

Saarbrücker Resolution zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Kernforderungen:

Die in Saarbrücken versammelten Oberbürgermeisterinnen, Oberbürgermeister, Bürgermeisterinnen, Bürgermeister, Landräte, Kämmerinnen und Kämmerer aus acht Bundesländern sprechen für mehr als neun Millionen Bürgerinnen und Bürger der 70 Mitgliedskommunen des Aktionsbündnisses "Für die Würde unserer Städte". Heute fordern sie den neugewählten Deutschen Bundestag, die künftige Bundesregierung und den Deutschen Bundesrat auf, die Grundlagen für eine zukünftig nachhaltige Kommunalfinanzierung auf den Weg zu bringen. Dazu gehört,

- die jetzt noch günstige Konstellation auf den Kreditmärkten zu nutzen, um die **Lösung des kommunalen Altschuldenproblems auf den Weg zu bringen** sowie
- die von den Parteien und Bundestagsfraktionen der vergangenen Legislaturperiode zugesagte **Kommission zur Wiederherstellung und dauerhaften Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse**
 - so schnell wie möglich einzuberufen und
 - die Kommunalpolitischen Spitzenverbände und das Aktionsbündnis mit einzubinden.
- die **verstärkte Übernahme der Soziallasten**, um kurzfristig für Entlastung in den sozial stark belasteten Städten und Regionen zu sorgen und die dortigen Konsolidierungsbemühungen abzusichern.

Die Saarbrücker Resolution appelliert, zur Sicherung der Stabilität unserer demokratischen Gesellschaftsordnung und des sozialen Friedens im Land mit Mut zur Zukunft die Weichen für eine nachhaltige und grundlegende Wiederherstellung der kommunalpolitischen Gestaltungsfähigkeit in den von Soziallasten besonders betroffenen und finanzschwachen Städten, Gemeinden und Kreisen zu stellen. Die Kommission soll – wie zugesagt – bis zum Sommer 2019 den Gesetzgebern konkrete Ergebnisse vorlegen.

Begründung

Von Saarbrücken bis Frankfurt an der Oder, von Flensburg bis Berchtesgaden stehen die deutschen Städte, Gemeinden und Landkreise für die unglaubliche Vielfalt an natürlichen Voraussetzungen, kulturellen Traditionen, historischen Entwicklungen und wirtschaftlichen Schwerpunkten, die unser Land unverwechselbar prägen. Sie haben lokale Identitäten entwickelt, in denen sich die Menschen zuhause fühlen und die sie zu ihrer Heimat machen. Vor dem Hintergrund dieser Vielfalt finden die Kommunen lokal differenziert angepasste Lösungen für die vor Ort anstehenden Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge. Die Stärke der kommunalen Selbstverwaltung, die maßgeblich zur wirtschaftlichen Stärke des ganzen Landes und zur demokratischen Stabilität beiträgt, liegt gerade in dieser bürgernahen Aufgabenerfüllung.

Über all diese Vielfalt und Unterschiedlichkeit hinweg soll die vom Grundgesetz geforderte „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ garantieren, dass die Unterschiede in der Lebensqualität nicht zu groß werden und die Menschen überall die gleichen Chancen für die gelingende Entwicklung ihrer Lebensperspektiven haben. Niemand soll vergessen werden, weder in der ländlich peripheren Gemeinde noch im sozialen Brennpunkt einer Großstadt. Jeder soll die gleiche Chance zur Teilhabe bekommen.

Durch zunehmende wirtschaftliche und soziale Disparitäten werden die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und die Chancengerechtigkeit jedoch längst in Frage gestellt. Tatsächliches oder auch nur gefühltes „abgehängt“ oder „vergessen“ worden sein gefährdet die Stabilität unserer Gesellschaft. Wenn an die Stelle einer ursachenbezogenen Analyse immer stärker emotional gesteuerte Vorurteile treten, wird es höchste Zeit, den schleichenden Prozess der Spaltung der Gesellschaft durch wirksames politisches Handeln aufzuhalten. Die Wiederherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Chancengerechtigkeit ist also für unseren Staat von höchster Bedeutung.

Offensichtlichster Ausdruck der Disparitäten sind die in den vergangenen 20 Jahren aufgebauten kommunalen Liquiditätskredite, die nicht zufällig dort besonders groß sind, wo wirtschaftliche Umbrüche zu großen sozialen Problemlagen geführt haben. Die Tilgung der Altschulden und die verstärkte Übernahme der hohen Sozialausgaben sind also die wesentliche Voraussetzung zur Wiedergewinnung der lokalen Gestaltungs- und Handlungsfähigkeit.

- Beim **Abbau der Liquiditätskredite von rd. 52 Milliarden Euro** bundesweit ist die Hilfe von Bund und betroffenen Ländern mit gefordert. Als Ausgleich für ihren Anteil an der über zwanzig und mehr Jahre währenden fiskalischen Fehlentwicklung haben sie nun auch bei der Lösung ihren Teil der Verantwortung mit zu tragen. Die gegenwärtig niedrigen Zinsen bieten hierfür eine außerordentlich kostengünstige Gelegenheit. Aber **die Zeit drängt**, denn die Zinssätze beginnen wieder zu steigen. Der derzeitige Zinsaufwand für Liquiditätskredite von rund einer Milliarde Euro pro Jahr könnte sich schnell erhöhen und die erreichten Konsolidierungserfolge zunichte machen. Zuwarten bedeutet aber nicht nur langfristig höhere Zinsausgaben, sondern auch weiterhin steigende Liquiditätskredite in den finanzschwachen Kommunen. Wird dann die Tilgungsfähigkeit der Kommunen von den Banken in Frage gestellt, führt das zu unkalkulierbaren Folgen – auch für Bund und Länder. Die Lösung dieses Problems beispielsweise im Rahmen eines **Entschuldungsfonds** über 30 Jahre ist deshalb nicht nur eine wesentliche **Voraussetzung für einen fiskalischen Neustart** in den finanzschwachen Kommunen. Sie trägt mit zur Stabilität des Kreditsystems bei und zeigt den Menschen in den finanzschwachen Kommunen, dass ihre Probleme erkannt und behoben werden.
- Damit die Kredite zur Liquiditätssicherung in allen Kommunen wieder ihre ursprüngliche Funktion bekommen und keine neue Schuldendynamik entsteht, ist die **Weiterentwicklung des Gemeindefinanzsystems zu einem nachhaltigen System der Aufgabenerfüllung** notwendig. Ein solides Gemeindefinanzsystem sichert gleichwertige Lebensverhältnisse und Chancengerechtigkeit durch bedarfsgerechte Aufgabenfinanzierung. Im Zentrum stehen dabei vor allem die **wachsenden Soziallasten und ihre Finanzierung**, die die kommunalen Haushalte unter Druck setzen.

Die Oberbürgermeister, Oberbürgermeisterinnen, Bürgermeisterinnen, Landräte, Kämmerinnen und Kämmerer der im Bündnis „Für die Würde unserer Städte“ zusammengeschlossenen Kommunen verkennen nicht die erheblichen Leistungen des Bundes in der letzten Legislaturperiode. Sie haben bereits zu einer Entlastung der Kommunen beigetragen. Auch verkennen sie nicht die Bemühungen vieler Landesregierungen, insbesondere die finanzschwachen Kommunen bei der Konsolidierung ihrer Haushalte zu unterstützen. Gleichwohl braucht es mehr, um das System der Gemeindefinanzen nachhaltig und zukunftsfest zu machen und damit auch die Wiederherstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse dauerhaft auf ein solides finanzielles Fundament zu stellen. Eine zeitlich befristete Investitionsförderung entfacht nur ein temporäres Stroh-

feuer und es ist beispielsweise jetzt schon absehbar, dass die fehlende Dynamisierung des 5-Milliarden-Paketes die Mitfinanzierung des Bundes bei weiter steigenden Soziallasten schnell entwertet wird. Um die Kommunalfinanzen dauerhaft zu stabilisieren, ist nachzubessern. Dazu sind zwei Dinge notwendig:

- Die **Mitfinanzierung des Bundes bei den Sozialausgaben ist kurzfristig zu erhöhen**. Dann steigt auch die Investitionsfähigkeit der finanzschwachen Kommunen.
- Im Rahmen der künftigen politischen Weichenstellungen wird das **Konzept der gleichwertigen Lebensverhältnisse in seiner fiskalischen Dimension weiter zu konkretisieren** und damit das Gemeindefinanzsystem auf eine solide und nachhaltige Grundlage zu stellen sein.

Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse hat unterschiedliche Gesichter, denn was gleichwertig ist, lässt sich nicht normativ feststellen oder definieren. Beispielsweise wird das Grundanliegen „Mobilität“ im städtischen Raum und erst recht in Metropolen anders zu erfüllen sein als im ländlichen Raum. Gleichwertigkeit bedeutet eben nicht eine Lösung für alle, sondern die angepasste Lösung für ein Grundanliegen im Rahmen der jeweiligen örtlichen Problemstellung.

Disparitäten in den Lebensverhältnissen und eine ungleiche Chancenverteilung sind dazu soweit zu begrenzen, dass das Gesamtsystem weiter eine breite Akzeptanz erfährt und damit die Stärke des Systems und seine positive Wirkung für alle Menschen erhalten bleibt. Deshalb ist es notwendig, die strukturellen Wandlungsprozesse zu begleiten und, wenn notwendig, temporär flankierend zu unterstützen. Grundvoraussetzung ist aber, dass das Gemeindefinanzsystem selbst so ausgestaltet ist, dass die kommunalen Aufgaben angemessen finanziert sind und dass das Steuer- und Finanzausgleichssystem eine nachhaltige kommunale Haushaltswirtschaft ermöglicht.

In fiskalischer Hinsicht verlangt die Wiederherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse die Aufarbeitung **systemischer Zusammenhänge** zwischen dem am wirtschaftlichen Ertrag orientierten Steuereinnahmensystem der Kommunen und der in erheblichem Umfang an sozialen Aufgaben orientierten Aufgabenzuweisung an die Kommunen. Deshalb sind Empfehlungen für ein nachhaltiges Gemeindefinanzsystem abzuleiten. Das Ziel muss sein, die Investitions- und Innovationsfähigkeit gerade dort zu erhalten bzw. wiederherzustellen, wo strukturelle Wandlungsprozesse die derzeit systemisch angelegte Schere zwischen (Steuer-)Einnahmen- und (Sozial-)Ausgabenentwicklung zu einer Abwärtsspirale führen und die kommunalen Finanzausgleichssysteme der Länder angesichts wachsender Disparitäten mit dem Ausgleich überfordert sind. Wo bundeseinheitliche Sozialstandards gelten, darf eine aufgabenangemessene Finanzierung kommunaler Aufgaben nicht an länderspezifischen Wirtschaftskraftunterschieden scheitern oder die Finanzierungspflicht für das Soziale auf die lokale Steuer- und Abgabenerhebung übertragen werden.

Insofern haben folgende Felder besondere Bedeutung:

- **Soziallastenfinanzierung:** Die Begrenzung von Disparitäten bedarf einer Soziallastenfinanzierung, durch die die eigenen Mittel der Kommunen zur Bewältigung des Strukturwandels nicht soweit aufgezehrt werden, dass eine Abwärtsspirale aus Investitionsverzicht, Realsteuererhöhungen und Aufgabenreduktion entsteht, die die Standortbedingungen verschlechtert und Abwanderungsprozesse bestärkt. Hier müssen – differenziert für die einzelnen Sozialbereiche und ursachenbezogen – Fi-

finanzierungsverantwortlichkeiten klargestellt sein.

- **Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsoffensive:** Der Arbeitsmarkt wird zusehends vom Fachkräftemangel geprägt. Vielerorts bleiben immer mehr Ausbildungsstellen unbesetzt. Dem stehen vor allem in den finanzschwachen Städten viele Langzeitarbeitslose gegenüber, die sich mit ihren Familien im tristen Teufelskreis einer Transfergesellschaft befinden. In diesen sozial belasteten Familien haben Kinder und Jugendliche nur wenige Chancen, aus diesem Milieu auszubrechen. Hier bedarf es Maßnahmen zur Qualifizierung und Integration arbeitswilliger Menschen. Diese ursachenbezogene Offensive stärkt das Wachstum und entlastet zugleich die Kommunen einnahmenseitig (z. B. beim gemeindlichen Einkommensteueranteil) und ausgabenpolitisch (z. B. im Sozialbereich).
- **Stärkung der eigenen kommunalen Investitionsfähigkeit:** Eine aufgabenangemessene Soziallastenfinanzierung wie auch die Entlastung von mit den Altlasten verbundenem Zinsaufwand sind die besten Garanten für eine dauerhafte Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit.
- **Investitionen für den Strukturwandel:** Darüber hinaus sollten Investitionen stärker in strukturwandelbezogene Felder gelenkt werden können. Hier geht es vor allem um das Flächenrecycling und den Stadtumbau in den städtischen Räumen sowie um den flächendeckenden Breitbandausbau zum Anschluss der ländlichen Räume.
- **Sicherung vor erneuten Fehlentwicklungen:** Ein neu aufgestelltes Gemeindefinanzsystem bedarf zugleich eines Regelwerkes, das bei erneuten Fehlentwicklungen frühzeitig und wirkungsvoll eingreift. Hier sind primär die Länder in der Pflicht. Nachzudenken ist über Regelungen, die den Bund mit einbeziehen, weil im föderalen System die Ebenen über bundesgesetzliche Leistungsdefinitionen eng verflochten sind. Vor diesem Hintergrund ist auch über das Durchgriffsverbot, das dem Bund die direkte finanzielle Unterstützung der Kommunen verbietet, und die (Mit-) Finanzierungsmöglichkeit des Bundes bei bundesgesetzlich geprägten Aufgaben mit hoher Kommunalrelevanz erneut nachzudenken.

Die Oberbürgermeister, Bürgermeister, Landräte und Kämmerer der im Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“ zusammengeschlossenen 70 Kommunen setzen große Hoffnungen in die Kommission, damit grundsätzliche, im System angelegte Probleme gelöst werden. Dazu ist es notwendig, dass die Kommission der querschnittsorientierten Aufgabe entsprechend eine zentrale Anbindung im Bundestag erfährt. Sie darf nicht schon vorab einzelnen Fachpolitiken untergeordnet werden. Das würde die Chance auf eine ergebnisoffene Arbeit und Diskussion deutlich einschränken.

Das Bündnis erwartet, in dieser Kommission engagiert mitarbeiten zu können, wissenschaftlich begleitet und konkret unterlegt mit lokalen empirischen Daten und Fakten.

Gerade die von sozialen Problemen überproportional betroffenen Städte brauchen dringend ein Licht am Ende des Tunnels, um ihren Bürgern zu vermitteln, dass sich weiteres eigenes eisernes Sparen „lohnt“. Das geht nur, wenn die Bürger deutlich erkennen, dass Bund und Länder sie vor Ort nicht im Stich lassen und ihre Sorgen, Ängste und Nöte ernst nehmen. Die Bürger müssen merken, dass mit ihnen gesprochen wird, nicht über sie. Nur wenn sie in „ihrem Stadtviertel“ oder ihrer Landgemeinde erfahren, dass sie Teil der Gesellschaft sind und bleiben, werden politisch radikale Strömungen keine Chance haben, die Gesellschaft zu spalten.

Das Bündnis fordert aber auch die Solidarität der finanziell besser gestellten Kommunen ein. „Gießkanne“ hilft nicht, wenn der Strukturwandel vor allem lokal oder regional Probleme verursacht. Der solidarische Ausgleich ist notwendig, weil sonst dem Standort Deutschland und letztlich damit allen Kommunen – in den Verdichtungsregionen wie im ländlichen Raum - Schaden droht!

**Stellvertretend für alle Mitgliedskommunen des Aktionsbündnisses
„Für die Würde unserer Städte!“¹:**

L. d. Ullrich
Mülheim an der Ruhr

Ludwigshafen

M. Müller
Saarlouis

D. Müller
Bielefeld

H. Müller
Trier

R. Müller
(Zugbrücken)

K. Müller

Oberhausen

Klaus Müller
Birkelstadt Völklingen

F. Müller
STADT REUSCHEN

B. Müller
OB Stadt Reuschen

M. Müller
Stadt Mönchengladbach

H. Müller
STADT GELDENKIRCHEN

A. Müller
Stadt Franke (St.)

W. Müller
OB Stadt Hagen

Willi Müller (Stadt Lötting)

Theo Müller (Stadt Gladbeck)

i. A. Froldmann-
Stadt Koblenz

i. A. Dominik Kay
Stadt Lünen

Koblenz

(Stadt Kuixstuter)

Mind. dt

P. Glorke

Julian Jansen
Stadt Zweibrücken

B. G.

(Stadt Mörfelden-Walldorf)

Stadt Witten

OB Stadt Lahnstein

¹ Die Mitgliedskommunen des Aktionsbündnisses "Für die Würde unserer Städte!" sind: Bochum, Bottrop, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Gladbeck, Hagen, Hamm, Herne, Leverkusen, Mönchengladbach, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen, Recklinghausen, Remscheid, Solingen, Wesel, Witten, Wuppertal, Kreis Ennepe-Ruhr, Kreis Recklinghausen, Kreis Unna, Kreis Wesel, Oberbergischer Kreis, Brandenburg an der Havel, Cottbus, Cuxhaven, Dinslaken, Dorsten, Frankenthal, Frankfurt (Oder), Geestland, Gera, Hattlingen, Kaiserslautern, Krefeld, Koblenz, Lahnstein, Löhne, Ludwigshafen am Rhein, Lünen, Mainz, Mayen, Mörfelden-Walldorf, Moers, Neuwied, Neustadt / Weinstraße, Offenbach, Pasewalk, Pirmasens, Rostock, Saarbrücken, Salzgitter, Schwerin, Schwerte, Sprockhövel, Strausberg, Strasburg (Uckermark), Torgelow, Trier, Ueckermünde, Voerde, Völklingen, Waldbröl, Werne, Wismar, Worms, Zweibrücken und der Landkreis Vorpommern-Greifswald.