



Kosten der Deutschen Einheit und Kommunen in NRW

Es gibt zahlreiche Versuche, die Gesamtkosten zu quantifizieren und Transfers aller Art aufzusummieren. Wirklich aussagekräftig ist das nicht, zumal wirtschaftliche Impulse der Einheit auch im Westen zusätzliche Einnahmen generiert haben. Vor allem aber müssten die riesigen Kosten der deutschen Teilung gegengerechnet und die nationale Einheit bewertet werden: Wir können glücklich und dankbar sein dafür, dass der Riss durch Deutschland Vergangenheit und die **sozialistische DDR-Diktatur überwunden** ist.

1. Haushaltsmäßige Auswirkungen der Deutschen Einheit

Erblastentilgungsfonds (zur Abdeckung von Treuhand- und DDR-Altschulden)

Dieses Sondervermögen startete 1995 mit einem Schuldenstand von 172 Mrd €. Die **Tilgung läuft allein über den Bundeshaushalt**. Der Schuldenstand hat sich bis Ende 2010 bereits auf netto 17 Mrd € reduziert.

Fonds Deutsche Einheit (Auszahlungen bis 1994, seit dem nur noch Tilgung)

Die Einbeziehung der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich unmittelbar nach der Wiedervereinigung hätte erhebliche Verwerfungen für die westlichen Länder verursacht. Statt dessen wurde der Fonds Deutsche Einheit gegründet und daraus bis 1994 insgesamt 82 Mrd € an die neuen Länder gezahlt. Zunächst war **vereinbart, dass Bund und Länder die dabei aufgenommenen Kredite anschließend gemeinsam tilgen und die Länder einen Teil der Kosten an ihre Kommunen weitergeben**. Seit 2005 zahlt der Bund allein für die Abfinanzierung des Fonds, dafür erhält er jedoch wiederum einen höheren Anteil an der Mehrwertsteuer von den Ländern, die damit indirekt an der Abfinanzierung beteiligt bleiben.

Solidarpakt I (1995 bis 2004)

Mit dem Solidarpakt I wurden die neuen Länder in den Länderfinanzausgleich einbezogen und damit Nutznießer dieses horizontalen Ausgleichs zwischen den Ländern. Die westlichen Bundesländer tragen auf diesem Weg deutlich zur Finanzierung der neuen Länder bei. **Die Kommunen haben im Bundesdurchschnitt 40% der finanziellen Lasten ihrer Länder zu tragen**. Eine bundesweit einheitliche Regelung scheiterte an den unterschiedlichen kommunalen Finanzausgleichregeln. Der Bund verpflichtete sich, für 10 Jahre sogenannte "Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen" von 10,5 Mrd € pro Jahr an die neuen Länder zu zahlen. Anfangs war ein Teil davon zweckgebunden für den "Aufbau Ost".

Solidarpakt II (2005 bis 2019)

Mit dem Solidarpakt II wurden vor allem die "Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen" für weitere Jahre bis 2019 beschlossen, allerdings degressiv: Nach weiterhin 10,5 Mrd € in 2005 wird sich der Betrag bis 2019 auf dann 2,1 Mrd € reduzieren. Für 2019 wird die Bewältigung der Unterschiede unterstellt und dann der Fonds Deutsche Einheit aufgelöst und die Restschuld im wesentlichen vom Bund übernommen.

2. Kosten für das Land NRW immer schwerer kalkulierbar

Zwei Größen bestimmen die fortwirkenden finanziellen Lasten für das Land NRW:

Die **Kompensationsleistungen** der Länder dafür, dass der Bund seit 2005 allein für die Abfinanzierung des **Fonds Deutsche Einheit** aufkommt.

Die **Einbeziehung der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich** sorgt natürlich dafür, dass die westlichen Geberländer mehr zahlen müssen und die Nehmerländer weniger erhalten als ohne Einheit.

Die exakte und belastbare Quantifizierung dieser Beträge wird jedoch von Jahr zu Jahr immer schwieriger. Nach vielen Änderungen und bei einer Vielzahl einwirkender Größen ist kaum noch ermittelbar, wie sich der Länderfinanzausgleich ohne Deutsche Einheit entwickelt hätte. **Genau das verlangt aber der Landerverfassungsgerichtshof in einem Urteil vom 11.12.2007** als Grundlage für eine weiterhin durchzuführende Feinabstimmung der kommunalen Beiträge zu den vom Land zu tragenden Lasten. Den Versuch dazu macht das daraufhin im Jahr 2010 erlassene Einheitslastenabrechnungsgesetz des Landes NRW: Die NRW-Kompensationsleistung dafür, dass der Bund jetzt die Kosten des Fonds Deutsche Einheit allein trägt, werden im Gesetz mit jährlich 685 Mio € beziffert und der Berechnungsmodus für die einheitsbedingte Schlechterstellung im Länderfinanzausgleich führt für diesen zweiten Bereich zu einem Betrag von ca. 115 Mio €. **Insgesamt geht das Land von einem Betrag von ca. 800 Mio € aus.**



3. Kommunale Beteiligung in NRW

Der Solidarpakt sieht vor, dass sich die Kommunen mit einem Anteil von im Bundesdurchschnitt 40% an den einheitsbedingten Lasten ihrer Länder beteiligen. Dafür zahlen sie erst einmal quasi als Abschlag die **den Ländern zufließende Erhöhung der Gewerbesteuerumlage von zur Zeit 35 Prozentpunkten** entsprechend §6 Gemeindefinanzreformgesetzes, einem Bundesgesetz. Diese erhöhte Umlage fällt ab 2019 weg.

Bis 2005: Über ein Solidarbeitragsgesetz wurden der jeweilige Beitrag jeder einzelner Kommune in NRW festgelegt und dann mit der bereits gezahlten erhöhten Gewerbesteuerumlage verrechnet.

Mit dem **Landeshaushalt 2006** verzichtete das Land NRW auf ein solches Gesetz zur exakten Abrechnung der Beteiligung der Gemeinden. Aufgrund der immer größeren Schwierigkeiten, die fortdauernden Kosten der Einheit überhaupt belastbar zu ermitteln hatten alle anderen Bundesländer zwischenzeitlich ebenfalls bereits darauf verzichtet. Damit wurde die erhöhte Gewerbesteuerumlage quasi zur abschließenden Beteiligung der Kommunen.

Kritik daran kam zunächst von den gewerbesteuerstarken Kommunen, da der kommunale Beitrag sich jetzt nicht mehr an der gesamten Steuerkraft, sondern nur noch an der Gewerbesteuerkraft der einzelnen Kommune orientierte. Insgesamt wurde angesichts steigender Gewerbesteuern jedoch auch vermutet, die Abführungen der Kommunen seien insgesamt höher als ihr Anteil an den Kosten des Landes. Die eingebrachte Klage dagegen führte zu dem bereits erwähnten Urteil des Landesverfassungsgerichtshofs vom 11.12.2007.

Unmittelbar nach dem Urteil hat das Land den Kommunen wegen möglicher kommunaler Überzahlungen großzügige Abschläge (insgesamt 650 Mio € für die Jahre 2006/2007/2008) auf mögliche Erstattungen gezahlt und Gutachten in Auftrag gegeben, um die Kosten der Einheit doch noch exakt zu ermitteln.

Das daraufhin am 9.2.2010 erlassene **Einheitslastenabrechnungsgesetz** versucht einen fairen Ausgleich zwischen Land und Kommunen und sieht vor, dass sich die Kommunen entsprechend ihrer jeweiligen Steuerkraft zu beteiligen haben. Die Einheitsbedingten Kosten für NRW beziffern sich wie oben ausgeführt danach gegenwärtig auf rund 800 Mio €, von denen die Kommunen rund 40% zu tragen haben. **Da die Kommunen über die erhöhte Gewerbesteuerumlage bereits jährlich rund 600 Mio € an das Land zahlen, führt dieses Gesetz tatsächlich zu Erstattungen an die Kommunen.** Dennoch gibt es gegenwärtig eine erneute Klage vor dem Landesverfassungsgerichtshof, weil die Kommunen die mit rund 800 Mio € unterstellten Einheitslasten des Landes für zu hoch halten.

(Rückblickend hat das Land allerdings den Kommunen mit den oben genannten Abschlägen für die Jahre 2006-2008 deutlich mehr ausgezahlt, als eigentlich zu erstatten gewesen wäre und sehr kommunalfreundlich auf die Rückzahlung dieser Beträge verzichtet.)

4. Ausblick

Dieser Rückblick zeigt: Die damalige CDU-geführte Landesregierung und Finanzminister Helmut Linssen sind gut mit den Kommunen umgegangen. Seit dem hat sich deren Lage deutlich verschlechtert. In keinem anderen Bundesland ist die finanzielle Situation der Kommunen so dramatisch wie in NRW. Als Indikator können die Kassenkredite herangezogen werden: Mehr als die Hälfte aller kommunalen Kassenkredite bundesweit mussten in NRW aufgenommen werden, notwendiger Strukturwandel wurde noch nicht überall bewältigt. **Das Land muss fair mit seinen Kommunen umgehen.**

Über eine Stärkung der **Wirtschaftskraft vor Ort** wird auch die Finanzkraft der Kommunen gestärkt. Deshalb muss für die Landesregierung eine bessere Wirtschafts- und Finanzpolitik im Mittelpunkt stehen. Darüber hinaus müssen die Kommunen von Aufgaben und Ausgaben entlastet werden, um ihnen wieder mehr Luft zum Atmen zu geben. Auch da ist die Landesregierung gefragt.

Auf Bundesebene ist im vergangenen Jahr eine ganz wichtige Entscheidung zur Entlastung der Kommunen bereits getroffen worden: **Bisher hatte der Bund 15% von den Kosten der Grundsicherung im Alter gezahlt. In drei Stufen (2012: 45%, 2013: 75% und ab 2014: 100%) übernimmt der Bund nun diese Kosten komplett.** Das bedeutet für die Kommunen jährliche Entlastungen in beträchtlicher Höhe: In 2012 bereits 1,2 Mrd €, in 2013 dann 2,7 Mrd € und ab 2014 rund 4,0 Mrd € mit steigender Tendenz.