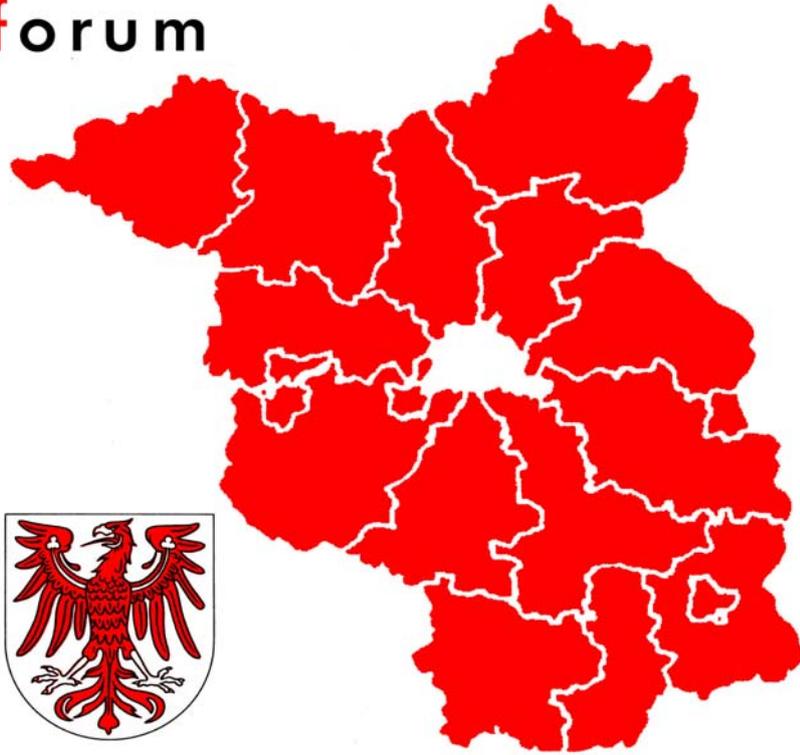


kommunalpolitisches
forum



Land Brandenburg e.V.

Vorschläge zur Neuordnung der Kommunalfinanzen im Land Brandenburg

Ein Diskussionspapier

kommunal-aktuell

Vorwort

Die finanzielle Lage des Landes Brandenburg und seiner Kommunen ist nach wie vor dramatisch. Mit einer aktuellen Verschuldung von über 18,5 Milliarden Euro, wurde im Jahr 2007 ein neuer Höchststand erreicht, bis 2009 ist ein weiterer Anstieg auf über 19 Mrd. Euro zu erwarten. An dieser Situation wird sich auch in absehbarer Zeit nichts ändern. Steigende Zinsausgaben, künftige Pensionslasten und jährlich sinkende Transferleistungen aus dem Korb 1 des Solidarpaktes II und den zur Verfügung stehenden Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) werden auch künftig kaum Handlungsspielraum für eine gestaltende Politik zulassen.

Natürlich führten auch die bundespolitischen Finanzentscheidungen zu einer Senkung der öffentlichen Einnahmen der Länder und Kommunen, doch auch dafür trägt die Landesregierung durch ihre Zustimmung im Bundesrat eine Mitverantwortung. Sie hat alle steuerlichen Entlastungen von Großunternehmen und Großverdienern mitgetragen, ebenso wie die bundespolitischen Ausgabenkürzungen im Sozialbereich.

Brandenburg braucht daher einen finanzpolitischen Neuansatz, der Einnahmen- wie Ausgabenseite gleichermaßen betrachtet und das Land wieder politisch handlungsfähig macht.

Auch mit dem gegenwärtigen Finanzausgleichsgesetz reduziert das Land die Zuführungen an die Kommunen. Damit werden zukunftsfähige Investitionen in den Kommunen und im Land erschwert.

In der vorliegenden Broschüre werden Vorschläge zur Neuordnung der Kommunalfinancen für das Land Brandenburg unterbreitet. Wir bitten Sie diese kritisch zu prüfen und uns Ihre Änderungsvorschläge bzw. Positionen zu senden.

Vielen Dank.

Steffen Friedrich

Geschäftsführer

Vorschläge zur Neuordnung der Kommunalfinancen im Land Brandenburg

von:

Kerstin Kaiser, MdL

Margitta Mächtig, MdL

Ralf Christoffers, MdL

Thomas Domres, MdL

Impressum

Herausgeber: kommunalpolitisches forum Land Brandenburg e. V.

Kontakt: kf-Geschäftsstelle, Heinersdorfer Str. 8, 16321 Bernau

Tel./Fax.: 03338/459293-94; 459295

Mail: kf-land-brandenburg-ev@gmx.de

V.i.S.d.P.: Steffen Friedrich

Redaktionsschluss: September 2008

Diskussionspapier zur Neuordnung der Kommunalfinanzierung im Land Brandenburg

Die Diskussion um die kommunale Finanzsituation ist seit Jahren ein zentraler politischer Schwerpunkt. Hintergrund dieser anhaltenden Diskussion sind die Abhängigkeit der Gemeindefinanzierung von der konjunkturellen Situation (Gewerbesteueraufkommen, erhöhte Gewerbesteuerumlage), die Übertragung von Aufgaben an die Kommunen ohne ausreichende Finanzausstattung (jüngstes Beispiel hierfür ist die Klage der Landkreise Uckermark und Havelland zum AG-BSHG/SGB XII) sowie die differenzierte soziale und wirtschaftliche Entwicklung in den Landkreisen und Gemeinden.

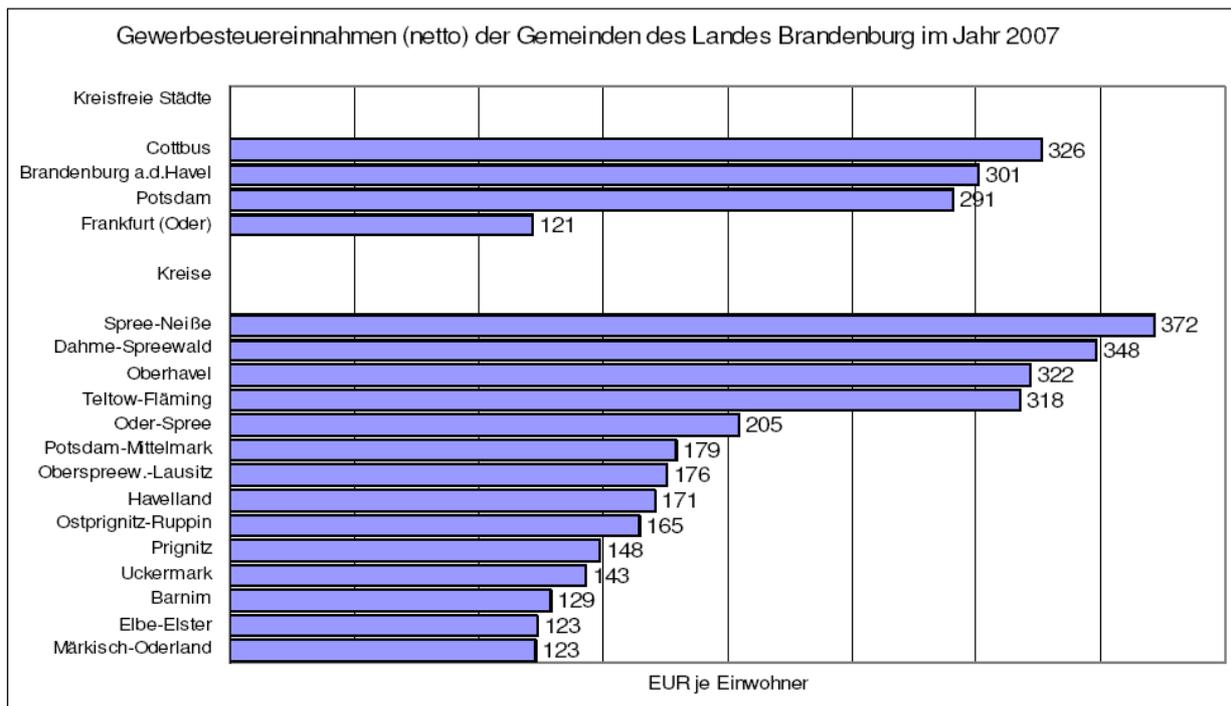
Auch in Brandenburg gab es in den vergangenen Jahren mehrfach Veränderungen in der Kommunalfinanzierung. Das gegenwärtige Finanzausgleichsgesetz (FAG) beteiligt die Kommunen mit 20 Prozent an den, dem Land verbleibenden Einnahmen an der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer, der Umsatzsteuer, den Landessteuern, dem Landesanteil an der Gewerbesteuerumlage sowie den Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und mit 40 Prozent an den dem Land zufließenden Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Die bereinigte Finanzausgleichsmasse wird entsprechend der, in der Anlage beigefügten Darstellung verteilt.

Die Bertelsmannstiftung hat im Juni diesen Jahres den Kommunalen Schuldenreport 2008 vorgelegt. Aus der Zusammenfassung für das Land Brandenburg ergibt sich folgende Situation:

1. Der Grad der Verschuldung der Kommunen liegt mit 3.478 € pro Einwohner im bundesweiten Durchschnitt. Allerdings erscheinen mehr als 55 % der Schulden nicht in den kommunalen Haushalten. Sie beziehen sich auf Verbindlichkeiten in den Auslagerungen, also auf Schulden in kommunalen Unternehmen, Einrichtungen und Eigenbetrieben, Beteiligungsgesellschaften und Zweckverbänden. Die öffentliche Kontrolle und Übersicht über die Verschuldungssituation ist daher nur eingeschränkt möglich. Insbesondere die seit mehreren Jahren anhaltende Debatte über die Situation der Wasser- und Abwasserverbände, der Wohnungsgesellschaften usw. verdeutlichen diesen Sachverhalt. D.h., ein Vergleich der tatsächlichen Situation einzelner Kommunen miteinander ist nur sehr eingeschränkt möglich.
2. Aufgrund der bundesweiten konjunkturellen Situation ist insgesamt auch ein Anwachsen der kommunalen Steuereinnahmen zu verzeichnen (Gewerbesteuer, erhöhte Gewerbesteuerumlage etc. siehe nachfolgende Grafik). Allerdings hat sich die differenzierte Entwicklung der Landkreise und Gemeinden weiter ausgeprägt – die Schere zwischen „armen“ und „reichen“ Kommunen geht immer weiter auseinander. Landkreise und Gemeinden mit einer hohen Wirtschaftskraft weisen deutlich höhere Standards auf. Ein notwendiger Wettbewerb der Regionen untereinander kann nur eingeschränkt stattfinden, da die Ausgangsbedingungen dafür zu verschieden sind. Dies führt zu einer Fragmentierung öffentlicher Daseinsvorsorge im Land Brandenburg.

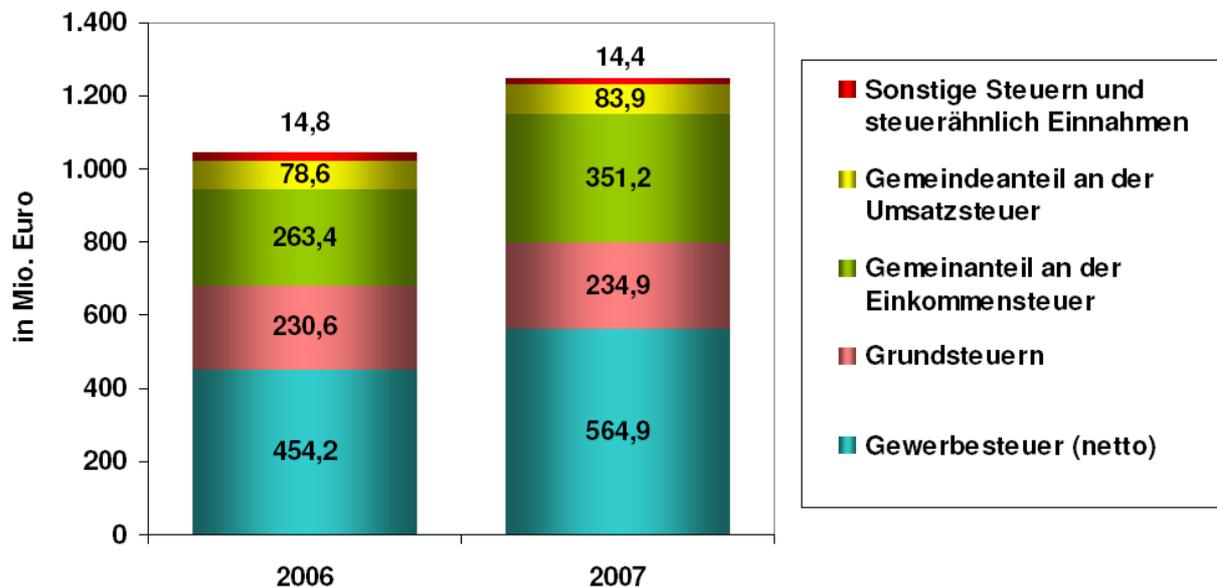
Steuereinnahmen der Gemeinden des Landes Brandenburg

Steuereinnahmearten	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in 1.000 EUR								
Steuer (netto)	804.219	849.129	756.294	808.469	759.583	847.887	995.664	1.041.649	1.249.236
darunter:									
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	267.781	245.181	226.157	264.386	229.388	212.545	259.591	263.396	351.174
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	69.079	73.004	71.236	69.431	71.034	68.479	68.762	78.568	83.859
Gewerbesteuer (netto)	262.510	315.443	237.907	245.203	227.969	326.322	424.558	454.215	564.880
Grundsteuer	190.170	200.143	205.416	213.263	215.361	224.150	226.733	230.623	234.874
Sonstige Steuern und steuerähnliche Einnahmen	14.679	15.358	15.578	16.187	15.832	16.391	16.019	14.847	14.448
nachrichtlich:									
Gewerbesteuerumlage	43.373	56.809	56.565	57.230	72.921	62.745	64.396	69.726	75.943



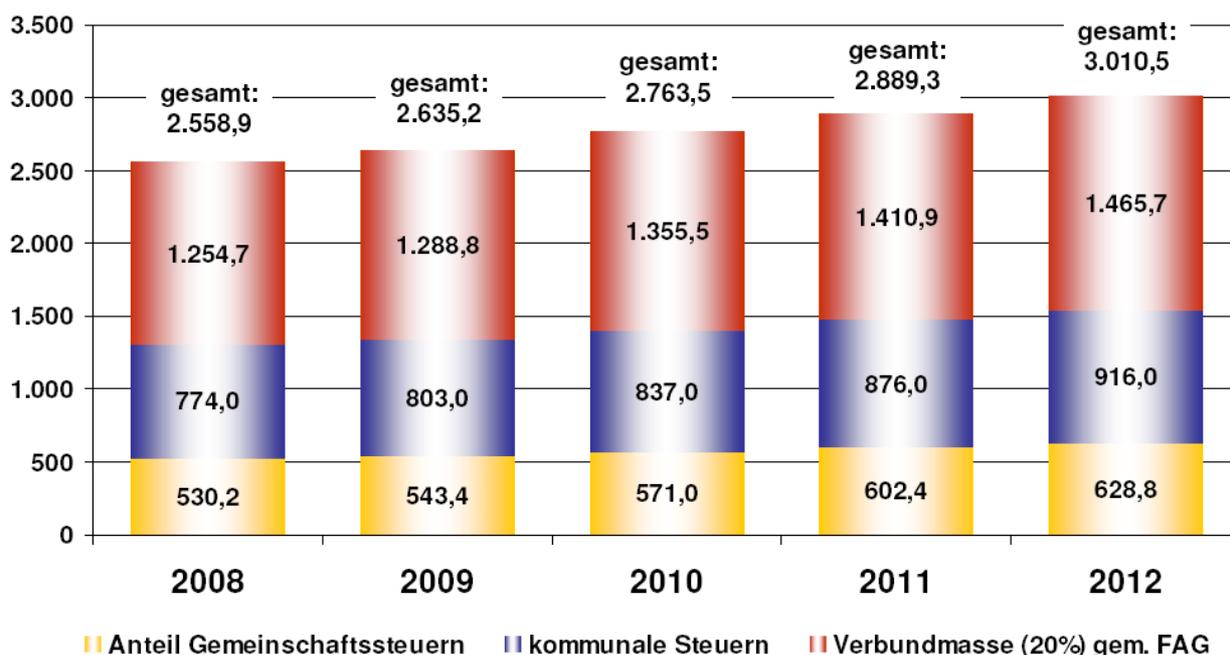
Quelle: Vierteljahresstatistik der Gemeindefinanzen

Steuereinnahmen (netto) der Brandenburger Gemeinden und Gemeindeverbände im Vergleich 2006 und 2007



3. Der Anteil der Kommunalen Gesamtschuld am Bruttoinlandsprodukt des Landes Brandenburg (ca. 52 Mrd. €) beträgt 16,8 %. Dieses Verhältnis gibt die Fähigkeit wieder, in welchem Tempo ein Schuldenabbau bei einer konjunkturell ausgeglichenen Situation möglich ist. Der Durchschnitt der ostdeutschen Länder in Bezug auf die o.g. Relation liegt bei 15,3 %. Damit wird deutlich, dass sich trotz der Konjunktur (die sich voraussichtlich in der nächsten Zeit weiter abschwächen wird) die Wirtschaftskraft des Landes Brandenburg ungenügend entwickelt ist, um die notwendige Schuldentilgung zu beschleunigen. Das macht Prognosen zur Entwicklung der Kommunalhaushalte zunehmend unsicherer.

Prognose der Steuer- und steuerinduzierten Einnahmen der Gemeinden in Brandenburg 2008-2012 gem. Mai-Steuerschätzung 2008 (in Mio. €)



Die Kommunen stehen damit vor dem gleichen Problem, wie das Land. Die strukturellen Probleme der Kommunalfinanzierung sind trotz der **derzeitigen** konjunkturellen Mehreinnahmen nicht gelöst. Darüber hinaus kommt erschwerend hinzu, dass mit den Veränderungen in der Gemeindefinanzierung durch die Bundesregierung, die zur Verfügung stehende Finanzmasse für ostdeutsche Kommunen künftig weiter absinken wird. (Die BT-Fraktion der LINKEN war die einzige, die gegen den Gesetzentwurf zur Gemeindefinanzreform gestimmt hat, denn durch den neu geplanten Schlüssel für die Verteilung der Umsatzsteuer verlieren die ostdeutschen Bundesländer 14 – 26 % am Umsatzsteueranteil. 2007 betrug der Anteil der Brandenburger Gemeinden und Gemeindeverbände an der Umsatzsteuer 83,9 Mio. €.)

Zur gegenwärtigen Situation gehört auch, das mit dem beginnenden Auslaufen des Solidarpaktes II sowie der Neuordnung der EU-Finanzpolitik ab 2013 generellen mit einem zurückgehenden Umfang öffentlicher Finanzmassen für das Land Brandenburg zu rechnen ist.

Eine nachhaltige ausreichende Kommunalfinanzierung ist damit – ausgehend vom derzeitigen Verteilungsschlüssel im Finanzausgleichsgesetz – nicht gewährleistet. Doch um Kommunen auch künftig die notwendige Handlungsfähigkeit und einen Grundkanon öffentlicher Leistungen, der eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, wie sie die brandenburgische Landesverfassung im Artikel 44 vorsieht, zu sichern, bedarf es einer Neuausrichtung der Kommunalfinanzierung.

Im Rahmen ihrer Leitbilddebatte hat DIE LINKE in Brandenburg Leitmotive für eine Politik in Brandenburg formuliert. Dazu gehören:

1. Gleichwertige Lebensverhältnisse in vielfältigen Regionen
2. Demokratische Teilhabe: Schlüssel für zukunftsfähiges Gemeinwesen
3. Arbeit für ein Leben in Würde
4. Ökologische Herausforderung als Chance
5. Den demographischen Wandel gestalten

Im Kern geht es um die Aufrechterhaltung der Öffentlichen Daseinsvorsorge in allen Teilräumen. Das dabei gleichwertig nicht gleichartig bedeutet und Unterschiede in der Umsetzung der öffentlichen Daseinsvorsorge auftreten werden ist selbstverständlich. Es muss aber gewährleistet werden, dass durch spezifische Instrumente der Förderung, die Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge hergestellt wird.

Bei einer Neuordnung der Kommunalfinanzierung geht es nicht darum, die Fähigkeit leistungsstarker Kommunen zu reduzieren, sondern darum, eine Ausgleichsfunktion für ländliche Teilräume zu schaffen, damit vorhandene Potentiale gestärkt werden können. Diese Notwendigkeit ergibt sich auch aus der Übergangssituation des Landes Brandenburg aufgrund demografischer, finanzieller und wirtschaftlicher Entwicklung. Eine zu starke Fragmentierung von Teilräumen und Kommunen des Landes in Bezug auf ihrer Leistungsfähigkeit, öffentliche Daseinsvorsorge zu gewährleisten, gefährdet die politische und soziale Stabilität und hat mit einem notwendigen Wettbewerb der Regionen nichts zu tun.

Die Leistungskraft des Landes ist unter den gegebenen steuer- und wirtschaftspolitischen Realitäten begrenzt. D.h. durch eine Umverteilung der zur Verfügung stehenden Geldern zugunsten der Kommunen und durch die Entwicklung neuer und anderer Förderstrukturen und -instrumente, die die Unterschiedlichkeit der Regionen verstärkt berücksichtigt, sind auch berlinfernen Regionen Entwicklungschancen zu eröffnen. Durch eine Konzentration der vorhandenen Mittel und Programme auf politische, soziale und wirtschaftliche Schwerpunkte, muss, trotz begrenzter finanzieller Ressourcen, den großen und weiter zunehmenden regionalen Disparitäten und unterschiedlichen Problemlagen Rechnung getragen werden.

Dabei sind auch neue Formen der Verbindung von öffentlicher und privater Finanzierung von wachsender Bedeutung. Die infrastrukturelle Situation z.B. von Schulen und Bildungseinrichtungen, der landesweite Ärztemangel u.a. erfordern auch auf Grund der differenzierten Situation in den Regionen des Landes ein grundsätzliches Umsteuern. So steht z.B. das Problem der Finanzierung der Schülerbeförderung seit Monaten auf der Tagesordnung. Eine ausreichende Sicherung der Finanzierung ist dabei nicht nur ein bildungspolitisches, sondern auch ein infrastrukturelles Problem, denn das Rückgrat des ÖPNV in Deutschland ist und bleibt der Schülerverkehr. Die vom Land nunmehr getroffene Regelung löst das Kernproblem nicht, sondern verlagert es nur zurück auf die kommunale Ebene.

Insgesamt ist es daher aus Sicht der LINKEN notwendig:

- den 20%-Anteil der Kommunen an den Einnahmen des Landes (laut geltendem FAG) auf ca. 22-23% zu erhöhen. Die Verbundquote liegt derzeit bei 20 %. Durch die Änderungen des Gemeindefinanzreformgesetzes und den zurückgehenden SoBEZ-Mittel in 2010 (an denen die brandenburgischen Kommunen zu 40 % beteiligt sind) wird sich die Verbundmasse für den kommunalen Finanzausgleich weiter verringern.
- den Abzug von 50 Mio. € nach § 3 FAG zu streichen.

Ausgehend vom gegenwärtigen Niveau würden damit zur Verbesserung der Kommunalfinanzierung ca. 200 Mio. € zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus ist es erforderlich:

- die Finanzausstattung insgesamt aufgabengerechter zu gestalten und insbesondere für die – aus landesplanerischen Gründen – wegfallende Grundzentren einen finanziellen Ausgleich zu schaffen,
- die ausreichende Finanzierung des Schülerverkehrs zu sichern, indem – analog zu Niedersachsen – die Schülerbeförderung in den Bedarfsansatz für die Landkreise einzuberechnen ist,

- den Ausgleichsfonds aufzustocken und dahingehend zu erweitern, dass Gemeinden und Landkreise Mittel für Vorhaben zur Verfügung gestellt bekommen, die sie aufgrund ihrer Entwicklung für dringend notwendig erachten (Fragen der Daseinsvorsorge), aber nicht finanzieren können. Dabei geht es neben dem reinen Ausgleich von Nachteilen mehr um die präventive Seite, also dem Ergreifen von Maßnahmen, damit Nachteile gar nicht erst entstehen. Ein "Zugriffsschlüssel" von 70% (berlinferne Regionen) zu 30% (berlinnahe Regionen) wäre hierbei angemessen. Zugleich ist es erforderlich, das Vergabeverfahren mit nachvollziehbaren Kriterien und damit transparent zu gestalten.
- einen "Unterstützungsfonds" außerhalb der Kommunalfinanzierung zu errichten, um insbesondere das haushaltspolitische Risiko der Wasser- bzw. Abwasserproblematik sowohl für die Gemeinden als auch für das Land zu minimieren. Hier wird es analog des Stadumbaues auch um Fragen des Rückbaus von Anlagen sowie den Zusammenschluss von Verbänden gehen müssen. Der bestehende Schuldenmanagementfonds ist hierfür nicht ausreichend.
- zu prüfen, ob die Hauptansatzstaffel, also die Aufstockung der zur Verfügung gestellten Mittel entsprechend der Einwohnerzahl einer Gemeinde, dem tatsächlichen Bedarf entspricht oder ob hier Veränderungen notwendig sind, wie zum Beispiel eine Anpassung an die Bevölkerungsentwicklung (unabhängig von der Einwohnerveredelung),

*Kerstin Kaiser, Ralf Christoffers,
Margitta Mächtig, Thomas Domres*

Anlage:

