

# **Kommune 2020**

*Rahmenbedingungen für  
eine zukunftsfähige  
Kommunalpolitik schaffen!*

**Beschluss**  
**des 34. NRW-Tag der Jungen Union**  
**am 29. März 2003 in Iserlohn**



Junge Union NRW  
Postfach 20 02 80, 40100 Düsseldorf  
Tel. (02 11) 1 36 00 47 – 51  
info@ju-nrw.de --- www.ju-nrw.de  
Junge Union NRW, Postfach 20 02 80, 40100 Düsseldorf



## Inhaltsverzeichnis

<b>I. Aufgaben</b>	<b>3</b>
1. Bildung	4
2. Ehrenamt	4
3. Verkehr	5
4. Öffentliche Sicherheit	5
5. Gesundheitspolitik	7
<b>II. Strukturen</b>	<b>7</b>
1. Abbau von Bürokratie-Gesetzesflut eindämmen	8
2. Rheinland, Ruhrgebiet und Westfalen-Drei Regionalverbände	8
3. Verstärkte interkommunale Zusammenarbeit ermöglichen	9
<b>III. Kommunalfinanzen</b>	<b>10</b>
1. Gewerbesteuer abschaffen – Finanzhoheit der Kommunen wahren	10
2. Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe	11
3. Konnexitätsprinzip	11
4. Mischfinanzierungen und Zweckzuweisung reduzieren	13
5. Neues Kommunales Finanzmanagement	13
6. Reform der Gemeindefinanzen	13

## Kommune 2020

### *Rahmenbedingungen für eine zukunftsfähige Kommunalpolitik schaffen*

Städte, Gemeinden und Kreise sind die Wurzel unseres föderalen und demokratischen Staatsaufbaus. Politik beginnt hier vor Ort - in den Kommunen.

In den Städten und Gemeinden werden Landes- und Bundespolitik und in zunehmendem Maße auch die Politik der Europäischen Union umgesetzt.

Die Kommunen sorgen für die Identifikation ihrer Einwohner mit Staat und Gesellschaft. Sie sind nicht nur Dienstleister, sondern stehen in der umfassenden Verantwortung für das Wohl der Bürger.

Derzeit befinden sich die Kommunen in der schwersten finanziellen Krise seit Gründung der Bundesrepublik. Die meisten Kommunen stehen vor der Pleite und haben ihre Handlungsfähigkeit in weiten Teilen verloren. Bei den anderen Kommunen ist es nur noch eine Frage der Zeit, bis auch sie ihre Aufgaben gar nicht mehr oder nur noch notdürftig erfüllen können.

Die Ursachen hierfür liegen auf der Hand: Wegbrechende Einnahmen in Folge einer verfehlten, rot-grünen Wirtschafts- und Finanzpolitik auf der einen Seite und immer neue Aufgabenverlagerungen von Bund und Land ohne Finanzausgleich auf der anderen Seite. Als Folge hieraus fällt ein Großteil der Kommunen bereits unter die Haushaltssicherung.

Damit ist letztlich nicht nur die Frage nach der Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung, sondern auch die Frage nach der Zukunft unseres Gesellschaftsmodells gestellt.

Daher müssen die Rahmenbedingungen kommunalen Handelns schnell und entscheidend verbessert werden.

Hierbei sehen wir als Junge Union NRW die rot-grüne Bundes- und Landesregierung in der Pflicht, denn eine neue Aufgabenstruktur, schlanke Strukturen und verlässliche Finanzen sind unerlässlich, um die Zukunft der Kommunen zu sichern.

## I. Aufgaben

Bedingt durch massive Aufgabenverlagerungen von Bund und Land auf die Kommunen, nehmen die freiwilligen Aufgaben nur noch einen Bruchteil der insgesamt ca. 15.000 kommunalen Aufgaben ein. Anstatt selbst gestaltend tätig zu werden, führen Städte und Gemeinden vielfach nur noch Pflichtaufgaben aus.

**Deshalb fordern wir eine umfassende Überprüfung der Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung auf Europa, Bund, Länder und Kommunen. Hiermit muss auch eine Überprüfung und Reform des gesamtstaatlichen Finanzausgleichs einhergehen.**

Bei der Aufgabenüberprüfung müssen folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Das Subsidiaritätsprinzip, wonach Aufgaben nur von der jeweils nächsthöheren Ebene wahrgenommen werden, wenn sie auf der unteren nicht mehr bedarfsgerecht geregelt werden können, muss wieder volle Gültigkeit erlangen.
- Im Übrigen ist es nicht Hauptaufgabe des Staates, alle Lebenssachverhalte zu kontrollieren und durch immer mehr, immer kompliziertere und immer

hektischer geänderte Gesetze und Vorschriften zu regeln. Bund, Länder und Kommunen müssen eine radikale Vereinfachung der bestehenden rechtlichen Bestimmungen leisten und sich sodann auf ihre Kernaufgabe konzentrieren, diese auszuführen.

- Die Kommunen brauchen mehr Freiraum für eigene Aufgaben und weniger Pflichtaufgaben und Auftragsverwaltung. Land und Bund sollten sich in ihren Vorgaben darauf beschränken, **welche** Aufgaben von den Kommunen zu leisten sind. Die Entscheidung **wie** die Aufgaben erfüllt werden, sollte weitestgehend den Kommunen überlassen werden.
- Damit das Geld in den Kreisen und Gemeinden vor allem im Hinblick auf die folgenden Generationen verantwortungsbewusst und mit Weitblick investiert wird, sind für die Kommunen Rahmenbedingungen zu schaffen, die auch eine umfassende Prüfung von Investitionsausgaben in Bezug auf später entstehende Nachfolgekosten und zukünftige Entwicklungen ermöglichen.

Konkret sieht die Junge Union Nordrhein-Westfalen bei folgenden kommunalen Aufgaben Veränderungsbedarf:

### **Bildung**

**Für die Junge Union ist die selbständige Schule die Schule der Zukunft. Künftig sollen die Schulen flächendeckend alle Sachmittel eigenverantwortlich verwalten und für die Einstellung von Lehrpersonal zuständig sein. Darüber hinaus setzen wir uns für die Aufhebung der Trennung in äußere und innere Schulangelegenheiten bei Übertragung der Mittel für die inneren Schulangelegenheiten auf die Kommunen ein.** Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die entsprechenden Strukturen und Kompetenzen sowohl bei Schulen als auch bei Kommunen geschaffen werden.

Wie das Beispiel von PISA-Sieger Finnland zeigt, ist die selbständige Schule ein wesentlicher Faktor um eine hohe Qualität des Bildungssystems sicherzustellen. Deshalb sollen Schulen und Schulträger innerhalb vom Staat vorgegebener Rahmenvereinbarungen und Leistungsstandards künftig selbst entscheiden können, wie sie die vorgegebenen Ziele erreichen.

Vor einer flächendeckenden Einführung der selbständigen Schule müssen die Zuständigkeiten und die Finanzierung zwischen Kommunen und Land klar geregelt werden. Im Moment besteht mit der Trennung in äußere (technisch-administrative Angelegenheiten) und innere (pädagogisch-didaktische Angelegenheiten) keine klare Zuständigkeitsregelung. Deshalb wollen wir den Kommunen künftig auch die Verantwortung für die so genannten inneren Schulangelegenheiten geben. Dies darf jedoch zu keiner weiteren Mehrbelastung der Kommunen führen.

Wir begrüßen die Einführung der Schulpauschale als ersten Schritt, den Kommunen mehr Eigenverantwortlichkeit im Schulbereich zu geben. Jedoch ist die Höhe der Schulpauschale so hoch anzusetzen, dass die Höhe der einstigen Einzelzuweisungen erreicht wird. Erforderlich wäre, die Pauschale darüber hinaus zu erhöhen, um die Versäumnisse der letzten Jahre nachzuholen. Dabei ist für die Kommunen die Stetigkeit und mit ihr eine verlässliche dauerhafte Größenordnung der Schulpauschale von enormer Bedeutung. Die Schulpauschale sollte dabei

auch weiterhin als eigenständige Bezuschussung für den Schulbereich gezahlt und daher nicht in die allgemeinen Schlüsselzuweisungen einfließen. Die JU NRW begrüßt die Einführung der Ganztagschule, wo sie von Eltern, Schülern und Lehrern für sinnvoll und bedarfsgerecht erachtet wird. Allerdings muss das bisher diskutierte Modell eingehend überprüft werden. Es darf in der Praxis nicht zu reinen "Verwahrnstanalten" verkommen, sondern bedarf einer umfassenden Umstrukturierung von Lehrplänen, Curricula und einer eventuellen Anpassung von Räumlichkeiten, die nicht zu Lasten der Kommunen gehen dürfen. Die von der Landesregierung NRW und der Bundesregierung vorgelegten Entwürfe zeichnen sich bislang nur durch ein großes Chaos auf allen Ebenen aus, die eine grundlegende Diskussion über Sinn, Zweck und Aufbau einer Ganztagschule behindern. Hier sehen wir massiven Nachbesserungsbedarf vor einer Einführung des Modells "Ganztagschule".

### Ehrenamt

**Die Junge Union NRW fordert die politisch Verantwortlichen auf allen Ebenen auf, die (gesetzlichen) Regelungen, die in den Bereich der Freiwilligenarbeit eingreifen, zu überprüfen und ggf. abzuschaffen.** Insbesondere sollten öffentlich-rechtliche Aufwandsentschädigungen und private Entschädigungen von Ehrenamtlichen bis zur Höhe von 4.800 Euro jährlich steuer- und abgabenfrei gestellt werden.

Ohne das hohe ehrenamtliche Engagement der Bevölkerung würden unsere Kommunen nicht funktionieren. Die Erfahrungen und Fähigkeiten aus allen gesellschaftlichen Lebensbereichen sind u.a. für die Freiwilligen Feuerwehren, das THW, die Wohlfahrtsverbände, Sportvereine, Kulturträger, Kindergärten, Jugendeinrichtungen und auch in den politischen Gremien nicht ersetzbar.

In einer Situation, in der sich der Staat auf seine Kernkompetenzen beschränken muss, wird dem Ehrenamt eine noch größere Bedeutung zukommen als in der Vergangenheit. So werden schon jetzt viele Aufgaben, die die Kommunen nicht mehr wahrnehmen können, an Vereine und ehrenamtliche Organisationen übertragen. Die im Landeshaushalt 2003 beschlossene Kürzung der Übungsleiterpauschale für Sportvereine um mehr als 5 Mio. Euro ist in diesem Zusammenhang kontraproduktiv und ist zurückzunehmen.

Wir müssen das ehrenamtliche Engagement der Menschen stärken und von bürokratischen Hemmnissen befreien. Dazu gehört insbesondere eine deutliche Vereinfachung der versicherungsrechtlichen, haftungsrechtlichen und steuerrechtlichen Bestimmungen, die das Ehrenamt belasten.

### Verkehr

**Die JU NRW fordert von der Landesregierung, die Kommunen schnellstmöglich wieder in die Lage zu versetzen, ihren Aufgaben im Verkehrsbereich nachkommen zu können. Dazu gehört die ausreichende Bereitstellung von finanziellen Mitteln für kommunale Verkehrsprojekte bei allen Verkehrsträgern, der Stopp von Prestigeobjekten und der einseitigen Konzentration von Mitteln auf einzelne Verkehrsträger sowie die Beibehaltung der kommunal verfassten Verkehrsverbände im ÖPNV-Bereich und die Beteiligung der regionalen (Landes-) Behörden an der integrierten Gesamtverkehrsplanung NRW.**

Mobilität ist ein wesentlicher Faktor für ein funktionierendes, modernes Gemeinwesen. Nur eine Kommune, deren Verkehrsinfrastruktur den vielfältigen Mobilitätswünschen ihrer Bürger gerecht wird, bleibt auch langfristig attraktiv. Das Land hat in den vergangenen Jahren die Mittel für den Straßenbau drastisch gekürzt. Sie reichen heute nicht einmal mehr für die Instandhaltung der Straßen und die Erhaltung der Substanz. Gleichzeitig wurden die Mittel für den Radverkehr deutlich erhöht und zusätzlich zu den vom Bund bereitgestellten Regionalisierungsmitteln Landesmittel für den ÖPNV zur Verfügung gestellt. Dadurch konnten wesentliche Verbesserungen in der Bedienung mit Bus und Bahn sowie an den Bahnhöfen erreicht werden. Durch das Prestigeobjekt Metrorapid bleiben die Investitionen in diesem Bereich aber auf halbem Wege stecken.

Notwendig ist deswegen ein Nein zum Metrorapid, **in der derzeit von der Landesregierung durchgeführten Planung**, eine Verstetigung der Mittel für den ÖPNV und eine Erhöhung der Gelder für den Straßenbau, um auch im kommunalen Straßennetz die Substanz erhalten und Lückenschlüsse finanzieren zu können. Die kommunal verfassten Verkehrsverbände sollten in ihrer jetzigen Form und Anzahl erhalten bleiben. Wenn möglich sollten sie für Bahn und Bus zuständig sein. Optimal aufeinander abgestimmte Fahrpläne und die Einführung bedarfsorientierter Systeme wie z.B. Anrufsammeltaxis, ehrenamtlich betriebener Systeme wie Bürgerbusse oder Nachtbusse führen zu einem zielgerichteteren und effizienteren Angebot, das vor Ort am besten gestaltet werden kann.

Die Vernetzung der Verkehrsmittel (Straße, ÖPNV, Rad, Fußgänger) muss im Vordergrund stehen und nicht das gegenseitige Ausspielen der Verkehrsträger untereinander aus ideologischen Gründen. In diesem Zusammenhang ist die integrierte Gesamtverkehrsplanung des Landes zu begrüßen. Allerdings ist es unabdingbar notwendig, dass die regionalen Behörden am Entscheidungsmechanismus teilnehmen. Das gilt insbesondere auch für die Niederlassungen des Landesbetriebs Straßenbau und die Verkehrsverbände.

### **Öffentliche Sicherheit und Ordnung**

Die Junge Union NRW fordert die Landesregierung auf, den Abbau der Bezuschussung von Feuerwehren zu beenden und die Mittel wieder angemessen zu erhöhen. Die Freiwilligen Feuerwehren sollen gerade im ländlichen Raum weiter gefördert werden. Angesichts der steigenden Bedrohung durch den internationalen Terrorismus sowie die Zunahme von Naturkatastrophen muss auch der Katastrophen- und Zivilschutz wieder einen höheren Stellenwert bekommen. Die Junge Union wehrt sich gegen die Schaffung von Polizeipräsidien zu Lasten der Kompetenz der direkt gewählten Landräte.

Katastrophenschutz und innere Sicherheit sind Kernaufgaben des Staates, die in einem nach wie vor reichen Land vernachlässigt werden. Insbesondere in Nordrhein-Westfalen ist die Situation bedrohlich. Die Kürzung von Mitteln für die technische Ausstattung der Feuerwehren durch die nordrhein-westfälische Landesregierung kann nicht hingenommen werden. Die Aufgaben der Feuerwehren werden ständig erweitert und unterliegen permanenten Veränderungen. Immer weniger Brände sind zu löschen, dafür immer mehr Hilfe bei Unfällen auf der

Straße und seit der Bahnreform auch auf der Schiene zu leisten. Gerade im ländlichen Raum sind viele engagierte Bürger bereit, sich in freiwilligen Feuerwehren dem Dienst am Mitmenschen zu stellen. Sie opfern viel Zeit und Kraft für ein oft lebensrettendes Hobby. Eine technisch zwar besser ausgebildete, aber meist personell unterbesetzte Berufsfeuerwehr könnte diese Aufgaben nicht in gleicher Weise leisten wie die vielen ehrenamtlichen Kräfte. Deswegen muss diesen Gerät in ausreichender Anzahl und technisch aktuellem Stand zur Verfügung gestellt werden.

Im Anbetracht der steigenden Gefahren durch Katastrophen und terroristische Anschlägen müssen Katastrophen- und Zivilschutzeinrichtungen wieder mehr gefördert werden. Hierzu bedarf es ebenfalls der Ausstattung mit genügend Finanzmitteln, um Rettungs-, Schutz- und Vorbeugungsmaßnahmen zu sichern und zielgerichtet auf die Gefahrenpotentiale auszubauen. Derzeit existiert von den Vorsorgemaßnahmen, die es bis 1990 gab, kaum noch etwas, da allgemein davon ausgegangen wurde, dass nach dem Ende des Kalten Krieges der Zivilschutz Einsparpotentiale biete. Zudem ist heute die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen von ungeklärten Zuständigkeiten und Grauzonen geprägt, die ein schnelles Reagieren im Fall eines Terroranschlages erschweren.

### Gesundheitspolitik

**Die Junge Union NRW fordert von der Landesregierung, beim Abbau von Krankenhausbetten sicherzustellen, dass auch in den ländlichen Regionen eine angemessene Grund- und Notfallversorgung gewährleistet bleibt. Die Beteiligung der Kommunen an den Kosten des Landes für Krankenhausinvestitionen ist zu beenden. Stattdessen sind die Kommunen bei der Finanzierung des Rettungsdienstes stärker zu unterstützen.**

Auch die Krankenhäuser stellen eine wichtige Grundversorgung dar, für die nicht weniger, sondern mehr finanzielle Mittel bereitgestellt werden müssen. Viele Krankenhausträger sind oftmals schon nicht mehr in der Lage, ihre Gebäude in einwandfreiem Zustand zu erhalten, von Modernisierungen ganz zu schweigen. Die Versorgung mit Krankenhäusern muss zudem in angemessener Weise flächendeckend erfolgen. Weitere Schließungen von Krankenhäusern gefährden eine landesweit notwendige schnelle Erreichbarkeit. Dasselbe gilt auch für den Rettungsdienst. Schon heute sind in „dünn“ besiedelten ländlichen Gebieten die vorgeschriebenen Zeiten, in denen der Notarzt oder Krankenwagen an Ort und Stelle zu sein hat (Hilfszeiten), nur noch theoretisch auf dem Papier einzuhalten. Auch hier müssen sich das Land und die Krankenkassen stärker engagieren. Die Hilfszeiten müssen optimiert werden.

## **II. Strukturen**

*Auch die Strukturen, in denen sich kommunales Handeln vollzieht, gehören auf den Prüfstand. Wir brauchen mehr Transparenz und mehr Bürgernähe!*

Als Junge Union Nordrhein-Westfalen sehen wir insbesondere in den folgenden Punkten Reformbedarf:

### **Abbau von Bürokratie – Gesetzesflut eindämmen**

**Die Junge Union NRW fordert Bürokratieabbau durch weniger, bessere und zeitlich begrenzte Gesetze. Alle Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften müssen regelmäßig auf den Prüfstand, die Zahl der Normen und Standards muss wesentlich eingeschränkt werden.**

Regelungswut verringert immer mehr den Handlungsspielraum von Städten, Gemeinden, Bürgern und Wirtschaft und damit Selbstverantwortung, Innovation und Wachstum.

In der achten Wahlperiode (1976-1980) des Deutschen Bundestages wurden insgesamt 339 Gesetze verkündet, in der letzten Wahlperiode (1998-2002) waren es bereits 546. Derzeit gelten in Deutschland rund 2.150 Bundesgesetze und rund 3.130 Rechtsverordnungen, mehrere hundert Landesgesetze und – Verordnungen und kommunale Satzungen. Das geltende Recht der Europäischen Union umfasst allein 105.000 Seiten. Mit dieser Flut von Regelungen hat der Einsatz neuer Instrumente und Methoden im Gesetzgebungsverfahren nicht Schritt gehalten.

Jedes Gesetzgebungsverfahren sollte deswegen eine Folgenabschätzung durchlaufen und es sollte zudem geprüft werden, ob als Alternative zum Gesetz nicht eine freiwillige Selbstvereinbarung oder ein kooperatives Modell in Betracht kommt.

Die zeitliche Befristung von Gesetzen und Verordnungen würde dazu führen, dass die Notwendigkeit und Praxistauglichkeit bestehender Gesetze immer wieder geprüft werden müsste und wenn dies nicht geschieht, die Gesetze automatisch abgeschafft wären. Hessen und das Saarland sind hier mit gutem Beispiel voran gegangen.

Gestoppt werden muss in NRW zudem die immer weiter um sich greifende Praxis der Landesregierung, am Landtag als Gesetzgeber vorbei Kommunen, Bürger und Wirtschaft durch Erlasse an die Bezirksregierungen oder Landesoberbehörden zu bevormunden. Rechtlich ist diese Praxis sowieso als sehr zweifelhaft anzusehen. Der sog. „Kuschelerlass“ für die Schweinehaltung wurde jüngst vom Verwaltungsgericht Minden als rechtlich nicht maßgeblich gekippt. Auch der Einzelhandelserlass zur Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe muss seine Gerichtsfestigkeit erst noch unter Beweis stellen, um nur zwei Beispiele zu nennen.

### **Rheinland, Ruhrgebiet und Westfalen - Drei Regionalverbände für NRW**

**Die JU NRW fordert die Abschaffung der fünf Bezirksregierungen in NRW, der beiden Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland sowie des Kommunalverbandes Ruhrgebiet (KVR) und der Projekt Ruhr GmbH. Die Aufgaben dieser Behörden bzw. Gesellschaften sollten auf die Kreise und kreisfreien Städte, die Landesministerien und drei neu zu errichtende Regionalverbände Rheinland, Ruhrgebiet und Westfalen übertragen werden.**

Wegen immer stärkerer weltweiter Verknüpfungen und der Verlagerung weiterer Aufgaben auf die Europäische Union muss der Subsidiarität in allen Bereichen,

insbesondere beim Aufbau von Behörden und Verwaltungen, ganz besondere Beachtung geschenkt werden. In Europa geschieht dies unter dem Schlagwort des „Europas der Regionen“. Regionen sollten nach Vorstellung der EU eine Größe von vier bis zehn Mio. Einwohner haben. In Deutschland entspricht in der Regel ein Bundesland einer Region.

Nordrhein-Westfalen als mit rund 18 Mio. Menschen einwohnerstärkstes Land in Deutschland ist größer und trotz aller Krisen noch immer wirtschaftsstärker als viele Nachbarn und Mitgliedsstaaten der EU. Deswegen könnte NRW es sich leisten, seine Teile Rheinland, Ruhrgebiet und Westfalen als Regionen zu begreifen. Im westfälischen Landesteil haben sich bereits Initiativen gegründet, die Westfalen als eigenständige Region in Europa vermarkten möchten, allen voran die Stiftung Westfalen-Initiative in Münster. Die Landesregierung versucht zudem über die Projekt Ruhr GmbH in Zusammenarbeit mit dem KVR das Ruhrgebiet nach außen stärker als Einheit und Metropolregion zu präsentieren.

Die Auflösung der bisherigen Strukturen und die Errichtung von drei Regionalverbänden könnte somit zu einer besseren Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Region führen. Regionen, mit denen sich Menschen identifizieren, vermarkten sich schon von selbst wesentlich besser.

Eine Verschlinkung der Strukturen führt zwar nicht automatisch auch zum Abbau von Bürokratie. Wenn damit jedoch eine Verlagerung von wesentlichen Aufgaben auf die Kreise und kreisfreien Städte und damit eine Dezentralisierung der Zuständigkeiten einhergeht, führt das zu zielgerichteteren und schnelleren Entscheidungen vor Ort. Es stärkt die Kreise und kreisfreien Städte und damit eine demokratisch direkt legitimierte Ebene. Die neue Struktur schafft zudem klare Zuständigkeiten zwischen Land und Kommunen.

Weniger Behörden bedeuten letztendlich mehr Spielraum bei der Reduzierung des Personals. Während die Kommunen in NRW im letzten Jahrzehnt massiv Stellen abgebaut haben, steigt die Zahl der Beschäftigten beim Land NRW weiter an. Dieser Entwicklung muss auf Grund leerer Kassen und einem notwendigen Abbau der Bürokratie endlich entgegen getreten werden.

### **Verstärkte interkommunale Zusammenarbeit ermöglichen**

**Die JU NRW fordert bessere Rahmenbedingungen für interkommunale Zusammenarbeit. Auf der horizontalen Ebene soll die Zusammenarbeit zwischen den Kommunen erleichtert werden.** Dabei sind auch gesetzliche Grundlagen für die interkommunale Zusammenarbeit über Landesgrenzen innerhalb Deutschlands und über staatliche Grenzen zu unseren Nachbarländern (Niederlande, Belgien) zu schaffen.

Bisher sehen die gesetzlichen Bestimmungen nur eine vertikale Aufgabenbündelung unter engen Voraussetzungen vor. Dies ist aber nicht einzusehen, wenn es unter finanziellen, organisatorischen und strukturellen Gesichtspunkten sinnvoll ist, dass Städte und Gemeinden sich Aufgaben teilen. So sollten zwei kleine kreisangehörige Gemeinden die Möglichkeit haben, gemeinsam die Aufgaben mittlerer kreisangehöriger Gemeinden zu erfüllen, wenn sie die in der Gemeindeordnung vorgesehene Einwohnerschwelle überschreiten. Dann wäre beispielsweise möglich, dass zwei kleine kreisangehörige Gemeinden gemeinsam ein Bauordnungsamt betreiben, während diese Aufgabe bisher von den Kreisen als überge-

ordnete Selbstverwaltungskörperschaft übernommen werden musste. Die Kommunen brauchen mehr Eigenverantwortung, wie sie ihre Aufgaben erfüllen möchten. Vor Ort kann besser entschieden werden, welche Strukturen am effektivsten, am günstigsten und eher im Sinne der Einwohner sind. Oftmals stellen sich die Grenzen der Bundesländer bei interkommunalen Projekten wie Staatsgrenzen dar und erschweren die Zusammenarbeit. Auch gibt es zwischen den Kommunen an den Grenzen zu den Niederlanden und Belgien intensive Zusammenarbeit mit den europäischen Freunden, z.B. bei Gewerbegebieten oder Baulandplanung. Hier fehlen ebenso vernünftige Rahmenbedingungen.

### III. Kommunal Finanzen

Aufgrund massiver Belastungen sowie Einbrüchen bei den Einnahmen (insb. im Gewerbesteueraufkommen) sind die Kommunen nur noch beschränkt oder überhaupt nicht mehr handlungsfähig. Die JU NRW fordert zur gesetzmäßigen Wiederherstellung der kommunalen Selbstverwaltung, gem. Art. 28 II, von Bund und Land die Umsetzung eines Notprogramms mit folgenden Inhalten:

- Senkung der Gewerbesteuerumlage von 30% auf 20%
- Volle Erstattung der den Kommunen auferlegten Kosten für die Unterbringung und Versorgung der Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge
- Erhöhung der Schulpauschale - mindestens auf den Ausgangswert der Landeshaushaltes 2002
- *Die vom Land auferlegte Mitfinanzierung in den Bereichen Krankenhausinvestitionen und Unterhaltungsvorschussgesetz ist zurückzunehmen. Darüber hinaus wird die Landesregierung aufgefordert, die Bezirksregierungen anzuweisen, den Kommunen realistische Zeiträume für die Wiederherstellung ausgeglichener Haushalte einzuräumen.*

*Diese Maßnahme darf aber nicht als Alibi missbraucht werden, um eine grundlegende und zügige Reformen der kommunalen Finanzen zu verschleppen.*

Für uns als Junge Union Nordrhein-Westfalen sind die folgende Eckpunkte bei einer grundlegenden Reform der Gemeindefinanzen zu berücksichtigen:

#### **Gewerbesteuer abschaffen – Finanzhoheit der Kommunen wahren**

**Die Junge Union NRW fordert die Abschaffung der Gewerbesteuer. Als Kompensation ist der Umsatzsteueranteil der Gemeinden zu erhöhen. Ebenso ist den Gemeinden ein Hebesatzrecht auf die Einkommen- und Körperschaftssteuer zu gewähren.** Die Kreise sowie die Landschaftsverbände sind mit eigenen Geldeinnahmequellen auszustatten. Das System der reinen Umlagehaushalte in diesem Bereich ist abzuschaffen.

Die Gewerbesteuer muss abgeschafft werden, weil sie zusätzlich zu Einkommens- und Körperschaftssteuer eine Doppelbesteuerung des Ertrags darstellt, wobei sie keine stetige Einnahme sichert. Einnahmequellen für Gemeinden kann man sich viel einfacher über bestehende Steuern erschließen.

Als Ersatz ist einerseits eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Gemeinden vorgesehen. Andererseits soll das bereits im Grundgesetz vorgesehene Hebesatzrecht der Kommunen auf die Einkommensteuer aktiviert werden. Gleichzeitig soll ein Hebesatzrecht auf einen Teil der Körperschaftssteuer eingeführt werden.

Der Umsatzsteueranteil soll in den Gemeinden zu  $\frac{3}{4}$  die Gewerbesteuerausfälle kompensieren, das Hebesatzrecht zu  $\frac{1}{4}$ . Der gesamtstaatliche Steuerausfall soll durch eine Erhöhung der Körperschaftssteuer auf 37% ausgeglichen werden.

Diese Maßnahme ist dadurch zu rechtfertigen, dass die durchschnittliche Belastung von Kapitalgesellschaften mit Gewerbesteuer bei derzeit 37,5% liegt.

Andererseits kommt man damit der Forderung nach, die Belastung für Kapital- und Personengesellschaften endlich wieder anzugleichen.

Die Gemeinden werden zu je 15% an der Einkommen- und Körperschaftssteuer beteiligt. Innerhalb dieser Bandbreite können sie ihr eigenes Hebesatzrecht anwenden.

Voraussetzung für dieses Modell ist allerdings eine Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer, die alle Gewinneinkunftsarten aus der Einkommensteuer herausnimmt und der Körperschaftsteuer unterwirft. Die Belastung für Kapital- und Personengesellschaften muss endlich wieder angeglichen werden. Durch einen Wegfall der Gewerbesteuer würde sonst der Unterschied zwischen Körperschaftsteuer der Kapitalgesellschaften und Einkommensteuer der Anteilseigner der Personengesellschaften noch größeres Gewicht erhalten.

### **Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe**

**Die Junge Union NRW fordert die Zusammenführung der Sozialhilfe mit der Arbeitslosenhilfe für Arbeitsfähige in einem eigenen bundesfinanzierten Leistungsrecht.**

Ein wesentlicher Grund der kommunalen Finanzprobleme liegt in der Übertragung der umfassenden Verantwortung für die soziale Grundsicherung auf die Kommunen.

Mit steigender Arbeitslosigkeit führt diese Zuständigkeit zu einer ungebremsten Ausgabendynamik, der bisher keine wachsenden Einnahmen gegenüber stehen.

Deshalb muss eine aufgabengerechte, systematische und nachhaltige Neuordnung der Gemeindefinanzen auch die Zuständigkeiten für Arbeitslosen- und Sozialhilfe sowie für deren Finanzierung einbeziehen.

Eine wirkungsvolle Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe kann zum Abbau von Bürokratie und zu einer besseren und effektiveren Arbeitsvermittlung führen. Vor diesem Hintergrund sind auch die Pläne zum Aufbau von Jobcentern, in denen Arbeitslosen flächendeckend „Hilfe aus einer Hand“ angeboten werden kann, zu begrüßen. In den Jobcentern sollten alle arbeitsmarktrelevanten Beratungs- und Betreuungsleistungen der Kommunen aus z.B. Sozialamt, Jugendamt, Wohnungsamt, Sucht- und Schuldnerberatung durch verbindliche Kooperationsverträge mit den Kommunen integriert werden.

Allein der Bund trägt für diesen Bereich die finanz- und arbeitsmarktpolitische Verantwortung. Daher lehnen wir Überlegungen, das neue Leistungssystem und die Errichtung der Jobcenter in alleinkommunale Zuständigkeit zu übertragen, ab. Finanzausstattung muss vollständig vom Bund getragen werden. Wer bestellt, muss auch bezahlen.

### Konnexitätsprinzip

**Die JU NRW fordert die Verankerung einer strikten Konnexitätsregelung in Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung NW und § 3 Abs. 4 Gemeindeordnung NW. Aufgaben, die an die Kommunen übertragen werden, müssen komplett gegenfinanziert werden. Das Land steht in der Pflicht die Finanzierung der Kommunen sicherzustellen und zwar auch für diejenigen Aufgaben, die durch Bundesgesetze verursacht, aber vom Land an die Kommunen weitergereicht werden. Das Konnexitätsprinzip muss durch rechtliche Mechanismen einklagbar sein.**

Nach dem Motto „den letzten beißen die Hunde“ wurden in den vergangenen Jahren viele kostenträchtige Projekte auf Bundes- und Landesebene verwirklicht – auf Kosten der Kommunen. Land und Bund haben durch ihre Zechprellerpolitik die eigenen Haushalte zwar schön gerechnet, die Kommunen damit aber in den Ruin gebracht.

Ein Beispiel ist das im Rahmen der Rentenreform im Jahr 2000 beschlossenen Grundsicherungsgesetz des Bundes, das zum 1. Januar 2003 in Kraft trat. Als Träger der Grundsicherung wurden die Kreise und kreisfreien Städte bestimmt, auf die hierdurch eine erhebliche Mehrbelastung zukommt, da eine kostendeckende Gegenfinanzierung nicht vorgesehen ist. Die Höhe der Mehrbelastungen werden bundesweit bei 1-1,5 Mrd. Euro liegen, wobei auf jedem Kreis bzw. jeder kreisfreien Stadt Mehrbelastungen im siebenstelligen Bereich zukommen werden. Während die Belastungen der Kommunen bei ausfallenden Einnahmen steigen, stiehlt sich das Land aus seiner Verantwortung. Mit dem Haushaltsentwurf und dem Haushaltsbegleitgesetz 2003 des Landtags NRW werden die Kommunen mit 175 Millionen Euro neu befrachtet. Mit 20 % oder rund 80 Millionen Euro sollen die Kommunen sich jetzt an den Krankenhausinvestitionen beteiligen. Der Landesanteil am Unterhaltsvorschuss-Gesetz wird auf 20 % reduziert, macht 30 Millionen Euro zusätzlich für die Kommunen. Die Zuweisungen für die öffentlichen Bibliotheken werden gestrichen, macht 2,7 Millionen Euro. Aus großen Teilen des Landesaltenplans zieht sich das Land zurück; macht 5,2 Millionen Euro zusätzlich für die Kommunen. Hinzu kommen Kürzungen bei der Familienförderung, der Gewaltprävention und beim Landesjugendplan.

Das führt dazu, dass die letzten Mittel für freiwillige Leistungen der Kommunen, sofern überhaupt noch vorhanden, gekürzt oder gestrichen werden. Viele Kommunen können mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln nicht einmal mehr ihre Pflichtaufgaben erfüllen. Die Folge sind nicht ausgeglichene Haushalte und der Weg in das Haushaltssicherungskonzept. Land und Bund haben längst vergessen, dass die Kommunen ohne eine ausreichende finanzielle Grundlage ihre Aufgaben im Interesse ihrer Einwohner und im Gesamtsystem der staatlichen Aufgabenwahrnehmung nicht erfüllen können.

Bei einer Verankerung eines strikten Konnexitätsprinzips in der Verfassung und in der GO hat jede einzelne Kommune bei einer Aufgabenübertragung einen Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber dem Land. Die Einführung brächte den Kommunen neben einer adäquaten Finanzausstattung auch Planungssicherheit. Einige Bundesländer haben deshalb in ihren Landesverfassungen strikte Konnexitätsregelungen verankert. Hierzu zählen u.a. Baden- Württemberg, Sachsen, Sachsen- Anhalt und Thüringen.

Zudem würden der Landes- und Bundesgesetzgeber diszipliniert, nicht jedes kostenträchtige Gesetz unbedarft abzunicken, sondern dessen Zweck, Priorität und

bürokratischen Aufwand kritisch zu hinterfragen. Entscheidungen zu Lasten kommunaler Kassen wären durch die Einführung einer strikten Konnexitätsregelung ausgeschlossen. Die Landesregierung ihrerseits wird aufgefordert, sich im Bundesrat für eine Verankerung des Konnexitätsprinzips im Grundgesetz einzusetzen.

### **Mischfinanzierungen und Zweckzuweisungen reduzieren**

**Der Dschungel von Mischfinanzierungen ist zu lichten. Des Weiteren fordern wir die schrittweise Abschaffung von zweckgebundenen Zuweisungen im GFG. Stattdessen sind die allgemeinen Schlüsselzuweisungen zu erhöhen.**

Die Kommunen sollen frei entscheiden können, wofür sie die ihnen zustehenden Finanzmittel ausgeben. Bund und Land müssen deshalb aufhören die Kommunen durch angebotene Mischfinanzierungen an den ‚goldenen Zügel‘ zu nehmen und so für bundes- und landespolitisch gewollte Projekte einzuspannen. Ebenso binden die im Gemeindefinanzierungsgesetz vorgesehenen Zweckzuweisungen, z.B.: für Sportstättenbau oder für Denkmalpflege, die Gemeinden. Deshalb sind diese zurückzuführen und in die allgemeinen Schlüsselzuweisungen zu überführen.

### **Neues Kommunales Finanzmanagement**

**Die JU NRW begrüßt die Einführung der doppischen Haushaltsrechnung (Neues kommunales Finanzmanagement - NKF) in NRW, weist aber darauf hin, dass eine Umstellung nur Sinn macht, wenn den Kommunen finanzielle Spielräume verbleiben. Weiterhin fordert die JU NRW die Einrichtung eines umfassenden Aus- und Fortbildungsprogramms für Verwaltungsmitarbeiter, um betriebswirtschaftliche und kaufmännische Kenntnisse zu verbessern.**

Im Vergleich zum bisherigen ‚kameralistischen System (Einnahmen/Ausgaben-Haushalt) beinhaltet das NKF wesentliche zusätzliche Elemente: Die Darstellung des Gesamtressourcenverbrauchs, die vollständige Einbeziehung auch des Anlagevermögens in die Rechnungslegung und die Aufstellung einer Gesamtbilanz, die alle Wirtschaftsbereiche der Kommune einbezieht. Hauptziel der Reform ist eine effektivere und effizientere Aufgabenerfüllung. Die Einführung von NKF wird aber nur dann erfolgreich sein, wenn kaufmännisches und betriebswirtschaftliches Denken in den Verwaltungen stärker verankert ist. Deshalb muss in die Aus- und Fortbildung der Verwaltungsmitarbeiter investiert werden.

### **Reform der Gemeindefinanzen**

Bund und Land müssen sich endlich der essentiellen Bedeutung der kommunalen Ebene als Fundament staatlichen Zusammenlebens bewusst werden und auch dementsprechend handeln. Die Gründung der Kommission „Reform der Gemeindefinanzen“ durch die rot-grüne Bundesregierung im Jahr 1998 schien ein Schritt in die richtige Richtung zu sein. Bislang hat diese Kommission jedoch keinerlei inhaltliche Arbeit geleistet und lediglich Kompetenzstreitigkeiten über die Zuteilung einzelner Themenschwerpunkte geführt. Die JU NRW fordert die Kommission daher auf, mit der seit langem angekündigten thematischen Arbeit endlich

ernsthaft zu beginnen und diese auch kontinuierlich fortzuführen. Zudem fordert die JU NRW eine stärkere Beteiligung der bisher nur schwach vertretenden Kommunen in dieser Kommission. Nur so kann die Situation der Gemeinden auf Dauer nachhaltig verbessert werden.