

Positionierung der Ratsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN zur Entschuldungshilfe des Landes (Zukunftsvertrag)

(Stand 24.2.2012)

Das Angebot des Landes

Die Niedersächsische CDU/FDP-Landesregierung hat dem Rat zur Entschuldung der Stadt Göttingen einen Zukunftsvertrag angeboten. Das Land will mit sofortiger Wirkung „bis zu 75 Prozent“ der Schulden übernehmen (absolut c.a. 145 Mio.€). Im Gegenzug soll sich die Stadt verpflichten, für die Dauer von zehn Jahren einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen und den Anteil ihrer nicht gesetzlich vorgeschriebenen („freiwilligen“) Leistungen am Gesamthaushalt von derzeit 4,7 auf unter 4 Prozent zu senken.

Verwaltungsvorschlag und Beteiligungsprozess

In der Sitzung des Göttinger Stadtrats am 17.2.2012 hat Oberbürgermeister Wolfgang Meyer die Vorschläge der Verwaltung vorgestellt, wie die Vorgaben des Landes umgesetzt und das zu erwartende strukturelle Defizit i.H.v. durchschnittlich rund 5,5 Mio. € zehn Jahre lang durch Mehreinnahmen und Einsparungen ausgeglichen werden soll. Diese Vorschläge können – zusammen mit weiteren in diesem Zusammenhang wichtigen Informationen und Dokumenten – auf der Homepage der Stadt eingesehen werden unter www.zukunftsvertrag.goettingen.de.

Meinungsbildung in unserer Fraktion

Unsere Fraktion hat sich darauf verständigt, die öffentlichen Informationsveranstaltungen und die Reaktionen und Stellungnahmen im Rahmen des Beteiligungsprozesses abzuwarten, die Ergebnisse in die fraktionsinterne Diskussion einfließen zu lassen und sich erst danach abschließend zu positionieren. Die im Rahmen des Beteiligungsprozesses vorgebrachten Anregungen und Kommentierungen aus der Bevölkerung betrachten wir als wichtige Orientierungshilfe. Ebenso sind noch zahlreiche offene Fragen zu klären zu den Rahmenbedingungen des Gesamtpakets und zur Umsetzung einzelner Vorschläge. Die abschließende Entscheidung hat letztendlich der erst kürzlich gewählte Rat der Stadt zu verantworten. **Die nachfolgende Stellungnahme ist als Zwischenstand der aktuellen fraktionsinternen Diskussion zu verstehen.**

Vorläufige Beurteilung des von der Stadtverwaltung Göttingen vorgelegten EHP

Wir sind der festen Überzeugung: Nichtstun ist keine Lösung!

Grund 1: Zinslast und -risiko bereits angehäufter Kredite.

Würden sich die laufenden Ausgaben und der Ergebnishaushalt ungebremst weiterentwickeln wie im Durchschnitt der vergangenen Jahre, würde dies ungebremst in die fiskalische Katastrophe führen. Die Kassenkredite würden weiter steigen und schon bald auf deutlich über 200 Mio. € klettern, ohne dass ein Ende dieser Entwicklung absehbar wäre. Ebenso ungebremst würden auch die mit diesen Schulden verbundenen Ausgaben für Kreditzinsen steigen. Wir wären in immer stärkerem Maße der Dynamik des Zinsmarkts ausgeliefert, den wir als Kommune nicht beeinflussen können. Eine deutliche Erhöhung der Zinsen, z.B. als Folge der Vereinbarungen im Rahmen des EU-Banken-Reformpakets „Basel III“ und des damit verbundenen Ratings der Kommunen, würde die Stadt Göttingen und den Stadtrat in kürzester Zeit handlungsunfähig machen. Würden die Zinsen auch nur um einen Prozentpunkt steigen, würde dies für die Stadt Mehrausgaben in Höhe von 2 Mio.€ jährlich nach sich ziehen. Nach den derzeitigen Prognosen ist ein

noch deutlich stärkerer Zinsanstieg keineswegs auszuschließen. Konjunkturelle Risiken kommen hinzu.

Grund 2: Strukturelle Unterfinanzierung

Die Stadt Göttingen hat im Durchschnitt der vergangenen Jahre jährlich rund 10 Mio. € mehr ausgegeben als sie eingenommen hat. Trotz großer Haushaltsdisziplin und beständigen Personalabbaus ist es nicht gelungen und auch kaum möglich, dieses strukturelle Defizit zu vermindern, weil die Stadt an vielen Stellen gesetzliche Pflichtleistungen zu erfüllen hat und dafür die notwendigen Strukturen vorhalten muss (z.B. zur Bearbeitung von Antragstellungen im Bereich der Jugend- und Sozialhilfe). Alleine schon die Ausgaben für Personal (Bruttopersonalkosten), die einen sehr großen Teil des städtischen Haushalts ausmachen, steigen jährlich im Durchschnitt um etwa 1 Mio. €. Auch die bisher geplanten zusätzlichen Betriebskostenzuschüsse für KiTas, die notwendig sind, weil Eltern ein einklagbares Recht auf Betreuungsplätze für ihre Kinder haben (ab 2013 sogar für Kinder ab einem Jahr), steigen ebenfalls von Jahr zu Jahr um rund 750 Tsd. €. Weitere Beispiele ließen sich aufzählen.

Grund 3: Notwendige Kreditfinanzierung zukünftiger Neuinvestitionen

Die für Investitionen gebildeten Rücklagen, die die Stadt Göttingen zwischenzeitlich z.B. durch den Verkauf von Stadtwerke-Anteilen gebildet hatte, sind weitgehend aufgebraucht. Die Stadt sieht sich gezwungen, ihre Investitionen inzwischen weitgehend über Kredite zu finanzieren. Da dies zu einer unkontrollierbaren Abhängigkeit vom Kreditmarkt führt (siehe Grund 1), hat das Innenministerium die Nettoneuverschuldung der Stadt Göttingen für die Jahre 2010-2013 auf unter 10 Mio. € pro Jahr „gedeckt“. Aber selbst diese moderate Neuverschuldung führt zu einem Anwachsen der Zinszahlungen von rund 500.000 € pro Jahr – wiederum auf Kosten der Investitionsfähigkeit.

Eine Kommune, die in der Lage ist, sich aus eigener Kraft zu finanzieren, finanziert notwendige Neuinvestitionen (Investitionshaushalt) in der Regel durch Finanzmittel aus dem Ergebnishaushalt. Ist dieser aber defizitär, wie in der Stadt Göttingen schon seit Jahren der Fall, muss sie zunächst ihre Rücklagen aufbrauchen und anschließend alle weiteren Investitionen „auf Pump“ finanzieren. Um zu vermeiden, dass die Stadt ihre Substanz nicht langfristig aufzehrt, muss die Stadt Göttingen jährlich 6 bis 8 Mio. neue Schulden für Netto-Investitionen aufnehmen, mindestens! Und selbst wenn wir uns für eine Umsetzung der Maßnahmen des EHP entscheiden, wäre die Stadt auch weiterhin nur mühsam in der Lage, geringe Summen (etwa 2 bis 3 Mio. € pro Jahr) aus dem positiv abschließenden Ergebnishaushalt in den Investitionshaushalt einzuspeisen, zu wenig also um dem Substanzverlust unserer Stadt nachhaltig entgegen zu wirken. Zumal es mit Substanzerhaltung nicht getan ist! Denn eine Stadt wie Göttingen braucht in fast allen Investitionsbereichen auch eine „freie Spitze“, um sich planvoll zu entwickeln, beispielsweise wenn die Nachfrage nach Krippenplätzen zunimmt und gleichzeitig der Bedarf an Parkplätzen eher abnimmt. Durch das EHP werden wir allenfalls eine Verschiebung von kurzfristigen in langfristige Schulden erreichen. Mit oder ohne EHP stellt die fehlende Investitionsfähigkeit für die Stadt Göttingen somit das gravierendste wirtschaftliche Problem dar. Durch das EHP würde dieser Substanzabbau zumindest deutlich entschleunigt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass uns die durch die Zinslast und das strukturelle Defizit verursachte jährliche Neuverschuldung über den Kopf wächst und die Investitionsfähigkeit verloren gehen wird, wenn wir als Stadt nicht sehr bald Gegenmaßnahmen ergreifen.

Was können wir zu einer Verbesserung unseres städtischen Haushalts beitragen?

1. Inanspruchnahme der Entschuldungshilfe des Landes?

Diese ist zumindest ernsthaft zu prüfen. Göttingen gehört zu den Kommunen, die derzeit noch aus eigener Kraft in der Lage sind, die gesetzlich verankerte Entschuldungshilfe des Landes in Anspruch zu nehmen. Durch Erhöhung der Einnahmen und Verringerung der Ausgaben könnten wir unser Haushaltsdefizit für einen begrenzten Zeitraum auf Null verringern, ohne dabei die Substanz und den Charakter unserer Stadt vollständig in Frage zu stellen. Viele andere Kommunen haben längst ein so hohes strukturelles Defizit, dass sie die Entschuldungshilfe des Landes nicht mehr in Anspruch nehmen könnten, selbst wenn sie wollten, weil für sie die vom Land als Gegenleistung für die Schuldenübernahme geforderte „schwarze Null“ längst außer Sichtweite ist.

2. Drängen auf gesetzliche Änderungen und Einhaltung der Konnexität!

Die Stadt Göttingen wird aber auch durch die Inanspruchnahme der Entschuldungshilfe leider nicht wirklich in die Lage versetzt, die Investitionen, die für den Erhalt ihrer Substanz und für ihre strukturelle Entwicklung notwendig sind, langfristig aus eigener Kraft zu finanzieren. Hierzu bedarf es unumgänglich einer grundlegenden Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen und der Stadt Göttingen durch Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen. Die auch vom Rat der Stadt mit einer [Resolution](#) unterstützte [Denkschrift der Kommunen](#) zu Existenzfragen kommunaler Selbstverwaltung verdeutlicht, welche Stellschrauben zur Neuordnung des Finanzausgleichs entscheidend sind. Notwendig ist beispielsweise eine konsequente Einhaltung der Konnexität: Wer den Kommunen durch Gesetze zusätzliche Leistungen aufbürdet, muss dafür auch die Kosten tragen. Die unzureichende Beteiligung der Kommunen an den Gesetzgebungsverfahren der Länder und vor allem des Bundes (Steuergesetzgebung!) hat dazu geführt, dass dieses grundlegende Prinzip in den vergangenen Jahren nur allzu oft missachtet wurde. In Folge dessen mussten die Kommunen Mehrkosten in Milliardenhöhe tragen.

Kurzfristige Schuldenentlastung UND eine verbesserte Rahmenbedingungen – beides ist notwendig!

Wir sind davon überzeugt, dass beide Schritte wichtig sind! Wir brauchen eine kurzfristige und wirksame Entschuldungshilfe, um von dem Berg aufgehäufter Schulden herunter zu kommen, UND wir brauchen bessere finanzielle Rahmenbedingungen durch veränderte Bundes- und Landesgesetze, damit wir nicht auch zukünftig immer wieder auf knebelnde „Entschuldungshilfen“ angewiesen sind, die unsere Handlungsspielräume immer weiter einschränken. Erst wenn unser Ergebnishaushalt durch Verbesserungen in beiden Bereichen höhere Einnahmen und geringere Ausgaben aufweist, werden wir als Stadt Göttingen unterm Strich Ergebnishaushalte vorlegen können, die im nötigen Umfang ausreichende Einträge in den Investitionshaushalt ermöglichen, um die Substanz Göttingens zu wahren und zu entwickeln. Es wäre aus unserer Sicht verantwortungslos, mit Maßnahmen in einem dieser beiden Handlungsfelder zu warten, nur weil das Land und vor allem der Bund sich hinsichtlich der notwendigen Änderungen der Gesetzgebung noch verweigern.

Keine Klageaussichten vor Gericht

Insbesondere von der GöLinken wird derzeit argumentiert, die Stadt Göttingen könne relativ kurzfristig eine bessere Finanzausstattung durch das Land auch auf dem Gerichtsweg erstreiten. Die Partei verweist dabei auf ein entsprechendes Urteil aus Nordrhein-Westfalen. Leider wird dieser Weg allenfalls dazu führen, dass unbegründete Hoffnungen geweckt werden und wir bei der Entschuldung Göttingens weitere Zeit verlieren, denn eine entsprechende Klage einer niedersächsischen Kommune wurde erst unlängst vor dem Staatsgerichtshof in Bückeburg zurückgewiesen mit der Begründung,

der Finanzausgleich zwischen den Kommunen und dem Land sei in Niedersachsen ausgewogen, weil – relativ gesehen – das Land mindestens ebenso tief in Schulden versunken ist wie die Kommunen, wenn nicht tiefer.

Unter schwarz-gelb ist keine Besserung zu erwarten

Wir gehen davon aus, dass unter den derzeitigen schwarz-gelben Bundes- und Landesregierungen eine grundlegende Änderung der finanziellen Rahmenbedingungen nicht mehr zu erwarten ist. Im günstigsten Falle wird die notwendige Neuordnung der Gesetzgebung also nach einer gewonnenen Bundestagswahl im Jahr 2014 stattfinden. Mit nennenswerten fiskalischen Effekten veränderter Gesetze und positiven finanziellen Auswirkungen für die Kommunen ist in Umsetzung dieser Gesetzesänderungen frühestens ab 2015 zu rechnen. Und es ist noch nicht einmal sicher, dass der politische Farbenwechsel der Regierungsverantwortung 2014 tatsächlich stattfinden wird.

Kritik an der Politik von CDU und FDP auf Kosten der Kommunen ist dringender denn je erforderlich. Aber wir halten es für unverantwortlich, weitere Jahre verstreichen zu lassen und tatenlos zuzusehen, wie die Stadt Göttingen in ihren Schulden langsam aber sicher ertrinkt. Daher ist die Zustimmung zum EHP für uns eine ernsthaft zu erwägende Option!

GRÜNE Kriterien für die politische Bewertung der Einzelmaßnahmen des EHP

Wer die Einzelmaßnahmen des EHP politisch bewerten möchte, benötigt dazu Kriterien. Häufig wird betont, dass die Maßnahmen „sozial gerecht“ sein sollten und „ausgewogen“. Deshalb möchten wir auf diese beiden Kriterien noch einmal ausführlicher eingehen:

1. „Sozial gerecht“

Wer den Anspruch verfolgt, dass die Sparmaßnahmen des EHP „sozial gerecht“ sein sollen, steht vor dem Problem, dass dieser Begriff nicht klar definiert ist und der Stadt weitgehend die Instrumente fehlen, um eine „sozial gerechte“ Gestaltung zu steuern. Beispielsweise sind unsere Möglichkeiten, höhere Einnahmen zu generieren und dabei insbesondere Menschen mit höherem Einkommen stärker zu belasten, begrenzt. Ein wichtiges Instrument, um die Einnahmen zu erhöhen, ist z.B. die Grundsteuer B, die vor allem GrundstücksbesitzerInnen trifft. Zum einen ist aber nicht jeder Grundstücksbesitzer und jede Grundstücksbesitzerin als wohlhabend einzustufen (u.a. weil Grundstücke und Immobilien oft mit Krediten belastet sind), zum anderen kann bei Vermietung die Erhöhung der Grundsteuer auf die MieterInnen umgelegt werden. Eine sozialpolitische Steuerung ist mit diesem Instrument also kaum möglich. Bei der Gewerbesteuer, der wichtigsten Einnahmequelle der Stadt, sieht die Sachlage etwas anders aus, allerdings ist diese in Göttingen bereits vergleichsweise hoch. Notwendig wäre hier vor allem eine – durch das Steuerrecht bislang blockierte - Verbreiterung der Basis, damit die Einnahmen sich nicht mehr - wie bislang – fast ausschließlich aus den Zahlungen der zehn größten Betriebe Göttingens generiert. Der notwendige „soziale Ausgleich“ fände hier also zunächst zwischen Betrieben statt. Hingegen eröffnet die vorgesehene Neuregelung der Gebührenstaffelung für Göttinger KITAS tatsächlich die Möglichkeit, zu einem „sozial gerechteren“ Lastenausgleich zwischen Menschen mit hohem und niedrigem Einkommen zu kommen (was wir als Fraktion seit 15 Jahren vergeblich fordern). An vielen anderen Stellen sind sozial gerechtere Staffelungen, etwa bei Essenzuschüssen o.ä., nur mit kostenträchtigen bürokratischen Instrumenten zu realisieren. Dies betrifft übrigens auch unsere Kultureinrichtungen, bei denen wir uns zukünftig eine „sozial gerechtere“ Staffelung der Eintrittspreise wünschen. Soll heißen: Es müssen Lösungen gefunden werden damit Menschen, die sich auf Grund ihres Einkommens höhere Eintrittspreise leisten können, in stärkerem Maße zur Deckung der Kosten für den Betrieb und Erhalt der von ihnen genutzten Einrichtungen und zur Absenkung der öffentlichen Bezuschussung beitragen.

Angesichts der unbefriedigenden Instrumente zur sozialpolitischen Bewertung und Steuerung der Maßnahmen, wird – wie auch immer das Gesamtpaket aussehen wird – am Ende eine politische Abwägung notwendig sein für die die PolitikerInnen im Rat die politische Verantwortung tragen.

2. Ausgewogenheit

Ähnlich schwierig gestaltet sich die Beurteilung der „Ausgewogenheit“ des vorliegenden Maßnahmenpakets. Unsere Fraktion hat den Eindruck, dass sich die Verwaltung durchaus Mühe gegeben hat, eine Ausgewogenheit des Gesamtpakets sicherzustellen. Alle Bereiche öffentlicher Leistungen werden ähnlich stark zur Finanzierung herangezogen. Doch ob Ausgewogenheit überhaupt ein Maßstab sein kann zur politischen Bewertung des gesamten Maßnahmenbündels, darf bereits angezweifelt werden. Ist nicht möglicherweise der Verzicht auf eine einzige große Einrichtung politisch sinnvoller als existenzbedrohende Kürzungen bei vielen kleinen?

3. Qualität der Leistungen: Welche sind verzichtbar, welche nicht?

Zielführender scheint uns daher die Frage, auf welche Leistungen die Stadt am ehesten verzichten könnte. Oder anders herum: Welche Kürzungen richten unterm Strich den größten Schaden an, weil eine bestimmte Qualität von kaum verzichtbaren Leistungen nach einer Kürzung nicht mehr angeboten wird? Bevor sich darüber aber qualifizierte Aussagen treffen lassen, müssten in vielen Bereichen die Konsequenzen einzelner Maßnahmen von der Verwaltung deutlicher dargestellt werden. Was bedeutet es beispielsweise, wenn die Verwaltung zur Verminderung der Bruttopersonalkosten bis zum Jahr 2016 50 Personalstellen abbauen möchte und bis zum Jahr 2020 noch einmal dieselbe Anzahl? Auf welche Leistungen müssen Göttingens BürgerInnen in Folge dieser Einsparungen verzichten, welche werden eingeschränkt? Diese Frage ließe sich vielleicht beantworten, würde sich die Verwaltung nicht seit Jahren weigern, eine systematische Organisationsentwicklung und Aufgabenkritik durchzuführen. Oder welche konkreten Folgen ergeben sich für die NutzerInnen der Göttinger Kultureinrichtungen, wenn die Verwaltung beispielsweise eine stärkere Kooperation der beiden Theater und Kulturzentren einfordert und dafür Summen im EHP veranschlagt, die auf den ersten Blick „gegriffen“ wirken. Hier – zu vielen anderen Einzelmaßnahmen des EHP - erwarten wir von der Verwaltung in den kommenden Wochen bis zur abschließenden Entscheidung im Rat die Beantwortung vieler offener Fragen.

Wir kommen daher zu der folgenden vorläufigen Positionierung:

Zu einer abschließenden Bewertung des seit dem 17.2.2012 vorliegenden EHP, insbesondere seiner Einzelmaßnahmen, sehen wir uns zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht in der Lage. Allerdings sieht unsere Fraktion zum aktuellen Zeitpunkt noch keine zwingenden Gründe, dem von der Verwaltung vorgelegten Entschuldungshilfepaket nicht zuzustimmen, auch wenn mit Blick auf einzelne Positionen noch über Veränderungen diskutiert werden sollte. Den derzeitigen Beteiligungsprozess erachten wir als nicht optimal aber für die Meinungsbildung in unserer Fraktion sehr hilfreich. Wir haben zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch sehr viele Fragen von deren Beantwortung unsere Positionierung letztendlich abhängen wird. Die Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN wird sich daher erst nach der zweiten Informationsveranstaltung am 14.3. entscheiden und positionieren, welche Änderungen an dem Gesamtpaket aus unserer Sicht notwendig sind damit wir dem Vertrag in Gänze zustimmen können. Dies schließt Nachverhandlungen mit dem Land über wesentliche Rahmenbedingungen ausdrücklich ein.