

Symposium Kommunale Selbstverwaltung vor dem Aus?

Veranstaltungsdokumentation vom 17. Mai 2010



Symposium

Kommunale Selbstverwaltung vor dem Aus?

Veranstaltungsdokumentation vom 17. Mai 2010

Kontakt:

Heinz Ossenkamp
Bundesvorsitzender
komba gewerkschaft NRW

Telefon 0221 913920-0
Fax 0221 913920-29
E-Mail bund@komba.de
www.komba.de

Dr. Kirsten Witte
Director
Programm LebensWerte Kommune
Bertelsmann Stiftung
Telefon 05241 81-81030
Fax 05241 81-681363
E-Mail kirsten.witte@bertelsmann-stiftung.de
www.bertelsmann-stiftung.de

Liebe Leserin, lieber Leser,

nicht erst seit Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise steht es alles andere als gut um die Finanzen zahlreicher Kommunen in Deutschland. Bereits in den wirtschaftlich guten Jahren 2007 und 2008 war ein zunehmendes Auseinanderdriften von armen und reichen Kommunen beobachtbar.

Auf dem Fundament der aktuellen Finanzkrise droht nun auch den Kommunen, die bislang noch finanziell gut aufgestellt waren, eine dramatische Verschlechterung ihrer Haushaltssituation. Damit verbunden ist eine Aushöhlung dessen, was wir in Deutschland gemeinhin als „Kommunale Selbstverwaltung“ kennen und schätzen gelernt haben.


All dies war Grund genug für die komba gewerkschaft und die Bertelsmann Stiftung, eine gemeinsame Veranstaltung unter dem Titel „**Kommunale Selbstverwaltung vor dem Aus?**“ durchzuführen. Wie kann die kommunale Selbstverwaltung gestärkt und die Finanzsituation der Städte und Gemeinden verbessert werden?

Wir sind der Auffassung, dass es wichtig war und ist, die dramatische Finanzsituation der Kommunen nicht aus dem Blick zu verlieren. Denn: Kommunen sind die Ursprungszelle der Demokratie. Und wenn sie schwächeln, schwächelt der gesamte Staat. Deshalb brauchen sie eine hinreichende Finanzausstattung und ein Mitspracherecht bei allen Vorhaben von Bund und Ländern, die die kommunalen Belange betreffen. Gerade die aktuellen Diskussionen und Demonstrationen zeigen, dass Demokratie nicht im Durchregieren von oben nach unten besteht, sondern dass nur Transparenz und Beteiligung aller relevanten Gruppen unsere Demokratie überlebensfähig machen. Wenn es komba gewerkschaft und Bertelsmann Stiftung gelungen ist, zur Verbesserung der Situation der Kommunen und ihrer Bürgerinnen und Bürger einen Beitrag zu leisten, dann sind wir mit dem Ergebnis zufrieden.

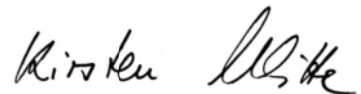
Herzlich danken möchten wir allen Referentinnen und Referenten. Ihre sachkundigen Beiträge haben eine lebhafte Diskussion und regen Austausch ermöglicht.

Wir möchten Ihnen nun die Dokumentation unserer Veranstaltung vorlegen und freuen uns, wenn wir dazu beitragen können, die Stellung der Kommunen – zu sichern und zu stärken. Dies umso mehr im Kontext der gegenwärtigen Diskussionen um die Kommunalfinanzen u.a. in der Gemeindefinanzreformkommission.

Mit freundlichem Gruß



(Heinz Ossenkamp)
komba gewerkschaft



(Dr. Kirsten Witte)
Bertelsmann Stiftung

Gütersloh und Berlin im Dezember 2010

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	3
Inhaltsverzeichnis	4
1 Entschließung des Bundesvorstandes der komba gewerkschaft vom 22. April 2010.....	6
2 Kann die Gemeindefinanzkommission angesichts der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Lösungen finden? <i>Dr. Hans Bernhard Beus</i>	6
2.1 Wirtschaftliches Umfeld	6
2.2 Kommunale Finanzsituation	7
2.3 Gemeindefinanzkommission.....	8
2.4 Fazit	10
3 Werden die Kommunen handlungsunfähig? <i>Dr. Stephan Articus</i>	10
3.1 Wie haben sich die großen kommunalen Ausgabenblöcke entwickelt?	12
3.2 Wie konnte es zu diesen Fehlentwicklungen kommen?	13
3.3 Was sind die Perspektiven?	14
4 Der kommunale Dienst im Spannungsfeld der Finanz- und Wirtschaftskrise <i>Peter Heesen</i>	15
5 Zukunftsfähige Kommunen – wie sollen sie finanziert werden? <i>Torsten Albig</i>	20
6 Gemeindefinanzen – quo vadis? <i>Prof. Dr. Martin Junkernheinrich</i>	22
6.1 Zur Lage	22
6.2 Sicherung der kommunalen Finanzautonomie: Ordnungspolitik und Nothilfe	23
6.3 Haushaltssicherungsviereck zur kommunalen Entschuldung.....	25
6.4 Resümee	26
7 Notwendigkeit der Nachwuchsgewinnung und Personalentwicklung in den Kommunen trotz der Finanzkrise <i>Ulrich Silberbach</i>	26
8 15 Thesen <i>Prof. Dr. Joachim Wieland</i>	29
9 Podiumsdiskussion – Kommunale Selbstverwaltung vor dem Aus?.....	31
10 Teilnehmerliste	38



1 Entschließung des Bundesvorstandes der komba gewerkschaft vom 22. April 2010

Die komba gewerkschaft fordert für die anstehende Gemeindefinanzreform:

1. Eine Gemeindefinanzreform mit zukünftig ausreichend gesicherten Einnahmen. Dazu gehört der Erhalt der Gewerbesteuer, die zusätzlich auf eine breitere Basis gestellt werden muss. So müssen nach Ansicht der komba auch die freien Berufe unter die Gewerbesteuer fallen. Ebenso muss der Anteil der Kommunen an der Einkommens- und Umsatzsteuer erhöht werden.
2. Eine stärkere Verantwortung von Bund und Ländern zur Bewältigung der Sozialleistungen.
3. Maßnahmen zur Unterstützung des Abbaus der Altschulden.
4. Künftig eine strikte Einhaltung des Konnexitätsprinzips, evtl. mit der Einrichtung eines „Kommunalparlaments“, das mit entsprechenden Vetorechten bei Gesetzgebungsverfahren auf allen Ebenen ausgestattet ist.
5. Die Möglichkeit der bedarfsgerechten Ausbildung und Übernahme, auch zur Sicherstellung einer fachlich qualifizierten und nicht überalterten Personalausstattung
6. Finanzielle Spielräume zur beruflichen Fortentwicklung und Motivation der kommunalen Beschäftigten.
7. Mehr Handlungsspielräume der Kommunen um die Möglichkeit zu schaffen, Beförderungen und Höhergruppierungen zur Personalentwicklung vornehmen zu können.

2 Kann die Gemeindefinanzkommission angesichts der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Lösungen finden?

Dr. Hans Bernhard Beus
Staatssekretär, Bundesministerium der Finanzen, Berlin

2.1 Wirtschaftliches Umfeld

- Die öffentlichen Haushalte befinden sich aktuell in einem ausgesprochen schwierigen wirtschaftlichen Umfeld. Die finanziellen Folgen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise des Jahres 2008 sind noch nicht ausgestanden. Die Ergebnisse der neuesten Steuerschätzung zeigen, dass die Gebietskörperschaften im Zeitraum der Jahre 2010 bis 2013 gegenüber der Mai-Schätzung des letzten Jahres

ein um knapp 40 Mrd. € geringeres Steueraufkommen verkraften müssen, davon rd. 12 Mrd. € die Kommunen.

- Für die Kommunen stellen die aktuellen finanziellen Probleme eine besondere Herausforderung dar. Dies zeigt sich schon allein daran, dass auch Kommunen zu Sparmaßnahmen gezwungen sind, bei denen angesichts ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eine Haushaltskonsolidierung bisher nicht erforderlich war. Dies trifft in erster Linie die freiwilligen Aufgaben und leider wohl auch die Investitionen – also Kernbereiche der kommunalen Selbstverwaltung – und erfordert auch eine effizientere Erfüllung der Pflichtaufgaben. Es gilt daher, die Kommunen handlungsfähig zu erhalten.
- Auch wenn nach der Finanzverfassung die Länder für eine angemessene Finanzausstattung ihrer Kommunen zuständig sind, bekennt sich der Bund im Rahmen seiner Möglichkeiten zu seiner Verantwortung für die Kommunen.

2.2 Kommunale Finanzsituation

- Wie tief die Einschnitte bei den kommunalen Finanzen sind, zeigt schon die Entwicklung der jüngsten Vergangenheit: Erzielten die Kommunen insgesamt noch im Jahr 2007 mit 8,6 Mrd. € einen Finanzierungsüberschuss, der einen historische Höchststand in der Geschichte der Bundesrepublik darstellte, wiesen sie im Jahr 2009 ein Defizit von 7,2 Mrd. € aus. Ursächlich hierfür sind die sinkenden Steuereinnahmen (- 11,4 %), insbesondere bei der Gewerbesteuer (19,7 %), bei gleichzeitig steigenden sozialen Leistungen (+ 4,9 %). Für 2010 erwartet der Deutsche Städtetag ein Defizit von ca. 15 Mrd. €.
- Die Kreditmarktschulden verringerten sich zum 31.12.2009 leicht auf rd. 75 Mrd. €. Die Kassenkredite erhöhten sich zum 31.12.2009 um 17 % auf 34,9 Mrd. € (31.12.2008: 29,8 Mrd. €). Hierin zeigt sich ganz deutlich eine immer weiter fortschreitende Spreizung zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen.
- Das Problem der Kassenkredite ist kein flächendeckendes Problem in Deutschland: Es konzentriert sich insbesondere auf Kommunen in Nordrhein-Westfalen, im Saarland, in Rheinland-Pfalz, in Niedersachsen und in Hessen.
- Der Zuwachs beim Volumen der Kassenkredite hielt auch in den Jahren an, in denen es den Kommunen in ihrer Gesamtheit gut ging. Dies deutet darauf hin, dass das kommunale Finanzsystem in seiner derzeitigen Ausgestaltung nicht nur konjunkturellen Einflüssen ausgesetzt ist, sondern auch strukturelle Schwächen offenbart.
- Trotz aller Probleme im Einzelnen ist die finanzielle Situation der Kommunen insgesamt – bei einer Anzahl dramatischer Fälle – immer noch günstiger als die finanzielle Lage von Bund und Ländern. Dies zeigt ein Blick auf die Zinsquoten und die Verschuldung. Musste der Bund im Jahre 2008 aus seinem Haushalt einen Anteil von 14,2 % für Zinsausgaben aufwenden, so lag dieser Anteil bei den Ländern im selben Jahr bei 7,7 % und bei den Kommunen bei 3,1 %. Ähnlich deutlich ist die Situation bei der Verschuldung: Entfiel zum 31.12.2008 auf den

Bund eine Pro-Kopf-Verschuldung von 12.003 €, so betrug dieser Wert für die Länder 5.905 € und für die Kommunen 1.427 € (jeweils Kreditmarktschulden und Kassenkredite).



2.3 Gemeindefinanzkommission

- Angesichts der unübersehbaren Schwächen des kommunalen Finanzsystems ist eine grundlegende Befassung mit der Frage der Gemeindefinanzierung dringend erforderlich. Deshalb hat die Bundesregierung gehandelt und am 24. Februar 2010 die Einsetzung einer Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung durch den Bundesminister der Finanzen beschlossen.
- In der konstituierenden Sitzung der Gemeindefinanzkommission am 4. März 2010 wurde einvernehmlich vereinbart: Die Kommission soll auf der Basis einer
- Bestandsaufnahme Vorschläge zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung erarbeiten und bewerten. Hierbei soll auch der Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatzrecht geprüft werden.
- Es besteht Einvernehmen bei allen Beteiligten, dass die aktuellen Probleme der Kommunen nicht allein über die Einnahmeseite zu lösen sind. Deswegen werden auch Entlastungsmöglichkeiten auf der Ausgabenseite geprüft, z. B. durch Flexibilisierung von Standards.

- Darüber hinaus sollen Handlungsempfehlungen zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung erarbeitet werden. Hierbei werden Fragen der Beteiligung der Kommunen an der Rechtsetzung des Bundes sowie auf EU-Ebene erörtert.
- Dabei hat die Kommission auf die Vermeidung von Aufkommens- und Lastenverschiebungen insbesondere zwischen dem Bund auf der einen und Ländern und Kommunen auf der anderen Seite zu achten.
- Angesichts der drängenden Probleme des kommunalen Finanzsystems sind rasche Lösungen erforderlich. Daher wird angestrebt, einen von allen Beteiligten getragenen Bericht bis Ende Herbst 2010 vorzulegen.
- Um die Arbeitsschwerpunkte effektiv zu bewältigen, hat die Kommission drei Arbeitsgruppen eingesetzt.
- Die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ wird eine Bestandsaufnahme der bestehenden Gewerbesteuer vornehmen und der Kommission Vorschläge zur Zukunft der Gewerbesteuer unterbreiten und die Vorschläge anhand von Prüfkriterien bewerten. In der ersten Sitzung wurden die Rahmenbedingungen für die weitere Arbeit festgelegt und die Arbeitskreise „Quantifizierung“, „Administrierbarkeit“ und „Strukturanalyse“ eingerichtet. Die Arbeitsgruppe hat sich auf Prüfkriterien und ein Prüfmodell eines Ersatzes der Gewerbesteuer durch einen mit Hebesatzrecht der Gemeinden versehenen Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer verständigt. Daneben soll auch ein Modell der Kommunalen Spitzenverbände geprüft werden. Auf dieser Grundlage haben die Arbeitskreise ihre Arbeit aufgenommen. Sie sollen der Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ bis zur nächsten Sitzung erste Ergebnisse vorlegen.
- Der Arbeitskreis „Quantifizierung“ ermittelt die fiskalischen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte, führt Berechnungen zu den Auswirkungen auf verschiedene Gemeindetypen durch und macht Beispielsrechnungen zu den Be-/Entlastungswirkungen bei den Steuerpflichtigen.
- Der Arbeitskreis „Administrierbarkeit“ analysiert die Auswirkungen auf Verwaltungsabläufe bei der öffentlichen Verwaltung und bei den Steuerpflichtigen und führt eine Schätzung des Bürokratieaufwands des zu prüfenden Modells durch.
- Der Arbeitskreis „Strukturanalyse“ beurteilt die gesamten Einnahmenstrukturen – einschließlich Gebühren und Abgaben – und die Ausgabenstruktur sowie die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen (Wachstum, Arbeitsplätze, etc.), da nur unter Berücksichtigung der ökonomischen Effekte zielorientierte, nachhaltige Lösungen für die Kommunalfinanzen erreichbar sind.
- Die Arbeitsgruppe „Standards“ soll Entlastungsmöglichkeiten auf der Ausgaben- seite prüfen (beispielsweise durch Modifikationen wie Flexibilisierung, Regionalisierung o. ä.). Es bestand Einigkeit darüber, dass die kommunalen Finanzprobleme nicht ausschließlich über die Einnahmenseite zu lösen sind. Die Arbeitsgruppe verständigte sich auf eine Definition des Begriffs „Standards“, darüber hinaus auf ein Raster, nach dem Übersichten über Standards gestaltet werden. In einem ersten Schritt wurde ein möglichst vollständiger Überblick über durch Bundesregelungen getroffene und von Ländern oder Kommunen umzuset-

zende Standards erarbeitet. Dazu haben Länder, kommunale Spitzenverbände und der Bund (bei seinen Fachressorts) Umfragen durchgeführt und die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zur Verfügung gestellt.

- Die Arbeitsgruppe „Rechtsetzung“ unter Leitung des BMI soll die bestehende Praxis zur Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes sowie an der EU-Rechtsetzung vor dem Hintergrund der mit dem Vertrag von Lissabon und den Begleitgesetzen eingeführten Verfahren darstellen, Vorschläge zur stärkeren Berücksichtigung der kommunalen Interessen in diesen Verfahren unterbreiten und die Vorschläge bewerten. Die Arbeitsgruppe hat über konkrete Vorstellungen der kommunalen Spitzenverbände hierzu diskutiert und Wege für eine praktikable Umsetzung der anstehenden Fragen ausgelotet
- Die Kommission wird sich am 8. Juli 2010 erneut treffen und über den Stand der Arbeit aus den Arbeitsgruppen berichten lassen.

2.4 Fazit

- Die Bundesregierung ist bestrebt, gemeinsam mit Ländern und Kommunen zur Lösung der finanziellen Probleme der Städte und Gemeinde beizutragen. Gemeinsames Ziel ist, die kommunalen Finanzen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite zu stabilisieren und zu stärken.
- Bei aller gebotenen Eile wird in der Kommission, den Arbeitsgruppen und Arbeitskreisen mit der notwendigen Sorgfalt und Intensität gearbeitet. Deshalb besteht die Zuversicht, ein Ergebnis präsentieren zu können, das sich sehen lassen kann. Allen Beteiligten ist die besondere Verantwortung ihrer Aufgabe bewusst.
- Die zentrale Frage dieses Symposiums „Kommunale Selbstverwaltung vor dem Aus?“ kann nur mit einem klaren „Nein“ beantwortet werden. Die Bundesregierung ist sich über die tragende Rolle der Städte, Gemeinden und Kreise für unsere Demokratie bewusst. Eine funktionsfähige Demokratie braucht daher handlungs- und leistungsfähige Kommunen. Die Gemeindefinanzkommission wird hierzu ihren Beitrag leisten. Die Kommunen und die kommunale Selbstverwaltung werden aus dem von der weltweiten Finanzkrise geprägten wirtschaftlichen Umfeld letztlich gestärkt hervorgehen. Ohne die notwendige finanzielle Grundlage ist die kommunale Selbstverwaltung nur eine leere Worthülse.

3 Werden die Kommunen handlungsunfähig?

Dr. Stephan Articus
Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Deutscher Städtetag, Berlin

Nicht alle Kommunen und nicht alle Kommunen gleichermaßen sehen sich vor Haushaltsprobleme gestellt, die ihre Handlungsfähigkeit gefährden. Insbesondere unter den größeren und großen Städten, die die gesamte Palette sozialer, infrastruktureller und kultureller Aufgaben bewältigen müssen, wächst aber rasch die Gruppe derer, die aussichtslos defizitär und überschuldet sind. Diese kommunale Gruppe erfüllt mittlerweile

nicht einmal mehr die Mindestanforderungen an eine solide Grundlage für kommunale Handlungsfähigkeit.



Auf Bundesebene bietet aktuell die Gemeindefinanzkommission den Hauptaustragungsort dieser Problematik. Die Bundesregierung möchte innerhalb dieses Forums vor allem die Einnahmeseite in den Mittelpunkt stellen und insbesondere den Ersatz der Gewerbesteuer diskutiert sehen. Wir dagegen treten für den Erhalt und die Stärkung der Gewerbesteuer ein.

Die Diskussion allein auf die Einnahmeseite kommunaler Haushalte zu konzentrieren, hilft nicht bei der Suche nach einer Lösung der Finanzierungsprobleme der Kommunen. Wir brauchen daher weitere Schwerpunkte in der Kommission, die diskutiert werden müssen, und zwar Konnexitätsfragen und die Frage nach einer besseren Beteiligung der Kommunen am Gesetzgebungsverfahren. Wir halten es für unerlässlich, dass in der Kommission deutlich zur Sprache gebracht wird, wie unter der mittlerweile erdrückenden Ausgabenlast eine Finanzierung der sozialen Aufgaben gewährleistet werden kann. Ohne Korrekturen am Umfang kommunaler Sozialleistungen sind die Finanzierungsprobleme der Kommunen nicht zu lösen.

Auf diese Punkte will ich mich heute konzentrieren und dabei die folgenden drei Fragen in den Mittelpunkt stellen:

1. Wie haben sich die großen kommunalen Ausgabenblöcke entwickelt?
2. Wie konnte es dabei zu Fehlentwicklungen kommen?
3. Wie sehen Lösungsperspektiven aus, an denen in der Gemeindefinanzkommission und darüber hinaus angeknüpft werden kann?

3.1 Wie haben sich die großen kommunalen Ausgabenblöcke entwickelt?

In den meisten Jahren zwischen 1992 und 2007 – also dem Jahr vor Beginn der Finanzkrise – war der kommunale Finanzierungssaldo negativ. Nur fünfmal in diesem Zeitraum hatten die Kommunen in ihrer Gesamtheit kein Finanzierungsdefizit zu verzeichnen. Mit dem Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise hat sich die kommunale Finanzlage nochmals verschärft.

Die Ursachen für diese negative Finanzentwicklung sind einbrechende Steuereinnahmen, rückläufige Zuweisungen der Länder bei stetig wachsenden Ausgaben, insbesondere im Bereich der Sozialausgaben. Die Entwicklung der kommunalen Kassenkredite spiegelt diese Entwicklung eindrucksvoll wider: Sie sind von 1,7 Milliarden Euro im Jahr 1992 auf mittlerweile mehr als 37 Milliarden Euro angestiegen. In hohem Maße Besorgnis erregend ist die Tatsache, dass die Summe der Kassenkredite auch in guten Jahren mit insgesamt positivem Saldo ununterbrochen gestiegen ist. Das bedeutet: Es gibt Städte, die auch dann noch ihre laufenden Aufgaben über Kassenkredite finanzieren müssen, während andere Städte Überschüsse erzielen, durch die sie Schulden abbauen oder Investitionen tätigen können.

Aber genauso beeindruckend sind die kommunalen Konsolidierungsmaßnahmen in ihrer Reaktion auf die defizitären Haushaltslagen. Von 1992 bis 2007 wurden die größten Ausgabenblöcke Personal und Investitionen konstant gehalten oder verringert: Die Personalausgaben betrugen im Jahr 1992 39,7 Milliarden Euro, im Jahr 2007 waren es 40,5 Milliarden Euro. Die kommunalen Investitionen brachen von 33,5 Milliarden Euro im Jahr 1992 auf nur noch 20 Milliarden Euro im Jahr 2007 ein. Personalausgaben sind zumindest zu großen Teilen, Investitionen weitestgehend kommunal steuerbar. Weniger oder gar nicht steuerbar sind die sozialen, meist mit Rechtsanspruch verbundenen Leistungen der Kommunen. Ihre Entwicklung verläuft ungebremst nach oben: Betrug die kommunalen Sozialausgaben im Jahr 1992 noch 22,0 Milliarden Euro, so rechnen wir für das Jahr 2010 mit einem Anstieg auf 42,1 Milliarden Euro. Der Anstieg der sozialen Leistungsausgaben nimmt kontinuierlich an Tempo zu; derzeit wachsen diese Ausgaben jährlich um fast 2 Milliarden Euro.

In allen dabei relevanten Leistungsbereichen sind die Aufgaben und Ausgaben aus vielerlei belegbaren Ursachen auf weiteres beschleunigtes Wachstum programmiert:

- Unterkunftskosten für Langzeitarbeitslose,
- Erziehungshilfen für problembelastete Kinder und ihre Familien,
- Kindertagesbetreuung und Ausbau der Angebote für unter Dreijährige,
- Hilfen für behinderte Menschen,
- Grundsicherung im Alter,
- Hilfe zur Pflege.

Diesen Befund zu belegen und zur Diskussion zu stellen, dient die Publikation mit dem Titel „Sozialleistungen der Städte in Not“, die der Deutsche Städtetag heute veröffentlicht hat.

Wenn diese Diagnose stimmt, dann kommen wir im Hinblick auf die mir gestellte Frage, ob Kommunen handlungsunfähig werden – gerade mit Blick auf die Kommunen, die am meisten leisten müssen – zu einem kritischen Befund:

Wenn die Sozialaufgaben der Kommunen nicht grundsätzlich solide finanziert sind, geraten wirtschaftlich schwächere Kommunen mit überdurchschnittlichen Sozialleistungen und unterdurchschnittlichen Einnahmen früher oder später unvermeidbar in einen Haushaltsnotstand. Dadurch schwinden ihre Rest-Ressourcen für die Entwicklung des Standortes und die Förderung von Integration und Erwerbsfähigkeit. Wenn solche Entwicklungen nicht zeitlich begrenzt, sondern wie in Deutschland mittlerweile über zwei Jahrzehnte andauern, sind die Eigenkräfte dieser Kommunen aufgezehrt.

3.2 Wie konnte es zu diesen Fehlentwicklungen kommen?

Eine grundsätzlich solide Finanzierung der den Kommunen übertragenen sozialen Aufgaben kann es wahrscheinlich gar nicht geben, aber es wird nicht einmal der Versuch unternommen, die Finanzierung der kommunalen Sozialausgaben auf ein solideres Fundament zu stellen. Dafür sprechen zahlreiche Indizien:

- Es gibt keine verbindliche Kostenfolgeabschätzung.
- Es gibt keine kommunalen Beteiligungsrechte im Bundesrat.
- Es gibt keine ausreichenden Beteiligungsrechte bei Gesetzesinitiativen des Bundestages.
- Es gibt keine praktisch belastbaren Konnexitätsregeln.
- Es gibt keinerlei generelle verbindliche Regelungen für die Korrektur einmal festgelegter, aber sich im Laufe der Jahre als unzureichend erweisender Finanzierungsregelungen.

Doch damit nicht genug! Wenn wir nach Feststellung aller Verfahrenslücken in der Zuweisung der kostspieligsten Aufgaben an die Kommunen auf die Rolle der Länder als Anwalt der kommunalen Finanzausstattung schauen, stoßen wir auf noch Schlimmeres als die Tatsache, keinen Verfahrensschutz im Prozess der Aufgabenübertragung zu genießen: Wir stoßen auf einen Sachwalter, dem es erlaubt ist, nicht nur eigene Belange den Belangen der Kommunen vorzuziehen, sondern sogar kommunale Lasten zu vergrößern statt sie auszugleichen.

So war es beispielsweise im SGB II-Verfahren. Länder sollten ihre Wohngeldeinsparungen an die Kommunen zu deren Entlastung weitergeben. Der beim SGB II-Kompromiss vereinbarte Sonderlasten-Vorweg-Abzug zu Gunsten der Kommunen in den neuen Ländern (ein Sonderanteil des Mehrwertsteueraufkommens) wurde von manchen der sogenannten alten Länder so umgedeutet, dass die Kommunen im Westen die Ausfälle des Landes zu bezahlen hätten. Die ostdeutschen Länder interpretierten die Vereinbarung so, dass die zusätzlichen Mittel auch dem Land zur Verfügung stünden und nicht nur den ostdeutschen Kommunen.

Auch beim „Krippengipfel“ zeigte sich dieser Mechanismus. Nicht der Krippengipfel, bei dem die Kommunen beteiligt wurden und darauf hingewiesen haben, dass für einen Ausbau auf 35 % weit mehr finanzielle Mittel nötig gewesen wären, hat über den

Rechtsanspruch abgestimmt – wie uns jetzt immer vorgehalten wird. Im Gegenteil: Es war eine Verabredung zwischen Bund und Ländern unter Ausschluss der Kommunen. Die Länder haben dabei weder durchgesetzt, dass die erforderlichen zusätzlichen Mittel bereitgestellt worden wären, noch hat ein einziges Land den Rechtsanspruch landesrechtlich auf die Kommunen übertragen, um so den Konnexitätsfall und damit die Kostenausgleichspflicht auszulösen. Stattdessen halten sich manche Länder an den vom Bund für die Kommunen bereitgestellten Geldern für die Betriebskosten schadlos.

Fehlende Konnexitätsverfahren, fehlende Regeln der kommunalen Beteiligung – diese Mängel machen es möglich, dass über Jahrzehnte Aufgaben übertragen und Aufgaben teurer wurden, ohne dass es überhaupt zu Finanzierungsverhandlungen gekommen wäre.

Die Rolle der Länder als Vertreter der Kommunen umfasst dabei das Recht, im Interesse eigener Anliegen die vertretenen Kommunen noch zusätzlich zu belasten.

Je stärker Bund und Länder finanziell unter Druck stehen, umso weniger kann es ihr Interesse sein, diese Strukturen oder Mechanismen zu verändern. Ein für die Kommunen möglicher Nachweis höherer Kosten würde die finanziellen und politischen Möglichkeiten von Bund und Ländern nur weiter einschränken.

Schließlich schützt sie die praktizierte Intransparenz – die jeweils Verantwortlichen bleiben unerkannt. Die Länder sind viele und jedes Land sagt: „Ich war's nicht“. Der Bund sagt: „Ich weiß nicht“.

3.3 Was sind die Perspektiven?

„Ich war's nicht“ und „ich weiß nicht“ – das sind die Namen der Chefcroupiers im „Casino Föderal“: Hier sind es die Glückstreffer, die bestimmen, wer was gewinnt – und nicht die Ansprüche auf Beteiligung und Konnexität. Wenn wir nicht durch praktisch belastbare Konnexitätsregeln die intransparenten Glücksspiele überwinden, werden wir bei den Ausgaben, die uns Bund und Länder übertragen – insbesondere auf dem Feld der Sozialpolitik – nie aus der Klemme herauskommen.

Wegen der in der Vergangenheit unzureichenden Finanzierungsregelungen reicht natürlich kein „abgehakt“. Bund und Länder müssen sich – in welcher konkreten Form auch immer – mehr beteiligen. Diese Beteiligungsregeln müssen dynamisch sein, weil klar geworden ist, dass wir an der Dynamik und Entwicklung alter Leistungsgesetze besonders zu tragen haben. Der Bund muss Leistungsbereiche – etwa in Form eines eigenständigen Leistungsrechts für Behinderte – übernehmen. Bund und Länder müssen den völlig überschuldeten Kommunen Soforthilfe zukommen lassen. Das ist vorrangig eine Aufgabe der Länder. Aber ohne Unterstützung des Bundes werden die Sonderhilfen für aussichtslos überschuldete Kommunen nicht zu leisten sein. Und nicht nur wegen der Überwindung der „Casino Föderal“-Problematik brauchen wir in Zeiten der Not eine bessere, partnerschaftliche Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen.

Schließlich brauchen die Kommunen die Unterstützung der Bewohner der Städte, der Wähler, der Zivilgesellschaft. Dazu müssen sie deutlich klarer machen, dass ihr Ringen

mit Bund und Ländern nicht eine bessere Ausstattung der Verwaltungen und größere Freiräume der Stadtwerke zum Ziel hat, sondern bessere Leistungen für die Bürger und die örtliche Wirtschaft.

4 Der kommunale Dienst im Spannungsfeld der Finanz- und Wirtschaftskrise

Peter Heesen

Bundesvorsitzender, dbb beamtenbund und tarifunion, Berlin

In den vergangenen Tagen hatte ich mehrfach die Gelegenheit, auf verschiedenen Veranstaltungen zum Thema „Wirtschafts- und Finanzkrise und deren Folgen für den öffentlichen Dienst“ zu sprechen. Es waren Veranstaltungen von Gewerkschaften auf Bundes- wie auf Länderebene, jedoch stets verbunden mit der gleich lautenden Botschaft: „Das Geld reicht vorne und hinten nicht. Wir wissen nicht, wie wir die Probleme lösen sollen.“ Eine Botschaft, die gleichzeitig mit der klaren Aufforderung verknüpft wurde: „Sorg’ Du bitte dafür, dass es bei uns keine Einbrüche gibt!“

Das ist der Lauf der Welt. Ich denke, wir müssen uns zunächst von der Vorstellung verabschieden, dass wir Probleme in der Form lösen könnten, indem wir sagen, diese müssten da und dort, nur nicht bei mir und nicht durch mich gelöst werden. Deshalb kann ich diesem Forum kein Programm vorlegen. Das ist Aufgabe der staatlichen Institutionen. Dennoch möchte ich diesem Auditorium eine Geschichte unter der Überschrift „Einsichtigkeit“ nicht vorenthalten:

Zu meiner Überraschung und Freude wurde auf dem jüngsten Bundesparteitag der FDP ausführlich über die Frage diskutiert, wie mit dem Thema „Steuerentlastung“ umzugehen sei. Die FDP bekräftigte ihr Vorhaben, dass dieses hehre Ziel unbedingt verwirklicht werden müsse. Sie hat das mit einem neuen Beschluss bekräftigt, den der neue Generalsekretär vorstellte. Darüber hinaus gab es noch einen kleinen Tagesordnungspunkt, der dem Schatzmeister vorbehalten war. Aus unterschiedlichen Gruppierungen der Partei hatte es den Vorschlag gegeben, man möge die Mitgliedsbeiträge senken. Der FDP-Schatzmeister, Herr Solms, trat ans Rednerpult und sagte sinngemäß, er bäte die Parteifreunde um Verständnis, die FDP sei in einer schwierigen Finanzlage. Sie habe Schulden. Wenn man in einer solchen Finanzsituation sei, dann wäre vieles möglich, aber eine Senkung der Beiträge könne er als Schatzmeister nicht akzeptieren. Ich fand das bemerkenswert. Schließlich handelt es sich nicht um eine Schelte, sondern um eine Feststellung, die von gesundem Menschenverstand zeugt. Gleichzeitig wird in dieser Partei festgestellt, dass unser hoch verschuldeter Staat, der in kürzester Zeit auf Finanzkrisen reagieren musste, damit das deutsche Bankenwesen nicht zusammenbricht, damit der Euro stabilisiert wird, dass dieser Staat auch noch eine Steuersenkung verkraften müsste. Wenn eine starke politische Kraft, die viel Verantwortung trägt, betont für eine Senkung der Steuern eintritt, aber gleichzeitig feststellt, dass die Ausgabenseite problematisch ist, dann darf mit Blick auf die Einnahmenseite nicht auch noch falsch gehandelt werden. Ich glaube, dass ist nur ein

Beleg dafür, dass wir in dieser Republik einige Dinge falsch diskutieren. Wir sollten wirklich gehalten sein, über diese Dinge mit einem neuen Ernst zu sprechen.



Mit Blick auf den Deutschen Städtetag habe ich in den vergangenen Wochen mehrfach deren Präsidentin, Frau Roth, zugehört. Wie die einsame Ruferin in der Wüste warnte sie vor Steuersenkungen. Im Übrigen vor allgemeinen Steuersenkungen, bei denen viele überhaupt nicht wissen, welche Auswirkungen diese haben werden. Ich erinnere daran, dass wir zu Beginn dieses Jahres eine Steuerentscheidung des Bundes zu verkräften hatten, die nicht nur den Bund, sondern alle Gebietskörperschaften betrifft, und diese zum Teil sogar weitreichender als den Bund. Deshalb dürfen wir uns nicht wundern, dass wir in der Folgewirkung die Probleme, die wir ohnehin schon haben, noch verschärfen. Das kann nicht der Sinn der Sache sein.

Meine Organisation hat sich in den zurückliegenden Jahren auf die Diskussion um eine Föderalismusreform eingelassen. Ich bin nicht der Auffassung, dass wir die Länder abschaffen sollten. Gleichwohl habe ich die Frage gestellt, ob wir 16 Bundesländer bräuchten. Ich habe nichts gegen 16 Länder einzuwenden, aber dennoch sollte die Frage erlaubt sein, wie die soliden Grundlagen einer solchen Gebietskörperschaft aussehen sollten. Diese Frage und dieses Thema muss unter dem Aspekt „Handlungsfähigkeit“ diskutiert werden. Die entdecke ich nicht bei allen Bundesländern, um es zurückhaltend auszudrücken. Der Glaube, die Handlungsfähigkeit verbessern zu können, indem weitere Aufgaben und Kompetenzen auf die Länder verlagert würden, dieses Vorhaben haben wir schon damals für eine Fehlentwicklung gehalten. Die Zukunft wird das noch stärker zeigen. Die Länder sind keine homogene Gruppe. Im Gegenteil, es herrscht unterhalb der einzelnen Bundesländer eine sehr starke Divergenz. Wir bemerken darüber hinaus ein immer geringer werdendes Interesse an einer wirklichen Zusammenarbeit.

Ich möchte diesen Aspekt anhand eines Beispiels dokumentieren. Es gibt auf Betreiben des Bundesinnenministers eine Initiative, die im Bereich „Innere Sicherheit“ auf Länder- sowie Bundesebene eine gegenseitige Hilfestellung garantiert. Hintergrund ist die Tatsache, dass es immer wieder Situationen gibt, in denen ein überproportionaler Polizeieinsatz notwendig wird. Stichwort: 1. Mai in Berlin. Es gäbe weitere Beispiele, die zeigten, dass Bund und Länder gut beraten sind, sich untereinander zu helfen, wenn es um die Gewährleistung von Sicherheit und Personal geht. Die Bedingungen sind inzwischen wunderbar zwischen Bund und Ländern geregelt worden. Auch die Frage, was denn solche Einsätze kosten und wie gegenseitig entschädigt wird. Gleichzeitig zeigt sich eine Entwicklung in Deutschland, die dem Grundsatz huldigt: Ich muss jetzt nicht mehr für die Sicherheit dasselbe tun, was ich vorher getan habe, dafür habe ich meine Nachbarländer und die Polizei des Bundes. Die Folge: Großer Personalabbau in allen Segmenten. Wir hatten just, in der Vorbereitung zum 1. Mai, erhebliche Schwierigkeiten das notwendige Personal vorzuhalten. In diesem Jahr war der 1. Mai ein Samstag, ein Bundesliga-Spieltag, an dem auch noch alle neun Begegnungen gleichzeitig stattgefunden haben. Wir hatten in der Tat ein großes Problem.

Ich will mit diesem Beispiel verdeutlichen, dass der Föderalismus auch ein Instrument sein kann, sich gegenseitig neue Schwierigkeiten zu bereiten. Wenn ich auf dieser Linie den Gedanken weiterführe und die Kommunen in einem so gearteten Föderalismus im Wesentlichen in der Hand der Länder weiß, dann sind die Argumente des Geschäftsführenden Vorstands des Deutschen Städtetages sicherlich nicht von der Hand zu weisen. Nur, die Thesen, die Herr Dr. Articus zu Recht als Problemanalyse vorgebracht hat, werden auch mit Blick in die Historie die aktuellen Probleme nicht lösen können. Mit anderen Worten, wir werden uns mit dieser Frage selbst beschäftigen müssen. Ich bin an diesem Punkt, als Vertreter einer Spitzenorganisation der Gewerkschaft des Öffentlichen Dienstes, insbesondere besorgt, dass die Lösung des Problems am Ende zu Lasten der Menschen gehen wird, die in den kommunalen Einrichtungen beschäftigt sind.

In diesem Zusammenhang verweise ich auf die Tarifverhandlungen und rufe in Erinnerung, dass wir in den Jahren 2005, 2006 und 2007 vereinbart hatten, keine linearen Einkommenserhöhungen vorzunehmen. Wir haben damals diesen Schritt unternommen, um von diesem, wie alle hier Beteiligten gesagt haben, „unsäglichen BAT“ wegzukommen und ein neues Tarifrecht zu schaffen. Das Ziel haben wir gemeinsam erreicht. Das waren Leistungen, die die Menschen mit eingebracht haben. Wir haben sie von der Notwendigkeit eines solchen Verzichts überzeugen können. Das ist auch ein Grund, warum die Personalkostenquote der Kommunen in den letzten Jahren abgesenkt werden konnte. Wir erinnern uns an eine Quote, die deutlich über 27 % lag und heute unter 25 % liegt. Ich bin der Auffassung, wir sollten diesen Tatbestand als eine gute Basis für die Zukunft betrachten.

Dennoch bin ich besorgt. Wir haben 1997 mit der Regierung Kohl vereinbart, dass die Altersbezüge der Beamten, die nach einem reinen Umlageverfahren ermittelt wurden, insofern umzustellen, als wir eine partielle Kapitaldeckung vornehmen sollten. Damals hat es ein Gesetzgebungsverfahren unter der Hoheit des Bundes gegeben, nach dem Bund, Länder und Gemeinden verpflichtet wurden, Versorgungsrücklagen aufzubauen. Wir haben uns damals darauf verständigt, dass von jeder Einkommenserhöhung 0,2 %

abgezweigt und in die Versorgungsrücklage eingestellt werden. Die Verwaltung obliegt den Gebietskörperschaften. Wir haben dieses Verfahren auf Bundesebene mit der Bundesbank vollzogen. Das Vorgehen war sehr sicher, sehr vernünftig, mit hervorragenden Ergebnissen als Vorsorge für die Zukunft. Entsprechend groß war das Entsetzen, als plötzlich ein Land, ein Land wie Niedersachsen nach der Föderalismusreform und der Kompetenzverlagerung im Dienstrecht hingeht und die bis dahin aufgelaufenen Mittel aus dem landeseigenen Versorgungsfond herausnimmt, den Fond auflöst und die Gelder in die laufenden Haushalt einstellt. Niedersachsen ist nicht mehr bereit, diese inzwischen auf 0,6 Prozentpunkte angestiegene Rücklage zu bezahlen, weil der Versorgungsfonds nicht mehr existiert. Ein furchtbares Vorbild, muss ich sagen, eine Versündigung an der Zukunft. Ich habe große Sorge, nachdem ich gesehen habe, wie reibungslos das in Niedersachsen geschehen konnte. Selbst der Bundesinnenminister, schließlich war es einmal das Konzept eines Bundesinnenministers, im Übrigen aus derselben Partei kommend, hat nicht reagiert. Ich hatte ihn mehrfach dazu aufgefordert. Hier wird anschaulich, mit welchem schlechtem Beispiel wir möglicherweise in eine solche Diskussion hineingehen. Alle Kommunen und alle Länder haben Fonds, ebenso der Bund. Ich weiß nicht, wie es Morgen um die Sicherheit dieser Fonds bestellt sein wird. Es geht um die gesicherte Zukunft der Altersbezüge der Menschen, bei denen wir das Richtige und Vernünftige getan haben, in dem wir das Umlageverfahren partiell durch ein Kapital gedecktes Verfahren ersetzt haben.

Ich bringe diese Beispiele, weil sich bereits in der jetzigen Diskussion gezeigt hat, dass die Decke an allen Seiten zu kurz sein wird. Am Ende wird eine Einigung zu Lasten weiterer Belastungen des Personals erzielt werden. Das wäre nach meiner Auffassung eine weitere Verschlechterung der kommunalen Situation. Denn wir kennen schon jetzt das Problem, dass Kommunen eine Reihe von Leistungen nicht mehr anbieten können. Diese Tatsache ist in meinen Augen auch unter dem Aspekt der Akzeptanz von Demokratie ein großes Problem. Wir müssen uns immer wieder neu klar machen, dass den Menschen der Staat zu allererst und am allermeisten in der Institution der Kommune begegnet. Hier findet die Kernbegegnung mit staatlichem Handeln statt. Insofern ist die kommunale Verwaltung so etwas wie das Herz der staatlichen Gemeinschaft. Deshalb sind wir umso mehr besorgt über diese Entwicklung.

Ich glaube, dass es auch ein Problem der Einnahmenseite gibt. Darin stimme ich Herrn Articus zu, dass, wenn der Bund oder die Länder den Kommunen Aufgaben übertragen, dann auch die Finanzierung sichergestellt sein muss. Wir haben diese Position im Übrigen immer wieder unterstützt, auch im Laufe der Tarifausschließung. Natürlich wollten wir uns dagegen zur Wehr setzen, dass Negativentwicklungen im Leistungsspektrum der Kommunen, wie die Schließung von Schwimmbädern, der Personalseite zugeschoben wurden. Ich bin kein Fachmann für das Steuerwesen. Deshalb kann und will ich auch nicht sagen, ob die Körperschaftssteuer oder die Gewerbesteuer in ihrer Struktur die richtige Steuerart der Zukunft sein kann. Aber wenn der Städtetag sagt, er will an dieser grundlegenden Einnahmeart teilhaben und diese nicht aufs Spiel setzen, dann respektiere ich das. Ich finde das in Ordnung. Herr Dr. Beus, in seiner Eigenschaft als Leiter der Gemeindefinanzkommission, hat zu Recht auf die Schwankungsanfälligkeit der Gewerbesteuer hingewiesen.

In meiner früheren Heimatstadt Bonn habe ich ein solches Szenario vor einigen Jahren hautnah erleben dürfen. Damals wurde eine Tochtergesellschaft der Deutschen Telekom wieder mit dem Mutterkonzern verschmolzen. Ich glaube, ein dreistelliger Millionen-Gewerbesteuerbetrag war bereits an die Stadt Bonn entrichtet worden. Im Rahmen der Verschmelzung hat die Telekom eine Steuerrückzahlung von über 300 Millionen € gefordert. Eine solche Forderung ist der Tod einer jeden Verwaltung. In der Folge ist der zuständige Kommunalminister, der Regierungspräsident, zur Stelle und legt erst einmal die Hand auf diese Kommune und besiegelt das Ende der kommunalen Selbständigkeit. Ich denke, über diese Frage müssen wir reden. Das kann nicht der Sinn des Konzeptes sein. Es kann auch nicht Sinn des Konzeptes sein, dass ausgerechnet die Kommunen, die die größten sozialen Probleme zu bewältigen haben und dafür den größten Teil des Etats aufwenden müssen, dieselben sind, die auf der Seite der Steuereinnahmen ebenfalls die größten Probleme vorzuweisen haben. Ich glaube, hier ist etwas zu tun. Eine Lösung habe ich nicht, dafür bin ich auch nicht der Richtige. Aber wir müssen handeln, weil wir dauerhaft in große Erklärungsnot jedem Menschen gegenüber geraten.

Seit sieben Jahren bin ich Bürger der Stadt Berlin. Ich habe mit Entsetzen festgestellt, dass in dieser Stadt inzwischen mehr als 50 % der Menschen Empfänger von Transferleistungen sind. Das ist nicht nur Hartz IV, SGB 2, da ist alles dabei. Diese Tatsache teilt eine Stadt. Eine solche Entwicklung zu verfolgen, macht mich nervös. Ich vermag nicht zu sagen, wie lange die Menschen das noch mitmachen werden. Wir wären deshalb gut beraten, wirklich Lösungen finden zu wollen. Weniger mit dem rückwärts gerichteten Blick nach dem Motto: „Wer hat was denn wann verursacht?“ Eine solche Perspektive schafft gleich wieder neue Rechtfertigungsfronten. Der Blick sollte nach vorne gerichtet sein und optimistisch fragen: „Wer kann was wozu beitragen, damit wir eine bessere Lösung finden angesichts dieser schwierigen Finanzkrise?“. Dabei werden wir sicher nicht darum herum kommen, Lösungen zu finden, die Prozesscharakter haben. Wer glaubt, man könne jetzt durch eine Gemeindefinanzkommission die Probleme lösen, der irrt. Wir werden einen längerfristigen Weg einschlagen müssen. Vergleichbar den EU-Staaten, wie Lettland oder Griechenland, die auch nicht in der glücklichen Lage sein werden, ihre Probleme en passant lösen zu können. Auch deren Weg wird Prozesscharakter haben, mit zum Teil schwierigen Einschnitten.

Abschließend sei mir noch eine Frage gestattet: „Wie viele Institutionen leisten wir uns?“ Wenn ich mir das Bild vor Augen führe, wie der normale Bürger in Deutschland verwaltet wird: Da ist zunächst die Kommune, der mindestens eine Regierungsaufsicht übergeordnet ist, dann ein Land als entscheidende Institution, darüber der Bund und zusätzlich die EU mit ihren Vorgaben, dann wird deutlich, dass in dieser Hierarchie nicht auf die Kostenwirksamkeit geschaut wird, die die zuerst genannte in dieser Gliederung in vollem Umfang zu tragen hat. Ich glaube deshalb, wir müssen über die Frage nachdenken, ob der Erhalt dieser Masse an Institutionen der richtige Weg in die Zukunft sein kann. Sollten wir daran festhalten wollen, müssen wir zu einem deutlichen Abbau von Bürokratie kommen. Wir müssen die Dinge einfacher machen, leichter gestalten, so dass wir weniger Aufwand haben. Das ist eine Notwendigkeit. Diese hätte im Übrigen einen gewissen Charme für den kommunalen Dienst. Die Menschen, die dort tätig sind, wären besser auszustatten, so dass sie Entscheidungen wieder selbstständig treffen dürfen. Das war einst das hohe Gut der Kommunalverwaltungen.

5 Zukunftsfähige Kommunen – wie sollen sie finanziert werden?

Torsten Albig
Oberbürgermeister, Landeshauptstadt Kiel

Nach Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes muss den Gemeinden das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung. Das Recht zur Ausübung der verfassungsrechtlich verankerten kommunalen Selbstverwaltung setzt die Fähigkeit dazu voraus. Diese Fähigkeit ist untrennbar mit einer ausreichenden Finanzausstattung verbunden. Kommunale Selbstverwaltung kann und darf sich nicht darauf beschränken, im Wesentlichen Ausführungsorgan für den Bund oder das Land zu sein.

Die Handlungsfähigkeit oder besser die Handlungsunfähigkeit der Kommunen wird ganz wesentlich von Faktoren beeinflusst, auf die sie selbst keinen oder höchstens wenig Einfluss haben. Mangels formaler Beteiligungsrechte bleibt den Kommunen häufig lediglich der verbale Protest. Notwendig ist die grundsätzliche Überarbeitung der Finanzausstattung der Kommunen. Der Verteilung des gesamten Steueraufkommens muss der Vorrang der Kommunen zugrunde gelegt werden.

Zuerst muss definiert werden, was die Kommunen leisten sollen. Daran ausgerichtet ist der dafür notwendige Finanzbedarf vom gesamten Steueraufkommen abzuziehen. Der danach verbleibende Rest mag dann auf der Bundes- oder Landesebene verbleiben. Die heutigen Finanzströme vermitteln den umgekehrten Eindruck: Erst bedienen sich Bund und Land und die Kommunen erhalten den Rest.

Es genügt nicht, die Kommunen auf ihre bisher schon existierenden Einnahmequellen zu verweisen. Weder die Hunde – noch die Zweitwohnungssteuer haben, gemessen am Finanzbedarf der Kommune, eine wirklich nennenswerte Bedeutung. Demgegenüber stehen die Erhebungsgrundlagen der Gewerbesteuer, insbesondere aber ihre starke Abhängigkeit von den konjunkturellen Rahmenbedingungen, einer verlässlichen Planbarkeit entgegen.

Neben deutlichen Veränderungen an der Verteilung des gesamten Steueraufkommens und natürlich unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Feinheiten bedarf es eines rechtlich verbindlichen Konnexitätsprinzips. Daneben ist eine generell stärkere Einbindung kommunaler Praxis richtig. Der praktische Sachverstand aus der Kommune muss eingebunden werden, zumal wenn es die Kommunen sind, die Gesetze später auszuführen haben. Unnötige und praxisferne Bürokratie kostet letztlich Geld, das an anderer Stelle fehlt. Demgegenüber kann ein isoliertes Vorgehen des Bundes bei wesentlichen Entscheidungen nicht funktionieren. Beispielhaft zu nennen ist dazu die Zukunft der Arbeitsgemeinschaften aus Bundesagentur für Arbeit und der Kommune, den ARGE. Die ARGE waren das Ergebnis zäher Verhandlungen. In der kommunalen Kieler Welt hat sich das Konstrukt zwischenzeitlich bewährt und etabliert.

Ungeachtet der verfassungsrechtlichen Problematik wurde die „Lösung“ des Problems auf Bundesebene aber lange Zeit scheinbar losgelöst von den Praxis vor Ort und letzt-

lich auf rein theoretischer Basis diskutiert. Dadurch wurde völlig unnötig Verunsicherung gestiftet. Angesichts der Dauer von politischer Willensbildung beim Gesetzgeber sind die Auswirkungen, die eine flächendeckende Auflösung der ARGEn mit Sicherheit gehabt hätte, in erster Linie für die hilfebedürftigen Arbeitslosen aber auch auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kaum vorstellbar. Von den Kosten einer solchen Trennung ganz abgesehen: Ein frühzeitiger Einblick in die kommunale Praxis hätte hier vermutlich sehr viel früher zu wichtigen Erkenntnissen geführt.



Vor einigen Monaten wurde die Einsetzung der Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung beschlossen. Dieser Kommission werden u.a. auch Vertreter der kommunalen Spitzenverbände angehören. Gegenstand der Beratung soll neben einer (hoffentlich gelungenen!) Neuordnung der Gemeindefinanzierung das Thema „Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes“ sein. Dies ist zu begrüßen, wenngleich der Bedarf, dieses Thema nicht nur zu diskutieren, sondern endlich auch zu Ergebnissen zu führen, nicht neu ist. Es bleibt daher abzuwarten, wie intensiv und offen die Diskussion seitens der Vertreter der Bundesministerien jetzt geführt wird. Ebenso offen bleibt, ob und wie eine angemessene Beteiligung der Kommunen an Lösungen gewährleistet werden kann, wenn deren Vertreter in der Kommission in der Minderheit sein sollten. Ein bereits verfassungsrechtlich verankertes Konnexitätsprinzip hätte sicher von vornherein einerseits zu einer deutlich besseren Position der Kommunen, andererseits aber auch zu einer kommunenfreundlicheren Haltung des Bundes und der Länder beigetragen.

Fazit: Der Bund ist die Summe der Länder, die Länder sind die Summe der Kommunen. Das Leben der Bürgerinnen und Bürger findet in den Kommunen statt, nicht in den Bundes- oder Landesministerien. Die Finanzströme und die Mitbestimmungsmöglichkeiten bilden diese Realität bislang nicht ab!

6 Gemeindefinanzen – quo vadis?

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich

Finanzwissenschaftler, Technische Universität Kaiserslautern

Die Krise der Gemeindefinanzen ist ein Klassiker in der politischen Diskussion der Bundesrepublik Deutschland. Das Bild des Abgrunds, an dem die Gemeinden finanziell stehen, ist oftmals bemüht worden und hat deshalb kaum noch einen Neuigkeitswert. Kommt jetzt wirklich der Absturz? Oder schafft die vor kurzem eingesetzte „Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen“ den Durchbruch zu einer zukunftsfähigen Gemeindefinanzierung?

6.1 Zur Lage

Die Hoffnung in den Kommunen, die in den Jahren 2006 bis 2008 mit den Überschüssen aufkeimte, hat die in der zweiten Jahreshälfte 2008 einsetzende Finanzkrise wieder erstickt. Die Verschlechterung der kommunalen Finanzsituation im Jahr 2009 um -15,8 Mrd. ist in ihrer Größenordnung bisher einzigartig. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber ein sehr differenziertes Bild. In räumlicher Hinsicht stand der massiven Veränderung im Bundesland Baden-Württemberg beispielsweise eine stabile Situation in Mecklenburg-Vorpommern gegenüber. Alle ostdeutschen Bundesländer wiesen auch 2009 noch Pro-Kopf-Überschüsse zwischen 66 Euro (Sachsen) und 7 Euro (Thüringen) auf, in Durchschnitt waren es 47 Euro.

Die viel gescholtene Gewerbesteuer verursachte den Einbruch der Gemeindefinanzen aber nicht allein. Die Hälfte der negativen Entwicklung geht auf die kommunale Ausgabe-seite zurück:

- Zur Verschlechterung der Haushaltssituation um -15,8 Mrd. Euro trug der Rückgang der Gewerbesteuer zu 38,8 % bei. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer war mit 12,6 % an der Haushaltsentwicklung beteiligt.
- Die Netto-Sozialausgaben stiegen 2009 mit 5,4 % erneut stark an. Ihr Wachstum trug mit 10,7 % zur Ergebnisverschlechterung bei. Hier wirkt eher der langfristige Trend, der nicht allein durch die Kosten der Unterkunft, sondern auch durch das weitere Wachstum bei der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe für Behinderte bestimmt wird.
- Die Sachinvestitionen legten in 2009 um 5,4 % zu. Auch dieses trug mit 7,0 % zur Verschlechterung des Haushaltsergebnisses bei. Die Zunahme der Investitionen ist aber anders zu bewerten als die Zunahme der Sozialausgaben, da hier auch Infrastrukturen erhalten oder geschaffen werden, die der Daseinsvorsorge für die Bürger und als Vorleistungen für die Wirtschaft dienen.
- Die noch aufgrund der positiven Entwicklung der Jahre 2006 bis 2008 realisierten Tarifabschlüsse im Öffentlichen Dienst bewirkten 2009 einen deutlichen Anstieg der Personalausgaben (4,9 %). Sie trugen mit einem Anteil von 13,0 % zur Ergebnisverschlechterung bei.
- Ein Sondereffekt ergab sich aus dem Erwerb von Beteiligungen und Kapitaleinlagen mit einem Nettovolumen von 2,6 Mrd. Euro. Er trug immerhin mit 16,6 % zur

negativen Haushaltsentwicklung bei. Ohne diese Transaktionen hätte die Verschlechterung gegenüber 2008 nur 13,2 Mrd. Euro betragen und das Defizit bei - 4,5 Mrd. Euro gelegen.

- In der Differenzierung nach Bundesländern stellt sich diese Verteilung der Defizitfaktoren wiederum sehr unterschiedlich dar. Ohne Vermögenstransfers hätten die bayerischen Kommunen auch im Jahr 2009 einen Überschuss von 116 Euro je Einwohner erzielt; Baden-Württemberg läge „nur“ bei -157 Euro je Einwohner.
- In Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Nordrhein-Westfalen verfestigt sich – wie die kommunalen Kassenkredite zeigen – die Krisensituation. Die Finanzkrise lässt die Schwächen des Gemeindefinanzsystems noch offener zu Tage treten, als es ein „normaler“ Konjunkturabschwung getan hätte:
- Ganz offensichtlich sind die langfristig bestehenden regionalen bzw. lokalen Unterschiede mit der Gefahr einer Abwärtsspirale für fiskalische Problemkommunen, insbesondere in den westdeutschen Flächenländern mit hohem Arbeitsplatzabbau und Bevölkerungsverlusten verbunden. Hier kumulieren quasi alle Probleme wie in einem Brennglas, z. B. Anpassungsdefizite im wirtschaftlichen Strukturwandel, unzureichende Steuerbasis, Überwälzung der Kosten der bundeseinheitlich geregelten sozialen Grundsicherung durch eine nicht hinreichende finanzielle Alimentierung, unzureichendes Instrumentarium der Kommunalaufsicht, aber auch mangelnde Anpassungsflexibilität vor Ort.
- Die kommunalen Sozialausgaben sind das prägnante Beispiel dafür, wie in einem föderalen Bundesstaat Aufgaben von einer höheren Staatsebene definiert, bei der Delegation der Aufgabenerfüllung auf eine untere Ebene aber nicht hinreichend finanziell ausgestattet werden bzw. die Anpassung der Finanzausstattung im Zeitverlauf nicht oder nicht hinreichend erfolgt. Die Sozialausgaben wachsen mittlerweile unablässig und auch unabhängig vom Konjunkturverlauf. Hier greift das Konnexitätsprinzip nicht.
- Die wachsenden Aufgaben und Ausgaben der Kommunen treffen auf ein unzulängliches Gemeindesteuersystem. Einerseits besteht immer noch eine hohe Konjunkturabhängigkeit, insbesondere der Gewerbesteuer. Andererseits werden die Gemeinden bei steuerpolitischen Entscheidungen immer gleich mit in die Wohltaten des Staates eingebunden. Am Beispiel des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes oder Kindergeldes wird die Abhängigkeit der Kommunen von der Bundesgesetzgebung deutlich. In dieser Verflechtungssituation müssen die Kommunen mitfinanzieren, ohne dass der Bund gleichzeitig von seinen bei den Kommunen bestellten Leistungen etwas zurücknimmt bzw. Kommunen auf der Ausgabenseite entlastet.

6.2 Sicherung der kommunalen Finanzautonomie: Ordnungspolitik und Nothilfe

Zur Sicherung bzw. Wiederherstellung der kommunalen Finanzautonomie sind – und dies ist seit Jahren im Kern unstreitig – die ordnungspolitischen Rahmensetzungen zu ändern. Hierzu bedarf es der Fortsetzung der Gemeindefinanzreform, mit der einerseits eine aufgabengerechte Finanzausstattung zu sichern und andererseits das Korrespon-

denzprinzip zu stärken ist. Angesichts der begrenzten fiskalischen Ressourcen auf allen staatlichen Ebenen ist die Forderung nach einer aufgabengerechten Finanzausstattung nicht mit einer kommunalen Einnahmenerhöhung gleichzusetzen. Vielmehr kann diese auch durch eine Aufgabenrückführung erreicht werden. Hier sind aber aufgrund hoher Regulierungsintensität der kommunalen Aufgaben insbesondere Bund und Länder gefragt. Auf diese Umsetzung dieser Reformperspektiven mit hohem Blockadepotenzial können die fiskalischen Problemkommunen aber nicht warten. Für die besonders belasteten Städte und Gemeinden, die sich bereits in einer Schulden- bzw. Vergeblichkeitsfalle befinden, bedarf es eines kurzfristig wirkenden Maßnahmenbündels, das sie wieder auf den Weg zu einer nachhaltigen Haushaltsführung bringt (Nachsorge) und diese mittels verbesserter haushaltsrechtlicher Instrumentarien auch absichert (Vorsorge). Schließlich sollte die Hilfe auch dauerhaft wirken und künftig entstehende Disparitäten frühzeitig erkennen und beheben.



Folgende Reformbausteine können als zentral eingestuft werden:

- Die Sozialhilfefinanzierung ist unter Berücksichtigung des Konnexitätsprinzips („Wir die Musik bestellt, der soll auch zahlen!“) zu reformieren. Hier ist an eine Kombinationsstrategie aus einer Rückführung sozialhilfefremder Ausgaben in das Sozialversicherungssystem, einer Finanzierungsbeteiligung des Bundes und der bedarfsgerechten Dotierung und Verteilung des Soziallastenausgleichs im kommunalen Finanzausgleich zu denken. Besondere Aufmerksamkeit ist zukünftig der kommunalen Grundsicherung sowie der Eingliederungshilfe für Behinderte zu widmen.
- Die Verteilungsmasse im kommunalen Finanzausgleich ist aufgaben- und bedarfsgerecht auszustatten. Angesichts der Finanzierungsdefizite bleibt die Sicherung einer finanziellen Mindestausstattung eine prioritär zu lösende Aufgabe. Dazu bedarf es der Entwicklung von sachgerechten Verfahren zur

Bemessung und Aufteilung der Finanzmasse zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.

- Das Gemeindesteuersystem braucht eine Stärkung der wirtschaftsbezogenen Kommunalsteuer mit einer breiten Bemessungsgrundlage, einem großen Kreis von Steuerpflichtigen und einem kommunalen Hebesatzrecht. Eine solche kommunale Unternehmenssteuer würde die starken Aufkommensdisparitäten der verbliebenen Gewerbeertragsteuer vermeiden und zu mehr Steuergerechtigkeit unter den zahlenden Unternehmen führen.
- Die Reform der Grundsteuer ist dringend erforderlich. Die Grundsteuer A ist abzuschaffen; die Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft ist in die kommunale Wirtschaftssteuer zu integrieren. Die Grundsteuer B ist auf ein einfacheres und zeitnäheres Bemessungsverfahren umzustellen, das an den tatsächlichen Werten von Grundstücken anknüpft. Eine reformierte Grundsteuer B sollte als Bemessungsgrundlage an die von den Gutachterausschüssen festgestellten Bodenrichtwerte, multipliziert mit einem Faktor für die Nutzungsintensität, anknüpfen.
- Bürgerinnen und Bürger spüren ihren Beitrag zum kommunalen Steueraufkommen derzeit nicht direkt. Die Intransparenz schafft Fehlanreize in Bezug auf die Ansprüche an die Kommunen sowie deren tatsächlicher Leistungskraft. Um dies zu beenden sind der Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer sowie die Kompensationszahlungen im Familienleistungsausgleich durch eine hohe kommunale Bürgersteuer mit proportionalem Steuersatz zu ersetzen. Die Einführung einer kommunalen Bürgersteuer ist davon abhängig zu machen, dass andere Reformteile des Gemeindesteuersystems, insbesondere die Alimentierung bundesstaatlich geregelter Sozialleistungen, ebenfalls umgesetzt werden, damit die Bürger vor Ort nicht durch lokale Hebesatzerhöhungen für eine extern verursachte Finanzknappheit zahlen müssen.

Angesichts des absehbaren Konsolidierungsbedarfs – auf allen Ebenen des Staates – sind die Bürger stärker einzubeziehen. Nicht alles, was früher (auch nicht) finanzierbar war, kann heute von den Kommunen noch bereitgestellt werden. Viele Aufgaben, die die Kommunen von den Bürgern einmal übernommen haben, wird er künftig wieder selbst in die Hand nehmen müssen, während sich die Kommunen auf die zentralen Aufgaben zur Daseinsvorsorge konzentrieren müssen.

6.3 Haushaltssicherungsviereck zur kommunalen Entschuldung

Mit Blick auf die besonders hoch verschuldeten Städte und Gemeinden lassen sich ungeachtet der lokalen Verschuldungsbesonderheiten und ihrer Ursachen – einige Anhaltspunkte zur Konzeption der dringend notwendigen Entschuldungsstrategie benennen:

- Zum ersten ist das Regelwerk zum Umgang mit Haushaltsdefiziten, übermäßiger Verschuldung und Eigenkapitalverzehr zu verbessern. Hier ist in einigen Bundesländern insbesondere der Umgang mit Kassenkrediten neu zu ordnen. Diese sind wieder auf ihre Grundfunktion der Finanzierung unterjähriger Deckungslücken zurückzuführen.

- Zum zweiten ist an eine Neuausrichtung der Kommunalaufsicht als unabhängige Institution zum Schutz der kommunalen Selbstverwaltung zu denken. Die Unabhängigkeit der Institution zielt darauf ab, dass nicht nur eine Kontrollfunktion, sondern auch eine Schutzfunktion erfüllt wird.
- Zum dritten kann die Gewährung von Landeshilfen im Rahmen eines Schuldenfonds sinnvoll sein, um besonders hoch verschuldete Kommunen überhaupt in die Lage zu versetzen, den neuen Regeln zu folgen. Die Gewährung dieser Hilfe ist an massive kommunale Eigenanstrengungen zu binden.
- Zum vierten ist die Einführung eines „Schuldensoli“ (z. B. Generationenbeitrag durch eine temporäre Erhöhung der Grundsteuer) für die Nutzer kommunaler Leistungen als präventiv wirkendes Sanktionsinstrument zu prüfen. Die Kosten der Verschuldung dürfen nicht nur auf nachfolgende Generationen abgewälzt werden. Vielmehr sollten die Bürger diese auch unmittelbar spüren. Nur dann werden sie ihre Auffassungen dazu auch politisch artikulieren.

6.4 Resümee

Die Gemeindefinanzreform ist politisch keine leichte Aufgabe. Will man die Fahrt ins „fiskalische Nirwana“ bremsen, dann ist eine solche allerdings unverzichtbar. Angesichts der in den Problemkommunen aufgebauten Schuldenberge und der Unzulänglichkeiten des Gemeindefinanzsystems, das die Entstehung von Problemkommunen derzeit eher begünstigt bzw. sogar fördert, sind grundlegende Änderungen alternativlos. Ohne Schuldenabbau gibt es keine Voraussetzung für einen fiskalischen Neuanfang in den Problemkommunen. Ohne eine aufgabenangemessene Finanzausstattung fehlt die Basis für eine nachhaltige Gemeindefinanzpolitik vor Ort. Und ohne neue Regeln besteht die Gefahr, dass die jetzige Situation erneut eintritt.

7 Notwendigkeit der Nachwuchsgewinnung und Personalentwicklung in den Kommunen trotz der Finanzkrise

Ulrich Silberbach

Zweiter Bundesvorsitzender, kombi gewerkschaft, Berlin

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

Wir sind heute hier, um über die Finanzsituation der Kommunen zu sprechen. Hiervon sind wir als Gewerkschaft für die Kommunalbeamten und -beschäftigten des öffentlichen Dienstes besonders betroffen, da unsere Mitglieder besonders unter dieser Finanzlage leiden, da ihr Arbeitgeber nun mal die Kommunen sind.

Bewusstsein und Gespür für Talente zu haben, ist – unabhängig von der Finanzlage – enorm wichtig. Als Arbeitgeber kann man so beweisen, dass gesellschaftliche Verantwortung wirklich ernst genommen wird. Indem Talente früh erkannt und entwickelt werden, kann außerdem die Zukunft der Verwaltung gesichert werden. Neue, junge Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bringen neue Perspektiven, neue Ideen und neue

Energien. Besonders der öffentliche Dienst muss sich dieser Verantwortung annehmen, damit die Nachwuchsgewinnung in der Zukunft nicht ernsthaft gefährdet ist. Denn die Situation in den Kommunen ist wegen struktureller Probleme und auch aufgrund der allgemeinen Finanz- und Wirtschaftskrise alles andere als rosig. Ohne Nachwuchs kann es jedoch keine Zukunft geben! Wenn unsere Kommunen eine Zukunft haben sollen, brauchen wir auch Nachwuchs beim Personal!

Aktuell sind 75 % der Beschäftigten im öffentlichen Dienst älter als 35 Jahre. (Zahlen, Daten Fakten 2010 dbb) Rund die Hälfte über 45 und rund 20 % 55 und älter. Auch wenn sich in den Kommunen die demografischen Folgen nicht überall gleichermaßen zeigen werden, deutet sich die Tendenz an, dass vor allem in 5 bis 10 Jahren in vielen Verwaltungen ein beträchtlicher Personalmangel droht, wenn nicht frühzeitig auf Veränderungen hingearbeitet wird.



Auf dem Rücken von vor allem jüngeren Personal Personaleinsparungen vorzunehmen ist der falsche Weg! Wie wir wissen, wird momentan in immer mehr Kommunen – und hier ist die Lage in NRW besonders dramatisch – mit den Folgen der Finanzkrise genauso vorgegangen. Traurige Realität sind hier – teilweise von den Aufsichtsbehörden angeordnet – Einstellungsstopps, Übernahmeverbote für junge Auszubildende, und im Zweifel nur befristete Übernahmen für kurze Zeiträume. Langfristig gesehen ist dies ganz eindeutig der falsche Weg, denn auch in den Zeiten der Krise gilt es – auch im Hinblick auf bessere Zeiten – den Personalbestand und die Entwicklung im öffentlichen Dienst zu sichern. Natürlich geht es den Kommunen schlecht, natürlich ist es für die Kommunen schwer zu entscheiden, an welchen Ecken gespart werden kann und/oder

muss. Aber hier darf auch nicht immer der leichteste Weg gewählt werden, denn diese Sparmaßnahmen werden wie ein Bumerang auf uns zurückkommen. Vor allem muss aber auch in den Kommunen die Personalentwicklung strategischer und nachhaltiger geplant werden. Das Ziel muss sein, in den Verwaltungen eine gesunde Altersmischung zu erreichen, denn und auch das darf nicht vergessen werden, ohne die qualifizierten langjährigen Kräfte in den Verwaltungen kann es auch nicht gehen, denn diese verfügen über den notwendigen Erfahrungsschatz, der an die jungen Menschen weitergegeben werden muss. Gleichzeitig können junge Beschäftigte für den notwendigen Innovationstransfer in den Verwaltungen sorgen.

Aber ist der öffentliche Dienst für junge Menschen noch attraktiv? Um qualifiziertes Personal zu akquirieren, das sich den geänderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu stellen vermag, müssen sich die Verwaltungen von Bund, den Ländern und den Kommunen in einen harten Wettbewerb mit der privaten Wirtschaft stellen. Umso wichtiger ist es, bereits jetzt geeignete Maßnahmen zu ergreifen, so dass der öffentliche Dienst für junge Menschen eine gute Alternative und nicht nur Notlösung ist. Während die Wirtschaft vor allem in den 90er-Jahren ihre Belegschaften stark verjüngt hat, fand im öffentlichen Dienst genau der gegenteilige Prozess statt. Seit 1993 wurde jährlich rund 1,5 % des Personals abgebaut. Dieser Trend muss rückgängig gemacht werden. Die Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitsbereich muss für junge Menschen in zahl-reichen Bereichen erhalten bleiben und noch gesteigert werden.

Mit den heutigen Besoldungsstrukturen, deren Wurzeln im Anfang des vergangenen Jahrhunderts liegen, werden wir den damit drohenden Wettbewerb um Fachkräfte mit der gewerblichen Wirtschaft wohl nicht bestehen können. Vor allem bei den Eingangsgehältern ist der öffentliche Dienst schon teilweise – insbesondere im technischen Bereich oder im IT Sektor – nicht mehr konkurrenzfähig. Hier müssen also noch erhebliche Verbesserungen erfolgen. Kommunen haben bereits jetzt ernsthaft Probleme, technische Personal oder IT Kräfte für Schulen und/oder Verwaltungen zu finden.

Aber nicht nur das Bezahlungsniveau ist entscheidend, denn auch andere Aspekte wie gute Vereinbarkeit mit Beruf und Familie, flexible Arbeitszeitgestaltungen wie Teilzeitbeschäftigung und Altersteilzeitregelungen, und der Bereich der Gesundheitsförderung spielen eine nicht unerhebliche Rolle bei der Berufswahl von jungen Menschen. Hier wird vom öffentlichen Dienst bereits viel geleistet. Frauenförderung, Kontingentplätze in Kindertagesstätten und/oder Kindergärten für Beschäftigte sind bei vielen Kommunen bereits im Aufbau. Schließlich können die öffentlichen Arbeitgeber anders als die Privatwirtschaft Berufsanfängern eine lebenslange Beschäftigung versprechen. Dies alles sind Aspekte, bei denen der öffentliche Dienst tatsächlich punkten kann und muss, um überhaupt noch Nachwuchs rekrutieren zu können. Aber auch für Menschen, die sich einen beruflichen Aufstieg und Weiterentwicklungsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst erhoffen, müssen Alternativen vorhanden sein. Hier kann bewusste Förderung durch Weiterqualifizierungsmaßnahmen oder auch Verstärkung der Leistungsaspekte durch Leistungsprämien betrieben werden. Eine immer größere Rolle wird auch das Image des öffentlichen Dienstes als gemeinwohlorientierte Dienstleister spielen. Das Image muss dafür aber erst einmal – auch in der Bevölkerung –

positiv bleiben. Wenn immer mehr Stellen eingespart werden, wird dies zwangsläufig auch auf die Qualität der Dienstleistung und damit auch auf die Zufriedenheit der Bürger ausstrahlen. Der Trend muss in eine andere Richtung gehen. Junge Menschen müssen sich mit ihrem Beruf und ihrem Arbeitgeber identifizieren und stolz darauf sein können, im öffentlichen Dienst tätig zu sein. Das positive Image des öffentlichen Dienstes muss auf seine Mitarbeiter ausstrahlen! Das Personal darf in Zeiten der Krise nicht allein als Kostenfaktor gelten, der so weit wie möglich zu senken ist. Er muss vielmehr als krisenresistente Stütze gestärkt werden und seine Funktionsfähigkeit in personeller Hinsicht nachhaltig gesichert werden!

8 15 Thesen

Prof. Dr. Joachim Wieland
Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer



1. Kommunale Selbstverwaltung setzt leistungsfähige Städte, Gemeinden und Landkreise voraus.
2. Die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise haben die Leistungsfähigkeit vieler Kommunen so stark geschwächt, dass ihnen die finanzielle Basis für eine kraftvolle Selbstverwaltung fehlt.
3. Die Höhe der Kassenkredite zeigt die vielerorts verzweifelte Finanzlage der Kommunen.
4. Die Kommunen werden nur dann in der Lage sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln, wenn sie über ausreichende Einnahmen verfügen.

5. Die große Zahl der Kommunen mit einem von der staatlichen Kommunalaufsicht zu genehmigenden Haushaltssicherungskonzept verfügt praktisch nicht mehr über die Möglichkeit, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln.
6. Da Kommunen nur einen sehr begrenzten Teil ihrer Einnahmen und Ausgaben in eigener Verantwortung gestalten können, sind sie darauf angewiesen, dass Bundes- und Landesgesetzgeber mit ihren Regelungen die Handlungsfähigkeit der Städte, Gemeinden und Kreise stärken und darauf verzichten, eigene Lasten auf die Kommunen abzuwälzen.
7. Die Schuldenbremse birgt die Gefahr in sich, dass vor allem die Länder in Ermangelung wesentlicher eigener Befugnisse zur Erhöhung ihrer Einnahmen und Senkung ihrer Ausgaben die Finanzausstattung der Kommunen schwächen, um einer strukturellen Nullverschuldung zumindest näher zu kommen.
8. Die Gemeinden können auf die Erträge der Gewerbesteuer nicht verzichten, weil in der gegenwärtigen Reformdiskussion keine auch nur annähernd vergleichbar ertragstarke und verlässliche Steuerquelle ernsthaft erwogen wird.
9. Ein höherer Anteil der Kommunen am Aufkommen der Umsatzsteuer kann die Gewerbesteuer zwar sinnvoll ergänzen, aber nicht ersetzen.
10. Ein kommunaler Zuschlag nach eigenem Hebesatz auf die Einkommens- und Körperschaftssteuer als Ersatz der Gewerbesteuer stellt keine den Gemeinden gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftsbezogene Steuerquelle dar, weil Bemessungsmaßstab von Einkommens- und Körperschaftssteuer nicht die Wirtschaftskraft, sondern die finanzielle Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen unter Berücksichtigung ihrer individuellen Lebenssituation ist.
11. Vor allem steuerschwache Kommunen müssen in einem solchen Falle Zuschläge in einer völlig realitätsfernen Höhe erheben, um die durch einen Wegfall der Gewerbesteuer entstehenden Steuerausfälle theoretisch auch nur annähernd auszugleichen, würden aber praktisch mit diesem Vorhaben an der mit Sicherheit zu erwartenden Steuerflucht der leistungsfähigen privaten Steuerzahler und Unternehmen scheitern.
12. Im Übrigen müsste bei einem Zuschlagsrecht auf die Einkommens- und Körperschaftssteuer genau untersucht werden, ob und in welchem Umfang sie die Stadt-Umland-Problematik verschärfen und Anreize für eine Stadtflucht setzen.
13. Eine Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung von Bund und Europäischer Union könnte ihre Einflussmöglichkeiten stärken, darf in ihrer Wirkung aber nicht überschätzt werden, weil das Entscheidungsrecht des Bundestages und der Organe der EU letztlich nicht von der Willensbildung der Kommunen abhängig gemacht werden kann und wird.
14. Eine Überprüfung und Flexibilisierung gesetzlicher Standards ist sinnvoll, wird aber im Ergebnis nur zu einer überschaubaren Entlastung der Kommunen führen, weil bei weitem nicht nur gesetzliche Regelungen Standards vorgeben.

15. Weitere Steuersenkungen wären Gift für die bereits erheblich geschwächte kommunale Selbstverwaltung.

9 Podiumsdiskussion

Kommunale Selbstverwaltung vor dem Aus?

Torsten Albig
Oberbürgermeister, Landeshauptstadt Kiel

Peter Götz, MdB
Kommunalpolitischer Sprecher, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Berlin

Britta Haßelmann, MdB
Kommunalpolitische Sprecherin der Fraktion Bündnis90 / Die Grünen, Berlin

Dr. Barbara Höll, MdB
Steuerpolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion DIE LINKE; Berlin

Gisela Piltz, MdB
Innen- und Kommunalpolitische Sprecherin der FDP-Bundestagsfraktion, Berlin

Bernd Scheelen, MdB
Kommunalpolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, Berlin

Wie soll und kann den Kommunen geholfen werden, ihre finanzielle Situation zu meistern, um ihre Selbstverwaltung zu gewährleisten? Welche Instrumente sollten auf den Prüfstand? Inwieweit kommen Bund und Länder der Forderung nach, ihre Politik auf die Handlungsfähigkeit der Kommunen abzustimmen?

Über diese und ähnliche Fragen diskutierten auf dem Podium: Prof. Dr. Joachim Wieland (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, DHV Speyer, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht), Torsten Albig (SPD/Oberbürgermeister in Kiel), Peter Götz (MdB, kommunalpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und Bundesvorsitzender der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU/CSU), Bernd Scheelen (MdB, kommunalpolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion und Ratsmitglied in Krefeld), Gisela Piltz (MdB, kommunalpolitische Sprecherin der FDP-Fraktion), Britta Haßelmann (MdB, kommunalpolitische Sprecherin der Fraktion Bündnis 90/Grüne) sowie Dr. Barbara Höll (MdB, steuerpolitische Sprecherin der Fraktion Die Linke).

Der These Prof. Joachim Wielands, dass „kommunale Selbstverwaltung leistungsfähige Städte, Gemeinden und Landkreise voraussetzt“, konnten sich alle Diskussionsteilnehmer auf dem Podium anschließen. Ebenso der Feststellung, dass die Leistungsfähigkeit vieler Kommunen so stark geschwächt sei, dass ihnen die finanzielle Basis für eine kraftvolle Selbstverwaltung fehle. Wieland: „Die Höhe der

Kassenkredite zeigt die vielerorts verzweifelte Finanzlage der Kommunen“. Darüber hinaus wurde die Auffassung geteilt, dass die Kommunen nur dann in der Lage seien, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln, wenn sie über ausreichende Einnahmen verfügten. Unstrittig war auch, dass unmittelbar Handlungsbedarf bestehe. „Wenn man sieht, wie viele Kommunen in der Haushaltssicherung sind, ist unstrittig, dass Handlungsbedarf besteht“, erklärte Britta Haßelmann und folgerte, „wir brauchen kurzfristig eine verlässliche Finanzausstattung der Kommunen“. „Den Kommunen muss eine Perspektive aufgezeigt werden“, sagte Dr. Barbara Höll. „Die gegenwärtige Entwicklung der Kommunalfinanzen läuft auf eine massive Beeinträchtigung der Chancen der kommenden Generationen hinaus“, gab Torsten Albig zu bedenken.



Die Ursachen der finanziellen Ist-Situation der Kommunen wurden dagegen unterschiedlich bewertet. Wieland: „Die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise haben die Leistungsfähigkeit vieler Kommunen so stark geschwächt, dass ihnen die finanzielle Basis für eine kraftvolle Selbstverwaltung fehlt“. Peter Götz hielt dagegen: „Die Probleme der Kommunen sind nicht heute, sondern über lange Zeit strukturell entstanden“. Bernd Scheelen bemerkte, dass die Defizite der kommunalen Haushalte nur zu 50 % auf fehlende Steuereinnahmen zurückzuführen seien. Der Rest beruhe auf staatlichen Interventionen. Gisela Piltz bot ihre Heimatstadt Düsseldorf als Gegenthese an, mit der Argumentation: „Im Übrigen geht es nicht allen Kommunen schlecht. Düsseldorf hat durch eine erfolgreiche Konsolidierungspolitik breite Spielräume für die Zukunftsfähigkeit entwickelt.“ „Andere Kommunen hingegen verhalten sich eher kontraproduktiv und kaufen z. B. Beteiligungen von Versorgungsunternehmen zurück“, so Piltz weiter.

Bleibt die Frage offen, wie die Finanzlücke geschlossen und neue kommunale Einnahmequellen erschlossen werden könnten. Thema Gewerbesteuer. Prof. Dr. Joachim Wieland vertrat die These: „Die Gemeinden können auf die Erträge der Gewerbesteuer

nicht verzichten.“ Mit der Begründung: „Weil in der gegenwärtigen Reformdiskussion keine auch nur annähernd vergleichbar ertragsstarke und verlässliche Steuerquelle ernsthaft erwogen wird“. Ein höherer Anteil der Kommunen am Aufkommen der Umsatzsteuer könne die Gewerbesteuer zwar sinnvoll ergänzen, aber nicht ersetzen, so der Finanzwissenschaftler weiter. Bernd Scheelen verwies auf die Leistungen der Großen Koalition im Bund: „Die Gewerbesteuer ist vernünftig weiter entwickelt worden. Es fehlt nur noch die Einbeziehung der Freiberufler.“ Die solle jetzt nachgeholt werden, forderte der kommunalpolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion. Auch Britta Haßelmann sah in der Abschaffung der Gewerbesteuer keine geeignete Lösung, um die finanziellen Probleme der Kommunen lösen zu können. „Im Gegenteil, sie muss verstetigt und breiter angelegt werden“, so Haßelmann. Peter Götz bekräftigte, dass in der CDU niemand die Gewerbesteuer abschaffen wolle. Es käme darauf an, diese zu einer Wirtschaftssteuer weiter zu entwickeln, die langfristig und nachhaltig wirke. Dr. Barbara Höll führte aus: „Die Gewerbesteuerumlage muss abgeschafft werden. Die Gewerbesteuer sollte längerfristig zur Gemeindefinanzsteuer umgebaut werden.“



Prof. Joachim Wieland gab in der Diskussion weiterhin zu bedenken, dass ein kommunaler Zuschlag nach eigenem Hebesatz auf die Einkommens- und Körperschaftssteuer als Ersatz der Gewerbesteuer keine den Gemeinden gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftsbezogene Steuerquelle darstelle. Der Bemessungsmaßstab von Einkommens- und Körperschaftssteuer sei nicht die Wirtschaftskraft, sondern die finanzielle Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen unter Berücksichtigung der individuellen Lebenssituation, so die Begründung von Wieland. „Vor allem steuerschwache Kommunen müssen in einem solchen Falle Zuschläge in einer völlig realitätsfernen Höhe erheben, um die durch einen Wegfall der Gewerbesteuer entstehenden Steuerausfälle theoretisch auch nur annähernd auszugleichen.“ Mit einem solchen Vorhaben würden aber gerade diese an der mit Sicherheit zu erwar-

tenden Steuerflucht leistungsfähiger privater Steuerzahler und Unternehmen scheitern, folgte Wieland.



Die Frage, ob die Gemeindefinanzreformkommission hier einen Ausweg weisen könnte, wurde ebenfalls kontrovers diskutiert. Für Torsten Albig bestanden „erhebliche Zweifel, ob die reale Situation der Kommunen auf der Bundesebene real wahrgenommen wird“ und fragte sich vor diesem Hintergrund, wie „Kommunalpolitiker im Bundestag“ dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz zustimmen konnten. Peter Götz meinte, die Reformkommission werde klären, was möglich sei zur Verbesserung der kommunalen Einnahmestrukturen. „Dazu muss alles auf den Prüfstand: Standards, Steuern, die Aufgaben- wie die Ausgabenseite“, so Götz. Hier sah Bernd Scheelen die Gefahr, „dass sich die Kommission mit Dingen befasst, die bereits ausgiebig untersucht worden sind“. Er führte weiter aus, dass die Prüfung der Standards erst durch die Kommunalen Spitzenverbände in die Arbeit der Kommission eingebracht werden mussten. Gisela Piltz hält es dagegen weiterhin für sinnvoll, „Dinge immer wieder erneut auf den Prüfstand zu stellen, auch wenn sie bereits vor Jahren behandelt worden sind“. Prof. Wieland stellte klar: „Eine Überprüfung und Flexibilisierung gesetzlicher Standards ist sinnvoll, wird aber im Ergebnis nur zu einer überschaubaren Entlastung der Kommunen führen, weil bei Weitem nicht nur gesetzliche Regelungen Standards vorgeben“.

Auch beim Thema „Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung von Bund und Europäischer Union“ grenzte der Verwaltungswissenschaftler die Möglichkeiten kommunaler Beteiligung ein. „Eine Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung von Bund und Europäischer Union könnte ihre Einflussmöglichkeiten stärken, darf in ihrer Wirkung aber nicht überschätzt werden, weil das Entscheidungsrecht des Bundestages und der Organe der EU letztlich nicht von der Willensbildung der Kommunen abhängig gemacht werden kann und wird“, so Wieland. Dennoch bekräftigte Britta Haßelmann

die Forderung: „Kommunen sollen ein Mitspracherecht bei Gesetzen erhalten, die ihre Angelegenheiten betreffen“. Dem stimmte auch Wieland zu: „Da Kommunen nur einen sehr begrenzten Teil ihrer Einnahmen und Ausgaben in eigener Verantwortung gestalten können, sind sie darauf angewiesen, dass Bundes- und Landesgesetzgeber mit ihren Regelungen die Handlungsfähigkeit der Städte, Gemeinden und Kreise stärken und darauf verzichten, eigene Lasten auf die Kommunen abzuwälzen“. Der Finanzwissenschaftler gab unter dem Stichwort „Schuldenbremse“ zu bedenken, „dass vor allem die Länder in Ermangelung wesentlicher eigener Befugnisse zur Erhöhung der Einnahmen und Senkung ihrer Ausgaben die Finanzausstattung der Kommunen schwächen, um einer strukturellen Nullverschuldung zumindest näher zu kommen“. Bernd Scheelen unterstrich und schränkte zugleich wieder ein: „Konnexität ist mittlerweile zwar erreicht, aber nur in neuen Gesetzesvorhaben. Die Probleme stecken aber in bereits vorhandenen Gesetzen“. Höll fügte hinzu: „Der Innenausschuss des Bundestages hat einen Unterausschuss gebildet, welcher sich mit kommunalen Angelegenheiten beschäftigen soll. Dieser tagt aber nicht“.



Die Aspekte Schulden und Steuersenkung oder Steuererhöhung wurden wie folgt diskutiert. Dr. Barbara Höll bekräftigte, dass die Kommunen bezüglich ihrer Schulden ein Moratorium und einen Entschuldungsfonds bräuchten. Alleine seien sie nicht in der Lage, die Schulden abzubauen. Ähnlich argumentierte Britta Haßelmann: „Auf Steuersenkungen sollte man verzichten und sich statt dessen Gedanken machen über Entschuldungsfonds in Kooperation mit den Ländern für die Kommunen“. Prof. Dr. Joachim Wieland beurteilte weitere Steuersenkungen als „Gift“ für die bereits erheblich geschwächte kommunale Selbstverwaltung. „Für Steuersenkungen ist gegenwärtig kein Raum, eher wird es in absehbarer Zeit zu einer Erhöhung der Mehrwertsteuer kommen“, prognostizierte Wieland. Sowohl Torsten Albig wie Britta Haßelmann sehen die Gefahr, der „Politikverdrossenheit“ weiter Vorschub zu leisten, „wenn die Bürger vor

Ort das Gefühl haben, dass die Politik nicht auf ihre Bedürfnisse eingeht“ (Haßelmann).
Albig: „Es werden zu viele abstrakte Debatten geführt“.

O-Töne zum Artikel

Prof. Dr. Joachim Wieland (DHV Speyer)



„Es ist unverständlich, dass der Bund Milliardenbeträge in nicht mehr fassbarer Größenordnung für die Rettung von Banken oder als Bürgschaften für andere EU-Länder aktiviert, aber für die finanzielle Situation der Kommunen in Deutschland kein Geld da ist.“

Gisela Piltz (FDP)



„Viele Bundespolitiker wie ich haben nach wie vor ein kommunales Mandat. Von daher führen wir keine abstrakten Diskussionen.“

Torsten Albig (OB Kiel)



„Es werden zu viele abstrakte Debatten geführt, die zur Politikverdrossenheit führen, die auf der kommunalen Ebene bereits angekommen ist.“

Dr. Barbara Höll (Die Linke)



„Der Innenausschuss des Bundestages hat einen Unterausschuss gebildet, welcher sich mit kommunalen Angelegenheiten beschäftigen soll. Dieser tagt aber nicht.“

Peter Götz (CDU/CSU)



„Aufgrund der Verfassungssituation ist zu klären, was kann der Bund leisten, was müssen die Länder leisten.“

Britta Haßelmann (Bündnis 90 / Die Grünen)



„Wenn die Bürger vor Ort das Gefühl haben, dass die Politik nicht auf ihre Bedürfnisse eingeht, darf man der Politikverdrossenheit nicht weiter Vorschub leisten.“

Bernd Scheelen (SPD)



„Konnexität ist mittlerweile zwar erreicht, aber nur in neuen Gesetzesvorhaben. Die Probleme stecken aber in den bereits vorhandenen Gesetzen.“

10 Teilnehmerliste

Volker Abt	Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Abgeordneten Heiner Kamp, Deutscher Bundestag
Sven-Georg Adenauer	Landrat, Kreis Gütersloh
Jörn Adler	Redakteur, „Das Rathaus“, Berlin
Christian Ahrendt	Parlamentarischer Geschäftsführer, FDP Bundestagsfraktion
Torsten Albig	Oberbürgermeister, Landeshauptstadt Kiel
Romy Albrecht	Consultant, inomic GmbH
Hans Allefeld	Geschäftsführer, GVO mbH
Dr. Wolf-Dieter Amsler- Blankenfeld	Finanzielle Angelegenheiten der Gemeinden / Gemeindeverbände (BMF), Bundesministerium der Finanzen
Dr. Stephan Articus	Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Deutscher Städtetag, Berlin
Dr. Hansjürgen Bals	Gastwissenschaftler, Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam
Dr. Jürgen Barthel	Stadtkämmerer, Stadt Kassel
Volker Bästlein	Pressesprecher, Deutscher Städtetag, Berlin
Alexander Becher	Referent Büro Carsten Schneider (MdB), Deutscher Bundestag
Bernhard Beck	Bürgermeister, Stadt Heiligenstadt
Frank Becker	Landesvorsitzender, gkl Berlin
Rainer Becker	Bürgermeister, Verbandsfreie Gemeinde Budenheim
Dr. Hans Bernhard Beus	Staatssekretär, Bundesministerium der Finanzen, Berlin

Dorothea Bickenbach	Ministerialrätin, Bundesministerium des Innern, Berlin
Prof. Dr. Karl-Heinz Binus	Präsident, Sächsischer Rechnungshof, Leipzig
Thomas Birk	Sprecher für Verwaltungsreform, Bündnis 90/Die Grünen-Fraktion des Abgeordnetenhauses von Berlin
Angelika Bode	Bürgermeisterin, Stadt Winsen (Luhe)
Dr. Thomas Böhle	VKA-Präsident, München
Tim-Rainer Bornholt	Hauptgeschäftsführer, Kommunalpolitische Vereinigung der CDU/CSU Deutschlands
Dr. Petra Brangsch	Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Deutscher Bundestag
Edgar Buchwald	Bürgermeister, Stadt Groß-Bieberau
Ludwig Burkhardt , MdL	Mitglied des Landtages, Landtag Brandenburg
Marion Claßen-Beblo	Präsidentin, Rechnungshof von Berlin
Petra Crone , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Dr. Rolf Deipenwisch	Kreisvorsitzender der Mittelstandsvereinigung Holzminden
Marion de Wyl	Regierungsdirektorin, Bundesministerium des Innern
Jürgen Dewner	Leiter Abteilung Finanzen, Kreis Gütersloh
Susanne Domaratius	Deutscher Bundestag
Volker Dornquast	Staatssekretär, Innenministerium Schleswig-Holstein
Malte Dreß	Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Abgeordneten Prof. Dr. Patrick Sensburg, Deutscher Bundestag

Thomas Eigenthaler	Stellvertretender Bundesvorsitzender, Deutsche Steuer-Gewerkschaft
Berthold Ernst	Geschäftsführer, Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund
Hans-Wilhelm Frische	Samtgemeindebürgermeister, Samtgemeinde Schwarmstedt
Thomas Garde	Leiter Haupt- und Personalamt, Stadt Melsungen
Ulrike Gottschalk , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Peter Götz , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages / Kommunalpolitischer Sprecher der CDU/CSU Bundestagsfraktion, Berlin
Gerhard Grabenkamp	Büroleiter des Stadtkämmerers, Stadt Essen
Gaby Grabowski	Chefredakteurin "Kommunalpolitische Blätter", Berlin
Thomas Grieger	Referent Finanzmanagement, KGSt, Köln
Dipl.Ing. Wolfgang Griese	Mitglied des Landtages, Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Michael Groß , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Carsten Große Starmann	Senior Projektmanager, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Ewald Groth , MdL	Abgeordneter des Landtages NRW, Haushalts- und Finanzpolitischer Sprecher, Fraktion Bündnis90 / Die Grünen im Landtag NRW
Ekkehard Grunwald	Stadtkämmerer, Stadt Salzgitter
Dennis Gutgesell	Erster Stellvertreter des Landrates, Stadt Pasewalk
Katja Haese	Persönliche Referentin des Ministers der Finanzen, Ministerium der Finanzen, Potsdam

Britta Haßelmann , MdB	Kommunalpolitische Sprecherin der Fraktion Bündnis90 / Die Grünen, Deutscher Bundestag
Oliver Haubner	Senior Projektmanager, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Peter Heesen	Bundesvorsitzender, dbb beamtenbund und tarifunion, Berlin
Frank Heinrich , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Andreas Hemsing	Stellv. Landesvorsitzender kombi NRW, Gescher
Mario Hesse	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management, Universität Leipzig
Alexander Heuer	Bürgermeister, Stadt Garbsen
Dr. Barbara Höll , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Steuerpolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion Die Linke, Berlin
Bernhard Jährling	Bürgermeister, Gemeinde Nordholz
Prof. Dr. Martin Junkernheinrich	Finanzwissenschaftler, Technische Universität Kaiserslautern
Heiner Kamp , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Alois Karl , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Wolfgang Kirschnick	Stellvertretender Referent für Kommunalfinanzen, Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern
Klaus-Viktor Kleerbaum	Landesgeschäftsführer, KPV NRW
Jugo Kleinebekel	Kreiskämmerer, Kreis Gütersloh
Dr. Uwe Klett	Bürgermeister, Gemeinde Fredersdorf-Vogelsdorf

Karsten Köpp	Referent für Kommunalpolitik, Fraktion Die Linke, Landtag von Sachsen-Anhalt
Hans-Georg Köpper	Fachbereichsleiter, Stadt Straßfurt
Carsten Köppl	Redakteur, Behörden Spiegel, Berlin
Bernd Kossendey	Kreistagsabgeordneter, Landkreis Ammeland
André Kuper	Bürgermeister, Stadt Rietberg
Rainer Lagemann	Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Abgeordneten Ewald Groth, Fraktion Bündnis90 / Die Grünen im Landtag NRW
Jörg Lange	Bürgermeister, Stadt Malchin
Angelika Lenz	Wissenschaftliche Mitarbeiterin des Abgeordneten Rainer Arnold, Deutscher Bundestag
Ralf Limp	Leiter Gewerkschaftsgruppe komba Uecker-Randow
Christian Maaß	Geschäftsführer, SGK Brandenburg e. V.
Tatsiana Makarevich	Wissenschaftliche Mitarbeiterin des Zentrums für Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Universität Leipzig
Dagmar Mangels	Vorstandskommunikation, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Jens Metzger	Persönlicher Referent von Dr. Articus, Deutscher Städtetag
Holger Meyer	Referatsleiter Kommunale Finanzen / Wirtschaft, Niedersächsisches Ministerium für Inneres
Hubert Meyers	Stellv. Landesvorsitzender komba NRW, Aachen
Dr. Andreas Mitschke	Referent, Hauptausschuss des Deutschen Bundestages, Berlin

Bernd Müller	Erster Bürgermeister, Stadt Bobingen
Johannes Nehlsen	Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abgeordneten Antje Tillmann, Deutscher Bundestag, Berlin
Heike Nückel	Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Bundestagsabgeordneten Britta Haßelmann, Deutscher Bundestag, Berlin
Hartmut Nümann	Stellvertretender Landrat, Landkreis Osnabrück
Dr. Hans-Günther Oberlack	Bürgermeister, Gemeinde Glienicke/Nordbahn
Dr. Holger Obermann	Referent, Landkeistag Brandenburg
Michael Oecknigk	Bürgermeister, Stadt Herzberg/Elster
Bodo Oehme	Bürgermeister, Gemeinde Schönwalde-Glien
Holger Olbrich	Hauptdezernent Kommunalaufsicht, Bezirksregierung Düsseldorf
Heinz Ossenkamp	Bundesvorsitzender kombi gewerkschaft / Stellv. Bundesvorsitzender dbb Beamtenbund und tarifunion
Friedrich Ostendorff , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Jürgen A. Osterhage	Moderator, TV-Korrespondent, ARD- Hauptstadtstudio, Berlin
Jens Paustian	Bürgermeister, Stadt Plön
Uwe Pfeiffer	Bürgermeister, Stadt Mittenwalde
Robert Philipp	Bürgermeister, Stadt Fürstenberg/Havel
Gisela Piltz , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Innen- und Kommunalpolitische Sprecherin der FDP-Bundestagsfraktion, Berlin
Horst Porath	Landesvorsitzender, SGK Berlin e. V.
Detlef Raphael	Geschäftsführer, Bundes-SGK e. V.

Jan-Pieter Rau	Bürgermeister, Stadt Rheinsberg (Mark)
Klaus Reinders	Geschäftsführer, Stadtwerke Teterow GmbH
Ingrid Remmers , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Obfrau des Petitionsausschusses, Berlin
Lothar Riebsamen , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Christian Riech	Erster Stadtrat, Stadt Winsen (Luhe)
Hans-Heinrich Rieke	Vorsitzender, komba Lippe
Oliver Rottmann	Geschäftsführer des Kompetenzzentrums für Öffentliche Wirtschaft und Daseinsvorsorge, Universität Leipzig
Dieter Runzheimer	Bürgermeister, Stadt Melsungen
Uwe Sauerland	Stellv. Landesvorsitzender komba NRW, Hamm
Max Schad	Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Abgeordneten Dr. Peter Tauber, Deutscher Bundestag, Berlin
Christian Scharp	Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abgeordneten Dr. Höll, Deutscher Bundestag, Berlin
Manfred Schaub	Bürgermeister, Stadt Baunatal
Bernd Scheelen , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Kommunalpolitischer Sprecher der SPD- Bundestagsfraktion, Berlin
Klaus Peter Schellhaas	Landrat, Landkreis Darmstadt-Dieburg
Thomas Schinkert	Leiter Kommunales Prüfungsamt, Ministerium des Innern des Landes Brandenburg
Jan Peter Schröder	Geschäftsführendes Vorstandsmitglied, Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern
Silke Schubert	Hauptamtsleiterin, Stadtverwaltung Steinbach-Hallenberg

Daniel Schulz	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, interpublic Berlin
Sandra Schuster	Wissenschaftliche Mitarbeiterin des Abgeordneten Dr. Axel Troost, Deutscher Bundestag, Berlin
Franz-Josef Schütte	Fraktionsvorsitzender, CDU-Fraktion Rietberg
Eckhard Schwill	Justiziar, komba gewerkschaft NRW
Peter Selter	Samtgemeindebürgermeister, Samtgemeinde Fürstenau
Ulrich Silberbach	Zweiter Bundesvorsitzender, komba gewerkschaft
Dr. Peter Specke	Landesvorsitzender, komba gewerkschaft Niedersachsen
Frank Stege	Amtsleiter, Amt Gransee und Gemeinden
Vanessa Strenzel	Vorstandsreferentin, komba gewerkschaft
Dr. Peter Tauber , MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages, Berlin
Günter Tebbe	Berater, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Kai Tellkamp	Stellvertretender komba Bundesvorsitzender / Landesvorsitzender in Schleswig-Holstein
Carsten Thies	Leiter, Referat Finanzielle Angelegenheiten der Gemeinden / Gemeindeverbände, Bundesministerium der Finanzen
Manfred Thümmel	Erster Bürgermeister, Stadt Pegnitz
Prof. Eberhard Trumpp	Hauptgeschäftsführer, Landkeistag Baden- Württemberg
Judith Utz	Referentin für Kommunalpolitik und Stadtentwicklung, Heinrich Böll Stiftung
Peter Vennemeyer	Bürgermeister, Stadt Greven
Walter Waske	Landrat, Landkreis Holzminden

Dr. Johannes F. Weise	Referent, FDP-Landtagsfraktion Mecklenburg-Vorpommern
Frank Werhutz	Stadtoberamtsrat und allgemeiner Vertreter des Bürgermeisters, Stadt Hessisch- Oldendorf
Prof. Dr. Joachim Wieland	Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer
Matthias Wilkes	Landrat, Kreis Bergstraße
Dr. Kirsten Witte	Leiterin Programm LebensWerte Kommune, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Florian F. Woitek	Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Öffentliche Finanzen und Public Management, Universität Leipzig
Silvio Ziese mer	Bürgermeister, Stadt Tharandt
René Zok	Oberbürgermeister, Stadt Straßfurt

Insgesamt: 140 Personen



Organisation:

Eckhard Schwill, komba gewerkschaft NRW
Uwe Sauerland, komba gewerkschaft NRW

Alexandra Dordevic, Bertelsmann Stiftung
Oliver Haubner, Bertelsmann Stiftung
Günter Tebbe, Bertelsmann Stiftung

Adresse | Kontakt:

komba gewerkschaft NRW
Heinz Ossenkamp
Bundesvorsitzender
Norbertstraße 3
50670 Köln

Telefon 0221 913920-0
Fax 0221 913920-29
E-Mail bund@komba.de
www.komba.de

Bertelsmann Stiftung
Dr. Kirsten Witte
Director
Programm LebensWerte Kommune
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon 05241 81-81030
Fax 05241 81-681363
E-Mail kirsten.witte@bertelsmann-stiftung.de
www.bertelsmann-stiftung.de