
**Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland –
Der Ergebnisumsetzung Anschwung geben**

Positionierung der Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

- 5. November 2019 -

Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag hat am 21. Oktober ein Fachgespräch zur Umsetzung der Ergebnisse der Regierungskommission zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse durchgeführt. Bei der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse gibt es kein Erkenntnisdefizit, sondern ein Umsetzungsdefizit. Die Diskussion darf nicht von Einzelfragen dominiert werden. Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ist vielfältig und betrifft viele Kommunen.

- **Bundesregierung muss Zeitplan zur Umsetzung der Kommissionsergebnisse vorlegen**

Die Schlussfolgerungen zur Arbeit der Kommission zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und die Maßnahmen der Bundesregierung zur Umsetzung der Ergebnisse der Kommission müssen zeitnah und konsequent umgesetzt und dabei inhaltlich mit den Ergebnissen der sogenannten Kohlekommission und den Maßnahmen im Rahmen der Klimaschutzgesetzgebung koordiniert werden. Problematisch ist, dass für die Umsetzung der Maßnahmen bisher keine zusätzlichen bzw. umgeschichteten Finanzmittel eingeplant sind. Die (Wieder-)Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist nicht ohne zusätzliche Finanzmittel möglich. Die Kommissionsergebnisse sind daher finanziell zu unterlegen. Bund und Länder sind gefordert hier zum Beispiel bei den GRW-Mitteln eine Einigung zu erzielen. Zudem ist auch eine Priorisierung des Bundes erforderlich, welche Finanzmittel des Bundes auf welcher Grundlage für welche Bereiche eingesetzt werden sollen. Jeder Euro, der beispielsweise bundesseitig in die Altschuldentilgung fließt, steht für Bundeshilfen bei anderen Maßnahmen nicht mehr zur Verfügung. Deshalb sind einseitige Vorfestlegungen der Bundesregierung nicht hilfreich.

Es sollte aber zumindest mit den Maßnahmen schnellstmöglich begonnen werden, die strukturelle Verbesserungen schaffen, ohne zusätzlich Geld zu kosten.

Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist für die Kommunen von großer Bedeutung und eine weitere große Wegmarke für die Zukunft unserer Städte, Gemeinden und Landkreise. Die Aufgabe stellt Bund, Länder und Kommunen vor große Herausforderungen. Dabei konkurriert die Umsetzung der Schlussfolgerungen zur Arbeit der Kommission zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und die Maßnahmen der Bundesregierung zur Umsetzung der Ergebnisse der Kommission mit der Umsetzung der Ergebnisse der sogenannten Kohlekommission – nicht nur finanziell, sondern auch durch Überschneidungen in den Ansätzen zur Verbesserung der Lage vor Ort. Insofern ist es nicht zielführend, die Ergebnisse der beiden Kommissionen getrennt zu betrachten. Auch die Klimaschutzgesetzgebung wirkt sich auf Aspekte gleichwertiger Lebensverhältnisse aus und kann steuernd einwirken.

Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die Bundesregierung einen Zeit- und Finanzierungsplan zur Umsetzung der Kommissionsergebnisse vorlegt.

- **Strukturelle Änderungen beim kommunalen Finanzausgleich sind Basis gesunder Kommunalfinanzen**

Der Abbau kommunaler Altschulden bei den Kassenkrediten ist von essentieller Bedeutung für die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland. Wir brauchen Klarheit, wie

die Altschulden der betroffenen Kommunen beglichen werden sollen. Dabei dürfen keine falschen Erwartungen und Hoffnungen befeuert werden. Berücksichtigt werden muss in der Diskussion auch, dass viele Kommunen in Deutschland durch sparsame Haushaltsführung und große Sparprogramme oder durch den Aufschub von Erhaltungs- und Ersatzinvestitionen dazu beigetragen haben, dass sie keine oder nur geringe Kassenkredite aufnehmen mussten.

Der Bund hat in den letzten Jahren mit seiner kommunalfreundlichen Politik, z.B. die Übernahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit, der kommunalen Unterstützung in Höhe von 5 Milliarden Euro jährlich ab 2018 und Kommunalinvestitionsprogrammen im Umfang mehrerer Milliarden Euro zur Entlastung und Stärkung kommunaler Haushalte beigetragen.

Für die kommunale Finanzausstattung sind verfassungsrechtlich allein die Länder verantwortlich. Die Neuordnung des Länder-Finanzausgleichs ab 2020 leistet einen weiteren wichtigen Beitrag, die Kommunen zu entlasten. Allein dadurch stehen den Ländern 10 Milliarden Euro jährlich zusätzlich zur Verfügung. Die kommunale Finanzlage fließt stärker als bislang in die Mittelverteilung ein. Die zusätzlichen Mittel im Länder-Finanzausgleich sind kein Beitrag zur Konsolidierung der Landeshaushalte, sondern für den Abbau von Disparitäten bei der kommunalen Finanzlage in den einzelnen Ländern zu nutzen.

Wichtiger als der Abbau kommunaler Kassenkredite sind strukturelle Änderungen, um eine Neuverschuldung dauerhaft zu verhindern. Dazu gehören

- zunächst eine grundlegende Verständigung auf eine kommunale Mindestausstattung als Grundlage der auskömmlichen Kommunalfinanzierung durch die Länder;
- Änderungen in den kommunalen Finanzausgleichsgesetzen der Länder;
- eine Änderung der Umsatzsteuerverteilung auf die Kommunen unter stärkerer Berücksichtigung von Sozialausgaben, Einwohnerzahlen und Fläche;
- eine Untersuchung der Leistungsgesetze des Bundes hinsichtlich der langjährigen Belastungswirkungen insbesondere unter Berücksichtigung der Frage, welche Finanzmittel im Rahmen der Konnexität den Ländern vom Bund zur Verfügung gestellt wurden bzw. werden und welche Mittel letztendlich für die jeweilige Umsetzung bei den Kommunen angekommen sind und ankommen.

Die Länder müssen durch gesetzliche Anpassungen deutlich machen, dass sie solche strukturellen Änderungen nicht nur unterstützen, sondern ihrerseits auch umsetzen. Die Länder müssen jetzt entsprechend liefern. Die Bundesregierung sollte dies anstoßen und den Prozess eng begleiten. Die Kommunen erwarten zurecht, dass nach Abschluss der Arbeit der Kommission zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse jetzt gehandelt wird.

- **Konnexitätsprinzip im Koalitionsvertrag als Maßstab ernst nehmen**

Unser Ziel ist die strukturelle Stärkung der kommunalen Finanzlage. Das Konnexitätsprinzip ist entsprechend der Vereinbarung im Koalitionsvertrag konsequent auch dann anzuwenden, wenn bei bestehenden Gesetzen durch den Bund Standards geändert werden.

CDU, CSU und SPD haben im Koalitionsvertrag ausdrücklich den Grundsatz vereinbart, dass derjenige, der eine Leistung veranlasst, diese auch finanzieren muss. Dies gilt auch dann, wenn bestehende Standards durch bundesgesetzliche Neuregelung so geändert werden, dass den Kommunen daraus Mehraufwendungen entstehen. Da zwischen Bund und Kommunen kaum eine direkte Finanzverbindung besteht, sind die Kommunen im Rahmen der Konnexität auf die Weiterleitung von Bundesmitteln über die Landeshaushalte angewiesen. Die Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag vertritt ausdrücklich die Erwartungshaltung, dass vom Bund für die Kommunen bereitgestellte Finanzmittel weder Landesmittel ersetzen noch von Ländern einbehalten oder im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs verrechnet werden.

- **Gesetzesfolgenabschätzung schnell umsetzen**

Der beabsichtigte Gleichwertigkeitscheck in der Gesetzesfolgenabschätzung ist ein wichtiger Beitrag, Auswirkungen gesetzgeberischen Handelns auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse frühzeitig sichtbar zu machen und zu berücksichtigen. Die gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien ist zügig dahingehend zu ändern, dass die Gesetzesfolgenabschätzung um den Aspekt der Wechselwirkungen zwischen städtischen Ballungszentren und ländlichen Räumen sowie strukturstarken und strukturschwachen Regionen ergänzt wird. Zudem sollten die Länder ermutigt werden, dem Beispiel der Bundesregierung auf Landesebene und im Bundesrat zu folgen.

Für die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist es von besonderer Bedeutung, dass die Entwicklung unter anderem sowohl in ländlichen Räumen und in städtischen Ballungszentren als auch in strukturstarken und strukturschwachen Regionen in den Blick genommen und gegenseitige Wechselwirkungen bewertet werden. Die Ergänzung der Gesetzesfolgenabschätzung trägt dazu bei, den Blick auf die Entwicklungsmöglichkeiten städtischer Ballungszentren und ländlicher Räume sowie strukturstarke und strukturschwacher Regionen zu schärfen. So kann sichergestellt werden, dass durch Maßnahmen des Gesetzgebers auf Bundes- und Landesebene das Ziel zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse nicht behindert wird.

- **Dezentralisierungsstrategie auf gutem Weg**

Wir erwarten, dass Bund und Länder in Zusammenarbeit mit den Kommunen eine umfassende und grundlegende Dezentralisierungsstrategie erarbeiten. Dafür kommen vor allem die Bereiche Wirtschaft, Digitalisierung, Verkehr, Gesundheit, Bildung und Hochschule sowie Kultur, Brauchtumspflege und Verwaltung in Betracht. Eine koordinierte Dezentralisierungsstrategie kann dazu beitragen, vor allem städtische Ballungszentren zu entlasten und gleichzeitig strukturschwache Regionen so zu stärken, dass sie unter anderem auch für Unternehmensansiedlungen interessanter werden.

- **Effektive Förderung ländlicher Räume verbessern**

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) leistet einen wichtigen Beitrag zur strukturellen Stärkung der landwirtschaftlich geprägten Gebiete in unserem Land. Die Weiterentwicklung der GAK zu einer passgenaueren Förderung unserer ländlichen Räume kann dazu beitragen, den aktuellen Anforderungen effizient und effektiv zu begegnen. Damit können nicht nur Probleme in ländlichen Räumen, sondern auch in Verdichtungsräumen angegangen werden.

- **Ehrenamtsförderung ist auf allen Ebenen notwendig**

Das kommunale Ehrenamt als tragende Säule der kommunalen Selbstverwaltung ist keine Selbstverständlichkeit. Mittlerweile wird es immer schwieriger, engagierte Bürgerinnen und Bürger für eine längerfristige Mitarbeit in kommunalen Räten oder als ehrenamtliche Amtsträger zu gewinnen. Dabei spielen nicht nur persönliche Umstände wie Arbeitsbelastung und familiäre Prioritäten eine Rolle. Auch das Bundesrecht erschwert das kommunale Engagement: Nach geltendem Recht kann derjenige, der vor Erreichen der Regelaltersgrenze Rente bezieht nur begrenzt hinzuverdienen, ohne dass Abzüge bei der Altersversorgung vorgenommen werden. Dies betrifft auch kommunale Ehrenbeamte, deren Aufwandsentschädigung nur aufgrund einer Übergangsregelung nicht auf Rentenzahlungen angerechnet wird. Gleichzeitig belasten Beitragsforderungen der Deutschen Rentenversicherung Kommunen, was zu Auseinandersetzungen vor den Sozialgerichten führt. Zudem sehen sich kommunale Mandatsträger und Ehrenbeamte vermehrt Angriffen aus der Bevölkerung ausgesetzt – nicht nur verbal, sondern auch körperlicher Art. Das Ehrenamt braucht ausreichend Schutz und keine sozialversicherungsrechtlichen Hürden.

- **Klare Aufgaben- und Finanzverantwortung stärkt die Demokratie und verhindert Populismus**

Wir brauchen eine Föderalismusreform III. Die Ausweitung der Mitfinanzierungskompetenzen des Bundes hat zu Unschärfen bei der Zuordnung von Verantwortung geführt. Mischzuständigkeiten schaffen keine Klarheit und keine Effizienz bei der Lösung von Herausforderungen. Daher ist es unerlässlich, mit einer neuen Föderalismusreform Aufgaben und Zuständigkeiten zu trennen und verbunden mit der passenden Finanzausstattung jeweils einer Ebene eindeutig zuzuweisen. Föderale Strukturen und daraus erwachsende Verantwortung dürfen nicht zum „Schwarzer-Peter-Spiel“ verkommen. Die Selbstverzwergung der Länder, die bei Herausforderungen gerne zuerst auf den Bund verweisen, statt diese selbstbewusst anzupacken, muss ein Ende haben, wenn eine fortschreitende Zentralisierung von Aufgaben und Kompetenzen verhindert bzw. gestoppt werden soll.

- **Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ist Daueraufgabe**

Auch in anderen Bereichen beispielsweise bei der Verbesserung der medizinischen Versorgung, der Wirtschaftsförderung, arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, einer nachhaltigen Mobilität oder dem Ausbau der **Breitband- und Mobilfunkversorgung** ist dringend Handlungsbedarf gegeben. Dabei geht es bei Letzterem zunächst auch darum, mit Unterstützung des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur einen **verbindlichen Ausbauplan für jede Region** zu erstellen. Die AG Kommunalpolitik begrüßt, dass der Bund zum Ausbau des ÖPNV seine finanzielle Unterstützung durch die enorme Aufstockung der GVFG-Mittel verstärkt – verbunden mit der Erwartung, dass die Länder hier ihrer Verantwortung auch gerecht werden und die Mittel entsprechend einsetzen. Für den ländlichen Raum ist der Ausbau vor allem auch des Öffentlichen Personennahverkehrs zur Attraktivitätssteigerung unabdingbar.

Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist zwar ein langfristig angelegtes Projekt, das keinesfalls innerhalb von einer oder zwei Wahlperioden umgesetzt werden kann. Die langfristige Ausrichtung bedeutet aber nicht, dass der Beginn der Umsetzung hinausgezögert werden sollte.