

KOMMUNALE ARMUT

Nach der Krise ist vor der Krise Rainer Bohne, Gabriele Kotzke

Die Hefte der PLANERIN haben immer einen langen Vorlauf von der Themenfindung bis zum Erscheinen. Manche Themen allerdings scheinen sich zum Dauerbrenner zu entwickeln. Auch das Thema der Kommunalfinanzien beschäftigt die Redaktion schon länger. Bereits das Heft 3/06 der PLANERIN hatte das Thema „Stadtfinanzen“ als Schwerpunkt. Damals stand insbesondere die Frage der zukünftigen Infrastrukturversorgung im Mittelpunkt. Was kostet die Siedlungsentwicklung (insbesondere die auf der „grünen Wiese“) und wer kommt für die Kosten auf? Eine Frage, die wir dieses Jahr auf der Halbjahrestagung in Bremen beim Thema Flächenrecycling vertieften. Ein weiteres Thema des Schwerpunktes war damals die Frage nach den kommunalen Gestaltungsspielräumen bei rückläufigen investiven Mitteln. Eine Frage, die heute noch verschärfter auftritt, man denke nur an die Absurdität, das wirksamste Steuerungsmittel, die Städtebauförderung, immer weiter zu kürzen. Obwohl unser derzeitiger Minister für Stadtentwicklung selbst in Presseerklärungen die hohe Wirksamkeit des Mitteleinsatzes bei der Städtebauförderung betont, ist er doch als Verkehrsminister gerne bereit, bei der Städtebauförderung zu sparen, um seine Lieblingsbeschäftigung, den Infrastrukturausbau bei Straße und Schiene, nicht zu behindern.

Im Heft 06/09 haben wir uns dann mit dem Aspekt der Privatisierung von kommunalen Einrichtungen, Infrastrukturen und Leistungen beschäftigt. Auch damals waren die klammen Kassen der Kommunen bereits ein beherrschendes Thema, und die Auswirkungen der Finanzkrise kamen dann noch dazu. Die bislang lohnend erscheinenden Geschäfte vieler Kommunen mit dem „Cross-Border-Leasing“ stellten sich als Bumerang heraus, und gerade die Kommunen, die bereits schwer von Finanzschwachheit geprägt waren, bekamen ihren nächsten Niederschlag. Die Privatisierung als Heilmittel der neoliberalen Wirtschaftsweisen ist inzwischen nicht mehr bedingungslos akzeptiert, viele Kommunen würden liebend gerne ihre verkauften Wohnungsbestände, ihre Infrastrukturen, wie Wasser, Energie usw. zurückhaben. Die damals ausgelachten Kritiker, die davor warnten, dass man das Tafelsilber nur einmal verkaufen kann, tun sich immer noch schwer damit, in der Politik die sozialen Komponenten zu stärken.

Inzwischen hat die nächste Welle der Finanzkrise – die drohende Zahlungsunfähigkeit einer wachsenden Zahl europäischer Staaten – die Diskussion über die finanzielle Situation der Kommunen in Deutschland fast völlig verdrängt. Trotzdem: Kommunale Armut hat leider nichts an Aktualität verloren.

Ist die kommunale Armut, die Armut der Kommunen, aber ein Thema für die PLANERIN? Die Frage lässt sich eindeutig mit ja beantworten! Wenn auch ein trockenes und

in gewissem Sinn bedrohliches Thema, das wenig Lustvolles bietet und mit beruflicher Anerkennung eher weniger zu tun hat. Wir sind selbstverständlich als Bürger der Stadt vom Zustand der kommunalen Haushalte betroffen. Wir spüren die Not der Kommunen aber auch als freiberufliche Planerinnen und Planer an sinkenden Budgets für externe Beauftragungen, an Projekt-Ausschreibungen, die alles wollen, dafür jedoch nur ein sehr begrenztes Honorar anbieten. Oder von der anderen Seite, der kommunalen Verwaltung, betrachtet: Wir werden jährlich aufs neue gefordert, Einsparungen im Personalhaushalt zu erbringen, ohne dass eine entsprechende Reduzierung der Aufgaben in den Ämtern erfolgt. Geht jemand in den Ruhestand, wird nicht



nachbesetzt, Ämter werden zusammengelegt, um die Leitungspositionen einzusparen. Die Verwaltung wird immer weiter personell ausgedünnt, gerade auch am fachlich gebildeten Personal wird gespart, sodass zunehmend auch die Vergabe von Leistungen an Dritte, die Einholung der Ergebnisse und schon gar nicht mehr die Umsetzung fachlich begleitet werden können.

Wenn wir zurückdenken, wie lange in den Kommunen schon vom Sparen gesprochen wird und die oben genannten Maßnahmen auch ergriffen werden, müsste sich eigentlich inzwischen ein Erfolg eingestellt haben. Dem ist aber nicht so, im Gegenteil. Es heißt ja im Volksmund nicht: „Spare in der Not, dann hast Du in guten Zeiten“. Man legt in guten Zeiten etwas auf die „hohe Kante“ (obere Begrenzung des Himmelbetts), damit man nicht „auf den Hund kommt“ (Bild auf dem Boden mittelalterlicher Geldtruhen). Der Zwang zum Sparen führt zu keiner Konsolidierung der Kassen. Dieses Heft soll deshalb ein Beitrag dazu sein, die strukturellen Ursachen der kommunalen Verschuldung besser zu verstehen.

In mehreren Beiträgen wird der Finger auf die Wunde gelegt: das Auseinanderdriften der Einnahmen und der kommunalen Ausgaben insbesondere im Sozialbereich. Der auf der Bund-Länder-Ebene eingerichteten Kommission zur Neuordnung der Kommunalfinanzien werden gewisse Erfolge, aber in erster Linie ein hoher Erkenntnisgewinn bescheinigt. Dies lässt hoffen.

Wir wären nicht Planerinnen und Planer (ganz unabhängig von den Vertiefungsrichtungen) geworden, wenn wir uns trotz schwieriger Situationen nicht auf die Suche nach Lösungen begeben würden. Es gibt auch gute Beispiele, wie sich Kommunen ihren Finanznöten gestellt haben. Dazu gehört nicht zuletzt der beherzte Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern, um neue, andere Wege zu finden, dafür braucht es aber entsprechende Persönlichkeiten an der Spitze der Gemeinde, die bereit sind die Situation schnörkellos darzustellen. Hier können zum Beispiel die Kommunen im Westen Deutschlands von den Erfahrungen der ostdeutschen Kommunen lernen: Diejenigen Kommunen standen und stehen sich bei der Bewältigung des sozialen und wirtschaftlichen Wandels, der Abwanderung und der Abwärtsspirale besser, die bereit waren, frühzeitig die Realitäten anzuerkennen, integrierte zukunftsgerichtete Konzepte zu erarbeiten und den Stadtumbau anzugehen.

Steffen Maretzke stellt im ersten Beitrag die prekäre finanzielle Situation der Gemeinden dar. Grundlage seines Beitrags ist eine statistische Sonderauswertung zur Struktur der flächendeckend steigenden Verschuldung. Deutlich wird, dass sich die zunehmende Verschuldung der Gemeinden insbesondere durch einen Anstieg der Kassenkredite getragen wird und dass es deutliche regionale Unterschiede gibt. Auch wenn der Bund inzwischen einsieht, dass er einen Beitrag zu Verbesserung der kommunalen Finanzsituation leisten muss, werden die jetzt geplanten Maßnahmen der Übernahme eines Teils der Sozialausgaben nicht ausreichen, um die gestörte Bilanz von Einnahmen und Ausgaben in den Kommunen wiederherzustellen.

Wolfgang Pohl weist darauf hin, dass die kommunalen Gemeinwesen von der Substanz leben, weil nicht einmal die zum Ausgleich der Abschreibungen erforderlichen Ersatzinvestitionen aufgebracht werden können. Diese kritische Finanzlage der Gemeinden hat sich über Jahrzehnte entwickelt. Dabei handelt es sich um strukturelle Fehlsteuerungen, die insbesondere durch kontinuierlich steigende Sozialleistungen hervorgerufen werden. Weil dabei auch das Verfassungsgut der kommunalen Selbstverwaltung leidet, verlangt er einen neuen gesellschaftlichen Konsens über die Bedeutung des Öffentlichen.

Der Beitrag von **Hans-Günter Henneke** schildert detailliert die Ergebnisse der Kommission zur Neuordnung der Kommunal Finanzen – wobei Ergebnisse etwas zu positiv klingt, schließlich sind auch die vielen verbliebenen offenen Fragen Ergebnisse. Aber: Wege werden beschritten, die früher undenkbar waren, Einigungen konnten in Punkten erzielt werden, die zunächst nicht wahrscheinlich waren, und zu guter Letzt: Vieles, was als Frage noch unbeantwortet ist, konnte zumindest endlich angedacht und formuliert werden.

Aus einem Forschungsprojekt des BBSR über kommunale Haushaltsnotlagen und Städtebauförderungsmittel berichten **Patricia Feiertag** und **Anja Müller**. Wie kann der kommunale Eigenanteil finanziert werden bei Kommunen in Haushaltsnotlagen? Welche Reduzierungsmöglichkeiten des Eigenanteils oder welche anderen Finanzierungsmöglichkeiten gibt es? Welche Handlungsoptionen bleiben? Erstaunlich viele!

Andreas Hollstein, Bürgermeister der Stadt Altena (früher ca. 30.000, heute 19.000 Einwohner), stand unserem Arbeitskreis Aktive Zentren bei einer Exkursion so kompetent zur Verfügung, dass wir ihn baten, einen Beitrag darüber zu schreiben, wie es ihm gelang und gelingt, ein zukunftsträchtiges Programm für Altena durchzuführen bei gleichzeitigem Haushaltssicherungskonzept seit 1995 und seit 2002 mit vorläufigem Haushalt. Hier wird wieder einmal deutlich, dass Geld zwar notwendig ist, aber gleichzeitig benötigt man Kreativität, um das wenige vorhandene Geld multipliziert einzusetzen.

Als Weg aus der Krise wird häufig der Bürgerhaushalt angeführt. **Oliver Märker** und **Josef Wehner** zeigen in ihrem Beitrag, wie bei der kommunalen Haushaltsplanung Bürgerinnen und Bürger mithilfe des Internets eingebunden werden können. Dabei geht es ihnen vor allem darum, Vorbehalte bzw. Vorurteile gegen eine elektronische Partizipation mit Argumenten zu widerlegen. Es zeigt sich, dass viele Behauptungen aus den Anfängen der Internetpartizipation inzwischen nicht mehr haltbar sind.

Wenn es um Geld geht, insbesondere um fehlendes, wird vor allem die Frage der Finanzierung von Infrastruktur gestellt. **Oliver Mietzsch** schreibt über die Erfahrungen zur Finanzierung der ÖPNV-Infrastruktur in den USA. Gerade wegen der langen Vernachlässigung der Schienennetze in den Städten und dem notwendigen Aufbau einer neuen Infrastruktur in den USA sind die dortigen Lösungen zur Finanzierung bedenkenswert.

Gabriele Kotzke und **Wolfgang Weinkauf** nehmen sich eines ganz anderen Themas für mögliche Einnahmen der Städte an, der Außenwerbung. Eine bislang durch die Zersplitterung der städtischen Zuständigkeiten auf dem Werbeeinnahmensektor kaum intensiv genutzte städtische Einnahmequelle. Die Bündelung der Werberechte im öffentlichen Raum führt zu einer besseren Vermarktung der städtischen Werberechte, aber auch zur Möglichkeit der planerischen Lenkung der Werbenutzung.

Torsten Stamm, unser Regionalgruppensprecher aus Mönchengladbach, der den Vorstand der SRL überzeugt hat, die Jahrestagung in Mönchengladbach durchzuführen, verdeutlicht in seinem Beitrag, dass Mönchengladbach nicht nur von der kommunalen Armut betroffen ist, sondern darüber hinaus auch noch den Makel hat, nicht unbedingt sexy zu sein – es sei denn Borussia Mönchengladbach schwingt sich zu ehemaliger Größe auf. Aber die Stadt hat Potenzial! Manchmal sogar zuviel, wenn z. B. die amerikanischen Militärfelder an die Stadt zurückgehen.

Daran schließen **Barbara Wolf** und die Vorbereitungsgruppe der Tagung mit einer Einführung in unsere diesjährige Jahrestagung an: Wege aus der Krise – nach der Krise ist vor der Krise. Denn die Krise scheint für die kommunalen Haushalte nicht mehr aufzuhören, es geht nur noch darum, wie schlimm es kommt und wie kontraproduktiv die von der Politik verabschiedeten Gesetze sind. Und so schließt sich der Kreis mit dem Apell, die Städtebauförderung nicht zurückzufahren, sondern sie im Gegenteil zu erhöhen.