

Berlin, 7. Oktober 2014

Neuregelung der Bund-Länder- Finanzbeziehungen

Positionierung der Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik

Bei der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen darf es für die Kommunen nicht allein darum gehen, mehr Geld vom Bund zu bekommen. Es muss vielmehr Ziel der Verhandlungen sein, klare Strukturen zu etablieren, die dauerhaft eine aufgabenangemessene und auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen sicherstellen. Zudem sollte eine eindeutige Regelung hinsichtlich Aufgabenerfüllung und Finanzierung sowie der wechselseitigen Finanzströme angestrebt werden.

Um sicherzustellen, dass die Interessen der Kommunen in den Beratungen der Bund-Länder-Kommission zur Neugliederung der Finanzbeziehungen angemessen und ausreichend vertreten werden, ist es unerlässlich, dass die Kommunen als Verhandlungspartner kontinuierlich in die Gespräche eingebunden werden. Eine Vertretung der Kommunen über ihre Bundesländer reicht keinesfalls aus.

Beibehaltung des Durchgriffsverbotes:

Aus kommunalpolitischer Sicht ist wichtig, dass die Aufhebung des Kooperationsverbotes im Bereich der Hochschulen nicht auf andere Bereiche ausgedehnt wird. Wir wollen das Durchgriffsverbot des Bundes auf die Kommunen bewahren und die Verantwortung der Länder zur auskömmlichen und aufgabengerechten Finanzierung ihrer Kommunen – am besten grundgesetzlich – präzisieren. Wir wollen eine Kooperationskultur von Bund, Ländern und Kommunen, die bis hin zu Staatsverträgen den Kommunen eine adäquate Finanzierung von „gesamtgesellschaftlichen Aufgaben“ ermöglicht.



Eingliederungshilfe und Entlastung der Kommunen:

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sieht vor, die Kommunen im Zuge der Reform der Eingliederungshilfe um fünf Milliarden Euro jährlich zu entlasten. Aufgrund der unterschiedlichen Kostenträgerschaft ist zweifelhaft, ob ein Bundesteilhabegesetz dieses Ziel tatsächlich so umsetzen kann, dass die Entlastung auch wirklich bei den Kommunen ankommt.

Daher sollte im Zuge der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen angestrebt werden, die ab 2018 eingeplante Kommunalentlastung in Höhe von fünf Milliarden Euro inhaltlich von der Reform der Eingliederungshilfe abzukoppeln und gesondert zu regeln. Als Weg hierfür bietet sich an, den für die Vorabentlastung in Höhe von einer Milliarde Euro gewählten Weg einer hälftigen Aufteilung zwischen den Kosten der Unterkunft und einer höheren Kommunalbeteiligung am Aufkommen aus der Umsatzsteuer auf den vollen Entlastungsbetrag von fünf Milliarden Euro fortzuschreiben. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Entlastung direkt bei den Kommunen ankommt.

Wichtig ist, dass die Entlastung der Kommunen letztendlich transparent nachvollziehbar ist und nicht auf anderem Wege durch Verrechnungen oder Kostenausweitungen bei der Eingliederungshilfe geschmälert wird.

Sonderregelung Solidaritätszuschlag:

Neben dem aktuellen Länderfinanzausgleich läuft auch der Solidarpakt II zum Aufbau der ostdeutschen Bundesländer und zur Bewältigung einheitsbedingter Lasten 2019 aus. Eine unveränderte Fortsetzung des Solidaritätszuschlags erscheint vor diesem Hintergrund unwahrscheinlich. Aus verfassungsrechtlichen Gründen erscheint eine Fortführung des Solidaritätszuschlags nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts jedenfalls dann nicht als ausgeschlossen, wenn sich ein Mehrbedarf des Bundes aus anderen als den bisherigen Erwägungen ergibt. Dieser Mehrbedarf ist unstrittig gegeben, zum Beispiel zur Beseitigung des bestehenden Investitionsstaus – allein bei der kommunalen Infrastruktur in Höhe von rund 118 Milliarden Euro.

Wichtig ist dabei, dass die Fortführung und Begründung auf eine zumindest grundlegende Akzeptanz in der Bevölkerung stößt. Grundvoraussetzung hierfür ist eine größtmögliche Transparenz bei der Mittelverwendung. Die Fortsetzung des Solidaritätszuschlags als „Fonds zur Sicherung und zum Ausbau der Infrastruktur des Bundes, der Länder und der Kommunen“ könnte die erforderliche Akzeptanz finden, weil damit auch Projekte im

unmittelbaren Umfeld der Steuerzahler realisiert werden und die abstrakte Steuermittelverwendung durch eine gebundene Mittelverwendung für konkrete Projekte ersetzt wird.

Insgesamt kann die Zukunft des Solidaritätszuschlags nur am Ende in einer Gesamtsicht einer Einigung mit den Ländern abschließend bewertet werden.

Kommunalpolitische Eckpunkte für die Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen:

Für die angestrebte Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sollen aus kommunalpolitischer Sicht folgende Eckpunkte gelten:

- Die Einhaltung der ab dem Jahr 2020 auch für die Bundesländer geltenden Schuldenbremse darf nicht dazu führen, dass dies zulasten der Kommunen geschieht. Die Länder dürfen nicht ihre Verpflichtung aus dem Fiskalpakt durch eine Belastung der Kommunen erfüllen.
- Die im Grundgesetz verankerte Zuständigkeit der Länder für die ausreichende finanzielle Ausstattung ihrer Kommunen muss verfassungsrechtlich im Grundgesetz klargestellt und präzisiert werden. Gleichzeitig müssen die Länder aber auch in der Lage sein, dieser Verpflichtung nachzukommen, so dass bei der Neugestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen auch die Finanzkraft der Kommunen eines jeden Bundeslandes berücksichtigt werden sollte.
- Es ist Aufgabe der Länder, die Schere zwischen reichen und armen Kommunen durch einen nachhaltigen finanziellen Ausgleich zu schließen. Hierzu gehören auch Programme zum Abbau kommunaler Altschulden die die Kommunen strukturell in die Lage versetzen, ohne neue Schulden auszukommen. Dabei ist sicherzustellen, dass gutes Wirtschaften in der Vergangenheit nicht durch eine übermäßige Belastung im Zuge kommunaler Solidaritätsprogramme bestraft wird.
- Nur in begründeten Ausnahmefällen sollte der Bund zeitlich befristet den Kommunen gemäß Artikel 104 b GG direkt Finanzmittel für Investitionen zukommen lassen. In diesem Fall ist von den Ländern sicherzustellen, dass diese Mittel bei den Kommunen tatsächlich zusätzlich und ungekürzt ankommen und auf eine Verrechnung im Zuge des länderbezogenen Kommunalfinanzausgleichs verzichtet wird. Die Förderung muss auch Kommunen zu Gute kommen können, die aufgrund ihrer Haushaltssituation eine erforderliche Eigenbeteiligung nicht aufbringen können. Der Bund kann diesbezüglich mit allen Bundesländern entsprechende Staatsverträge abschließen.

- Der beim horizontalen Länderfinanzausgleich bereits berücksichtigte erhöhte Bedarf bei besonders dünn besiedelten Ländern sollte auch auf den länderspezifischen Kommunalfinanzausgleich übertragen werden, um die unterschiedlichen Bedarfe der Kommunen angemessener zu berücksichtigen und gleichwertige Lebensverhältnisse zu sichern. Zudem gilt es, den demografischen Wandel und seine Folgen auch auf kommunaler Ebene stärker zu berücksichtigen.
- Sofern der Bund bei der Finanzierung von an Kommunen übertragenen Aufgaben sein Engagement erhöht, um die Kommunen zu entlasten (z.B. Bundessozialgeldleistungsgesetze), muss sichergestellt werden, dass diese Mittel vollumfänglich und zusätzlich bei den Kommunen ankommen. Die Länder müssen verpflichtet werden, Kommunalentlastungen des Bundes nicht zur Konsolidierung von Landeshaushalten zu verwenden.
- Bestehende Mischfinanzierungsprogramme (z.B. Entflechtungsmittel, GVFG) sind – unabhängig davon, ob sie in Bund-Länder-Verantwortung fortgeführt oder in eine reine Länderzuständigkeit übertragen werden – so auszugestalten, dass eine langfristige Planungsperspektive und transparente Darstellung der Mittelzuweisungen besteht. Von den Ländern ist sicherzustellen, dass diese Mittel zweckgebunden eingesetzt werden und bei den Kommunen tatsächlich zusätzlich und ungekürzt ankommen.
- Die Zuordnung der Aufgaben auf jeweils eine föderale Ebene muss klar und eindeutig erfolgen. Bei Aufgabenübertragung auf eine Ebene muss sichergestellt werden, dass das Konnexitätsprinzip so eingehalten wird, dass die tatsächlichen Kosten durch Zuweisungen der die Aufgabe übertragenden Ebene gedeckt werden. Gleiches gilt, soweit die Bundesländer diese Aufgaben an ihre Kommunen delegieren.
- Änderungen und Lockerungen beim Kooperationsverbot dürfen nicht dazu führen, dass der Bund erneut eine Durchgriffsmöglichkeit auf die Kommunen bekommt.
- Es soll geprüft werden, inwieweit der Solidaritätszuschlag ab dem Jahr 2019 als „Fonds zur Sicherung und zum Ausbau der Infrastruktur des Bundes, der Länder und der Kommunen“ fortgeführt und sein Ertrag anteilig zwischen Bund, Ländern und Kommunen verteilt werden kann. Dabei ist sicherzustellen, dass die Mittel zusätzlich und ungekürzt bei den Kommunen ankommen und auf eine Verrechnung im Zuge des länderbezogenen Kommunalfinanzausgleichs verzichtet wird.

- Die im Zuge der Reform der Eingliederungshilfe ab dem Jahr 2018 vorgesehene Entlastung der Kommunen in Höhe von fünf Milliarden Euro wird nicht unmittelbar über ein Bundesteilhabegesetz sondern inhaltlich davon losgelöst beispielsweise über einen erhöhten Anteil des Bundes an den Kosten der Unterkunft und über eine höhere Beteiligung der Kommunen am Aufkommen der Umsatzsteuer vorgenommen.

Die o.g. Eckpunkte beziehen sich nicht allein auf die Zuständigkeit des Bundes, sondern berühren sehr stark auch das Verhältnis zwischen den jeweiligen Bundesländern und ihren Kommunen. Dennoch sollten auch diese Aspekte, auf die der Bund keinen oder nur bedingten unmittelbaren Einfluss hat, bei der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen berücksichtigt und den Ländern vorgetragen werden, um sicherzustellen, dass die Kommunen am Ende als letztes und schwächstes Glied in der Beziehungskette nicht „hinten runter fallen“.