

Es gilt das gesprochene Wort!

Sperrfrist: Redebeginn: 10.45 Uhr

**Rede der Präsidentin des Deutschen Städtetages,
Oberbürgermeisterin Dr. h.c. Petra Roth, Frankfurt am Main
im Rahmen der Fachtagung
„Wege aus der Kommunalverschuldung“
am 19. Februar 2010 in Essen**

„Städtische Finanznot und kein Ende?“

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

Anfang des Monats hat der Deutsche Städtetag vor der Bundespressekonferenz in Berlin über die aktuelle Finanzlage der Städte und Gemeinden berichtet. Der Andrang bei dieser Pressekonferenz war gewaltig, die Berichterstattung über die dramatische Finanzlage der Städte so intensiv wie schon lange nicht mehr. Selbst Medien, die in der Vergangenheit nicht durch übermäßige Kommunalfreundlichkeit aufgefallen sind, bestreiten nicht mehr ernsthaft, dass sich die Städte und Gemeinden in unserem Land in einer beispiellosen Finanzkrise befinden. Auch leugnet niemand mehr, dass diese Finanzkrise eine ernste Gefahr für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft darstellt.

Ich vertraue darauf, dass auch die Verantwortlichen in Bund und Ländern wissen, in welcher tiefer Krise viele Städte stecken und dass alle politischen Ebenen gemeinsam gegen diese Krise kämpfen müssen. Es ist deshalb sehr ermutigend, dass neben den Vertretern der Städte heute auch Vertreter von Bund und Land sowie Wissenschaftler gemeinsam Wege diskutieren wollen, wie dieser Finanzkrise zu begegnen ist.

Vielleicht finden wir ja auch eine Antwort auf die Frage, unter der mein Beitrag zur heutigen Konferenz steht: Städtische Finanznot und kein Ende?

Zur aktuellen Lage der Kommunalfinanzen

Meine Damen und Herren,

Sie alle wissen aus Ihren eigenen Städten nur zu genau, wie es derzeit um die Kommunalfinanzen bestellt ist. Auch in der Gesamtschau ergibt sich kein freundlicheres Bild: Das Jahr 2009 endete mit einem Gesamtdefizit in Höhe von 4,5 Milliarden Euro. Damit ist der kommunale Finanzierungssaldo innerhalb eines Jahres um 12 Milliarden Euro abgestürzt. Die Prognosen für das Jahr 2010 sehen noch düsterer aus: Wir erwarten ein Defizit in Höhe von 12 Milliarden Euro – das größte Gesamtdefizit der kommunalen Haushalte in der Geschichte der Bundesrepublik. Gleichzeitig sind die Kassenkredite der Kommunen bundesweit auf fast 34 Milliarden Euro angewachsen.

Die Ursachen für die aktuelle Entwicklung liegen vor allem in der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise: Die Steuereinnahmen der Kommunen sind im Jahr 2009 um rund 10 Prozent eingebrochen – stärker als die Einnahmen von Bund und Ländern.

Besonders dramatisch ist die Entwicklung der Einnahmen aus der Gewerbesteuer: Sie gingen im Jahr 2009 um rund 17 Prozent zurück, in einzelnen Städten sogar um 40 Prozent oder mehr. Für das Jahr 2010 rechnen wir mit einem weiteren Rückgang der Steuereinnahmen um 5 Prozent.

Gleichzeitig steigen die kommunalen Sozialausgaben unaufhörlich: auf rund 40 Milliarden Euro im Jahr 2009 und weiter auf 41,6 Milliarden Euro in diesem Jahr.

Auch wenn Wirtschaftsforscher mit vorsichtigem Optimismus erklären, dass die Talsohle der Wirtschaftskrise durchschritten ist – für die Kommunalfinanzen gibt es keinen Grund zur Entwarnung. Im Gegenteil: Bis 2013 sind Jahr für Jahr Defizite in zweistelliger Milliardenhöhe zu befürchten.

Insbesondere der unaufhörliche Anstieg der Sozialausgaben in den vergangenen fast 20 Jahren macht eines deutlich: Die Kommunalhaushalte leiden nicht allein unter einem konjunkturellen Defizit. Sie leiden vor allem auch unter einem strukturell bedingten Defizit.

Unser Land braucht handlungsfähige Städte

Deshalb fordern wir eine solide Finanzausstattung für unsere Städte, weil von dieser Finanzausstattung entscheidend abhängt, in welcher Qualität die Städte ihre Leistungen für ihre Einwohnerinnen und Einwohner erbringen können. Qualität und Verlässlichkeit dieser Leistungen entscheiden maßgeblich darüber, wie die Menschen das Leben in unserem Lande erleben, wie sie sich mit unserem Gemeinwesen und letztlich mit unserem Staat identifizieren. Ein Satz aus einer großen Wirtschaftszeitung bringt es auf den Punkt: „Wenn die Kommunen keine finanziellen Spielräume mehr haben, wird die Basis der Demokratie brüchig.“

Auch wenn die Finanznot der Kommunen in unserem Land vor allem das Resultat eines langfristig zu lösenden Strukturproblems ist: Wir brauchen ebenso dringend kurzfristig wirksame

Maßnahmen zur finanziellen Entlastung. Den Kommunen ist klar, dass auch Bund und Länder unter gravierenden Haushaltsproblemen leiden.

Trotzdem gibt es Maßnahmen, die kurzfristig ergriffen, und Projekte, die unterlassen werden müssen, um die kommunale Finanzlage zu stabilisieren bzw. sie nicht noch weiter zu verschärfen.

Keine Steuersenkungen, die die Kommunen nicht verkraften können

Da ist zum einen die Debatte um mögliche weitere Steuersenkungen. Das sogenannte Wachstumsbeschleunigungsgesetz hatte zur Folge, dass die Kommunen Einnahmen in einer Größenordnung von 1,6 Milliarden Euro verlieren – zusätzlich zu den Einnahmeausfällen, die aus Entlastungsmaßnahmen der vorigen Bundesregierung resultieren. Wer vor diesem Hintergrund weitere Steuerentlastungen ankündigt oder fordert, muss uns schon erklären, wie die Städte und Gemeinden ihre Dienstleistungen in gewohnter Qualität zuverlässig aufrecht erhalten können; sollten die Kommunen infolge der Steuersenkungen zu Gebührenerhöhungen gezwungen sein, würde deren Wirkung ohnehin zumindest teilweise verpuffen.

Keine Aushöhlung der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer

Kein Verständnis habe ich auch dafür, dass derzeit immer wieder Angriffe auf die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer gestartet werden. Die Regierungskoalition hat angekündigt, im Rahmen einer Kommission zum System der Gemeindefinanzen auch die Gewerbesteuer zu prüfen. Vor diesem Hintergrund ist es wirklich nicht hinnehmbar, dass diese für die Städte so außerordentlich wichtige Steuer noch vor den Beratungen in der Kommission teilweise ausgehöhlt wird. Jüngstes Beispiel sind die Vorschläge zur Änderung des Bewertungsverfahrens bei Funktionsverlagerungen ins Ausland und zur Ausweitung des gewerbesteuerlichen Hinzurechnungsprivilegs für Leasing- und Factoring-Unternehmen. Durch diese Maßnahmen, die sich bereits im Gesetzgebungsverfahren befinden drohen zusätzliche Steuerausfälle in einer Größenordnung von 1,8 Milliarden Euro jährlich, von denen 700 Millionen Euro auf die Kommunen entfallen würden.

Solange keine wirkliche Alternative zur Gewerbesteuer erkennbar ist – und ich kann eine solche nach wie vor nirgends entdecken – darf die wichtigste Steuerquelle der Städte nicht geschwächt werden. Sie muss im Gegenteil weiter gestärkt und stabilisiert werden.

Keine Absenkung der Bundesbeteiligung an KdU

Eine wirksame Sofortmaßnahme zur Entlastung der Kommunen wäre, dass der Bund auf die geplante Absenkung seiner Beteiligung an den Kosten der Unterkunft im SGB II verzichtet. Es ist überhaupt nicht einzusehen, dass der Bund wegen einer praxisfernen Berechnungsformel seinen Anteil an diesen Kosten reduziert, obwohl die Arbeitslosigkeit und damit die Summe der Unterkunftskosten steigen. Es ist gut zu wissen, dass die Ministerpräsidenten der Länder in dieser Frage geschlossen an der Seite ihrer Kommunen stehen.

Ebenso wichtig ist auch, dass bei der Frage, wie das SGB II künftig umgesetzt werden soll, bald eine gute Lösung gelingt. Ich bin zuversichtlich, dass nach der Verständigung auf eine Grundgesetzänderung zur Absicherung von Jobcentern und Optionskommunen die mittlerweile eingespielte Arbeit vor Ort fortgesetzt werden kann.

Maßvoller Tarifabschluss

Ich will an dieser Stelle auch etwas zu den derzeit laufenden Tarifverhandlungen für die Beschäftigten des Bundes und der Kommunen sagen: Angesichts der kommunalen Finanzlage gibt es keinen Spielraum für nennenswerte Tarifsteigerungen. Davor dürfen auch die Gewerkschaften nicht die Augen verschließen. Ihre Forderung nach Lohnsteigerungen von insgesamt 5 Prozent ist definitiv nicht bezahlbar. Ich hoffe sehr, dass nun im Schlichtungsverfahren ein Kompromiss gefunden wird, der der äußerst prekären Lage der städtischen Haushalte gerecht wird.

Langfristige Maßnahmen

Meine Damen und Herren,

Ich möchte aber auch deutlich machen, dass eine Sanierung der kommunalen Haushalte jenseits eigener Anstrengungen nur gelingen kann, wenn sich die Länder ebenso wie der Bund ihrer Verantwortung für die Kommunen bewusst sind. Dabei muss der kommunale Finanzausgleich in einer Weise ausgestattet werden, dass die Kommunen zum einen ihre Pflichtaufgaben verlässlich erfüllen können und dass ihnen zum anderen noch Spielraum für

freiwillige Aufgaben verbleibt. Im Übrigen wird ohne eine angemessene Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs in den Ländern kein struktureller Haushaltsausgleich in den Kommunen zu erreichen sein.

Kommunale Sparbemühungen fortsetzen

Es kann keinen Zweifel daran geben, dass die Städte selbst weiter sparen müssen. Ohne eigene Sparbemühungen wären die Städte nicht in einer Position, von Bund und Ländern Hilfe einfordern zu können. Wir müssen aber erkennen, dass es in vielen Städten kaum noch Sparpotenzial gibt. Und es dürfte wenig zielführend sein, wenn gerade die Städte, die aufgrund ihrer Strukturschwäche und der wirtschaftlichen Situation ihrer Einwohnerinnen und Einwohner in einer finanzielle Krise stecken, dazu aufgefordert werden, ihre Haushalte durch eine stärkere Belastung ihrer Bürger zu sanieren. Viele Städte legen seit Jahren, manche sogar seit Jahrzehnten einen Sparhaushalt nach dem anderen auf. Das belegt vor allem der Rückgang der Investitionen, deren Anteil an den Ausgaben der Kommunen in dramatischer Weise gesunken ist. Nach Jahren härtesten Sparkurses kennt man Gestaltungsspielräume – die ja den Wesenskern der kommunalen Selbstverwaltung ausmachen – vielerorts nur noch vom Hörensagen. Dennoch haben viele Städte neuerliche Sparprogramme aufgelegt, die weitere tiefe Einschnitte in die städtischen Leistungen mit sich bringen werden. Wir sind inzwischen an einem Punkt angekommen, an dem selbst kleinste Einspareffekte nur noch unter größtem Aufwand und mit schmerzlichen Folgen erreicht werden können.

Wir müssen feststellen, dass sich viele strukturschwache Städte in einem echten Teufelskreis befinden:

- Sie sparen, obwohl sie wissen, dass alle Mühen nicht ausreichen werden.
- Sie stellen jede freiwillige Leistung auf den Prüfstand, obwohl sie wissen, dass damit die Attraktivität vor Ort unweigerlich sinken muss.
- Sie sparen, obwohl sie wissen, dass mit jedem weiteren Einschnitt die Ursache ihrer Probleme – nämlich ihre Strukturschwäche – verfestigt wird.
- Sie sparen und müssen erkennen, dass die mühsam erreichten Einsparungen durch Ausgabensteigerungen insbesondere bei den Sozialleistungen mehr als aufgefressen werden.

Kurzum: Unter dem enormen Druck der Finanzkrise drohen sich viele Städte buchstäblich kaputt zu sparen.

Meine Damen und Herren: Dieser Teufelskreis, diese Kette von ebenso schmerzhaften wie vergeblichen Anstrengungen muss durchbrochen werden.

Wachstum der Sozialausgaben stoppen

Die vom Deutschen Städtetag Anfang Februar veröffentlichten Zahlen zur kommunalen Finanzlage haben eines überdeutlich gemacht: Nicht erst seit der aktuellen Wirtschaftskrise ist der ungebremste Anstieg der kommunalen Sozialausgaben die zentrale Ursache für die desolante Finanzlage vieler Städte. Zur Erinnerung: Die Sozialausgaben der Kommunen haben sich seit den frühen 90er-Jahren fast verdoppelt. Diese enorme Wachstumsdynamik bei den Sozialausgaben ging insbesondere zu Lasten der kommunalen Investitionen.

Wenn die Bundesregierung nun eine Kommission zur Zukunft der Gemeindefinanzen einsetzen will, darf sich diese Kommission nach unserem Verständnis nicht darauf beschränken, die Einnahmeseite in den Blick zu nehmen.

Ein besonderes Augenmerk muss auch auf die Ausgabenseite gerichtet werden – und hier auf die Frage der Sozialausgaben.

Zum einen müssen wir uns die Frage stellen, ob wirklich alle derzeit von den Kommunen zu finanzierenden Sozialausgaben wirklich originär kommunale Aufgaben sind – denken Sie etwa an die Eingliederungshilfe für Behinderte.

Zum anderen sollten wir prüfen, ob es nicht zwischen den unterschiedlichen sozialen Leistungen Anreizeffekte gibt, die zulasten der Kommunen gehen – denken Sie etwa an die Tatsache, dass in den vergangenen Jahren viele ehemalige Bezieher von Wohngeld ins SGB II gewechselt sind, weil sie sich aufgrund der Regelungen zu den Kosten der Unterkunft im SGB II finanziell besser stellen.

Und schließlich brauchen wir im Bereich der sozialen Ausgaben der Kommunen wirksame Mechanismen, die die Kommunen davor schützen, dass ihnen Bund und Länder immer wie-

der kostenträchtige Aufgaben übertragen können, ohne sich um deren Finanzierung sorgen zu müssen. Das jüngste Beispiel dafür ist der Rechtsanspruch auf Betreuung für einjährige Kinder ab dem Jahr 2013. Die kommunalen Spitzenverbände haben wiederholt darauf hingewiesen, dass dieses im Grundsatz richtige und wichtige Vorhaben nicht solide finanziert ist. Insbesondere müssen wir feststellen, dass kein Bundesland anerkannt hat, dass es sich hier um einen Konnexitäts-Tatbestand handelt, der auch eine entsprechende Finanzierungs-Verantwortung der Länder nach sich zieht.

Aus diesem Befund ziehen wir konkret folgende Schlüsse:

- Die in den Landesverfassungen verankerten Konnexitätsregeln müssen zum Schutz der Kommunen konsequent angewendet und – falls erforderlich – weiterentwickelt und präzisiert werden.
- Auch auf Bundesebene sollte der Konnexitätsgrundsatz – wer bestellt, bezahlt – wirksam verankert werden. Gerade am Beispiel des Ausbaus der Kinderbetreuung wird deutlich, dass die Kommunen schutzlos dastehen, wenn Bund und Länder zu ihren Lasten neue kostenträchtige Gesetze beschließen und niemand sich für eine hinreichende Finanzierung zuständig fühlt.
- Und schließlich brauchen die Kommunen endlich ein im Grundgesetz verankertes Anhörungsrecht bei Gesetzgebungsverfahren, die kommunale Belange betreffen. Nur wenn die Kommunen frühzeitig und verlässlicher als bisher an der Gesetzgebung beteiligt werden – insbesondere an der Abschätzung von finanziellen Gesetzesfolgen – kann wirksam das verhindert werden, was wir heute leider nur allzu oft erleben: dass sich nämlich Bund und Länder immer zulasten der Kommunen verrechnen, wenn es um neue kostenträchtige Aufgaben für die Städte, Kreise und Gemeinden geht.

Gemeinsame Anstrengungen zur Entschuldung besonders strukturschwacher Städte

Meine Damen und Herren,

ich habe vorhin erwähnt, dass die Kassenkredite der Kommunen in Deutschland mittlerweile auf rund 34 Milliarden Euro angewachsen sind. Fast die Hälfte dieser Summe entfällt auf die

Kommunen in Nordrhein-Westfalen, und hiervon haben die sogenannten Memorandums-Städte einen Großteil zu tragen. Es birgt eine gewaltige Sprengkraft, wenn der Anstieg der Kommunalverschuldung nicht gebremst werden kann.

Es wird aber nicht genügen, das Anwachsen der Kassenkredite zu bremsen. Nein, ich halte auch eine gemeinsame Anstrengung von Bund und Ländern zur Entschuldung besonders finanzschwacher Kommunen für unverzichtbar. Es darf nicht sein, dass Städte sich immer weiter verschulden müssen, um auch nur die elementarsten Leistungen für ihre Bürgerinnen und Bürger finanzieren zu können, und dass ihnen dann auch noch vorgehalten wird, nicht seriös zu wirtschaften. Und wir dürfen uns nicht mit einer Situation abfinden, in der die Städte trotz eines scharfen Sparkurses keine realistische Chance haben, sich jemals aus ihrer Verschuldung zu befreien.

Wenn es uns nicht gelingt, in einer gemeinsamen Anstrengung aller politischen Ebenen in unserem Land die Handlungsfähigkeit unserer Kommunen nachhaltig zu sichern oder sie wiederherzustellen, bedeutete das de facto das Ende der kommunalen Selbstverwaltung.

Ich glaube, wir können uns gar nicht vorstellen, welche Konsequenzen das für unsere gesamte Gesellschaft und unser politisches System hätte.

Ich will mir das auch gar nicht vorstellen. Vielmehr bin ich mir sicher, dass wir uns nicht damit abfinden müssen, was im Titel meines Beitrages als Frage formuliert ist: „Städtische Finanznot und kein Ende?“

Ich hoffe sehr, dass die heutige Tagung – und auch die vielen Gespräche, die über das Thema Kommunal финанzen derzeit auf Bundes- und Landesebene geführt werden – ihren Beitrag dazu leisten, dem Ziel einer effektiven Hilfe für besonders finanzschwache Städte und der Überwindung der kommunalen Finanzkrise ein Stück näher zu kommen.

Ich danke Ihnen.