

Antrag

der Fraktion der SPD

Rettungsschirm für Kommunen – Strategie für handlungsfähige Städte, Gemeinden und Landkreise

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Bürgerinnen und Bürger benötigen starke Kommunen. Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung gewährleisten Städte, Gemeinden und Landkreise die öffentliche Daseinsvorsorge, erfüllen vielseitige Aufgaben zum Schutz der Gesellschaft und sorgen für gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland.

Kommunen sollen Kinder betreuen und für Sicherheit sorgen, Schulen sanieren und Abwasser beseitigen, Sozialhilfe zahlen, Jugendhilfe und Jugendarbeit mitfinanzieren, einen öffentlichen Personennahverkehr zu bezahlbaren Preisen anbieten, Menschen mit Behinderung und Pflegebedürftigen zur Seite stehen, die Kultur fördern und mit Investitionen das örtliche Handwerk stärken – kurzum ein attraktives Umfeld vor Ort garantieren. Dort entscheidet sich, ob Frauen und Männer Familie und Beruf vereinbaren können. Dort entscheidet sich auch, ob unser Ziel „Bildung für alle“ tatsächlich umgesetzt werden kann. In Städten, Gemeinden und Landkreisen erhält Politik für die Menschen ein konkretes Gesicht: hier wirken sich Entscheidungen der Landes- und Bundesebene direkt auf ihre Lebenssituation aus, hier werden Bürgerinnen und Bürger ermutigt, gestaltend mitzuwirken. Deshalb steht mit der Zukunftsfähigkeit unserer Kommunen auch die Gestaltungsfähigkeit und Akzeptanz von Politik insgesamt auf dem Prüfstand.

Die in Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes garantierte kommunale Selbstverwaltung darf nicht ausgehöhlt werden. Kommunen können ihren umfassenden Aufgaben und Verpflichtungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern nur dann gerecht werden, wenn ihre finanzielle Leistungsfähigkeit kurz- und langfristig gesichert ist.

Der Bund hat in der Zeit sozialdemokratischer Regierungsverantwortung wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der kommunalen Finanzlage ergriffen. Im Rahmen der Unternehmenssteuerreform 2008 wurde die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer verbreitert und damit ihr Aufkommen stabilisiert. Das Anfang 2009 aufgelegte Konjunkturpaket II stärkte gezielt die kommunale Investitionskraft. Der steuerliche Querverbund wurde gesetzlich geregelt. Bei all diesen Maßnahmen war die Fraktion der SPD innerhalb der Bundesregierung die treibende Kraft. Das hat sich positiv ausgewirkt. Kommunen profitierten zusätzlich von der damaligen guten konjunkturellen Entwicklung. In den Jahren 2007 und 2008 führte dies zu einem deutlichen Einnahmeanstieg und zur Konsolidierung kommunaler Haushalte.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat diese positive Entwicklung jäh gestoppt. Nach einem Überschuss von 7,6 Mrd. Euro Ende 2008 stürzte das kommunale Finanzierungssaldo innerhalb nur eines Jahres um 12 Mrd. Euro ab. Infolge dieser Entwicklung betrug das Finanzierungsdefizit für 2009 4,5 Mrd. Euro. Im laufenden Jahr 2010 wird sich die Schere zwischen wegbrechenden Einnahmen und steigenden Ausgaben der Kommunen weiter öffnen. Die Verschlechterung der kommunalen Finanzlage wird auch durch den Anstieg der kurzfristigen Kassenkredite deutlich. Sie wuchsen in den ersten drei Quartalen des vergangenen Jahres um 4 Mrd. Euro auf rund 34 Mrd. Euro an. Viele Kommunen sehen keine andere Möglichkeit, ihre Verwaltungsaufgaben anders als durch kurzfristige Kreditaufnahmen zu finanzieren.

Die Verschlechterung der Finanzlage ist in starkem Maße auf konjunkturell und strukturell bedingte Einnahmeausfälle und Ausgabensteigerungen zurückzuführen. Besonders deutlich machten sich die stark wachsenden Ausgaben für soziale Leistungen bemerkbar. Nach Auskunft der kommunalen Spitzenverbände lagen sie im Jahre 2009 erstmals bei rund 40 Mrd. Euro. Für das Haushaltsjahr 2010 rechnen sie mit einem Volumen von 41,6 Mrd. Euro. Aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit werden die Kosten der Unterkunft 11 Mrd. Euro erreichen; ein Zuwachs von 27 Prozent seit ihrer Einführung.

Über die Belastungen hinaus wird die extrem angespannte finanzielle Situation der Kommunen durch die jüngste Steuergesetzgebung der schwarz-gelben Bundesregierung dramatisch verschärft. Das Ende letzten Jahres beschlossene Wachstumsbeschleunigungsgesetz führt zu direkten Einnahmeausfällen von 1,6 Mrd. Euro. Die bereits im Deutschen Bundestag beschlossenen Vorschläge (5. März 2010) zur Absenkung der Unternehmensbesteuerung bei Funktionsverlagerungen und Finanzierungsdienstleistungen haben Mindereinnahmen von mindestens 650 Mio. Euro zur Folge. Die von der Bundesregierung angekündigte Einkommensteuerreform würde für die Kommunen nochmals Einnahmeverluste in Höhe von mehreren Milliarden Euro bedeuten. Auch ohne die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise wären diese Einnahmeausfälle keinesfalls zu verkraften.

Die prekäre Finanzlage unterhöhlt die Handlungs- und Leistungsfähigkeit der Kommunen. Es drohen die Streichung zentraler Dienstleistungen und die Erhöhung der Gebühren für Tageseinrichtungen für Kinder, für den öffentlichen Nahverkehr sowie für Kultur- und Sporteinrichtungen. Letztlich ist der gesamte Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge in Städten, Gemeinden und Landkreisen massiv gefährdet.

Die Kommunen müssen 2013 den gesetzlichen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für die unter dreijährigen Kinder erfüllen. Der Bund beteiligt sich in der Ausbauphase mit insgesamt 4 Mrd. Euro. Anschließend übernimmt er dauerhaft mit 770 Mio. Euro jährlich ein Drittel der Betriebskosten. Dieses Ziel darf durch die Steuerpolitik der schwarz-gelben Bundesregierung nicht gefährdet werden. Es ist ein wichtiger Beitrag zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Die Finanznöte sind nicht nur konjunkturbedingt und damit kurzfristiger Art. Eine große Zahl von Kommunen befindet sich vielmehr in einer strukturellen Unterfinanzierung.

Im Rahmen der föderalen Strukturen sind die Länder verpflichtet, für eine ausreichende Finanzausstattung der Kommunen zu sorgen.

Bund und Länder müssen deshalb gemeinsam mit den Kommunen Maßnahmen zur Verbesserung der Finanzsituation ergreifen.

Erforderlich ist zunächst ein Kurzfristprogramm, das als Rettungsschirm über den Kommunen aufgespannt wird und deren elementare Handlungsfähigkeit erhält.

Darüber hinaus kommt es aber darauf an, die strukturelle Unterfinanzierung vieler Städte, Gemeinden und Landkreise durch mittel- und langfristig wirksame Maßnahmen zu beseitigen. Der Umfang kommunaler Aufgaben und Ausgaben einerseits und die zu deren Erfüllung zur Verfügung stehenden Einnahmen andererseits müssen in Einklang gebracht werden.

Die von der Bundesregierung einberufene Gemeindefinanzkommission wird aufgrund ihrer Beschränkung auf die kommunalen Steuereinnahmen und die Überprüfung von Standards dieser Aufgabe nicht gerecht. Eine solche Kommission kann nur dann einen effektiven Beitrag zur Lösung der kommunalen Finanzprobleme liefern, wenn sie sich umfassend mit der Einnahme- und Ausgabe Seite befasst. Der Kommission müssen neben Vertretern von Bund, Ländern und Kommunen auch Vertreter der wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen und unabhängige Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler angehören. Alle Vorschläge der Kommission können nur im Konsens mit den kommunalen Spitzenverbänden ausgearbeitet werden. Es muss gelten: keine Entscheidungen gegen das Votum der kommunalen Spitzenverbände.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

Kurzfristige Maßnahmen – Rettungsschirm für Kommunen

1. die durch das Wachstumsbeschleunigungsgesetz bei den Kommunen entstandenen Einnahmeausfälle von 1,6 Mrd. Euro vollständig zu kompensieren;
2. die kürzlich im Deutschen Bundestag beschlossenen Änderungen bei der Besteuerung der Funktionsverlagerung und der gewerbsteuerlichen Hinzurechnung bei Leasing und Factoring zurückzunehmen;
3. auf weitere Steuergeschenke, die zu zusätzlichen Belastungen der Kommunen führen, zu verzichten;
4. darauf hinzuwirken, dass die Länder ihren Verpflichtungen zu einer auskömmlichen Finanzierung der Kommunen nachkommen. Dazu sind insbesondere gezielte Hilfen für Kommunen in extremer Haushaltsnotlage und eine Verstetigung der Verbundmassen im kommunalen Finanzausgleich erforderlich. Positive Beispiele dafür sind der von Rheinland-Pfalz eingerichtete Stabilisierungsfonds zur Verstetigung der kommunalen Einnahmen und das von Sachsen-Anhalt aufgelegte kommunale Teilentschuldungsprogramm;
5. die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft befristet auf zwei Jahre um 3 Prozentpunkte anzuheben;
6. im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten des Bundes, kulturelle Projekte und Initiativen in den Kommunen zu sichern und damit die kommunale kulturelle Infrastruktur zu unterstützen und aufrechtzuerhalten;

Mittel- und langfristige Maßnahmen zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommunen

7. dafür Sorge zu tragen, dass die ungekürzte Weitergabe von Mitteln aus dem Bundeshaushalt für kommunale Investitionsmaßnahmen, Betriebsmittel und sonstige Finanzierungsanteile des Bundes an kommunalen Auftragsangelegenheiten durch die Länder erfolgt;
8. sich gegenüber den Ländern dafür einzusetzen, dass für öffentliche Unternehmen faire Wettbewerbsregelungen unter Beachtung der besonderen Voraussetzungen bei der Erbringung von Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge geschaffen werden;

9. die Gewerbesteuer als wichtigste Einnahmequelle der Kommunen wieder zu stabilisieren – dies soll auf der Grundlage des sogenannten Kommunalmodells durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage erfolgen. Dazu gehört die Zurücknahme der Kürzungen bei der Hinzurechnung von Mieten, Pachten, Leasing und Factoring sowie die Einbeziehung der Freien Berufe in die Steuerpflicht;
10. die gewerbesteuerlichen Anreize für Standortgemeinden zur Ausweisung von Flächen zur Nutzung erneuerbarer Energien beizubehalten und zu stärken. Damit soll der weitere Ausbau auch durch kommunale Beteiligung und Teilhabe gesichert werden;
11. bei bundesgesetzlichen Regelungen mit finanziellen Auswirkungen auf die Kommunen eine ausreichende und dauerhafte Finanzierung sicherzustellen;
12. die Grundsteuer so weiterzuentwickeln, dass eine stabile Ertragskraft und ein praktikables Erhebungsverfahren für die Städte und Gemeinden sichergestellt ist;
13. die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft der Kommunen an den tatsächlichen Kosten zu orientieren und einen angemessenen Abrechnungsmechanismus zu vereinbaren;
14. gemeinsam mit Ländern, den kommunalen Spitzenverbänden, Trägern sowie weiteren Akteuren, Maßnahmen zu verabreden, mit denen der Ausbau der Betreuung von Kindern unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege weiter vorangetrieben wird;
15. die bewährten Programme der Städtebauförderung, wie die Programme Soziale Stadt, Stadtbau Ost und Stadtbau West, Städtebaulicher Denkmalschutz, Aktive Städte- und Ortsteilzentren bedarfsgerecht weiterzuentwickeln und zu verstärken. Im Übrigen ist eine Lösung für die Entlastung der Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern für die DDR-Altschulden und deren Folgewirkungen herbeizuführen, insbesondere hinsichtlich der Entlastung nach dem Abriss von Gebäuden und bei hohen Leerstandsquoten;
16. die Kommunen durch geeignete Programme darin zu unterstützen, dem Ziel wachsender Nachhaltigkeit und den Herausforderungen der demografischen Entwicklung zu entsprechen; dabei sollten Programme zur Förderung von seniorengerechtem Wohnen und von Mehrgenerationenwohnen besondere Beachtung finden;
17. den auf Initiative der SPD-Fraktion eingesetzten Unterausschuss Kommunalpolitik im Deutschen Bundestag positiv zu begleiten und umfassend zu unterstützen.

Berlin, den 23. März 2010

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion