

Kommunalfinanzen – umsteuern, bevor es zu spät ist!

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Brandenburg stehen für starke, handlungsfähige Kommunen. Unsere Städte und Gemeinden sind der Ort, an dem BürgerInnenbeteiligung, freiwilliges Engagement und Formen demokratischer Teilhabe unmittelbar gelebt und erfahren werden können. Hier sind Gemeinwohl, gesellschaftliche Verantwortung und Solidarität direkt erfahrbar.

Nicht erst seit der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise zeigt sich die Bedeutung der kommunalen Daseinsvorsorge: Die Kommunen bieten unentbehrliche Dienstleistungen und Hilfen für sozial bedürftige Menschen, neben den gesetzlich verankerten und vom Bund durchgereichten Mitteln zählen dazu unter anderem soziale Leistungen, Bildungsangebote in Volkshochschulen oder die Einrichtung kommunaler Schulen.

Viele Brandenburger Kommunen haben jedoch kaum noch Handlungsspielraum. Obwohl die Brandenburger Kommunen durch die Solidarpaktmittel grundsätzlich über eine bessere Einnahmesituation als Kommunen in strukturschwachen Regionen der alten Bundesländer verfügen, hangeln sich viele Städte und Gemeinden schon seit Jahren von Krise zu Krise. Selbst im konjunkturellen Aufschwung 2007/2008 hatte sich die Kluft zwischen armen und reichen Kommunen vergrößert. So haben angesichts drastisch schrumpfender Mittel für freiwillige Aufgaben die gewählten GemeinderätInnen und Stadtverordnete nur wenig Möglichkeiten, politisch zu steuern. Das in der Verfassung verankerte Recht auf kommunale Selbstverwaltung ist dadurch de facto massiv eingeschränkt.

Um in den nächsten Jahren überhaupt noch handlungsfähig zu sein, ist eine Konsolidierung der Haushalte unerlässlich. Dies ist für Bündnisgrüne nicht nur eine Frage politischer Verantwortung, sondern auch ein Gebot der Generationengerechtigkeit. Für uns führt daher kein Weg an einer Strategie des nachhaltigen und stetigen Abbaus von Deckungslücken in den kommunalen Haushalten sowie im Landeshaushalt vorbei. Schmerzliche Sparmaßnahmen sind für uns jedoch nur zu vertreten, wenn alle Möglichkeiten der Einnahmeverbesserungen geprüft und umgesetzt werden. Zudem bedarf es dazu einer Gesamtkonzeption und einer Abwägung über die Folgewirkung von Sparmaßnahmen. Für eine konzeptionslose Kahlschlagpolitik stehen wir nicht zur Verfügung. Der Erhalt der sozialen und kulturellen Daseinsvorsorge ist kein Spielball, sondern Grundlage eines funktionierenden Gemeinwesens. Denn überall dort, wo Kommunen sparen müssen, trifft dies die Schwächsten besonders hart. Familien und ihre Kinder, SeniorenInnen und Arbeitssuchende sind am meisten auf kommunale Strukturen angewiesen – auf Schulen, Kitas, Bibliotheken, barrierefreie bürgernahe Verwaltung, professionelle und ehrenamtliche Sozialleistungen, Vereine und deren Unterstützungs-, Begegnungs- und Beratungsangebote, auf den öffentlichen Nahverkehr. Nur reiche Menschen können sich arme Kommunen leisten.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kämpfen daher darum, die kommunale Daseinsvorsorge und die freiwilligen kommunalen Leistungen so abzusichern und auszufinanzieren, dass diese auch in schwierigen Zeiten sowie für die nächsten Generationen aufrecht erhalten werden können - und zwar unabhängig vom Einkommen und der Region. Keine Region im Flächenland Brandenburg darf abgehängt werden. Denn eine gut ausgebaute öffentliche Infrastruktur ist nicht nur eine Frage der Gerechtigkeit, sondern auch Voraussetzung für erfolgreiches Wirtschaften.

Die großen Herausforderungen stehen erst noch ins Haus - jetzt handeln

Die Ursachen für die klammen Kommunen sind vielfältig: Den Gemeinden brechen in der Wirtschaftskrise die Einnahmen insbesondere aus der Gewerbesteuer weg - zugleich hat auch das Land geringere Einnahmen und kann so weniger Schlüsselzuweisungen und investive Zuweisungen an die Gemeinden ausgeben. Zudem verschärft die Politik der schwarz-gelben Bundesregierung die Probleme noch: Nicht nur, dass Städte und Gemeinden durch das sogenannte Wachstumsbeschleunigungsgesetz zusätzliche Einnahmeverluste erleiden; die Bundesregierung kürzt zudem den Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft für ALG-II-Beziehende und lässt die Kommunen auf erhöhten Kosten für den Kita-Ausbau und -Betrieb sitzen. Auch wurde in einigen Kommunen zu lange eine Politik gefahren, die nicht auf nachhaltige, grüne und generationengerechte Investitionen setzte, sondern auf schnelle Ergebnisse und Prestigeobjekte.

Politisches Handeln ist jetzt gefragt, denn die gegenwärtigen Herausforderungen sind erst die Spitze des Eisbergs, die aktuellen Mindereinnahmen bei den Kommunalsteuern sind nur die ersten Vorboten viel größerer Einnahmeverluste. Die brandenburgischen Städte und Gemeinden stehen vor Herausforderungen, die bislang politisch noch völlig unterschätzt werden: Insbesondere der demografische Wandel und der fortschreitenden Rückgang der Solidarpaktmittel wird zu einem deutlichen Rückgang der Kommunalfinanzen insbesondere im ländlichen Raum führen. Selbst wenn die kommunalen Steuereinnahmen in den Folgejahren wieder den Stand von 2008 erreichen sollten, werden die folgenden Herausforderungen diese Einnahmen mehr als wett machen:

Die Anpassung an den demografischen Wandel wird zur zentralen Herausforderung:

Während die Kommunen im Berliner Umland durch Zuzüge kontinuierlich Einwohnerinnen und Einwohner gewinnen, wachsen im berlinfernen Raum nur noch wenige Städte. Gerade im ländlichen Raum aber nimmt die Bevölkerung stetig ab. Bis 2030 werden die Randregionen voraussichtlich ein Viertel ihrer Einwohnerinnen und Einwohner verlieren. Zugleich ändert sich die Altersschichtung in allen Städten und Dörfern Brandenburgs und die Abwanderung mobiler junger Menschen aus den strukturschwachen Regionen nimmt zu. Schrumpfende Gemeinden verlieren ihre Einnahmebasis und müssen zugleich für neue Aufgaben wie den Aufbau einer altersgerechten Infrastruktur neue Lasten stemmen. Der deutsche Städte- und Gemeindebund prognostiziert, dass die Ausgaben der Kommunen für soziale Leistungen bis 2013 von knapp 40 Milliarden Euro in 2009 auf gut 45 Milliarden Euro ansteigen werden. Davon dürften die ostdeutschen Kommunen mit höherer Arbeitslosigkeit und niedrigeren Einkommen überproportional betroffen sein.

Förderungen aus den EU-Strukturfonds und Solidarpakt II laufen aus: Die Kommunen dürfen nicht die Augen davor verschließen, dass die im Solidarpakt II vorgesehene Förderung Jahr für Jahr abnehmen und 2019 endgültig auslaufen wird. Die brandenburgischen Kommunen aber sind aktuell noch in erheblichem Maße von diesen Zuwendungen abhängig, Konzepte für die

„Zeit danach“ sind nicht in Sicht. Die Vorstellung, dass die wegbrechenden Einnahmen durch Steuererhöhungsgesetze auf Bundesebene kompensiert werden können, wird sich angesichts der Notsituation des Bundeshaushalts und der meisten Landeshaushalte nicht erfüllen lassen. Auch wenn die Solidarpaktmittel über das Jahr 2019 in anderer Form (z.B. als Bildungssoli) weiter erhoben werden sollten, so werden die westdeutschen Bundesländer und Kommunen fordern, dass diese Mittel zukünftig nicht allein den ostdeutschen Ländern zufließen.

Ähnlich ist die Situation bei den Förderungen aus den EU-Strukturfonds (Europäischer Sozialfonds ESF und Europäischer Fonds für regionale Entwicklung EFRE). Brandenburg profitiert nicht nur auf kommunaler Ebene erheblich von diesen zusätzlichen Geldern, die aktuelle Förderperiode endet aber 2013. Die Verhandlungen beginnen erst. Es wird in jedem Fall Veränderungen geben. Vor allem mit den ESF-Geldern wurden in den Kommunen nicht nur wie vorgesehen zusätzliche und innovative Angebote im Bereich Bildung und Beschäftigung mit der Förderung etabliert. Die EU-Gelder tragen vielerorts dazu bei, grundständige Leistungen und Angebote z.B. für mehr Beschäftigung und zur Fachkräftesicherung finanziell abzusichern, die nach Auslaufen der Förderungen auf dem Prüfstand stehen werden.

Das Konjunkturpaket der Bundesregierung läuft aus, hinterlässt aber Folgeprobleme.

Derzeit bestehen berechtigte Zweifel, ob der Bund alle durch das Konjunkturpaket geförderten Maßnahmen anerkennt. Bei Nichtanerkennung drohen Land und Kommunen Rückzahlungen in erheblicher Höhe. Zudem wurden in vielen Fällen die Folgekosten der Investitionen nicht berücksichtigt, die in den kommenden Jahren zu Buche schlagen werden. Hierdurch, aber auch durch die sinkenden Einnahmen werden viele Gemeinden schließlich weniger investieren. Läuft dieser Prozess ungesteuert, wird leicht am falschen Ende gespart - etwa bei Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien. Dies aber rächt sich auf lange Zeit, beispielsweise beim nächsten Preisanstieg für fossile Energieträger.

Die finanzielle Zeitbombe durch die Unterfinanzierung bundesgesetzlicher Leistungen tickt: Wir Bündnisgrüne setzen uns für das Subsidiaritätsprinzip ein – wo immer möglich sollten Aufgaben bei den Kommunen und nicht beim Land oder Bund angesiedelt werden. Dabei müssen die Kommunen aber mit den notwendigen Finanzen ausgestattet werden. Der Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz für unter 3-Jährige (ab 2013) ist unerlässlich, er bedarf aber einer angemessenen Finanzausstattung durch den Bund. Diese Unterfinanzierung wird in den nächsten Jahren deutlich zunehmen, weil der Bund nach der Föderalismusreform den Ländern keine Hilfen mehr für die Kinderbetreuung oder die Förderung von Ganztagschulen geben darf.

Die Schuldenbremse des Landes: Das Land Brandenburg hat sich richtigerweise verpflichtet, ab dem Jahr 2020 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Damit können die Gemeinden nicht darauf hoffen, eine kreditfinanzierte Unterstützung durch das Land zu erhalten. Vielmehr wird die Versuchung des Landes groß sein, auf Kosten der Kommunen zu sparen und Aufgaben ohne Kompensation an sie weiterzureichen.

Konkurrenz zwischen Landkreisen und Gemeinden: Vielfach konkurrieren die Kreise und die Gemeinden um das gleiche Geld. Verändern die Landkreise ihre Kreisumlagen, entzieht das den Gemeinden absolut wie prozentual weitere Mittel. Um zu entscheiden, wo die Mittel am sinnvollsten eingesetzt werden, braucht es eine konkretere Abgrenzung der Aufgaben von Gemeinden und Kreisen.

Wir Bündnisgrüne laden ein zum strategischen Diskurs!

Vor diesen Herausforderungen darf eine verantwortungsvolle Politik nicht die Augen verschließen. **Vielmehr muss die derzeitige Krise Anlass zum sofortigen Handeln sein.** Noch ist es nicht zu spät, aber wir müssen das Zeitfenster bis zum Auslaufen des Solidarpakt II entschlossen nutzen. Anderenfalls drohen nicht nur gravierende Einschnitte in der Daseinsvorsorge gerade im ländlichen Raum, sondern auch die Spaltung des Landes in Habenichtse und prosperierende Kommunen.

Wir Bündnisgrüne sehen, dass die Kommunen diese Herausforderungen nicht allein aus eigener Kraft bewältigen können, der Bund und das Land Brandenburg sind ebenso gefragt. Dabei wird es aber schon aufgrund der klammen Kassen keine einfachen Lösungen nach dem Muster „Bund oder Land zahlen alles“ geben.

Wir fordern daher einen breiten gesellschaftlichen Diskurs ein - über die zukünftige Wirtschafts- und Finanzpolitik von Bund, Land und Kommunen, über die Bildungspolitik, die Umweltpolitik und über die Frage, wie soziale Gerechtigkeit in einer Gesellschaft auch ohne Wirtschaftswachstum finanziert werden soll. Wir müssen diskutieren, wer welche Aufgaben und in welcher Qualität erbringen soll. Welche Aufgaben sind besser beim Land angesiedelt, welche Aufgaben sollen die Kommunen wahrnehmen und aus welchen Bereichen soll sich der Staat heraushalten. Was erwarten die Bürgerinnen und Bürger von ihrem Staat, was sind sie bereit, an Gegenleistung zu erbringen?

Wir Bündnisgrüne setzen dabei klare Schwerpunkte auf Bildungsinvestitionen und den Aufbau einer zukunftsfähigen, grünen Marktwirtschaft. Wir wollen deutlich machen, dass auch unter den schwierigen Bedingungen gestaltet werden kann.

Unsere Forderungen und Vorschläge für diesen Diskurs sind:

Gemeindesteuern verstetigen statt Gewerbesteuer abschaffen: Wir Bündnisgrüne wehren uns entschieden gegen die von der Bundesregierung geplante Ersetzung der Gewerbesteuer durch Anteile an der Umsatzsteuer sowie ein eigenständiges Hebesatzrecht auf die Einkommenssteuer und Körperschaftssteuer. Damit würde der bestehende Konkurrenzkampf um niedrige Hebesätze bei der Gewerbesteuer immens verstärkt. Diesen Konkurrenzkampf aber könnten die ländlichen Kommunen nur verlieren, die Landflucht aus finanzschwachen Kommunen würde erst richtig in Schwung kommen.

Unser wichtigstes Anliegen ist es vielmehr, die Unabhängigkeit der Kommunen durch stetige eigene Einnahmen zu stärken. Die Gemeinden dürfen zukünftig nicht mehr so stark am Tropf von Bund und Land hängen. Hierzu braucht es neue, nachhaltige Finanzierungskonzepte. Zwei erste Bausteine hierfür sind die ökologische Ausrichtung der Grundsteuer und die Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer. Die Grundsteuer muss auf eine nachhaltige und gerechte Basis gestellt werden, zudem müssen die Grundstückswerte aktualisiert werden: Derzeit werden in der Regeln noch Verkehrswerte aus dem Jahr 1935 herangezogen. Die Gewerbesteuer wollen wir zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer weiterentwickeln, die weniger stark von der schwankenden Konjunktur abhängig ist. Hierfür sollen gewinnunabhängige Elemente die Bemessungsgrundlage der jetzigen Gewerbesteuer verbreitern. Auch sollen in die Gewerbesteuerpflicht FreiberuflerInnen mit einbezogen werden. Da die freien Berufe diese Steuer voll auf die Einkommensteuer

anrechnen lassen können, bedeutet dies für sie keinen Mehraufwand. Sie leisten dann aber einen Beitrag für die kommunale Infrastruktur.

Die Selbstverwaltungsgarantie im Grundgesetz stärken: Den Artikel 28 des Grundgesetzes, der die Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen gewährleistet, wollen wir Bündnisgrüne ergänzen. Dies steigert natürlich nicht die Einnahmen, sehr wohl aber die Rechte der Kommunen. Wir brauchen eine Garantie der Mindestfinanzausstattung sowie das schon in der brandenburgischen Landesverfassung verankerte Konnexitätsprinzip, wonach den Kommunen nur dann neue Aufgaben übertragen werden dürfen, wenn der Mehraufwand ausgeglichen wird. Auch muss es ein im Grundgesetz verankertes Anhörungsrecht bei Gesetzgebungsverfahren geben, wenn kommunale Belange betroffen sind.

Vom Soli zum Bildungssoli: Wir schlagen vor, den auslaufenden Solidaritätsfonds in einen „Bildungssolidaritätsfonds“ für alle Bundesländer umzuwandeln. Der „Soli“ soll in bisheriger Höhe als „Bildungssoli“ beibehalten werden und nur für Bildungsausgaben verwandt werden dürfen. Damit hiervon auch die Kommunen profitieren können, muss die Alleinzuständigkeit der Bundesländer für die Bildung aufgehoben werden. Derzeit darf der Bund keine Hilfen mehr an die Länder etwa für die Kinderbetreuung oder den Ausbau von Ganztagschulen geben. Wir Bündnisgrünen fordern daher die Abschaffung des grundgesetzlichen Kooperationsverbots im Bildungsbereich.

Mit dem Auslaufen des Solidarpaktes muss zudem die im Zuge der Solidarpaktmittel gekürzte Verbundquote kontinuierlich wieder angehoben werden.

Grün investieren! Die Gemeinden müssen jetzt das vorhandene Geld sinnvoller investieren. Wir werden auch an schmerzhaften Sparmaßnahmen nicht vorbeikommen. Daher muss klar sein, wo gespart werden und wo investiert werden soll. Wir Bündnisgrünen plädieren dafür, jeden verfügbaren Euro in den Erhalt einer energieeffizienten und ressourcenschonenden öffentlichen Infrastruktur und in die Bildung zu stecken. Dafür bedarf es auch eines an ökologischen, sozialen und innovativen Kriterien orientierten Vergabegesetzes. Nur eine „grüne“ Wirtschaft schafft dauerhaft sichere und gute Arbeitsplätze und Steuereinnahmen für die Kommunen und trägt dazu bei, die sächlichen Verwaltungsausgaben in den Folgejahren zu senken.

Wir Bündnisgrüne wenden uns zudem gegen eine blinde Privatisierung von Aufgaben der Daseinsvorsorge. Die Privatisierungswelle der Neunziger ist weit über das Ziel hinaus geschossen. Wenn in bestimmten Bereichen Aufgaben der Daseinsvorsorge an Private übertragen werden, dann muss gewährleistet sein, dass dieses nicht zu einer Leistungsver schlechterung oder Preiserhöhung führt und der Vorsorgecharakter dieser Leistung auch über Generationen hinaus gesichert bleibt. Zudem muss die öffentliche Hand ihre Kontroll- und Aufsichtspflichten, insbesondere in den Unternehmen, an denen sie beteiligt ist, besser wahrnehmen. Wir Bündnisgrüne unterstützen Städte und Gemeinden zudem dabei, sinnvolle Rekommunalisierungsprojekte voranzutreiben, wie z.B. örtlicher Stromnetze im Rahmen der Neuvergabe der Konzessionsverträge.

Grün investieren heißt aber auch, dass für die Bürgerinnen und Bürger transparente finanzielle Entscheidungen gefällt werden und diese ein erhebliches Mitspracherecht haben. Dazu streiten wir für mehr BürgerInnen-Haushalte und für die Weiterentwicklung der sogenannten doppelten Buchführung (Doppik) in „politischen Produkthaushalten“, die auch für Laien verständlich sind.

Die Solidarität unter den Kommunen stärken: Wir Bündnisgrüne wollen die Solidarität unter den brandenburgischen Kommunen erhalten und stärken. Dazu sollen die bestehenden Ansätze des

interkommunalen Finanzausgleich (Kreisumlage, Gewerbesteuerumlage, etc.) aufgegriffen und systematisch ausgebaut werden. Dabei kann Solidarität nicht bedeuten, dass einseitig zu Lasten der Kommunen umverteilt wird, die besser wirtschaften. Der Altschuldenfond des Landes soll bis zum Auslaufen der Solidaripaktmittel bestehen bleiben.

Effiziente Verwaltungsstrukturen auch bei sinkenden Einwohnerzahlen: Mit der Brandenburger Kommunalreform erfolgt die Bildung von Ämtern mit einer Mindestgröße von 5.000 Einwohnern. Heute haben viele Ämter diese Größe bereits unterschritten, viele Ämter haben sich auch in Großgemeinden umgewandelt. Auch und gerade bei sinkenden Einwohnerzahlen müssen die kommunalen Verwaltungen aber zukunftsfest, effizient und bürgernah arbeiten.

Wir Bündnisgrüne setzen uns daher für die Entwicklung von Verwaltungsangeboten wie mobile Bürgerbüros in besonders einwohnerarmen Gebieten ein. Auch wird kein Weg um die Schaffung effizienter Verwaltungsstrukturen, die Vermeidung von Doppelstrukturen und den Abbau von Redundanzen herumführen. Unterhalb eines einschneidenden Personalabbaus bestehen noch erhebliche Potentiale. Jedenfalls sind Kooperations- und Zusammenschlussmöglichkeiten zu Verwaltungseinheiten mehrerer Kommunen bspw. im Bereich Lohnabrechnungen oder IT-Dienstleistungen dringend zu prüfen und wahrzunehmen.

Zudem fordern wir einen Ämterentwicklungsplan für weitere freiwillige Gebietszusammenschlüsse ein. Dabei muss darauf geachtet werden, dass nicht einige Gemeinden ausgeschlossen werden und keine Chance zu Fusion erhalten. Finanzielle Anreize durch das Land lehnen wir dabei schon mit Blick auf die Kassenlage ab. Zudem ist für uns Bündnisgrüne gerade mit Blick auf das jüngste Urteil des Verfassungsgerichts Schleswig Holstein unverzichtbar, dass die Entscheidungs- und Haushaltskompetenz der Gemeinden erhalten bleibt und nicht wie bei den bisherigen Großgemeinden auf die nächste Ebenen übertragen wird. Daher sollte aus grüner Sicht die Verwaltung vieler eigenständiger Gemeinden von Großämtern wahrgenommen werden.

Auch die kreisfreien Städte Brandenburg a.d.H., Cottbus und Frankfurt/Oder verlieren kontinuierlich EinwohnerInnen und haben inzwischen eine Größe erreicht, die die Sinnhaftigkeit des Status „kreisfreie Stadt“ in Frage stellt. Durch die Bündelung der Kreisfunktion in fusionierten Stadt/Umlandkreisen kann durch den Wegfall von Redundanzen bei insgesamt niedrigerem Personalbestand die gleiche Leistung für die BürgerInnen erbracht werden. Wir Bündnisgrünen sprechen uns daher für eine freiwillige Kreisgebietsreform aus, bei der langfristig auch generell über das 4-Ebenen-System nachgedacht werden sollte.

Für ein gemeinsames Bundesland mit Berlin. Berlin ist schon heute die größte Brandenburger Stadt, ist aber ein eigenes Bundesland. Die Konkurrenz um Wirtschaftsansiedlungen und den Zuzug junger Familien schwächt Stadt und Umland gleichermaßen. Gemeinsam wären wir stärker; Einrichtungen der kommunalen Daseinsvorsorge könnten einfacher als bisher gemeinsam geplant und betrieben werden. Probleme, zu deren Lösung bisher Staatsverträge erforderlich sind, könnten auf kommunaler Ebene ohne Einschaltung von Landesministerien geregelt werden.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Brandenburg werden diesen Diskurs intensiv weiterführen. Der Landesvorstand wird beauftragt, die Diskussionsergebnisse in einer der nächsten Landesdelegiertenkonferenzen aufzugreifen.