

# **Roland Schäfer**

Präsident des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen  
Bürgermeister der Stadt Bergkamen

## **„Leistungsstark und bürgernah – Kommunen in stürmischer Zeit“**

Ansprache  
zum  
**Gemeindekongress 2010**  
**des Städte- und Gemeindebundes NRW**

am 23. März 2010

in der Grugahalle in Essen

## **„Leistungsstark und bürgernah – Kommunen in stürmischer Zeit.“**

Das ist das Motto, das wir unserem Gemeindekongress 2010 gegeben haben. Ein Motto, das deutlich macht: Die kommunale Familie lässt sich nicht unterkriegen. „Leistungsstark und bürgernah“ wollen wir sein und bleiben, auch in Zeiten knapper Kassen, auch wenn der Wind von vorne bläst.

Nie war es so wichtig wie heute, dass die kommunale Familie zusammensteht und gemeinsam für die Interessen der Städte und Gemeinden eintritt.

Deshalb freue ich mich ganz besonders, dass so viele Delegierte heute hier in die Grugahalle in Essen gekommen sind. Ihre Teilnahme am Gemeindekongress zeigt mir: Sie wollen sich einbringen, wollen aktiv mittun in Ihrem Verband, im Städte- und Gemeindebund.

Der Städte- und Gemeindebund vertritt die Interessen von 359 Kommunen in Nordrhein-Westfalen und über 9 Millionen Bürgerinnen und Bürgern. Damit sind wir der größte kommunale Spitzenverband in der Bundesrepublik.

Erfolgreich arbeiten wir aber als kommunaler Spitzenverband nur dann, wenn wir wissen, was unsere Mitglieder bewegt, was

die Probleme vor Ort sind. Deshalb brauchen wir den Gemeindegemeinschaftskongress: Hier kommen wir zusammen, können uns gegenseitig rückkoppeln: Ehrenamtlich und hauptamtlich Engagierte, die Mitglieder in den Gremien unseres Verbandes, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle.

Nutzen Sie dieses Angebot Ihres Verbandes, nehmen Sie neue Anregungen mit nach Hause, für Ihre Arbeit in den Städten und Gemeinden.

Eine Arbeit, die in diesen Tagen wirklich nicht einfach ist.

Ich sagen Ihnen nichts Neues: Die Wirtschafts- und Finanzkrise ist in den Kommunen angekommen – und zwar mit Wucht.

Wie schlägt sich das bei unseren Mitgliedern nieder? Nach unserer **aktuellen Haushaltsumfrage** kommt es 2010 zu einem drastischen Anstieg bei der Zahl der Kommunen in der Haushaltssicherung.

Während sich im Jahr 2009 gerade einmal 44 StGB NRW-Mitgliedskommunen in der Haushaltsicherung befanden – und 34 Kommunen im Nothaushalt - , werden es in diesem Jahr mehr als 140 sein. Wahrscheinlich wird nur jedes fünfte Haushaltssicherungskonzept genehmigt werden. Dies bedeutet, dass knapp 120 Mitgliedskommunen unter den restriktiven Bedingungen des Nothaushaltsrechts werden arbeiten müssen.

Allein in diesem Jahr wird mehr als jede dritte Mitgliedskommune ihre Ausgleichsrücklage aufgezehrt haben. Insgesamt werden es dann schon über 50 Prozent der Städte und Gemeinden sein, die nicht mehr über eine Ausgleichsrücklage verfügen. Diese Zahl steigt bis 2012 auf mehr als 80 Prozent.

Bereits in diesem Jahr werden drei Mitgliedskommunen ohne Eigenkapital dastehen - mit anderen Worten: sie sind komplett überschuldet. 21 weitere folgen bis 2014.

Strukturell finanziell gesund – d.h. auf Dauer in der Lage aus den laufenden Einnahmen die Ausgaben zu finanzieren – sind nur noch lediglich gut 5 % aller NRW-Kommunen.

Die strukturelle Unterfinanzierung - verschärft durch die Wirtschafts- und Finanzkrise - hält die Kommunen also weiterhin im Würgegriff.

Was sind die **Ursachen der Misere**?

Die Städte und Gemeinden haben zum einen gewaltige **Einnahmerückgänge** zu verkraften.

Allein die **Gewerbesteuer** ist im Vorjahresvergleich um durchschnittlich knapp 20 Prozent gesunken. In manchen Städten sogar um bis zu 60 Prozent.

Nach den vorläufigen Ergebnissen des **Statistischen Bundesamtes** vom 23.03.2010 sind die Einnahmen der Kommunen im

Jahr 2009 gegenüber dem Vorjahr insgesamt um 4,8 Mrd. € (= - 2,7 %) gesunken, während die Ausgaben um 10,0 Mrd. € (= + 6,0 % ) gestiegen sind. Dies führt 2009 zu einem Finanzierungsdefizit von 7,1 Mrd. €.

Und die Talfahrt ist noch lange nicht vorbei. Im Gegenteil: Für 2010 erwarten wir – verglichen mit 2008 –einen weiteren Rückgang von 15 Prozent aller Steuern und steuerähnlichen Einnahmen. Nach Schätzung der kommunalen Spitzenverbände wird das Jahresdefizit aller bundesdeutschen Kommunen auf ca. 12 Mrd. € ansteigen.

Diese Entwicklung ist zum Teil der Finanz- und Wirtschaftskrise geschuldet, zum Teil aber auch hausgemacht!

So führt das sog. **Wachstumsbeschleunigungsgesetz** zu Einnahmeausfällen der Kommunen von ca. 1,6 Mrd. € jährlich.

Und die zurzeit im Gesetzgebungsverfahren befindliche **Reform der Gewerbesteuer** (Änderungen bei Funktionsverlagerungen sowie Leasing und Factoring) – mit der übrigens die für die Kommunen positive Stärkung der Gewerbesteuer durch die Unternehmenssteuerreform von 2008 z.T. wieder zurück gedreht wird! – wird zu Einnahmeausfällen von ca. 650 Mio. € jährlich führen.

Wer sich in der Kommunalpolitik auskennt, weiß: Einnahmeausfälle und Schwankungen hat es auch schon früher gegeben. Wir haben gelernt, weitgehend damit zu leben. Das besondere

in diesen Tagen aber ist: Während auf der einen Seite die Einnahmen wegbrechen, explodieren auf der anderen Seite die Ausgaben.

Es sind vor allem die **Sozialaufwendungen**, die uns zu schaffen machen. Schon 2008 haben die Kommunen in NRW fast 10 Milliarden Euro für Soziales ausgegeben. Im ganzen Bundesgebiet sind es 40 Milliarden Euro pro Jahr – Tendenz steigend!

Klar ist: Die Städte und Gemeinden stehen zu ihrer sozialen Verantwortung. Aber so wie bisher kann es nicht weitergehen. Wenn die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben immer weiter auseinandergeht, ist das eine Zerreißprobe, die wir nicht bestehen können!

### **Was ist zu tun?**

Wie können wir die Abwärtsspirale unterbrechen? Wie schaffen wir es, dass die Städte und Gemeinden auch in Zukunft noch „leistungsstark und bürgernah“ sind?

Entscheidend ist, dass wir dem für uns bodenlosen Fass „**Sozialleistungen**“ endlich einen Boden einziehen, egal ob Kosten der Unterkunft bei Langzeitarbeitslosigkeit, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit oder Eingliederungshilfe für Behinderte. Hinzu kommen die **Kosten im Kinder- und Jugendbereich**, von der U3-Betreuung über die Kindertagesstät-

ten und Familienzentren bis zum Schulbereich und der Fremdunterbringung von Kindern und Jugendlichen. Wenn wir die Ausgabenseite nicht in den Griff bekommen, sind alle anderen Anstrengungen vergeblich.

Im Sozialbereich ist erst einmal Berlin gefordert. Sozialrecht ist Bundesrecht. Im Kinder- und Jugendbereich ist auch das Land in der Pflicht. Die genannten Politikbereiche sind überwiegend nicht rein kommunale, sondern gesamtstaatliche Aufgaben. Die Kosten dafür dürfen nicht alleine an den Kommunen hängen bleiben.

Ein Schritt in die richtige Richtung könnte die **Gemeindefinanzkommission auf Bundesebene** sein, die Anfang März eingerichtet wurde. Es ist gut, dass es diese Kommission überhaupt gibt, dass Kommunen, Bund und Länder ins Gespräch kommen.

Die Kommission soll – so steht es im Koalitionsvertrag – Vorschläge zur „*Neuordnung der Gemeindefinanzen*“ erarbeiten. Eine wirklich nachhaltige Neuordnung kann es jedoch nur mit einer **Neuordnung der Finanzierungsstruktur der Sozialausgaben** geben. Mit diesem Thema beschäftigt sich die Gemeindefinanzkommission aber nur am Rande! Es wird lediglich über „*soziale Standards*“ diskutiert. Das greift zu kurz! Die Kommission muss die Ausgabenseite in den Blick nehmen, die Kommunen spürbar entlasten.

Darauf dringen die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene.

Mein Wunsch an die Landesregierung als Mitglied der Kommission: Nehmen auch Sie unsere dringende Bitte mit nach Berlin: „Setzt die Sozialausgaben auf die Tagesordnung“.

So wie in der **NRW-Gemeindefinanzkommission**, die die Landesregierung am 16. März 2010 eingesetzt hat! Damit gibt sie ein wichtiges Signal an die kommunale Familie und nach Berlin: Landesregierung und NRW-Kommunen treten gemeinsam dafür ein, dass wir endlich zu einer gerechteren Verteilung der Lasten kommen. Morgen ist die konstituierende Sitzung der NRW-Kommission: Ich kann Ihnen schon heute versichern: Wir werden engagiert mitarbeiten, damit wir unsere gemeinsamen Interessen in Berlin durchsetzen können. Aber natürlich müssen auch NRW-spezifische Fragen in der Kommission angesprochen werden.

In der Gemeindefinanzkommission des Bundes begegnet uns auch ein alter Bekannter. Unter dem Stichwort „Kommunalsteuern“ sollen wieder einmal Vorschläge zur **Zukunft der Gewerbesteuer** erarbeitet werden. Wie diese Zukunft aussieht, scheinen einige Vertreter aus Politik und Wirtschaft schon zu wissen: Verzicht auf die Gewerbesteuer, weil sie so unberechenbar sei. Die Wirtschaft will entlastet werden. Man sagt aber nicht, wer den Ausgleich für die Kommunen finanzieren soll. Wenn es



nicht Bürger, Mittelstand und Handwerk sein sollen, dann suchen wir ein Phantom, das alles schultern muss.

Ich sage ganz deutlich: Solange die Gewerbesteuer nicht nachhaltig zu 100 % kompensiert wird – Finger weg!

Ich bin froh, dass wir in dieser Frage eine prominente Unterstützerin haben. Auf der 100-Jahr-Feier des Deutschen Städte- und Gemeindebundes im letzten Jahr in Berlin hat die Bundeskanzlerin klar Position bezogen. „**Die Gewerbesteuer bleibt unangetastet, wenn wir nichts Besseres finden**“. Wir werden Angela Merkel beim Wort nehmen!

Die Stabilisierung der Kommunalfinanzen ist eine Aufgabe, die alle staatlichen Ebenen angeht. Johannes Rau hat es einmal so formuliert: „**Am Zustand der Kommunen lässt sich ablesen, wie es dem ganzen Land geht.**“ Deshalb muss sich auch die Landesregierung ihrer Verantwortung stellen, darf die Städte und Gemeinden nicht im Regen stehen lassen.

Der Begriff „**Kommunale Selbstverwaltung**“ bedeutet nicht „Verwaltung des Mangels“ sondern eigenverantwortliche Gestaltung des örtlichen Gemeinwesens durch die Bürgerschaft. Dies ist uns durch das Grundgesetz und die Landesverfassung garantiert! Kommunale Selbstverwaltung aber setzt finanzielle Handlungsfähigkeit vor Ort voraus.

Wir Kommunen sind das **Fundament im Staatsaufbau**. Und wenn das Fundament bröckelt, kommt der ganze Bau von Staat und Gesellschaft ins Wanken!

Und übrigens: Nicht nur Banken sind „**systemrelevant**“ – wir Kommunen sind dies ja wohl erst recht!

Die Bürgerinnen und Bürger begegnen ihrem Staat zuallererst in den Kommunen. Die Städte und Gemeinden sind die **Bürger Ebene**. Hier wird Demokratie gelebt, hier engagieren sich die Bürgerinnen und Bürger für ihr Gemeinwesen. Hier finden die Menschen Heimat und Identität – gerade in Krisenzeiten! Deshalb ist es so wichtig, dass die Kommunen auch in wirtschaftlich problematischen Zeiten für ihre Bürgerinnen und Bürger da sind, dass sie ehrenamtliche Arbeit fördern, dass freie Jugendarbeit möglich ist, dass Kunst und Kultur weiterhin Freiräume haben.

Wenn Ehrenamt, Sport, Kunst und Kultur in unseren Städten keinen Platz mehr haben, rauben wir unserem Gemeinwesen die Seele. Das kann niemand wollen.

Auch Bundeskanzlerin Angela Merkel hat dies wohl erkannt, wenn sie am vergangenen Wochenende (CDU-Parteitag am 20.03.2010 in Münster) erklärt hat: „Wir können die Kommunen nicht ausbluten lassen...“ und „Keine Steuersenkungen auf Kosten von Volkshochschulen und Musikschulen.“ Hoffen wir, dass diesen klaren Worten ebenso klare Taten folgen!

Kommunen sind mehr als bloße Verwaltungseinheiten. Deshalb sind Zuschüsse für Jugendarbeit in Vereinen und ehrenamtliches Engagement, Einrichtungen für Kunst, Musik und Weiterbildung sowie freie Jugend- und Seniorenangebote keine Luxusausgaben. Sie sind „**Pflicht**“-**Aufgaben**, weil sie den Zusammenhalt unserer Gesellschaft überhaupt erst ermöglichen. Sparen um jeden Preis kann und darf es nicht geben!

Das gilt insbesondere für ärmere Städte und Gemeinden. Nur Kommunen, die über Strahlkraft verfügen, die Kunst-, Kultur- und Sportmöglichkeiten bieten, bestehen im Standortwettbewerb, durchbrechen den Teufelskreis aus sinkenden Einnahmen, steigenden Soziallasten und wegziehenden Einwohnern und Gewerbebetrieben.

Ganz konkret heißt das für mich: Auch arme Städte und Gemeinden müssen in der Lage sein, an öffentlichen Förderprogrammen teilzunehmen – auch ohne Eigenanteil.

Mit vorschnellen Rufen nach einem „**Entschuldungsfonds**“ für arme Kommunen sollten wir aber vorsichtig sein. Gerade die Städte und Gemeinden im kreisangehörigen Raum wissen: Ein solcher Fonds muss irgendwann auch einmal abbezahlt werden.

Ich sage ganz deutlich: Wir bekennen uns zur interkommunalem Solidarität und zur Notwendigkeit der Soforthilfe für die besonders bedürftigen Kommunen. Einen Freifahrtschein kann und wird es mit uns aber nicht geben.

Eine wie auch immer geartete Landeshilfe kann nur Hilfe zur Selbsthilfe sein. Hilfe zur Selbsthilfe, die an klare Bedingungen geknüpft ist. Wer Geld vom Land will und damit auch die Solidarität der kommunalen Familie einfordert, muss die Karten auf den Tisch legen, sein Vermögen offen legen, Einnahme- und Ausgabeverhalten auf den Prüfstand stellen. Das gilt auch für die wirtschaftlichen Betriebe einer Stadt.

Bund und Land müssen ihrer Verantwortung für die Städte und Gemeinden gerecht werden.

Aber auch die Kommunen stehen in der Pflicht, ernsthaft zu versuchen, mit **eigenen Kraftanstrengungen** auf die gegenwärtige Krise zu reagieren.

Wir haben in den letzten Jahren in unseren Städten und Gemeinden vieles verändert, haben Strukturen angepasst, unsere Verwaltungen noch effektiver gemacht: Optimierungen in der Aufbau- und Ablauforganisation, Einsatz von EDV und neuen Medien, Verschlinkung der Organisation und Abbau von Personal, interkommunale Zusammenarbeit, Privatisierungen, Pub-

lic Private Partnerships und Rekommunalisierungen, Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements, bessere Einbeziehung der kommunalen Beteiligungsgesellschaften und vieles andere mehr.

Auch wenn in einer Reihe von Städte und Gemeinden vielleicht noch ein gewisses Einsparpotenzial vorhanden sein mag, in der Mehrzahl der Kommunen ist die Zitrone ausgepresst! Ohne Hilfe von Bund und Land wird es nicht gehen.

Darum mein **Appell an Bund und Bundesländer:**

- Schluss mit weiteren Steuersenkungen zu Lasten der Kommunen!
- Schluss mit dem Versprechen immer neuer Wohltaten!

Wir brauchen Entlastung auf der Ausgabenseite und stabile, nachhaltige Einnahmen. Wie der hessische Ministerpräsident Roland Koch einmal richtig gesagt hat: „Die städtische Feuerwehr muss auch dann löschen, wenn die Betriebe einmal keinen Gewinn machen!“

Die konkreten Forderungen unseres Verbandes an den neuen Landtag und die neue Landesregierung in Nordrhein-Westfalen findet sich in den Tagungsmappen (siehe Anhang).

Finanzkrise und Haushaltslöcher – bei diesen Themen mag man es kaum glauben: Im letzten Jahr gab es auch **positive Nachrichten für die kommunale Familie**.

Ich denke insbesondere an das **Konjunkturpaket II**. In Nordrhein-Westfalen ist es uns gelungen, gemeinsam mit der Landesregierung und den anderen kommunalen Spitzenverbänden, die wohl kommunalfreundlichste Umsetzung in der ganzen Bundesrepublik zu erreichen!

Städte und Gemeinden haben fast 2,4 Mrd. Euro für Zukunftsinvestitionen bekommen, und zwar für alle Kommunen, auch die in der Haushaltssicherung oder im Nothaushalt. Und das mit relativ geringem bürokratischem Aufwand. NRW war hier bundesweit beispielhaft.

Überhaupt kann ich am Ende dieser Legislaturperiode feststellen: Wir haben uns zwar immer wieder einmal gestritten. Die Politik in Düsseldorf war aber fast immer für uns Kommunen ansprechbar, hatte meist ein offenes Ohr für gute Argumente. Natürlich konnten wir nicht immer unsere Meinung durchsetzen, aber wir sind stets konstruktiv und fair miteinander umgegangen.

Großes Medienecho hat beim Konjunkturpaket II auch die **Tauschbörse des StGB NRW** gefunden. Funk, Fernsehen und zahlreiche Zeitungen berichteten über unsere Idee, nicht benötigte Investitionsmittel zwischen den Kommunen zu tauschen. Die Tauschbörse wurde zum Vorbild für andere Bundesländer.

Das macht deutlich: Unser **Verband hat gute Ideen!** Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter um Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider sowie seinem Stellvertreter Ernst Giesen, und den Beigeordneten Claus Hamacher, Gerd von Lennep und Stephan Keller leisten nicht nur juristisch hochwertige Arbeit und geben unserem Verband eine deutliche Stimme in Düsseldorf. Sie stehen auch für innovative Lösungen und neue Ansätze.

Lieber Herr Dr. Schneider: Gemeinsam mit Ihren Kolleginnen und Kollegen in der Geschäftsstelle beweisen Sie auch in diesem Jahr: Sie sind nicht nur engagierte Kämpfer für die kommunale Sache, Sie sind auch hervorragende Organisatoren des Gemeindekongresses! Sie haben richtig daran getan, der Mitgliederversammlung ein zeitgemäßes Format zu geben, die Kommunalmesse in unsere Veranstaltung einzubinden. Ich bin mir sicher: Die Delegierten und Gäste werden die Gelegenheit nutzen und die Messehallen besuchen! Herzlichen **Dank der Geschäftsstelle** für Ihren Einsatz!

Genauso wichtig für eine erfolgreiche Verbandsarbeit ist aber Ihre Mitarbeit, meine Damen und Herren, die **Mitarbeit der Ratsmitglieder und Hauptamtlichen** aus unseren Mitglieds-kommunen. Die Ausschuss- und Gremienarbeit unseres Ver-bandes wäre nicht denkbar ohne dieses Engagement. In ihrer Freizeit, neben dem eigentlichen Beruf oder Mandat, bringen sie sich ein, übernehmen Verantwortung im Städte- und Ge-meindebund.

Das verdient Respekt und Anerkennung. Besten Dank für die-sen Einsatz. Bleiben Sie auch in der neuen Kommunalwahlpe-riode dabei, wir brauchen Sie. Die Arbeit für die kommunale Familie geht nicht aus.

Ganz oben aktuell auf unserer Agenda: die **Hartz-IV-Neuregelung**. Die Zeit läuft. Das Bundesverfassungsgericht hat den Bund verpflichtet, bis Ende 2010 festzulegen, wie es mit den Jobcentern weitergeht.

Nachdem die Hängepartie ins dritte Jahr gegangen ist, scheint sich jetzt in Berlin eine Lösung abzuzeichnen. Das ist insbe-sondere für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mehr als überfällig. Gerade jetzt, wo die Wirtschaftskrise den Arbeitsmarkt erreicht, brauchen wir schlagkräftige Jobcenter.

Unsere Position ist klar: Eine Kommunalisierung der Langzeit-arbeitslosigkeit darf es nicht geben – die Kosten sind für uns



nicht zu beherrschen. Klar ist aber auch: Die Kommunen müssen ihr Know How auch in Zukunft einbringen können. Wir wollen kein Bundessozialamt, sondern passgenaue, lokale Lösungen.

Deswegen begrüßen und unterstützen wir die geplante Änderung des Grundgesetzes, damit die Arbeitsgemeinschaften – neben den Optionskommunen - ihre erfolgreiche Tätigkeit fortsetzen können. Für eine solche verfassungsrechtliche Lösung hat sich gerade auch unser Verband energisch eingesetzt. Die kommunalen Mitarbeiter kennen die Sorgen und Nöte ihrer Kunden am besten. Sie wissen, welches Unternehmen Fachkräfte sucht. Sie helfen, die konkreten Probleme bei der Arbeitsaufnahme zu lösen – durch Unterstützung bei der Bewerbung, in der Kinderbetreuung oder bei der Schuldnerberatung.

Hoffen wir, dass der in der Arbeitsgruppe von Koalition und SPD gefundene Kompromiss nicht wieder in einer der Bundestagsfraktionen scheitert.

Hartz IV, da bin ich mir sicher, wird uns noch eine Weile beschäftigen.

**Neue Herausforderungen** kommen dazu:

Sie alle wissen: Die zentrale Herausforderung der nächsten Jahre ist der **demographische Wandel**. Leben heute noch ü-

ber 18 Millionen Menschen in NRW, werden es im Jahr 2040 weniger als 17 Millionen sein. Im Ruhrgebiet wird die Bevölkerung bis 2020 um 10 Prozent schrumpfen.

Schon jetzt sehen wir in Teilen unseres Landes, dass Einrichtungen zu groß geworden sind für die heutigen Anforderungen. Die vorhandene Infrastruktur passt nicht mehr in die Zeit, ist zu teuer für die verbliebenen Nutzer.

Wie gehen wir mit diesen Veränderungen um? Wie reagieren wir auf den demographischen Wandel?

Früher als andere hat der Städte- und Gemeindebund diese Fragen gestellt und nach Antworten gesucht. Gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung haben wir den **Wegweiser „Demografischer Wandel“** entwickelt.

Dabei begreifen wir den Bevölkerungswandel nicht als Bedrohung, sondern als Chance. Demografischer Wandel heißt nicht, dass die Bevölkerung flächendeckend zurückgeht. Es wird auch Demografiegewinner geben. Gute Chancen haben die Städte und Gemeinden, die attraktiv sind für Zuzügler, wo die Rahmenbedingungen stimmen – für Unternehmen wie für Neubürgerinnen und Neubürger.

Wie, werden Sie jetzt fragen, sollen wir denn attraktive Rahmenbedingungen schaffen in Zeiten knapper Kassen, in Zeiten, in denen wir Schwimmbäder, Bibliotheken und Stadthallen schließen müssen?

Patentlösungen gibt es natürlich nicht. Eine Möglichkeit kann die interkommunale Zusammenarbeit sein. Nicht jede Stadt, nicht jede Gemeinde muss alle Einrichtungen selbst vorhalten. In diesem Bereich hat sich viel getan in den letzten Jahren.

In unserem Verband gibt es zahlreiche Beispiele gelungener Kooperationen – gemeinsame Gewerbegebiete, Schwimmbäder oder Feuerwachen - zeigen, wie viel Potential in der gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit stecken kann.

Und wir haben noch längst nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. Gerade bei unseren **Schulen** stehen wir vor besonderen Herausforderungen. Hier wird der demographische Wandel zu einem massiven Rückgang der Schülerzahlen führen. Wir alle wissen: Ein umfassendes Schulangebot ist entscheidend im Standortwettbewerb um kluge Köpfe und Unternehmen. Land und Kommunen müssen in den kommenden Jahren alles daran setzen, mit flexiblen Lösungen eine flächendeckende Schulstruktur sicherzustellen.

Aber natürlich gibt es daneben noch eine Fülle weiterer Arbeitsthemen:

Ich denke an die **geplante Dienstrechtsreform**. Der Ministerpräsident hat ein Expertengremium einberufen, um das Beamtenrecht zu überarbeiten. Dort werden wir kommunale Interessen vertreten. Die Dienstrechtsreform zeigt: Das Land nimmt die kommunalen Verbände ernst, bindet sie ein.

Diesen fairen und offenen Umgang wünsche ich mir auch für ein Thema, das uns seit langem auf den Nägeln brennt: die **Überarbeitung des NKF**.

Die Entscheidung, die kaufmännische Buchführung zu übernehmen, war im Grundsatz richtig. Nur die Doppik zeigt uns, wo wir wirklich stehen. Jetzt müssen wir aber an die Feinabstimmung gehen. Viele Vorschriften passen nicht auf die besonderen Gegebenheiten der öffentlichen Verwaltung. Ich gehe fest davon aus, dass wir nach der Landtagswahl zu einer Regelung der strittigen Themen kommen werden.

Ich denke weiterhin an die Umsetzung der **UN-Konvention zur gemeinsamen Beschulung von behinderten und nichtbehinderten Kindern**. Es mag pädagogische Gründe geben, die für den inklusiven Unterricht sprechen.

Eine Frage scheinen die Beteiligten aber nicht zu stellen: Wer bezahlt das denn eigentlich? Wer kommt für den behindertengerechten Umbau der Schulen auf, der Sporthallen, Mensen und so weiter und so fort? Die Kommunen können diese Last nicht alleine schultern. Auch hier muss gelten: Wer bestellt, bezahlt.

Vor ähnlichen Problemen stehen wir beim **Ausbau der Kindertagesstätten und der U3-Betreuung**. Es ist richtig und wichtig, dass wir noch mehr tun für die frühkindliche Bildung, für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Beim Krippengipfel hatten sich Bund, Länder und Kommunen auf eine Ausbauquote von 32 Prozent in NRW geeinigt. Wer sich mit jungen Familien unterhält, weiß aber: Dabei wird es nicht bleiben. Weit mehr junge Frauen können sich vorstellen, ihre Kinder in die Krippenbetreuung zu geben.

Hinzu kommt ein Rutschbahneffekt: Je mehr öffentliche Angebote wir haben, desto mehr Eltern melden ihre Kinder in den privaten Einrichtungen ab und schicken sie zu uns. Der Grund: Öffentliche Einrichtungen sind billiger und oft auch besser als privatwirtschaftliche Angebote.

Damit wir uns nicht falsch verstehen: Wir freuen uns über jedes Kind, das unsere Angebote wahrnimmt. Besser können wir

kommunales Geld gar nicht investieren als in die Ausbildung unserer Kinder.

Ich sage aber auch: Frühkindliche Bildung ist nicht nur eine kommunale, sondern eine gesamtstaatliche Aufgabe. Bund und Land sind in der Pflicht. Wenn die Mittel für die Betreuung nicht ausreichen und wenn die Betreuungsquote weiter steigt, muss nachgesteuert werden, brauchen wir frisches Geld. Sonst ist der Ausbau nicht zu schaffen.

Um's Geld geht es auch beim nächsten Thema: der **Reform des kommunalen Finanzausgleichs**.

Die ifo-Kommission wird ihren Bericht voraussichtlich noch vor der Landtagswahl vorlegen. In den Sitzungen der Kommission haben wir für einen zukunftsgerichteten und gerechten Finanzausgleich geworben. Ich sage das auch hier in Essen: Nordrhein-Westfalen ist mehr als das Ruhrgebiet. Das muss sich auch im Finanzausgleich wiederfinden. Der ländliche Raum darf nicht abgehängt werden, nur so schaffen wir gleichwertige Lebensverhältnisse im ganzen Land!

Meine Damen und Herren, in seiner Weihnachtsansprache 2009 hat Bundespräsident Horst Köhler die Bundesbürger ermutigt.

*„Gerade in Zeiten wie diesen geht es darum, mit Ideen, Vernunft und Einsatz den Weg in eine gute Zukunft zu finden.“*

Die kommunale Familie hat schon viele Herausforderungen gemeistert. Ich bin mir sicher: Mit Tatkraft, Elan und Engagement und der Hilfe von Bund und Land überwinden wir auch diese Krise. Lassen Sie uns gemeinsam dafür arbeiten, dass unsere Städte und Gemeinden eine gute Zukunft haben, dass unsere Kommunen leistungsstark und bürgernah bleiben.

Lassen wir uns nicht unterkriegen!

## **Anhang:**

- **Forderungen des StGB NRW an den neuen Landtag und die neue Landesregierung vom 23.03.2**

# **Forderungen an den neuen Landtag und die neue Landesregierung in Nordrhein-Westfalen**



- 1. Entlastung bei den Sozialausgaben**
- 2. Konsolidierungshilfe des Landes**
- 3. Finanzielle Mindestausstattung für Kommunen sicherstellen**
- 4. Wer bestellt bezahlt - Konnexität umgehungs-sicher gestalten**
- 5. Ehrliche Aufgabenkritik ohne Scheuklappen**
- 6. Schluss mit der Politik des „Goldenen Zügels“**
- 7. Bürokratie abbauen - Kommunale Selbstverwaltung stärken**
- 8. Mitsprache für Städte und Gemeinden  
- Bürgermeister in die Kreistage**
- 9. Wettbewerb fördern - Stadtwerke stärken**
- 10. Gleichwertige Lebensverhältnisse in  
Nordrhein-Westfalen schaffen**

Am 9. Mai 2010 wählen die Bürgerinnen und Bürger von Nordrhein-Westfalen einen neuen Landtag. Die Wahlen fallen in eine Zeit, in der sich die Bundesrepublik Deutschland in der größten Finanz- und Wirtschaftskrise ihres Bestehens befindet. In der Folge haben alle staatlichen Ebenen massive Einnahmeverluste zu verkraften. Besonders betroffen sind die Kommunen. Die kommunale Handlungsfähigkeit ist ernsthaft bedroht bzw. in einer Reihe von Kommunen in Nordrhein-Westfalen schon seit längerer Zeit nicht mehr gegeben. Auf der Ertragsseite haben zwar die steuerstarken Jahre 2006-2008 den Abwärtstrend - bei einigen, nicht bei allen Kommunen - vorübergehend bremsen können. Als Ergebnis der Wirtschafts- und Finanzkrise brechen die Steuereinnahmen der Kommunen jedoch wieder flächendeckend massiv ein. Allein die Gewerbesteuer - die wichtigste Einnahmequelle der Städte und Gemeinden in NRW - ist im Jahr 2009 um fast 20 Prozent eingebrochen. Für 2010 ist ein weiterer Rückgang zu erwarten.

Gleichzeitig explodieren die Sozialausgaben insbesondere bei den Kosten der Unterkunft, der Grundsicherung für ältere Menschen und der Eingliederungshilfe. Infolgedessen droht im Jahr 2010 bundesweit ein negativer Finanzierungssaldo von mehr als 12 Mrd. Euro. Hält diese Scherenentwicklung an, ohne dass Bund und Land umgehend wirksame Gegenmaßnahmen ergreifen, ist absehbar, dass es in immer mehr Städten, Kreisen und Gemeinden zu einem völligen Verzehr des Eigenkapitals und damit zu einer bilanziellen Überschuldung kommt. Allein aus eigener Kraft können die Kommunen ihre derzeitige Finanzkrise nicht überwinden.

Die strukturelle Unterfinanzierung der Städte und Gemeinden spiegelt sich vor allem in der Entwicklung der Kassenkredite wider, die Ende 2009 in NRW die Rekordmarke von 17 Mrd. Euro überschritten haben.

Wenn die Städte und Gemeinden auch in Zukunft handlungsfähig sein sollen, den Menschen in Nordrhein-Westfalen eine lebenswerte Heimat bieten wollen, muss die neue Landesregierung folgende 10 Forderungen erfüllen.

### **1. Entlastung bei den Sozialausgaben**

Eine entscheidende Ursache der zunehmenden strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen ist der explosionsartige und kommunalerseits nicht mehr steuerbare Anstieg der Sozialausgaben. Betrug der Anstieg in den zehn Jahren 1992 bis 2002 6,2 Mrd. Euro, machte er in den sechs Jahren von 2003 bis 2009 bereits 10 Mrd. Euro aus. Hinzu kommt, dass in Nordrhein-Westfalen die Entwicklung der sozialen Ausgaben eine noch stärkere Rolle bei den kommunalen Finanzierungsproblemen spielt als in den übrigen westlichen Flächenländern. Der Pro-Kopf-Betrag bei den sozialen Leistungen beträgt bei den westdeutschen Kommunen insgesamt 513 Euro, in NRW aber 626 Euro. Aufgrund der demographischen Entwicklung werden das Fall- und damit auch das Kostenwachstum auch in Zukunft weiter zunehmen.

Da es sich bei den genannten Aufgaben sämtlich um solche gesamtstaatlicher und gesamtgesellschaftlicher Art handelt, ist eine angemessene und dauerhafte Finanzierungs-beteiligung des Bundes an den von ihm als Gesetzgeber veranlassten Sozialausgaben der Kommunen verfassungs- und finanzpolitisch dringend geboten. Nur wenn die Kommunen von diesen Kosten dauerhaft entlastet werden, haben sie eine Chance auf finanzielle Gesundheit. Erforderliche Schritte hierfür sind insbesondere eine höhere Bundesbeteiligung bei den Kosten der Unterkunft im SGB II, neue leistungsrechtliche Regelungen im Zusammenhang mit der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und Korrekturen bestehender leistungsrechtlicher Regelungen, etwa bei der Grundsicherung im Alter und Hilfe zur Pflege. Ohne derartige Beiträge des Bundes würden Konsolidierungshilfen des

Landes keine Wirkung entfalten können. Das Land muss in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden umgehend entsprechende Bundesratsinitiativen ergreifen.

## **2. Konsolidierungshilfe des Landes**

Land und Kommunen brauchen ein tragfähiges Konzept für die Unterstützung besonders finanzschwacher Kommunen. Hier wird das Land „Hilfe zur Selbsthilfe“ leisten. Ziel muss sein, den besonders finanzschwachen Städten und Gemeinden die Möglichkeit zu eröffnen, ihre finanzielle Handlungsfähigkeit wieder zu gewinnen. Unverzichtbar ist, dass die betreffenden Kommunen durch die Hilfen von Bund und Land in die Lage versetzt werden, ihre künftigen Haushalte ausgeglichen zu gestalten, d.h. die laufenden Pflichtausgaben durch laufende Einnahmen zu finanzieren. Ansonsten ist der nur einmalig zu leistende Kraftaufwand einer Landeshilfe nicht zu rechtfertigen, da die Kommunen sich ansonsten schon in wenigen Jahren wieder in einer vergleichbaren Situation befinden würden.

Die Inanspruchnahme von Hilfen des Landes muss inhaltlich an strenge Voraussetzungen geknüpft werden. Jede Kommune, die Mittel beansprucht, muss mit ihrem Ausgabe- und Einnahmeverhalten, ihrem Vermögen sowie ihren wirtschaftlichen Unternehmungen auf den Prüfstand gestellt werden.

Nur derjenigen Stadt oder Gemeinde darf Hilfe gewährt werden, die nachweist, dass sie die eigenen Einspar- und Einnahmepotentiale vollständig ausgeschöpft hat. Hier muss gemeindescharf entschieden werden. Ansonsten würde Ausgabefreudigkeit belohnt und Sparsamkeit bestraft. Es muss strenge Spar- und Konsolidierungsaufgaben der Kommunalaufsicht geben, die auch konsequent überwacht werden müssen. Hierzu muss der Gesetzgeber die notwendigen Instrumente bereitstellen.

## **3. Finanzielle Mindestausstattung für Kommunen sicherstellen**

Die Schere zwischen Aufwand und Ertrag, insbesondere zwischen explodierenden Sozialausgaben und wegbrechenden Steuereinnahmen, muss dauerhaft geschlossen werden. Das Land muss eine aufgabengerechte finanzielle Mindestausstattung der Städte und Gemeinden garantieren und in der Landesverfassung festschreiben - unabhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes. Nur so ist kommunale Selbstverwaltung auch in Zukunft noch möglich. Die finanzielle Mindestausstattung sicherstellen - das gilt umso mehr vor dem Hintergrund der geplanten Schuldenbremse. Es darf nicht sein, dass sich das Land auf Kosten der kommunalen Haushalte und damit zu Lasten der Bürgerinnen und Bürger saniert. Angesichts der katastrophalen Finanzsituation der Kommunen in NRW ist es auch unverständlich, dass noch heute - 21 Jahre nach dem Mauerfall - die Solidarbeiträge der Kommunen nach Himmelsrichtung und nicht nach Bedarf verteilt werden. Hier ist das Land aufgerufen, im Bundesrat auf eine Änderung zu dringen.

## **4. Wer bestellt, bezahlt - Konnexität umgehungssicher gestalten**

In Nordrhein-Westfalen gilt das Konnexitätsprinzip: Wer bestellt, bezahlt. Wenn das Land Aufgaben auf die Kommunen überträgt, muss es für einen Kostenausgleich sorgen. Soweit die Theorie. In der Praxis kommt es immer häufiger zu einem Aufgabenübergang ohne (ausreichende) Kompensation. Die neue Landesregierung muss das Konnexitätsprinzip umgehungssicher ausgestalten. Der Kostenausgleich darf nicht nur bei Gesetzen greifen, sondern auch bei untergesetzlichen Normen, DIN-Vorschriften etc. Nur so ist eine faire Lastenverteilung zwischen Land und Kommunen gewährleistet. Teil der umgehungssicheren Ausgestaltung des Konnexitätsprinzips muss es auch sein, den Kommunen ein verfassungsrechtlich abgesichertes Anhörungsrecht einzuräumen. Wenn die Städte und Gemeinden - über ihre Spitzenverbände - zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen mit kommunalrelevantem Inhalt gehört werden, können nicht gerechtfertigte Belastungen frühzeitig verhindert werden.

## **5. Ehrliche Aufgabenkritik ohne Scheuklappen**

Die öffentlichen Haushalte haben die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit erreicht. Ein weiterer Ausbau öffentlicher Angebote ist nur über höhere Steuern und Gebühren zu erreichen. Das wollen die Bürgerinnen und Bürger nicht. Wenn eine Verbesserung der Ertragsseite nicht möglich ist, müssen die Aufwendungen in den Blick genommen werden. Der StGB NRW fordert die neue Landesregierung auf, nach der Wahl sämtliche öffentlichen Aufgaben unter die Lupe zu nehmen. Was muss, was soll, was will sich das Land in Zukunft noch leisten? Hier darf es keine Scheuklappen geben. Klar muss aber auch sein: Starke Schultern tragen auch in Zukunft mehr als schwächere.

## **6. Schluss mit der Politik des „Goldenen Zügels“**

Häufig werden landespolitisch gewünschte Projekte mit Anschubfinanzierungen oder Pilotprojekten auf den Weg gebracht. Das Land unterstützt eine Maßnahme in der Aufbauphase. Ist der Aufbau abgeschlossen, fällt die Förderung weg, die Kommune muss die anfallenden Kosten - etwa für Personal und Ausstattung - alleine tragen. So weckt die Landesregierung Erwartungen bei den Bürgerinnen und Bürgern, deren Erfüllung und vor allem Finanzierung sie dann den Städten und Gemeinden überlässt. Unsere Forderung: Wenn das Land Maßnahmen anstößt, muss es diese auch bis zum Ende durchfinanzieren.

## **7. Bürokratie abbauen - Kommunale Selbstverwaltung stärken**

Die Städte und Gemeinden sind die Bürgerebene in Nordrhein-Westfalen. Politik und Verwaltung vor Ort wissen, wo die Menschen der Schuh drückt. Je freier die Kommunen agieren können, desto bürgernäher, unbürokratischer und damit kostengünstiger können sie entscheiden. Ein Schritt hin zu weniger Bürokratie und mehr Selbstverantwortung ist auch möglich, wenn die mittlerweile fast unüberschaubar gewordenen Förderprogramme aufkommensneutral gestrafft werden. Deutlich weniger Verwaltungsaufwand in den Kommunen bedeutet es, wenn Fördermittel in Zukunft in weiteren Aufgabenfeldern pauschal zugewiesen werden. Umständliche Antragsverfahren entfallen, die Fördermittel sind schneller dort, wo sie hingehören: in den Städten und Gemeinden.

## **8. Mitsprache für Städte und Gemeinden - Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in die Kreistage**

In den Kreistagen werden wichtige Entscheidungen getroffen, die sich unmittelbar in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden auswirken. Deshalb ist es wichtig, dass diejenigen, die diese Entscheidungen vor Ort umsetzen müssen - die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister - an der Entscheidungsfindung beteiligt sind: mit Sitz und Stimme in den Kreistagen. Dann ist auch sichergestellt, dass die Kreisumlagen, die in den letzten Jahren massiv angestiegen sind, fair und transparent gestaltet werden.

## **9. Wettbewerb fördern - Stadtwerke stärken**

Das geltende Gemeindewirtschaftsrecht unterwirft die kommunalen Unternehmen in NRW dem bundesweit strengsten Rechtsrahmen. Dies hat vor allem in der Energieversorgung gravierende negative Auswirkungen. Den kommunalen Stadtwerken werden durch die rechtlichen Bindungen des § 107 GO Fesseln angelegt, die sie im Wettbewerb mit privaten Konkurrenten entscheidend benachteiligen.

Wenn die Stadtwerke auch in Zukunft bestehen sollen, muss das Land schnell einen neuen Ordnungsrahmen schaffen, der für gleichwertige Wettbewerbsbedingungen sorgt und den Stadtwerken faire Chancen auf freien Märkten sichert.

## **10. Gleichwertige Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen schaffen**

Stärken stärken - das ist ein Ansatz bei der Aufstellung von Förderprogrammen, der sehr häufig berechtigt ist. Das Land ist aber ebenso verpflichtet, für gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Nordrhein-Westfalen zu sorgen. Im Ländlichen Raum heißt das insbesondere auch, das Breitbandnetz zukunftsgerecht auszubauen. Nur so werden die Gebiete jenseits der Ballungsräume nicht von der wirtschaftlichen Entwicklung abgehängt.

Im Schulbereich wird das Land durch den demografischen Wandel und das Schulwahlverhalten der Eltern vor neue Herausforderungen gestellt. Für den kreisangehörigen Raum muss gesichert werden, dass es flächendeckend ein qualitativ hochwertiges Angebot in der Sekundarstufe I gibt, das dem Wunsch der Eltern und dem Anspruch einer wohnortnahen Versorgung gerecht wird.

Auf Dauer wird es gleichwertige Lebensverhältnisse aber nur dann geben, wenn alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen in der Lage sind, ihren Einwohnern eine lebenswerte Heimat zu sein. Hierzu gehört auch, dass es nicht vom Wohnort der Eltern abhängt, ob und welche Kindergartenbeiträge zu bezahlen sind. Ohne eine ausreichende Finanzausstattung ist das nicht möglich. Das gilt umso mehr, als schon heute absehbar ist, dass der Ausbau der U3-Betreuung mit den derzeitigen Mitteln nicht machbar ist. Hier müssen Bund und Land nachsteuern.

Eine Sofortmaßnahme bis zur nachhaltigen Neuregelung der Kommunalfinanzierung muss sein, dass auch Kommunen in der Haushaltssicherung und im Nothaushaltsrecht freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben übernehmen können. Nur so bleiben diese Städte und Gemeinden attraktiv für ihre Bürgerinnen und Bürger und für ihre Unternehmen.

\*\*\*