

Niederschrift

**über die Frühjahrstagung
des Fachverbandes der Kämmerer in Nordrhein-Westfalen e.V.
am 20. März 2006**

als Gast der



im

Neubau Kavalleriestrasse 22 in Düsseldorf

Der 1. Vorsitzender des Fachverbandes Ernst Schneider, Kämmerer der Stadt Solingen, eröffnet um 14.00 Uhr die Arbeitstagung und begrüßt die Mitglieder, Gäste und ganz besonders den Referenten des heutigen Tages, Innenminister Dr. Ingo Wolf sowie den Gastgeber Ernst Gerlach, stellvertretender Vorstandsvorsitzender der NRW.BANK.

Herr Gerlach weist in seiner Begrüßungsansprache darauf hin, dass es sich mit dieser Veranstaltung um eine Premiere im neuen Haus handelt, das erst vor rd. 3 Wochen bezogen wurde. Er beschreibt die verschiedenen Aktivitäten der Kommunal- und Infrastrukturfinanzierung, die unter dem Dach der NRW-BANK neu organisiert und neu zusammengefasst wurden. Im Rahmen der Strukturförderung werden Programme abgewickelt wie z.B. das regionale Wirtschaftsförderungsprogramm; gleichzeitig ist die NRW-BANK Förderplattform der über die Sparkassen geleiteten Förderprodukte der KfW. Neben der reinen Abwicklung ist auch verstärkt die Entwicklung von neuen Förderprogrammen erklärtes Ziel für die Zukunft. Er bietet den Kommunen Hilfe und Unterstützung im Rahmen der umfangreichen Angebotspalette der NRW.BANK an.

Innenminister Dr. Wolf bedauert eingangs seines Referats die späte Einbringung des Landeshaushalts, was jedoch durch den Regierungswechsel unvermeidbar war. Trotz größter Kraftanstrengungen sei es nicht möglich, den desolaten Landeshaushalt vor 2010 so hinzubekommen, dass mit ihm im originären Sinne unproblematisch verfassungsgemäß gearbeitet werden kann. Das Ergebnis von 5,89 Milliarden neuen Schulden sei eine bittere Hypothek, auch wenn das Land damit besser ist als in den letzten beiden Jahren unter der alten Regierung.

Die vergleichbar schlechten Kommunalfinanzen sind zwar durch die Ergebnisse bei der Gewerbesteuer etwas aufge bessert worden, aber angesichts der Ausgangslage sei diese Verbesserung nur relativ. Die Konsolidierung der Kommunalfinanzen müsse weiterhin im Vordergrund stehen. Festzustellen sei, dass die Kommunen Ausgabesteigerungsraten von 4,3 % in 2005, eine der größten Steigerungen in den letzten Jahren, zu verzeichnen haben, was sicherlich auch auf steigende Energiepreise und höhere Zinsen zurückzuführen ist.

Ein Hauptproblem der Kommunen sind nach wie vor die Ausgaben für den sozialen Bereich, so der Minister. Es sind für 2005 bedrückende Steigerungsraten von 18% gegenüber 2004 zu beobachten, die sicher auch mit Hartz IV begründet werden können. Trotz der guten Gewerbesteuer betrug der gesamte Jahresfehlbetrag der NRW-Kommunen rd. 10 Milliarden Euro und – beängstigend – der Kassenkreditbestand am 31.12.2005 10,5 Milliarden Euro. Fast 200 der Städte, Gemeinden und Kreise des Landes können ihren Haushalts nicht ausgleichen und sind zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet. 105 Städte und Gemeinden unterliegen gar dem Nothaushaltsrecht. Die Ursachen sind auch in den Kommunen zu suchen, nicht zuletzt durch viele Projekte, die in den letzten Jahren realisiert wurden und deren Folgekosten heute drücken. Deshalb kommen die Städte und Gemeinden an Standardreduzierungen oder Schließungen nicht vorbei. Im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit sei der Weg unverzichtbar, auf Konsumausgaben zu verzichten, so Dr. Wolf. Hilfe von Land und Bund können die Kommunen bei der Rückführung ihrer Schulden dabei grundsätzlich nicht erwarten, angesichts deren gewaltiger Finanzprobleme.

Die Einschränkung von Leistungsgesetzen bzw. die Reduzierung von Volumina war für den Landeshaushalt 2006 zwingend, um nicht höhere Verschuldungen in Kauf zu nehmen. Den nunmehr eingeschlagenen Weg des Konsolidierens, des Modernisierens aber auch des Investierens müssen alle konsequent gehen, wobei im konsumtiven Bereich gespart, auf der anderen Seite aber richtig gesteuert und Prioritäten gesetzt werden müssen. Straßenbau und Bildung sind Bereiche, in denen sich die neue Landesregierung stärker engagieren und mehr investieren wird. Konsolidierung bleibt aber ein Hauptthema beim Land, wo z.B. in den nächsten 5 Jahren 10500 Stellen abgebaut werden sollen.

Aber auch bei den Kommunen seien noch Kürzungspotentiale vorhanden, was aktuelle Untersuchungen von Dritten jetzt erst wieder bewiesen haben, auch wenn sie politisch schwer umzusetzen sind. Eine durchgreifende Besserung wird es zweifellos nur geben, wenn es gelingt, die Gemeindefinanzierung auf sichere, planbarere Füße zu stellen, und zwar durch eine Gemeindefinanzreform. Interessant ist zu beobachten, dass im Rahmen der Diskussion um die Abschaffung der Gewerbesteuer - wie von der FDP gefordert - bei einer Steigerung der Gewerbesteuereinnahmen die Zahl der Befürworter der Gewerbesteuer stark zunimmt, beim nächsten Abschwung aber wieder Zweifel aufkommen. Deshalb müsse man sich von der „Achterbahnsteuer“, wie die Gewerbesteuer oft wegen der ungleichen Ausschläge genannt wird, auf Dauer trennen, so der Minister. Man solle das Thema Gemeindefinanzreform nochmals energisch aufgreifen und sich als Ersatz für die Gewerbesteuer auf eine stetigere und gesichertere Einnahmequelle einigen. Es wird dabei sicher kein Modell geben, wo jeder vorher genau weiß, was er abbekommen wird, da es auch Wettbewerbselemente geben muss. Es wird kein System geben, dass so unproblematisch ist, dass jeder uneingeschränkt zufrieden sein wird. Um die Chancen einer neuen Einnahmequelle zu wahren, wird es ohne Risiken und Wagnisse nicht gehen. Es sind Wissenschaftler und Praktiker gefragt, hier Vorschläge zu machen.

Beim Gemeindefinanzierungsgesetz 2006 - betonte Dr. Wolf – sind die Bemühungen, das Gesetz gerechter und transparenter und das Ganze planbarer zu machen, nach ersten Reaktionen durchaus mit Wohlwollen aufgenommen worden. Trotz der schwierigen Lage konnte der Verbundsatz gehalten werden. Im Hinblick auf die verbesserte Planbarkeit wurde der Referenzzeitraum auf Dauer neu gewählt. Der Ableitung der Steuerverbundmasse wird künftig anstelle der Ansätze im Haushaltsplan, die auf den Einnahmeerwartungen auf der Basis der amtlichen Steuerschätzungen ermittelt wurden, das Ist-Aufkommen der relevanten Verbundsteuern im Zeitraum 01. Oktober des vorvorangegangenen Jahres bis zum 30. September des vorangegangenen Jahres zugrunde gelegt. Zahlungen des Landes im Rahmen des Länderfinanzausgleichs oder ggfs. Ausgleichsansprüche des Landes mindern oder erhöhen als Steuerkraftausgleich zwischen den Ländern die Verbundgrundlagen.

Schluss sei es mit Kreditierung und Abrechnung, so Dr. Wolf. Er erläuterte weitere Besonderheiten des Gemeindefinanzierungsgesetzes: 85% des allgemeinen Steuerverbundes würden im Finanzausgleich als allgemeine Schlüsselzuweisungen ausgeschüttet, was eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung bedeutet. Die Befrachtung wurde um 50 % reduziert und die Schulpauschale bleibt mit 460 Mill. Euro ungekürzt. Die Sportpauschale beträgt erstmals ungeschmälert 50 Mill. Euro und somit stellt nicht nur Schule, sondern auch Sport - jetzt auch eine Sache des Innenministeriums - einen weiteren Schwerpunkt der neuen Landesregierung dar. Ein bereinigendes Element, so der Minister, sei die Überführung der Zweckzuweisungen in den Landeshaushalt. Neu sei auch, dass auf ein neues Solidarbeitragsgesetz verzichtet werde, da es immer schwieriger geworden sei, die Kosten der Wiedervereinigung zu ermitteln. Dies sei nicht überall begeistert aufgenommen worden. Andere Länder haben dieses Verfahren ebenso praktiziert. Es fängt schon damit an, die Einheitslasten überhaupt zu definieren. Schon zwischen den Ländern sei alles recht schwierig; die Einheitslasten dann noch einmal runter zu brechen in Richtung Kommunen sei auch nicht leichter. Es herrsche die Auffassung, so Dr. Wolf, dass eine entsprechende Spitzabrechnung insofern tatsächlich auch entbehrlich ist, weil kaum mehr möglich ist. Deshalb wurde bei der Aufstellung des GFG 2006 eine Schätzung vorgenommen und bei der Neubemessung des Verbundsatzes 2006 dieses Ergebnis dann berücksichtigt. Auch der neue Abzug der Ausgaben für den Länderfinanzausgleich bei den Verbundgrundlagen zur Korrektur der Steuereinnahmen des Landes wurde bei Neubemessung des Verbundsatzes berücksichtigt. Bei der neuen Aufteilung der Einheitslasten zwischen Land und den Kommunen bestehe vermutlich die Sorge, dass die Kommunen in den kommenden Jahren schlechter stehen können, insbesondere bei einem weiter steigenden Gewerbesteueraufkommen. Klar ist, dass die Aufteilung der Einheitslasten Bestandteil der Aufstellung und Beratung des Haushalts in den künftigen Jahren sein muss. Das Land habe dabei nicht die Absicht, seinen Anteil an den Einheitslasten auf Kosten der Kommunen zu verringern. Es sollte aber auch nicht übersehen werden, dass steigende Gewerbesteuererinnahmen nicht automatisch zu Überzahlungen des kommunalen Anteils führen. Es sind auch die Auswirkungen auf das Anteilsverhältnis von Land und Kommunen am Gesamtsteueraufkommen zu beachten, das sich zurzeit zu Gunsten der Kommunen entwickelt und das somit systemimmanent zu einem höheren Anteil der Kommunen an den Einheitslasten führt.

Bei dem Thema Solidarbeitragsgesetz sei die Frage des interkommunalen Ausgleichs nochmals zu beleuchten. Hier wird kritisiert, dass bei einem Verzicht gewerbesteuerstarke Gemeinden einseitig belastet werden. Die unterschiedliche Einnahmestruktur der NRW-Gemeinden fände dann keine ausreichende Beachtung, wenn man hier nur eine Steuerart heranzieht. Dem muss entgegengehalten werden, dass die kommunalen Anteile auf drei Wegen erbracht werden: Erstens wird der Steuerverbund um die Kompensationsverluste bei der Umsatzsteuer gemindert, 2. durch den Abzug der Leistungen für den Länderausgleich und 3. durch die erhöhte Gewerbesteuerumlage. Dadurch erwarte man, dass im Finanzausgleich die erhöhte Gewerbesteuerumlage in voller Höhe die Steuerkraft bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen mindert und insofern hohe Zahlungen an Gewerbesteuerumlage durch diesen Ausgleichsmechanismus zu einem anteiligen Ausgleich über Schlüsselzuweisungen führt. Zudem mindern sie die Umlagegrundlagen, was im kreisangehörigen Raum aber auch mit Blick auf die Landschaftsverbandsumlage von Bedeutung ist. Für die Landesregierung ist das der richtige Weg, auch wenn manche kritisch sagen, dass sich dann Leistung nicht mehr lohne würde. Berechnungen im Hause haben aber ergeben, dass diejenigen, die in der Tat die hohen Gewerbesteuererinnahmen haben, am Ende in der Regel auch besser dastehen, und zwar deutlich besser dastehen. Bei der Stadt Düsseldorf, wo nachgerechnet wurde, liegt sie bei 130 % des normierten Bedarfs. Es ist nicht zu befürchten, dass alles, was an Mehreinnahmen einem zugute kommt, einem später abgezogen wird. Man muss erkennen, dass das bisherige System dazu geführt hat, dass die Kommunen, die nicht einmal über Schlüsselzuweisungen auf ihren normierten Bedarf gekommen sind, letztendlich eine Subvention erbracht haben zugunsten der anderen, die ihrerseits viel bessere Steuereinnahmen hatten. Da muss man sich natürlich fragen, ob

das gerecht sei, betonte Minister Wolf. Die Landesregierung habe das Gefühl, dass mit dem jetzigen System, welches am Ende zur Verminderung von Umlagebeträgen führt, die gerechtere, fairere Lösung gefunden wurde.

Zum Thema Finanzausgleich, führte Minister Wolf aus, sei es sinnvoll, von Zeit zu Zeit die Systematik zu überprüfen, was auch der Verfassungsgerichtshof fordert. Ein Gutachten soll noch in diesem Jahr in Auftrag gegeben werden, um die Verteilung zu überprüfen. Zahlreiche Fragestellungen lassen dies auch als sinnvoll erscheinen. Zu fragen ist beispielsweise, ob angesichts von Hartz IV der Soziallastenansatz noch seine Berechtigung hat und ob die Langzeitarbeitslosigkeit noch der richtige Indikator sei. Bei den Bedarfszuweisungen für Gaststreitkräfte stellt sich die Frage nach der Berechtigung und natürlich ist zu prüfen, welche Änderungen im Hinblick auf das NKF notwendig werden. Auch die demografische Entwicklung muss mitberücksichtigt werden. Wünschenswert wäre, wenn dabei auch noch andere Parameter im Hinblick auf Leistungsgerechtigkeit oder wirtschaftliche Innovation o.ä. mit eingebunden würden. Wegen der umfangreichen Vorarbeiten sei realistischerweise mit einer Umsetzung nicht vor 2008 oder 2009 zu rechnen.

Der Minister lobte zum Abschluss sehr, dass es den Gemeinden gelungen sei, NKF sehr weit zu entwickeln und in 40 von 396 Kommunen bereits einzuführen. Die Gemeinden seien dabei dem Land weit voraus.

Bei der Umsetzung der nach dem Koalitionsvertrag vereinbarten Reform der Gemeindeordnung werde man an dem Prinzip „Privat vor Staat“ festhalten. Das würde aber nicht dazu führen, dass man den Gemeinden verbieten würde, eigene Unternehmen zu haben.

Zu erwarten sei ab 1. 1. 2008 eine Unternehmenssteuerreform, bei der ein Ziel sei, die gemeindlichen Einnahmen zu verstetigen. Eine Beseitigung eigener Hebesatzrechte sei nicht beabsichtigt.

Im Anschluss an das Referat entfaltete sich eine längere Diskussion insbesondere über die teilweise schmerzhaften Kürzungen im Landeshaushalt, die Beendigung der Kreditierung der Abrechnung des Finanzausgleichs und die Berechnungen des Solidarbeitrags. Gerade zum letzten Punkt wurde die Forderung laut, doch alles beim alten zu belassen. Die Kritik am Verzicht eines neuen Solidarbeitragsgesetzes, die auch von den kommunalen Spitzenverbänden getragen wird, wurde damit begründet, dass die Finanzkraft das entscheidende Kriterium sein soll, wenn es darum geht, festzulegen, was die einzelnen Kommunen zahlen sollen. Man könne nicht hingehen und nur eine Steuerquelle, z.B. nur die Gewerbesteuer nehmen. Das würde bedeuten, dass von zwei gleich finanzstarken Gemeinden die, die hauptsächlich nur Einkommensteuereinnahmen hat, gar nichts bezahlen muss, wenn sie z.B. gar keine Gewerbesteuererinnahmen hätte. Zahlreiche Kämmerer halten die neuen Regelungen für ungerecht und forderten die Rücknahme dieser Entscheidung, zumal ohnehin in den nächsten Jahren eine Unternehmenssteuerreform vorgesehen ist und die Gewerbesteuer und Gewerbesteuerumlage zur Disposition bzw. zur Diskussion stehen. Im Rahmen der Diskussion wurde nochmals die Unternehmenssteuerreform angesprochen, die nach den Koalitionsvereinbarungen auf Bundesebene zu 01.01.2008 kommen und u.a. mehr Stetigkeit in der Einnahmesituation und eine gleichmäßigere Streuung zwischen den Kommunen gewährleisten soll. Dazu wird derzeit intensiv das Modell der Stiftung Marktwirtschaft diskutiert, dass aus kommunaler Sicht in der derzeitigen Ausprägung, wenn man z.B. an das deutlich reduzierte Hebesatzrecht denkt, nicht akzeptabel ist. Innenminister Dr. Wolf bekräftigte nochmals die Wichtigkeit des Hebesatzrechtes aus der Sicht der Landesregierung, gibt aber zu bedenken, dass bisher noch kein Vorschlag Begeisterung ausgelöst habe. Irgendwann muss man sich auf einen Vorschlag einigen und die Frage ist dabei immer, ob das Alte auf Dauer besser ist als etwas Neues! Die Frage der Stetigkeit und der Planbarkeit ist eng verbunden mit der Frage, welche Steuerquellen erschlossen werden und in welchem Maße man sie selber beeinflussen kann. Bisher sei aber noch keine irgendwie geartete Abstimmung zwischen den Ländern in Sicht, auch nicht mit dem Bund.

Zum Abschluss der Debatte formulierte der Fachverband der Kämmerer in Nordrhein-Westfalen die Bitte an die Landesregierung, sich im Sinne der Kommunen aktiv in die Debatte einzumischen, insbesondere in Berlin. Auch erwartet der Fachverband vom Land weiterhin Unterstützung für eine durchgreifende und nachhaltige Gemeindefinanzreform.

Im seinem Schlusswort bedankte sich der Vorsitzende Ernst Schneider beim Herrn Gerlach für die Gastfreundschaft der NRW.BANK und bei Herrn Innenminister Dr. Ingo Wolf nochmals für die Bereitschaft, hier vor den Mitgliedern des Fachverbandes die Position der Landesregierung zu vertreten. Abschließend wies Herr Schneider noch auf die Gemeinsame Arbeitstagung der Kämmererfachverbände Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen hin, die am 8. und 9. Juni 2006 in Bad Pyrmont stattfinden wird.