

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Katrin Kunert, Dr. Axel Troost, Dr. Gesine Löttsch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/1744 –**

### **Wiederherstellung der Handlungsfähigkeit von Städten, Gemeinden und Landkreisen**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Katja Dörner, Hans-Josef Fell, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 17/7189 –**

### **Gemeindefinanzkommission gescheitert – Jetzt finanzschwache Kommunen – ohne Sozialabbau – nachhaltig aus der Schuldenspirale befreien**

#### **A. Problem**

Viele Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland befinden sich in einer finanziell ausgesprochen angespannten Situation. So hat das Defizit der kommunalen Haushalte im Jahre 2010 bei mehr als 10 Mrd. Euro gelegen und die Kassenkredite belaufen sich auf 40 Mrd. Euro.

#### **B. Lösung**

Zu Buchstabe a

Mit dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 17/1744 wird angestrebt, die Bundesregierung aufzufordern, zur Behebung dieser angespannten Situation eine Reihe von Maßnahmen zu ergreifen. So soll für Kommunen, die aufgrund ihrer hohen Verschuldung nicht mehr in der Lage sind, ihre Schulden zu tilgen, ein Altschuldenhilfe- bzw. Entschuldungsfonds eingerichtet werden. Die Gewerbesteuer soll zu einer Gemeindefinanzsteuer weiterentwickelt werden, in der die Steuerpflicht für Kapitalgesellschaften, gewerbliche Unternehmen und alle selbständig ausgeübten Tätigkeiten bei einer verbreiterten Bemessungsgrundlage besteht. Die Gewerbesteuerumlage des Bundes soll sofort und die der Länder schrittweise abgeschafft werden. Schließlich sollen den Kommunen verbindliche und einklagbare Mitwirkungsrechte an der Gesetzgebung des Bundes eingeräumt werden.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/1744 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

Zu Buchstabe b

Mit dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/7189 wird angestrebt, die Bundesregierung aufzufordern, auf weitere Steuersenkungen zu verzichten und stattdessen die Finanzen der Kommunen zu stärken, indem sich der Bund in einem höheren Maße an den Kosten der Unterkunft beteiligt und die Gewerbesteuer durch den Einbezug von Freiberuflerinnen und Freiberuflern und die stärkere Einbeziehung von gewinnabhängigen Elementen zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer ausgebaut wird. Im Gesetzentwurf zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen soll im Gesetz und in der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass in den Ländern sicherzustellen ist, dass die entsprechenden Erstattungsleistungen des Bundes vollständig an die Kommunen weitergeleitet werden. Schließlich soll die Bundesregierung aufgefordert werden, die Arbeitsmarktpolitik so zu finanzieren, dass durch gute Qualifizierung, Beratung und Betreuung die Teilhabe gestärkt und dem Fachkräftemangel entgegengewirkt sowie eine nachhaltige Finanzierung der Bundesagentur für Arbeit gewährleistet werden kann.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/7189 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.**

#### **C. Alternativen**

Keine.

#### **D. Kosten**

Die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden werden in den Anträgen nicht beziffert.

#### **E. Bürokratiekosten**

Angaben zur Einführung, Vereinfachung und Abschaffung von Informationspflichten werden in den Anträgen nicht gemacht.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 17/1744 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 17/7189 abzulehnen.

Berlin, den 19. Oktober 2011

### **Der Finanzausschuss**

**Dr. Birgit Reinemund**  
Vorsitzende

**Antje Tillmann**  
Berichterstatterin

**Bernd Scheelen**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Antje Tillmann und Bernd Scheelen

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf **Drucksache 17/1744** (Buchstabe a) in seiner 44. Sitzung am 21. Mai 2010 beraten und dem Finanzausschuss zur Federführung sowie dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf **Drucksache 17/7189** (Buchstabe b) hat er in seiner 130. Sitzung am 29. September 2011 beraten und dem Finanzausschuss zur Federführung sowie dem Innenausschuss, dem Haushaltsausschuss und dem Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Viele Kommunen in Deutschland befinden sich an der Grenze zur Handlungsunfähigkeit. Ein derartiger Zustand sei nicht nur aus verfassungsrechtlicher Sicht höchst problematisch, er wirke sich auch ganz massiv auf die Lebensbedingungen der Menschen in den Kommunen aus. So habe das Defizit der kommunalen Haushalte im Jahr 2010 über 10 Mrd. Euro gelegen.

Die Gründe für dieses Rekorddefizit wurden in erster Linie durch Faktoren bestimmt, auf die die Kommunen keinen Einfluss hätten. Dies sei unter anderem auf konjunkturelle Entwicklungen aber auch auf Änderungen des Steuerrechts durch die Bundesregierung zurückzuführen. Die Steuereinnahmen müssten so verstetigt werden, dass sie für konjunkturelle Schwankungen weniger anfällig seien und Änderungen des Steuerrechts dürften nur erfolgen, wenn den Kommunen ein entsprechender Ausgleich für etwaige Mindereinnahmen gewährt würde.

Daraus leitet der Antrag die Forderung an die Bundesregierung ab, folgende Maßnahmen zur Wiederherstellung der Handlungsfähigkeit der Städte, Gemeinden und Landkreise zu ergreifen:

1. Bereits beschlossene Unternehmenssteuersenkungen, die zu Mindereinnahmen der Kommunen geführt haben, werden zurückgenommen und auf weitere Steuersenkungen wird verzichtet.
2. Für Kommunen, die aufgrund ihrer hohen Verschuldung nicht mehr in der Lage sind ihre Schulden zu tilgen, wird ein Altschuldenhilfe- bzw. Entschuldungsfonds eingerichtet.
3. Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zu einer Gemeindegewerbesteuer, in der die Steuerpflicht für Kapitalgesellschaften, gewerbliche Unternehmen und alle selbstständig ausgeübten Tätigkeiten bei einer verbreiterten Bemessungsgrundlage besteht. Die Gewerbesteuerumlage des Bundes wird sofort und die der Länder schrittweise abgeschafft.
4. Der Anteil des Bundes an der Finanzierung der Kosten der Unterkunft, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie der Eingliederungshilfen für

Menschen mit Behinderung und der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kita-Platz unter drei Jahren ist bedeutend zu erhöhen und regelmäßig den real entstandenen Kosten anzupassen.

5. Den Kommunen sind verbindliche und einklagbare Mitwirkungsrechte an der Gesetzgebung des Bundes einzuräumen.

Zu Buchstabe b

Mit dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird zunächst die Feststellung angestrebt, dass die Gemeindefinanzkommission gescheitert sei. Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP hätten es versäumt, mit der Gemeindefinanzkommission die Finanzen der Kommunen auf eine neue solide Basis zu stellen und Wege zu eröffnen, überschuldete Kommunen aus ihrer ausweglosen Situation zu befreien. Sie habe ihre Kraft darauf fokussiert, die Gewerbesteuer zu ersetzen, in jedem Fall aber empfindlich zu schwächen. Die Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zu einer „kommunalen Wirtschaftsteuer“, die die Einnahmen der Kommunen stärken und stabilisiere, sei am Widerstand der Bundesregierung gescheitert.

Der Antrag strebt weiterhin die Feststellung an, dass die Entlastung der Kommunen bei den sozialen Ausgaben ohne Sozialabbau vorangetrieben werde. Die Entlastung der Kommunen von der Grundsicherung im Alter sei ein wichtiger und längst überfälliger Schritt gewesen, um die Kommunen von steigenden sozialen Ausgaben zu entlasten. „Weitere Lastenverschiebungen zum Bund“ lehne die Bundesregierung jedoch ab. Stattdessen würden umfassende Leistungseinschränkungen im sozialen Bereich geprüft und in Teilen bereits umgesetzt, um die Kommunen auf der Ausgabenseite zu entlasten. Die notwendige finanzielle Entlastung der Kommunen dürfe nicht zu Lasten der Hilfebedürftigen ausgetragen werden.

Die Kosten der Unterkunft für Arbeitslosengeld-II-Beziehende sollen an die tatsächliche Kostenentwicklung angepasst werden, d. h. die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft für Arbeitslosengeld-II-Beziehende sei nicht mehr an die Zahl der Bedarfsgemeinschaften, sondern an der tatsächlichen Kostenentwicklung anzupassen.

Schließlich strebt der Antrag die Feststellung an, dass die Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund jetzt umfassend gesetzlich geregelt werden müsse, insbesondere müsse klargestellt werden, dass die Länder die Leistungen an die Träger, nämlich die Kommunen weiterzuleiten haben.

Sodann strebt der Antrag die Feststellung an, dass ein Kahlschlag in der Arbeitsmarktpolitik verhindert werden solle. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen sehe nämlich vor, die Übernahme der Grundsicherung im Alter durch eine Absenkung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung in gleicher Höhe zu finanzieren. Für das Jahr 2014 entspreche dies einen Betrag von 4,3 Mrd. Euro, der in der Kasse der Bundesagentur für Arbeit fehlen würde. Leid-

tragende seien die Arbeitslosen, die aufgrund mangelnder Förderung keinen neuen Job finden würden und denen der berufliche Wiedereinstieg versperrt bleibe.

Schließlich sollen weiter Einnahmeverluste der Kommunen durch Steuersenkungen verhindert werden.

Daraus leitet der Antrag folgende Forderungen an die Bundesregierung ab:

1. Auf weitere Steuersenkungen zu verzichten und stattdessen die Finanzkraft der Kommunen zu stärken, indem ihre Einnahmen verbessert werden, durch
  - a) eine höhere Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft, die sicherstellt, dass Kostensteigerungen nicht nur zu Lasten der Kommunen gehen,
  - b) den Ausbau der Gewerbesteuer zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer durch den Einbezug von Freiberuflerinnen und Freiberuflern und eine stärkere Einbeziehung der gewinnunabhängigen Elemente,
  - c) eine Reform der Grundsteuer, die durch eine Orientierung am Verkehrswert der Immobilie mehr Steuergerechtigkeit schafft und zugleich Fehlanreize zum Flächenverbrauch vermeidet;
2. sich an die Zusagen für die Kommunen zu halten und im Gesetzentwurf zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen:
  - a) statt Absichtsbekundungen Planungssicherheit zu schaffen und die Übernahme der vollständigen Finanzierungslast der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch eine schrittweise Erhöhung der Bundesbeteiligung im Jahr 2013 auf 75 Prozent und im Jahr 2014 auf 100 Prozent zumindest grundsätzlich gesetzlich festzulegen,
  - b) dem Ziel des Gesetzes – nämlich der Stärkung der Finanzkraft der Kommunen – Rechnung zu tragen und im Gesetz und der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass in den Ländern sicherzustellen ist, dass die Erstattungsleistungen vollständig an die Kommunen weitergeleitet werden und nicht im Gegenzug Gelder gekürzt werden dürfen,
  - c) den Kommunen die Grundsicherung im Alter auf der Basis einer Spitzabrechnung zukommen zu lassen, sobald die tatsächlichen Ausgaben vom Statistischen Bundesamt ermittelt sind;
3. Arbeitsmarktpolitik so zu finanzieren, dass durch gute Qualifizierung, Beratung und Betreuung Teilhabe gestärkt und dem Fachkräftemangel entgegengewirkt sowie eine nachhaltige Finanzierung der Bundesagentur für Arbeit gewährleistet werden kann.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 17/1744 in seiner 70. Sitzung am 26. Oktober 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Die Stellungnahme des **Innenausschusses** lag bei der Beratung nicht vor, aber sein Unterausschuss „Kommunales“ hat vorbereitend den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/7189 in seiner 8. Sitzung am 26. Oktober 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/7189 in seiner 70. Sitzung am 26. Oktober 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/7189 in seiner 77. Sitzung am 19. Oktober 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 17/1744 in seiner 64. Sitzung am 19. Oktober 2011 vorbehaltlich des Votums des Innenausschusses beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/7189 hat der **Finanzausschuss** ebenfalls in seiner 64. Sitzung am 19. Oktober 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

Der Ausschuss hat diese beiden Anträge gemeinsam mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen“ (Drucksachen 17/7141, 17/7171) beraten, der dem Ausschuss für Arbeit und Soziales federführend überwiesen wurde.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** macht darauf aufmerksam, dass der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung die Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter durch den Bund nur für das Jahr 2012 regelt, aber nicht für die Jahre 2013 und 2014. Begründet werde dies damit, dass ansonsten die Bundesauftragsverwaltung zum Trage käme. Es werde nicht ganz klar, warum man diesen Weg wähle.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** begründen die Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter durch den Bund, in zwei gesetzlich getrennten Vorgängen vorzunehmen damit, dass man seine Zusage zeitnah einhalten wolle, den Kommunen Planungssicherheit gewähren wolle und ausreichend Zeit haben wolle, die technischen Dinge für die Zukunft sauber und eindeutig zu regeln.

Der von der Fraktion DIE LINKE. vorgelegte Antrag sei in dieser Form, wenn man einmal von dem Punkt „Grundsicherung im Alter“ absehe, bereits zum wiederholten Male vorgelegt worden.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere den Bund auf, in erheblichem Umfang auf finanzielle Mittel zu verzichten, ohne nur ansatzweise einen Deckungsvorschlag zu machen.

Die **Fraktion der SPD** sieht die Gemeindefinanzkommission als gescheitert an. Darüber könne auch der vorliegende Gesetzentwurf nicht hinweg täuschen, der eher der Opposition und den Ländern zu verdanken sei. Gleichwohl begrüße man die Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter durch den Bund. Zu kritisieren sei, dass mit diesem Gesetzentwurf noch nicht endgültig die Frage der Vorfinanzierung der Kosten für die Grundsicherung im Alter durch die Kommunen geregelt werde. Ebenso sei die Verteilung der Gelder auf die Länder noch unklar. Hier müsse noch eine Regelung gefunden werden. Schließlich stehe auch noch eine Antwort auf die Frage aus, wie es mit der Übernahme der Kosten für die Schulsozialarbeit und die nicht in schulischer Verantwortung angebotene Mittagsverpflegung nach dem Jahr 2013 aussehe.

Für die beiden Anträge der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. hege man große Sympathien, aber beide enthielten einen Punkt, bei dem man sich noch nicht endgültig entschieden habe. In dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei es die Frage der Grundsteuer und die damit verbundene Festlegung auf den Verkehrswert. In dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. sei es die Frage der Mitwirkungsrechte der Kommunen, die auf eine Grundgesetzänderung hinausliefe. Dies sehe man problematisch.

Die **Fraktion DIE LINKE.** ist ebenfalls der Auffassung, dass die Gemeindefinanzkommission gescheitert sei, da die Gewerbesteuer weder abgeschafft noch weiterentwickelt worden sei. Die Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter durch den Bund sei zu begrüßen, während der eingeschlagene Weg der Finanzierung, die Mittel für die

Arbeitsmarktförderung bei der Bundesagentur für Arbeit zu kürzen, abzulehnen sei und eine Katastrophe darstelle angesichts des immer beklagten Facharbeiterinnen- und Facharbeitermangels.

Nachdem die Gemeindefinanzkommission gescheitert sei, böten die beiden Anträge die Möglichkeit, das Thema der Kommunal Finanzen wieder auf die Tagesordnung zu setzen, da sie weiterhin ungelöst seien und die Kommunal Finanzen weiterhin auf tönernen Füßen stehen würden. Um dem Problem zu begegnen, präferiere man die Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zu einer Gemeindefinanzsteuer.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hält den Hinweis auf den Zeitdruck für nicht überzeugend, da die Bundesministerin für Arbeit und Soziales seit Februar 2011 Gelegenheit hatte, einen entsprechenden Gesetzentwurf einzubringen. Mit dem eingereichten Antrag habe man die Themen deutlich machen wollen, die eigentlich in der Gemeindefinanzkommission hätten bearbeitet werden sollen, aber nicht bearbeitet wurden.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP betonen noch einmal, dass man Zeit brauche, um vernünftige Regelungen zusammen mit den Ländern zu finden. Dazu gehöre auch die Frage des Vorfinanzierungszeitraums durch die Kommunen, den man so kurz wie möglich halten wolle.

Die **Bundesregierung** betont, dass man mit dem vorliegenden Gesetzentwurf, d. h. mit der Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter, ein Problem löse, das die rot-grüne Bundesregierung damals den Kommunen eingebrockt habe. Bedauerlich sei, dass in der Gemeindefinanzkommission keine offene Diskussion über Alternativen zur Gewerbesteuer möglich gewesen sei.

Die Fraktion der SPD ruft in Erinnerung, dass die Grundsicherung im Alter unter der rot-grünen Bundesregierung eingeführt worden sei letztlich für Frauen, die als Kriegswitwen wenig Gelegenheit gehabt hätten, in die Rentenversicherung einzuzahlen. Die dafür damals notwendigen 800 Mio. D-Mark seien damals bereitgestellt worden. Dass sich diese Leistung so dynamisch weiterentwickelte, habe man festgestellt. Gegen den eingeschlagenen Lösungsweg habe man nichts.

Weil dies nach ihrer Auffassung nicht in ausreichendem Maße geschehen ist, schlägt die Fraktion DIE LINKE. abschließend vor, sich noch einmal mit dem Material auseinanderzusetzen, das der Gemeindefinanzkommission vorgelegt worden sei.

Berlin, den 19. Oktober 2011

**Antje Tillmann**  
Berichterstatterin

**Bernd Scheelen**  
Berichterstatter



