

Rede von Dr. Ingo Wolf,  
Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen,

anlässlich der Mitgliederversammlung 2008 des Städtetages NRW  
am 17. Juni 2008 in Wuppertal

Ich heiße Sie alle sehr herzlich willkommen.

Die Wirtschafts- und Finanzlage in Nordrhein-Westfalen weist Licht und Schatten auf. Wir haben durchaus hoffnungsfroh stimmende Ansätze. Damit wir nicht immer in kollektive Trauer verfallen, darf ich daran erinnern, dass wir 300 000 Arbeitslose weniger und 220 000 neue sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze haben. Es ist ebenfalls ein gutes Zeichen, dass der Wirtschaftsklimaindex in Nordrhein-Westfalen über dem in der Bundesrepublik Deutschland liegt. Aber wir haben natürlich auch Probleme mit der Schuldenlage des Landes und der Kommunen. Die Konsolidierung zeigt in einigen Bereichen schon Wirkung. Ich weise darauf hin, dass das Land seine Nettoneuverschuldung in den letzten drei Jahren von 6,7 Milliarden Euro auf 1,77 Milliarden Euro zurückgeführt hat - auch auf Grund der guten Steuereinnahmen. Es ist erklärtes Ziel dieser Landesregierung, möglichst schnell einen ausgeglichenen Haushalt des Landes vorzuweisen.

Wir wissen auch durch unsere vielen gemeinsamen Gespräche, dass die Lage bei den Kommunen nach wie vor nicht rosig ist. Wir reden sie nicht schön, verschweigen die deutlichen Verbesserungen allerdings auch nicht. Der Finanzierungssaldo 2007 war erstmals seit Jahren wieder positiv. Wir haben bei der GFG-Finanzausgleichsmasse einen Höchststand. In den letzten drei Jahren waren die Steigerungen mit 8,8, 15,6 und 12,7 Prozent durchaus beachtlich. Allerdings beschäftigt uns die Frage der Haushaltssicherungskonzepte und Nothaushaltskommunen nach wie vor. Auch wenn es weniger Haushaltssicherungskonzepte gab - von 197 in 2006 auf 164 in 2007 -, haben wir bei den Nothaushaltskommunen nur einen langsamen Rückgang von 115 auf 102. Die Kassenkredite haben immer noch ein beachtliches Volumen und jetzt einen Höchststand von 13,7 Milliarden Euro. Die Zinsausgaben steigen an, die finanziellen Risiken sind also auch in diesem und im nächsten Jahr nicht zu übersehen.

Steigende Energiepreise werden auch die öffentliche Hand und damit auch die Kommunen treffen. Die Auswirkungen der Tarifierhöhungen bei den Personalkosten und bei der Unternehmenssteuerreform sind ebenfalls noch nicht im Einzelnen abzusehen. Darüber hinaus berührt uns alle die Frage möglicher Minderungen von Gewerbesteueraufkommen durch die internationale Finanzkrise, die ja - Stichwort: WestLB - ihre Schleifspuren auch in unserem Bundesland hinterlassen hat. Die positive Botschaft ist: Die Zuweisungen für die kommunale Familie werden auch 2009 weiter steigen. Wir werden uns heute im Kabinett mit den Eckpunkten für den Landeshaushalt befassen und wenn man die Mai-Steuerschätzung zugrunde legt, ist davon auszugehen, dass wir eine 2%ige Steigerung in 2009 haben werden. Das ist dann noch mal auf das draufzulegen, was ich eben schon gesagt habe.

Über diese Zahlen hinaus beschäftigen uns zwei Themen gemeinsam. Das eine ist das so genannte Lenk-Gutachten, das gemeinsam mit dem Ifo-Gutachten in der letzten Woche das Licht der Welt erblickt hat. Da wird jetzt erst einmal intensiv recherchiert und analysiert. Faktum ist, dass wir hier eine schwierige Materie zu bearbeiten haben. Sie ist komplex und kompliziert. Wir werden uns in Kürze damit auseinandersetzen, wie wir das gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden auch in der Zukunft handhaben. Wir wollen mit Blick auf die schwierige Situation - Verfassungsgerichtsurteil, Lenk-Gutachten - von den Spitzenverbänden auch in Vorschlag gebracht -, gemeinsam mit Ihnen versuchen, zu einem guten Abschluss zu kommen.

Das zweite Thema ist die Frage der zukunftsgerechten Neuausrichtung des gemeindlichen Finanzausgleichs. Die meisten von Ihnen werden das Prozedere beim letzten Mal schon miterlebt haben. Es ist klar, dass nach einer gewissen Zeit eine Überprüfung stattfinden muss; das ist durch das Ifo-Gutachten jetzt geschehen. Dieses Ifo-Gutachten spricht zunächst - für die Landesregierung durchaus erfreulich - ein Lob für die Änderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz 2006 aus. Dort haben wir mit mehr Transparenz Weichenstellungen für eine bessere Planungssicherheit für die Kommunen vorgenommen. Es gibt darüber hinaus eine ganze Reihe schwieriger Fragestellungen und auch Vorschläge. Gerade wenn ich mir anschau, dass hier der Städtetag nicht alleine ist, sondern dass auch andere Spitzenverbände vertreten sind, dann wissen wir, dass es an dieser Stelle auch einen Kampf ums Geld gibt. Das soll man nicht verschweigen.

Welches Gewicht sollen die Einwohner in der Hauptansatzstaffel haben? Oder der Soziallastenansatz, der immer sehr stark von den kreisfreien Städten ins Spiel gebracht wird? Soll ein Flächenansatz und - wenn ja - in welcher Form eingeführt werden? Interessant sind auch die Überlegungen, einen Demografiefaktor einzuführen, weil in einigen Kommunen die Einwohnerzahlen stark sinken, bis hin zur Abschaffung aller zweckgebundenen Zuweisungen oder der Alternativvorschlag, Investitionsmittel in der Investitionspauschale zu bündeln. Dies ist Stoff genug, um in einem sehr gründlichen Verfahren und auf der Basis einer breiten Beteiligung miteinander zu diskutieren. Dort wird etwas festgelegt werden müssen, das lange halten soll und deswegen ist es gut, darüber zu diskutieren. Wir werden eine Kommission einrichten unter Beteiligung aller, sowohl der Parlamentarier - in der Regel die kommunalpolitischen Sprecher der Landtagsfraktionen - als auch der kommunalen Spitzenverbände.

Beim Thema Neues kommunales Finanzmanagement (NKF) möchte ich Ihnen allen für die im bundesrepublikanischen Vergleich wirklich hervorragende Leistung danken. Bereits 64 Prozent sind mit der Umstellung fertig. Noch 36 Prozent - dann haben wir flächendeckend den sogenannten doppischen Haushalt, also die doppelte Buchführung in den Kommunen mit mehr Transparenz und Steuerung - und selbstverständlich auch mit einer Evaluierung. Wir sind schon jetzt sicher, dass wir im wesentlichen gute Regelungen gefunden haben. Ich weiß aus vielen Einzelgesprächen, dass es immer mal wieder Diskussionen gibt um Fragen nach Abschreibungen, Zinssätzen usw. Im Kern ist jedenfalls eins klar: Man kann den Ressourcenverbrauch jetzt erstmalig richtig ablesen. Endlich! Ich habe es immer für richtig gehalten, zu sehen, welche Pensionsbelastungen und Abschreibungen anliegen, was ein Gebäude auf lange Sicht kostet. Das sind wichtige Aussagen für die Damen und Herren in den Räten und Kreistagen, die ja am Ende die Steuerung wahrnehmen sollen. Dazu brauchen sie die richtigen Informationen.

Das NKF wird nunmehr um das Thema Gesamtabschluss ergänzt werden. Das ist, wenn man so will, eine Art Konzernabschluss, weil wir in den letzten Jahren und Jahrzehnten erlebt haben, dass es sehr viele Ausgliederungen gegeben hat. Das soll „dem Vernehmen nach hin und wieder“ zu einer gewissen Verschiebung bei Personalkosten oder Verbindlichkeiten geführt haben. Wenn man weiß, dass heute in kommunalen Beteiligungen etwa 200.000 Beschäftigte arbeiten, fast so viele wie in den Kommunalverwaltungen, dann muss das zusammengeführt werden. Denn eine Kommune kann nur dann richtig bewertet werden, wenn neben der reinen Kommunalverwaltung auch hinzukommt, was sie an Beteiligungen hält. Deswegen ist ein

Modellprojekt mit den Pilotkommunen Düsseldorf, Essen, Solingen, Lippstadt und Kreis Unna auf den Weg gebracht worden, so dass wir hier auf Erfahrungen zurückgreifen und rechtzeitig gegensteuern können, wenn wir feststellen, dass irgendetwas nicht so gut funktioniert.

In den letzten Wochen und Monaten wurde das Thema Sparkassengesetz heiß diskutiert. Es steht völlig außer Zweifel, dass diese Landesregierung sich zur öffentlich-rechtlichen Säule des Kreditwesens bekennt. Das haben wir immer getan, das tun wir auch weiterhin. Es ist dann ein bisschen ärgerlich, wenn trotz der klaren Aussage, dass eine Fungibilität, also eine Übertragbarkeit von Sparkassen an Private, nicht gegeben ist, immer wieder Ängste geschürt werden, durch dieses Gesetz könnte irgendwie, irgendwo eine Privatisierung eingeleitet werden.

Ich sage in aller Offenheit: Wer die Gesetze in Hessen und in Rheinland-Pfalz kennt, weiß, dass dort die Vorschriften teilweise sogar weiter gehen und dort ist überhaupt nichts privatisiert worden. Man sollte die Kirche im Dorf lassen. Wir bekennen uns klar zu den Sparkassen. Wir wollen allerdings durchaus an der einen oder anderen Stelle mit etwas mehr Transparenz und beispielsweise auch den Dispositionsmöglichkeiten der Räte als Träger am Ende über die Ausschüttungen ein paar Neuerungen einbauen. Was allerdings für die Sparkassen ein Problem werden wird, wenn es nicht schon eins ist, das ist die Wettbewerbslage im Bereich der internationalen Kreditwirtschaft. Da sind sie in derselben Situation wie beispielsweise die großen Versorger und die Verkehrsbetriebe. Der Wettbewerb ist überall stärker geworden und ich glaube, dass das durch keine gesetzliche Änderung verhindert werden kann.

Beim Gemeindefirtschaftsrecht § 107 GO sind die Schlachten geschlagen. Es ist bislang nicht festzustellen, dass trotz der starken Befürchtungen der Untergang des Abendlandes eingeläutet worden ist. Wir haben auch hier deutlich gemacht, dass wir einen Fortbestand der kommunalen Unternehmungen in keiner Weise behindern. Es ist wichtig und richtig, dass man sich im Rahmen des Gesetzes bewegen darf. Das lassen wir gerne zu. Wir wollen natürlich an den Randbereichen auch die stärkeren Voraussetzungen greifen lassen.

Zum Stichwort Kommunalverfassung: Auch um die neue Gemeindeordnung gab es viel Streit. Wir haben die ersten Erfahrungen mit entkoppelten Wahlen gehabt und ich denke, die sind nicht schlecht. Wir werden im Jahr 2009 noch eine gemeinsame Wahl haben und dann

mit der nächsten Wahl entkoppeln. Eine Altersgrenze wird es nicht mehr geben, was ich persönlich sehr begrüße. Es ist Aufgabe der Wähler zu entscheiden, wer sie in einer Kommune als oberster Repräsentant vertreten soll. Die Wähler müssen wissen, ob sie einen jüngeren, einen mitteljungem oder einen älteren haben möchten. Ich bin da völlig offen und ich meine, dass die Routine und die Fähigkeiten von Älteren durchaus lange genutzt werden sollen.

Die Frage der Möglichkeiten, sich etwas frühzeitiger aus einer Wahlperiode in den Ruhestand zu begeben, ist sehr kritisch diskutiert worden. Im Kern muss es so sein, dass, wenn man sich für sechs Jahre aufstellen und wählen lässt, dann auch sechs Jahre durchhält. Das Thema ist beamtenrechtlich recht schwierig. Dass es im Einzelfall dann Möglichkeiten gibt, haben wir durch einen Erlass klargestellt, so dass wir Rechtssicherheit geschaffen haben. Wir werden 2009 Erfahrungen sammeln mit der Wahl der Hauptverwaltungsbeamten und Hauptverwaltungsbeamtinnen ohne Stichwahl. Erste Erfahrungen liegen auch da vor. Es zeigt sich, dass die große Sorge von flächendeckenden 25-Prozent-Bürgermeistern übertrieben war. Bisher waren das immer recht ordentliche Mehrheiten.

Ein Lieblingsthema gerade aus den kreisfreien Städten ist die Sperrklausel. Hier hat das Bundesverfassungsgericht klargestellt, was viele nicht glauben wollten: Dass nämlich in der Tat eine Sperrklausel im kommunalen Bereich nicht trägt, jedenfalls solange man nicht beweisen und nachweisen kann, dass die Funktionsfähigkeit der Räte völlig blockiert ist. Wir sind deshalb überzeugt, dass wir in unserem Gesetz - wenn überhaupt - nur mit dem Thema „Mindestanteil für einen Sitz“ weiter kommen werden. Jedenfalls ist eine Sperrklausel allgemeiner Art, wie sie immer gerne ins Gespräch gebracht worden ist, sicherlich nach der neuen Rechtsprechung vom Tisch.

Wir wollen auch zeitnah das Thema Leistungsbesoldung für kommunale Beamte zu einem Abschluss bringen. Dafür haben wir zielführende Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden geführt.

Lassen Sie mich, was die Zukunft im Rahmen der Kommunalverfassung anbetrifft, einige Punkte kurz ansprechen: Ausländerbeiräte sind ein wichtiges Thema, gerade in den großen, in den kreisfreien Städten. Hier danken wir sehr für Ihre hilfreiche Beratung. Wir werden die kommunalen Erfahrungen auf der Grundlage eines Referentenentwurfs rechtzeitig vor der Kommunalwahl 2009 einbringen.

Und damit komme ich zum Thema Kommunalwahl verbunden mit der Europawahl. Meinen Vorschlag haben die Fraktionen dankenswerterweise umgesetzt. Eine dauerhafte Bündelung zweier Wahlen ging nur mit der Europawahl. Eine Bündelung mit der Bundestagswahl hätte nur einmal funktioniert wegen der unterschiedlichen Wahlperioden. Wir glauben, dass eine um wenige Monate vorgezogene Wahl ohne Abkürzung der Wahlperiode die verträglichste Lösung ist. Wir hätten ja sonst schon jetzt die Wahlperiode abkürzen müssen. Das haben wir nicht gewollt - anders als in Baden-Württemberg. Wir wollen die Räte wirklich bis zu dem Zeitpunkt, für den sie gewählt waren, auch durchaus weiter agieren lassen. Das impliziert natürlich, dass dann Kandidaten einige Monate lang zwar gewählt, aber noch nicht im Amt sind. Das ist aber so überraschend auch nicht. Beispielsweise sieht das Gesetz für die Landtagswahl ausdrücklich vor, dass drei Monate vorher gewählt werden darf und jetzt sind es knapp über vier. Wir sehen das im gesetzgeberischen Ermessen, auch mit Blick darauf, dass ein Großteil des Zeitraums Sommer- und Herbstferien sind.

Sie wissen, dass wir auch angetreten sind, um beim Thema Strukturreformen im Lande einige Dinge auf den Prüfstand zu stellen. Ich nenne nur die Stichwörter "Polizeistrukturereform" und "Verwaltungsstrukturereform". Das hat manche sehr überrascht, dass das, was wir angekündigt haben, auch tatsächlich umgesetzt worden ist. Wir haben nicht nur gestrafft, sondern auch Aufgabenkritik durchgeführt. Allerdings nicht in der Art, wie es früher geschah nach dem Motto "Wir reden mal jetzt anderthalb Jahre nur über die Aufgabenkritik und dann versendet die Reform", sondern wir haben es tatsächlich angepackt. Die Beispiele Umwelt, Agrar- und Arbeitsschutzverwaltung und auch Versorgungsverwaltung zeigen, dass wir es ernst gemeint haben und dass wir Ernst gemacht haben. Wir haben in diesen Bereichen nicht nur die Sonderverwaltungen aufgelöst - ein erklärtes Ziel aus verwaltungsorganisatorischer Sicht -, sondern wir haben auch dafür gesorgt, - und das war mir als ehemaligem Kommunalen sehr wichtig -, dass ein Großteil der Zuständigkeiten dort hin geht, wo er nach meiner Auffassung hingehört, nämlich an die Basis zu den Kreisen und kreisfreien Städten. Das ist kein einfaches Unterfangen gewesen, das war schon ein gewaltiges Stück Arbeit. Manfred Palmen, mein Parlamentarischer Staatssekretär, hat diesen Bereich zu verantworten gehabt und wir haben in enger Zusammenarbeit mit den Häusern, die betroffen waren, viele Stunden in Arbeitsgruppen verbracht, dankenswerterweise unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände.

Dabei gab es Segen und Fluch. Der Segen besteht darin, dass die kommunale Ebene nicht wie früher Aufgaben ohne Geld übertragen bekommen kann. Das Land kann sich nicht einfach entlasten und sagen: Ihr macht jetzt die Aufgaben, bekommt aber kein Geld. Der Fluch ist, dass das Konnexitätsausführungsgesetz erstmalig von uns angewendet werden musste und natürlich ein heftiger Streit darüber entbrannt ist, wie viel als Ausgleich gezahlt wird. Wir haben uns angenähert, indem wir Durchschnittssätze genommen haben. Ich sage nur: So etwas kann man nicht mit Hinterkommastellen berechnen. Wichtig ist, dass wir eine solche Verwaltungsstrukturreform nicht l'art pour l'art machen. Sondern wir wollen auch Effizienzrenditen. Und die Effizienzrenditen müssen wir gemeinsam erarbeiten und deswegen sind auch sehr viele Gutachten zu Rate gezogen worden, die es zwar früher schon gab, die aber nie umgesetzt worden sind. Ich danke jedenfalls den kommunalen Spitzenverbänden für die konstruktive Zusammenarbeit. Ich hoffe, dass wir uns auch mit dem Geld einig werden.

Damit Sie aber sehen, dass wir nicht nur Türschilder ausgewechselt haben: Verschlinkung hat stattgefunden. Jede Bezirksregierungen hat eine Abteilung und insgesamt ungefähr 50 Dezernate verloren. Wir werden auch im Innenministerium 12 Referate weniger haben. Wir tun was - auch auf der Landesseite. Das kann jeder, der sich mit der Materie beschäftigt, durchaus anerkennend feststellen: Alle sind auf dem Prüfstand, das gilt für die kommunalen, aber genau so für die Landesbehörden.

Wir haben das Widerspruchsverfahren abgeschafft. Da gab es ja auch sehr viel Gegenwind. Ich frage mich immer nur, wie hat der Regierungsbezirk Ostwestfalen-Lippe (OWL) das eigentlich geschafft? Wie haben die das überlebt? Und sie überleben schon eine ganze Weile damit. Es geht, weil nämlich das Widerspruchsverfahren, das ja als Pilotprojekt in OWL abgeschafft worden ist, in aller Regel keine Befriedungsfunktion bringt. In der Regel geht es dann doch in den abgelehnten Fällen in die Klage. Warum also dann nicht direkt klagen! Wir werden das sehr sorgfältig beobachten. Es gibt natürlich die Sorge, dass vermehrte Klagen die Richterstellenzahl nach oben treiben. Wir sollten uns in aller Ruhe die Eingangszahlen anschauen und dann werten und gewichten. Wir sind jederzeit auch in der Lage korrigierend einzugreifen. Eins ist mir allerdings wichtig und das möchte ich meinen kommunalen Freunden ganz klar sagen: Der Erstbescheid muss in Ordnung sein - auch mit einer richtig intensiven Anhörung. Dann können Sie die meisten Unstimmigkeiten von Anfang an ausräumen und kommen nicht erst in verwaltungsprozessualen Verfahren dazu, die Dinge zu klären.

Das Anhörungsrecht und das tatsächliche Einbinden des Bürgers bei seinem Begehren halte ich für ganz entscheidend.

Interkommunale Kooperation und Zusammenarbeit stehen ganz oben. Ich denke, die neue Gemeindeordnung atmet auch genau diesen Gedanken. Wenn ich Oberbürgermeister Jung und Oberbürgermeister Haug hier ausdrücklich lobe, dann deshalb, weil Wuppertal und Solingen beispielsweise die Leitstelle der Feuerwehr und die Volkshochschule zusammengelegt haben. Eine gute Kooperation. Leider fehlt uns an der Stelle noch Remscheid. Wir wollen aber auch gemeinsam mit Kommunen im Bereich von so genannten Shared Services vorankommen - beispielsweise im Personal- und Rechnungswesen. Eifersüchteleien und Eitelkeiten müssen zurücktreten. Kirchturmdenken darf kein Hindernis für zukunftsgerichtete Lösungen sein.

Die Zukunft bleibt spannend. Wir können uns kein Zurücklehnen erlauben. Wettbewerb ist national sowie international für uns nach wie vor ein großes Thema. Wir haben beispielsweise im Bereich der Geoinformation Potentiale, die wir nutzen können. Wissen verfügbar zu machen ist uns durch eine europäische Richtlinie aufgegeben, Hierzu wird es auch ein Landesgesetz geben. Ich halte es für ganz wichtig, dass wir Erkenntnisse in ganz Europa datengestützt auch verfügbar machen.

Wir werden uns noch einigen müssen über die Frage des Einheitlichen Ansprechpartners. Hier suchen wir nach einer sachgerechten und möglichst einvernehmlichen Lösung. Wir wissen, dass die Kommunalen und die Wirtschaftsverbände unterschiedliche Auffassungen haben. Wir haben vor, die Kommunen weiterhin freiheitlich wirken zu lassen. Ich darf nur darauf hinweisen, dass die Hebesatzspirale abgeschafft ist, dass das Tariftreuegesetz abgeschafft ist, dass die Kommunen "Sale and lease back"-Geschäfte machen dürfen, natürlich immer nur mit wirtschaftlicher Vernunft.

Sie haben viele Herausforderungen vor sich: natürlich die Integration, nicht zuletzt aber auch den demografiebedingten Rückbau von Infrastruktur beziehungsweise die Kostensteigerung der Infrastruktur bei zurückgehenden Bevölkerungszahlen. Der Divisor wird kleiner, der Nutzerpreis wird höher. Die Ganztagsoffensive, Kinderbetreuung, Arbeitsmarktpolitik, Eigenverantwortung von Schulen - überall sind die Kommunen ganz nah am Ball, ganz nah

am Bürger. Hier ist noch eine Menge zu tun. Es bleibt spannend. Packen wir es gemeinsam an zum Wohle der Menschen in Nordrhein-Westfalen.