

14.07.2003

## Gemeindefinanzen

Rüdiger Warnecke begrüßt die Referierenden der heutigen Veranstaltung: Edith Müller als Mitglied des Landtages, Vizepräsidenten desselben und haushaltspolitische Sprecherin der Grünen Landtagsfraktion, sowie Dieter Freytag, Kämmerer zu Brühl, Kassierer des Verbandes der NRW-Kämmerer und Experte in Sachen Umstellung der kommunalen Haushalte von der Kameralistik auf die doppelte Buchführung. Ewald Groth läßt sich entschuldigen. Nachdem Rüdiger Warnecke auch die heute nicht ganz so zahlreichen Gäste begrüßt hat, führt er in das Thema ein. Es gehe in der Veranstaltung um die Haushaltssituation des Landes und ihre Auswirkungen auf die Kommune, um die geplante kommunale Wirtschaftssteuer, um die Frage der Handlungsmöglichkeiten auf der Ausgabenseite, um die Auswirkungen der anstehenden Doppik (doppelte Buchführung).

Edith Müller erläutert in ihrem Einführungsstatement, dass die NRW-Kämmerer durch Edith Müller und Ewald Groth in einer Tour besucht werden. Diese Kämmerertour ist ein Instrument, um die Notlagen vor Ort genauer zu verstehen. Wir sind alle gehalten die Maastricht-Kriterien zur Haushalts- und Geldwertstabilität zu erfüllen. Alle Ebenen müssen dazu ihren Beitrag leisten. Jede Ebene muss dabei im Detail beschaut werden. Vorweg schränkt sie ein, dass sie als Haushälterin für den Landeshaushalt nicht alle kommunalen Details kenne. Sie habe aber einen Blick auf die Gesamtlage. Seit zwei Jahren stagniere die Wirtschaft, seit einem Jahr ist ein Konsumrückgang festzustellen. Im Moment gebe es ein Minuswachstum der Wirtschaft. Auf der Ausgabenseite steigen die Aufwendungen für die Sozial- und Arbeitslosenhilfe. Die Sozialsysteme sind nicht sicher ausgestattet. In dieser Situation ist die Gestaltung öffentlicher Haushalte eine Herausforderung. Es gibt nicht ein fertiges Patentrezept. Es geht auch um EU-weite Fragestellungen. Wie kommen wir aus dem Tal der Tränen heraus. Da es keinen perfekten Plan gebe, sollten alle Stellschrauben und mobilisierbaren Möglichkeiten angepackt werden. Auf der Einnahmeseite ist aus kommunaler Sicht die Reform der Gewerbesteuer angesagt. Die Einnahmen für die Gemeinden sind dann verlässlicher. Die Frage der übrigen Steuern sind angesprochen, auch auf Bundesebene. Die Unternehmenssteuer wurde zurecht so gestaltet, dass sie in den europäischen Rahmen passt. Sie hat spontane Effekte gehabt, sie hat auch nicht den Schwung gebracht, den sich alle davon erwünschten und von Experten vorausgesagt wurde. Um jetzt zu agieren wird die dritte Stufe der Steuerreform vorgezogen. Das führt erneut zu Mindereinnahmen bei der Öffentlichen Hand, die auf der Ausgabenseite aufgefangen werden müssen. Mit welchen Subventionen sollten wir aufhören. Wie können wir vereinfachen und verbessern. Eigenheimzulage, Pendlerpauschale, Flugbenzinsteuern, Steinkohlesubventionen sind in der Diskussion. Das ist aber nicht alles. Es gibt für das Land die Möglichkeit sich zu verschulden. Der Schuldenstand ist schon hoch. Er beträgt ca. 100 Mrd.

Euro bei einem Haushaltsvolumen von 50 Mrd. Euro. Die Schulden von heute sind die Steuerbelastung der künftigen Generation. Daher müssen Aufgaben des Staates beendet oder geändert werden. Vieles kann an den Bürger zurückgeben werden. Konkret müssen wir im Land für 2004 bei einem Kernhaushalt von 48 Mrd. Euro 1,6 Mrd. Euro konsolidieren. Aus dem Kernhaushalt müssen noch Gelder für gewünschte Politikbereiche herausgeschnitten werden. Im Steuerverbund kommen auf die Gemeinden weniger Einnahmen in Höhe von 1 Mrd. Euro für 2004 zu. Was ist zu tun: Pauschalierungen ist eine Möglichkeit. Spannungsfelder sind auszuloten. Dazu kommt die Frage der Pensionen. Vor Ort ist die Beamtenstruktur nicht ganz so ausufernd wie im Land. Hierzu hat die Bull-Kommission Thesen für die Reform entwickelt: Es geht dabei um ein einheitliches Dienstrecht. Auch Beamte sind in das Kassensystem zu integrieren. Die Pensionen betragen aktuell über 4 Mrd. Euro. 2006: werden es schon 5 Mrd. sein. In absehbarer Zeit werden sich die Pensionslasten verdoppeln. Dies ist aus dem laufenden Haushalt nicht zu finanzieren. Wie kann das geregelt werden. Wir tun gut daran, das magische Vier-eck zu beachten. Wir müssen die Einnahmen sichern (zum Beispiel auch die Schwarzarbeit bekämpfen) und Ausgaben reduzieren. Wenn die kommunalen Haushalte weg brechen unterminiert dies grundlegend die demokratischen Grundlagen der Gesellschaft.

Dieter Freytag ist seit 13 Jahren Kämmerer der Stadt Brühl und Schatzmeister des Kämmererverbandes. Das Brühler Haushaltsvolumen beträgt in Einnahmen und Ausgaben 70 Millionen Euro. 63 Mio. Euro sind die Basis. Das strukturelle Haushaltsdefizit beträgt 5 bis 7 Mio. Euro, also ca. 10 Prozent. Die Einnahmen reichen nicht aus, die Ausgaben zu sichern. 40 von 400 Gemeinden in NRW haben einen ausgeglichenen Haushalt. Brühl muss 1,7 Mio. Euro für die Deutsche Einheit aufbringen, 12,6 Mio. Euro in die Kreisumlage zahlen. Damit bleiben 40 Mio. Euro Ausgaben für Brühl direkt. 22 Mio. Euro sind Personalausgaben (53 Prozent). Was also kann getan werden? Freytag sieht eine Umkehr der Verhältnisse. Früher hat die Politik bestimmt, die Finanzen waren eine Randbedingung. Heute ist es umgekehrt. Da kommen die Kommunen nicht heraus, wenn das Gemeindefinanzierungsgesetz nicht reformiert wird. Zum Vergleich, wenn 10 Prozent des Personals sofort entlassen werden könnten, brähte dies lediglich 1 Mio. Euro. Dagegen bringt die Gemeindefinanzreform durch die Gewerbesteuerreform, in die die Freiberufler einbezogen würden, brutto 4 Mrd.. Netto sind dies 2 Mrd. Euro mehr für alle Gemeinden republikweit (Einnahmeverluste durch Abgabe der Einkommenssteuer an Bund und Land). Für Brühl wären bei 4 Mrd. bundesweit 2 Millionen Mehreinnahmen möglich. Durch die Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe wird ein Volumen von 6 Mrd. Euro bewegt. (Hier gibt es aber ein Problem in der Grundsicherung durch unterschiedlicher Zuständigkeiten für Haushaltsmitglieder). Bei 200 Fällen in Brühl ist eine Einsparung von 1 Millionen Euro denkbar. Bei dem Vorziehen der dritten Stufe der Steuerreform kommen auf die Kommunen wieder 4 Mrd. Euro an Problemen hinzu. Zur Doppik erläutert Dieter Freytag, dass die Stadt Brühl hier als Modellstadt an der Entwicklung mitwirkt. Die Vorschläge waren zu

dokumentieren und in Gesetzesentwürfe zu formulieren. Die Doppik ist geeignet Transparenz zu schaffen. Die Jährlichkeit der Kameralistik wird überwunden. Grundstücksverkäufe sind nicht mehr ertragswirksam. Ganz bedeutsam ist die Abbildung des Ressourcenverbrauchs. Ertrag und Aufwand, Abschreibungen und Rückstellungen werden benannt. Pensionsrückstellungen und Frühpensionierungen, die Zunahme der Zahl der Beamten: alles wird überschaubar und berechenbar. Doppik ist nicht mehr blind gegenüber Folgeproblemen. Wir werden die Vermögenswerte einbeziehen und können so Vermögensveränderungen bewerten. Kostentransparenz wird geschaffen. Der Haushaltsausgleich wird künftig anders definiert werden müssen. Es handelt sich dann um die Deckung von Aufwand und Ertrag. Abschreibungen und Rückstellungen müssen erwirtschaftet werden. Wie sieht die Bewertung aus. Mit der Bilanz kann nun das Eigenkapital bewertet werden.

Rüdiger Warnecke stellt fest, dass auch auf Kreisebene 10 Prozent strukturelles Defizit auszumachen seien. Er eröffnet die Debatte.

Hans Peter Schumacher stellt fest, dass die Steuerreform eigentlich keine ist. Eine Reform wäre ein Systemwechsel. Er befürchtet, dass die Steuerreform über Schulden finanziert wird. Die Transparenz der Sicherungssysteme fehlt und es kommt zwischen ihnen zu einem Verschiebeparkplatz. Zu einer Reform würde gehören, die Systeme transparent zu machen und die fremden Leistungen heraus zu nehmen. Er spricht sich für die Grundsicherung aus. Der Verschiebeparkplatz zwischen den Ebenen nutzt auch nichts. An verschiedenen Punkten gleichzeitig zu drehen, kann auch gefährlich sein. Wir haben über die Verhältnisse gelebt. Die Konnexität ist in alle Richtungen zu beachten. Die Doppik bringt die Transparenz, um politische Entscheidungen verantwortlicher zu gestalten.

Jutta Schnüger-Weber möchte wissen, ob es eine Zeitschiene für die Doppik gibt. Dazu habe sie unterschiedliche Auskünfte erhalten. Es wäre verantwortungsvoller Kommunalpolitiker zu sein, weil die Folgekosten in den Blick geraten. Die Politiker geben gerne Geld aus.

Johannes Bortlitz-Dickhoff hat die Ergänzung der kommunalen Finanzreform um eine Bürgersteuer mit eigenem Hebesatzrecht der Kommunen für notwendig, damit die Bürger merken, was die Kommunalpolitik mit ihrem Geld macht.

Dieter Freytag erläutert, dass bis 2008 alle Kommunen in die Doppik kommen. Er verpflichtet der Einschätzung zu, dass Kommunalpolitiker gerne

Schulden machen. Früher hätte es den Begriff der rentierlichen Schulden gegeben, um Sachinvestitionen und reine Ausgaben zu unterscheiden. Die Bürgersteuer, aber auch andere Instrumente, müssen weiter diskutiert werden. Er hat hierzu eine Gemeindereformkommission II für notwendig.

Edith Müller wehrt sich gegen den Vorwurf des Aktionismus. Wir brauchen Konzepte, die werden aber politisch klein gearbeitet. Die Niederländer haben insgesamt 10 Jahre gebraucht, um ihr System umzustellen. Die Unternehmenssteuerreform hat erheblich dazu beigetragen, dass Unternehmen nicht abgewandert sind. Die erhofften positiven Effekte auf dem Arbeitsmarkt und in der Steuer sind nicht eingetreten. Hier haben sich äußere Einflüsse (11. September, Konjunktur) negativ bemerkbar gemacht. Wir müssen alle Register ziehen. Unter anderem ist auch eine Reform des Föderalismus notwendig. In den Sozialsystemen fehlt der demografische Faktor. Das Vorziehen der dritten Stufe der Steuerreform bringt die Probleme nur ein Jahr früher. Ein nationaler Stabilitätspakt sei notwendig. Länder und Bund müssen sich selbst verpflichten, die Schulden zurück zu fahren. Das Konnexitätsprinzip wird in die Landesverfassung aufgenommen. Es muss aber noch an sicheren Verfahren gearbeitet werden, für die aber ein erster Entwurf vorliegt. Steuerfinanzierte Sicherungssysteme funktionieren in anderen Ländern, dies ist im Moment hier nicht zu finanzieren. Die Grundsicherung als Basis kann jetzt gemacht werden.

Rüdiger Warnecke möchte wissen, wie denn die Schulden abgebaut werden können. Er weist auf das Remscheider Modell zur Pensionslastenfondsfinanzierung hin.

Heinz Günter Müller verweist auf die Arbeitslosigkeit als Hauptthema.

Reinhard Jüte berichtet, dass die Unternehmenssteuerreform in Bergheim dazu führte, dass Rheinbraun in diesem Jahr überhaupt keine Gewerbesteuer zahlt. Er möchte wissen, ob es hier Nachbesserungsabsichten gibt.

Hans Peter Schumacher räumt ein, dass es richtig ist, irgendwann anzufangen. Wir müssen die Schuldenstruktur anschauen. Die Doppik gibt bessere Überblicke.

Doris Lambertz fürchtet, dass die sogenannten freiwilligen Leistungen im Landeshaushalt schon gestoppt wurden. Es trifft im Umweltbereich kommunale Aktivitäten. Diese Dinge gehen dann komplett den Teich runter.

Johannes Bortlitz-Dickhoff erinnert Edith Müller an die Wachstumskritik der Grünen in der Gründungsphase und will wissen, wo denn das Wirtschaftswachstum herkommen soll. Er möchte wissen, wie sich die Euro-Einführung auf die Krise ausgewirkt hat. Warum gibt es keine Möglichkeit für eine Bürgeranleihe?

Jutta Schnügen-Weber kritisiert die Verlängerung der Arbeitszeiten der Beamten, insbesondere der LehrerInnen, und möchte wissen, wie das weitergeht.

Rüdiger Warnecke fragt danach, wie denn die Strukturreform weiter geht.

Edith Müller hat die 41 Stundenwoche für eine ganz bittere Entscheidung für die LehrerInnen. Alle Effizienzgewinne gehen sofort in die Pensionslasten. Wir müssen einen Kapitalstock für Pensionsfonds bilden. Wir brauchen 10 Jahre um die Reformeffekte zu sehen. Richtig sei, dass das Wirtschaftswachstum nicht mehr im industriellen Sektor stattfindet. Die Wertschöpfung muss über Wissensvorsprünge organisiert werden. Deswegen muss Bildung und Forschung die absolute Priorität genießen. Das GuD-Kraftwerk ist deswegen interessant, weil hier technologische Vorsprünge genutzt werden können. Pisa zeigt, dass wir im Vergleich schlecht dastehen. Bildung, Ökologie, Umwelt sind die Themen, um durch Klugheit und Intelligenz zu gewinnen. Der Euro hatte keine konjunkturrehemmenden Effekte. Im Gegenteil sorgte er für Preis- und Geldwertstabilität. Allerdings ist der nationale Gestaltungsspielraum hin; wir müssen uns auf den Binnenraum einstellen. Zur Transparenz beklagt sie, dass es in Deutschland kein wirtschaftliches Denken im eigentlichen Sinne gibt. Sie wäre daher für ein neues Fach Hauswirtschaftslehre (nicht stricken), um von klein an den Umgang mit wirtschaftlichen Strukturen zu lernen. Zum Landeshaushalt gibt es noch keine Beschlüsse. Wir finanzieren allerdings auch viel Unfug: Beispielsweise funktioniert die Eingliederungshilfe für Behinderte so, dass bei Unterbringung in der Einrichtung Privatvermögen nicht in Anrechnung gebracht wird, bei ambulanter Unterbringung wird das Vermögen angerechnet. Hier muss das Gesetz geändert werden. Ein anderes Beispiel: Ein behindertes Kind in einer normaler Einrichtung kostet Elternbeitrag, im Behindertenkindergarten nicht. Oder beim Betreuungsgesetz, wo inzwischen 4 Mio. Euro für ehrenamtlicher Helfer ausgegeben werden. Das System ist nicht gut ausgedacht. Hinsichtlich der Aufgabenkritik muss entschieden

werden, welche Ebene was machen soll und was an die Gesellschaft zurück gegeben werden kann. Zum Schuldenabbau gehört zuerst, erst einmal keine neuen Schulden zu machen. Das Problem bei der Unternehmensteuerreform war, dass Steuerguthaben auf dem höheren Steuersatz ausgezahlt werden mussten. Inzwischen wir aber gegengesteuert.

Dieter Freytag will hinsichtlich der Strukturreform wissen, welche Aufgaben denn umorganisiert werden sollen. Es geht nicht, teure Rechtsansprüche zu Lasten der Kommunen zu beschließen. Kommunalanleihen stehen in Konkurrenz zu Kommunalkrediten und sind mit zu hohen Transaktionskosten verbunden. Wichtig ist ihm der Unterschied zwischen staatlicher und kommunale Verschuldung. Der Bund nimmt neue Anleihen mit Endfälligkeit auf und zahlt sie dann mit neuen Anleihen. Es findet keine Tilgung statt. (Ausnahme UMTS-Lizenzen). Die Kommunen müssen eine Annuität festsetzen. Nach 30 Jahren ist der Kredit bezahlt. Es gibt also Schuldenabbau.

Kirstin Köher kritisiert, dass die Ganztagsgrundschule nur mit Modellcharakter eingeführt wird. Den Schulen wird damit nicht die notwendige Sicherheit gegeben, dass das weiter läuft. Zur Wissensgesellschaft braucht man Kreativität, das geht nur ohne Geldsorgen. Die Finanzierung des garantierten Kindergartenplatz muss sicher sein. Sie möchte wissen, ob es nicht sinnvoll sei, wenn beispielsweise die Verwaltungen von Elsdorf und Bedburg mehr zusammen arbeiten.

Reinhard Jütte greift das Stichwort Kindergartenplätze auf und konzidiert, dass wir rückläufige Zahlen bei den Kindergartenkindern haben. Wir brauchen aber deutlich mehr Krippen, also Kleinkinderplätze. Dazu habe die Bundesregierung ein Programm angekündigt.

Kirstin Köher möchte wissen, ob dieser Krippenbereich nicht mit Tagesmüttern zu organisieren ist.

Dieter Freytag verweist darauf, dass in Brühl drei Altersgemischte Gruppen mit je 7 Plätzen für Kleinkinder existieren. Der Personalschlüssel ist aber hoch. Der Ausbau dieser Plätze ist angekündigt. Zu der Frage nach den Möglichkeiten für Tagesmütter müsse abgewartet werden, was vom Bund kommt. Die Steuer sei bei uns sehr niedrig, die Sozialabgaben nicht. Damit sind nicht alle Aufgaben zu finanzieren und gleichzeitig Schulden ab-bauen.

Edith Müller stellt fest, dass wir einen Wandel der Staatstrukturen und einen gesellschaftlichen Wandel brauchen. Die Agenda 2010 war bereits in den Parteien schwierig zu organisieren, wie schwierig dürfte es erst in der Gesellschaft werden. Wie ändert sich das Bild von Kindern, Frauen, Generationengerechtigkeit. Wir müssen die Ärmel aufkrepeln. Der Reformprozess muss geschafft werden, ansonsten sind auch brasilianische Verhältnisse denkbar.

Rüdiger Warnecke stellt am Ende fest, dass wir über soziale Gerechtigkeit neu nachdenken müssen. Er bedankt sich bei den Referierenden und den Teilnehmenden und schließt die Versammlung.