

## Düsseldorfer Resolution

12. Februar 2010

### **Kommunalfinanzen sichern - Abwehr organisieren – Linke Kommunalpolitik durchsetzen!**

#### **Die Umverteilung von unten nach oben muss gestoppt werden - sozialer, ökologischer, gerechter und solidarischer Schutzschirm**

Die bereits heute hohe kommunale Verschuldung steigt mit der Wirtschaftskrise in zuvor ungekannte Ausmaße. Bund und Länder wälzen dennoch weitere Aufgaben und Lasten auf die Kommunen ab. Die Steuergeschenke der schwarz-gelben Regierungen werden zu einem erheblichen Teil die Kommunen aufbringen müssen, denen schon jetzt die Luft zum atmen fehlt.

Auf die Menschen rollt damit ein Tsunami von Kürzungen im Sozial-, Bildungs-, Beschäftigungs- und Kulturbereich zu. DIE LINKE fordert und organisiert Widerstand, um eine sozial gerechte linke Kommunalpolitik zu ermöglichen!

Die Finanzlage vieler Kommunen, Landkreise und Städte ist alarmierend. Ein wesentlicher Grund hierfür liegt in einem sich verschärfenden Rückgang der steuerlichen Einnahmen. Nach Zahlen der jüngsten Steuerschätzung verzeichneten die Kommunen im Jahr 2009 gegenüber dem Vorjahr Steuerausfälle von 10 %, für 2010 sind mit über 13,5 % die relativ höchsten Einnahmeausfälle zu erwarten. Das entspricht Mindereinnahmen von 7,7 Mrd. Euro in 2009 und 10,5 Mrd. Euro in 2010.

Die Bundesregierung hat auf der Basis des Koalitionsvertrages ein sogenanntes Wachstumsbeschleunigungsgesetz beschlossen. Dieses Gesetz verschärft die Situation der öffentlichen Haushalte und insbesondere der Länder und Kommunen noch weiter. Nach den Berechnungen wird das Gesetz zu Steuerausfällen von insgesamt 8,5 Milliarden Euro führen. Der Bund soll mit 4,63 Milliarden Euro, die Länder mit 2,28 Milliarden Euro und die Kommune mit 1,57 Milliarden Euro belastet werden. Weniger Erbschaftssteuer für Geschwister und erleichterte Unternehmensnachfolge bedeuten - für NRW - minus 115 Millionen. Nur noch 7 Prozent Mehrwertsteuer auf Hotelübernachtungen - NRW minus 95 Millionen. Korrekturen bei der Unternehmenssteuer – auch die belasten NRW - minus 245 Millionen. Alle Verschlechterungen im Landeshaushalt zusammen - minus 885 Millionen Euro, auf die NRW-Kommunen kommen etwa 350 Millionen Euro zu.

## **Explodierende Verschuldung**

Die Folgen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise werden 2010 in den Kommunen immer stärker spürbar. Ein Teil der Städte steht vor dem Kollaps und droht handlungsunfähig zu werden. Dort ist die im Grundgesetz garantierte kommunale Selbstverwaltung in Gefahr.

Die schon seit Jahren bestehenden strukturellen Finanzprobleme vieler Städte spitzen sich zur Zeit dramatisch zu. Rekorddefizite in zweistelliger Milliardenhöhe, eine explodierende Verschuldung durch kurzfristige Kredite, der stärkste Steuerrückgang seit Jahrzehnten und ungebremst steigende Sozialausgaben kennzeichnen die Situation.

In diesem Jahr befürchten die Kommunen ein Rekorddefizit von 12 Milliarden Euro. Das wäre fast die Hälfte mehr als das Defizit von 8,4 Milliarden Euro in der bisher schwersten kommunalen Finanzkrise im Jahr 2003. Auch in den Jahren 2011 bis 2013 werden zweistellige Milliardendefizite erwartet. Die kurzfristigen Kassenkredite der Kommunen betragen inzwischen 33,8 Milliarden Euro. Sie sind damit allein in den ersten drei Quartalen des Jahres 2009 um mehr als 4 Milliarden Euro gestiegen. Notleidende Städte brauchen diese Kredite regelmäßig, weil sie mehr Aufgaben erfüllen müssen als die Einnahmen hergeben. Bund, Länder und Kommunen hatten 2009 erhebliche Steuerverluste. Den stärksten Einbruch ihrer Steuereinnahmen – um gut 10 Prozent – mussten die Kommunen hinnehmen. Das Minus betrug 7,7 Milliarden Euro. Besonders stark stürzten dabei die Gewerbesteuererinnahmen ab, um 17,4 Prozent. Viele Städte erlitten dramatische Verluste von mehr als 40 Prozent. Die Sozialausgaben der Kommunen stiegen 2009 erstmals auf rund 40 Milliarden Euro – beinahe doppelt so viel wie kurz nach der Wiedervereinigung. 2010 wird ein weiterer Anstieg um fast 2 Milliarden Euro erwartet.

Die CDU/FDP-Landesregierung hat den Städten und Gemeinden in NRW massiv geschadet. In den letzten Jahren wurden ihnen vier Milliarden Euro vorenthalten. Hinzu kamen Streichungen bei Krankenhausinvestitionen, Schülerbeförderungsmitteln und der Weiterbildung. Auch Aufgabenverlagerungen - wie bei der Versorgungs- und Umweltverwaltung - verschlechterten die kommunale Finanzlage genauso wie nicht durchgereichte Bundesmittel beim KiBiz. Schwarz-gelb hat den Kommunen mehr Schaden zugefügt als die Weltwirtschaftskrise. Zu dieser Erkenntnis kommen auch nun sogar immer mehr Kommunalpolitiker der CDU.

CDU und FDP in NRW haben in den vergangenen Jahren einen rücksichtslosen Raubzug durch die kommunalen Kassen geführt. Wesentliche Bestandteile der Kürzungssorgie waren dabei, dass die Grunderwerbsteuer jetzt vollständig dem Land zufällt. Allein daraus entstehen Mindereinnahmen für die Kommunen in einer Größenordnung von jährlich mindestens 180 Millionen Euro. Außerdem haben CDU und FDP die

Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten massiv überzogen, dass das NRW-Verfassungsgericht in Münster allein für das Jahr 2006 festgestellt hat, dass die Kommunen in einer Größenordnung von 380 Millionen Euro zu viel an das Land gezahlt haben. Insgesamt sind es derzeit fast 1,2 Milliarden Euro für die Jahre 2006 - 2009.

Die Kostenbeteiligung des Bundes am Ausbau der U 3 - Plätze im Kinderbetreuungsbereich wurde nicht an die Kommunen weitergegeben. Allein im Jahr 2010 macht dies 45 Millionen Euro aus, Tendenz steigend. Zudem ist die Beteiligung des Landes an den Elternbeiträgen in Höhe von 84,5 Millionen Euro weggefallen.

Im Sozialbereich gab es massive Kürzungen. Allein die mangelnde Weiterleitung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft für SGB II - BezieherInnen kostet die Kommunen Jahr für Jahr etwa 220 Millionen Euro. Auch wurde die Beteiligung der Städte und Gemeinden an den Investitionskosten für Krankenhäuser von etwa 110 auf etwa 220 Millionen Euro verdoppelt. Dazu kommen Kürzungen für Zuschüsse für Busse und Bahnen insbesondere bei der Beförderung von Schülerinnen und Schülern und weitere Einzelmaßnahmen.

Insgesamt hat das Land die Kommunen jährlich um mindestens etwa 1,5 Milliarden Euro schlechter stellt, als dies vor Regierungsantritt von CDU und FDP der Fall war. Bei einem Gesamtvolumen des GFG von etwa 7,5 Milliarden Euro, sind dies immerhin 20 % des gesamten Gemeindefinanzierungsgesetzes. Hinzu kommt, dass von vielen Mehrbelastungen im Sozialbereich gerade jene Kommunen besonders betroffen sind, denen es ohnehin schon sehr schlecht ging. CDU und FDP haben also mit ihrer Politik das soziale Gefälle zwischen den Städten noch massiv verschärft.

Nur noch 35 der 355 Mitgliedskommunen im Städte und Gemeindebund NRW (StGB) hatten einen strukturell ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2009. Dies sind weniger als zehn Prozent - eine Besorgnis erregende Entwicklung. Nach einer Umfrage des StGB waren dies zuvor noch 48 Mitgliedstädte und -gemeinden gewesen. In 2010 werden es nur noch einige wenige sein. Dies macht die katastrophale strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Familie deutlich. Ein weiteres Indiz für die kommunale Finanzmisere ist der rasante Verzehr des Eigenkapitals. Die Ausgleichsrücklage - der Teil des Eigenkapitals, der in der Eröffnungsbilanz nach dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement zum fiktiven Haushaltsausgleich eingesetzt werden kann - wird nach der jüngsten Umfrage binnen kürzester Zeit in 232 Kommunen vollständig aufgezehrt sein. Von einem Szenario der Überschuldung, also dem vollständigen Verzehr des Eigenkapitals, gehen bis zum Jahr 2013 elf StGB NRW-Mitgliedskommunen aus.

Bei der Gewerbesteuer ergibt sich erwartungsgemäß ebenfalls eine deutliche Verschlechterung. Aus einzelnen StGB NRW-Mitgliedskommunen wird ein Rückgang des Gewerbesteueraufkommens um mehr als 50 Prozent gemeldet.

## Düstere Zukunftsaussichten

Angesichts von Gewerbesteuererbußen in Höhe von 1,7 Milliarden Euro aufgrund der konjunkturellen Lage ist die Situation der Kommunen mehr als dramatisch. CDU und FDP haben durch ihre Politik allerdings diese Lage noch maßgeblich verschärft. NRW-weit hatten die Kommunen im Sommer 2005 bei Regierungsantritt der Koalition noch 10,2 Milliarden Euro Kassenkredite. Ende 2008 waren es bereits 14,8 Milliarden - und dies trotz der guten Steuereinnahmen in den Jahren 2006, 2007 und 2008. Am Ende des zweiten Quartals 2009 ist die Zahl bereits auf 15,97 Milliarden Euro angestiegen. Vor dem Hintergrund der einbrechenden Steuern und steigenden Soziallasten wird dieser Prozess an Dynamik gewinnen. Es ist davon auszugehen, dass spätestens Ende 2010 die Kassenkredite bei 20 Milliarden Euro liegen werden und sich somit in fünf Jahren verdoppelt haben und das trotz sprudelnder Steuereinnahmen in den Jahren 2006 bis 2008. NRW ist mit etwa der Hälfte der gesamten Kassenkredite absoluter Spitzenreiter in Deutschland.

Die SPD hat zur Verschlechterung der kommunalen Finanzsituation ebenfalls beigetragen. Das Bundeskabinett hatte unter Beteiligung von Finanzminister Peer Steinbrück den Bundesanteil an den Unterkunftskosten von ehemals 31,8 Prozent über 26 Prozent auf nunmehr 23,6 Prozent abgesenkt hat. Dies geschah trotz scharfer Proteste der kommunalen Spitzenverbände. Allein die letzte Senkung kostet die Kommunen bundesweit 1,6 Milliarden Euro. Die NRW-Kommunen müssen also durch diesen Federstrich weit über 300 Millionen jährlich mehr zur sozialen Sicherung beitragen, Großstädte wie Duisburg, Essen oder Dortmund kostet dies jährlich zweistellige Millionenbeträge.

Die schwierige Finanzsituation vieler Städte und Gemeinden gibt Anlass zu großer Sorge. Denn ein erheblicher Teil der öffentlichen Aufgaben – von Kinderbetreuung bis hin zur Verkehrsinfrastruktur – werden von Städten, Gemeinden und Landkreisen erbracht und getragen. Kürzungen und erhöhte Gebühren, die gegenwärtig von einigen Kommunen angekündigt werden, gehen zu Lasten der Schwächsten und Armen, die auf öffentliche Dienstleistungen angewiesen sind. Erschwerend auf die kommunalen Haushalte wirkt zudem der Rückgang der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft für ALG-Empfängerinnen und ALG-Empfänger

Oft herrscht der Eindruck vor, die Krise der Kommunalfinanzen sei eine traurige Folge der Wirtschaftskrise. Doch ist dies nur ein Teil der Wahrheit. Die eigentlichen Ursachen der kommunalen Finanznotlage liegen tiefer und sind Ausdruck eines strukturellen Problems: Den Löwenanteil von vielerorts fast der Hälfte an kommunalen Einnahmen erbringt die Gewerbesteuer, die allerdings nur in Zeiten der Konjunktur greift. Dadurch dass die

Gewerbsteuer extrem von der Ertragslage der Gewerbebetriebe abhängt, d.h. sich auf Gewinne von Unternehmen stützt, fallen die Einnahmen in der wirtschaftlichen Krise gering aus.

Als folgenschwerer Fehler wirken sich zusehends die von Bund und Ländern vorgenommenen Änderungen des Steuerrechts aus, wodurch die Steuereinnahmekapazitäten der Kommunen massiv beschnitten wurden. Exemplarisch hierfür steht die Abschaffung der Gewerbesteuer, die bis 1998 als Bestandssteuer neben der komplett gewinnabhängigen Gewerbesteuer auch konjunkturunabhängig Einnahmen erbrachte. Des Weiteren ist die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer herabgesetzt worden.

Auch wenn die Bundesregierung dies glauben machen will – der Abwärtstrend in den Kommunal финанzen ist noch lange nicht gestoppt. Im Gegenteil, Schätzungen von verschiedener Seite legen nahe, dass sich die Einnahmesituation 2010 und in den Folgejahren weiter verschlechtert. Weitere Belastungen für die Kommunen sind infolge der abenteuerlichen Steuersenkungspolitik der Bundesregierung zu erwarten. Bürgerinnen und Bürger können sich darauf einstellen, die 20 Euro an zusätzlichem Kindergeld in Beiträge für einen Kita-Platz zu reinvestieren.

Die Finanznotlage der Kommunen lässt sich auf lange Sicht nur durch eine grundlegende Neugestaltung der kommunalen Einnahmequellen lösen. Hierzu gehört es als Sofortmaßnahme, die Gewerbesteuerumlage von den Gemeinden an den Bund abzuschaffen, damit die Gemeinden von ihren wenigen Einnahmen nicht auch noch Teile an den Bund abtreten müssen. Des Weiteren gilt es mittelfristig, von der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer hin zu einer Gemeindefinanzsteuer zu gelangen. Dies schließt die Einbeziehung von Selbständigen wie Ärzten und Anwälten bei hinreichend hohen Freibeträgen für prekär Selbständige mit ein. Zusätzlich sollten neben Gewinnen auch andere Anteile der betrieblichen Wertschöpfung besteuert werden.

Die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen darf nicht weiter ausgehöhlt werden. DIE LINKE macht sich deshalb auf den verschiedenen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen für eine solide Finanzausstattung der Kommunen stark. Auch künftig wird es darauf ankommen, abgestimmt und gemeinsam zu handeln, um Synergien zu schaffen und Kräfte zu bündeln. Die Konjunkturdaten und Prognosen lassen keinen Zweifel mehr: das Zusammenwirken von globaler Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise droht zu schweren Verwerfungen auf allen Ebenen zu führen. 2010 und in den Folgejahren müssen wir mit einem massiven Anstieg der Erwerbslosigkeit, weiteren Reallohnverlusten, sozialen Einschnitten, massiven Steuerausfällen und öffentlichen Leistungsverflechtungen rechnen.

Die anstehenden Abwehrkämpfe verlangen von allen sozialpolitisch Engagierten, Mandatsträger/innen, Personalvertreter/innen und Gewerkschafter/innen klare Antworten und Forderungen.

### **Verschärfte kommunale Krise in NRW**

Ein besonderes Feld der Auseinandersetzung ist die kommunale Ebene. Fast 180 Kommunen in NRW sind hoch verschuldet. Die Kluft zwischen armen und reichen Kommunen wird – trotz des zeitweilig verbesserten Steueraufkommens in den zurückliegenden Jahren der Konjunktur - immer größer. Fast die Hälfte der bundesweit aufgenommenen Kassenkredite in Höhe von 28 Mrd. Euro zur Liquiditätssicherung (d.h. für die laufenden Aktivitäten der Kommune, Personalkosten, gesetzliche vorgegebene Ausgaben und Umlagen usw.) konzentriert sich auf NRW mit Schwerpunkt Ruhrgebiet.

Darin zeigt sich nicht nur die massive Unterfinanzierung gesetzlicher Aufgaben. Das ist auch das Ergebnis der anhaltende Strukturschwäche unserer ehemals durch die Montangüterindustrie geprägten Region, ihrer fortdauernden Umstellungsprobleme, ihres gravierenden Mangels an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, ihrer besonders großen Soziallasten durch hohe Langzeitarbeitslosigkeit und Verarmung sowie ihres anhaltenden Bevölkerungsrückgangs.

Mit der anlaufenden schweren Wirtschaftskrise drohen das Kommunalsteueraufkommen und die Zuweisungen von Bund und Ländern wieder massiv abzusinken. Die kommunale Verschuldungsspirale dreht sich weiter.

### **Erzwungener Sparkurs für Schulden, die andere zu verantworten haben**

In den aktuellen Haushaltsdebatten werden von den jeweiligen Rathausmehrheiten neue Kürzungspakete aufgelegt. Das Innenministerium greift über die Kommunalaufsichten (Bezirksregierungen) massiv ein und will einen verschärften Sparkurs, um ausgeglichene Kommunalhaushalte mit der Brechstange zu erzwingen. Die kommunale Schuldenkrise ist – bei allen örtlichen Fehlentwicklungen, die zweifellos auch eine Rolle spielen – aber nicht in erster Linie hausgemacht. Es ist vor allem die langjährige strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Ebene, die bei über 90 % ihrer Aktivitäten Bundes- und Landesgesetze umsetzen muss.

Infolgedessen wurde auch das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung weitgehend ausgehöhlt. Eine Bundesregierung nach der anderen hat die Misere nicht beendet, sondern noch verschlimmert. Der jetzt aufgezwungene verschärfte Sparkurs ist ein weiterer schwerwiegender Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung. Er fordert entschlossenen Widerstand heraus. Das faktische Verbot von „freiwilligen“, aber für die kommunale Bevölkerung sinnvollen Leistungen, ist auch verfassungswidrig. Zum einen darf man nicht

dem Märchen aufsitzen, das „freiwillige Leistungen“ (wie z.B. Kulturausgaben und Jugendzentren) durchgängig mit verzichtbarem Luxus gleichsetzt. Zum zweiten führt dieses faktische Verbot nämlich dazu, dass die Kommunen noch mehr als bisher zu reinen Vollstreckern zentralstaatlicher Aufgaben degradiert werden, nachdem sie über lange Jahre in die Schuldenfalle getrieben worden sind. Das repressive Einschreiten der Kommunalaufsicht ist dementsprechend vollkommen inakzeptabel, Ausdruck der Hilflosigkeit und der falsche Weg. Ein weiterer – auch verfassungsrechtlich negativer – Aspekt ist die wachsende Ungleichheit der Lebensbedingungen in armen und besser gestellten Kommunen und Regionen. Wir setzen uns dafür ein, dass von der kommunalen Ebene aus Verfassungsklage gegen die ständige Unterfinanzierung angestrengt wird.

### **Widerstand ist notwendig**

Wenn dem verschärften Sparkurs gegenüber den Kommunen und durch kommunale Mehrheiten kein massiver Widerstand entgegen gesetzt wird, droht eine neue Qualität von Leistungskürzungen und -verschlechterungen für die breite Masse der Bevölkerung. Erhöhte Gebühren und Abgaben sowie weitere Privatisierungen eingeschlossen. Die geforderte verschärfte Personalkostensenkung betrifft zehntausende Beschäftigte im öffentlichen Dienst. Es drohen weiterer Personalabbau, Beförderungstopps und eine erneute Verringerung der Ausbildungszahlen bzw. Übernahmen. Die Bedingungen für die kommende Tarifrunde im öffentlichen Dienst werden abermals verschlechtert.

Die erzwungene Verringerung der kommunalen Investitionsquote wird krisenverschärfend wirken und die wieder ansteigende Arbeitslosigkeit noch höher treiben. Das faktische Verbot der Inanspruchnahme von Fördergeldern durch Kommunen, die den Eigenbeitrag nur kreditfinanziert aufbringen können, wird diese weiter zurück werfen. Dabei haben die armen Kommunen die Fördergelder am dringendsten nötig.

### **Schutzschirm für Kommunen**

Die härtere Vorgehensweise gegen die große Zahl armer Kommunen ist mit Blick auf die aktuelle Notwendigkeit konjunkturstützender Programme auf jeden Fall kontraproduktiv. Sie steht im offenen Widerspruch zu dem Rettungsschirm der Bundesebene für die Banken in Höhe von 480 Mrd. Euro. Sie steht auch im Widerspruch zu den milliardenschweren Gehhilfen für Industriekonzerne und Wirtschaftsbranchen, an denen sich auch die Länder beteiligen.

Sie steht schließlich im Widerspruch zu den völlig unzureichenden und fragwürdigen Konjunkturförderprogrammen. Auf diesen Widerspruch machen wir nachdrücklich aufmerksam. Was Banken und Konzernen – ohne harte

Auflagen, ohne strukturelle Veränderungen und mit zweifelhaften Erfolgsaussichten zugeschanzt wurde, darf der kommunalen Ebene nicht verweigert werden. Die kommunalen Aktivitäten und die öffentliche Daseinsvorsorge sind für die Masse der Bevölkerung lebensnotwendig. Sie haben für uns absoluten Vorrang.

Vor diesem Hintergrund brauchen wir erstens und dringend ein umfassendes Entschuldungsprogramm für die kommunale Ebene. Dieses muss sowohl die Altschulden als auch Sicherungen gegen eine erneute Schuldenfalle umfassen. Wichtige Elemente eines Entschuldungskonzepts sind:

- o der Wegfall der (erhöhten) Gewerbesteuerumlage für notleidende Kommunen;
- o die Einrichtung eines Entschuldungsfonds des Landes für strukturschwache Kommunen, durch den der Abbau der Altschulden und Kassenkredite gewährleistet werden soll;
- o die Wiedereinführung der kommunalen Investitionspauschale in Höhe von zunächst 3 Mrd. Euro, sondern für alle finanzschwachen Kommunen;
- o die Neuverhandlung der Solidarpakts II mit dem Ziel, alle bedürftigen Kommunen unabhängig von ihrer geografischen Lage einzubeziehen;
- o ein Zinsmoratorium sowie die Neuverhandlung der erdrückenden Zinslasten mit dem Ziel ihrer nachhaltigen Senkung;
- o die Neuaufteilung des Steueraufkommens auf die verschiedenen staatlichen Ebenen insgesamt sowie
- o die Einführung von Vetorechten der kommunalen Ebene, um etwa die fortgesetzte Missachtung der Konnexität abzuwehren.

Wir brauchen zweitens ein umfassendes Investitionsprogramm, das vor allem die kommunale Ebene und die öffentliche Infrastruktur stärkt. Dazu gehören

- o die Entkoppelung von Fördergeldern von finanziellen Eigenbeiträgen für arme Kommunen
- o Programme, die die Ausweitung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung fördern und die sog. 1-Euro-Jobs beenden;
- o Qualitäts- und Zielkriterien für die öffentliche Infrastruktur (v.a. die energetische Sanierung; Förderung umweltfreundlicher Verkehrsträger; die Sanierung und der Ausbau von Bildungseinrichtungen)

Wir wollen, dass die Handlungsfähigkeit der Kommunen durch eine umfassende staatliche Finanzreform, eine Neuaufteilung des Steueraufkommens und weitreichende Mitbestimmungsrechte gegenüber den übergeordneten staatlichen Ebenen wiederhergestellt und für die Zukunft gesichert wird. Aus dem DGB und anderen Parteien kommen gleiche oder ähnliche Forderungen. Zur Durchsetzung dieser Forderungen, halten wir große Mobilisierungen der betroffenen Bevölkerung für unverzichtbar. Wir brauchen eine gemeinsame, breite Bewegung zur kommunalen Entschuldung und für neue Perspektiven. Die Zeit drängt.