



**Rettet die
Kommunen –
jetzt!**

Von Dr. Uwe- Jens Rössel, MdL Dr. Michael Friedrich, Dr. Manfred Klaus und Alexander Thomas

Berlin/ Dresden, den 12. Juni 2003

Städte, Gemeinden und Landkreise befinden sich in einer bedrohlichen Situation und schlagen Alarm, nicht erst seit der jüngsten Hauptversammlung des Deutschen Städtetages Mitte Mai in Mannheim. Die schwerste kommunale Finanzkrise in der Geschichte der Bundesrepublik schwebt wie ein Damoklesschwert über den allermeisten der etwa 14 000 Rathäuser und 323 Landratsämter. Das kommunale Finanzierungsdefizit wird in diesem Jahr rund 10 Milliarden Euro betragen. Das sind 3 Milliarden Euro mehr als noch ein Jahr zuvor. Im Jahr 2002 mussten die Kommunen zehnmal höhere Kassenkredite als im Jahr 1992 in Anspruch nehmen. Der Anteil der Kommunen an den gesamten Steuereinnahmen in der Bundesrepublik ist von 14,0 Prozent im Jahre 1980 auf 11,9 Prozent im Jahr 2002 gesunken und wird in diesem Jahr weiter zurückgehen. Gegenüber dem Anteil von 1980 gehen damit den Kommunen - Angaben des Deutschen Städtetages zufolge - jährlich Steuereinnahmen in Höhe von rund 10 Milliarden Euro verloren. Das zeigt vehement, dass die Kommunen die Letzten in der Kette der öffentlichen Haushalte sind. Die Letzten beißen sprichwörtlich die Hunde.

Dazu kommt, dass die Gewerbesteuer als traditionell wichtigste Steuereinnahme der Städte und Gemeinden seit 2001 in einem bislang noch nicht da gewesenen Ausmaß eingebrochen ist. In nicht wenigen Städten und Gemeinden übersteigen die Einnahmen aus der Hundesteuer bereits die aus der Gewerbesteuer. Die Kommunen müssen darüber hinaus von den ohnehin rückläufigen Gewerbesteuereinnahmen einen zunehmenden Anteil im Rahmen der so genannten Gewerbesteuerumlage jeweils an Bund und Land abführen.

Besonders dramatisch ist die finanzielle Situation der Kommunen in Ostdeutschland, deren Pro-Kopf- Steuerkraft nur rund ein Drittel von der westdeutschen Kommunen beträgt. Dadurch sind ostdeutsche Kommunen in besonderer Weise von Finanzzuweisungen der Länder abhängig.

Angesichts der jahrelangen Finanzmisere entwickeln sich die kommunalen Investitionen bundesweit stark rückläufig. Sie lagen im Jahr 2002 inflationsbereinigt 30 Prozent unter dem Niveau des Jahres 1992. Viele Kommunen können überdies ihre so bezeichneten Pflichtaufgaben nicht mehr erfüllen. Kindergärten verkommen, Schwimmbäder werden geschlossen, Löcher auf den Strassen nur noch notdürftig geflickt. Bürger, Vereine, ortsansässige Unternehmen, alle können ein traurig Lied von der sich zusehends verschlechternden kommunalen Finanzausstattung singen.

Bei der sich immens zugespitzten Finanznot der Kommunen handelt es sich aber nicht nur um wirtschaftliche und soziale Verwerfungen. Es geht gleichzeitig um die Aushöhlung der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung und Demokratie und folglich um die Sorge über Zustand und Zukunftsfähigkeit des öffentlichen Gemeinwesens überhaupt. Das muss uns alle wachrütteln.

Natürlich ist manches kommunale Haushaltsdefizit vor Ort zum Teil auch ausgemacht. Das darf nicht ignoriert werden. Deshalb muss sich auch vor Ort, wo der Missstand auftritt oder die Einführung neuer leistungsfähiger Kosten sparender Verfahren und Instrumentarien in der Verwaltung verschleppt wird, der energische Widerstand in der Vertretung und ihren Ausschüssen, in der Öffentlichkeit überhaupt regen.

Aber die größte kommunale Finanzkrise in Deutschland seit dem 2. Weltkrieg ist eine bundesweite Strukturkrise. Ihre Grundzüge sind seit Jahrzehnten bekannt. Bundespolitische Fehlentwicklungen vor allem in der Steuer- und Haushaltspolitik wie die Aushöhlung der Gewerbesteuer unter schwarz-gelb bzw. das Steuersenkungs- und Unternehmensteuergesetz 2000 oder die Verweigerung einer kommunalen Investitionspauschale des Bundes jeweils unter rot-grün haben in den letzten Jahren zu deren weiterer Zuspitzung beigetragen. Die Haushaltsanierung der Länder, zumeist zu Lasten der Kommunen, tut ein übriges für die Verschärfung der Finanzprobleme von Städten, Gemeinden und Landkreisen. Derzeitig beabsichtigen mehrere Länder angesichts eigener leerer Kassen sogar weitere Schritte in diese Richtung.

Die von der Bundesregierung jüngst beschlossene Befreiung der Kommunen von der Finanzierung der Flutopferhilfe und die Übernahme der Leistungen durch den Bund ist ein, wenn auch kleiner Schritt in die richtige Richtung. Er reicht allerdings nicht annähernd aus, um die Lage bei den Kommunalfinzen dauerhaft zu stabilisieren. Unabdingbar ist vielmehr kurzfristig ein finanzielles Soforthilfeprogramm des Bundes sowie der tatsächliche Einstieg in die überfällige Reform der Kommunalfinanzierung. Der Protest Hunderttausender Kommunalpolitiker aus allen Teilen der Bundesrepublik vor dem Bundeskanzleramt bzw. vor dem Bundestag könnte diesen von der PDS seit längerem vertretenen Forderungen die notwendige öffentliche Wirkung verleihen.

Die rot-grüne Bundesregierung, die schon 1998 mit dem Versprechen angetreten war, das Gemeindefinanzsystem auf den Prüfstand zu stellen und die Finanzkraft der Kommunen zu stärken, hat bei der Umsetzung auch dieses Wahlversprechens bis heute versagt. Nur auf Druck der kommunalen Spitzenverbände sowie der PDS-Bundestagsfraktion wurde

vor gut einem Jahr, am 23. Mai 2002, nur Wochen vor der Bundestagswahl 2002, von der Bundesregierung eine Kommission für die Reform des Gemeindefinanzreformsystems unter Leitung von zwei Bundesministern eingesetzt. „Außer Spesen nichts gewesen“, so leider ihr bisheriges Fazit. Denn die meisten nach der Bundestagswahl angesetzten Kommissionssitzungen fielen auf Verschulden der Bundesregierung sprichwörtlich ins Wasser, während die Kämmerer zwischenzeitlich immer größer werdende Löcher in den kommunalen Kassen zu beklagen haben.

Dabei greift schon die Anlage der Kommission viel zu kurz. Allein die Vorgabe des Bundesfinanzministers, keine Aufkommens- und Lastenverschiebungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen zuzulassen, ist nicht dazu angetan, die massiven Strukturdefizite der Kommunalfinanzen zu mildern, geschweige zu beseitigen. Auch das so genannte Konnexitätsprinzip soll in der Kommission außen vor gelassen werden. Es sieht vor, dass mit der Übertragung von Aufgaben vom Bund bzw. Land an die Gemeinden auch die entsprechenden finanziellen Mitteln unlösbar mit übertragen werden. In der Praxis ist das derzeit eher die Ausnahme. Vordringlich ist weiterhin, dass der Bund den Kommunen die finanziellen Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit, das sind jährlich rund 5 Milliarden € im Rahmen der kommunalen Sozialhilfe, erstattet. In diese Richtung gibt es seit kurzem vage Andeutungen seitens der Bundesregierung, aber auch nicht mehr. Die Kommunen, aber auch die Unternehmen brauchen darüber hinaus vor allem rasch eine verlässliche Entscheidung über die Zukunft der kommunalen Steuern, insbesondere der Gewerbesteuer, und zugleich der Unternehmenssteuern überhaupt. Das eine ist ohne das andere nicht denkbar. Vorschläge aus dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und dem Verband der Chemischen Industrie (VCI) zielen darauf ab, die Gewerbesteuer abzuschaffen und durch ein so genanntes kommunales Zuschlagrecht auf die Lohn- und Körperschaftsteuer zu ersetzen. Die PDS lehnt diesen Vorschlag ab. Er hat nämlich zum Ziel, das Band zwischen Kommunen und ortsansässiger Wirtschaft weiter zu durchlöchern und schließlich ganz zu zerschneiden. Vor allem große Unternehmen sollen zusehends aus ihrer Verantwortung für die Kommunalfinanzierung entlassen und im Gegenzug den Arbeitnehmern größere Lasten auch auf diesem Gebiet aufgebürdet werden. Bei Umsetzung des Vorschlages würde der Anteil der Arbeitnehmer am kommunalen Steueraufkommen von derzeit 47,6 Prozent auf voraussichtlich 63,6 Prozent gravierend ansteigen und dementsprechend der Anteil der Unternehmen spürbar sinken. Weiter anwachsen würden bei Umsetzung des Vorschlages ebenfalls die bereits jetzt sehr deutlichen Unterschiede im Pro-Kopf-Steueraufkommen für die Kommunen zwischen Ost- und Westdeutschland. Damit hingen ostdeut-

sche Kommunen noch stärker am Tropf des Landes als das gegenwärtig ohnehin der Fall ist.

Die kommunalen Spitzenverbände verlangen: Rettet die Kommunen - Jetzt!

Die PDS fühlt sich diesem bedeutsamen Anliegen auf allen Ebenen verpflichtet. Die PDS fordert daher die Bundesregierung auf, kurzfristig ein finanzielles Sofortprogramm des Bundes für die Stärkung der kommunalen Finanzkraft aufzulegen.

ERSTENS soll die mit der Steuerreform im Jahr 2000 beschlossene Erhöhung der so genannten Gewerbesteuerumlage an Bund und Land von jetzt 26 Prozent wieder auf 20 Prozent (Stand im Jahr 2000 vor Beginn der Steuerreform) zurückgeführt werden. Damit hätten die Städte und Gemeinden sofort 2,3 Milliarden Euro an Gewerbesteuer mehr in der Tasche.

ZWEITENS sollte im Rahmen der laufenden Arbeiten am Nachtragshaushalt 2003 eine kommunale Investitionspauschale des Bundes für ostdeutsche Städte und Gemeinden sowie Kommunen in strukturschwachen Regionen des Altbundesgebietes im Einzelplan 60 (Allgemeine Finanzverwaltung) in einem Volumen zwischen 2 Milliarden Euro und 3 Milliarden Euro eingestellt werden. Die Mittel sollen direkt vom Bund in die Kassen der betreffenden Städte und Gemeinden fließen. Das gab es, damals ausschließlich auf Ostdeutschland bezogen, schon einmal in den Jahren 1991 und 1993. Die zur Finanzierung der kommunalen Investitionspauschale im Bundeshaushalt benötigten Gelder könnten durch den Verkauf eines vergleichsweise nur geringen, aber tatsächlich auch verfügbaren Teils der immensen Goldreserven der Bundesbank mobilisiert werden. Der Goldpreis befindet sich seit geraumer Zeit auf einem stabil hohen Niveau.

DRITTENS sollten in Ostdeutschland alle Haushaltsmittel aus der Städtebauförderung, dem Programmteil Soziale Stadt und der sozialen Wohnraumförderung mit dem Ziel gebündelt werden, sie den Kommunen zum flexiblen Einsatz nach Bedarf zur Verfügung zu stellen.

VIERTENS dürfen die Länder ihre Zuweisungen an die Kommunen trotz eigener sehr angespannter Haushaltlage nicht kürzen, sondern müssen sie stabilisieren und erhöhen.

Die PDS erwartet von der Bundesregierung und den Landesregierungen, vom Bundestag, den Landtagen und vom Bundesrat, dass angesichts

der bereits verlorenen Zeit die Vorbereitungen für den Einstieg in die Reform der Kommunalfinanzierung zügig zum Abschluss gebracht werden mit dem Ziel, erste wesentliche Schritte zum 1. Januar 2004 in Kraft zu setzen.

Eckpunkte für den Einstieg in die Reform der Kommunalfinanzierung sollen sein:

Obenauf in der Rang- und Reihenfolge soll **e r s t e n s** die Gewerbesteuer als wirtschaftskraftbezogene Steuer erhalten und modernisiert werden. Das Band zwischen Gemeinde und ortsansässiger Wirtschaft wird dadurch gefestigt.

Die Gewerbesteuereinnahmen müssen verstetigt und bei ihrer Erhebung muss mehr Steuergerechtigkeit erreicht werden. Dazu ist es unabdingbar, den Kreis der Steuerpflichtigen spürbar zu erweitern. Möglichst alle ortsansässigen Wirtschaftseinheiten, von den globalen Konzerngesellschaften bis zu den freien Berufen, sollen ab dem Jahr 2004 entsprechend der Leistungsfähigkeit ihren Beitrag für die Finanzierung ihrer Standortgemeinde leisten. In dem Maße, wie eine Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen möglich wird, würden sich auch Chancen für eine Entlastung des heute relativ kleinen Kreises der Gewerbesteuerzahler ergeben. Diesem Ziel dient ebenfalls die mit der Modernisierung der Gewerbesteuer unlösbar zu verknüpfende Erweiterung der Bemessungsbasis für die Gewerbesteuer. Daher sollen ab dem Jahr 2004 in die Bemessungsgrundlage auch sämtliche Zinsen und Zinsanteile der Mieten, Pachten und Leasingraten einbezogen werden. Unabdingbarer Bestandteil der Modernisierung der Gewerbesteuer ist selbstverständlich die Verankerung größerer Freibeträge für die Steuerpflichtigen.

Z w e i t e n s soll der Anteil der Städte und Gemeinden an der Lohn- und Einkommensteuer von derzeit 15 Prozent in einem mehrjährigen Stufenprozess insgesamt deutlich erhöht werden. Eine Steigerung um einen Prozentpunkt würde für die Kommunen einen Aufkommenszuwachs von etwa 3 Milliarden € ~~erzielen~~ ^{erzielen}. Geprüft werden sollte im Interesse der Kernstädte mit ihren besonderen sozialen und kulturellen Verpflichtungen und damit auch finanziellen Belastungen ob eine teilweise Verteilung des Gemeindeanteils an der Lohn- und Einkommensteuer nach dem Betriebsstättenprinzip - neben dem jetzigen Wohnsitzprinzip - eingeführt werden kann.

D r i t t e n s würde die von der PDS seit längerem beantragte Wiedereinführung einer reformierten Vermögenssteuer die Landesfinanzen stärken und käme somit den Städten und Gemeinden im Rahmen des

kommunalen Finanzausgleichs zugute. Angesichts der erheblichen Unterschiede in der Vermögensverteilung zwischen Ost- und Westdeutschland würden die Kommunen zwischen Flensburg und Konstanz von der Wiedereinführung der Vermögensteuer besonders profitieren.

V i e r t e n s muss im Grundgesetz das so genannte Konnexitätsprinzip verankert werden. Verlagert der Bund künftig Aufgaben in die Städte, Gemeinden und Landkreise, muss er dafür nach dem Grundsatz „Wer bestellt, bezahlt“ auch die erforderlichen Mittel bereitstellen. Die französischen Kommunen übrigens haben durch die Dezentralisierungsgesetze (seit 1982) zusammen mit Kompetenzen auch Finanzmittel übertragen bekommen. Es geht also.

F ü n f t e n s sollen auch die Beteiligungsrechte der Kommunen an der Bundesgesetzgebung stärker als bisher abgesichert werden. Zweckmäßig wäre die Einführung eines Konsultationsmechanismus wie in Österreich. Danach können Gesetze mit Kostenfolgen für die Kommunen nur dann beschlossen werden, wenn die kommunalen Spitzenverbände in Konsultationsrunden zustimmen. Kommt keine Einigung zustande, muss derjenige die Kosten tragen, der das Gesetz veranlasst hat: Bund oder Bundesland. Nicht nur die Belastung von Kommunen, sondern gleichzeitig auch die Flut von Gesetzen und Rechtsverordnungen ließe sich hiermit wohl deutlich einschränken.