

19. Ausblick

Wie schon in den vorangegangenen Kommunalberichten geht der LRH auch am Ende dieses 4. Kommunalberichts auf ein aktuelles bzw. bedeutendes Thema ein, in diesem Jahr auf die **notwendige finanzpolitische Kehrtwende der öffentlichen Hand**.

Die öffentlichen Kassen sind leer. Die Verschuldung von Bund, Ländern und Kommunen hat eine beängstigende Größenordnung zulasten künftiger Generationen angenommen; die öffentliche Hand in Deutschland ist mit rd. 1,4 Billionen € verschuldet; der Schuldenberg allein des Landes Schleswig-Holstein beträgt Ende 2005 ca. 22 Milliarden €. Die Ankündigung weiterer verfassungswidriger Haushalte¹ ist zwar ehrlich, aber nicht verantwortbar. Ein Handeln nach dem Motto „weiter so“ führt am Ende in die **staatliche Insolvenz**. Die Zahlungsunfähigkeit der öffentlichen Hand rückt durchaus in den Bereich des Vorstellbaren. Und schon der Verdacht einer möglichen Zahlungsunfähigkeit könnte zu einer Herabstufung der Bonität und damit zu höheren Zinsen und weiteren Belastungen für die Haushalte führen.

Diese nicht länger hinzunehmende Lage ist durch das finanzwirtschaftliche Verhalten aller Beteiligten im Laufe der letzten Jahrzehnte entstanden, keiner kann sich von der Verantwortung hierfür freisprechen. Daher müssen auch alle die **langfristige Sanierung der öffentlichen Haushalte** als vordringlichste Pflicht begreifen. Parlamente, Regierungen und kommunale Entscheidungsträger sind aufgefordert, zu einer soliden und nachhaltig gesunden Haushalts- und Finanzwirtschaft zurückzukehren. Auch die Bürgerinnen und Bürger müssen sich solidarisch zeigen. Wer den „schlanken Staat“ fordert, muss auf Leistungen verzichten können. Auf der Basis eines Gesamtkonzepts dürfte die Bevölkerung für viele Einsparungen mehr Verständnis aufbringen, als dieses von den Entscheidungsträgern regelmäßig vermutet wird.

Alles muss auf den Prüfstand. Auf allen Ebenen muss auch bisher nur Gedachtes und heute noch Abgelehntes auf den Tisch, Gewohntes muss infrage gestellt werden. Die im Laufe der Jahre des wirtschaftlichen Wohlstands angesetzten „**Speckringe**“ **an freiwilligen und pflichtigen Aufgaben** müssen angesichts der veränderten Rahmenbedingungen abgebaut werden, dabei darf es keine Tabus geben. Selbst in wichtigen Aufgabenfeldern der Zukunft ist es notwendig, die überkommene Aufgabenerledigung zu hinterfragen. Harte Einschnitte bei den Aufgaben und damit

¹ Vgl. auch Urteile des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 07.07.2005 - LVerG 7/04, 8/04.

auch bei den Ausgaben sind unerlässlich. Der Staat muss sich wieder auf seine Kernaufgaben beschränken und nur noch das leisten, was er sich leisten kann. Das von der neuen Landesregierung propagierte Ziel der „Aufgabe von Aufgaben“ wird daher ausdrücklich begrüßt.

Dieses erfordert ein **Umdenken** auf allen Gebieten öffentlicher Dienstleistungen, bisherige Bestandsgarantien müssen kritisch hinterfragt werden. Beispielsweise ist der Begriff „**Bürgernähe**“ neu zu definieren; öffentliche Leistungen sind bei der heute bestehenden individuellen Mobilität der Bevölkerung und den zukünftigen elektronischen Möglichkeiten nicht zwingend an jedem Ort oder in jedem Stadtteil erforderlich. Zum anderen muss die **Zusammenarbeit und Kooperation** kommunaler Aufgabenträger auf vielen Gebieten mit dem Ziel einer Kostenreduzierung intensiviert werden; dabei sind auch neue Methoden und Arbeitsweisen gefragt. Nicht alles muss zwingend durch die eigene Verwaltung mit eigenem Personal erledigt werden. Der LRH hat hierauf im Rahmen verschiedener Prüfungen, z. B. zu den Verwaltungsstrukturen im kreisangehörigen Bereich, zu kommunalen Bauhöfen und zu kommunalen Schwimmbädern hingewiesen.

Die gesamte Palette von Dienstleistungen und Belastungen aus früher getätigten Investitionen sind **auf den Prüfstand** zu stellen. Konkret muss etwa der weitere Betrieb eines besonders defizitären Theaters oder einer Schwimmhalle bzw. auch der eigenen, aber teuren Schule infrage gestellt werden. Auch der vom LRH angesprochene teilweise oder vollständige Rückzug der Kommunen aus der Schülerbeförderung darf nicht von vornherein tabuisiert werden. Ebenso dürfen Prüfungen und Überlegungen der Kreise zu den Möglichkeiten der Kostenbegrenzung im Bereich der Eingliederungshilfe durch eine zielgenauere und sparsamere Hilfgewährung nicht - wie geschehen - bereits von vornherein abgelehnt werden.

Angesichts der Finanzsituation muss die Übernahme neuer Aufgaben durch den Abbau bisherigen Aufwands gegenfinanziert werden. Diese Forderung gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass ständig **neue kostenträchtige Aufgaben** auf die kommunalen Haushalte zukommen; als Beispiele seien die offene Ganztagschule, die umfassende Betreuung für Kinder unter 3 Jahren nach dem Tagesbetreuungsausbaugesetz, die Investitionen für Bildung und Forschung und die Kosten im Zusammenhang mit der Altersentwicklung der Bevölkerung genannt. Der LRH will nicht von vornherein die Berechtigung neuer Aufgabenstellungen infrage stellen. Er mahnt allerdings eine Abstimmung mit den finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten der Kommunen an. Eine **Prioritätensetzung** auf der Ausgabenseite ist nicht nur legitim, sondern unerlässlich, um die Ausgabenspirale nicht erneut in Gang zu setzen. So sollte z. B. auch die Oberbürgermeisterin der Landeshauptstadt Kiel nicht dafür gescholten werden, dass sie Großinves-

titionen mit erheblichen finanziellen Risiken für die Stadt auf ihre Notwendigkeit und finanzielle Tragbarkeit hin überprüft.

Weitere finanzwirtschaftliche Gefahren für die öffentlichen Haushalte entstehen auch immer wieder im Zusammenhang mit anstehenden Wahlen durch populistische Forderungen nach dem Motto: „Am liebsten alles gratis“. Da werden gebührenfreie Kindergärten und Hochschulen, die Senkung von Steuern und Gebühren oder die Anhebung von Kindergeld und Familienzuschlägen gefordert, ohne die erheblichen Auswirkungen auf die ohnehin schon über die Grenzen hinaus belasteten Haushalte zu bedenken. Dabei ist genau das Gegenteil notwendig, nämlich den Bürgerinnen und Bürgern zu verdeutlichen, dass in Zeiten leerer Kassen eine Beteiligung des Einzelnen an den Ausgaben der öffentlichen Hand notwendig ist oder der Leistungsstandard der öffentlichen Verwaltung gesenkt werden muss, um das Gesamtgefüge langfristig zu stabilisieren. Der Erkenntnis, dass die öffentlichen Haushalte in der Bundesrepublik „über ihre Verhältnisse“ leben, müssen auch Entscheidungen folgen. Der ständige Ruf nach Leistungen des Staates für alle Lebenslagen darf kein Echo in Form neuer „Wohltaten“ finden.

Bei der Lösung der anstehenden finanzwirtschaftlichen Herausforderungen befinden sich alle öffentlichen Körperschaften in einer Schicksalsgemeinschaft. Dies erfordert eine **solidarische Grundeinstellung**; in finanzwirtschaftlich schwierigen Zeiten droht diese leider verloren zu gehen.

Dies bedeutet u. a., dass sich Bund, Länder und Kommunen nicht zulasten der jeweils anderen Ebene sanieren dürfen, und deswegen müssen als zweckmäßig angesehene Aufgabenverlagerungen mit einem entsprechenden finanziellen Ausgleich verbunden sein. Diesen Grundsatz hat der LRH immer vertreten. Die Kommunen als letztes Glied in der Kette haben keine ausgeprägte eigene Finanzhoheit und sind insoweit auf die Rücksichtnahme des Landes angewiesen. Andererseits haben auch die Kommunen angesichts der Finanzlage des Landes die Aufgabe, mögliche Einsparungen zugunsten des Landes, auf die sie Einfluss nehmen können, zu verwirklichen. Dies wird u. a. im Rahmen der aktuellen Debatte um die Funktionalreform wieder Bedeutung erlangen.

Bei notwendigen Änderungen von Aufgaben oder von Finanzströmen darf nicht kurzfristig nur darauf geschaut werden, ob jede Körperschaft für sich besser oder schlechter gestellt wird. Besitzstandsdenken ohne den Blick für übergreifende Prioritäten verhindert oft genug sinnvolle und bessere Lösungen. Dies gilt auch für das Verhältnis der Kommunen untereinander. Als **Beispiel** wird auf die im Zusammenhang mit der Einführung von

„Hartz IV“ vorgenommene Aufgabenverlagerung im Bereich der Sozialhilfe und die daraus resultierende notwendige Überarbeitung der bisherigen Finanzierungs- und Kostentragungsregelungen verwiesen. Das Innenministerium hatte im Gesetzgebungsverfahren den Wegfall von § 27 FAG, d. h. der gemeindlichen Kostenbeteiligung an den Sozialhilfereinausgaben der Kreise und als „automatischen“ Ausgleich eine systemgerechte Erhöhung der Kreisumlage vorgesehen. Dies hätte im Verhältnis zum Status quo zu einer Belastungsverschiebung zulasten finanzstärkerer Kommunen geführt. Hierbei handelte es sich um Kommunen, die über Jahrzehnte relativ besser gestellt waren, weil die kostenintensive Aufgabe der Sozialhilfe bei ihnen eine eher untergeordnete Rolle gespielt hat. Gleichwohl wurde der Übergang auf die finanzwirtschaftlich gerechtere Finanzierung der Kreise über die Kreisumlage verworfen und auf Wunsch der kommunalen Seite eine bis zu 23 %ige Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden an den von den Kreisen zu erbringenden Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II eingeführt, obwohl für den kreisangehörigen Bereich überhaupt kein sachlicher Bezug zu dieser Aufgabe mehr besteht.

Fazit

Der LRH hält eine umgehende **finanzpolitische Kehrtwende** der öffentlichen Hand für unverzichtbar. Die kommunalen Haushalte müssen wieder ausgeglichen, die staatlichen Haushalte wieder verfassungsgemäß sein. Der Abbau der Verschuldung der öffentlichen Haushalte muss langfristig wirken; dieses Ziel kann nur durch eine auf Dauer angelegte **Reformstrategie** i. S. einer Rückkehr zu den Kernaufgaben öffentlichen Handelns erreicht werden.

Kiel, 12. August 2005

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Dr. Aloys Altmann
Klaus Qualen Dr. Ulrich Eggeling
Claus Asmussen Dieter Pättschke