



Kurzprotokoll der 45. Sitzung

Haushaltsausschuss

Berlin, den 4. Mai 2015, 16:30 Uhr
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus
Anhörungsaal 3.101

Vorsitz: Dr. Gesine Löttsch, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern

BT-Drucksache 18/4653(neu)

Federführend:
Haushaltsausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Finanzausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:
Abg. Eckhardt Rehberg [CDU/CSU]

Mitberichterstatter/in:
Abg. Johannes Kahrs [SPD]
Abg. Dr. Gesine Löttsch [DIE LINKE.]
Abg. Sven-Christian Kindler [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Mitglieder des Ausschusses

Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

Sitzung des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
 Montag, 4. Mai 2015, 16:30 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Berghegger Dr., André		Brand, Michael	_____
Brackmann, Norbert		Brinkhaus, Ralph	_____
Brandl Dr., Reinhard		Flosbach, Klaus-Peter	_____
Caesar, Cajus		Gebhart Dr., Thomas	_____
Fischer (Karlsruhe-Land), Axel E.	_____	Güntzler, Fritz	_____
Gröhler, Klaus-Dieter	_____	Holzenkamp, Franz-Josef	_____
Heiderich, Holmut	_____	Kaufmann Dr., Stefan	_____
Hirte, Christian	_____	Krichbaum, Gunther	_____
Hübinger, Anette		Kudla, Bettina	_____
Kalb, Bartholomäus		Lange, Ulrich	_____
Karl, Alois	_____	Maag, Karin	_____
Klein, Volkmar		Magwas, Yvonne	_____
Körber, Carsten	_____	Michelbach Dr. h.c., Hans	_____
Kruse, Rüdiger		Schnieder, Patrick	_____
Mattfeldt, Andreas		Spahn, Jens	_____
Radomski, Kerstin	_____	Stefinger Dr., Wolfgang	_____
Rainer, Alois		Straubinger, Max	_____
Rehberg, Eckhardt		Stübgen, Michael	_____
Rief, Josef		Tillmann, Antje	_____
Schulte-Drüggelte, Bernhard	_____	Weiß (Emmendingen), Peter	_____

Stand: 28. April 2015

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



011

Tagungsbüro

Seite 2

Sitzung des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

Montag, 4. Mai 2015, 16:30 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Barnett, Doris		Arndt-Brauer, Ingrid	
Evers-Meyer, Karin		Binding (Heidelberg), Lothar	
Gerster, Martin		Blienert, Burkhard	
Gottschalck, Ulrike		Ehrmann, Siegmund	
Hagedorn, Bettina		Freese, Ulrich	
Hinz (Essen), Petra		Hakverdi, Metin	
Jurk, Thomas		Lotze, Hiltrud	
Kahrs, Johannes		Mast, Katja	
Krüger Dr., Hans-Ulrich		Rohde, Dennis	
Lemme, Steffen-Claudio		Schneider (Erfurt), Carsten	
Schulz (Spandau), Swen		Sieling Dr., Carsten	
Schurer, Ewald		Weber, Gabi	
Steffen, Sonja		Wiese, Dirk	
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Bartsch Dr., Dietmar		Behrens, Herbert	
Claus, Roland		Bluhm, Heidrun	
Leutert, Michael		Hunko, Andrej	
Lötzsich Dr., Gesine		Kunert, Katrin	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Deligöz, Ekin		Gehring, Kai	
Hajduk, Anja		Paus, Lisa	
Kindler, Sven-Christian		Sarrazin, Manuel	
Lindner Dr., Tobias		Schick Dr., Gerhard	

Stand: 28. April 2015

Roferat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32859, Fax: +49 30 227-36339



Anwesenheitsliste der Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse
zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses am 4. Mai 2015
zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern
(BT-Drucksache 18/4653 (neu))

Name (in Druckschrift)	Fraktion	Ausschuss	Unterschrift
<i>ERDMANN</i> SUANNA	<i>DIE LINKE</i>	<i>Franke</i> <i>UA Kommunen</i>	<i>[Signature]</i>
<i>Dalotny</i>	<i>SPD</i>	<i>Finanz H.</i>	<i>[Signature]</i>
<i>Wolthaus</i>	<i>CDU/CSU</i>	<i>Innen A</i>	<i>Wolthaus</i>



Anwesenheitsliste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses am 4. Mai 2015
zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern
(BT-Drucksache 18/4653 (neu))

Sachverständige/r

Unterschrift

Stefan Anton
Deutscher Städtetag

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke
Deutscher Landkreistag

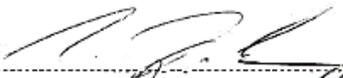
Prof. Dr. Martin Junkernheinrich
Technische Universität Kaiserslautern

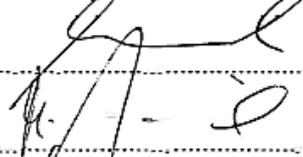
Gabriele C. Klug
Stadtkämmerin der Stadt Köln

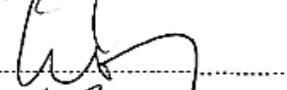
Dr. Gerd Landsberg
Deutscher Städte- und Gemeindebund

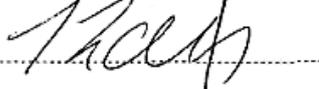
Daniela Trochowski
Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg

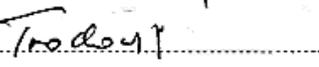
Dr. Jörg Zeuner
Kreditanstalt für Wiederaufbau

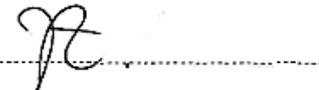
















Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern

BT-Drucksache 18/4653(neu)

Hierzu wurde verteilt:

Ausschussdrucksache 18(8)1957

Vors. **Dr. Gesine Löttsch** (DIE LINKE.): Der Haushaltsausschuss hat in seiner 44. Sitzung am 22. April 2015 einvernehmlich beschlossen, eine öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern durchzuführen – BT-Drucksache 18/5643(neu).

Ich freue mich, dass die Sachverständigen alle erschienen sind und darf Sie recht herzlich begrüßen. Vielen Dank auch für Ihre schriftlichen Beiträge, die wir als wichtigen Beitrag für unsere Arbeit betrachten und die an alle Abgeordneten verteilt wurden. Für diejenigen, die sich das noch nicht ansehen konnten, liegen sie außerdem draußen aus. Die Bundesregierung ist vertreten durch den zuständigen Unterabteilungsleiter im BMF, Herrn MDg Schröder.

Geschäftsleitend möchte ich zunächst noch einmal darauf aufmerksam machen, dass die Anhörung im Parlamentsfernsehen übertragen wird, deshalb auch die Beleuchtung und die Abdunkelung, falls Sie sich darüber gewundert haben. Wie es bei Anhörungen üblich ist, wird nach Ende der Anhörung vom Sekretariat ein Wortprotokoll angefertigt werden. Die Stellungnahmen sind in der Ausschussdrucksache 1957 (*Anlage*) zusammengefasst. Wir haben für die Anhörung eine Dauer von maximal zwei Stunden angesetzt und wie Ihnen bekannt ist, sowohl aus der Einladung als auch aus dem gängigen Verfahren, sind Eingangstatements nicht vorgesehen. Das heißt, wir treten sofort in die Rederunde der Fraktionen ein. Es ist guter Brauch, dass jeder Fragesteller entweder zwei Fragen an einen Sachverständigen oder jeweils eine Frage an zwei Sachverständige stellen kann, und das werden wir bei dieser Anhörung auch so handhaben.

Die erste Fragerunde wird vom Berichterstatter bzw. Obmann wahrgenommen, der dann anschließend die weiteren Fragesteller der Fraktion koordiniert. Das geht erfahrungsgemäß ganz friedlich vor sich. Wir haben ja auch Kolleginnen und Kollegen aus mitberatenden Ausschüssen hier, die ich ebenfalls herzlich begrüße. Auch Sie werden dann von den Obleuten bzw. Berichterstattern angemeldet. Nach diesen Eingangsbemerkungen wünsche ich unserer Anhörung einen guten Verlauf und gebe als Erstem dem Kollegen Rehberg für die Union das Wort.

Abg. **Eckhardt Rehberg** (CDU/CSU) (BE): Herzlichen Dank Frau Vorsitzende, herzlichen Dank an die Sachverständigen, dass Sie heute erschienen sind. Ich richte meine erste Frage an Herrn Professor Junkernheinrich. In dem Gesetzgebungsverfahren haben wir ja die Bezugnahme auf Artikel 104b des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 73/Artikel 74. Auch der Bundesrat hat sich in einer Stellungnahme dazu geäußert und es gab von unserer Seite ebenfalls Anfragen an den Bundesrechnungshof zu dem Förderkatalog. Wir haben sicher, das ist auch nachvollziehbar, eine andere Situation als vor sechs Jahren beim Konjunkturpaket II. Aber die Debatte dreht sich natürlich um diese doch relativ eng gefasste Regelung und ist Ausfluss der Föderalismusreform. Sehen Sie da noch rechtliche Erweiterungsmöglichkeiten an dieser Stelle, und an Sie, Herr Professor Henneke, habe ich die Frage, ich glaube, das kommt an einer Stelle auch in Ihrer Stellungnahme zum Ausdruck, findet sich aber auch in der parlamentarischen Debatte immer wieder. Wir haben ja in den vergangenen Jahren in vielfacher Art und Weise Mittel zur Verfügung gestellt: damals das Konjunkturpaket mit 10 Mrd. Euro, Entflechtungsmittel, Grundsicherung im Alter und so weiter und so fort. Die Frage ist, auch jetzt werden wieder die Länder dafür verantwortlich sein, wie das Geld an die Kommunen abfließt, und meine Frage auch vor dem Hintergrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils aus dem Jahr 2010 und des letzten Berichts des Bundesrechnungshofs, der sich sehr kritisch mit Finanzhilfen des Bundes an die Länder und Kommunen auseinandersetzt und am 22. April im Prüfungsausschuss anberaten wurde. Meine Frage an Sie vonseiten des Landkreistages lautet, welche Erfahrungen haben Sie, wenn der Bund an die Länder – nur das können wir – Mittel ausreicht, wie kommen diese dann auch bei den Kommunen



an. Nach meiner Recherche hat der Bund von 2010 bis 2018 125 Mrd. Euro zugesagt, wobei bei rund 82 Mrd. Euro politisch vereinbart gewesen ist mit den Ländern, dass das an die Kommunen geht. Und unsere Sorge ist, besonders bei uns in der Unionsfraktion, kommt denn das, wenn wir jetzt die 3,5 Mrd. Euro ins Auge fassen, aber auch die Aufstockung um die 1,5 Mrd. Euro beim Mehrwertsteuerpunkt und den Kosten der Unterkunft (KdU), kommt das wirklich bei den Kommunen an, oder, das ist die spannendste Frage für uns, gibt es sogar kommunale Finanzausgleichssysteme, wenn der Bund Zuweisungen an die Kommunen vornimmt, dass das im kommunalen Finanzausgleichssystem oder durch andere Gesetze über den Vorwegabzug wieder in die Landeskasse fließt.

Die **Vorsitzende**: Das war die erste Frage der Union. Ich richte zwischendurch an die Fraktion DIE LINKE. die Frage, ob sie vielleicht der besseren Sichtbarkeit halber aufrücken möchte?

Abg. **Roland Claus** (DIE LINKE.): Wir würden dem nachkommen, Frau Vorsitzende, weil es ist ja ein Rücken nach links.

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (TU Kaiserslautern): Vielen Dank für die Frage bzw. den Fragenkomplex. Aus ökonomischer Sicht gibt es keine guten Gründe für eine Einschränkung der Investitionsbereiche, wie sie in Artikel 104b Grundgesetz vorgegeben sind. Wenn man immer durch das Nadelöhr des Klimaschutzes oder des Lärmschutzes oder anderer Beschränkungen gehen muss, hat man nicht die Fülle an regionalökonomisch sinnvollen Investitionen, die man machen könnte. Also insofern könnte ich damit leben, wenn man das erweitert. Wie die Juristen das hinkriegen, ist ein anderes Feld, Herr Professor Henneke ist ja direkt nach mir dran. Wir bräuchten dann aber auch eine intensivere Diskussion in Deutschland, von welchen Investitionen wir uns eigentlich wirklich Entwicklungsimpulse erhoffen. Da ist ja häufig sehr viel Optimismus im Spiel, dass jede Investition einfach nur gut ist. Die Erfahrung zeigt, dass die Anstoßeffekte sehr unterschiedlich sind. Es gibt auch immer ein Gegenargument. Die Kommunen leben ja in Zeiten des multi pocket budgeting, d. h. sie können durchaus im Rahmen dieser Einschränkung Investitionen tätigen, damit werden andere Mittel frei, die sie wiederum für die Investitionen nutzen können, die ihnen eigentlich noch wichti-

ger sind, als das, was im Rahmen der bundesgesetzlichen Regelung möglich ist. Insofern entschärft sich das Argument ein Stück. Man muss aber sagen, das entschärft sich wahrscheinlich ortsgrößenklassenspezifisch unterschiedlich. Je größer die Kommunen sind, je mehr investieren sie, je vielfältiger ist die Zahl der Töpfe. Je kleiner die Kommune ist, denken Sie an eine Verbandsgemeinde mit nur wenigen Hundert Einwohnern, je kleiner ist auch die Breite. Damit haben wir sowohl einen Ost-West-Effekt wie einen Ortsgrößen-Effekt, der dieses Argument relativiert.

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Deutscher Landkreistag): Ja, vielen Dank für die Frage. Ich will noch einen Satz voranstellen. Sie hatten ja eine juristische Fragestellung angesprochen und juristisch sagt der Artikel 104b, das ist eine Ausnahmevorschrift im Rahmen der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Kommunen. Da soll also sozusagen Hilfe durch Selbsthilfe gegeben werden. Es soll nicht Töpfchenwirtschaft anstelle von Finanzzuweisungen betrieben werden. Die eigentliche Frage, Herr Rehberg, kann ich deutlich beantworten. Wir haben bei diesem Gesetzentwurf, bei den 3,5 Mrd. Euro Finanzhilfen, keine Möglichkeit der Länder, Geld für sich abzuzweigen, sondern hier ist ja geregelt, für welche Zwecke es zur Verfügung steht. Insofern ist dies hier meines Erachtens ein Gesetz, wo man sagen kann, das wird durchgeführt. Die andere Frage war – und die ist aus meiner Sicht bedeutsam, insofern haben Sie die zentrale Frage gestellt –, können die Länder davon irgendetwas sozusagen mittelbar wieder abgreifen. Da würde ich sagen, in diesem konkreten Fall auch nicht, denn wir haben 3,5 Mrd. Euro, die zeitlich befristet sind und die für einzelne finanzschwache Kommunen wirken. Darauf können sie nicht mit dem System des Finanzausgleichs reagieren, weil sie alle erreichen. Aber Sie haben auch die 1,5-Mrd.-Euro-Frage angesprochen und insofern haben wir eine Vorerfahrung, etwa aus Sachsen-Anhalt. Das ist eine besonders negative. Sie haben im letzten Jahr geregelt, ich kann mich an die Situation genau erinnern, als die Fragestellung im Bundeskabinett entschieden wurde, 1 Mrd. Euro zusätzlich für die Kommunen, und ich frage, auf welchem Weg machen wir das im März? 500 Mio. Euro für Grundsicherung SGB II und 500 Mio. Euro Umsatzsteuerbeteiligung, das erreicht eigentlich beides unmittelbar die Kommunen. Kann ein Land



da etwas „abfingern“, Sachsen-Anhalt hat es getan. Ich war als Sachverständiger im Landtag von Magdeburg. Es war eine skurrile Anhörung. Ich erzähle Ihnen das einmal. Sachsen-Anhalt hat einen besonderen Finanzausgleich, einen aufgabenbezogenen, und da stand vorher im Gesetz im Jahre 2012, es gibt besondere Zuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II, die betragen nämlich für die Landkreise 83 Mio. Euro für 2013 und 81 Mio. Euro 2014 und für die kreisfreien Städte 35 Mio. Euro 2013 und 2014. Da hat man jetzt eingegriffen bei der Grundsicherung und hat diese Beträge gekürzt auf 65 Mio. Euro für die Landkreise und 30 Mio. Euro für die kreisfreien Städte. Das heißt, mit dem aus unserer Sicht völlig sachfremden Argument, das Land Sachsen-Anhalt ist Eingliederungshilfeträger, hat das Land Sachsen-Anhalt die Beträge der Grundsicherung SGB II nicht weitergegeben. Das ist ein erstaunlicher Vorgang. Insofern hat ein Land natürlich im Prinzip Möglichkeiten. Das ist in Sachsen-Anhalt eine gewisse besondere Konstellation, nicht prototypisch für alle, aber es gibt so etwas. Zur zweite Konstellation, die Sie angesprochen haben, Finanzausgleichssysteme. Da haben wir Finanzausgleichssysteme in den Ländern, jedenfalls in Thüringen, in Sachsen-Anhalt, die sind aufgabenbezogen, in Sachsen, ich meine in Brandenburg, Frau Trochowski, ist es ähnlich, mit dem sog. Gleichmäßigkeitsgrundsatz. Das heißt, es gibt landesrechtliche Regelungen, wo die kommunalen Finanzzuweisungen nicht durch eine feste Quote im Gesetz festgesetzt werden, sondern sich mathematisch ergeben. Wenn sich also Veränderungen niederschlagen durch besondere Einnahmeerhöhungen oder Ausgabenminderungen, dann werden die kommunalen Zuweisungen von alleine niedriger. Hier haben wir aber gesehen in beiden Ländern, in Thüringen und in Sachsen im letzten Jahr, dass man das auch aussetzen kann, wenn eine Milliardenentlastung gegeben werden soll. Es dreht sozusagen die politische Konstellation um. Insofern sind wir, muss ich sagen, in großer Sorge, dass uns das, was uns bei der 1 Mrd. Euro in Sachsen-Anhalt passiert ist, dass nämlich das Geld überhaupt nicht im kommunalen Bereich angekommen ist, weil es vom Land, obwohl es für die KdU aufgabenbezogen bestimmt war, abgegriffen wurde mit dem Argument, Eingliederungshilfe ist bei uns, erst recht bei dem vor Ihnen liegenden Paket der 5-Mrd.-Euro-Entlastung passiert. Es ist, glaube ich, das gemeinsame kommunale Anliegen

zu sagen, es muss sichergestellt werden, dass jedenfalls die 5 Mrd. Euro unmittelbar im kommunalen Bereich ankommen und das geht im Prinzip nur über Steuerbeteiligungslösungen, eigentlich auch bei KdU, wenn der Gesetzgeber nicht eingreift. Aber über Steuerbeteiligungslösungen geht es ganz sicher. Dann bräuchte es jedenfalls einer eigenen gesetzgeberischen Entscheidung, um das Geld abzugreifen.

Die **Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Für die SPD, Kollege Kahrs bitte.

Abg. **Johannes Kahrs** (SPD) (MBE): Ich möchte gerne zwei Fragen an Herrn Dr. Zeuner stellen. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) führt regelmäßig ein sog. Kommunalpanel durch, in dem u. a. die Investitionstätigkeiten und der Investitionsbedarf der Kommunen untersucht werden. Teilen Sie vor dem Hintergrund Ihrer Erkenntnisse das Ansinnen dieses Gesetzes, primär die Investitionen finanzschwacher Kommunen zu stärken? Und zweitens, für die Verteilung der Mittel aus dem Kommunalen Investitionsfonds unter den Ländern sieht das Gesetz einen Schlüssel vor, der sich zu je einem Drittel aus Einwohnerzahl, Höhe der Arbeitslosigkeit und Höhe der Kassenkredite ergibt. Halten Sie solch einen Schlüssel für geeignet, um vor allem finanzschwache Kommunen zu erreichen?

Dr. Jörg Zeuner (KfW): Vielen herzlichen Dank. Sie haben das Kommunalpanel angesprochen, wo wir seit Jahren den Investitionsbedarf nachweisen, und die Investitionsfelder, an die sich das Gesetz richtet, insbesondere der Bildungsbereich ist da traditionell immer ganz oben mit dabei mit hohen Investitionsbedarfen. Insofern teilen wir die Ansicht, dass hier erhebliche Bedarfe, die in der kommunalen Infrastruktur bestehen, gedeckt werden. Geld wird eben auch an anderer Stelle frei, so dass die Einschränkung hier sowieso begrenzt ist. Es ist auch richtig, dass in den Befragungen jedes Jahr herauskommt, dass die Investitionstätigkeit besonders in den finanzschwachen Kommunen leidet, insofern ist vor dem Hintergrund auch der Fokus auf die finanzschwachen Kommunen sicherlich nachvollziehbar. Wie man jetzt finanzschwach misst, da gibt es dann verschiedene Ansätze. Kassenkredite ist einer der Indikatoren, Pro-Kopf-Verschuldung, steigende Sozialausgaben wären andere Kriterien, die man hätte nehmen können, aber der Schlüssel bildet hier das Kriterium finanz-



schwach durchaus ab. Die Einwohner und die Arbeitslosigkeit sind leicht korreliert, das geht etwas zugunsten der größeren Ländern, aber ansonsten sind das Kriterien, die auch in unserer Analyse immer wieder herangezogen werden für die Feststellung, welche Kommune stark und welche finanzschwach ist.

Abg. **Roland Claus** (DIE LINKE.): Ich möchte mich auch herzlich bei den Sachverständigen bedanken für die uns zur Verfügung gestellten Einschätzungen. Das ist ja in diesem Falle eine etwas besondere Situation. Niemand hat gesagt, er will das gar nicht haben. Ich habe zwei Fragen an Frau StSn Trochowski und das, nachdem Sie die Willkommenskultur des Kollegen Rehberg gegenüber den Bundesländern hier kennen gelernt haben. Meine erste Frage berührt tatsächlich die Ermittlung der finanzschwachen Kommunen. Sie haben in Ihrer Stellungnahme ausgeführt, dass dadurch ein Nachteil insbesondere für Ostdeutschland entstehen könnte, weil fast alle Kommunen quasi diesen Status erfüllten und einige nun aufgrund dieser Zuweisung herausgerechnet werden müssten, was bspw. in westlichen Bundesländern so nicht der Fall wäre. In dem Zusammenhang würde ich Sie fragen wollen, wie die 10-Prozent-Kofinanzierung gerade von den finanzschwächsten Kommunen für das Land Brandenburg aus Ihrer Sicht eingeschätzt wird. Die zweite Frage berührt die Zuweisungen im Bereich Unterbringung von Asylsuchenden. Da sagen uns ja nun alle vorausschauenden Sachverständigen, dass wir hier vor einer gigantischen Zukunftsaufgabe stehen und die meisten der Stellungnahmen sagen auch, die hier vorhandenen Mittel reichen nicht. Was ich Sie aber fragen will, wäre es nicht sinnvoll, das Prinzip des Nachreichens von Mitteln durch den Bund durch ein Prinzip der gesetzlichen Vorsorge, in dem die Aufgaben des Bundes und seine Finanzierung abgedeckt werden, abzulösen?

StSn **Daniela Trochowski** (MdF des Landes Brandenburg): Vielen Dank für die Frage, Herr Abgeordneter. Natürlich können wir auch als Land nicht sagen, dass wir das Geld, das der Bund den Kommunen in den nächsten Jahren bis 2017 zur Verfügung stellt, ablehnen, dass wir das Gesetz nicht gut finden. Ich glaube, dann würden wir von unseren Kommunen „geteert und gefedert“ und das zu recht. Jeder freut sich über einen „warmen Regen“, gerade die kommunale Ebene freut sich

darüber, auch wenn die Zeiten derzeit für die Brandenburger Kommunen nicht die schlechtesten sind. Trotzdem gibt es sowohl im Gesetzentwurf als auch grundsätzlich, was die Bedarfe der Kommunen anbelangt, einige aus unserer Sicht Nachbesserungsbedarfe. Wir begrüßen, dass der Bund anerkannt hat, dass die Kommunen ein Problem mit der Finanzschwäche haben bzw. dass zumindest ein großer Teil der Kommunen ein Problem mit der Finanzschwäche hat. Wir hätten uns aber bei der bundesrechtlichen Definition der Finanzschwäche oder der Verteilung der Gelder einen anderen Schlüssel gewünscht. Aus unserer Sicht ist die Verteilung oder der Schlüssel der Kassenkredite nicht unbedingt ein Ausdruck dafür, dass eine Kommune finanzschwach ist. Das kann man an ein paar Zahlenbeispielen auch auflisten. Die Kommunen oder die Länder, in denen die Kommunen den höchsten Anteil an Kassenkrediten haben, das ist NRW, das ist Rheinland-Pfalz, das ist Hessen, haben auf kommunaler Ebene gerade bei den Einnahmen aus Gewerbesteuer und aus Steuern pro Kopf die höchsten Einnahmen. Also sie stehen de facto bei der Finanzkraft an der Spitze der Kommunen. Also hätte man an dieser Stelle statt der Kassenkredite durchaus den Schlüssel der Steuerkraft nehmen können. Schwierig für die Länder ist auch, dass man die Definition, was Finanzschwäche bedeutet, den Ländern überlassen hat und wir auf der Länderebene noch nicht genau wissen, wie eng der Bund die Definition der Finanzschwäche auslegt. Wenn man sich die ostdeutschen Kommunen ansieht, so gelten diese jetzt gerade im Rahmen der Diskussion zum Länderfinanzausgleich alle als finanzschwach. Weil sie eben lediglich eine Steuerkraft haben von 60 bis 70 Prozent des Durchschnitts. Man könnte also sagen, alle Brandenburger Kommunen sind nach dieser Definition finanzschwach, die im Länderfinanzausgleich die Grundlage bildet.

Wir haben natürlich in Brandenburg auch sehr unterschiedlich aufgestellte Kommunen. Wir haben in Brandenburg den „Speckgürtel“ um Berlin rum. Dort sind die Kommunen im Vergleich zu den Kommunen, die am Rande des Landes liegen, also im äußeren Verflechtungsraum, natürlich vergleichsweise stärker. Sie sind aber immer noch schwächer als viele Kommunen in den westdeutschen Bundesländern. Das heißt, wenn man sich den bundesdeutschen Vergleich ansieht, würden in Brandenburg



oder könnte die Gefahr bestehen, dass in Brandenburg Kommunen nicht in den Genuss dieser Gelder des Bundes kommen, vergleichbare westdeutsche Kommunen allerdings schon. Deshalb wünschen wir uns eigentlich, wenn der Bund an dieser Stelle schon keine Definition für die Länder vorgibt, dass zumindest in den Verwaltungsvereinbarungen eine Definition zur Grundlage gelegt wird, die es den Ländern möglich macht, eine großzügige Definition der Finanzschwäche der Kommunen zu finden, um eben auch einen großen Teil der Kommunen, so die Länder das dann auch wollen, in den Genuss dieser Gelder kommen zu lassen.

Der zweite Punkt, die Frage der Zuweisung der Gelder aus dem Asylkompromiss. Auch hier sind wir natürlich froh, dass die Ministerpräsidenten und die Bundeskanzlerin eine Vereinbarung über Gelder für die Länder und Kommunen zur Unterstützung der Flüchtlingsunterbringung miteinander umgesetzt haben. Brandenburg, um das einmal an einem Beispiel exemplarisch darzustellen, erhält 30 Mio. Euro über zwei Jahre aus diesem Topf. Unsere Kosten, die wir haben für die Unterbringung, also die Unterbringung auf kommunaler Ebene, da ist die Erstaufnahme noch gar nicht dabei, liegen schon heute um 20 Mio. Euro höher. Sie betragen in 2014 mehr als 50 Mio. Euro allein nach dem Aufnahmegesetz, also das, was wir den Kommunen erstatten für die Flüchtlingsunterbringung. Wenn man sich dann die nächsten Jahre ansieht, ich habe mir die Zahlen extra noch einmal mitgebracht, liegen wir bei der Flüchtlingsunterbringung, beim Aufnahmegesetz bei mehr als 100 Mio. Euro in den Haushaltsansätzen für 2015 und bei knapp 200 Mio. Euro in den Haushaltsansätzen für 2016. Also weit über dem, was wir vom Bund aus dieser Vereinbarung zwischen Bundeskanzlerin und Ministerpräsidenten erhalten. Der Bedarf ist also weitaus höher, schon auf kommunaler Ebene, und wie gesagt die Erstaufnahme des Landes ist noch gar nicht drin. Deswegen sind wir der Meinung, dass der Bund an dieser Stelle ähnlich wie beim Modell Grundsicherung stärker „in die Bütt“ gehen sollte. Beim Modell Grundsicherung im Alter haben wir das ja auch geschafft, dass der Bund die Kosten der Grundsicherung komplett übernimmt seit dem Jahr 2014. Das hat die Kommunen immens entlastet und es geht administrativ am Ende auch. Dazu kommt und damit will ich es dann beenden, dass aus unserer Sicht die Kosten der Unterbringung für Asylbewerberinnen und

Asylbewerber letzten Endes eine gesellschaftspolitische Aufgabe sind, die eigentlich eine bundespolitische und eine europäische Bedeutung haben, die die Kommunen vor Ort zwar umsetzen, administrieren, unterbringen und betreuen sollten und müssen, weil sie dazu die Kompetenz haben, deren Kosten allerdings mit der Selbstverwaltung und der Daseinsvorsorge nur bedingt zu tun haben. Deshalb unser Petition an dieser Stelle, dass der Bund stärker „in die Bütt“, wenn nicht gar zu 100 Prozent „in die Bütt“ geht.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank, jetzt für die Grünen der Kollege Kindler bitte.

Abg. **Sven-Christian Kindler** (B90/GR) (MBE): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will mich auch für meine Fraktion noch einmal sehr herzlich bei den Sachverständigen für die Stellungnahmen und für die Teilnahme bedanken. Es ist sehr wichtig für uns, dass wir noch mehr dazulernen, auch gerade aus Sicht von Kommunen und Ländern. Ich will eine Frage stellen an Frau Gabriele Klug und Herrn Dr. Gerd Landsberg. In verschiedenen Stellungnahmen wurde angesprochen, dass, wenn man sich jetzt das Paket anguckt, 3,5 Mrd. Euro Investitionspaket plus Entlastung von 1,5 Mrd. Euro ab 2017 bzw. diese 500 Mio. Euro Sondergelder für Flüchtlinge 2015/2016, dass das natürlich ein aus unserer Sicht überfälliger aber auch kleiner Schritt ist, wenn man es im Kontext sieht mit den 118 Mrd. Euro Investitionsstau, die z. B. das KfW-Panel immer wieder aufzeigt, der vielleicht sogar noch höher liegt nach den letzten Untersuchungen vom Bundeswirtschaftsministerium. Wenn man es außerdem in Kontext setzt mit steigenden Kosten, die z. B. im Bereich von Flüchtlingen und deren Unterbringung zu erwarten sind. Was würden Sie denn vom Bund fordern oder was ist aus Sicht der Kommunen, aus Ihrer Sicht, angemessen, um den Investitionsstau aufzulösen und vor allen Dingen, in welchen Bereichen müsste das dann prioritär auch passieren, was vielleicht in diesem Gesetz noch nicht angegangen wird.

Gabriele C. Klug (Stadtkämmerin der Stadt Köln): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren, vielen Dank für die Möglichkeit, heute etwas aus einzelkommunaler Sicht zu sagen, wobei ich mich aber nicht auf die Stadt Köln beschränken muss und möchte. Ich glaube, dass die Lage der Stadt Köln hier stellvertretend für viele Kommunen genannt werden kann, die noch nicht



strukturschwach sind, aber aufgrund der Entwicklung der Finanzierung des Ausgleichs gesellschaftlicher Risiken durch Finanzierung auf der kommunalen Ebene vor dem Kippen bewahrt werden müssen. Deswegen bin ich sehr gerne bereit, hier darzulegen, dass die 5 Mrd. Euro, die jetzt ausgeschüttet werden als 3,5 Mrd. Euro investiv und 1,5 Mrd. Euro konsumtiv, natürlich auch von der Stadt Köln aus der Perspektive dieser nicht armen, noch wohlhabenden Stadt sehr begrüßt werden. Sie helfen uns heute. Was aus der Sicht meiner Stadt aber erforderlich ist, und das möchte ich mit einem dicken Unterstrich versehen, dass dieses Gespräch heute wie auch dieses Gesetzesvorhaben ein Einstieg ist für eine langfristige Auseinandersetzung über die Frage, wie Kommunen, wie Millionen-Städten wie Köln geholfen werden kann, die erforderlichen infrastrukturellen und konsumtiven Maßnahmen vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Herausforderungen zu schultern. Ich habe in meinem Statement ja ausführlich dargelegt, wo die einzelnen Belastungen in den hier zu besprechenden Bereichen in Köln liegen, was am einzelkommunalen Haushalt hängenbleibt, auch bei Risiken, die wir finanzieren, die gesamtgesellschaftlicher Art sind. Wenn wir z. B. den Schul- und Jugendbereich nehmen, so haben wir dort einen Aufwand für Schulträgeraufgaben von 309 Mio. Euro und 430 Mio. Euro in der Kinder- und Jugendhilfe. Da sind nicht berücksichtigt die vielfältigen auch finanziellen Herausforderungen, die wir jetzt stemmen müssen, weil wir im Zuge der demografischen Entwicklung in Köln eine erhebliche Ausweitung von Angeboten der Schulträger wie auch der in der Jugendbetreuung tätigen müssen. Wir wissen, Köln, das hatte ich ja mitgeteilt, ist eine der Städte, die eine erhebliche demografische Zuwanderung haben. Plus 20 Prozent sagt das statistische Landesamt in einer jüngeren Prognose in den nächsten Jahren. Das verschärft natürlich die Situation, die wir heute schon sehen können, dass die zur Verfügung stehenden Ausgleichsmittel weder in der Flüchtlingsbetreuung, die derzeit allein knapp 70 Mio. Euro nur für die Unterbringungsaufgaben betragen, noch in der Frage der Kita und der U3- und Ü3-Betreuung auskömmlich sind. Daher plädiere ich aus einzelkommunaler Sicht ganz massiv dafür, dass Infrastrukturzuschüsse wie sie jetzt hier angedacht sind, verstetigt werden zum einen, zum anderen aber auch in einer Höhe – in der Diskussion ist ein Betrag von 45 Mrd. Euro –, der gut

30 Prozent dessen ausmacht, was das Kommunalpanel vorgeschlagen hat. Meine dringende Anregung ist, die Kommunen, die heute noch nicht strukturschwach, wohl aber finanzschwach sind, was wir an den erheblichen Deckungslücken und Entnahmekquoten festmachen können, nicht alleine zu lassen, sondern zu unterstützen durch eine Verstetigung der Anhebung des Bundesanteils in den gesamtgesellschaftlichen Risiken. Ich beziehe mich dabei auch auf das, was eben zu den einzelnen Risiko- und Handlungsfeldern gesagt worden ist.

Für die Stadt Köln, das darf ich noch erwähnen, hat der Oberbürgermeister für einzelne investive Handlungsfelder, insbesondere auch für die Verkehrsinfrastruktur, im Zahlenmaterial dargelegt, wie erheblich die Bedarfe in den nächsten Jahren sein werden. Wenn ich das an diesem Punkt unterstreichen darf, eine Stadt, die erhebliche Rheinbrücken in ihrem kommunalen Vermögen hat und diese Rheinbrücken in den nächsten Jahren investiv ertüchtigen muss, die findet diese Investitionen, die sie vornimmt, in den Anschlussjahren als Abschreibungsbedarf in ihrer kommunalen Bilanz wieder. Jede Abschreibung engt unseren jahresbezogenen konsumtiven Handlungsrahmen ein und wenn Sie sich das anhand der vorgelegten Daten vor Augen führen, dann werden Sie sehen, dass wir nicht einmal mehr die Pflichtaufgaben erfüllen können, wenn diese vermögensbezogenen Investitionen kommunal im Haushalt der Stadt Köln aufschlagen. Vielen Dank.

Dr. Gerd Landsberg (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Frau Vorsitzende, Herr Abgeordneter, vielen Dank für die Fragen. Ich denke, die 3,5 Mrd. Euro lösen nicht die kommunalen Probleme. Das behauptet aber auch nicht der Bund. Wenn wir einen Rückstand von über 120 Mrd. Euro bei Investitionen haben, ist das ein erster Schritt. Trotzdem glaube ich, ist es wichtig. Es ist nämlich zum ersten Mal, dass in jüngster Zeit der Bund erkennt, welcher Handlungsbedarf hier besteht. Obwohl man auch deutlich sagen muss, dass ein Großteil mit dem Paket gar nicht abgedeckt werden kann. Ich nenne einmal das Beispiel Straßenbau. Sie können natürlich sagen, es ist der „Flüsterasphalt“, aber wenn man weiß, dass Flüsterasphalt interessant ist ab 80 Kilometer/Stunde, ist das nicht das spezifische kommunale Straßenbauproblem. Sie haben gefragt, was muss am System anders werden? Das kann man eigentlich in wenigen Sätzen



beantworten. Fangen wir einmal mit den Flüchtlingen an. Natürlich ist es schön, wenn der Bund sich mit zweimal 500 Mio. Euro engagiert. Aber jeder, der hier sitzt, weiß, dass das nicht ansatzweise reichen wird. Ich glaube und erwarte das auch von dem Flüchtlingsgipfel, der am Freitag bei der Bundeskanzlerin stattfindet, dass wir eine andere neue Flüchtlingspolitik brauchen. Wir müssten doch eigentlich jetzt schon planen, wie bringen wir die Leute 2017 und 2018 unter? Ich glaube, niemand ist der Auffassung, dass die Zahlen zurückgehen, sie werden eher steigen. Ich halte die Zahl, die vom Bundesamt für Migration genannt wurde, mit 300.000 in diesem Jahr für sehr niedrig geschätzt. Es gibt Länder, bspw. Nordrhein-Westfalen, die sagen, es können auch gut 500.000 sein. Dann ist die Frage, ist diese Gesellschaft darauf überhaupt vorbereitet. Wir wissen es nicht, Sie wissen es auch nicht, aber vorbereitet sind wir eigentlich nicht. Das heißt, wir brauchen bei der Finanzierung und Organisation der Flüchtlingspolitik eine andere organisatorische und auch finanzielle Grundlage. Das beginnt damit, und da sind natürlich auch die Länder gefordert, dass wir die Erwartung haben, dass die Menschen in den Erstaufnahmeeinrichtungen bleiben, bis über den Asylantrag entschieden ist. Das ist ja bei Bürgerkriegsflüchtlingen aus Syrien und dem Libanon nicht besonders schwierig, wird ja auch priorisiert, wie es so schön heißt, und dass sie erst danach in die Kommunen kommen und dann auch direkt arbeiten dürfen. Die nächste Frage ist, wer finanziert was? Sie wissen, dass das von Land zu Land außerordentlich unterschiedlich ist. Etwa in Nordrhein-Westfalen ist die Gesundheitsversorgung in der Pauschale drin, andere Länder zahlen die Gesundheitsversorgung komplett. Wir sind schon der Auffassung, dass es eine kommunale Aufgabe ist, sich um die Menschen zu kümmern, sie unterzubringen, sie zu integrieren und auch gesundheitlich zu betreuen, aber es ist ganz sicherlich keine kommunale Aufgabe, dass zu finanzieren. Wenn man die Zahlen sieht, wir haben Fälle, wo Einzelne nicht im Jahr, sondern monatliche Krankenkassenkosten von 50.000 bis 60.000 Euro verursachen. Das ist sicherlich nicht die Aufgabe einer kleineren oder auch einer großen Kommune, das zu finanzieren, und deswegen brauchen wir da eine Neuausrichtung. Da sind die zweimal 500 Mio. Euro hilfreich, aber sicherlich nicht die Lösung.

Die zweite Frage ist, warum haben wir eigentlich

diesen Investitionsrückstand, den die KfW im letzten Jahr mit den 118 Mrd. Euro angesetzt hat und im nächsten wohl etwas höher. Er beruht aus meiner Sicht darauf, dass wir ein politisches Klima haben, welches sich im politischen Raum ausschließlich damit beschäftigt, wie kann ich neue, bessere, zielgenauere Sozialleistungen organisieren. Die Frage der Investitionen, die ja auch eine Zukunftsfrage für dieses Land sind, hat da eher eine rückläufige Bedeutung gehabt. Wenn sich das jetzt ändert, ist das gut so. Aber wenn die Kommunen weiter steigende Sozialkosten haben, die werden dieses Jahr 50 Mrd. Euro überschreiten, dann werden noch so gut gemeinte Bundesprogramme mit 3,5 Mrd. Euro das Problem nicht lösen. Also müssen wir sehen, und das wird sicherlich auch ein Thema im Rahmen der Neuordnung der Bundesländer-Finanzbeziehungen sein, wie können wir Sozialleistungen anders organisieren und anders finanzieren. Ich will ein Beispiel nennen. Der Koalitionsvertrag sagt, Entlastung der Kommunen durch ein Bundesteilhabegeld im Rahmen der Eingliederungshilfe. Da hat der Kollege Henneke ja Einiges zu gesagt. Wir glauben nicht, dass das der richtige Sektor ist. Weil die Länder das teilweise oder ganz bezahlen, erwarten wir eine andere Lösung. Aber daneben müssen wir darüber sprechen, wie können wir dem Aufwuchs der Sozialkosten, egal, ob die jetzt der Bund, das Land oder die Kommunen tragen, reduzieren und da fehlen bisher ernst zu nehmende Ansätze und ich sage das auch ganz deutlich, weil das schwer mehrheitsfähig ist. Trotzdem geht kein Weg daran vorbei. Es ist ein Irrglaube, wenn wir meinen, wir können mit immer weniger Menschen für immer mehr Ältere, sicherlich auch Behinderte und Bedürftige, mehr bessere und zusätzliche Leistungen finanzieren. Das ist die zentrale Frage, die aus meiner Sicht bisher nicht beantwortet ist. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Dann beginnen wir die zweite Runde, für die Union.

Abg. **Bartholomäus Kalb** (CDU/CSU): Jetzt würde es mich reizen, an der Frage anzuknüpfen. Wir hatten ja schon einmal die Situation, in 2005 glaube ich war es, eine Bundesratsinitiative zur Kommunalentlastung. Ich wollte hier gerne noch einmal nachstoßen, insbesondere wenn wir dieses Teilhabegesetz bekommen sollten, ob Sie davon ausgehen, dass das wirklich zur Entlastung der Kommunen beiträgt. Ich könnte auch anders herum fragen. Es



gibt ja viele Wünsche, die angemeldet werden, was die Leistungsausweitung betrifft. Wo würden Sie hier den Knackpunkt sehen im Hinblick auf das, was 2018 folgende kommen soll mit diesen 5 Mrd. Euro. Es ist ja in mehreren Papieren angesprochen worden. Das ist die eine Frage, die mich auch als Kommunalpolitiker noch ziemlich umtreibt, unabhängig davon, wer dann welche Lasten jeweils trägt. Sie haben es ja, Herr Dr. Landsberg, genauso gesagt. Die nächste Frage hätte ich gerne noch an Herrn Dr. Zeuner gestellt. Er hat in seinem Papier auf diesen Investitionsstau abgestellt. Natürlich wissen wir, dass 3,5 Mrd. Euro gegenüber 118 Mrd. Euro ein etwas ungewöhnliches Verhältnis ist, aber würden Sie zumindest sagen können, dass die Schwerpunkte, die der Bund setzen will, was die örtliche und regionale Betroffenheit angeht, dass die sich analog zu ihren Feststellungen bewegen oder würden Sie ganz andere regionale und örtliche Verteilungen haben wollen.

Dr. Gerd Landsberg (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Vielen Dank für die Frage Herr Abgeordneter. Ich bin der Überzeugung, dass es uns nicht gelingen wird, bei einer Reform der Eingliederungshilfe nennenswerte Entlastungen zu organisieren. Unabhängig, wer da am Ende den Vorteil davon hat. Ich glaube, wir können schon froh sein, wenn der Aufwuchs nicht ungebremst weiter geht, und das setzt die Bereitschaft voraus, bestimmte Sozialleistungen nur dann zu gewähren, wenn der Betroffene selber nicht kann. Ich nehme einmal ein Beispiel. Muss ein blinder Millionär Blindengeld bekommen? Müssten wir nicht darüber nachdenken, jeder von uns kann morgen behindert sein, ergänzend zur Pflegeversicherung zu sagen, du musst dich gegen dieses Lebensrisiko Behinderung auch versichern, also eine Form der Eigenvorsorge. Dass wir es über die Eingliederungshilfe schaffen, den Kommunen nur durch die Reform 5 Mrd. Euro Entlastung zu organisieren, halte ich für ausgeschlossen.

Dr. Jörg Zeuner (KfW): Vielen Dank. Es ist natürlich zunächst einmal richtig, die 3,5 Mrd. Euro stehen in einem etwas außerordentlichem Verhältnis zu den 118 Mrd. Euro, die sich – vielleicht dazu noch erklärend – zusammensetzen aus nicht getätigter Instandhaltung und über Jahre kumuliert entstanden sind. Das lässt sich natürlich nicht in einem Jahr abarbeiten, aber das ist, glaube ich, auch soweit bewusst. Wir haben gesehen, im Umgang

mit den U3-Einrichtungen, Stichwort Kitas, dass die Hilfe des Bundes hier sehr wohl angekommen ist. Der Investitionsstau, der Investitionsbedarf im Bereich der Kitas ist deutlich zurückgegangen, nachdem der Bund hier Mittel zur Verfügung gestellt und eingegriffen hat. Ich hatte zu Beginn gesagt und sage das an dieser Stelle gerne noch einmal, die Schulen oder die Bildungseinrichtungen sind eine der beiden Top-Prioritäten und insofern adressiert das Gesetz sicherlich einen ganz wichtigen Infrastrukturbereich. Es ist auch richtig, dass die Straßen das größte Problemfeld sind und das kann hier nur begrenzt behandelt werden. Das haben einige Kollegen auch schon angesprochen. Aber wie gesagt, das Kita-Programm hat gezeigt, dass die 3,5 Mrd. Euro hier durchaus sehr sinnvoll eingesetzt werden können. Im Übrigen setzt es, dass hat Herr Professor Junkernheinrich auch schon ausgeführt, Mittel an anderer Stelle frei, so dass ich die Beschränkung auf die Investitionsfelder auch nicht als so kritisch einstufen würde. Wichtig wird sein, dass die Bundesländer sicherstellen, dass der 10-Prozent-Anteil, den die Kommunen leisten müssen, zur Verfügung steht. Und dann gibt es da, jedenfalls lese ich das Gesetz so, auch noch einmal den Spielraum, Kommunen innerhalb der Länder auszuwählen, um hier ganz konkrete akute Bedarfe decken zu können und nicht flächendeckend an ein Bundesland einheitlich die Mittel zu verteilen.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Für die SPD die zweite Runde, Kollegin Hinz bitte.

Abg. **Petra Hinz** (Essen) (SPD): Ich habe mich sehr darüber gefreut, als ich Ihre Stellungnahmen gelesen habe, dass Sie den Gesetzentwurf grundsätzlich erst einmal loben und dass Sie in Ihren Stellungnahmen würdigen, was damit auf den Weg gebracht wird. Auch finde ich es ganz großartig, dass Sie nicht nur den Gesetzentwurf selbst sehen, sondern das, was die Große Koalition seit 2014 insgesamt auf den Weg gebracht hat. Das haben Sie zum Teil – nicht alle –, aber doch viele von Ihnen in Ihren Stellungnahmen gewürdigt und das ist auch ein Ausdruck dessen, dass dieses kein Sonderförderungsprogramm ist, sondern ein Nachtragshaushalt und darüber reden wir heute. Ich möchte gerne zwei Fragen an Herrn Anton vom Deutschen Städtetag stellen, anknüpfend an die Antwort von Herr Dr. Zeuner. Beide Fragen betreffen die Investitio-



nen. Wir haben aus dem Konjunkturpaket II gelernt, dass man in gewissen Situationen Soforthilfen geben muss, die dann auch erfolgreich umgesetzt werden. Auch jetzt haben wir in dem Gesetzentwurf den Ländern bei der Verteilung der Mittel aus dem Fonds einen großen Entscheidungsspielraum gegeben. Sie haben gerade auch schon die 10 Prozent angesprochen. Das ist ein Ermessensspielraum auch der Kommunen. Halten Sie diese Vorgehensweise, dass der Bund Ländern und Kommunen so wenig administrative Vorgaben macht, für gerechtfertigt und zielführend? Ist es möglicherweise auch eine perspektivische Herangehensweise für zukünftige Fälle? Meine andere Frage beschäftigt sich mit den Mitteln aus dem Investitionsfonds: geteilte, bereits geplante und teilweise Vorhaben. Wir haben von Ihnen gerade sehr umfassend nochmal etwas über den Investitionsstau gehört, und bei Ihnen kann man auch regelmäßig nachlesen, wie der Investitionsstau sich über die zurückliegenden Jahre aufgetürmt hat, sicherlich aus unterschiedlichen Sichtweisen. Aber wir geben mit dem Gesetzentwurf auch die Möglichkeit, bereits bestehende, geplante Maßnahmen daraus zu finanzieren. Also insofern ist nicht die Frage, dass da unbedingt oder möglicherweise der Investitionsstau aufgebrochen wird, sondern: Ist das der richtige Ansatz zu sagen, in der jetzigen Situation geben wir den Kommunen die Möglichkeit, bereits geplante und angedachte Maßnahmen aus dem Investitionsfonds zu finanzieren?

Stefan Anton (Deutscher Städtetag): Herzlichen Dank für die Fragen, die ich gerne beantworten möchte. Frage eins: Inwiefern sind die geringen Vorgaben an Kommunen und Länder zielführend? Aus meiner Sicht sind sie zielführend. Sie sind erstens deswegen zielführend, natürlich was die geringen Vorgaben an Kommunen angeht, zumindest was den Bund betrifft, weil ich davon ausgehe, dass die Kommunen vor Ort ihre Situation am besten einschätzen können. Da ergibt es sich zwangsläufig. Daher denke ich, dass eine Nichtverengung über das verfassungsrechtlich Mögliche hinaus sehr sinnvoll ist. Ich halte es auch für ausdrücklich zielführend, dass den Ländern die Aufgabe übertragen ist, vor Ort über Finanzschwäche zu diskutieren. Denn das ist genau die Frage, was macht Finanzschwäche aus, was macht Strukturschwäche aus, wenn die Finanzschwäche nur eine Folgerung ist, das Thema, was vorangebracht werden muss, auch in der Debatte. Und allein dieser Nebeneffekt der

geringen Vorgaben lässt es mir sehr sinnvoll erscheinen. Auch gilt natürlich ganz allgemein, dass man innerhalb der Länder näher an den Problemen vor Ort ist, als der Bund das sein kann, egal wie weit Sachverstand herangeholt wird. Auch daher sind die möglichst großen Freiheitsgrade für die Länder sachgerecht. Ich mache mir an dieser Stelle auch keine Sorgen, dass die Länder nicht sicherstellen werden, dass finanzschwache Kommunen wirklich daran werden teilnehmen können. Da werden sich Lösungen finden. Zur zweiten Frage, dass man eben jetzt abweichend vom Konjunkturpaket nicht mehr dieses Zusätzlichkeitskriterium in dem Sinne hat, dass man auch geplante, teilweise sogar weit fortgeschrittene Projekte finanzieren kann. Das halte ich aus zwei Gründen für sachgerecht. Ich halte es Erstens vor den Unterschieden in der Zielstellung der beiden Programme für sachgerecht. Das Konjunkturpaket hatte als Zielstellung ganz klar die Aufgabe, ein konjunkturelles Stimulus zu setzen. Und dementsprechend brauchte man die Zusätzlichkeit bei all den administrativen Problemen, die sie gebracht hat. Die Zielstellung dieses Programms ist das Stärken der Wirtschaftskraft und daher ist die Frage der Zusätzlichkeit in dem Sinne nicht notwendig aus konjunkturellen Gründen. Man hat dementsprechend auch die administrative Problematik, was die Zusätzlichkeit anging, nicht mehr. Und zum Zweiten, was ich auch sehr begrüße: Dadurch, dass auf die Zusätzlichkeit verzichtet wird, kommt es zu einer massiven Entlastung der Kommunalhaushalte ohne dass, selbst wenn man eine stärkere Mittelkonzentration auf einzelne Kommunen vornehmen würde, es den unangenehmen Effekt hätte, dass bestimmte Projekte finanzierbar sind und finanziert werden können aus dem Programm und andere nicht, eben weil man sie sozusagen schon angefangen hat oder ähnliches. Daher ist es aus meiner Sicht aus beiden Gründen sinnvoll, dass man auf die Zusätzlichkeit verzichtet.

Abg. **Susanna Karawanskij** (DIE LINKE.): Ich möchte anknüpfen an Herrn Dr. Landsberg, der so ein bisschen angeregt hat, die Debatte vielleicht auch vor dem Hintergrund zu sehen, was eigentlich die gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist vor dem Hintergrund, dass der Investitionsstau tatsächlich immens ist und jetzt nicht ad hoc mit diesem Nachtragshaushalt gelöst werden kann, dass man also das Bild nochmal erweitert. Meine Frage, die vielleicht ein wenig kurz und knapp ist, aber meines



Erachtens ein weites Feld dahingehend öffnet, wie wir weiterhin die Kommunen entlasten können, richtet sich an Herrn Professor Junkernheinrich und an Herrn Dr. Landsberg, nachdem er die Debatte vorhin in seinem letzten Statement aufgegriffen hat. Wenn wir davon sprechen, dass dieser „warme Regen“, der den Kommunen hier zur Verfügung steht, die ursächlichen Probleme der kommunalen Familie nicht löst, dann einfach einmal ganz simpel gefragt, wie denn tatsächlich die Kommunen mittel- bzw. langfristig ausgestattet werden müssten, also von der Einnahmenseite her, damit dann tatsächlich dieses Finanzierungsproblem gelöst wird. Wie müsste im Rahmen der Bund/Länder-Finanzbeziehungen tatsächlich die Ausstattung der Kommunen gestaltet werden, damit die strukturellen Ursachen der Unterfinanzierung der Kommunen tatsächlich gelöst würden?

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (TU Kaiserslautern): Ich würde drei Dinge benennen. Man kann dazu viel, viel mehr sagen, aber ich will nicht den Nachmittag dominieren. Also das Erste ist sicherlich eine Reform der Soziallastenfinanzierung, weil dieses System, was wir seit Jahren haben, letztlich dazu führt, dass immer die struktur- und finanzschwachen Kommunen auch überproportionale Soziallasten haben. Das ist aus meiner Sicht ein Fehler, dass derjenige, der durchführt, automatisch – über viele Jahre jetzt mit einigen Reformstückchen verändert –, auch die Finanzierungskompetenz hat. Der zweite Punkt ist: Höhere Beteiligung an Steuern. Das kann eine Umsatzsteuerbeteiligung sein, ich kann auch bei der Einkommensteuer einen Punkt draufsetzen. Der dritte Punkt: All diese Maßnahmen werden nur dann greifen oder hinreichend greifen, wenn wir auch bei neuen Aufgaben eine Grenze einziehen, so etwas wie ein Moratorium für neue Standards, die häufig Entlastungen auch wieder aufgefressen haben. Und wenn dann eine neue Aufgabe kommt, dann kann ich wirklich nur auf das Konnexitätsprinzip verweisen. Also Bundestag und auch Landtage sind nicht zurückhaltend bei der Definition neuer wichtiger gesellschaftspolitischer Aufgaben. Bitte dann mit dem Konnexitätsprinzip wirklich die Finanzierung immer gleich mitdenken und nicht nur die Aufgabe als solches gesetzlich festlegen.

Dr. Gerd Landsberg (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Frau Abgeordnete, vielen Dank für die Frage. Ich glaube ehrlich gesagt, die Kommunen

haben kein Einnahmeproblem. Sie haben in Wirklichkeit ein Ausgabeproblem. Da knüpfe ich gerne an, was Herr Professor Junkernheinrich gesagt hat, was an Sozialleistungen organisiert, ausgezahlt, geleistet wird, entscheidet nicht die Kommune. Das ist eine Frage, die ganz überwiegend auf der Bundesebene entschieden wird. Wir haben uns jetzt in der Föderalismuskommission darauf verständigt, der Bund darf den Kommunen keine Aufgaben übertragen. Das haben wir gemeinsam getragen, aber nicht, weil wir so restlos davon überzeugt sind, sondern wir haben es deswegen getragen, weil die andere Alternative, die ich persönlich besser gefunden hätte, dass man gesagt hätte, wenn der Bund Standards oder Leistungen festschreibt, dann muss er es den Kommunen auch erstatten. Ich weiß, dass die Chance, ein solches Konstrukt in die Verfassung zu bringen, gleich Null ist, weil die Länder natürlich letztlich gar nicht wollen, dass der Bund an ihnen vorbei zu „ihren“ Kommunen Rechtsbeziehungen aufbaut. Ich bleibe bei der Ausgangsposition: Wenn wir im Sozialbereich nicht andere Strukturen schaffen, und zwar Ausgabenstrukturen, dann werden sie den Kommunen nicht helfen können. Die Gewerbesteuer entwickelt sich super, unsere Einkommensteuer entwickelt sich super. Es ist ja nicht so, dass es den Kommunen schlecht geht. Nein, aber die Ausgaben steigen eben leider immer noch schneller als die Einnahmen. Insofern sind wir nicht in der schönen Situation wie der Bund, der seine schwarze Null geschafft hat. Wenn wir dieses Bewusstsein auch durch ein solches Gesetzgebungsverfahren, wie wir es hier beraten, fördern, ist das der erste Schritt, aber sicherlich nicht der letzte.

Abg. **Anja Hajduk** (B90/GR): Ich kann an dem zuletzt Gefragten wie Geantwortet ganz gut anschließen. Zum Beispiel in der Stellungnahme der KfW wird vor dem Hintergrund des dargelegten Investitionsstaus von einem dreistelligen Milliardenbetrag gesprochen – wie hoch genau, sei einmal dahingestellt –, aber das es ein solcher ist, davon wird einheitlich gesprochen. Dem steht jetzt eine einstellige – immerhin – Milliardensumme gegenüber, nicht mit der Erwartung, und meine Frage ist auch nicht so zu verstehen, dass jetzt ein Gesetz das aufgestaute Problem insgesamt beseitigen kann. Aber wir diskutieren hier zu einem Zeitpunkt, der insofern wichtig und relevant ist, als auch in diesem Jahr die Bund/Länder-Finanzbeziehungen neu geordnet werden sollen. Vor dem Hintergrund



möchte ich an Herrn Dr. Landsberg und Frau Klug jetzt vornehmlich die Frage richten. Vor der Dimension dieses Investitionsstaus und vor der Dimension, die Sie beschrieben haben: Was hilft eigentlich strukturell? Dass dieses Gesetz zumindest in der Richtung besser ist, als wenn wir keins hätten, darüber brauchen wir nicht zu streiten. Aber ich würde gerne nochmal eine Stellungnahme von Ihnen haben: Welche strukturellen Dimensionen sollten in diesem Jahr eigentlich angepackt werden? Wir bekommen schon mit, was angeblich die Lösung des Bund/Länder-Finanzausgleichs sein soll, und ich muss gestehen, die Lektüre der Berichterstattung darüber macht mich nicht fröhlich. Wir reden hier über ein Gesetzesvorhaben, welches wahrscheinlich dem Problemhorizont der nächsten 20 Jahre gerecht werden soll. Was für strukturelle Dimensionen würden Sie angehen? Bitte haben Sie dabei keine verfassungsrechtlichen Schranken im Kopf, weil man auch verfassungsrechtliche Mehrheiten schaffen könnte. Zugespitzte Frage: Welche strukturellen Dimensionen muss man bezogen auf die kommunale Ebene angehen? Ich will hier keine zu weit reichende Frage stellen. Und könnte man dabei auch einen besonderen Fokus auf den Investitionsstau legen? In Ihren Stellungnahmen habe ich auch gelesen, dass gerade die Einschränkungen, die der Bundesgesetzgeber jetzt hat, wo er eingreifen darf, auch von Ihnen problematisiert werden, also Fokus auf Investitionen. Und würde es sich auch lohnen, einen Fokus auf die vorhandene Verschuldung zu setzen? Ich würde mich freuen, wenn Sie uns über dieses Gesetzesvorhaben hinaus da ein paar Hinweise geben könnten für die Neuordnung der Bund/Länder-Finanzbeziehungen, weil das ist ja das Vorhaben, was dieses Jahr wirklich ansteht.

Dr. Gerd Landsberg (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Ich will so anfangen: Zunächst einmal gibt es keine Spielräume für Steuererleichterungen und es gibt aus meiner Sicht auch keine Spielräume, den Solidaritätszuschlag abzuschaffen, unabhängig von der Frage, ob er in die Einkommensteuer eingebettet wird oder weiter besteht, bzw. auf sonstige Einnahmen zu verzichten, weil wir in einem Land leben, wo die Bevölkerung nicht weniger, sondern mehr vom Staat erwartet. Ich sehe auch keine politischen Mehrheiten, daran etwas zu ändern. Zweiter Punkt: Nehmen wir das Beispiel Straßen: – Sie haben gesagt, ich kann mich

von der verfassungsrechtlichen Situation etwas lösen. – Wir haben ein riesen Problem mit unseren 500.000 Kilometern Straßennetz, da kann der Bund gar nichts machen. Das haben wir gerade festgestellt. Selbstverständlich könnte man darüber nachdenken, eine flächendeckende Maut einzuführen und dann entsprechend der Größe des Straßennetzes auch die Kommunen an den Einnahmen beteiligen. Eine ganz wichtige Voraussetzung wäre aus meiner Sicht, dass man aufhört, bei Investitionen in Perioden von zwei oder drei Jahren zu denken. Wenn Sie das Straßennetz solide finanzieren wollen, müssen Sie in Perioden von 10 bis 15 Jahren denken. Das tun wir nicht. Das ist jetzt kein Vorwurf an die Bundespolitik, das tun teilweise auch Kommunalpolitiker nicht. Es ist naheliegend, dass man zunächst einmal seine eigene Wahlzeit im Auge hat. Dann ein Punkt, den habe ich schon angesprochen: Stärken Sie die Eigenvorsorge der Menschen, um die Sozialhaushalte, egal wer sie bezahlt, zu entlasten. Und schließlich belasten Sie die Kommunen nur mit den Zahlungen, die auch einen örtlichen Bezug haben. Ich will ein Beispiel nehmen: Jemand ist arbeitslos und kann seine Wohnung nicht bezahlen. Dann bekommt er die Kosten der Unterkunft, die zahlt teilweise der Bund, teilweise zahlt es die Kommune. Wenn er jetzt aber arbeitet, seine Wohnung aber trotzdem nicht bezahlen kann, bekommt er plötzlich Wohngeld. Das Wohngeld bezahlen die Länder. Da könnte man sagen, das ist dem Bürger auch egal, weil es nach gleichen Kriterien geht. Geht es aber nicht. Die Kriterien sind vollständig unterschiedlich. Und so ließe sich eine endlose Perlenkette aufreihen. Ich glaube, wir müssten den Mut haben, ein neues Sozialgesetzbuch zu schaffen, wo man etwas vorurteilsloser daran geht und sich auch bewusst macht, dass es manchmal einfacher ist, höhere Leistungen zu geben, wenn man Bürokratie abbaut. Wir verwalten überwiegend zu sehr Sozialleistungen und lassen sie nicht zielgerecht dort ankommen, wo es nötig wäre. Das geht nicht von heute auf morgen und das kann man auch nicht mal eben über einen Ausschuss organisieren. Aber ich glaube, das wäre wichtig, und nicht immer getrieben von den Wohlfahrtsverbänden nach dem Motto: „Was kann denn der Staat Bitteschön sonst noch leisten.“

Gabriele C. Klug (Stadtkämmerin der Stadt Köln): Vielen Dank für die Frage. Wenn ich sie mir anschau, zum einen unter dem Gesichtspunkt, Stärkung der Standorte, zum anderen unter dem



Gesichtspunkt, was ist von der Finanzlast, die wir tragen, eigentlich am drängendsten zu modifizieren, dann komme ich zu folgenden Ergebnissen: Zum einen, und das macht das Beispiel der Stadt Köln sehr deutlich, obgleich wir 100 Mio. Euro aus dem Konjunkturpaket II verbaut haben, haben wir weiterhin einen immensen Sanierungsstau in Schulen. Die Eltern achten sehr genau darauf, wie die Schulen ausgestattet sind, weil aus der Ausstattung der Schule sehr viel frühkindliche Wahrnehmung in Bezug auf das Gut Bildung erfolgt. Deswegen sind die Ausstattung und der Zustand der Schulen, insbesondere auch in einer Phase, wo wir auf Ganztagschulen umstellen, sehr wichtig und ist keine Angelegenheit, die nur einzelkommunal zu sehen und zu regeln ist. Wenn wir davon ausgehen, dass wir uns mit der EU völlig einig sind in der Frage, wie das Wirtschaftswachstum auch in den höher entwickelten Mitgliedsländern zu befördern ist, dann spielt die Berufstätigkeit der hochqualifizierten Frauen eine große Rolle. Das wiederum lenkt den verstärkten Fokus unter dem Standortgesichtspunkt Bundesrepublik Deutschland auf die Frage, wie sieht es eigentlich mit der Ganztagsbeschulung aus. Bei U3 und Ü3 sind wir diesen Weg schon gegangen. Ich erinnere mich sehr gut, als das Kinder- und Jugendhilfegesetz vor vielen Jahren angepasst wurde und wir die ersten Verpflichtungen bekamen, die Ü3-Kinder zu versorgen, zu betreuen, im Grunde nie auskömmlich ausgestattet. Wir haben dieselbe Problematik im Moment bei den U3-Kindern, auch die sind nicht auskömmlich ausgestattet. Damit bin ich beim Grundgesetz. Wir haben natürlich das Problem, dass dieser Anspruch zum einen als Folge einer bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung, zum anderen als Entscheidung einer Wertsetzung, die man nur 100-prozentig unterstützen kann, beschlossen wurde, ohne darauf zu achten, dass dann auch zwischen den Ebenen, die an der Umsetzung in erster Linie beteiligt sind – und das sind direkt die Kommunen –, das Kooperationsverbot aufgehoben werden muss. Ich glaube, dass die Weiterarbeit an dieser Frage, wo beschränkt uns das Kooperationsverbot, eine sehr große Bedeutung hat, nicht weil man das Geld in aller Welt für jeden Zweck nehmen möchte, sondern weil Wertentscheidungen der Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland auf Bundesebene getroffen werden, aber in den Kommunen zum Teil eben unfinanziert und unterfinanziert ankommen. Das macht ein großes Problem, wie ich mit den

Zahlen auch dargelegt habe, z. B. in meiner Stadt, aus. Wir haben zum anderen, und das ist noch in keinem Gesetz ausreichend gewürdigt, gerade für die stark verdichteten urbanen Lebensräume die Problematik des anderen Endes der demografischen Skala vor uns, nämlich den Umbau in altersgerechte Städte. Diese Aufgabe ist eine Querschnittsaufgabe, die vom ÖPNV über die Ausstattung der einzelnen Straße bis zur behindertengerechten Wohnung reicht. Auch diese Querschnittsaufgabe ist derzeit in keiner Weise auskömmlich dotiert oder programmatisch in einer Weise zusammengefasst, wie sie bei uns auf kommunaler Ebene ankommt. Wir können aber zumindest in den Ballungsräumen und auch unter dem Druck der Zuwanderung nicht sagen, dass wir diese Aufgabe schieben können. Deswegen befassen sich viele der großen Städte derzeit sehr intensiv mit der Frage, wie das gewährleistet, gebündelt, geplant und dann auch sukzessive finanziert werden kann. Ich fürchte nur, auch hier haben wir einen schnelleren und zeitigeren Finanzierungsdruck, als wir den einzelkommunal schultern können. Das bedeutet wiederum, dass auch in dieser Aufgabe eine Verschärfung der Finanzsituation der einzelnen Kommunen aus dieser Aufgabe folgen wird und hier dringend auf Abhilfe gedrängt werden muss. Nächster Punkt ist die Eingliederung. Es ist bereits gesagt worden, dass die Eingliederung eine große Herausforderung für jede einzelne Stadt und jede einzelne Kommune bedeutet, nicht nur im schulischen Bereich, wo wir wissen, dass die Auseinandersetzungen mit den Ländern weitergeführt werden und noch nicht abgeschlossen sind, sondern eben auch über den schulischen Bereich hinaus. Und auch da gibt es eine klar erkennbare Deckungslücke in dem, was die Kommunen heute zur Verfügung haben. Ich würde mir wünschen, dass solche großen gesellschaftlichen Entwicklungen gebündelt in den Gesetzgebungsvorhaben des Bundes drin sind. Das jetzt Vorliegende ist im Grunde von der Vorgehensweise ein richtiger Ansatz. Ein letztes Wort zu der Frage der Investitionen. Mit vielen der zu lösenden Aufgaben, die gebündelt auf der kommunalen Ebene ankommen, sind natürlich investive Vorhaben verbunden, bei denen immer berücksichtigt werden muss, dass diese in allen Kommunen der Bundesrepublik – ich bin mir nicht sicher, ob Baden-Württemberg auch die Doppik inzwischen eingeführt hat, aber alle anderen jedenfalls haben es –



auch finanzielle Auswirkungen auf die Ergebnishaushalte der Kommunen haben, sodass man auch hier die Entlastungswirkungen, die investive Förderungen haben, in ihrer dauerhaften Entwicklung sehen muss, nämlich eben bezogen auf das, was als Abschreibungsbedarf dauerhaft bei der einzelnen Kommune ankommt. Das gilt für jede Schule, also die Konjunkturpaket-Schulen, wo wir investiv vom Bund unterstützt worden sind, die sind heute doppisch abzubilden und schränken den Spielraum ein, den wir haben, um etwa als Schulträger Ganztagsmodelle oder eine Mensabetreuung einzuführen. Ich gebe das nur als Hinweis, weil mir als Praktikerin oftmals der Eindruck entsteht, dass diese aus der Doppik und aus der generationengerechten – das fordern wir immer alle gemeinsam auf allen öffentlichen Ebenen – folgenden doppelten Darstellung in den kommunalen Haushalten, dass dieses viel zu wenig berücksichtigt wird bei dem, was wir an politischen oder auch finanziellen Wirkungen einzelner Gesetzgebungsvorhaben heute diskutieren. Und es ist mir ein Anliegen, auf diese Dimension hinzuweisen, denn das ist die Dimension, die auf Dauer in allen kommunalen Haushalten stehen wird. Deswegen ist besonders wichtig, auch zu berücksichtigen, dass durch investive Vorhaben und investive Förderungen sich die Eigenkapitalsituation der einzelnen Kommunen nicht verschlechtert. Das will ich insbesondere an einem aus dem ÖPNV entliehenen Beispiel deutlich machen: Wir haben durchaus diskutiert, ob man in den Gesetzesvorschlag einbringen sollte, dass eine behindertengerechte ÖPNV-Ausstattung mit in Ihren Katalog aufgenommen wird. Ich habe mich dagegen ausgesprochen in dieser Diskussion, und zwar vor allem vor dem Hintergrund, dass wir anpassen wollen und müssen, dass die GVFG-Finanzierung – Sie hatten angesprochen, was ist denn da so zwischen Bund und Ländern in der Arbeit – dass vor allem die GVFG-Finanzierung oder deren Infragestellung nicht zu einer Senkung des öffentlichen Anteils der Finanzierung des ÖPNV quer durch die Ebenen führt. Ich beobachte das mit großem Interesse, denn wir haben gerade in den verdichteten Räumen natürlich eine sehr große Aufgabe zu lösen, wenn wir die demografischen Herausforderungen beantworten wollen, wenn wir auch den altersgerechten Umbau und die demografischen Entwicklungen auffangen wollen, dann spielt der ÖPNV eine herausgehobene Rolle. Neben

den einzelnen Themenbereichen Schule, Flüchtlingsunterbringung und Eingliederung, zu denen ich mich vorhin geäußert habe, kommt natürlich auch dem ÖPNV eine große Rolle zu. Dies alles wird sich positiv auf die Verschuldungssituation der Städte auswirken, weil in dem Maße, wie wir öffentliche Zuschüsse erhalten, natürlich die Notwendigkeit einer Verschuldung sinkt und die Möglichkeit der Fortführung öffentlicher Trägerschaft in der Daseinsvorsorge steigt.

Die **Vorsitzende**: Wir steigen jetzt in die dritte Runde ein. Für die Union der Kollege Mattfeldt, bitte.

Abg. **Andreas Mattfeldt** (CDU/CSU): Ich glaube, man muss das Herz der hier anwesenden Bundespolitiker nicht erweichen, weil viele auch heute noch in Kommunalparlamenten tätig sind. Ich selbst war viele Jahre Hauptverwaltungsbeamter und weiß sehr genau um die Sorgen und Nöte der Kommunen. Dennoch darf ich ganz deutlich sagen, Frau Klug, es gibt auch noch originäre Aufgabenbereiche der Städte und Kommunen in diesem Land, für die der Bund einfach nicht zuständig ist. Wir sind hier kein zentralisierter Staat, wir sind ein föderalistischer Staat, wo das Subsidiaritätsprinzip gilt. Da kann man eben nicht nur nach oben schauen. Ich zumindest hätte mir gewünscht in meiner Amtszeit, dass es Entscheidungen seitens des Bundes gegeben hätte, wie z. B. die Übernahme der Kosten der Unterkunft, Grundsicherung im Alter, Betreuungskosten für Kinder. Das waren alles – zumindest zu meiner Amtszeit – Dinge, an die wir uns gar nicht gewagt hätten, Herr Dr. Landsberg, überhaupt diese Forderungen an den Bund zu stellen seitens der Kommunen. Das wird heute gemacht. Da darf man auch vielleicht einmal sagen, dass hier Erhebliches passiert ist, insgesamt von 2010 bis 2018 über 82 Mrd. Euro Entlastung nur für die Kommunen. Das ist eine deutliche Nummer. Ich möchte allerdings auch hinweisen, das darf ich auch als Kommunalen sagen, auf die „klebrigen Hände“ der Länder, übrigens auch meines eigenen Landes Niedersachsen. Ich sage das komplett unabhängig von Parteifarben, das war bei uns in Niedersachsen bei der Grundsicherung im Alter unter schwarz-gelb genauso negativ wie unter rot-grün. Da ist eben nichts geändert worden. Es ist allerdings nicht die Intention hier vertreten worden, die wir mit der Entscheidung eigentlich verpflichtend gemacht haben, dass das Geld bei den Kommunen



ankommt. Ich wollte das einfach einmal vorweg geben, weil manches Mal so getan wird, als sei noch nichts geschehen. Ich sehe schon, es ist viel getan worden. Ich hätte mir diese Entlastung zumindest zu meinen Zeiten – also auch 2003/2004, wo es noch viel, viel schlimmer war als heute – gewünscht. Dennoch meine Fragen vor allem an Herrn Dr. Landsberg. Sie haben vollkommen recht, wenn Sie sagen, wir brauchen Veränderungen in der Sozialgesetzgebung und dass diese Mehrheiten zum Teil wohl schwerlich zu erreichen sind. Deshalb ist es eben zu diesen Entlastungen gekommen, ohne vielleicht den Mut gehabt zu haben, an die Ursachen der Gesetzgebung heranzugehen. Sie sprechen in Ihrer Stellungnahme an, dass es unterschiedliche Handhabungsweisen gibt, wie die Länder in der Flüchtlingsfinanzierung miteinander umgehen. Sie schreiben davon, dass es Bundesländer gibt, die 100 Prozent Kostenübernahme miteinander finanzieren, andere nur 50 Prozent. Mich würde – vielleicht ein kleiner Schwenk über Deutschland – interessieren, wie es denn wo gehandhabt wird. Sie gehen darauf leider nicht genauer ein. Die zweite Frage wäre dann, weil wir schon zahlreiche Entlastungskonzepte, Ideen für finanzschwache Kommunen entwickelt haben, die vielleicht allesamt langfristig nicht sonderlich erfolgreich waren. Sie haben eben gesagt, man wird mit diesem Paket nicht die finanziellen Sorgen der Kommunen lösen können. Dennoch stelle ich fest, dass es heute zahlreiche Kommunen gibt, die sogar eine erhebliche Entschuldung herbeiführen, die trotz Doppik, die ich nicht für sinnvoll halte, das darf ich jetzt auch einmal in dieser Runde sagen, erhebliche Überschüsse erwirtschaften. Das hätte man vielleicht auch vor einigen Jahren noch nicht so tituliert. Wenn wir jetzt das Füllhorn der finanziellen Möglichkeiten aufmachen, meine Frage: Ist das überhaupt langfristig sinnvoll oder müssen wir vielleicht sogar andere Handlungsweisen entwickeln und sagen, wir müssen die finanziellen Möglichkeiten, die wir diesen sogenannten finanzschwachen Kommunen geben, auch mit Handlungsdarreichungen versehen, damit auch diese Kommunen langfristig in die Lage versetzt werden, wirtschaftlich auf eigenen Beinen zu stehen? Denn ich stelle fest, dass wir zwar Geld geben, viele Kommunen aber trotzdem nach ein, zwei, drei Jahren wieder in denselben Rhythmus der finanziellen Schwierigkeiten geraten wie heute. Und, Herr Dr. Landsberg, vielleicht von Ihrer Seite eine Einschätzung: Ist

dort dann vielleicht auch in einigen Kommunen eine strukturelle Veränderung, vielleicht in der Einwohnerzahl, vielleicht sogar – und jetzt spreche ich ein Wort an, das weiß ich sehr wohl, das hört man auf Ihrer Seite ungerne – von zusätzlichen Gebietskörperschaften, die fusionieren sollten, gegeben, weil sonst langfristig einfach die Probleme sich immer und immer wiederholen.

Dr. Gerd Landsberg (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Herr Abgeordneter, vielen Dank. Ich will eins vorweg sagen: Es ist völlig unstrittig, dass die Koalitionsvereinbarung dieser Regierung die kommunalfreundlichste ist, die es bisher, jedenfalls solange ich das mache und das ist schon ziemlich lange, gegeben hat. Selbstverständlich erkennen wir auch an, dass in ganz großem Umfang Entlastungen auf den Weg gebracht wurden. Das ist immer so eine alte Weisheit. Das Gute wird meistens nicht gesagt und die Kritik ist immer schnell. Das soll hier nicht falsch verstanden werden. Unterschiedliche Handhabung: Ich hätte Ihnen gerne eine Liste vorgelegt, wo detailliert drinsteht, welches Land zahlt was bei den Kommunen für die Flüchtlinge. Das ist ausgesprochen schwierig. Das hat mehrere Gründe. Erstens sind es ganz verschiedene Bereiche. Es gibt also Länder, die mit einer Pauschale arbeiten, ich nenne mal Nordrhein-Westfalen, auch Ihr Land Niedersachsen gehört dazu. Da sagen die Kommunen, das ist nicht ansatzweise ausreichend. Beispiel Essen: Die haben das gerade veröffentlicht, deswegen habe ich die Zahl im Kopf. Die haben im letzten Jahr vom Land Nordrhein-Westfalen 8 Mio. Euro bekommen, aber 40 Mio. Euro ausgegeben. Dann ist die nächste Frage, deswegen ist es nicht ganz einfach zu beantworten: Was ist eigentlich mit den Integrationskosten? Also wenn sie eine bestimmte Zahl von Flüchtlingen haben, wo Kinder dabei sind, dann brauchen sie natürlich eine neue Gruppe im Kindergarten, sie brauchen neue Räume. Dann die Frage der Sprachkurse, die teilweise der Bund bezahlt, teilweise wird das auch von den Ländern bezahlt, teilweise ist auch hier die Kommune bei der Integrationsarbeit finanziell im Engagement. Last but not least bei den Gesundheitskosten haben wir einen weiten Fächer. Hessen, meines Wissens, zahlt dann, wenn es mehr als 10.000 Euro im Jahr sind. Es gibt Länder, meines Wissens Bayern und auch Mecklenburg-Vorpommern, die übernehmen die Gesundheitskosten komplett. Dann gibt es wie-



der andere Länder, die sagen, das ist in der Pauschale drin. Das ist im Moment auch schwierig zu beurteilen, weil der Druck über die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene stattfindet und auf den Flüchtlingsgipfeln, einen solchen hat es meines Wissens auch in Niedersachsen gegeben, und die Länder da auch schon einen entsprechenden Schritt gemacht haben. Ihr weiterer Einwand ist auch richtig, dass Sie das Gefühl haben, ich helfe den Kommunen und nach einer Zeit sieht das wieder genauso aus. Das muss man fairerweise sagen, das liegt natürlich auch an der unterschiedlichen Struktur und an den Ländern. Natürlich können finanzstarke Länder wie Bayern und Baden-Württemberg auch im kommunalen Finanzausgleich mehr tun. Ich nehme einmal das Beispiel Breitbandförderung. Kein Land gibt da so viel Geld rein wie Bayern, weil sie es eben auch haben. Da werden sich Länder wie Sachsen-Anhalt oder vielleicht auch Brandenburg deutlich schwerer tun. Deswegen wird es sicherlich auch Aufgabe der Bund/Länder-Finanzbeziehungen sein, jedenfalls die Länder soweit zu ertüchtigen, dass ihre Kommunen wenigstens in der Lage sind, ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen, ohne immer neue Schulden zu machen. Das ist in weiten Teilen des Bundesgebietes nicht der Fall. Dann kommt ein weiterer Punkt hinzu: Wenn sie als Großstadt oder auch als Kleinstadt permanent Einwohner verlieren, aber eine Infrastruktur vorhalten müssen, die eigentlich auf eine viel größere Zahl zugeschnitten ist, dann kommen sie aus der Schraube nach unten nicht hinaus. Das heißt aus meiner Sicht, wir werden auch über Hilfen reden müssen, Städte zurückzubauen. Das findet vereinzelt statt, aber nicht im großen Stil. Die Frage des demografischen Wandels, was bedeutet das für eine Stadtentwicklung und welche Anforderungen stellt eigentlich eine alternde schrumpfende Gesellschaft an die Infrastruktur einer Stadt, ist jedenfalls flächendeckend nicht ansatzweise beantwortet. Ich glaube – ehrlich gesagt – bei allen Fragen der Ebenen und der Verfassung, entweder lösen wir das gemeinsam, also Bund, Länder und Kommunen, oder wir lösen es gar nicht.

Abg. **Bettina Hagedorn** (SPD): Ich möchte eine Frage an gleich zwei Experten richten, an Herrn Anton und an Frau Klug. Es ist ja hier von vielen Kollegen schon nachvollziehbar der Vergleich zu den Konjunkturpaketen gemacht worden und die Unterschiede, die wohl aus Ihrer Sicht begründet

sind, haben wir vorhin zufrieden zur Kenntnis genommen, beispielsweise der Zusätzlichkeitsaspekt. Das ist möglicherweise auch der Grund dafür, warum die Barrierefreiheit im ÖPNV, für die wir sehr wohl eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes haben, in diesem Gesetz jetzt ausgenommen ist. Sie, Frau Klug, haben es in Ihrer Stellungnahme ausdrücklich aufgegriffen und auch wir Abgeordneten diskutieren das, denn die Barrierefreiheit ist ein wichtiger gesamtgesellschaftlicher Aspekt, der uns allen auch sehr am Herzen liegt. Wenn viel Geld baulicherseits in die Hand genommen wird, in welchen Bereichen auch immer, dann ist es eigentlich angesichts des demografischen Wandels enorm wichtig, diesen Aspekt einzubinden. Sie sehen, wir suchen Argumente, um möglicherweise den Herausforderungen des Struck'schen Gesetzes Genüge zu tun. Vor dem Hintergrund möchte ich Ihnen gern beiden die Gelegenheit geben, aus Ihrer Sicht etwas zu diesen Stichwörtern Barrierefreiheit in Kooperation mit ÖPNV zu Protokoll zu geben.

Stefan Anton (Deutscher Städtetag): Zur Frage der Möglichkeiten oder der Position des Deutschen Städtetages zur Erweiterung der Barrierefreiheit im ÖPNV: Es ist keine Forderung des Deutschen Städtetages, die Kette hierin zu erweitern. Es sind auch verschiedene Vorschläge in die Richtung gemacht und diskutiert worden. Es gibt eigentlich eine Reihe von Gründen, warum das nicht gefordert wird, obwohl es natürlich auf dem ersten Blick auch gute Gründe dafür geben würde. Punkt eins ist, dass man sehr schnell Handlungsfähigkeit haben möchte. Das will ich deutlich sagen. Das heißt, dass man jetzt vor den bisherigen Erfahrungshintergründen klar agieren kann und weiß, wie man das Geld verwenden möchte. Zweitens bestehen gerade in diesem Bereich sehr große Abgrenzungsschwierigkeiten, im Sinne einzelner Projekte zu agieren, z. B. im Straßenverkehr eine Haltestelle oder ähnliches, und sozusagen eine isolierte Maßnahme durchzuführen, wäre sehr schwierig. Auch die Abgrenzungsfragen, was insgesamt noch dazu gehört, wären sehr schwierig. Das heißt, man würde sich für dieses Themenfeld in sehr schwierige Bereiche hineingeben, alleine verwaltungstechnisch. Es wäre auch, gerade wenn es unter das Label der Förderung des ÖPNV fallen würde, das Risiko von Enttäuschungen vor Ort sehr groß, wenn dann sozusagen erst die Erwartung geweckt würde, dass ein Projekt realisiert werden kann, und man dann doch später sagen muss, nein es geht nicht.



Das heißt, es wäre auch für den Verhandlungsprozess vor Ort, was beantrage ich bzw. was mache ich mit dem Geld, je nachdem wie es seitens der Länder strukturiert wäre, und für den Erfolg dieses Programms nicht gut.

Gabriele C. Klug (Stadtkämmerin der Stadt Köln): Ich habe den Worten von Herrn Anton nichts hinzuzufügen.

Abg. **Susanna Karawanskij** (DIE LINKE.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte noch einmal auf eine Fragestellung zurückkommen, die vorhin mein Kollege Claus angerissen hatte und die meines Erachtens noch nicht hinreichend beantwortet ist. Es geht mir um die Finanzierung der Projekte, die jetzt zu 90 Prozent übernommen werden und bei denen 10 Prozent durch die Kommunen bzw. durch die Länder sichergestellt werden soll. Meine Frage richtet sich an Frau Trochowski und Herrn Professor Junkernheinrich. Mich würde Folgendes interessieren: Wir haben jetzt mehrfach gehört, finanzschwache, strukturell unterfinanzierte Kommunen haben, und ich kenne das auch aus meiner Praxis heraus, ich komme aus einem Landkreis, wo die Kommunen, also die kommunale Familie, eher strukturell unterfinanziert ist – Nordsachsen –, haben tatsächlich Schwierigkeiten, diesen Eigenfinanzierungsanteil von 10 Prozent aufzubringen. Wie kann sichergestellt werden oder welche Möglichkeiten gibt es auf Länderebene, dass diese Kommunen trotzdem Mittel aus diesem Sondervermögen erhalten können?

StSn **Daniela Trochowski** (MdB des Landes Brandenburg): Grundsätzlich ist eine Kofinanzierung von Investitionshilfen immer zu begrüßen. Wir legen jetzt auf Brandenburger Ebene ein Landesinvestitionsprogramm auf und reden dabei natürlich auch über Kofinanzierungsanteile der Kommunen, ein Landesinvestitionsprogramm für Kommunen. Jetzt wird es aber sicherlich auch in Brandenburg so sein, dass ein Teil der Kommunen, wir gehen allerdings davon aus, dass es derzeit ein geringer Teil der Kommunen sein wird, sich schwer tun wird, diese 10 Prozent Kofinanzierung zu erbringen. Wenn man an das Konjunkturprogramm II denkt, da hatten wir auch einen Kofinanzierungsanteil. Damals befanden sich Länder, Bund und Kommunen in einer schweren Wirtschaftskrise mit allen Auswirkungen auf die Steuereinnahmen. Der große Anteil der Kommunen hat es in Brandenburg

damals geschafft, den eigenen Kofinanzierungsanteil zu erbringen. Es gibt in den Finanzausgleichsgesetzen der Länder, ich gehe davon aus, dass es das in anderen Bundesländern auch gibt, Regelungen, die die Kommunen in die Lage versetzen, ihren eigenen Anteil zu erbringen. Der Bund geht auch davon aus, dass die Länder dafür Sorge tragen. In Brandenburg könnte man, so ist das beim Konjunkturpaket II umgesetzt worden, Kommunen, die es tatsächlich nicht schaffen, ihre 10 Prozent zu leisten, über Darlehen aus z. B. Landesgeldern oder über Darlehen des Ausgleichsfonds, das ist ein Fonds für notleidende Kommunen, Hilfe geben und sie damit in die Lage versetzen, ihren eigenen Kofinanzierungsanteil zu erbringen. Es gibt durchaus in Brandenburg und soweit ich das überblicke auch in anderen Bundesländern über die Finanzausgleiche, über die Finanzausgleichsgesetze, Möglichkeiten, dass die Länder den Kommunen dort entweder über Darlehen oder direkte Hilfen unter die Arme greifen, sodass dann letztlich auch die Kommunen, die wirklich in einer prekären Lage sind, nicht nur finanzschwach, sondern auch wirklich prekär, die Hilfen in Anspruch nehmen können.

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (TU Kaiserslautern): Die Frage empfinde ich als außerordentlich zentral, weil ja etwas für finanzschwache Kommunen getan werden soll. Gerade dieser Kreis an Kommunen hat die größten Schwierigkeiten mit der Mitfinanzierung. Zum einen kann es sein, dass die Kommunen in Stärkungspakts, in kommunalen Entschuldungsfonds involviert sind, die ihnen das eigentlich untersagen, wo sie ein klares Haushaltsausgleichsziel in mehreren Schritten haben. Kommunen können überschuldet sein. Die Zahl der überschuldeten Kommunen nimmt auch trotz guter konjunktureller Lage weiter zu – nicht genehmigte Haushalte etc., also die Probleme werden deutlich. Es gibt verschiedene Möglichkeiten. Das Land kann diese 10 Prozent übernehmen. Jetzt liegen die hoch verschuldeten Kommunen häufig in Bundesländern, die auch nicht so gut ausgestattet sind, wo der Haushalt vom Verfassungsgericht teilweise schon verworfen wurde. Also das ist nicht ganz leicht. Ein Weg wäre denkbar und ist z. B. in Nordrhein-Westfalen beim Konjunkturpaket besprochen worden, wo das Land die 10 Prozent ein Stück vorfinanziert oder den Kommunen Kreditspielraum gibt. Das ist zwar die Schaffung eines neuen Verschuldungstatbestandes, ermöglicht aber das Ab-



greifen der Gelder. Schwierig ist es für die Haushalts- und Finanzaufsicht zu sagen, weil es Bundesmittel gibt, behandeln wir diese Kommunen anders als andere Kommunen. Ich glaube, da würde wieder gegen das Gleichbehandlungsprinzip verstoßen. Deshalb sehe ich da eine größere Zurückhaltung bei den Ländern. Am leichtesten scheint mir noch der Weg zu sein, wenn die Länder selbst finanzieren oder einen gewissen Kreditspielraum vermitteln.

Abg. **Sven-Christian Kindler** (B90/GR) (MBE): Ich habe eine Frage an Herrn Anton und an Frau Klug. Jetzt wurde auch schon vonseiten der Union ausgeführt, wie viel der Bund, in dem Fall Bundestag und Bundesrat, in den letzten Jahren bei verschiedenen Gesetzen an Entlastungen für die Kommunen durchgesetzt hat, z. B. bei sozialen Leistungen, der Grundsicherung im Alter etc. Trotzdem finde ich, man muss das im Kontext sehen. Daher würde ich mir wünschen, dass Sie vielleicht noch einmal ein paar große Beispiele herausgreifen, was es andererseits an Einnahmeverlusten gab für die kommunale Familie durch Steuersenkungen, die ebenfalls im Bundestag und Bundesrat mehrheitlich entschieden wurden. Gerade wenn man sich die 2000er Jahre anschaut, angefangen bei rot-grün über die Große Koalition bis zum Wachstumsbeschleunigungsgesetz von schwarz-gelb, da gab es deutliche Auswirkungen auf die Kommunen und eine Schwächung von deren Finanzkraft. Im Laufe der Anhörung wurde mehrfach auch schon angesprochen, dass es in der Folge zu Gesetzen kam, die Auswirkungen auf die Finanzierung der Kommunen hatten, wo zum Teil die Konnexität nicht eingehalten wurde – z. B. verschiedene Sozialgesetze oder im Bereich von Flüchtlingen. Es wäre gut, wenn Sie sowohl die Einnahmeseite und deren Schwächung als auch die Übertragung von Leistungen ohne Einhaltung des Konnexitätsprinzips noch einmal ansprechen könnten, um zu zeigen, was das für Auswirkungen finanziell für Kommunen hatte. Danke.

Stefan Anton (Deutscher Städtetag): Vielen Dank für die Frage. Ich muss gleich vorab sagen, dass ich die einzelnen Größenordnungen jetzt nicht im Kopf habe. Das bedauere ich. Den deutlichsten und größten Schock bei den Kommunen hinterlassen hat im Jahr 2000 folgende ein eher technischer Fehler, den es bei den Schätzungen von Steuerausfällen aufgrund von Gesetzesänderungen gab und der zu der

damaligen Krise der Kommunalfinanzen geführt hat. Das war in dem Sinne eher ein Versehen, wenn man das mal ganz böse so formuliert in diesem Ausmaß. Sie hatten weiterhin angesprochen das Wachstumsbeschleunigungsgesetz mit weiteren Steuersenkungen. Das hat zu sehr deutlichen, zu starken Ausfällen geführt, war aber ein Sonderfall dahingehend, dass es verfassungsrechtlich zwingend war wegen notwendiger Änderungen im Einkommensteuerbereich, die sich ergaben aufgrund der Anhebung des Grundfreibetrages und aufgrund der Abzugsfähigkeit der Sozialversicherungsbeiträge als Vorsorgeaufwendungen. Das war sehr teuer. Aber es führte eigentlich kein Weg daran vorbei. Das wurde gerade oder wird auch jetzt wieder relevant beim Grundfreibetrag. Da gibt es dann auch Verständnis der Städte, wenn wir an dieser Steuer beteiligt sind und dort verfassungsrechtlich Änderungen notwendig sind, dann können wir dafür schlecht Kompensation verlangen. Das sieht anders aus, wenn man darüber hinausgeht, weil man irgendwie versucht, die kalte Provision abzubauen oder so etwas. Aber bei den verfassungsrechtlich vorgegebenen Änderungen ist das so, dass wir da keine Kompensation wollen. Bei den Ausgabebereichen würde ich viel lieber auf das hinweisen, was durch das Brechen der Dynamik unterblieben ist. Das scheint mir doch, wie es auch von Herrn Dr. Landsberg angesprochen worden ist, deutlich wichtiger. Wir haben noch die Folgen früherer Nichtbeachtung der Konnexität zu tragen. Das heißt, wir leiden als Kommunen sehr stark unter dem überproportionalen Anwachsen schon vor Ewigkeiten geschaffener Aufgaben. Dass dort zwei Maßnahmenarten bzw. -bündel nicht ergriffen worden sind, das stellt eigentlich die größte Belastung dar. Das erste Maßnahmenbündel ist, dass man den Kommunen verstärkte Steuerungsmöglichkeiten an die Hand gibt und z. B. ihre Rolle in dem ganzen Prozess der Leistungsgewährung vor Ort deutlich stärkt, und als Zweites auch Eigeninteressen schafft auf Landesebene, insbesondere aber auch Bundesebene, um weitere Ausgabensteigerungen zu verhindern. Das sind eigentlich die großen Wünsche, die wir haben, um die Ausgabensteigerungen, gegen die wir uns derzeit nicht wehren können, zu verhindern. Das ist, nach unserer Wahrnehmung, von der Bedeutung her wichtiger, als einzelne zusätzliche Ausgaben zu hinterfragen.

Gabriele C. Klug (Stadtkämmerin der Stadt Köln):



Ich möchte ergänzend hinzufügen: Man wird sicherlich den Problemkomplex Inklusion benennen können, also etwas, was heute die kommunalen Schulträger vor erhebliche investive, sowie konsumtive Aufgaben stellt. Man wird die Frage der Eingliederung Behinderter generell in unserer Gesellschaft diskutieren müssen mit all den Umbau- oder Eingliederungsmaßnahmen, die dazu geführt haben, dass die Kommunen und die Fachverbände ein Volumen von 5 Mrd. Euro für erforderlich gehalten haben, um diese Aufgaben zu bewältigen. Für Köln hätte das in etwa bedeutet, 40 Mio. Euro für diese Aufgabe zu bekommen, wenn man den Dreisatz anwendet. Die haben wir nicht. Gleichwohl stellen wir uns der Herausforderung, die diese Aufgabe mit sich bringt. Was die KdU in Köln angeht, möchte ich gerne darauf verweisen, dass etwa 300.000 Menschen von der KdU betroffen sind, bei denen ein erheblicher Anteil auch möglicherweise wohngeldberechtigt wäre, wenn dann die entsprechenden Indikatoren geändert hätte. Das sind Themenkomplexe, mit denen man sich im Rat der Stadt Köln, aber auch verwaltungsseitig, sehr häufig befasst, weil daraus ein Bündel in das Defizit eingeht, was wir nicht originär verantworten müssten, wenn man den Grundsatz der Konnexität in der Vergangenheit strikt angewandt hätte. Das sind die Beispiele, die ich gerne in diesem Zusammenhang erwähnen möchte. Was die Frage der steuerlichen Ausstattung der Stadt angeht. Ich lese immer in der Zeitung von sprudelnden Finanzquellen. Für die Gewerbesteuer in Köln kann ich das nicht bestätigen. Das ist sicherlich eine Frage, die auch in der Diskussion ist, das Ob und Wie einer Verbreiterung der Gewerbesteuerzahler. Diesen Gedanken möchte ich bei dieser Frage auch in die Diskussion einbringen. Das Kapitel ist aus meiner Sicht nicht erledigt. Das wird weiter in der Diskussion bleiben müssen. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Wir steigen jetzt in die vierte Runde ein. Für die Union der Kollege Rehberg.

Abg. **Eckhardt Rehberg** (CDU/CSU) (BE): Herr Anton, ich kann Ihnen in Bezug auf das Jahr 2000 „auf die Sprünge“ helfen. In der Dekade 124 Mrd. Euro weniger Körperschafts- und Gewerbesteuer. Das war – ganz nebenbei – kein technischer Fehler. Wir haben heute gerade einmal wieder das Körperschaftsteueraufkommen aus dem Jahr 1999. Das kann man schön nachrechnen und Frau Klug, Sie

können gerne die Gewerbesteuer machen, Stichwort freie Berufe, dann bekommen Sie auf der anderen Seite aber wieder keine Einkommensteuer mehr. Meine Fragen gehen an Herrn Professor Henneke und Herrn Dr. Landsberg. Was mich und die Unionsfraktion umtreibt, ist die Verteilung der eineinhalb Milliarden. Wir haben keine 50/50-Verteilung mehr zwischen Mehrwertsteuer und KdU, sondern weil dem Land Rheinland-Pfalz im Jahr 2007 ein besonders hoher Prozentsatz zugestanden wurde, käme man über 50 Prozent und in die Bundesauftragsverwaltung herein. Sie, Herr Professor Henneke, haben in der ersten Runde ausgeführt: Gleichmäßigkeitsgrundsatz, kenne ich, haben die allermeisten Länder. Aber für die Zukunft, das wird uns auch bei den 5 Mrd. Euro Entlastung der Kommunen mit Blick auf das Thema Eingliederungshilfe beschäftigen. Was wäre für Sie der entscheidende Ansatz, damit es die finanzschwächeren Kommunen betrifft? Die Mehrwertsteuer zu nehmen ist dann auch nicht zielführend, jedenfalls nicht nach meiner Auffassung. Beim Thema KdU waren wir schon, einschließlich der Ausgleichssysteme. Aber wir werden uns für die Zukunft Gedanken machen müssen, wie oder welchen Bezugspunkt wir nehmen, der zwei Bedingungen erfüllt. Einmal die Bedingung, dass es wirklich die Finanzschwächeren betrifft. Das zweite ist, dass es auch wirklich unten ankommt und nicht durch irgendwelche FAG-Regelungen wieder einkassiert wird.

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Deutscher Landkreistag): Vielen Dank. Mein Eindruck war, insbesondere als ich Frau Klug zugehört habe, wie wir neue Ausgaben und neue Mischfinanzierungen erfinden können. Das ist nicht meine Position. Ganz deutlich. Denn – Herr Dr. Landsberg hat es gesagt –, wir haben in erster Linie ein Ausgabenproblem und kein Einnahmeproblem. Insofern haben wir jetzt in der letzten Zeit über neue Aufgaben und Ausgaben diskutiert und dabei ständig im Grunde – jedenfalls gedanklich – im Kopf gehabt, der Bund soll es bezahlen. Das ist – glaube ich – am Ende nicht die Lösung, die uns weiterführt, wenn wir die Frage, Aufgaben und Ausgaben zusammenführen, weiterbringen wollen. Zu der Frage Rheinland-Pfalz, da ist die Antwort nicht richtig, die im Moment diskutiert wird. Bundesauftragsverwaltung kann ein Gesetz nur insgesamt haben – also ganz oder gar nicht. Insofern muss es auf die Quote ankommen, die der Bund bezahlt, und nicht auf die Quote, die



ein Land bekommt. Wir haben die Sonderquote Rheinland-Pfalz im Übrigen auch, daran muss man erinnern, Herr Rehberg, nicht weil Rheinland-Pfalz so hohe Sozialhilfelasten hatte, sondern umgekehrt. Rheinland-Pfalz hat die Sonderquote, weil es so niedrige Bundessozialhilfegesetzlasten hatte und deshalb der Sprung beim Systemwechsel zum SGB II so hoch war. Deshalb hat man die relative, in der Zeitachse bestehende Sonderbelastung von Rheinland-Pfalz und von Baden-Württemberg aufgefangen. Das machen wir jetzt seit zehn Jahren. Aber die Antwort, dass man im Grunde sagt, weil wir in Rheinland-Pfalz, also bezogen auf ein Land, auf eine Sonderquote kommen, deshalb ist es für Rheinland-Pfalz Bundesauftragsverwaltung und für den Rest nicht, diese Antwort teile ich nicht. Da würde ich vielmehr sagen, es kommt auf das Bundesgesetz insgesamt an. Aber zu Ihrer Frage: Also mich bekümmert etwas ganz anderes, auch in der heutigen Diskussion. Wir reden immer in ein und demselben Gedankenmuster. Ich glaube aber, eine Antwort liegt auf dem Tisch. Wir müssen sie nur betonen. Wir reden auf dem Gedankenmuster, wir haben schwache Kommunen, wir haben starke Kommunen. Und deshalb sprechen wir bei der Frage schwache Kommunen immer über die Frage Mischfinanzierung. Das ist das Synonym für gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Auch das Thema, Länder und Bund müssen sich beteiligen, heißt ja nichts anderes als Mischfinanzierung. Ich bin ein Anhänger von Ebenenverantwortung. Man kann das Ganze auch auf der Steuerseite lösen. Und warum schaffen wir das bisher nicht? Wenn wir die Relation sehen, wie viel Geld geben Bund, Länder und Kommunen aus, dann tätigen die Kommunen 24 Prozent der öffentlichen Ausgaben, haben aber nur 13 Prozent Steueranteil. Das heißt, insofern sind die Kommunen deutlich unterfinanziert und brauchen Transferleistungen. Und warum kriegen wir es nicht hin? Weil wir die kommunalen Steuern bisher ausschließlich nach Wirtschaftskraft verteilen. Die Lasten im kommunalen Bereich liegen aber stark bei den Soziallasten. Jetzt, das werden Sie auch haben, kommt der folgende Vorschlag des Bundes zur Reform der Bund/Länder-Finanzbeziehungen. Der sagt aus meiner Sicht etwas Kluges und Unterstützenswertes. Der sagt, Entlastung der Kommunen ab 2018. Der noch zu bestimmende Transferweg soll eine zielgenaue Entlastung der Kommunen gewährleisten und die

Voraussetzung für eine sachgerechte Fortentwicklung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung im Sozialbereich schaffen. Das habe ich so verstanden. Auch wenn es allgemein formuliert ist. Was heißt zielgenaue Entlastung der Kommunen im Hinblick auf Sozialbereich? Vom Bund veranlasste Sozialausgaben müssen Indikator sein für die Verteilung der Mittel zwischen den einzelnen Ländern in horizontaler Hinsicht. Das ist richtig. Wer mehr belastet ist und dafür nichts kann, muss mehr bekommen, und nicht der, der ein höheres örtliches Aufkommen hat. Das halte ich für richtig. Das zweite ist die sachgerechte Fortentwicklung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung. Deshalb könnte eine vernünftige Lösung darin liegen, die das ganze Problem Bundesauftragsverwaltung umfasst, über das wir noch gar nicht gesprochen haben. Die Frage Bundesauftragsverwaltung hat bisher hier keine Rolle gespielt. Aber immer, wenn wir zur Mischfinanzierung kommen, hängt die Frage mit Artikel 104a Absatz 3 GG zusammen. Bei einer Steuerverteilung täte es das nicht. Langer Rede kurzer Sinn: Wenn wir diesem Vorschlag hier folgten, den der Bund auf den Tisch gelegt hat, also zu sagen, wir stärken signifikant den kommunalen Umsatzsteueranteil und führen strategieunanfällige Verteilungsindikatoren ein, die an notwendige Ausgaben und an Bundesveranlassung knüpfen. Etwas Ähnliches haben wir bei der Verteilung der Umsatzsteuer auf die Länder mit dem Umsatzsteuervorwegausgleich. Das ist nicht die dümmste Maßnahme, weil sie Ostdeutschland erheblich stärker ausstattet. Wenn Sie sich vorstellen, Sie würden die Länder nur nach Steuerkraft ausstatten, hätten Sie ein gigantisches Gefälle und Länderfinanzungleichsnotwendigkeiten. Wir machen mit dem Umsatzsteuervorwegausgleich zwischen den Ländern meines Erachtens etwas Kluges. Das sollten wir im kommunalen Bereich ausbauen, dann hätten wir einerseits die kommunale Eigenverantwortung gestärkt und würden auf der anderen Seite nicht immer mit dem Ruf „alternativlos“ oder „scheinbar alternativlos“ vor dem ständigen Aufbau und Ausbau der Mischfinanzierung stehen. Also, insofern setze ich auf das, was hier vonseiten der Bundesregierung vorgeschlagen ist, persönlich große Hoffnung, und hoffe auf Unterstützung durch den Deutschen Bundestag, statt ständig den Weg zu gehen, zu sagen, neue Aufgabe Eingliederungshilfe, neue Aufgabe Inklusion, neue Aufgabe KiföG, neue



Aufgabe usw. und immer Bundesmittel her, Bundesmittel her, Bundesmittel her für diese Aufgabe, noch eine Aufgabe und noch eine Aufgabe. Weil wir dann die Filialisierung der Bundesrepublik nach vorn treiben. Dann wäre die Gesamtheit der Kommunen nichts anderes als „Franchise McDonald’s“.

Dr. Gerd Landsberg (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Also die Gefahr sehe ehrlich gesagt nicht. Aber ich will die Frage von Herrn Rehberg beantworten. Wie sollen die 5 Mrd. Euro Entlastung zu den Kommunen kommen? Ich habe vorhin in meinen Ausführungen schon gesagt, die Eingliederungshilfe halte ich für ungeeignet, weil sie eben ganz unterschiedlich von Land zu Land finanziert wird. Ich halte sie noch aus einem anderen Grund für ungeeignet. Die Höhe der Eingliederungshilfekosten ist nicht notwendigerweise dort hoch, wo sie eine schwache Struktur oder Kommunen haben. Wir haben in diesem Bereich eine kaum nachvollziehbare unterschiedliche Leistungsart. Es gibt Kommunen, da sind 60 Prozent der Eingliederungshilfeberechtigten in der stationären Unterbringung. Im Nachbarkreis sind es nur 20 Prozent. Und das eine kostet viel und das andere deutlich weniger. Nun könnte man sagen, wenn die 60 Prozent, die stationär untergebracht wurden, dann auch gesünder, glücklicher, seliger sind, dann wäre es okay. Aber das ist gar nicht so. Und wenn sie dann vor Ort hinschauen, stellen sie fest, in dem Kreis oder in der Stadt, wo die 60 Prozent sind, die haben zufällig ein Krankenhaus, was aufgegeben wurde, wo man Platz hat. Und das heißt, wir haben da überhaupt keine Vergleichbarkeit von Leistungen. Das ist sicherlich auch ein Ziel der Reform, dass wir dafür sorgen müssen, dass es irgendwie ein vernünftiges Benchmarking im Bereich der Eingliederungshilfe gibt. Das fehlt aus meiner Sicht. Es fehlt auch an objektiven Institutionen, die sagen, für dieses Kind ist diese Leistung notwendig, aus medizinischen, aus pflegerischen, aus Zukunftsaspekten. Da gibt es in der Regel zwar Gutachter aber es gibt kein objektives Verfahren. Deswegen glaube ich, dass wir auch bei den 5 Mrd. Euro sicherlich zu einer, auch wenn Herr Professor Henneke das vielleicht anders sieht, Mischung aus Umsatzsteuer und Kosten der Unterkunft kommen sollten, ohne aber die Auftragsverwaltung zu erreichen, weil in der Tat die Kosten der Unterkunft gezielt in den Städten anfallen, wo eine schlechte Sozialstruktur besteht. Haben sie viele Arbeitslose, haben sie in

der Regel auch weitere Probleme im Sozialbereich, im Städtebau. Das hängt alles miteinander zusammen. Insofern ist das schon ein Indikator, wenn auch vielleicht nicht immer der entscheidende. Deswegen glaube ich, dass auch für diese 5 Mrd. Euro diese Kombination nicht schlecht wäre. Wobei ich auch ganz offen als Verbandsvertreter sage, Sie müssen natürlich auch als Bund ein Interesse daran haben, dass Sie politisch sagen können, wir haben etwas für die Kommunen getan. Und wenn Sie die Umsatzsteueranteile der Kommunen erhöhen, kann jede Kommune oder können Sie jeder Kommune sagen, auch deine Situation haben wir verbessert. Auch dieser Aspekt ist nicht ganz unwichtig.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Jetzt für die SPD der Kollege Schulz.

Abg. **Swen Schulz** (SPD): Ich hätte eine Frage an Herrn Anton. Bei mir geht es auch um die Verteilung von Mitteln an die Kommunen, an die finanzschwachen Kommunen. Ich hadere weiterhin mit dem von uns oder von der Bundesregierung vorgesehenen Verteilungskriterium Kassenkredite. Mir ist aufgefallen, dass Sie in Ihrer Stellungnahme sehr zurückhaltend formulieren. Also Sie sagen, die Kriterien, die bei der Aufteilung der Mittel zur Anwendung kommen, erscheinen grundsätzlich vertretbar. Die Indikatoren dürften allerdings keine präjudizierende Wirkung für spätere Unterstützungsleistungen für Kommunen haben. Deswegen noch einmal ein bisschen genauer die Frage von mir. Wie beurteilen Sie insbesondere das Kriterium der Kassenkredite? Woher kommt eigentlich der hohe Kassenkreditbestand in einzelnen Kommunen? Welche Funktion haben die Kassenkredite für Kommunen in Flächenländern? Und wie ist das im Verhältnis zu den Stadtstaaten?

Stefan Anton (Deutscher Städtetag): Zur Verwendung des Kriteriums Kassenkredite ist vorab zu sagen, dass nach Verständnis des Deutschen Städtetages damit durch den Bund keine Definition von Finanzschwäche für eine einzelne Kommune festgelegt wurde, sondern eine Abgrenzung für das Ausmaß an kommunaler Finanzschwäche in den einzelnen Ländern. Das muss man vielleicht zu diesem Indikatorenset ganz deutlich dazu sagen. Denn das bedeutet auch, dass eine ganze Reihe an Einzelkritiken nach dem Motto, man hat doch, nehmen wir die Kassenkredite als Indikator, in den



einzelnen Städten natürlich durch jeweilige Entscheidungen vor Ort ganz unterschiedliche Kassenkreditbestände, zumindest ein bisschen unterschiedlich. Das mag für die einzelne Stadt zutreffen. Wir gehen davon aus, dass es auf Länderebene eigentlich nicht mehr gilt, dass da der Kassenkredit schon ein sehr passender Indikator für kommunale Finanznot ist. Man muss eben auch sagen, dass wir nicht auf den Gesamtschuldenstand abgestellt haben. In Stadtstaaten ist das deutlich anders, da haben die Kassenkredite eine ganz andere Funktion. Aber bei den Kommunen in den Flächenländern ist es so, dass das Defizit im Verwaltungshaushalt durch den Kassenkredit abgedeckt wird. Das heißt, es ist nicht vergleichbar mit Schulden, die ich im Investitionshaushalt habe, wo eben die Frage ist, steht dann dafür auch eine neue Brücke oder steht dafür dann keine neue Brücke. Ein Kassenkredit bei einer Kommune im Flächenland heißt immer, dass man im Verwaltungshaushalt im laufenden Haushaltsverfahren außerhalb der Investition für seine konsumtiven Ausgaben, dass man dort die Finanzierungsprobleme hatte. Und daher halten wir das für einen passenden Indikator für die kommunale Ebene und deren Finanznot in den einzelnen Ländern. Wir glauben aber auch, weil Sie auch auf die Vorsichtigkeit der Stellungnahme anspielen, dass man die Frage, was ist Finanz- und Strukturschwäche, wenn man da langfristig und dauerhaft helfen will, über mehrere Jahre hinweg, dass man dann wirklich die gründliche Diskussion braucht. Die Not ist jetzt da. Deswegen halten wir sie jetzt für vertretbar. Wir glauben aber nicht, dass dieses Indikatorenset nach langer Untersuchung das letzte Wort sein kann. Dazu braucht man ein wirklich stärkeres, auch konsensualeres Verständnis von Strukturschwäche und der Frage, ab wo muss denn da auch von Bundesseite eingegriffen und geholfen werden. Nebenbei bemerkt, sicherlich nicht durch Umsatzsteueranteile für Kreise.

Abg. **Susanna Karawanskij** (DIE LINKE.): Ich habe eine andere Frage, die zumindest in eine andere Richtung geht, nachdem ich mir noch einmal die Stellungnahme von Frau StSn Trochowski zu Gemüte geführt habe. Sie schreiben, dass die Beschränkung der Förderung bzw. der Bezug auf das, was gefördert werden kann, abgeleitet aus der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, dass das so ein bisschen oder in einigen Teilen an den tatsächlichen Bedarfen vorbeigeht. Ich frage deshalb noch einmal Herrn Professor Junkernheinrich und Frau

StSn Trochowski: Mich würde interessieren, wie gravierend denn eigentlich diese Einschränkung ist? Wir haben es an verschiedenen Stellen immer wieder gehört. Es sind so bestimmte Cluster und bestimmte Schwerpunkte formuliert worden. Sie haben das in Ihren Stellungnahmen etwas zaghafter formuliert. Die Gravität des Problems würde mich interessieren und wo Sie die Bedarfe ausmachen, die jetzt durch dieses Gesetz nicht abgedeckt werden.

StSn **Daniela Trochowski** (MdB des Landes Brandenburg): Zu der Einschränkung der Fördermöglichkeiten ist auch schon einiges gesagt worden. Klar ist, dass der Bund nicht über das hinausgehen kann, jedenfalls aktuell nicht, was in seiner Gesetzgebungskompetenz liegt. Das ist verfassungsrechtlich geregelt. Trotzdem hat er sich hier selbst bzw. den Kommunen Selbstbeschränkungen auferlegt, die im Gesetzgebungsverfahren noch ein bisschen verändert werden könnten. Ich nenne zwei Beispiele, die wirklich gravierend sind und wo ich glaube, dass in vielen Kommunen, ob Ost oder West, Probleme auftreten können. Wie gravierend, wird man dann bei der Umsetzung sehen. Das eine ist die Einschränkung im Bereich Sanierung, Straßenbau, da beschränkt der Bund die Einsatzmöglichkeiten der Fördermittel auf Flüsterasphalt. Wir hatten vorhin als Stichwort den Lärmschutz. Es ist aber so, dass gerade finanzschwache Kommunen im Straßenbau – zumindest in Brandenburg ist es so – einen riesigen Investitionsstau bzw. Nachholbedarf haben. Also hier wäre es angezeigt, diese Einschränkung auf den Lärmschutz aufzuheben. Der zweite Punkt ist die Erneuerung, die Sanierung von Schulgebäuden. Hier beschränkt der Bund die Möglichkeiten auf die energetische Sanierung. Gerade die energetische Sanierung ist in vielen Kommunen allerdings schon vor einigen Jahren durch das Konjunkturpaket II umgesetzt worden. Wir haben hier die Situation, dass Kommunen, die energetische Sanierungen, wenn sie diese nicht schon umgesetzt haben, durchführen wollen, ihnen aber aufgrund der finanziellen Einschränkungen die Möglichkeiten fehlen, z. B. Erweiterungsbauten, Anbauten, Barrierefreiheit. Das ist eine Einschränkung, wo wir sagen, die kann auf kommunaler Ebene zu Problemen führen, und ich denke, dass das die Gesetzgebungskompetenz des Bundes nicht überschreiten würde an den zwei Punkten, diese Einschränkung aufzuheben.



Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (TU Kaiserslautern): Wir haben aus dem KfW-Panel gelernt, dass die Bereiche Straßenverkehr, einschließlich Brücken, und Schulen ganz wichtig sind. Gerade diese beiden Bereiche sind eingeschränkt durch die bundespolitische Kompetenz – Stichwörter Lärmschutzkomponente und energetische Sanierung. Insofern ist das schon eine deutliche Einschränkung. Aber sie relativiert sich. Der Bedarf in den Bereichen ist natürlich größer als die 3,5 Mrd. Euro. Die Kommunen werden letztlich nur dazu gezwungen, zunächst einmal diese Dinge zu machen. Insofern glaube ich, ist das jetzt auf kurze Frist nicht das ganz ausschlaggebende Problem. Wenn ich aber den Gedanken, der mehrfach geäußert wurde, aufnehme und sage, wir haben einen Investitionsstau über 10, 15 und mehr Jahre abzudecken, dann

glaube ich, muss man sich darüber Gedanken machen, wie wir das in Zukunft vermeiden können, das zu eng auszugestalten.

Die **Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Damit ist die vereinbarte Zeit abgelaufen. Ich bedanke mich recht herzlich bei den Sachverständigen Frau Klug, Frau StSn Trochowski, Herrn Anton, Herrn Professor Henneke, Herrn Professor Junkernheinrich, Herrn Dr. Landsberg und Herrn Dr. Zeuner. Ich beende die Sitzung mit dem Hinweis, dass Ihnen das Wortprotokoll nach Fertigstellung und selbstverständlich vor der Beschlussfassung der Gesetzesvorlage im Ausschuss und später im Plenum zugehen wird. Ich wünsche Ihnen noch einen angenehmen Abend. Auf Wiedersehen.

Schluss der Sitzung: 18:27 Uhr

Dr. Gesine Löttsch, MdB
Vorsitzende

Zusammenstellung
der schriftlichen Stellungnahmen,
die dem Haushaltsausschuss zu seiner öffentlichen Anhörung
am 4. Mai 2015
zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher
Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme
und Unterbringung von Asylbewerbern (BT-Drucksache 18/4653 (neu))
zugeleitet wurden.

- **Gabriele C. Klug**
Stadtkämmerin der Stadt Köln
- **Dr. Gerd Landsberg**
Deutscher Städte- und Gemeindebund
- **Staatssekretärin Daniela Trochowski**
Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg
- **Dr. Jörg Zeuner**
Kreditanstalt für Wiederaufbau
- **Prof. Dr. Martin Junkernheinrich**
Technische Universität Kaiserslautern
- **Stefan Anton**
Deutscher Städtetag



**Dezernat II
Finanzen**

Heumarkt 14, 50667 Köln
Auskunft: Frau Stadtkämmerin Klug
Telefon 0221 221-25934, Telefax 0221 221-26277
E-Mail stadtkaemmerin@stadt-koeln.de
Internet www.stadt-koeln.de

002

Stadt Köln - Dezernat II
Heumarkt 14, 50667 Köln

Frau Dr. Gesine Löttsch, MdB
Vorsitzende des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

- vorab per E-Mail:
haushaltsausschuss@bundestag.de

Sprechzeiten
Mo. - Do. 8.00 - 12.00 Uhr
und 14.00 - 15.30 Uhr
Fr. 8.00 - 12.00 Uhr
und nach Vereinbarung

KVB Stadtbahn-Linien 1, 5, 7 und 9 (Haltestelle Heumarkt)
Bus-Linien 106, 132, 133, 260 und 978 (Haltestelle Heumarkt)
S-Bahn-Linien S 6, S 11, S 12 und S 13 sowie Deutsche Bahn
(Haltestelle Köln Hauptbahnhof)

Ihr Schreiben

Mein Zeichen

Datum

Dezernat II

30.04.2015

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern (BT-Drucksache 18/4653 (neu))

Sehr geehrte Frau Dr. Löttsch, sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur heutigen Anhörung zum vorgelegten

„Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern“ bedanke ich mich.

Dieses Gesetz, daran darf kein Zweifel bestehen, hilft den Kommunen. Es hilft Köln und reiht sich ein in eine Folge von Einzelmaßnahmen, die der Bund zur Entlastung der Kommunen in den letzten Jahren auf den Weg gebracht hat. Und doch – vieles ist noch nicht geklärt und muss sehr zeitnah geregelt werden, damit eine Stadt wie Köln ihren Beitrag dazu leisten kann, dass der Investitionsstau in allen Infrastrukturbereichen aufgelöst wird und die Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern dauerhaft und zuverlässig in den Nachbarschaften erfolgen kann. Erforderlich sind eine nachhaltige Investitionsstrategie und eine verlässliche, langfristige Entlastung der Kommunen in den Sozialhaushalt.

In diesen Tagen hat sich Kölns Oberbürgermeister in einem Anschreiben an den Bundesminister der Finanzen gewandt, um auf die Dringlichkeit der Unterstützung für die notwendigen und unabweisbaren Investitionen in die kommunale Infrastruktur hinweist. Ich füge das Schreiben meiner Stellungnahme bei.



Seite 2

Aber auch die konsumtiven Mehrbedarfe sind in der wachsenden Stadt Köln erheblich. Sie führen auch in Köln – trotz steigender Erträge – zu negativen finanziellen Entwicklungen, denen mit einzelkommunalen Mitteln alleine nicht gegenzusteuern ist.

In drei Abschnitten möchte ich im Folgenden die finanzwirtschaftliche Lage der Stadt in Bezug auf ausgewählte Finanz- und Strukturdaten sowie die Wirkung des Gesetzentwurfs skizzieren und aus dem Blickwinkel nachhaltiger Finanzplanung einige Überlegungen anstellen.

- I. Finanzwirtschaftliche Ausgangslage Köln, demografische Entwicklung, investive Aufgaben
- II. Gesetzentwurf: Maßnahmen und Wirkung
- III. Perspektive nachhaltige Finanzplanung in der Kommune

I. Finanzwirtschaftliche Ausgangslage, demografische Entwicklung, investive Aufgaben

1. Ertragslage stabil bis moderat wachsend

Köln ist eine von vier Millionenstädten in der Bundesrepublik Deutschland. Im Gegensatz zu den übrigen drei Städten war Köln nie Residenzstadt und war und ist auch nicht Regierungssitz, was sich vor allem in der Struktur der Kulturfinanzierung niederschlägt.

Die Stadt ist vermögend, aber nicht reich – das Vermögen beläuft sich nach der Bilanz aktuell auf knapp 16 Mrd. €. Das Budgetvolumen liegt bei rd. 3,9 Mrd. € - allerdings lagen die laufenden Erträge aus Steuern (2013) pro Kopf (Köln rd. 1.500€) deutlich unter denen Münchens (2.300€) und Hamburgs (1.800€). Die Nettosteuerquote im laufenden Haushalt beträgt 53%. Das jahresbezogene Defizit 2015 liegt aufgrund verschiedener jahresbezogener Effekte bei rd. 280 Mio., das entspricht knapp 5% der allgemeinen Rücklage, die in dieser Höhe bilanziell aufgezehrt wird. Sie wird sich in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2018 auf 3,12% reduzieren. Die Kassenkredite Kölns steigen trotz aller Sparbemühungen in den letzten Jahren kontinuierlich und lagen 2014 bei rd. 460€ je Einwohner und damit rd. 160 € über dem Stand 2012. Die Stadt verfolgt seit 2010 ein **freiwilliges Haushaltssanierungskonzept**, nach dem das doppelte Defizit (also die Umstellung auf vollständige Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs, wie er sich auch in Abschreibungen und Rückstellungen ausdrückt) schrittweise bis zum Jahr 2023 ausgeglichen sein soll („grüne Null“). Im Zeitraum 2010 bis 2015 stiegen die Aufwendungen um 648 Mio. €, davon allein 350 Mio. € bei den Transferaufwendungen.

2. Positive demografische Entwicklung führt zu steigendem Sozialaufwand und höherem Aufwand bei der Kinderbildung

Köln weist eine erhebliche **positive Migrationsdynamik** auf, sowohl aufgrund Binnenmigration wie durch Zuwanderung aus Südosteuropa, und in den letzten Jahren verstärkt durch den Zuzug von Flüchtlingen aus den Kriegs- und Krisenregionen der Welt. Der Bevölkerungszuwachs wird städtischerseits auf 60 000 – 80 000 Menschen bis 2025 geschätzt, eine neue

Seite 3

Bevölkerungsprognose des statistischen Landesamtes NRW geht sogar von einem Zuwachs auf 1,234 Mio. Einwohner in den nächsten 25 Jahren aus, das sind rd. 20% mehr Einwohner. Diese Größenordnung macht erhebliche Anstrengungen im Bereich des **Ausbaus der Infrastruktur einerseits und der Betreuungs- und Integrationsleistungen** andererseits erforderlich. Zudem verschärfen Flächenkonkurrenz und erheblich angespannter Wohnungsmarkt die Kostensituation.

Am Stichtag 31.12.2014 wurden in Köln über **5000 Flüchtlinge** untergebracht und betreut. Viele kamen und kommen nach Köln, weil hier seit langem Teile ihrer Familien leben und arbeiten. Unter diesen Flüchtlingen befanden sich zu 50 % Kinder. Ungefähr die Hälfte dieser Menschen kam innerhalb der staatlichen Zuweisungssysteme zu uns, die andere Hälfte außerhalb. Gleichwohl – allen muss durch die Stadt Köln Obdach geboten und eine gesundheitliche Grundversorgung gewährleistet werden, die Kinder und Jugendlichen sind in den Kitas und Schulen der Stadt zu integrieren. Das erfordert sofortiges Handeln bei Wohnung, Ausbau von U3 und Ü3 Plätzen sowie Schulen. Die monatlichen Kosten für die Unterbringung einer vierköpfigen Familie in Köln betragen 900 € in einer Wohnung, 2.500 € in einem Wohnheim, 3000 € in einem der angemieteten Hotels. **50 Mio. € wurden ab dem Haushalt 2015** zugesezt, um die gestiegenen Kosten zur Vermeidung von Obdachlosigkeit für die Ärmsten abzudecken und die Sozialbetreuung auszubauen, dies insbesondere mit Blick auf die Flüchtlinge.

In Köln wie in den anderen Metropolen vergrößert sich der Umfang der vor Ort bestehenden **gesamtgesellschaftlichen Verpflichtungen ohne finanzierten Ausgleich**: Die Stadt tritt immer stärker in Vorleistung zur Abmilderung sozialer Risiken (sog. „Aufstocker“ – plus 200 allein in 2013) oder zur Gewährleistung (sinnvoller! notwendiger!) Maßnahmen zur Entwicklung des Standorts auf europäisches Niveau in der Betreuungsinfrastruktur: U3 (31% Versorgungsquote – Zuschuss: knapp 35 Mio. €), Ü3 (102% Versorgungsquote – Zuschuss: ca. 147 Mio. €) und Ganztagschule (Zuschuss knapp 53 Mio.) sowie bei der Erfüllung (überfälliger!) Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Abkommen: schulische Inklusion.

Der **Sozialetat** der Stadt wird mit 611 Mio. € kommunal bezuschusst. Allein die **Kosten der Unterkunft** brutto belaufen sich auf 315 Mio. €, davon trägt die Kommune rd. 280 €.

3. Investive Bedarfe steigen als Folge der Demografischen Entwicklung und des investiven Nachholbedarfs

Die Bedarfe der Stadt für **den Ausbau der Schulinfrastruktur** liegen bei 1,6 Mrd. €. Erheblicher Sanierungsbedarf liegt im Bereich der **Verkehrsinfrastruktur**. Der Bedarf für Verkehrsflächen -anlagen ist im laufenden Haushalt mit 143 Mio. € berücksichtigt. Bereits jetzt steht fest, dass dieser Betrag weit unter Bedarf liegt. Darüber hinaus: ein dringend zu behandelnder Sanierungsstau an Kölner Brücken und Tunnelbauwerken bis 2025 erfordert rd. 300 Mio. € Investitionssumme. Im ÖPNV stehen Ausbau und Ertüchtigung einschließlich der Her-

Seite 4

stellung der Barrierefreiheit bis 2022 im Stadtbahnnetz sowie der Ausbau des Bahnknotens Köln mit einem Volumen von mehreren 100 Mio. € an.

Der **Kulturbereich** der Stadt Köln hat 2015 einen Zuschussbedarf von 182,6 Mio. €. Es werden kurzfristig erhebliche Instandhaltungssanierungen erforderlich. Hinzu treten bedeutsame Neubauvorhaben im Bereich der städtischen Museen (Historisches Archiv, archäologische Zone, jüdisches Museum, historische Mitte). Diese hervorgehobenen Projekte schlagen in künftigen Haushalten mit rd. 500 Mio. € zu Buche.

4. Konnexitätslücke bleibt

Nach vorsichtiger Schätzung der Kämmerei beträgt die Konnexitätslücke gegenüber Bund und Land rd. 80 Mio. €/a. Dies verschärft nicht nur die Finanzlücke im städtischen Haushalt, sondern beeinträchtigt die Finanzkraft der Stadt beim Erhalt des städtischen Vermögens und dem Ausbau der Infrastruktur. In einer sinkenden Investitionsquote findet diese Entwicklung ihren Niederschlag.

II. Gesetzentwurf und erwartete Wirkungen des Gesetzes

Vor diesem Hintergrund sind die Zielsetzungen und Instrumente des vorgelegten Gesetzesentwurfs zu beurteilen.

Art. 1 - Es wird einmalig ein Betrag von 3,5 Mrd. € zur Verfügung gestellt: Dies ist heute hilfreich. Sinnvoll erscheint allerdings für die Zukunft eine Strategie mit der Festlegung auf ein Volumen von zumindest 45 Mrd. €, das etwa 35% der vom KfW Panel geschätzten Summe des Investitionsrückstandes von rd. 120 Mrd. € umfasst.

Art. 2 - Förderbereiche und Verteilung: Aus der Sicht der Stadt Köln begegnet die Vorgehensweise keinen Bedenken, da die Bundesländer als (aggregierte) Regionen einen sachgerechten Anknüpfungspunkt bieten. Hinsichtlich der Förderbereiche ist aus Sicht der Stadt Köln die Aufhebung des grundgesetzlichen Kooperationsverbotes dringend erforderlich. Die Regelung des § 6 Abs. 3 – Definition der kommunalen Finanzschwäche durch das jeweilige Bundesland – ist sinnvoll und notwendig, um bei gleicher Zielerreichung spezifischen Erfordernissen Rechnung zu tragen.

Art. 3 - Weitere Entlastung in 2017 in Höhe von 1,5 Mrd.: Aus Sicht der Stadt Köln ist die Regelung geeignet, um einen Teil der ohne Ausgleich erfolgten Überbürdung sozialer Risiken auszugleichen. Nach überschlägiger Berechnung wird der Kölner Haushalt um 33 Mio. € für 2017 entlastet. Für den Zeitraum 2015 bis 2017 ergibt sich unter Einbeziehung der „Vorabmilliarde“ eine Entlastung von 97 Mio. €, der eine Belastung von rd. 150 Mio. € gegenübersteht. Es ist erkennbar, dass die grundlegenden Probleme weiter bestehen, da weder die direkten noch die mittelbaren Belastungen ausgeglichen werden. Es bleibt ein Mangel, dass die Unterstützung in einzelnen Jahren erfolgt, so dass planerische Sicherheit kaum gegeben

Seite 5

ist. Darüber hinaus ist eine deutliche Entlastung zu erzielen, wenn ein weiterer nachhaltiger Ausbau der Kapazitäten des BAMF erfolgt.

III. Perspektive nachhaltige Finanzplanung

1. Planungssicherheit und Optimierung der wirtschaftlichen Aufstellung einer Stadt, insbesondere die Planung und Finanzierung kommunaler Infrastruktur, bedürfen einer kontinuierlichen, jahresübergreifenden, **Finanzstrategie**. Erforderlich ist zudem eine **Investitionsstrategie** zwischen den verschiedenen Ebenen. Das gilt insbesondere für die Ausschöpfung der europäischen Förderkulisse. Mit Blick auf Art. 28 GG sind die Kommunen (mit ihren Beteiligungen) hierbei wichtige strategische Akteure.
2. Es mangelt nicht an Schätzungen zum notwendigen **Investitionsvolumen** nach Bereichen. Das KfW-Panel ist dazu eine hervorragende Plattform – die aktuelle Schätzung liegt bei rd. **120 Mrd. €**. Der Kölner Finanzbereich hat darüber hinaus eine Studie mit dem Deutschen Institut für Urbanistik und dem Finanzwissenschaftlichen Institut der Universität zu Köln eingeleitet, die auf der Basis der Finanzdaten der Stadt mit ihren Beteiligungen Daseinsvorsorgeinfrastruktur und deren Finanzierung mit einer methodisch **an die Doppik angepassten Analyse der Tragfähigkeit** des kommunalen Haushaltes untersucht. Das Ziel ist die Entwicklung konzernbezogener Steuerungsinstrumente zur Optimierung von Planung und Finanzierung der Infrastruktur ("Nachhaltige Finanzplanung im Konzern Stadt: generationengerecht und handlungsfähig bei leistungsfähiger Infrastruktur").
3. Die Optimierung kommunaler Investitionskraft macht eine **regionale Betrachtung** erforderlich. Die Frage steht, wie durch Entwicklung **gemeinsamer Infrastrukturen und Finanzierungsinstrumente**, ausschließlich bei Beibehaltung kommunalautonomer Entscheidungsstrukturen, eine schnellere und im Interesse der Nutzer und Nutzerinnen abgestimmte Infrastrukturentwicklung zu befördern ist. Hier sind auch rechtliche Instrumente zu entwickeln. Der Bund fördert Projekte, die sich dieser Aufgabe widmen, Köln engagiert sich beim Projekt Urban Rural Solutions. Für weitere Vorhaben empfiehlt sich die Entwicklung **wirkungsorientierter Infrastrukturindikatoren**, die die Dynamik der Entwicklung einer Region einbeziehen.
4. Notwendig bleibt eine breite Diskussion über Chancen und Risiken einer **Privatsektorbeteiligung** an der Entwicklung und Finanzierung von Infrastruktur.
5. Für eine nachhaltige Finanzaufstellung spielen Transparenz und Konsequenz eine zentrale Rolle: **Die Mitwirkung der Kommunen bzw. ihrer Verbände am Flüchtlingsgipfel muss gewährleistet sein.**

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung


Gabriele C. Klug
Stadtkämmerin



Amt des Oberbürgermeisters

Rathaus (Historisches Rathaus), 50667 Köln
 Auskunft Frau Müller, Zimmer 2.21
 Telefon -25044, Telefax -26570
 E-Mail oberbuergemeister@stadt-koeln.de
 Internet www.stadt-koeln.de

Sprechzeiten
 Nur nach Vereinbarung

KVB Haltestelle Dom/Hbf.
 Rathaus, Heumarkt

Stadt Köln - Amt des Oberbürgermeisters
 Rathaus (Historisches Rathaus), 50667 Köln

Herrn Minister
 Dr. Wolfgang Schäuble
 Bundesminister der Finanzen
 Wilhelmstraße 97
 10117 Berlin

Ihr Schreiben

Mein Zeichen

01/15 Mül

Datum

22. 4. 2015

Investitionsprogramm des Bundes zur Entlastung finanzschwacher Kommunen

Hier: Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 18.03.2015

Sehr geehrter Herr Minister Dr. Schäuble,

ich begrüße außerordentlich, dass die von vielen Kommunen und auch über den Deutschen Städtetag vorgebrachten Forderungen nach einer finanziellen Entlastung der Kommunen sich nun in dem Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen ihren Ausdruck finden. Dies werde ich als Anerkenntnis der strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte durch den Bund und möchte mich für diese Initiative bei Ihnen sehr herzlich bedanken.

Nicht nur die auf Grund des Strukturwandels von sinkenden Bevölkerungszahlen, einer schrumpfenden Wirtschaft und zurückgehenden Steuereinnahmen betroffenen Kommunen sind auf eine finanzielle Unterstützung des Bundes angewiesen, sondern auch prosperierende, wachsende Städte wie Köln, die neben immensen Aufwendungen in den Erhalt der Infrastruktur zudem deren Ausbau zu stemmen haben. Köln hat in den vergangenen Jahren erreicht, zum Erhalt der kommunalen Gestaltungsfreiheit ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Dies konnte unter anderem dadurch gelingen, dass notwendige Investitionen zum Erhalt und Ausbau der Infrastruktur zeitlich gestreckt wurden. Angesichts des prognostizierten weiteren Bevölkerungswachstums um 50.000 bis 80.000 Einwohner bis 2025 ist diese Strategie inzwischen weitest möglich ausgereizt.

Ich möchte Ihnen anhand zweier Beispiele aus besonders drängenden kommunalen Handlungsfeldern die erheblichen finanziellen Herausforderungen, vor denen wir im nächsten Jahrzehnt stehen, kurz verdeutlichen:

Ein zentraler Investitionsbedarf besteht in der Sanierung und dem Ausbau der verkehrlichen Infrastruktur. Als wichtiger Verkehrsknotenpunkt für den nationalen und internationalen Verkehr ist die Aufrechterhaltung der Querung des Rheins unsere vorderste Aufgabe. Allein um unsere vier kommunalen Brücken – beginnend mit der Sanierung der Mülheimer Brücke in 2016 – sowie die sanierungsbedürftigen Tunnel in einem verkehrstauglichen Zustand zu erhalten, müssen wir bis 2025 rund 300 Millionen Euro aufbringen.



Seite 2

Im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs sind die Maßnahmen zum Ausbau des Bahnknotens Köln mit einem Volumen von mehreren hundert Millionen Euro sowie die Ertüchtigung und der Ausbau unseres kommunalen Stadtbahnnetzes von allerhöchster Bedeutung, um das tägliche Verkehrsaufkommen umweltgerecht zu bewältigen.

Ein weiteres Handlungsfeld, das angesichts der positiven Bevölkerungsentwicklung und auch auf Grund steigender Flüchtlings- und Zuwandererzahlen sehr drängt, ist der Ausbau unserer Schulinfrastruktur. Hier sind in den nächsten Jahren Investitionen in Höhe von rund 1,6 Milliarden Euro unbedingt erforderlich, wobei ebenso dringend erforderliche Sanierungen teilweise noch nicht eingerechnet sind, da wir notwendigerweise eine Priorisierung vorgenommen haben.

Leider finde ich die angesprochenen Handlungsfelder nicht ausreichend berücksichtigt. Ich habe Verständnis für inhaltliche Einschränkungen der Förderbereiche bedingt durch die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, gleichwohl bitte ich darum, Ihr Augenmerk darauf zu richten, dass die Förderkulisse nicht unsere zentralen Bedarfe anspricht. Natürlich ist beispielsweise die energetische Schulsanierung ein wichtiges und sinnvolles Förderziel, jedoch liegt unser zentrales Problem zunächst in der Schaffung von neuen Schulplätzen. Ähnliches lässt sich auch für die getroffenen Einschränkungen bei den anderen Förderbereichen konstatieren.

Sehr geehrter Herr Dr. Schäuble, vor dem Hintergrund der Vielfalt der Herausforderungen, vor denen die Städte stehen, bitte ich Sie, Wege zu suchen, die eine Förderung der drängendsten Investitionen ermöglichen.

In der Anlage habe ich eine Auswahl der aktuell anstehenden Infrastrukturprojekte aufgeführt. Einige davon konnte ich den von Ihnen definierten Förderbereichen zuordnen, eine Vielzahl jedoch bezieht sich auf leider zunächst ausgeschlossene Handlungsfelder, in der Hoffnung, dass sich auch hierfür Fördermöglichkeiten entwickeln lassen.

Ich bedanke mich für Ihre Initiative, die Kommunen bei der Bewältigung ihrer finanziellen Herausforderungen zu unterstützen, und hoffe darauf, dass meine Anregungen bei Ihren weiteren Beratungen berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Roters

Anlage: Mögliche Förderprojekte der Stadt Köln zum Investitionsprogramm des Bundes zur Entlastung finanzschwacher Kommunen

Mögliche Förderprojekte der Stadt Köln zum Investitionsprogramm des Bundes zur Entlastung finanzschwacher Kommunen

Handlungsfeld	Maßnahme	Bemerkung
Verkehrsinfrastruktur Brücken und Tunnel	<ul style="list-style-type: none"> • Grunderneuerung Mülheimer Brücke: Gesamtinstandsetzung mit Abbruch und Neubau der Deichbrücke sowie der rechtsrheinischen Rampe, Instandsetzung und Ertüchtigung der Flut- und Deichbrücke • Erhöhung der Verkehrssicherheit des Straßentunnels Grenzstraße: Generalsanierung: Bauwerksanierung, bauliche und betriebliche Ertüchtigung • Erhöhung der Verkehrssicherheit des Straßentunnels Am Domhof/Bahndammstraße: Generalsanierung: Sanierung, bauliche Ertüchtigung (Brandschutz) und betriebliche Ertüchtigung 	<ul style="list-style-type: none"> • rd. 66 Mio • rd. 16 Mio • rd. 7,45 Mio
Verkehrsinfrastruktur Straßen	<ul style="list-style-type: none"> • Verlängerung Industriestraße in Köln-Fühligen • Ausbau Geestemünder Straße (Neusser Landstr. bis Emdener Str.) • Straßenbauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Erweiterung der Nord-Süd Stadtbahn (Ausbau Bonner Str., Knotenpunkt Bonner Str./Schönhauser Str./Marktstr., Ausbau Schönhauser Str., Ausbau Marktstr.) • Anbindung Stolberger Str. und Aachener Str. an die Militärringstr. 	<ul style="list-style-type: none"> • rd. 11,89 Mio • rd. 8,88 Mio • insg. rd. 16,5 Mio • insg. rd. 4,7 Mio
ÖPNV	<ul style="list-style-type: none"> • Bahnknoten Köln, 15 Einzelmaßnahmen Projekt noch vor der Planungsphase, Finanzierungsgespräche mit DB, NVR, Bund und Land laufen derzeit, wahrscheinlich kommunale Kostenanteile • Verlängerung Linie 3 nach Bocklemünd / Mengenich Verlängerung der Stadtbahnlinie 3 von der heutigen vorläufigen Endhaltstelle Ollenhauerring um ca. 650 m zum Schumacherring Nutzen-Kosten-Faktor hoch (>2) wegen guter Erschließungswirkung 	<ul style="list-style-type: none"> • noch nicht exakt kalkulierbar (Kostenvolumen im hohen 3-stelligen Millionen-Bereich) • rd. 11 Mio

Handlungsfeld	Maßnahme	Bemerkung
Bildungsinfrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Neubau Gesamtschule Nippes, Ossietzkystr. • Generalsanierung Grundschule Forststr., Rath/Heumar • Generalsanierung Berufskolleg Innenstadt, Perlengraben • Generalsanierung Grundschule Overbeckstr., Neuehrenfeld • Studienhaus Bildungslandschaft Altstadt-Nord (BAN) Gemeinsames Bibliotheks-, Medien- und Selbstlernzentrum für die sieben beteiligten Einrichtungen der BAN sowie Mediale und digitale Ausstattung der Gebäude in der BAN • WLAN-Ausbau und Finanzierung Tablet-Rahmenvertrag Ausbaustufen zur Umsetzung des Konzeptes zu einer einheitlichen Schul-IT • Breitbandinternet für diverse Schulstandorte eine lückenlose Finanzierung im Sinne einer einheitlichen Schul-IT Köln aus städtischen Mitteln ist derzeit unmöglich 	<ul style="list-style-type: none"> • rd. 38 Mio • rd. 5,5 Mio • rd. 5,0 Mio • rd. 8,0 Mio • rd. 6,5 Mio • rd. 6,2 Mio • rd. 11 Mio (im bedarfsbezogenen Mittelwert)
Flüchtlingsunterbringung	<ul style="list-style-type: none"> • Errichtung von Wohnhäusern in Systembauweise zur Unterbringung von Flüchtlingen • Sanierung eines viergeschossigen Verwaltungsgebäudes zur Unterbringung von Flüchtlingen (Objekt „Blaubach 9“) 	<ul style="list-style-type: none"> • rd. 14,5 Mio für 4 Standorte • rd. 3,3 Mio
Versorgung	<ul style="list-style-type: none"> • Verlagerung des Großmarktes nach Köln-Marsdorf 	<ul style="list-style-type: none"> • Gesamtkosten je nach Realisierungsvariante zw. 85,8 und 92,1 Mio
Kulturelle Einrichtungen	<ul style="list-style-type: none"> • Sanierung Römisch-Germanisches Museum in „funktionserhaltender“ Form bis zur Generalsanierung. • Museum Ludwig, Modernisierung/Austausch von insgesamt 31 Raumlufttechnik-Anlagen • Abbruch der Halle Kalk, flankierende Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kostenschätzung 5 Mio • Kostenschätzung 6 Mio • Kostenplanung 4 Mio



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Dr. Gerd Landsberg

Geschäftsführendes Präsidialmitglied

Dr. Gesine Löttsch, MdB
Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon: 030-77307-223
Telefax: 030-77307-222

Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de

Datum
29.04.2015

Aktenzeichen

Bearbeiter/Durchwahl/E-Mail

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens
"Kommunalinvestitionsförderungsfonds" (KinFErrG)**
BT-Drs. 18/4653 (neu)

Sehr geehrte Frau Dr. Löttsch,
Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Einladung zur Anhörung des Haushaltsausschusses am 04. Mai 2015 in Berlin. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund wird als Sachverständiger durch das Geschäftsführende Präsidialmitglied, Dr. Gerd Landsberg, vertreten.

Der vom Bundeskabinett am 18.03.2015 beschlossene Gesetzesentwurf zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern wird vom Deutschen Städte- und Gemeindebund (DStGB) als Schritt in die richtige Richtung begrüßt.

Die kommunalen Investitionen müssen gestärkt werden, um die Zukunftsfähigkeit Deutschlands zu gewährleisten. Zusätzliche kommunale Investitionen mindestens in Höhe des Werteverzehrs sind unerlässlich. Sicherung, Ausbau und Umbau der öffentlichen und insbesondere kommunalen Infrastruktur sind die zentralen Zukunftsherausforderungen Deutschlands. Alleine der akute kommunale Investitionsrückstand im Bereich der Kommunen summiert sich nach Untersuchungen der KfW im Jahr 2014 auf die Summe von 118 Milliarden Euro, nach eine aktuellen Hochrechnung des BMWi sogar auf 156 Milliarden Euro.

Der aktuelle Befund zur kommunalen Finanzlage zeigt aber auch: Die Neuordnung der öffentlichen Finanzbeziehungen muss genutzt werden, um zu einer dauerhaft

aufgabengerechten kommunalen Finanzausstattung der Kommunen zu kommen. Unverzichtbar ist zudem, dass die im Koalitionsvertrag vereinbarte große kommunale Finanzentlastung in Höhe von 5 Milliarden jährlich ab 2018 in geeigneter Weise gesetzgeberisch umgesetzt wird und das Geld tatsächlich bei den Städten und Gemeinden ankommt.

Die Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen stellt für die Städte und Gemeinden zurzeit eine der größten Herausforderungen dar. Die Städte und Gemeinden bekennen sich zu ihrer humanitären Verpflichtung, Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge aufzunehmen und ihnen zu helfen. Die Kommunen dürfen aber nicht überfordert werden, was aufgrund des derzeitigen Verfahrens und der unzureichenden Kostenerstattung durch Bund und Länder der Fall ist.

Unstreitig hat es in den letzten Monaten Maßnahmen von Bund und Ländern gegeben, die die Kommunen unterstützen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir auch die Bereitschaft des Bundes, im Jahr 2015 500 Mio. Euro zur Entlastung von Ländern und Kommunen zur Verfügung zu stellen sowie 500 Mio. Euro im Jahr 2016, sofern die Belastung der Länder und Kommunen im bisherigen Umfang fortbesteht.

Bei den Investitionsbereichen in Kommunen handelt es sich in erster Linie um Baumaßnahmen. Dies gilt auch für den Bereich der Unterbringung von Flüchtlingen in Kommunen, insbesondere Neubau- oder Sanierung/Umnutzung von Flüchtlingsunterkünften. In diesem Bereich kommen zudem nicht-investive Maßnahmen hinzu, wie etwa die Beauftragung von Betreuungsleistungen und von Sicherheitsdienstleistungen.

Um eine zügige Umsetzung der Investitionsmaßnahmen sicherzustellen, sollte der Rückgriff auf Vergabeverfahren, die schnell greifen und weniger verwaltungs- und zeitaufwendig sind, erleichtert werden.

1. Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen

a. Förderfähige Bereiche

Die verfassungsrechtlich gebotene Bindung der förderfähigen Bereiche aus dem Sondervermögen an eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes engt den Fördermittelspielraum ein und wird den Abfluss der Fördermittel erschweren und kann auf Verständnis- und Akzeptanzprobleme in den Kommunen stoßen.

Praxisbeispiele:

1. Die energetische Sanierung eines Feuerwehrgerätehauses aus dem Sondervermögen des Bundes wäre wegen des Klimaschutzzusammenhangs möglich. Der Neubau eines Feuerwehrgerätehauses wäre aber nicht förderfähig. Obwohl die Feuerwehren Teil des Katastrophenschutzes sind und auch des Zivilschutzes, der Bundeszuständigkeit ist.

2. Ein erheblicher Investitionsbedarf besteht bei kommunalen Straßen und Brücken. Für diese besteht aber keine Bundesgesetzgebungskompetenz. Oberflächenanierungen kommunaler Straßen können als Lärmschutzmaßnahme förderfähig sein. Der sog. "Flüsterasphalt" wirkt aber erst bei Fahrgeschwindigkeiten von über 80 km/h, die aber innerorts regelmäßig unzulässig sind.

Dies sollte Anlass sein, die Trennung der Aufgaben- und Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen kritisch zu überprüfen. Die zulässigen Förderbereiche aus dem Sondervermögen sollten weitestmöglich interpretiert werden. Wenn bei einer kommunalen Investitionsmaßnahme Ausgaben nur teilweise im Rahmen einer Bundesgesetzgebungskompetenz erfolgen, muss es für die Förderfähigkeit ausreichend sein, dass die Ausgaben überwiegend dieser Bundeskompetenz zuzuordnen sind.

Praxisbeispiel

Eine kommunal getragene Grundschulfassade wird energetisch saniert, was aus dem Sondervermögen förderfähig wäre. Im Rahmen der dafür erforderlichen Baumaßnahmen erfolgt aber sinnvollerweise zugleich eine Ertüchtigung der Klassenräume. Hier muss insgesamt eine Förderfähigkeit aus dem Sondervermögen möglich sein, wenn die Ausgaben überwiegend der energetischen Fassadensanierung zuzuordnen sind.

Zudem fordert der DStGB, dass im KinFErrG oder in der zu schließenden Verwaltungsvereinbarung sichergestellt wird, dass alle im Gesetz eröffneten Förderbereiche für die Kommunen in allen Bundesländern eröffnet bleiben und nicht durch das Land eingeengt werden können.

b. Kofinanzierung

Der DStGB begrüßt grundsätzlich, dass der Bund eine Kofinanzierung von 90 Prozent aus dem Sondervermögen zur Verfügung stellen will. In begründeten Fällen sollte allerdings wie bei der Umsetzung des Konjunkturpakets auch eine Förderung in Höhe von 100 Prozent ermöglicht werden.

Wir fordern, dass in der zu schließenden Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern festgeschrieben wird, dass das Land eine nötige Kofinanzierung in Höhe 10 Prozent zu Gunsten der Kommunen sicherstellt. Gerade die angepeilten finanzschwachen Kommunen werden regelmäßig ein Problem haben, aus eigenen Mitteln die Kofinanzierung sicherzustellen.

Für den Fall kommunaler Investitionen im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften fordert der DStGB eine Ergänzung des § 6 Abs. 1 KinFErrG, die es ermöglicht, auch private Kofinanzierungsmittel zuzulassen.

c. Trägerneutralität

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Fördermittel trägerneutral zur Verfügung gestellt werden. Der DStGB fordert, im Gesetz oder in der zu schließenden Verwaltungsvereinbarung sicherzustellen, dass die Investitionsfördermittel für Investitionen der Kommunen eingesetzt werden. Soweit andere juristische Personen in

den Genuss der Fördermittel kommen sollen, muss sichergestellt werden, dass die jeweilige Kommune diese vertrags- oder gesellschaftsrechtlich beherrscht oder diese juristische Person der Erfüllung kommunaler Aufgaben dient.

d. Auswahl der förderfähigen Projekte

Bei der Auswahl der förderfähigen Projekte sollte in der Verwaltungsvereinbarung geregelt werden, dass Augenmerk darauf gerichtet wird, möglichst viele, kleinere Projekte in die Förderung zu nehmen. Zum einen kann die Förderung damit breiter wirksam werden. Zum anderen sind gerade kleinere Projekte schneller umzusetzen, werden nicht durch europaweite Ausschreibungspflichten behindert und tragen so maßgeblich zu einem optimalen Abfluss der Fördermittel bei.

Insgesamt wäre es praxisgerecht und effizient, wenn den förderfähigen Kommunen pauschale Fördermittel zur Verfügung gestellt würden, für die dann natürlich nach der Abwicklung jeweils eine projektbezogene Abrechnung mit Verwendungsnachweis vorgelegt wird. Dies sollte in der Verwaltungsvereinbarung festgeschrieben werden.

e. Kommunale Finanzentlastung im Jahr 2017

Die für das Jahr 2017 vorgesehene einmalig eine weitere Entlastung der Kommunen um 1,5 Milliarden Euro wird vom DStGB begrüßt, ebenso die Aufteilung dieser Entlastung in Höhe von 500 Millionen Euro durch einen höheren Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft und Heizung - dazu werden die Erstattungsquoten nach § 46 Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch gleichmäßig erhöht - und durch einen um 1 Milliarde Euro höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zulasten des Bundesanteils an der Umsatzsteuer mittels einer Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes. Hierdurch wird erreicht, dass alle Kommunen von der Finanzentlastung profitieren. Es muss sichergestellt werden, dass die Entlastungswirkung auch bei den Gemeinden verbleibt und nicht durch zusätzliche Umlageentscheidungen von dort wieder entzogen wird.

2. Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund begrüßt die Bereitschaft des Bundes, im Jahr 2015 500 Mio. Euro zur Entlastung von Ländern und Kommunen zur Verfügung zu stellen sowie weitere 500 Mio. Euro im Jahr 2016, sofern die Belastung der Länder und Kommunen im bisherigen Umfang fortbesteht.

Allerdings muss auch sichergestellt sein, dass die Finanzmittel bei den Kommunen ankommen. Nach wie vor gibt es erhebliche Unterschiede der Kostenerstattung in den einzelnen Bundesländern. Während etwa in Bayern das Land den Kommunen die mit der Unterbringung und Versorgung verbundenen Kosten vollständig erstattet, sind dies in anderen Bundesländern nur 50 Prozent der Kosten. Von daher sollten die Länder verpflichtet werden, dazulegen, in welchem Umfang und wie die Finanzmittel an die Kommunen weiter geleitet werden.

Sollte es zu einer Zunahme der Zahlen von Asylbewerbern und Flüchtlingen (wie von den Bundesländern prognostiziert) kommen, so müssen die Bundesmittel auch entsprechend aufgestockt werden.

Aus Sicht des Deutschen Städte- und Gemeindebundes sind zudem folgende weitere Maßnahmen erforderlich:

- Die bereits erfolgte Personalaufstockung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist auszuweiten, so dass eine durchschnittliche Bearbeitungsdauer von drei Monaten tatsächlich erreicht wird.
- Es bedarf einer unbürokratischen Finanzierung des Gesundheitsschutzes von Asylbewerbern und Flüchtlingen durch Abwicklung der Gesundheitsleitungen über eine Gesundheitskarte und eine Erstattung dieser Kosten durch Bund und Länder.
- Die Kommunen brauchen dringend ein Bauprogramm zur Unterbringung der dauerhaft in Deutschland bleibenden Asylbewerber und Flüchtlinge
- Die Liste der sicheren Herkunftsländer ist um die Länder Albanien und Kosovo zu erweitern.
- Die Bundesregierung muss sich weiter für eine gerechtere Verteilung der Asylbewerber und Flüchtlinge in Europa einsetzen.

3. Investitionen durch flexibles Vergaberecht beschleunigen

Um eine zügige Umsetzung der Investitionsmaßnahmen sicherzustellen, sollte der Rückgriff auf Vergabeverfahren, die schnell greifen und weniger verwaltungs- und zeitaufwendig sind, erleichtert werden.

a. Flexible Verhandlungsverfahren stärken

Das flexible und investitionsfreundliche Verhandlungsverfahren wird nach den neuen EU-Vergaberichtlinien im Vergleich zu bisher erweiternd zugelassen. Dies gilt etwa dann, wenn "ein Auftrag aufgrund konkreter Umstände, die mit der Art, der Komplexität oder dem rechtlichen oder finanziellen Rahmen oder den damit einhergehenden Risiken zusammenhängen, nicht ohne vorherige Verhandlungen vergeben werden kann". Diese Stärkung des Verhandlungsverfahrens beschleunigt Investitionen und führt zu einem Mehr an Gestaltungsspielraum über die Inhalte und die Preise von Angeboten. Über 90 Prozent aller kommunalen Vergaben erreichen die sog. EU-Schwellenwerte (Baubereich: 5, 186 Mio. Euro; Liefer- und Dienstleistungsbereich: 207.000 Euro netto) nicht. Daher müssen die neuen Vorgaben zum Verhandlungsverfahren nicht nur für europaweite, sondern gerade auch für nationale Vergabeverfahren (Freihändige Vergaben) im deutschen Vergaberecht umgesetzt werden.

b. Dringlichkeit von Maßnahmen - Durchführung beschleunigter Verfahren ermöglichen

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat in einem Rundschreiben vom 09.01.2015 zur Anwendung des Verhandlungsverfahrens ohne vorherigen Teilnahmewettbewerb auf den "sehr engen Anwendungsbereich" der entsprechenden vergaberechtlichen Vorschriften hingewiesen. Diese Sichtweise geht insbesondere mit Blick auf die aktuellen Anforderungen im Bereich der

Vergabe von Aufträgen zur Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden an der Realität vorbei. Vielfach stehen die Städte und Gemeinden aufgrund der kurzfristigen Zuweisungen von Flüchtlingen zeitlich "mit dem Rücken zur Wand". Es ist daher erforderlich, dass sowohl bei europaweiten als auch bei nationalen Vergabeverfahren, die im Zusammenhang mit der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen stehen, beschleunigte Vergabeverfahren zur Anwendung kommen können. Mit Blick auf die Bewerbungs- und Angebotsfristen bei Vergabeverfahren muss daher grundsätzlich vom Vorliegen einer besonderen Dringlichkeit ausgegangen werden, so dass es keiner weiteren Einzelbegründung durch den kommunalen Auftraggeber bedarf. Die Rechtfertigung für eine besondere Dringlichkeit ergibt sich durch den außergewöhnlichen Charakter der gegenwärtigen Flüchtlingslage in Deutschland und Europa.

c. Eignung und Qualifikation von Dienstleistern stärker berücksichtigen

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Qualifikation von Dienstleistern stärker zu berücksichtigen. Gerade bei der Vergabe von Betreuungsleistungen für Asylsuchende darf nicht der niedrigste Preis die Hauptrolle bei der Vergabeentscheidung spielen. Neben dem Preis sind insbesondere ein überzeugendes Betriebs- und Personaleinsatzkonzept und die pädagogische und auch sprachliche Qualifikation des eingesetzten Personals sowie dessen Erfahrung mit vergleichbaren Leistungen (Referenzen) zu beachten. Das nationale Vergaberecht (§ 4 Abs. 2 Vergabeverordnung) "deckelt" derzeit aber die Möglichkeit, die Qualifikation des vom Dienstleister eingesetzten Personals angemessen bei der Zuschlagsentscheidung zu prüfen, auf 25 Prozent. Dies ist angesichts der Herausforderungen im Bildungsbereich und somit auch im Bereich der Betreuung von Asylsuchenden nicht mehr sachgerecht. Der Gesetzgeber ist daher gefordert, der Eignung und Qualifikation von Bietern bei der Wertung von Angeboten sowohl im Bereich von europaweiten wie auch im Bereich von nationalen Vergabeverfahren einen größeren Spielraum zu geben. Auf eine Begrenzung der Wertung von Eignungsaspekten bei der Zuschlagsentscheidung ist ganz zu verzichten.

d. Breitere Anwendungsmöglichkeit für Rahmenvereinbarungen

Gegenwärtig werden flexible und investitionsfreundliche Rahmenvereinbarungen nur bei Liefer- und Dienstleistungen (VOL), nicht aber bei Bauleistungen und der Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen für rechtlich zulässig angesehen. Das EU-Recht sieht aber eine Ausweitung der Anwendung der Rahmenvereinbarung auch auf Bauleistungen und freiberufliche Architekten- und Ingenieurleistungen vor. Diese Ausweitung ist auch bei Vergaben unterhalb der Schwellenwerte geboten und muss daher zügig in das nationale Vergaberecht übernommen werden.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Gerd Landsberg



Vorsitzende des Haushaltsausschusses des
Deutschen Bundestages
Dr. Gesine Löttsch, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Heinrich-Mann-Allee 107, Haus 10
14473 Potsdam

Hausruf: 0331 866-6051

Fax: 0331 866-6055

Internet: www.mdf.brandenburg.de
vorzimmer-st@mdf.brandenburg.de

Potsdam, 30.04.2015

**Stellungnahme anlässlich der Öffentlichen Anhörung im Haushaltsaus-
schuss des Deutschen Bundestages am 04. Mai 2015 zum Entwurf eines
Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und
zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unter-
bringung von Asylbewerbern
BT-Drucksache 18/4653 (neu)**

Der o.g. Gesetzentwurf der Bundesregierung beinhaltet Regelungen zur Förde-
rung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (Artikel 1 und 2), zur weiteren
finanziellen Unterstützung der Kommunen im Jahr 2017 (Artikel 3 Nr. 1 und Artikel
5) sowie zur Umsetzung der Verständigung zur Entlastung von Kommunen und
Ländern bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom 11. De-
zember 2014 (Artikel 3 Nr. 2 und Artikel 4).

1. Kommunalinvestitionsfördergesetz (KInvFG)

Grundsätzliches

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der Bund die Unterfinanzierung der
Kommunen anerkannt hat und mit dem vorliegenden Gesetzentwurf versucht,
finanzschwache Kommunen in die Lage zu versetzen, notwendige Investitio-
nen in die kommunale Infrastruktur vorzunehmen. Erforderlich ist insbeson-
dere eine Unterstützung von Kommunen, die aufgrund ihrer finanziellen Situ-
ation erforderliche Investitionen etwa für Instandhaltung und Sanierung sowie
zum nachhaltigen, energieeffizienten Umbau der örtlichen Infrastruktur in vie-

len Fällen bisher nicht oder nur schwer finanzieren konnten.

Kritisch ist zu sehen, dass sich die Bundesregierung darauf beschränkt, die Symptome dieser Unterfinanzierung – vor allem die Vernachlässigung der Infrastruktur – zu mildern, jedoch auf eine Beseitigung der strukturellen Ursachen verzichtet. Der durchaus zutreffenden Bestandsaufnahme des Problems der finanzschwachen Gemeinden in der Gesetzesbegründung folgt keine Ableitung einer nachhaltigen, strukturell wirkenden Problemlösung. Diese kann nur in einer dauerhaften Neujustierung der Einnahmen, insbesondere auch der Steuerverteilung, zugunsten finanz- und strukturschwacher Länder und Kommunen bestehen. Eine solche Lösung muss auch die unterschiedliche Belastung von Ländern und Kommunen bei den Sozialausgaben berücksichtigen. Eine Finanzierung allgemeiner kommunaler Aufgaben durch zweckgebundene Zuweisungen des Bundes sollte deshalb nur ausnahmsweise erfolgen.

Der Finanzausschuss des Bundesrates hat detaillierte Hinweise, insbesondere zur Erweiterung der förderfähigen Aufgabenbereiche, gegeben. Die hier empfohlene Ausweitung der Anwendungsbreite der Finanzhilfen setzt z.T. allerdings eine großzügigere Auslegung der Finanzierungsbeschränkung des Bundes in Art. 104 b GG voraus. Ungeachtet dessen unterstützt Brandenburg diese Vorschläge, um eine größtmögliche Flexibilität und Effektivität bei der Umsetzung des KInvFG auf Landes- und kommunaler Ebene zu erreichen.

Verteilungsschlüssel

Zweck des Kommunalinvestitionsfonds ist der Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet. Deshalb müssten Bedarfskriterien bei der Verteilung der Mittel im Vordergrund stehen. Dieser Anforderung werden die vom Bund gewählten Verteilungskriterien nicht vollständig gerecht. Insbesondere das gewählte Merkmal „Kassenkredite“ bildet die Problemlagen nur ungenau bzw. unvollständig ab. Dazu kommt, dass eine Schlussfolgerung, dass der Grad der Finanzschwäche einer Kommune im bundesweiten Vergleich an der Höhe ihrer Kassenkredite ablesbar sei, allenfalls gerechtfertigt wäre, wenn die jeweiligen Rahmenbedingungen – wie beispielsweise Genehmi-

gungserfordernis, Handhabung von Kassenkrediten in der kommunalaufsichtlichen Praxis – im Wesentlichen identisch wären. Davon kann allerdings nicht ausgegangen werden.

Dagegen bleiben andere mögliche Kriterien wie die kommunale Finanzkraft oder die Höhe der Sozialausgaben je Einwohner unberücksichtigt. Der von der Bundesregierung vorgeschlagene Verteilungsschlüssel, der eher „ergebnisorientiert“ als „bedarfsorientiert“ erscheint (insbesondere hinsichtlich der offenkundigen Begünstigung eines Bundeslandes), kann zwar als politischer Kompromiss für den Kommunalinvestitionsfonds akzeptiert werden. Er sollte jedoch künftig für andere Sachverhalte nicht mehr in Erwägung gezogen werden.

Definition der Finanzschwäche

Auf den ersten Blick mag es sinnvoll erscheinen, die Definition der Finanzschwäche, und damit den Empfängerkreis der Mittel, den Ländern zu übertragen. Die Brandenburger Kommunen verfügen flächendeckend über eine im Vergleich zu den westdeutschen Kommunen deutlich unterproportionale Finanzkraft. Gleichwohl besteht der Bund darauf, dass die Länder eine Auswahl treffen, welche Kommunen als finanzschwach (und damit als förderfähig) definiert werden und welche nicht. Daher kann der für die Verteilung der Mittel unter den Ländern maßgebliche Schlüssel von den Ländern nicht für die Verteilung auf der kommunalen Ebene übernommen werden. Hier räumt die Bundesregierung offensichtlich ein, dass der Verteilungsschlüssel des KInvFG nur bedingt für die Definition einer Finanzschwäche oder gar als Bedarfsindikator geeignet ist.

Das Ergebnis dieser bundesgesetzlichen Regelung ist vorhersehbar. In Ostdeutschland wird eine Reihe von Kommunen von der Förderung ausgeschlossen, nur weil es vielen anderen Mitgliedern der kommunalen Familie noch schlechter geht. Das wird dazu führen, dass in Brandenburg zahlreichen Kommunen der Status der Finanzschwäche nicht zuerkannt werden kann, während in westdeutschen Ländern Kommunen mit einer höheren Fi-

nanzkraft sehr wohl förderfähig sind, nur weil es dort viele noch finanzstärkere Kommunen gibt.

Hier geht der Bund den Weg des geringsten Widerstandes. Die Bundesregierung überlässt es den Länder zu entscheiden, wer für finanzschwach erklärt wird und wer nicht und zwingt die Länder gleichzeitig, eine Auswahl zu treffen. Auch diese Konstruktion lässt die Eignung der Quotierung der Mittel auf Landesebene hinsichtlich der angestrebten Ziels, nämlich die Unterstützung wirklich finanzschwacher Kommunen, fragwürdig erscheinen.

Hier ist der Deutsche Bundestag gefordert, auf das weitere Gesetzgebungsverfahren Einfluss zu nehmen. Eine Klarstellung im Gesetzestext sollte es den Ländern ermöglichen, wirklich frei in der Entscheidung zu sein, welche Kommune als finanzschwach eingestuft wird. Sofern es gute Gründe gibt, sollten die Länder auch ermächtigt sein, mit Blick auf die kommunale Finanzstärke in anderen Ländern, sämtliche ihrer Kommunen als finanzschwach einzustufen.

Beschränkung der Förderbereiche

Auch in diesem Fall gilt: Gut gemeint heißt nicht immer auch gut gemacht. Es leuchtet zwar ein, dass der Bund nur solche Zwecke fördern darf, für die er auch die Gesetzgebungskompetenz hat. Die im Gesetzentwurf formulierte Beschränkung der Förderbereiche ist der kommunalen Ebene jedoch kaum vermittelbar. So ist schwer nachvollziehbar, warum zum Beispiel bei einem bestehenden Schulgebäude lediglich eine energetische Sanierung förderfähig ist, während im frühkindlichen Bereich auch der Neubau eine Kindertagesstätte gefördert werden kann.

Auch die Beschränkung der Förderung von Kommunalstraßen auf die Lärmbekämpfung geht am tatsächlichen Bedarf vorbei. Gerade die Zielgruppe des Gesetzes, die finanzschwachen Kommunen, hat aus Kostengründen bisher vielfach auf eine Instandhaltung der Straßen verzichten müssen. Eine Ausweitung der Fördermöglichkeiten gerade in Bezug auf Kommunalstraßen sollte angesichts der unterschiedlichen Gesetzgebungskompetenzen des Bun-

des in diesem Bereich nicht von vornherein verneint werden.

2. Weitere finanzielle Unterstützung der Kommunen im Jahr 2017

Die Absicht des Bundes, den Kommunen im Jahr 2017 einen zusätzlichen Betrag von 1,5 Mrd. € zur Verfügung zu stellen, ist grundsätzlich zu begrüßen. In diesem Zusammenhang ist aber darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Einigung zur nationalen Umsetzung des Fiskalpakts und des Stabilitäts- und Wachstumspakts die Bundesregierung zugesagt hat, in dieser Legislaturperiode ein neues Bundesteilhabegesetz zu erarbeiten und in Kraft zu setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ablöst. Die Länder haben die Bundesregierung mehrfach an ihre Zusage erinnert, dass mit Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes eine Entlastung im Umfang von 5 Mrd. € jährlich bei den Kosten der Eingliederungshilfe erfolgen muss. Die Länder sind davon ausgegangen, dass diese Entlastung spätestens im Jahr 2017 greift. Insofern bleibt der in dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Entlastungsbetrag hinter der Zusage der Bundesregierung zurück.

Darüber hinaus begegnet auch die im Gesetzentwurf vorgesehene direkte Zuweisung von Mitteln des Bundes an die Kommunen durch Erhöhung des Anteils der Kommunen an der Umsatzsteuer Bedenken. Die direkte Beteiligung der Kommunen am Umsatzsteueraufkommen wurde im Zusammenhang mit der Abschaffung der Gewerbesteuer eingeführt; der an der kommunalen Wirtschaftskraft orientierte Schlüssel für die Verteilung der Umsatzsteuer zwischen den Kommunen trägt diesem Umstand Rechnung. Eine isolierte Anwendung dieses Verteilungsschlüssels außerhalb des Zwecks, für den er geschaffen wurde, ist sachlich nicht gerechtfertigt.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene gemischte Anwendung von Schlüsseln, die jeweils für andere Zwecke entwickelt wurden, kann allenfalls in einer Gesamtbetrachtung zu einem tragbaren Gesamtergebnis führen.

Mit Blick auf die zugesagte Entlastung im Bereich der Eingliederungshilfe ist außerdem von Bedeutung, dass die Kostenträgerschaft bei der Eingliederungshilfe landesrechtlich geregelt ist. So tragen beispielsweise die Kommunen in Brandenburg lediglich 15 Prozent der Kosten der Eingliederungshilfe. Daher ist bei der Ausgestaltung der Entlastung darauf zu achten, dass die Entlastungsbeträge auch bei den tatsächlichen Kostenträgern der Eingliederungshilfe ankommen.

Die Verteilungsschlüssel, nach denen die Kommunen durch die im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen entlastet werden, sind zwar im Rahmen des Gesamtpakets als Übergangslösung akzeptabel; sie dürfen jedoch keine Anwendung auf die künftige dauerhafte Entlastung bei den Kosten der Eingliederungshilfe finden.

3. Umsetzung der Verständigung zur Entlastung von Kommunen und Ländern bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom 11. Dezember 2014

Gegen die Umsetzung der Ergebnisse des Flüchtlingsgipfels gibt es grundsätzlich keine Einwände. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Ermächtigung zur Entnahme von Mitteln des Aufbauhilfefonds sollte jedoch auf den in Rede stehenden Betrag von 1 Mrd. € begrenzt werden. Darüber hinaus gehende Minderausgaben enthalten ebenfalls eine hälftige Länderfinanzierung und müssten insofern auch den Ländern anteilig zugute kommen. Solange eine solche Abführungsregelung an die Länderhaushalte nicht vorhanden ist, würde der Bund einseitig bevorzugt werden.

Es ist außerdem darauf hinzuweisen, dass die Asylbewerberzahlen weiter ansteigen werden. Hieraus erwachsen administrative und organisatorische Herausforderungen bei der Unterbringung von Asylbewerbern und ein zunehmender Bedarf an einer effektiven Organisation der Aufnahmesysteme.

Die Bewältigung des aktuellen Anstiegs der Asylbewerberzahlen ist eine gesamtstaatliche Aufgabe. Vor diesem Hintergrund ist ein weiteres Engagement des Bundes dringend erforderlich. Dies betrifft eine strukturelle finanzielle Beteiligung des Bundes an den im Rahmen der Unterbringung von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen, Geduldeten und unbegleiteten minderjährigen

Flüchtlingen den Ländern und Kommunen entstehenden Kosten. Notwendig ist insbesondere eine strukturelle Beteiligung an den Kosten für die Betreuung und Unterbringung, die Übernahme der Kosten der Gesundheitsversorgung, der Integration und Sprachförderung sowie eine Beteiligung an den Dolmetscherkosten.



Daniela Trochowski



Deutscher Bundestag

30.04.2015

Haushaltsausschuss

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen am 4. Mai 2015

»» **Schriftliche Stellungnahme des Sachverständigen Dr. Jörg Zeuner, Chefvolkswirt, KfW Bankengruppe**

Investitionstätigkeit und Investitionsbedarf der Kommunen

Der Einsatz des Sondervermögens für finanzschwache Kommunen ermöglicht kurzfristig eine Erhöhung der kommunalen Investitionstätigkeit. Der Bedarf ist vorhanden.

Städte, Gemeinden und Landkreise sind wesentliche Träger staatlicher Investitionstätigkeit (Anteil 2013: 51 % nach ESVG 1995; 36 % nach ESVG 2010). Diese Investitionstätigkeit ist seit 1992 im Trend rückläufig. Einzig die Wiedervereinigung und die Maßnahmen der Konjunkturpakete (2009-2011) konnten die Investitionstätigkeit auf kommunaler Ebene beleben.

Der Investitionsrückstand der deutschen Kommunen wird von den kommunalen Experten aus Städten, Gemeinden und Landkreisen lt. KfW-Kommunalpanel 2014 auf rd. 118 Mrd. EUR geschätzt. Diese Summe umfasst den Investitions- und Instandhaltungsbedarf der Vergangenheit bis zu Beginn des Betrachtungszeitraums, der nicht ausreichend gedeckt wurde.

Die Kommunen führen in der Befragung den hohen Investitionsrückstand vor allem auf unzureichende Eigenmittel und unzureichende Landesmittel zurück. Je größer die strukturellen Haushaltsprobleme einer Kommune, je wahrscheinlicher ist es, dass Investitionen ausgeblieben sind.

Infrastrukturbereiche

Der Investitionsbedarf konzentriert sich insbesondere auf die Bereiche „Straßen und Verkehrsinfrastruktur“ (26 % oder rd. 31 Mrd. EUR) und „Bildung“ (25 % oder rd. 30 Mrd. EUR). Die Möglichkeiten des Bundes im Rahmen ihrer Gesetzgebungskompetenz unterstützen insbesondere die hohen Investitionsbedarfe im Bereich der Bildungsinfrastruktur. Bereits durch die Unterstützung des Bundes beim U3-Ausbau reduzierte sich der Investitionsbedarf in der Kinderbetreuung erfreulicherweise erkennbar.

Rolle der Länder

Die Verteilung der Mittel des Sondervermögens ermöglicht allen Bundesländern, ihre besonders finanzschwachen Kommunen bei den notwendigen Investitionen zu unterstützen. Für die Auswahl der berechtigten Kommunen sind die Länder verantwortlich, einschließlich der Sicherstellung der Bereitstellung des Eigenanteils (10%).

Langfristige Entwicklung

Für eine langfristig angemessene Investitionstätigkeit der Kommunen sind strukturell gesunde Kommunalfinanzen eine Voraussetzung. Die rückläufige Investitionstätigkeit der deutschen Städte, Gemeinden und Landkreise konzentriert sich derzeit auf Kommunen mit einer hohen Prokopfverschuldung und überdurchschnittlichen Sozialausgaben. Die geplante Neuregelung der Bundes-Länder-Finanzbeziehungen kann hier zu einer strukturellen Verbesserung wesentlich beitragen.

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung:

**„Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern“
– Bundestagsdrucksache 18/4653 –**

**von Univ.-Prof. Dr. Martin Junkernheinrich
Technische Universität Kaiserslautern
und Dipl.-Volksw. Hendrik Markert
Technische Universität Kaiserslautern**

Anhörung am 04. Mai 2015
im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

1. Der geplante „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ soll den Ländern in den Jahren 2015 bis 2018 Finanzhilfen für Investitionen finanzschwacher Gemeinden und Gemeindeverbände in Höhe von 3,5 Milliarden Euro gewähren. Als maximale Förderquote ist 90 % der Investitionen vorgesehen. Die Verwendung der Mittel ist – wie auch beim Konjunkturpaket II – auf die Bereiche beschränkt, in denen der Bund eine Gesetzgebungskompetenz hat. Das Kriterium der Zusätzlichkeit entfällt.
2. Die besondere Förderung von kommunalen Investitionen ist dann zielgerecht sowie kommunal- und regionalpolitisch mit positiven wirtschaftlichen Effekten verbunden, wenn zumindest folgende Bedingungen erfüllt sind.
 - Der kommunale Investitionsbedarf ist vorhanden und kann nicht durch andere Maßnahmen erreicht werden.
 - Die Fokussierung auf finanzschwache Kommunen ist sinnvoll, und die Abgrenzung finanzschwacher Kommunen erfolgt problemadäquat.
 - Die Mitfinanzierung der finanzschwachen Kommunen aus laufenden Einnahmen ist möglich.
 - Die finanzschwachen Kommunen können die Investitionsmittel in den Bereichen verausgaben, von denen die höchsten Wachstumseffekte ausgehen.
3. Zunächst kann festgestellt werden, dass eine besondere Förderung von Investitionen angesichts des erheblichen kommunalen Investitionsrückstandes zu befürworten ist. So verzeichnet das KfW-Kommunalpanel 2014 einen – wahrgenommenen – Investitionsrückstand der Kommunen in Höhe von 118 Mrd. Euro. Der Investitionsrückstand konzentriert sich auf die Bereiche „Straßen und Verkehrsinfrastruktur“ und „Bildung“. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Investitionsschwäche gerade in den struktur- und finanzschwachen Gemeinden und Gemeindeverbänden durch die ausgeprägte Erhöhung

der Sozial- und Jugendhilfeausgaben verursacht ist. Hohe Sozialausgaben und zurückbleibende Investitionstätigkeit stehen in einem engen Zusammenhang (Verdrängungseffekte). Insofern wäre eine Neuordnung der Sozillastenfinanzierung ein ursachenorientierter Weg. Hier kann ein Investitionsförderungsprogramm nur einen temporären Beitrag und keine dauerhafte Problemlösung erbringen.

4. Eine Konzentration auf finanzschwache Kommunen ist kommunal- und regionalpolitisch sachgerecht. Die Gemeinden (GV) weisen im Bundesgebiet eine sehr heterogene Finanzsituation auf – die im hohen Maße auf stark ansteigende Sozialausgaben zurückzuführen ist – auf. Seit Jahren sind sozioökonomische und fiskalische Abwärtsspiralen und Zielabstriche bei der Verwirklichung gleichwertiger Lebensverhältnisse festzustellen. Zahlreiche Kommunen sind nicht dazu befähigt, Investitionen in einem Ausmaß zu tätigen, welches den Investitionsbedarfen vor Ort entspricht. Diese Diskrepanz ist umso gravierender, da die kommunale Ebene der Hauptträger der öffentlichen Investitionen ist.

5. Die Abgrenzung sogenannter finanzschwacher Kommunen ist keine triviale Aufgabe. Steuereinnahmen und allgemeine Zuweisungen (je Einwohner) unterscheiden sich u. a. in Abhängigkeit von der Ortsgröße und treffen auf lokal unterschiedliche Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzbedarfe. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Verteilung der Bundesmittel auf die Länder zu je einem Drittel anhand der Einwohnerzahl, des Kassenkreditbestands und der Arbeitslosenzahl (nach § 16 SGB III) erfolgen soll. Die Benennung antragsberechtigter Gemeinden (GV) soll durch die Länder erfolgen.

6. Der Verteilungsschlüssel für die Vorabverteilung auf die Länder ist nur eingeschränkt zieladäquat. Insbesondere die Einwohnerzahl ist kein guter Indikator zur Bemessung der Finanzschwäche. Er steht für die (gemessen an den zu versorgenden Einwohnern) Gleichverteilung der Mittel und ist wohl eher durch die politische Kompromissbildung zu erklären. Da auch geringe Kassenkredite und geringe Arbeitslosenzahlen verteilungsrelevant sind, bleibt die Problemorientierung vergleichsweise schwach ausgebildet. Insofern fließt ein erheblicher Teil der Mittel auch in vergleichsweise finanzstarke Länder mit geringeren Gemeindefinanzproblemen. Politisch muss man sich entscheiden, ob man die kommunale Investitionstätigkeit insgesamt mit einer eingeschränkten Fokussierung auf die finanzschwachen Kommunen konzentriert oder die Infrastrukturfinanzierung in den finanz- und strukturschwachen Kommunen fördern möchte. Für den letzteren Fall – wie er im Gesetzentwurf angelegt ist – wäre auf die Einwohnerzahl als Vorab-Verteilungsindikator zu verzichten.

7. Über die Benennung antragsberechtigter Kommunen wird in den Bundesländern derzeit intensiv und unterschiedlich diskutiert. Ein vergleichender Überblick zum Stand der laufenden Diskussion ist uns nicht bekannt.

8. Die Verteilungskriterien innerhalb der Länder sollte – knüpft man an der Zielrichtung des Bundesgesetzes an – derart ausgestaltet sein, dass sie die kommunalen Struktur- bzw. Finanzschwächen möglichst treffsicher abbilden. Damit sind Kriterien auszuschließen, die durch andere Ursachen verzerrt sind und damit einhergehend Finanzschwäche eher vordergründig darstellen bzw. anreizkonträr Finanzstärke suggerieren. Dabei bestehen mehrere Optionen: Zum einen können die Länder sofern vorhanden an den Kriterien für ihre kommunalen Haushaltskonsolidierungs- und Entschuldungsprogramme ansetzen. Zum zweiten können sie den Kreis der überschuldeten Kommunen oder von Kommunen mit genehmigten oder nicht genehmigten Haushaltssicherungskonzepten stärker berücksichtigen. Zum dritten können die Investitionsmittel gestützt durch ein spezielles Indikatorenset verteilt werden.

9. Die Zahl der Arbeitslosen ist ein anerkannter Strukturindikator. Im Sinne einer Problemfokussierung wäre die Zahl der Dauerarbeitslosen oder eine höhere Gewichtung der Dauerarbeitslosen (je Einwohner) problemadäquat. Die Kassen- bzw. Liquiditätskredite sind derzeit eine häufig genutzte „Umbrella-Variable“ für die Abbildung kommunaler Finanzprobleme. Hierbei kann aber das Risiko bestehen, endogene Ursachen finanzwirtschaftlicher Ergebnisse zu übersehen. So würden z. B. Konsolidierungsmaßnahmen und Privatisierungen, die sich zum Teil in positiven Kennziffern zeigen, bei der Mittelverteilung vernachlässigt. Kurzfristig steht aber kein besserer Indikator zu Verfügung. Aus ökonomischer Sicht sollte von der Verwendung der Einwohnerzahl bei der weiteren Verteilung innerhalb der Länder abgesehen werden. Eine zusätzliche Belastung von Städten bzw. Agglomerationen, insbesondere aufgrund der höherwertigen Versorgungsfunktion für die eigenen Einwohner und der Einwohner des räumlichen Umfeldes, könnte besser über die zentralörtliche Funktion von Kommunen abgebildet werden.

10. Die maximale Förderquote für die Investitionen von 90 % ist zum einen hoch (und sicher mit Mitnahmeeffekten verbunden). Sie belässt aber mit einem Eigenanteil von mindestens 10 % insbesondere für die finanz- und strukturschwachen Kommunen mit extrem hohem Schuldenstand eine im Einzelfall möglicherweise nicht zu finanzierende bzw. durch die Finanz- und Haushaltsaufsicht nicht immer genehmigungsfähige Restfinanzierung. Hier kann eine Lösung gefunden werden, indem das jeweilige Bundesland die Eigenfinanzierung temporär übernimmt und die unterstützte Kommune dies in einem mehrjährigen Prozess zurückzahlen muss (was dann aber letztlich einen Verschuldungsstatbestand gleichkommt).

11. Dem aufgezeigten Zusammenhang von funktionierender Infrastruktur sowie positiver Wirtschaftsentwicklung ist grundlegend zuzustimmen. Die Wachstumseffekte öffentlicher Infrastrukturinvestitionen werden allerdings als eher gering eingeschätzt (ifo Institut 2013). Studien (ifo Institut 2013) zeigen, dass Erweiterungs- und Erhaltungsinvestitionen in gezielte Bereiche – die einen kritischen Punkt im Netz darstellen – die Funktionsfähig-

keit des gesamten Netzes voranbringen und damit auch höhere Wachstumswirkungen entfalten können. Damit sind Investitionen in infrastrukturelle Engpässe für eine höhere Effizienz- und Wachstumswirkung vorzuziehen. Auf negative Einwohnerzahlentwicklungen sollte eher mit dem Infrastrukturrückbau (und Qualitätssteigerung) reagiert werden, um Remanenzkosten zu vermeiden. Auch wären Erhaltungsinvestitionen den Erweiterungsinvestitionen vorzuziehen.

12. Abschließend stellt sich die Frage, ob „besonders bedeutsame Investitionen“ durch die aufgelisteten Förderbereiche abgedeckt sind oder ob ein Erweiterungspotenzial der Förderbereiche vorliegt. Die Finanzhilfen des Bundes sind seit der Föderalismusreform I nach Art. 104b GG an dem Vorbehalt der zusätzlichen fachlichen Gesetzgebungskompetenz angeknüpft (Wohltmann 2009). Insofern schränkt diese Regelung den Katalog der Förderbereiche ein, sodass gewichtige Investitionsbereiche ausgeblendet bzw. auf die Lärmbekämpfung reduziert werden. Auch gilt es den Investitionsstau bei den Straßenbrücken zu bewältigen. Aus ökonomischer Sicht wäre in diesem Zusammenhang eine Erweiterung der Förderbereiche sinnvoll. Ansonsten sollten Infrastrukturen generell in den Bereichen gefördert werden, in denen die öffentliche Vorleistung zu privaten Engpässen führen (Zimmermann 2012). Hierzu zählen die Breitbandversorgung sowie die Bildungs- und Forschungsinfrastruktur.

13. Entschärft wird die inhaltliche Beschränkung auf die Förderbereiche mit Bundeskompetenz durch die Praxis des Multi-pocket-budgeting. Kommunen nehmen die Fördermittel für bundespolitisch zulässige Infrastrukturinvestitionen in Anspruch und können für den Teil der freigewordenen Investitionsmittel in anderen Bereichen, in denen sie selbst einen höheren Bedarf sehen, investiv aktiv werden.

Kaiserslautern, den 1. Mai 2015



(Prof. Dr. Martin Junkernheinrich)

Ausgewählte Literatur: ifo Institut (2013): Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen. Dresden. – Wohltmann, M. (2009): Finanzmarktkrise und Konjunkturerinbruch: Maßnahmen der Bundesregierung zur Stabilisierung der Finanzmärkte und der Realwirtschaft. In: Der Landkreis. H. 3/2009. Berlin. – Zimmermann, H./Henke, K.-D./Broer, M. (2012): Finanzwissenschaft. München.

Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Frau
Dr. Gesine Löttsch, MdB
Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Platz der Republik 1
11011 Berlin

- vorab per E-Mail: haushaltsausschuss@bundestag.de -

30.04.2015

Telefon +49 30 37711-0
Durchwahl 37711-730
Telefax +49 30 37711-209

E-Mail

stefan.anton@staedtetag.de

Bearbeitet von

Stefan Anton

Aktenzeichen

20.06.18 D

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern (BT-Drucksache 18/4653 (neu))

Sehr geehrte Frau Dr. Löttsch,

wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 24.04.2015 und nehmen gerne zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern (BT-Drucksache 18/4653 (neu)) Stellung.

Die Stellungnahme ist entsprechend des Aufbaus des Gesetzentwurfs in die beiden Abschnitte

- Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen sowie
- Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern

gegliedert.

Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen

Das Programm des Bundes zur Stärkung der Investitionsfähigkeit finanzschwacher Kommunen wird vom Deutschen Städtetag begrüßt.

Insbesondere die Errichtung eines Sondervermögens „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ (KInvFErrG) in Verbindung mit dem Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz – KInvFG) ist ein wichtiges Signal dafür, dass der Bund bereit ist Verantwortung zu übernehmen, um wachsenden Unterschieden zwischen strukturstarken und strukturschwachen Kommunen und Regionen entgegenzuwirken. Die Kriterien bzw. Indikatoren, die zur Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Länder zur Anwendung kommen,

erscheinen angesichts des Charakters eines kurzfristig aufgelegten und zeitlich begrenzten Programms grundsätzlich vertretbar. Die Indikatoren dürfen allerdings keine präjudizierende Wirkung für spätere Unterstützungsleistungen für Kommunen haben, ohne dass vorab weitere Diskussionen über Abgrenzung, Ursachen und Ausmaß kommunaler Finanz- und Strukturschwäche geführt werden.

Auch hat der Deutsche Städtetag regelmäßig darauf hingewiesen, dass die im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen im Sozialbereich in Höhe von 5 Milliarden Euro jährlich noch in dieser Legislaturperiode wirksam werden muss. Die Aufstockung der Soforthilfe wird vor diesem Hintergrund ausdrücklich begrüßt, auch der verwendete Mechanismus zur Weiterleitung der Mittel an die Kommunen erscheint sachgerecht.

Zugleich ist jedoch darauf hin zu weisen, dass die Unterstützung der Kommunen durch den Bund nicht dauerhaft durch isolierte ad-hoc-Programme in Abhängigkeit von der aktuellen Haushaltslage des Bundes erfolgen darf. Allein eine fest verankerte und regelgebundene Ausweitung der Entlastung der Kommunen von sozialen Leistungen durch den Bund sowie die Möglichkeit zur direkten Kooperation zwischen Bund und Kommunen können die kommunale Finanzsituation strukturell verbessern. Insbesondere die Infrastruktur bedarf einer sicheren und nachhaltigen Finanzierung. Der vereinzelt geäußerten Auffassung, dass eine Entlastung im Sozialbereich auch durch die Aufstockung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer bei gleichzeitiger Neuverteilung an die kreisfreien Städte und an die Landkreise sachgerecht erfolgen könne, kann nicht zugestimmt werden.

Gelegentlich wird mit den zusätzlichen Mitteln des Bundes die Erwartung verknüpft, dass hierdurch der kommunale Investitionsstau aufgelöst werde. Diese Hoffnung kann nicht erfüllt werden, wie ein Größenvergleich deutlich macht: Die zusätzlichen Bundesmittel machen ca. 3 Prozent des vom KfW-Kommunalpanel ausgewiesenen kommunalen Investitionsrückstands von ca. 120 Mrd. Euro aus.

In Ergänzung zu diesen grundsätzlichen Aussagen sind weitere Anmerkungen zu treffen:

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird deutlich hervorgehoben, dass das Gesetz „einen Beitrag zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet leisten“ soll. Diese Zielsetzung wird vom Deutschen Städtetag ausdrücklich begrüßt. Es ist ein Anliegen des Deutschen Städtetages, dass die Problematik zunehmender Disparität und der verschiedenen Ursachen von Strukturschwäche trotz der komplexen Thematik verstärkt zum Gegenstand politischer und öffentlicher Debatte wird.

Es ist unbestritten schwierig, Disparitäten sachgerecht zu messen bzw. zu interpretieren. Es bietet sich erstens an, die Vergleiche nicht zu kleinräumig durchzuführen, sondern eine Orientierung an funktionalen Kriterien vorzunehmen (z.B. Vergleich verschiedener Arbeitsmarktregionen). Zweitens bietet sich an, bei den Vergleichen insbesondere diejenigen Indikatoren zu betrachten, die die Lebenswirklichkeit der Bürgerinnen und Bürger am stärksten beeinflussen oder am besten wiedergeben (Arbeitslosigkeit, Schulabbrecherquoten).

Inhaltlich lassen sich in Bezug auf die Disparität zwei beängstigende Beobachtungen festhalten: Erstens konzentrieren sich die Problemlagen in verschiedenen Lebens- bzw. Politikbereichen immer wieder in denselben Städten. Neben rein fiskalischen oder wirtschaftsbezogenen Aspekten sind dies die oben genannten weiteren wichtige Elemente des Lebensumfeldes der Bürger, wie z. B. unzureichende Zugänge zum Arbeitsmarkt oder regional ungleiche Bildungschancen. Zweitens sprechen viele Gründe für die Annahme, dass das Gesamtgefüge instabiler wird. Zu diesen Gründen zählen

neben dem grundlegenden Wandel der Kommunalhaushalte von Investitionshaushalten in Sozialhaushalte auch eine verstärkte Mobilität der Bevölkerung sowie die gestiegene Bedeutung der jeweiligen städtischen Standortattraktivität für Wirtschaftsunternehmen. Im Ergebnis sind viele Städte von einer Abwärtsspirale bedroht, in der sich die verschiedenen negativen Faktoren gegenseitig verstärken. Ergänzend ist festzuhalten, dass aufgrund der zunehmenden Instabilität Bund und Länder stärker als bislang gefordert sind, diesen Tendenzen bzw. ihren Folgen entgegenzuwirken.

Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern

Eine Verengung der Debatte um die Aufnahme und Integration von Zuwanderern, Asylbewerbern und Flüchtlingen auf finanzielle Verteilungsfragen zwischen Bund, Ländern und Kommunen, wie sie derzeit vereinzelt in der Öffentlichkeit zu bemerken ist, liegt nicht im Interesse der Städte. Daher ist zunächst die Bereitschaft der deutschen Städte zu bekräftigen, Asylbewerber und Flüchtlinge bei sich aufzunehmen, zu unterstützen und in die Gesellschaft zu integrieren. Die Städte appellieren dabei an Bund und Länder, weitere umfassende Anstrengungen zu unternehmen, um den Kommunen die Aufgabe der Unterbringung, Versorgung und Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen zu erleichtern. Auch wenden sie sich entschieden gegen jede Form der Fremdenfeindlichkeit und der Diskriminierung, sie stehen für Weltoffenheit und Toleranz ein. Die Aufnahmebereitschaft in allen Teilen der Gesellschaft muss gepflegt und Ängste müssen abgebaut werden.

Die nachfolgende Konzentration auf finanzrelevante Fragen ist allein der Thematik des Gesetzentwurfs bzw. der Thematik Anhörung geschuldet.

Bezüglich der von der Bundesregierung angesichts des Anstiegs der Flüchtlingszahlen bereitgestellten (und von den Ländern hälftig zu refinanzierenden) Mittel in Höhe von 1 Mrd. Euro ist zwar festzuhalten, dass dieser Betrag von Bund und Ländern zum Zeitpunkt der Vereinbarung als „ausgewogene und abschließende Regelung für die Jahre 2015 und 2016“ angesehen wurde. Zumindest aus Sicht der Städte ist allerdings anzumerken, dass sich mittlerweile die Entwicklung der Flüchtlingszahlen deutlich außerhalb desjenigen Rahmens bewegt, der nach ihrer Wahrnehmung zum Zeitpunkt der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zugrunde gelegt wurde.

Nicht allein aufgrund der ungewissen Zahl zukünftiger Flüchtlinge ist eine belastbare Kostenschätzung sehr schwierig. Hinzu kommt, dass je nach Hintergrund der Flüchtlinge bereits im Asylverfahren höchst unterschiedliche Kosten je Flüchtling anfallen. Zusätzlich ist neben direkten Ausgaben für Flüchtlinge eine Vielzahl kommunaler Handlungsfelder von mittelbaren und unmittelbaren Belastungen betroffen. Gerade die mittelbaren Kosten, z. B. im Bereich der Schulen und des Wohnungsbaus, können statistisch nur schwer zugeordnet werden.

Die Folgerungen hieraus, die auch das finanzielle Engagement des Bundes betreffen werden, sind im Rahmen des anstehenden Flüchtlingsgipfels zu besprechen. Es ist aus städtischer Sicht weder nachvollziehbar noch zielführend, dass eine Beteiligung kommunaler Vertreter am Flüchtlingsgipfel nicht geplant ist.

Seitens der Länder wurde eine entsprechende Weitergabe der Mittel an die Kommunen (sofern diese Kostenträger sind) zugesagt. In einzelnen Ländern, z.B. in Nordrhein-Westfalen, ist diese Weiterleitung allerdings noch nicht gesichert.

Auch ist darauf hinzuweisen, dass eine Entlastung der Kommunen nicht allein durch die Zurverfügung-Stellung finanzieller Mittel durch den Bund erfolgen kann, sondern auch durch die Reduzierung notwendiger (kommunaler) Ausgaben. Letzteres ist z. B. kurzfristig durch den weiteren

nachhaltigen Ausbau der Kapazitäten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und der Landeserstaufnahmeeinrichtungen möglich. Hierdurch könnte über Anträge von Asylbewerbern – insbesondere in offensichtlich unbegründeten sowie in offensichtlich begründeten Fällen – rascher entschieden werden, erforderliche Rückführungen könnten noch aus den staatlichen Aufnahmeeinrichtungen heraus erfolgen und Aufnahmekapazitäten würden entlastet. Mittel- und langfristig ist die Integration der Asylbewerber und Flüchtlinge in den deutschen Arbeitsmarkt vordringlich. Hier erwarten die Städte - auch unter fiskalischen Gesichtspunkten - von der Bundesagentur für Arbeit weitere Initiativen zur Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt, eine Ausweitung der Blue Card-Regelung für Zuwanderer auch mit mittlerer und einfacher Qualifikation, eine Aufstockung der Finanzierung der Integrationskurse sowie deren Öffnung für Asylbewerber und Geduldete.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Helmut Dedy', written in a cursive style.

Helmut Dedy