

09.11.2016

Entschließungsantrag

der Fraktion der CDU

zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein „Gesetz zur Einführung einer dritten Stufe des Stärkungspaktes“ Drucksache 16/12785

Beschlussempfehlung und Bericht - Drucksache 16/13324

Stärkungspakt muss grundlegend reformiert werden – seine stark begrenzte Erweiterung ist keine nachhaltige Lösung für die Probleme der nordrhein-westfälischen Kommunen

I. Ausgangslage

Mit dem Gesetz zur Einführung einer dritten Stufe des Stärkungspaktes soll eine einmalige Erweiterung des Kreises der am Stärkungspakt teilnehmenden Kommunen um bis zu fünf Städte und Gemeinden ermöglicht werden. Für Stärkungspaktmittel im Zeitraum von 2017 bis 2022 können sich Kommunen bewerben, bei denen sich aus dem Jahresabschluss 2014 oder der Haushaltssatzung 2015 die Überschuldung ergibt. Laut Auskunft der Landesregierung kommen die Kommunen Mülheim an der Ruhr, Alsdorf, Laer, Lünen und Heiligenhaus als antragberechtigte Kommunen in Frage. Finanziert werden die Konsolidierungshilfen der dritten Stufe durch die aufgrund des vorgesehenen gesetzlichen Abbaus der Hilfszahlungen der 61 Kommunen frei werdenden Stärkungspaktmittel der Stufen 1 und 2. Insgesamt stehen, so die Planungen, rund 1 Milliarde Euro zur Verfügung.

Im Rahmen der Anhörung zum Gesetzentwurf am 30. September 2016 wurde seitens der kommunalen Spitzenverbände erhebliche Kritik an der 3. Stufe des Stärkungspaktes geäußert. Insbesondere die Auswahl der Teilnehmerkommunen und die Finanzierung der Erweiterung des Stärkungspaktes stießen auf große Ablehnung. Es wäre – angesichts der Finanzlage etlicher Kommunen außerhalb des Stärkungspaktes – sinnvoll, den Empfängerkreis nicht auf aktuell überschuldete Kommunen zu beschränken, sondern auf Kommunen zu erweitern, bei denen eine Überschuldung im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung droht. Dazu wäre es notwendig, weitere Finanzkennziffern als Zugangskriterien, wie zum Beispiel die Höhe der Kassenkredite, zu nutzen. Auch aus rechtlichen Gründen sei eine Anknüpfung an das Merkmal

Datum des Originals: 09.11.2016/Ausgegeben: 09.11.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

der Überschuldung im Sinne der Gemeindeordnung sehr zweifelhaft. Denn nach der Gemeindeordnung ist die Überschuldung einer Kommune verboten und eigentlich von den Aufsichtsbehörden zu verhindern. Gleichzeitig knüpft die Landesregierung ihre Hilfen aus dem Stärkungspakt aber genau an diesen – für Kommunen eigentlich verbotenen – Zustand an. Dieser Wertungswiderspruch lässt erhebliche Zweifel an der Eignung des Tatbestandsmerkmals aufkommen.

Auch die Finanzierung der dritten Stufe des Stärkungspaktes aus zurückfließenden Mitteln der Stufe 1 und 2 sorgt bei den Kommunen für große Kritik. Neben dem „Kommunal-Soli“ in Höhe von 91 Millionen Euro jährlich seit dem Jahr 2014 leisten die Kommunen auch über einen jährlichen Vorwegabzug im Gemeindefinanzierungsgesetz in Höhe von 185 Mio. Euro und durch die Nichtbeteiligung an den Mehreinnahmen aus der erhöhten Grunderwerbsteuer ihren finanziellen Beitrag zum Stärkungspakt. Selbst Kommunen, die Hilfen aus dem Stärkungspakt erhalten, werden durch die Finanzierungssystematik in Höhe von fast 70 Millionen Euro pro Jahr an der Finanzierung der eigenen Finanzhilfen beteiligt. Insgesamt leisten die Kommunen so einen Beitrag von rund 40 Prozent zur Finanzierung des Stärkungspaktes insgesamt. Entsprechend verhält es sich nun auch bei den Mitteln der 3. Stufe.

Eindringlich wird seitens der Sachverständigen vor der Wirkung des Stärkungspaktes gewarnt. Der Stärkungspakt setzt zum Erreichen der Konsolidierungsziele zu sehr auf Steuer- und Gebührenerhöhungen. Alle 61 Kommunen des Stärkungspaktes haben seit 2011 an der „Steuerschraube“ gedreht und damit rund ein Drittel der Konsolidierungsleistungen über diesen Weg erzielt. Die höchste Grundsteuer-B-Belastung landesweit müssen die Steuerzahler derzeit in Bergneustadt verkraften. Hier ist die Grundsteuer B zwischen 2011 und 2016 von 410 Prozent auf 959 Prozent gestiegen. In einem Viertel der 61 Stärkungspaktkommunen stieg der Grundsteuer-B-Hebesatz seit Beginn des Stärkungspaktes um mehr als 75 Prozent. Auch bei der Gewerbesteuer zeigt sich ein ähnliches Bild. Rund ein Fünftel der Kommunen hat den Gewerbesteuerhebesatz seit Beginn des Stärkungspaktes um mehr als 10 Prozent erhöht.

Anstatt die Kommunen zu strukturellen Einsparungen zu motivieren, sind sie im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes letztlich gezwungen, kommunale Steuern zu erhöhen. Die Folgen sind kurzfristige Konsolidierungserfolge durch kommunale Steuererhöhungen, die aber die lokale Wirtschaft schwächen, Investitionen verhindern, Bürgerinnen und Bürger belasten und somit zu einer nachhaltigen Verschlechterung der Wirtschaftskraft und der Standortattraktivität führen. Zusätzlich drohen auch den Unternehmen und Bürgerinnen und Bürgern in den Geberkommunen des Kommunal-Soli höhere Gewerbe- und Grundsteuern, weil diese Städte jetzt Finanzmittel aufbringen müssen, um die jährlich abzuführenden Kommunal-Soli-Mittel zu kompensieren. Damit wirkt der gesamte Stärkungspakt letztlich wie ein Steuererhöhungsprogramm.

II. Der Landtag stellt fest:

- angesichts der bestehenden Prognoserisiken bestehen erhebliche Zweifel, ob die bis dato genehmigten Haushaltssanierungspläne der 61 Stärkungspaktkommunen wie gewünscht auch in die Realität übertragen werden können und damit die Mittel zur Finanzierung der 3. Stufe des Stärkungspaktes überhaupt zur Verfügung stehen werden;
- finanzielle Schwierigkeiten haben nicht nur die bisherigen 61 und fünf zukünftigen Stärkungspaktkommunen, sondern eine Vielzahl weiterer Kommunen mit erheblichen Defiziten und defizitären Haushalten, die nicht vom Stärkungspakt profitieren. Damit wird der Ansatz, den Stärkungspakt um mögliche fünf Teilnehmer-Kommunen zu erweitern, der nach wie vor zu verzeichnenden eklatanten Schiefelage der Kommunalfinanzen in Nordrhein-Westfalen nicht einmal ansatzweise gerecht;

- der Stärkungspakt sorgt durch seine Konzeption und das Nichtanerkennen der individuellen Situation vor Ort für massive Steuererhöhungen und sorgt damit unmittelbar für einen Standortnachteil der betroffenen Kommunen und höhere Belastungen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen;
- eine Umverteilung durch den Kofinanzierungsanteil der Städte und Gemeinden am Stärkungspakt durch die jährliche GFG-Befrachtung sowie den „Kommunal-Soli“ kann das Problem der Unterfinanzierung der kommunalen Ebene weder zeitweise noch strukturell lösen. Eine Finanzierung der zweiten Stufe des Stärkungspaktes letztlich allein aus kommunalen Mitteln ist nicht zielführend.

III. Der Landtag beschließt:

Die Landesregierung wird dazu aufgefordert,

1. den Stärkungspakt grundlegend zu reformieren, um den finanzschwachen Städten und Gemeinden eine wirksame Hilfestellung zur Konsolidierung zu leisten;
2. im Rahmen einer Reform des Stärkungspaktes die Finanzierung des Stärkungspaktes grundlegend zu überarbeiten, um auf eine Kofinanzierung durch die Kommunen verzichten zu können;
3. auf wirtschaftliche Entwicklungsimpulse zur Stärkung der kommunalen Steuerkraft zu setzen und dabei insbesondere die Steuererhöhungsspirale durch das Stärkungspaktgesetz zu stoppen. Dies kann durch eine stärkere Berücksichtigung der individuellen Finanzsituation der Kommunen gelingen, anstatt pauschale Einsparvorgaben per Gesetz vorzugeben;
4. den Negativeffekt des Stärkungspaktes, dass die Kommunen zur Erhöhung der Hebesätze der Kommunalsteuern gezwungen werden, zu stoppen. Die Landesregierung darf nicht nur darüber reden aus, dem „Teufelskreis ständig steigender Steuersätze herauskommen“ zu wollen, während parallel ein Gesetz auf den Weg gebracht wird, dass die Steuererhöhungsspirale weiter antreibt;
5. landesseitig die hohen Altschulden und vor allem weiter steigenden Kassenkrediten in vielen Gemeinden stärker zu berücksichtigen und Gegenmaßnahmen zu treffen, da diese bei ansteigenden Zinsen sonst die erreichten Konsolidierungsschritte zu konterkarieren drohen;
6. mit dem Stärkungspakt nicht nur bereits aktuell überschuldete Kommunen Konsolidierungshilfen bereitzustellen, sondern Hilfen auch für diejenigen Städte und Gemeinden zur Verfügung zu stellen, die ansonsten in die Überschuldung abzurutschen drohen. Je früher Hilfemaßnahmen ansetzen, desto effektiver sind sie;
7. die zur Bewältigung der Integrationsaufgaben gewährten Bundesmittel in Höhe von 434 Mio. Euro im Jahr 2016 vollständig und in den Jahren 2017 bis 2018 in erheblichem Umfang an die Kommunen weiterzuleiten, um so alle Kommunen bei der wichtigen und intensiven Arbeit der Integration vor Ort finanziell zu entlasten.

Armin Laschet
Lutz Lienenkämper
André Kuper
Ralf Nettelstroth

und Fraktion