit eine Entlastung der Kommunen von 2,5 Mrd. Euro jährlich.

Davon ist aber zurzeit in Nordrhein-Westfalen - jedenfalls in unserem Bereich – vielfach kaum etwas zu spüren. Die Ergebnisse unserer diesjährigen Haushaltsumfrage belegen die Sorge, dass die Finanztransfers nach Umsetzung der Arbeitsmarktreformen für eine Reihe von Mitgliedskommunen zu finanziellen Belastungen führen könnten. Viele Kreise haben unter Hinweis auf mögliche zusätzliche Belastungen auf Vorrat die Kreisumlage teilweise drastisch erhöht. Den kreisangehörigen Städten und Gemeinden werden in diesem Jahr rund 500 Mio. Euro zusätzlich abverlangt. Die Entlastungen der Städte und Gemeinden durch die Einsparungen bei der Sozialhilfe alter Prägung und beim Personal wiegen diese Belastungen vielfach nicht auf.

Die Be- und Entlastungssituation in der kommunalen Familie ist allerdings nicht homogen. Neben einer Anzahl kreisangehöriger Kommunen, die durch die Reformen zusätzlich belastet werden, gibt es auch Gewinner unter den Städten und Gemeinden.

Vor diesem Hintergrund wird sich der Verband in einem mehrstufigen Verfahren für die finanziellen Interessen der Mitgliedskommunen einsetzen. Zunächst ist bei der nunmehr im Oktober stattfindenden ersten Revision darauf zu achten, dass bundesweit tatsächlich eine Entlastung der kommunalen Familie um 2,5 Mrd. Euro jährlich eintritt.

In einem zweiten Schritt muss sehr genau darauf geachtet werden, ob NRW im Bundesvergleich nicht durch Hartz IV benachteiligt wird. Sollte sich herausstellen, dass NRW insgesamt be- oder nur unterdurchschnittlich entlastet wird, fehlt für die Aufrechterhaltung des Sonderausgleichs Ost jede Rechtfertigung. Dann muss Hartz IV auf Bund-Länder-Ebene nachverhandelt werden.

In einem dritten Schritt ist das Land gefordert, den sich abzeichnenden Verwerfungen innerhalb des Landes hinsichtlich der Be- und Entlastungen bei den einzelnen Gebietskörperschaften mit einem gerechten Ausgleichsmechanismus zu begegnen. Hierzu müssen die Verteilungsmechanismen zur Weitergabe der Entlastungen des Landes an die neuen Finanzströme angepasst werden. Auch der kommunale Finanzausgleich muss auf die veränderten Rahmenbedingungen reagieren.

## **Kinderbetreuung**

Von den 2,5 Milliarden Euro Entlastung durch Hartz IV sollen die Kommunen nach Auffassung des Bundes 1,5 Milliarden in den Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren investieren. Hierzu ist zum 1. Januar 2005 das **Tagesbetreuungsausbaugesetz**, kurz TAG genannt, in Kraft getreten.

Feststellbar ist ein breiter gesellschaftlicher Konsens, Beruf und Familie in eine gute Balance zu bringen. Erfolg im Beruf und ein Familienleben mit Kindern dürfen sich nicht ausschließen. Hierfür wird sicher auch ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten benötigt. Es muss erkannt werden, dass Kinder- und Familienfreundlichkeit sich immer stärker zu einem Standortfaktor der Kommunen entwickelt.

Es ist unbestreitbar, dass angesichts einer Versorgungsquote für unter Dreijährige in den westlichen Bundesländern von unter 2,7 Prozent Handlungsbedarf besteht.

Bestritten werden kann aber auch nicht die desaströse Finanzsituation der Städte und Gemeinden. Wir haben sofort darauf hingewiesen, dass man kein Geld ausgeben sollte, dass man noch nicht in der Tasche hat. Genau dies ist zurzeit bei Hartz IV der Fall. Zusätzlich haben wir nach dem Motto „wer die Musik bestellt, muss sie auch bezahlen“ die Forderung erhoben, dass sich Bund und Länder an den betrieblichen und investiven Kosten der Betreuungsangebote beteiligen. Ansonsten sind die Kommunen, die in der Vergangenheit immer bestrebt waren, Angebote qualitativ weiterzuentwickeln, nicht in der Lage, weitere Investitionen zu tätigen.

Unabdingbar ist aus unserer Sicht eine landesseitige Umsetzung des TAG mit Augenmaß. Dazu gehört, dass ein praktikables Verfahren im Konsens mit den Kommunen gefunden wird. Alle Überlegungen müssen von dem Gedanken bestimmt sein, keine weiteren Standards einzuführen und bestehende Reglementierungen wo immer möglich abzubauen.

Nicht ausreichend wäre es, wenn sich das Land bei der Frage der Finanzierung auf die so genannten Demografiegewinne zurückzieht. Bekanntlich wird die Zahl der Kindergartenkinder in NRW in den kommenden Jahren deutlich sinken: bis 2010 schätzungsweise um 80.000 Kinder. Grundsätzlich wird dadurch Freiraum geschaffen, Kapazitäten für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren umzuwidmen. Andererseits ist zu bedenken, dass die demografische Entwicklung lokal und regional sehr unterschiedlich verläuft. Insbesondere in ländlich strukturierten Gebieten sind teilweise sogar weitere Kindergartenplätze erforderlich.

Mittelfristig sollte das Land durch eine umfassende Integration der Förderung unter Dreijähriger in das **Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder** (GTK) die gesamtgesellschaftliche Bedeutung der Betreuungsaufgaben hervorheben. Zur Sicherung der Kindergartenlandschaft NRW ist aus kommunaler Sicht eine Novellierung des GTK besonders im Hinblick auf tragfähige und dauerhafte Finanzierungsgrundlagen unabdingbar.

## **Bildung und Schule**

Eines der wichtigsten Zukunftsthemen für das Land und die Kommunen ist Bildung. Am 1. August 2005 tritt das neue **Schulgesetz NRW** in Kraft, das eine Reihe von Gesetzen und Rechtsverordnungen zu einem einheitlichen Regelwerk zusammenfasst. Das Schulrecht wird damit übersichtlicher und transparenter. Zugleich erfolgt ein begrüßenswerter Abbau von Vorschriften. Die Anzahl der Paragraphen sinkt von 238 auf 133. Anmerkung: Es bleibt zu hoffen,

dass nicht zu einem späteren Zeitpunkt alle gestrichenen Gesetzesvorschriften eine Wiedergeburt in Erlassform feiern.

Viele Regelungen des neuen Schulgesetzes sind auch für die Städte und Gemeinden als Schulträger relevant. Ich möchte hier nur ein Beispiel nennen.

Mit dem Schulgesetz wird das Abitur nach zwölf Jahren eingeführt. Aus bildungspolitischer Sicht ist dies sicher zu begrüßen, da im internationalen Vergleich Deutschland zu lange Ausbildungszeiten aufweist. Da mit der Einführung des Abiturs nach zwölf Jahren zusätzliche Unterrichtsstunden zu leisten sind, wird sich der Unterricht meist auf den Nachmittag verlagern.

Dadurch stellt sich die Frage der Mittagsversorgung der Schülerinnen und Schüler. Zwar hat der Landtag auf Drängen des StGB NRW von einer rechtlichen Verpflichtung zur Schaffung eines entsprechenden Angebots abgesehen, im kommunalen Alltag wird aber wahrscheinlich rasch eine entsprechende Forderung an den Schulträger formuliert werden. Die Schulzeitverkürzung wird somit zunächst für die Schulträger mit zusätzlichen Kosten verbunden sein. Auf längere Sicht entfallen allerdings auch die Kosten für ein ganzes Schuljahr.

Aus kommunaler Sicht sehr erfreulich sind die erweiterten Möglichkeiten bei der Schulorganisation. Der Landtag ist einer langjährigen Forderung des Verbandes nachgekommen und hat die Möglichkeit geschaffen, Schulen als Dependancen oder als Verbundschulen zu führen. Dies wird es erleichtern, auch bei zurückgehenden Schülerzahlen ein wohnortnahes Schulangebot vorzuhalten.



## Entwicklung der Stadtzentren

Ein völlig anderer Problembereich zeigt sich in der **Entwicklung der Stadtzentren**. In vielen Kommunen gibt es eine massive Strukturkrise im Handel. Das betrifft vor allem den Facheinzelhandel in den Innenstädten, und dies insbesondere in Kommunen und Ortsteilen mit geringerer Zentralitätsfunktion. Gewinner sind häufig die Filialbetriebe, die kein Vollsortiment haben (so genannte Discounter) und großflächige Einzelhandelsbetriebe auf der grünen Wiese. Äußeres Zeichen der Krise sind vor allem die leerstehenden ehemaligen Ladengeschäfte. Da die Innenstadt vielfach der hauptsächliche Identifikationspunkt der Bürgerschaft mit ihrer Stadt ist und das Stadtzentrum oft zugleich Anziehungspunkt und Aushängeschild einer Kommune ist, kann uns diese Entwicklung nicht kalt lassen. Die Ursachen sind vielfältig, gegenseitige Schuldzuweisungen führen nicht weiter. Allerdings sollte man nicht die Augen davor verschließen, dass auch die Kommunen mit ihrer Ansiedlungspolitik zugunsten von großflächigem Einzelhandel an nicht integrierten Standorten dafür mitunter Verantwortung tragen.

Erforderlich ist gemeinsames Vorgehen von Kommunen und Handel. Das geschieht etwa beim Stadtmarketing durch öffentlich-private Zusammenarbeit (Public-Private-Partnership (PPP)). Wenn die Strukturkrise einschließlich massiver Leerstandsproblematik nicht gestoppt wird, ist das langsame Sterben der Zentren und Teilzentren nicht mehr aufzuhalten.

Ich rufe alle Beteiligten - die Kommunen, die Gebäudeeigentümer, die Handels- und Gastronomiebetriebe und deren Dachorganisationen

auf, Zusammenarbeit als echte Kooperation zu praktizieren. Wir müssen langfristig haltbare Lösungen anstreben.

### **Interkommunaler Zusammenarbeit**

Wenn sich Städte und Gemeinden in der Region absprechen über die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben, z.B. im Rahmen eines regionalen Einzelhandelskonzeptes, ist schon viel gewonnen - ein positives Beispiel von **Interkommunaler Zusammenarbeit**.

Diese ist an sich nichts Neues. Bereits vor mehr als 40 Jahren hat die KGSt ihr erstes Grundlagenwerk unter dem Thema „Zwischengemeinschaftliche Zusammenarbeit“ veröffentlicht. Die Darstellungen haben nichts an Aktualität verloren.

Interkommunale Zusammenarbeit war in NRW bisher auf die freiwilligen und pflichtigen Selbstverwaltungsangelegenheiten beschränkt. Ein klassisches Beispiel ist die Wasserversorgung oder die Abwasserentsorgung. Bei den so genannten Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung - also insbesondere dem Ordnungsrecht - war weder eine Aufgabenübertragung noch eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung möglich.

Das **Gesetz zur Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit** hat hier einen deutlichen Impuls ergeben. So können nunmehr sämtliche Städte und Gemeinden mit einer benachbarten Gemeinde öffentlich-rechtliche Vereinbarungen über die Durchführung oder Übernahme dieser Aufgaben vereinbaren.

Die Begrenzung der Zusammenarbeit auf „benachbarte“ Städte und Gemeinden ist im Hinblick auf EDV-gestützte Anwendungen, vor allem

im Bereich des e-Government, allerdings kritisch zu hinterfragen. Schließlich: Warum soll es zum Beispiel nicht möglich sein, dass der Kreis seinerseits Aufgaben, die er für die übrigen kreisangehörigen Gemeinden wahrnimmt, nicht an eine mittlere oder große kreisangehörige Stadt mit deren Einverständnis delegiert?

## **Kommunalverfassungsrecht**

An den Gesetzen, die das gemeindliche Leben regeln, lässt sich in der Tat noch einiges verbessern. Ein Beispiel ist die **Gemeindeordnung**. Diese ist nach der grundsätzlichen Umstellung von der Doppelspitze zur Einheitsspitze im Jahr 1994 mehrfach ergänzt und präzisiert worden. Allerdings waren dies - abgesehen von den neuen Regelungen zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen - Korrekturen zur Behebung offensichtlicher Unstimmigkeiten. Der Städte- und Gemeindebund NRW erwartet, dass in der nächsten Legislaturperiode eine umfassende Debatte über grundsätzliche Fragen der Kommunalverfassung geführt wird.

Es gilt z.B., die Konfliktfelder zwischen den Kompetenzen des hauptamtlichen Bürgermeisters und des Rates hinsichtlich der Geschäfte der laufenden Verwaltung und der personalrechtlichen Zuständigkeiten zu klären. Wir müssen uns fragen, wie wir das Amt des direkt gewählten Bürgermeisters für Persönlichkeiten aus der Privatwirtschaft attraktiver gestalten können. Dies gilt insbesondere für die versorgungsrechtliche Situation. Verbunden damit ist natürlich auch die Frage der Amtszeit des Bürgermeisters. Wir werden als Städte- und Gemeindebund diese Diskussion aktiv begleiten - nicht

nur in den Fachausschüssen unseres Verbandes, sondern auch auf den Regionalkonferenzen auf Regierungsbezirksebene.

## **Verwaltungsreform und Bürokratieabbau**

Die **Verwaltungsstrukturereform** ist zu Recht ein Dauerthema, und zwar bei der Landesregierung als auch bei den kommunalen Spitzenverbänden - und nicht zuletzt bei den vom Verwaltungshandeln Betroffenen, also Handel, Handwerk und Industrie und natürlich vor allem bei den Bürgern und Bürgerinnen.

Es herrscht zwar erfreuliche Einigkeit im Grundsatz, dass wir im Zeitalter der Informationstechnologie mit Telefax, e-Mail und Internet die Zahl der Verwaltungsebenen, Verwaltungsstufen und Verwaltungsbehörden deutlich reduzieren müssen. Zurzeit haben wir noch Ministerien, Landschaftsverbände, Bezirksregierungen, den Regionalverband Ruhr, die Landkreise und die Städte und Gemeinden sowie zahlreiche Sonderbehörden. Diese Strukturen sind zum großen Teil noch in der Pferdekutschenzeit entstanden. Heute sind sie so nicht mehr gerechtfertigt.

Um nur ein Beispiel zu nennen: Wir brauchen dringend eine Integration der Sonderbehörden in die Bündelungsbehörden. Das sind zurzeit die Landkreise und die Bezirksregierungen. Vor allem im Umweltbereich haben wir viel zu viele Behörden, die zum Teil mehr nebeneinander her statt miteinander arbeiten.

Allseits herrscht Einigkeit, dass die bisherigen Reformschritte bei weitem noch nicht ausreichend waren, etwa das **Erste und Zweite**

**Modernisierungsgesetz** und die Umstrukturierung des Kommunalverbands Ruhrgebiet in den „**Regionalverband Ruhr**“.

Unbestritten ist, dass die notwendige große Verwaltungsstrukturreform nur in Übereinstimmung zwischen Regierung und Opposition und den wichtigsten Verbänden durchgeführt werden kann.

Der Städte- und Gemeindebund NRW fordert daher alle politischen Kräfte auf, rasch konkrete Gespräche zu führen.

Kommunale Selbstverwaltung und kommunale Freiräume hält man nur dadurch lebendig, dass die Kommunen vor Ort von überflüssig gewordenen, nicht mehr notwendigen Vorgaben befreit werden. Die möglichst bürgernahe Erledigung von öffentlichen Aufgaben muss unser Ziel sein. Der Abbau von Standards und staatlichen Reglementierungen gehört dazu.

Positiv ist zu werten, dass in NRW durch die Einführung der **Schulpauschale, der Feuerschutzpauschale und der Sportpauschale** einer langjährigen Forderung des Städte- und Gemeindebundes nach Abschaffung des „goldenen Zügels“ nachgekommen worden ist. Aufwendige Antrags- und Genehmigungsverfahren entfallen, die Verteilung der Pauschale erfolgt anhand eines einfachen und nachvollziehbaren Schlüssels und gibt uns Kommunen finanzielle Planungssicherheit.

Ob die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF), also kaufmännische Doppelte Buchführung anstelle der gewohnten öffentlich-rechtlichen Kameralistik, nach der sicherlich schwierigen Übergangsphase tatsächlich zu mehr Wirtschaftlichkeit, Kostenbewusstsein und besserem Ressourceneinsatz führt, bleibt

abzuwarten. Das Thema NKF wird uns jedenfalls in den nächsten Jahren intensiv beschäftigen.

## **Europa und die Kommunen**

Wenn es um die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung geht, dürfen wir nicht nur nach Düsseldorf und Berlin blicken. Unser Augenmerk muss sich wesentlich intensiver als bisher nach **Brüssel und Straßburg** richten.

Auf europäischer Ebene ist in den letzten Jahren das Thema **kommunale Daseinsvorsorge** – im europäischen Sprachgebrauch „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ - in den Blickpunkt der Aufmerksamkeit gerückt. Zwar erkennt die EU-Kommission formal die essentielle Rolle der Städte und Gemeinden auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge an. Tatsächlich ist ihr die kommunale Selbstverwaltung, wie sie sich in Deutschland entwickelt hat, fremd. Vielmehr verfolgt die Kommission offenkundig ein Leitbild der öffentlichen Hand lediglich als Gewährleister und nicht primär als Erbringer von Leistungen der Daseinsvorsorge.

Deutlich spürbar war die kommunalferne Haltung der EU-Kommission beispielsweise bei der Diskussion um die kommunalen Sparkassen in der Bundesrepublik Deutschland und bei den Fragen der Liberalisierung der Strom und Gasmärkte sowie der Wasserversorgung.

Ein weiterer Schwerpunkt der Diskussion auf europäischer Ebene betrifft die Frage, unter welchen Voraussetzungen Kommunen auch künftig selbst entscheiden können, ob sie ein eigenes Unternehmen

oder eine eigene Einrichtung mit der Leistungserbringung beauftragen. Der EuGH hat bereits Anfang dieses Jahres entschieden, dass kommunale Aufträge an gemischt-wirtschaftliche Tochterunternehmen nicht ohne Ausschreibung vergeben werden dürfen, und zwar auch dann nicht, wenn es sich um eine private Minderheitsbeteiligung handelt.

Die Europäische Kommission verfolgt deutlich die Tendenz, das europäische Vergaberecht immer mehr auszuweiten und womöglich eine Ausschreibung aller öffentlichen Dienstleistungen zur Pflicht zu machen. Dies würde dann auch für den Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen von Zweckverbänden bzw. öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen gelten.

Wenn die Kommunen jedoch nicht mehr entscheiden dürfen, ob sie ihre Leistungen durch eigene Unternehmen oder durch Dritte erledigen lassen, wäre dies ein massiver Schlag gegen die kommunale Selbstverwaltung.

## **Kommunalfinanzen**

Lassen Sie mich zum Abschluss noch kurz auf das **zentrale Thema der kommunalen Finanzen** eingehen.

Nach den massiven Einbrüchen bei den kommunalen Steuereinnahmen in den letzten vier Jahren gab es 2004 auf Grund der Senkung der Gewerbesteuerumlage und einer verbesserten wirtschaftlichen Ertragslage erste Anzeichen eine spürbare Besserung bei den **Gewerbesteuerereinnahmen**.

Dies ist erfreulich, aber noch keine Trendwende und schon gar kein Grund zur Euphorie. So stehen den Zuwächsen bei der Gewerbesteuer weiterhin Rückgänge beim Gemeindeanteil an der **Einkommensteuer** gegenüber, von 2003 auf 2004 ein Rückgang um 1,2 Mrd. € auf nur noch 18,6 Mrd. €. Auch die Einnahmen aus den Gemeindeanteilen an der **Umsatzsteuer** verlaufen negativer als erwartet. Für das laufende Jahr ist wieder mit einem Ansteigen des **Gesamtdefizits** in den kommunalen Haushalten auf 7 Mrd. € zu rechnen. Auch die im vergangenen Jahr auf die negative Rekordsumme von mehr als 20 Mrd. € angestiegenen **Kassenkredite** werden sich 2005 weiter erhöhen. Ein unhaltbarer Zustand! Weiterhin stiegen die **Ausgaben für soziale Leistungen** - nicht zuletzt im Bereich der Eingliederungshilfen - im Jahr 2004 auf insgesamt 32 Mrd. €. Das ist gegenüber dem Jahr 2000 eine Zunahme um knapp 6 Mrd. € und damit fast ein Viertel mehr.

Für mich gibt es keinen Zweifel: Wir befinden uns in der **schwierigsten Finanzkrise des Staates und der Kommunen seit 1949**. Die finanzielle Stabilität unserer Kommunen und ihre Investitionskraft haben wesentlich zu dem glänzenden Aufbau unserer Städte, Gemeinden und des Landes seit Beginn der Bundesrepublik beigetragen. Jetzt müssen wir Kommunen im fünften Jahr nacheinander gegen einen Verfall der Einnahmen ansparen.

Bedauerlich ist für mich, dass die intensiven Anstrengungen der **Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen** Ende 2003 im Bundesrat keine Mehrheit gefunden haben. Die von den kommunalen Spitzenverbände aufgezeigte – und dieser Vorschlag war seinerzeit von der nordrhein-westfälischen Landesregierung maßgeblich mit



vorbereitet worden - Entwicklung der Gewerbesteuer zu einer Gemeindewirtschaftssteuer hätte den Gemeinden eine verlässliche und stetige Steuereinnahmequelle garantiert.

Trotz des Scheiterns müssen wir angesichts der massiven Finanzkrise weiterhin nachhaltig für eine **umfassende Gemeindefinanzreform** eintreten. Ich warne dabei aber auch vor Schnellschüssen: Wenn uns die Reformvorhaben der jüngsten Zeit in ihrer Detailkomplexität eines lehren, dann ist dies die Notwendigkeit, Modellkonzepte fachlich sorgfältig vorzubereiten und durchzurechnen. Wir Kommunen setzen darauf, dass wir in der Frage der Gemeindefinanzreform - wie in der Vergangenheit - auch zukünftig von Seiten des Landes NRW tatkräftig gegenüber dem Bund unterstützt werden.

## **Langfristige Trends und Probleme**

Es gibt aus meiner Sicht fünf wesentliche **langfristige Entwicklungstrends und Problembereiche**, die uns in den Kommunen in den unterschiedlichsten Ausprägungen immer wieder beschäftigen werden und die ich hier nur stichwortartig ansprechen will:

- Die demografische Entwicklung mit Schrumpfen der Gesamtbevölkerung und steigendem Altersdurchschnitt. Bei der Auseinandersetzung mit diesem Thema warne ich allerdings vor Hysterie. Wir sollten auch die Chancen sehen, die in dieser Entwicklung liegen.
- Die Globalisierung der Weltwirtschaft mit ihren Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur und die Arbeits- und Ausbildungsstellen vor Ort.

- Die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien (Stichwort e-Government, also elektronische Verwaltung), mit der Chance einer Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung und Verbesserung des Services, aber auch mit der Gefahr der Ausgrenzung von Teilen der Bevölkerung.
- Die Integration der bei uns lebenden und neu hinzukommenden Migranten, insbesondere der Zuwanderer türkischer Nationalität und der Russlandausiedler.
- Letztlich wird es für die positive Entwicklung unserer Kommunen entscheidend darauf ankommen, das bürgerschaftliche Engagement in unserem Gemeinwesen zu stärken und das Ehrenamt aufzuwerten.

## **Fazit**

Auch wenn ich auf Grund der knappen Zeit bei weitem nicht alle Problembereiche und Diskussionspunkte im kommunalen Bereich ansprechen konnte, ist sicher Eines deutlich geworden: Es ist nicht leicht, unseren Städten und Gemeinden die nötige Bewegungsfreiheit zu erhalten, wir befinden uns tatsächlich "in stürmischer See".

Aber wir Alle sind zugleich überzeugt, dass kommunale Selbstverwaltung immer noch die beste Art und Weise ist, unser Leben vor Ort zu organisieren.

Das Motto unseres Gemeindekongresses 2005 „Starke Kommunen – sichere Zukunft“ ist das Leitmotiv und das Ziel unseres Handelns.

Dafür setzen wir uns ein als Verband, dafür machen wir uns stark auf allen politischen Ebenen. Und dabei wissen wir uns einig mit Allen, die Verantwortung tragen an der Stadtspitze, in Rat und Verwaltung.

