SPD Fraktion
im Rat der Gemeinde Nordkirchen

Nordkirchen, 12.03.2017

Zentrale Positionen der SPD Fraktion im Rat der Gemeinde Nordkirchen zum Haushaltsplan 2017 und zur Finanzplanung 2017 – 2020

Einwohner, Unternehmungen, Beschäftigte

Es ist nicht immer offensichtlich aber den Fakten entsprechend: Alle finanziellen Interaktionen einer Kommune hängen letztlich direkt oder indirekt ausschließlich von den Elementen Einwohner, Unternehmungen (Betriebe jedweder Art) und Beschäftigte ab.

Daneben gibt es abstrakt nur wenige Möglichkeiten der Beeinflussung der kommunalen Finanzen, ohne das Mengengerüst Einwohner/Unternehmen/Beschäftigte selbst zu verändern:

Aufwand:

Maßnahmen, die geeignet sind die Effektivität des Aufgabenkanons oder die Effizienz der Aufgabenwahrnehmung zu verbessern, wobei gesetzliche oder den Marktmechanismen folgende Mindeststandards sowohl hinsichtlich der Qualität, der Quantität und der Servicelevel nicht unterschritten werden dürfen.

Ertrag:

Maßnahmen, die geeignet sind, die komplementären, direkt mit der kommunalen Aufgabenerfüllung verbundenen Ertragsarten zu steigern, wobei auch diese Maßnahmen und das Maß der Ertragssteigerung gesetzlichen, gesellschaftlichen und ökonomischen Zwängen unterliegen.

Ausschöpfung des rechtlich zulässigen Rahmens bei der Festlegung des kalkulatorischen Zinsfußes der kommunalen Benutzungsgebühren.

Anhebung der Hebesätze für die Grund- und Gewerbesteuer, Erhöhung der sonstigen kommunalen Steuern, wobei auch diese Maßnahmen und das Maß der Ertragssteigerung rechtlichen, gesellschaftlichen und ökonomischen Zwängen unterliegen.

Für den Bereich der Aufwandverbesserungen ist das Projekt „Systematische Aufgabenkritik“ initiiert worden; es wird derzeit durchgeführt. Da Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz aber systemimmanent in den Prozess der Haushaltsplanung eingebunden sind, ist es fraglich,

ob auf diese Art und Weise noch nennenswerte Verbesserungen tatsächlich erzielt werden können. Gleichwohl ist das Verfahren wichtig, damit auch öffentlich dokumentiert wird, dass die Möglichkeiten der Ersparung von Aufwendungen maximal ausgeschöpft wurden und verbindliche Standards für die Qualität und die Servicelevel der kommunalen Leistungen festgelegt werden.

Die genannten Maßnahmen zur Veränderung der Ertragssituation zielen letztlich alle auf „Preisveränderungen“ ab und sind allein schon deshalb sozial und gesellschaftlich sehr problematisch und verschlechtern darüber hinaus die Wettbewerbssituation der Gemeinde Nordkirchen.

Deshalb stellt sich die Frage, wenn denn die „Preise“ nicht angehoben werden sollen/können, on anstelle dessen nicht die „Nachfrage“, also im Falle der Kommunen die tatsächlichen Bestimmungsgrößen der kommunalen Finanzen verbreitert werden können. Dabei muss gesehen werden, dass der Faktor Beschäftigte in einem direkten kausalen Zusammenhang mit dem Faktor Unternehmungen steht, durch eine Verbreiterung des Faktor Unternehmungen zwangsläufig eine Verbreiterung des Faktors Beschäftigte entsteht.

Der Faktor Unternehmungen ist aber hinsichtlich seiner Standortreaktionen wesentlich träger als der Faktor Einwohner, was an offenkundigen objektiven Bestimmungsparamentern liegt: Eine Betriebsverlagerung ist nun einmal wesentlich kostenintensiver als ein Wohnungsumzug und mit viel mehr Konsequenzen verbunden. Deshalb ist es neben dem Schwerpunkt der bestandssichernden kommunalen Wirtschaftsförderungspolitik richtig, Angebote für Unternehmungen vorzuhalten und eine aktive Ansiedlungspolitik zu betreiben. Aber auch wenn die aktuellen Aktivitäten bemerkenswerte Erfolge aufzeigen, ist die Erfolgswahrscheinlichkeit stets geringer als beim Faktor Einwohner, insbesondere dann, wenn dieser „Konjunktur“ im Sinne eines gesellschaftlich umfassenden aber nicht gedeckten Wohnungsbedarfs hat.

Beim Faktor Einwohner muss die grundsätzliche Frage gestellt werden, ob ein Einwohnerzuwachs für ein Kommune vorteilhaft ist, da mit jedem Einwohner zwangsläufig auch zusätzlicher infrastruktureller Aufwand verbunden ist. Dieser Aufwand ist zu einem sehr überwiegenden Teil dem Phänomen der so genannten Sprungvariabilität unterworfen. Sprungvariabilität bedeutet, dass sich ein Aufwand nicht parallel zur Leistungsausbringungsmenge entwickelt, sondern sich innerhalb eines quantitativen Rahmens nicht verändert und bei Überschreiten des Rahmens sprunghaft ansteigt, um die dann notwendigen Ressourcen für den nächsten Quantitätsrahmen auch verfügbar zu machen.

Für den Faktor Einwohner gibt es bei den kommunalen Aufwendungen zwei grundsätzlich Elemente, einmal die strikt variablen Aufwendungen, zum Beispiel für den Betrieb neu errichteter Erschließungsanlagen, und zum Zweiten die sprungvariablen Aufwendungen für die grundsätzlich notwendige Infrastruktur. Reichen die Kapazitäten der notwendigen Infrastruktur aus, auch noch die Bedürfnisse eines zusätzlichen Einwohners abzudecken, dann entstehen keine zusätzlichen Aufwendungen bei den sprungvariablen Aufwendungen, wenn sich die Einwohnerzahl um einen Einwohner erhöht.

Für praktisches kommunales Handeln bedeutet dies, dass die Frage zu stellen ist, wie viele Einwohner der grundlegende Infrastruktur der Gemeinde Nordkirchen „verkraftet“. Dabei geht die SPD Fraktion auf der Basis der vorliegenden Informationen über die Kapazität der grundlegenden Infrastruktur (zentrales Abwassersystem, Abwasserbeseitigungsanlagen, zentrale innerörtliche Erschließungsstraßen, zentrale Plätze, Sportanlagen, Schulgebäude, Kindertageseinrichtungen) davon aus, dass mit Ausnahme der Kindertageseinrichtungen die Kapazitätsgrenze im Bereich von 11.500 Einwohnern liegt. Ein Überschreiten dieser Grenze würde zu einem so genannten „Aufwandssprungereignis“ führen, was bedeutet, dass die zentrale Infrastruktur ganz oder in Teilen in ihrer Leistungsfähigkeit angepasst werden müsste.

Ob unter diesen Bedingungen eine Zunahme der Einwohnerzahl der Gemeinde Nordkirchen noch fiskalisch vorteilhaft wäre, müsste rechtzeitig vor dem Eintreten des Ereignisses untersucht werden.

Heute hat die Gemeinde Nordkirchen einen Einwohnerbestand von rund 10.000 Einwohnern. Eine Veränderung von zusätzlich 1.000 Einwohnern auf 11.000 Einwohner würde noch keine Investitionsbedarf bei der zentralen Infrastruktur auslösen. Die Ausnahme hiervon ist der Bereich der Kindertageseinrichtungen, der ja auch aktuell angepasst werden muss. Die bisherige Politik der Gemeinde Nordkirchen zielt aber darauf ab, dass die durch die Kinderbetreuung entstehenden Aufwendungen durch die Mittel nach Maßgabe des KIBIZ abgedeckt werden (Beispiel: Kindertageseinrichtung Südkirchen), so dass hieraus für die Gemeinde Nordkirchen keine zusätzlichen Aufwendungen entstehen, wenn dieses Paradigma beibehalten wird.

Da die mit der Verfügbarmachung von benötigten Flächen für einen Einwohnerzuwachs verbundenen investiven Auszahlungen rentierlich sind und der Aufwand deshalb durch entsprechende Erträge kompensiert wird , können die entstehenden zusätzlichen variablen Aufwendungen für die Straßenunterhaltung und -beleuchtung vernachlässigt werden. Es bleibt die Frage, ob und inwieweit eine Veränderung der Einwohnerzahlen tatsächlich fiskalisch positiv ist.

Die einwohnerabhängigen Grunderträge, also die Grundsteuern, die Gemeindeanteile an den Einkommens- und Umsatzsteuer und die Schlüsselzuweisungen, haben 2017 ein Volumen von knapp 8,3 Mio. €. Dies bedeutet, dass jeder Einwohner mit einem Grundertrag von 870 € zur Finanzierung der kommunalen Aufgaben direkt oder indirekt über die Grunderträge beiträgt. Da die Grunderträge fast strikt variabel sind (für die Grundsteuern gelten Einschränkungen, da diese ja auch von unterschiedlichen Baustandards und unterschiedlichen Ansprüchen an den Wohnraum abhängig sind) bedeutet ein zusätzlicher Einwohner eben auch einen zusätzlichen Ertrag von 870 €.

Wird als entwicklungspolitisches Ziel die Verbesserung der Einwohnerzahl um 500 Menschen vorgegeben, bedeutet dies angesichts minimaler variabler Aufwendungen und stabil bleibender sprungvariabler Aufwendungen einen Mehrertrag von 435.000 € unter ansonsten gleichbleibenden Bedingungen. Dies würde die Haushaltslage der Gemeinde Nordkirchen nachhaltig verbessern.

Allerdings scheint die Formulierung eines solchen Ziel in einem erkennbaren Widerspruch zu den Beschlüssen des Rates der Gemeinde Nordkirchen hinsichtlich der kommunalen Wohnungspolitik zu stehen, die auf eine Reduzierung des Flächenverbrauch zielt und dazu einmal der so genannten Binnenentwicklung den Vorrang gibt und der Ausweisung von neuen Wohnbauflächen demzufolge eine Komplementärrolle zuweist.

Zunächst ist festzuhalten, dass das Ziel von Bevölkerungswachstum nicht im Widerspruch zu den wohnungspolitischen Zielen steht, da mit den wohnungspolitischen Zielen keine Einwohnerziele verbunden wurden, sondern lediglich festgelegt worden ist, wie die die Grundlage für den Beschluss bildende Nachfrage nach Wohnraum in der Gemeinde Nordkirchen abgedeckt werden soll.

Die Nachfrage nach Wohnraum und damit einhergehend die Nachfrage nach der Möglichkeit der Errichtung neuer Wohngebäude folgt Konjunkturzyklen, wobei gerade auch unter dem Aspekt der ansonsten wenig lukrativen sicheren Formen der Vermögensanlage bundesweit ein hoher Nachfragedruck nach Entwicklungsflächen, also ein Konjunkturhoch, besteht.

Bei einer zu jedem beliebigen Zeitpunkt in gleicher Art und im gleichen Maß an den Vorgaben des Rates orientierten Wohnflächenpolitik ist die Gemeinde Nordkirchen bei einem Konjunkturhoch des nachfrageorientierten Wohnraummarktes nicht in der Lage, genügend Grundstücke für die Abdeckung der auf Nordkirchen zielenden Nachfrage durch Planungsrecht und ggf. als Eigengrundstücke zur Verfügung zu stellen.

Dies ist darauf zurückzuführen, dass Planungsverfahren im Bestand (Binnenerschließung) viel schwieriger durchzuführen sind, als die Verfahren zur Schaffung neuer Wohnbauflächen, viel differenziertere und unterschiedliche Interessen aufeinander treffen, bei einer Binnenerschließung wahrscheinlich eine heterogene unbekannte Zahl von Eigentümern betroffen ist und die Schaffung von Planrecht immer noch nicht garantiert, dass rechtlich verfügbare Grundstücke auch tatsächlich zeitnah dem Markt zur Verfügung gestellt werden, da hier nicht absehbare Interessenlagen entgegenstehen können.

Deshalb stellt sich die Frage, ob die gemeindlichen politischen Vorgaben zu jedem beliebigen Zeitpunkt in der stets gleichen Ausprägung angewandt werden müssen, oder ob es nicht als ausreichend angesehen werden kann, wenn diese Vorgaben in einer mittleren Sicht (10 Jahre) voll inhaltlich verwirklicht werden. Eine solche Betrachtungsweise würde es erlauben, dass sich die Gemeinde Nordkirchen bei der Ausweisung neuer Wohnbauflächen marktzyklisch verhält, in Zeiten hoher Nachfrage also mehr neue Wohnbauflächen entwickelt werden, während in Zeiten geringerer Konjunktur die Entwicklung so weit zurückgefahren wird, dass die ursprünglichen quantitativen Ziele in der mittleren Perspektive eingehalten werden. Wegen des größere Verfahrensaufwands würde dabei die Binnenentwicklung stets kontinuierlich betrieben.

Aufgrund dieser Erwägungen spricht sich die SPD Fraktion dafür aus, dass als Einwohnerziel der Gemeinde Nordkirchen eine Größe von 10.500 Einwohnern bestimmt werden sollte. Damit einhergehend muss entsprechend den differenzierteren heutigen Wohnbedürfnissen die Möglichkeit zur Schaffung bedarfsgerechten zusätzlichen Wohnraums ermöglicht werden, wobei die Ausweisung neuer Wohnbauflächen marktzyklisch erfolgen kann unter der

Voraussetzung, dass mittelfristig das Primat der Binnenentwicklung und das Ziel der Reduzierung des Flächenverbrauchs erreicht werden muss. Die strukturellen Anforderungen an neue Wohnbaugebiete müssen im Interesse einer gegen Gentrifizierungstendenzen kommunalen Wohnungsbaupolitik aufrecht erhalten werden.

Für die SPD Fraktion sind bei den Geschosswohnungsbauten und bei Einfamilienhäusern, die zum Zwecke der Vermietung errichtet werden, alle gestalterischen Wohnformen gleichrangig zu behandeln:

- klassische Wohnformen ohne besondere Merkmale,
- Wohnformen, die auch eine seniorengerechte oder eine Nutzung durch Menschen mit Beeinträchtigungen ermöglichen,
- generationenübergreifendes Wohnen,
- inklusives Wohnen,
- Wohnen für Menschen mit Behinderung und/oder besonderem Betreuungsbedarf.

Ausgehend von den für das projektierte Baugebiet „Große Feld III“ vorgestellten Planungsvarianten benötigt bei den Annahme einer Belegung einer Wohneinheit durch zwei Personen ein Einwohner 161 m² Grundstücksfläche einschließlich Erschließungsflächen, so dass sich bei einer Zielgröße von 500 Einwohnern ein unter ansonsten gleichen Bedingungen mit ca. 8,5 ha anzunehmender Flächenbedarf ergibt.

Unter den gleichen Erwägungen spricht sich die SPD Fraktion auch dafür aus, zumindest planerisch ein weiteres Gewerbegebiet zu entwickeln, damit die Gemeinde Nordkirchen bei Nachfragen nach Gewerbegrundstücken reaktionsfähig bleibt. Dabei gilt aber auf jeden Fall weiterhin, dass die Ansiedlung eines Gewerbebetriebes für die Gemeinde Nordkirchen belegbar gesellschaftlich und ökonomisch vorteilhaft sein muss und dass durch einen solchen Betrieb keine zusätzlichen Umweltbelastungen oder gar -risiken entstehen dürfen.

Aufgabenkritik

Die SPD Fraktion ist der Überzeugung, dass das Projekt „Aufgabenkritik“ alsbald operativ umgesetzt werden muss, damit auch belastbare Grundlageninformationen für die notwendigen Diskussionen zur Risikovorsorge über die tatsächliche Möglichkeit der Absenkung von Aufwendungen/Auszahlungen rechtzeitig verfügbar sind.

Notwendigkeit und erreichbare Ziele sind bereits im vorangehenden Kapitel dargestellt.