

Stadt, Land, Grün

Neuordnung der Kommunalfinanzen: Grundlage für handlungsfähige Kommunen

Die Selbstverantwortung der Kommunen ist ein wichtiges Element der föderalen Struktur der Bundesrepublik, Dazu gehören sowohl eine bessere finanzielle Ausstattung für die übertragenen Aufgaben als auch das Steuerrecht für die selbst verantworteten Vorhaben. Dazu gehört auch das Recht der Steuererhebung (Hebesatzrecht für Grund- und Gewerbesteuer, Hundesteuer, Zweitwohnsteuer) in gleicher Weise wie die an den übertragenen Aufgaben gemessenen Anteilen an anderen Steuerarten.

Lage

Unabhängig von dieser durch das Stichwort Subsidiarität gekennzeichneten Eigenverantwortung der Kommunen ist aber festzustellen, dass die kommunale Familie in Bayern sich immer mehr zur Zwei-Klassen-Gesellschaft entwickelt. Die finanzielle Situation der einzelnen Städte und Gemeinden in Bayern ist trotz Finanzausgleich höchst unterschiedlich. Diese Unterschiede sind vielfach struktureller Natur. Es gibt Kommunen, denen es gut geht, weil sie sich in einer Speckgürtellage befinden, sei es, weil sie von der Ansiedlung von Unternehmen und hierdurch von einer Konzentration von Arbeitsplätzen profitieren. Und es gibt Kommunen, die aufgrund struktureller und regionaler Nachteile ihre zugewiesenen Aufgaben gar nicht bzw. nur durch erhöhte Schuldenaufnahme erledigen können oder wichtige Infrastrukturmaßnahmen nicht finanzieren können oder auch aufgrund von Fehlentscheidungen von Verwaltung und/oder politischer Führung in der Vergangenheit Schulden oder infrastrukturelle Altlasten schultern müssen.

Dazu haben viele Großstädte Haushaltsprobleme. Sie halten zahlreiche Einrichtungen vor (z.B. Kultur, Freizeit, Schulen), die von den Umlandgemeinden genutzt, aber kaum mitfinanziert werden. Zudem bekommen die Großstädte auch Konkurrenz durch diese Gemeinden durch niedrige Gewerbesteuerhebesätze bei Gewerbeansiedlungen.

Diese Verschuldung nimmt schon heute vielen Kommunen die Luft zum Atmen. Das hat zur Folge, dass Schulden auch in konjunkturell guten Zeiten exzessiv ansteigen und sich gleichzeitig ein riesiger kommunaler Investitionsstau bildet. Hinzu kommt, dass gerade Gemeinden in peripheren Regionen Bayerns ohnehin von Strukturschwäche, Abwanderung und den Folgen des demografischen Wandels gebeutelt sind. Dies ist ein Teufelskreis, den der Großteil der betroffenen Gemeinden ohne tiefgreifende Reformen der bestehenden Finanzierung nicht durchbrechen kann. Um die Kommunalfinanzen in Bayern ist es also nicht gut bestellt. Um ihre

Aufgaben erfüllen und ihr Selbstverwaltungsrecht wahrnehmen zu können, brauchen aber alle Kommunen verlässliche Einnahmen.

Perspektive

Bis zum Jahr 2019 müssen die föderalen Finanzbeziehungen neu geregelt werden. Nicht nur die derzeit geltenden Regelungen zum Länderfinanzausgleich müssen neu verhandelt werden. Auch das Entflechtungsgesetz und das GVFG Bundesprogramm laufen aus. Die Kfz-Steuer, die Teil des kommunalen Finanzausgleichs in Bayern ist, ist auf den Bund übergegangen und wird seitdem durch Ausgleichszahlungen vom Bund ausgeglichen. Hier wäre eine Neuregelung sinnvoll. Das bietet die Chance, für die Kommunen eine neue, stabilere Finanzierung ihrer Aufgaben zu erreichen.

Auf Landesebene muss aber eine Reform des kommunalen Finanzausgleichs an erster Stelle stehen. Gleichzeitig muss dafür Sorge getragen werden, dass die Selbstverwaltung der Kommunen bessere und vor allem transparentere Planungs- und Kosteninstrumente zur Verfügung gestellt bekommen.

Anforderungen an den kommunalen Finanzausgleich in Bayern

Der kommunale Finanzausgleich sollte

1. die unterschiedliche Steuerkraft angemessen und unter Berücksichtigung der weiteren Elemente des kommunalen Finanzausgleichs ausgleichen und
2. einer bedarfsgerechten Finanzausstattung der Kommunen dienen.

Deshalb müssen wir in folgenden Punkten ansetzen:

1. Die relative Höhe des Ausgleichs ist in Bayern im Vergleich zu anderen Bundesländern gering. Beim Ausgleichssatz, der die Unterschiede von Finanzkraft und Finanzbedarf zwischen den Starken und Schwachen ausgleichen soll, kommen andere Bundesländer auf bis zu 90%, in Bayern wird der Unterschied zwischen Bedarf und Steuerkraft nur zu rund 55% ausgeglichen.
2. Um den Kommunen mehr Selbstverantwortung einzuräumen, wollen wir mehr auf zweckungebundene Finanzmittel setzen, z.B. für den Straßenunterhalt, Jugendhilfe oder Belastungen durch demografische Veränderungen. Zudem wollen wir eine Ausweitung des Rechts prüfen, selbst Steuern zu erheben, z.B. zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV).
3. Darüber hinaus brauchen wir weiterhin Förderungen für einzelne Projekte wie z.B. für den Umbau der Schulinfrastruktur. Diese Förderungen sollen aber ebenfalls zu Gunsten einer deutlichen Erhöhung des kommunalen Anteils am allgemeinen

Steuerverbunds abgeschmolzen werden, weil wir der festen Überzeugung sind, dass in den Kommunen selbst am besten entschieden werden kann, für welche Ausgaben Geld in die Hand genommen wird.

Forderungen

Um die Finanzkraft besser auszugleichen, muss die Berechnung der bisherigen Schlüsselzuweisungen geändert werden.

1. Überprüfung der bisher sehr pauschalen Nivellierung bei Gemeindesteuern, z.B. durch unterschiedliche Sätze für die Miteinberechnung der Gewerbesteuereinnahmen, an Hand von Modellberechnungen.
2. Bei der Berechnung der Steuerkraft wird der zehnjährige Durchschnitt der Gewerbesteuereinnahmen zugrunde gelegt, um konjunkturelle Schwankungen auszugleichen.

Der Finanzausgleich muss bedarfsgerechter werden: Dazu könnten einzelne Bedarfe, die grundsätzlich alle Städte und Gemeinden haben, über Pauschalen abgedeckt werden. Dazu zählen sehr unterschiedliche Dinge wie Investitionspauschalen, aber auch Pauschalen für die Kosten der Jugendhilfe oder für Belastungen aufgrund starker demografischer Veränderungen.

Insgesamt muss der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund schrittweise aber zügig auf 15% angehoben werden.

Die Gewerbesteuer, die auch freie Berufe umfasst, wollen wir zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer weiterentwickeln. Dadurch kann das Einnahmenniveau der Kommunen verstetigt sowie die strukturelle Einnahmемinderung und die Ausgabenerhöhung durch zusätzliche Aufgaben kompensiert werden.

Zudem müssen sich Kommunen darauf verlassen können, dass vom Staat zugesagte Finanzmittel auch zeitnah ausbezahlt werden, was derzeit regelmäßig nicht der Fall ist und Kommunen vielfach zu Zwischenfinanzierungen nötigt.

Das Konnexitätsprinzip, nach dem der Staat den Kommunen für die Übernahme staatlicher Aufgaben die Kosten erstattet, muss konsequent angewendet werden.

Beteiligung der Kommunen am jährlichen Aufstellungsverfahren und bessere Einbindung des Landtags als Haushaltsgesetzgeber

Die Beteiligung der Kommunen am Aufstellungsverfahren ist auch nach den Änderungen im Jahr 2010 nicht zufriedenstellend. Zwar ist es unrealistisch alle 2000 Städte und Gemeinden in die Verhandlungen miteinzubeziehen, aber mehr Transparenz gegenüber den Betroffenen wäre schon möglich.

1. Übermittlung der Datengrundlage für die Verhandlungen mit den Spitzenverbänden an alle Städte und Gemeinden, sodass die Städte und Gemeinden dazu Stellung nehmen können, wenn sie das wünschen.
2. Übermittlung vorläufiger Zahlen zu den Schlüsselzuweisungen an die Kommunen, um diese in den Haushaltsberatungen der Kommunen schneller einarbeiten zu können.

Mehr Transparenz gegenüber dem Landtag:

1. vor dem Spitzengespräch, das in der Regel jährlich im Juni stattfindet: Finanzausgleichsdaten an den Landtag übermitteln.
2. nach dem Spitzengespräch: Ergebnisse an den Landtag (nicht erst mit dem Gesetzentwurf).
3. Übermittlung vorläufiger Zahlen zu den Schlüsselzuweisungen, bevor die Beratungen im Landtag beginnen.

Altlasten

Die Schuldenbremse darf nicht zu Lasten der Kommunen gehen. Vor dem endgültigen Inkrafttreten der Schuldenbremse für die Bundesländer muss auch für die Kommunen eine Lösung für die Schuldenproblematik gefunden werden.

Es wäre nachvollziehbar noch stringent, wenn es in den kommenden Jahren dazu kommt, dass der Staat Schulden abbaut, die Kommunen aber weitere Kredite aufnehmen müssen.

Während die Staatsregierung bislang keine glaubhaften Konzepte zum Schuldenabbau bis 2030 vorzuweisen hat, schlagen wir zum Abbau der kommunalen Verschuldung folgende Maßnahmen vor:

1. Aufstockung der Bedarfszuweisungen.

2. Entschuldungsprogramme mit nachhaltig wirksamen aber trotzdem Spielräume einräumenden Auflagen für die sich beteiligenden Kommunen.
3. Neben Kreditmarktschulden müssen auch andere Formen der Verschuldung, insbesondere der Sanierungsstau im Hoch- und Tiefbau aufgelöst werden.