

Städte müssen handlungsfähig sein – nachhaltige Entlastungen sind überfällig!

Berliner Resolution der deutschen Städte zur kommunalen Finanzlage

Für die Lebensqualität der Menschen in unserem Land und für den Erfolg des Wirtschaftsstandorts Deutschland sind die Güte und die Verlässlichkeit kommunaler Leistungen entscheidend. Auch bei der Bewältigung der großen gesellschaftlichen Aufgaben wie Chancengerechtigkeit, Armutsbekämpfung, Integration, demografischer Wandel, Umwelt- und Klimaschutz nehmen die Städte wie auch Gemeinden und Kreise eine Schlüsselrolle ein. Starke Städte sind für die gesellschaftliche und politische Stabilität unseres Gemeinwesens unabdingbar.

Die Vitalität der kommunalen Selbstverwaltung und die Handlungsfähigkeit der Städte sind jedoch dramatisch gefährdet: Einer immer größeren Zahl von Städten gelingt es trotz größter Konsolidierungsanstrengungen nicht, ihre Haushalte auszugleichen. In vielen Ländern gilt das bereits für die Mehrheit der Städte. Kassenkredite in einer Rekordhöhe von insgesamt 40 Milliarden Euro machen deutlich, dass viele Kommunen vor allem wegen des immer schnelleren Wachstums der Sozialausgaben vor dem finanziellen Zusammenbruch stehen. Die kommunalen Sozialausgaben haben sich in den vergangenen 20 Jahren verdoppelt und werden in diesem Jahr bis zu 42 Milliarden Euro betragen. Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik ist 2010 ein zweistelliges Milliardendefizit der Kommunen absehbar. Darunter leiden die dringend notwendigen Investitionen in die öffentliche Infrastruktur in allen Aufgabenbereichen.

Damit sich die Handlungsfähigkeit der Städte nicht weiter verschlechtert, sind vor allem mit Blick auf die Beratungen in der Gemeindefinanzkommission zunächst folgende Schritte erforderlich:

1. Gewerbesteuer stärken, Grundsteuer reformieren

Die Städte begrüßen die Zusagen des Bundesfinanzministers, Pläne zur Abschaffung der Gewerbesteuer bis auf weiteres nicht mehr zu verfolgen und auch die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer nicht zu schwächen. Wir vertrauen darauf, dass es bei dieser Erklärung auch unter dem Druck anderslautender Forderungen bleibt. Damit wird auch die Zusage der Bundeskanzlerin vor dem Deutschen Städtetag aus den Jahren 2007 und 2009 eingelöst. Der Deutsche Städtetag sieht sich in seiner Haltung bestätigt, wonach die Gewerbesteuer als wichtigste eigene Steuerquelle der Städte und Gemeinden unverzichtbar ist. Akzeptable Alternativen für die Gewerbesteuer, die den Anforderungen der Städte an eine eigene wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle genügen, sind nach wie vor nicht erkennbar. Diese Haltung vertreten gleichermaßen die Städte in den alten und in den neuen Ländern sowie gewerbesteuerstarke und gewerbesteuer schwache Städte.

Die Städte treten nach wie vor dafür ein, die Gewerbesteuer zu stärken. Eine Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen und ein Ausbau der Hinzurechnungen würden auch die Chance eröffnen, den Gewerbesteuerbeitrag der bereits bisher Steuerpflichtigen zu reduzieren.

Einer Veränderung des heutigen anhand von Schlüsselzahlen aufgeteilten Gemeindeanteils an der Einkommensteuer durch die Einführung eines Zuschlagsystems mit Hebesatzrecht stehen die Städte und Gemeinden nach eingehender Prüfung ablehnend gegenüber. Infolge des bei jeder Modellvariante unausweichlichen Wegfalls der geltenden Höchstbeträge würden sich die Stadt-Umland-Probleme und die Probleme strukturschwacher Städte weiter verschärfen.

Die Grundsteuer muss nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts unverzüglich von Bund und Ländern im Einvernehmen mit den Kommunen reformiert werden, um diese Steuerquelle zu sichern.

2. Deutliche Entlastung der Kommunen bei den Sozialausgaben rasch umsetzen

Die Kosten der sozialen Leistungen der Kommunen haben mittlerweile eine erdrückende Dynamik erreicht. Sind die sozialen Leistungen im ersten Jahrzehnt der Deutschen Einheit um jährlich eine halbe Milliarde Euro angestiegen, beträgt der jährliche Zuwachs mittlerweile zwei Milliarden Euro. Das überfordert die Städte insgesamt, ist aber besonders dramatisch in Städten mit hoher Arbeitslosigkeit, in denen die Sozialleistungen überdurchschnittlich hoch sind. Es deutet auf bedrohliche Missstände im Verhältnis von Bund und Ländern gegenüber den Kommunen hin, wenn Bund und Länder erst jetzt erkennen, dass derart wichtige soziale Leistungen der Kommunen seit Jahren auf Pump, durch Kassenkredite, finanziert werden müssen.

Die Absichtserklärung des Bundesfinanzministers, die Kommunen bei den Sozialausgaben in der Größenordnung von vier Milliarden Euro durch eine vollständige Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter durch den Bund zu entlasten, ist zu begrüßen. Der Bund würde damit für eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe nicht nur die gegenwärtigen Kosten, sondern auch das Risiko künftigen Ausgabenwachstums übernehmen. Die Städte appellieren an den Bund, diese Kostenübernahme rasch zu realisieren. Diese überfällige Entlastung muss unabhängig von den Regelungen zur Einnahmenseite erfolgen.

Diese Entlastung wird jedoch – bei dem absehbaren weiteren Wachstum der Sozialausgaben – in wenigen Jahren aufgezehrt sein. Die Städte müssen deshalb darüber hinaus an ihren Forderungen festhalten, die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft an der tatsächlichen Ausgabenentwicklung zu orientieren sowie die Kostenschätzungen bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für unter Dreijährige an den tatsächlichen Bedarf anzupassen. Die Finanzierung der fehlenden Mittel für den Rechtsanspruch ist durch Länder und Bund zu sichern.

3. Konnexitätsprinzip konsequent beachten – keine neuen Belastungen ohne Ausgleich

Die große Dynamik beim Wachstum der kommunalen Sozialausgaben konnte nur entstehen, weil Bund und Länder den Kommunen immer wieder kostenträchtige Aufgaben aufgebürdet haben, ohne für deren hinreichende Finanzierung zu sorgen. Mit dieser Praxis muss endlich Schluss sein. Neue Belastungen der Kommunen dürfen nicht mehr ohne finanziellen Ausgleich beschlossen werden. Das Konnexitätsprinzip „Wer bestellt, bezahlt“ muss strikt beachtet werden. Das kürzlich ergangene Urteil des Verfassungsgerichtshofs in Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Kinderförderungsgesetzes macht deutlich, dass dabei den Ländern eine besondere Verantwortung zukommt – sowohl in der Gesetzgebung des Bundes als auch bei der Umsetzung von Bundesgesetzen in den Ländern.

4. Kommunen an der Gesetzgebung beteiligen, Kostenfolgen verlässlich berechnen

Im Verhältnis von Bund und Kommunen konnte die Rechtsnorm der Konnexität nicht durchgesetzt werden. Umso wichtiger ist es, dass der Konnexitätsgrundsatz zur politischen Norm in den Beziehungen zwischen Bund und Kommunen wird. So ist es für die Kommunen nicht hinnehmbar, dass sie zeitgleich zu den Beratungen in der Gemeindefinanzkommission durch neue Belastungen und Mittelkürzungen des Bundes in dreistelliger Millionenhöhe belastet werden. Zu nennen sind hier vor allem die Kosten durch veränderte Hinzuverdienstgrenzen im Sozialgesetzbuch II (SGB II bzw. Hartz IV), die Abschaffung des Wohngeldes für Kinder von Langzeitarbeitslosen und die Kürzung der Städtebauförderung. Diese Maßnahmen müssen korrigiert bzw. gegenüber den Kommunen finanziell ausgeglichen werden.

Um eine weitere Belastung der Kommunen zu verhindern, müssen die kommunalen Spitzenverbände verlässlich an der Gesetzgebung beteiligt werden. Der Deutsche Städtetag bekräftigt seine Forderung, ein Anhörungsrecht der Kommunen im Grundgesetz zu verankern.

Von besonderer Bedeutung ist eine belastbare und transparente Abschätzung der Kostenfolgen von kommunalrelevanten Gesetzen, an der die kommunalen Spitzenverbände verbindlich zu beteiligen sind. Die Gemeindefinanzkommission muss hier zu Ergebnissen kommen.

5. Länder müssen ihrer Verantwortung für die Städte gerecht werden

Im Ringen um eine Verbesserung der Stadtfinanzen ist es hilfreich, dass viele Länder die berechtigten Forderungen der Städte gegenüber dem Bund unterstützen. Die Länder müssen darüber hinaus aber ihrer eigenen verfassungsmäßigen Verantwortung für die Kommunen gerecht werden: Dazu gehört neben einer strikten Beachtung des Konnexitätsgrundsatzes vor allem, dass die Länder über den kommunalen Finanzausgleich den Kommunen eine Finanzausstattung gewährleisten, die ihren Aufgaben gerecht wird. Ziel muss es sein, sowohl die Erfüllung von Pflichtaufgaben solide zu finanzieren als auch Gestaltungsspielräume für freiwillige Leistungen zu sichern bzw. wieder zu schaffen.

6. Städte als Partner in zentralen Zukunftsaufgaben anerkennen

Zur Bewältigung der gesellschaftlichen Zukunftsaufgaben müssen Bund, Länder und Kommunen partnerschaftlich zusammenarbeiten. Dazu müssen Bund und Länder die Kommunen auch wirklich als Partner anerkennen. Die Zusagen des Bundes, Entscheidungen in der Gemeindefinanzkommission nur im Einvernehmen mit den Kommunen treffen zu wollen, werden die Städte als ermutigendes Signal für die Bereitschaft zu einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit.

7. Aktive, vorsorgende Sozialpolitik in den Städten stärken

Durch das ungebremste Wachstum der von Bund und Ländern bestimmten kommunalen Sozialausgaben schwindet die Gestaltungskraft der Städte für eine aktive, vorsorgende Sozialpolitik. Eine solche Sozialpolitik, die sich an den lokalen Gegebenheiten und den individuellen Bedürfnissen der Menschen orientiert, ist die unerlässliche Voraussetzung für Chancengerechtigkeit in Gesellschaft, Bildung und Berufsleben und trägt dazu bei, Ausgrenzung, Armut und die Abhängigkeit von Transferleistungen zu verhindern. Deshalb tritt der Deutsche Städtetag dafür ein, den Handlungsspielraum der Städte für eine präventive, fördernde und unterstützende Sozialpolitik zu stärken. Das kann nur gelingen, wenn die Städte von „fremdbestimmten“ Sozialausgaben entlastet werden.

8. Kein Jugendlicher ohne Schulabschluss – Keine Chance der Chancenlosigkeit

Die Städte treten dafür ein, gemeinsam mit Bund und Ländern neue Schwerpunkte in der Sozialpolitik zu setzen. Ziel aller Verantwortlichen muss es gerade im Interesse der auf Unterstützung angewiesenen Menschen sein, nicht nur Bedürftigkeit zu finanzieren, sondern sie frühzeitig zu vermeiden bzw. sie zu überwinden. Hohe Aufmerksamkeit muss der Förderung aller Kinder gelten, gerade auch der Kinder von Familien mit besonderen Problemen, die diese Unterstützung selbst nicht leisten können.

Die Städte regen einen gemeinsamen Pakt von Bund, Ländern und Kommunen an mit dem Ziel, dass kein Jugendlicher ohne Abschluss und damit ohne die Mindestvoraussetzung für den Einstieg in die berufliche Ausbildung die Schule verlässt. Der Deutsche Städtetag wird hierzu eine Initiative ergreifen.

Chancenlosigkeit darf künftig keine Chance mehr haben!