



BUNDES
SGK

Sozialdemokratische Gemeinschaft
für Kommunalpolitik in der
Bundesrepublik Deutschland e.V.

„Schwarz-gelbe Koalition gefährdet die Handlungsfähigkeit der Kommunen“

**Kommunalpolitische Bewertung der Bundes-SGK
des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und FDP**

November 2009

Schwarz-gelbe Koalition gefährdet die Handlungsfähigkeit der Kommunen

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP enthält viele Vorhaben, die zur Verschlechterung der Einnahmen der Kommunen und gleichzeitig zur Erhöhung der Sozialausgaben führen werden. Die schwarz-gelbe Regierung schwächt die Kommunen und gefährdet damit die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in Deutschland.

Zentrale Forderungen der Kommunalen Spitzenverbände, die in den letzten Wochen an die neue Bundesregierung und den neuen Bundestag gerichtet worden sind, werden von der schwarz-gelben Bundesregierung nicht beachtet oder sogar – wie bei der Gewerbesteuer – einfach vom Tisch gewischt. Die schwarz-gelbe Bundesregierung verlagert Lasten auf die Kommunen und entzieht ihnen zugleich Mittel zur Bewältigung der Herausforderungen.

Schwarz-gelbe Koalition greift die Einnahmehasis der Kommunen an!

Der **Angriff auf die Gewerbesteuer durch CDU, CSU und FDP** ist eröffnet. Schon ab 01. Januar 2010 soll die Hinzurechnung von Immobilienmieten von 65% auf 50% bei der Gewerbesteuer abgesenkt werden. Die Gewerbesteuer, die wichtige kommunale Einnahmenquelle, wird sogar komplett in Frage gestellt. Unter der Überschrift „Mittelfristige Ziele für die Unternehmensbesteuerung“ wird die Einsetzung einer „Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung“ angekündigt. Weiter heißt es: „Diese soll auch den Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz prüfen.“ Dieser Vorschlag zum Ersatz der Gewerbesteuer ist bereits in der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen im Jahr 2003 verworfen worden, da er keinen gesicherten Ersatz für die Gewerbesteuer bietet und zugleich die Bürger erheblich belastet, während die Wirtschaft entlastet wird.

Die Bundeskanzlerin hat ihr Wort gebrochen. Gleich zweimal hat die Bundeskanzlerin im Mai 2009 vor den Repräsentanten der Städte und Gemeinden, sowohl beim Deutschen Städtetag als auch beim Deutschen Städte- und Gemeindebund, ein klares Bekenntnis zur Gewerbesteuer abgegeben. Sie sagte u.a.: „Ich habe auf dem Deutschen Städtetag eine Zusage gemacht, die wir auch halten werden: Die Gewerbesteuer bleibt unangetastet, daran werden wir in keiner Weise rütteln. Das ist für die Kommunen absolut wichtig.“

Erhebliche Einnahmeausfälle drohen den Kommunen ab 2011 aus der geplanten Senkung der Einkommensteuer. Knapp 4 Mrd. Euro weniger Einnahmen würden die Pläne der schwarz-gelben Koalition für die Kommunen bedeuten. Dabei sind die mittelbaren Einnahmeausfälle über die Ansenkung der Verbundmasse in den kommunalen Finanzausgleichen noch nicht eingerechnet.

Da nützt auch kein **allgemeines Bekenntnis zu den Kommunen** am Ende des Koalitionsvertrages in dem Kapitel „Freiheit und Sicherheit“ unter der Zwischenüberschrift „Moderner Staat“. Dies wäre nicht zu kritisieren, wenn denn in diesem Abschnitt eine klare und verlässliche Strategie für die Kommunen erkennbar wäre. Es werden nur Prüfungsaufträge und Gespräche mit den Kommunalen Spitzenverbänden angekündigt. Beispielsweise wird schwammig davon gesprochen, den Ländern vorzuschlagen, „eine gemeinsame Bestandsaufnahme zu erarbeiten und Handlungsempfehlungen zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vorzulegen“. Die eigentlich zentralen Fragen für die Kommunen werden unter anderen Überschriften abgehandelt. Dort aber finden sich leider keine klaren Bekenntnisse zu den wichtigen Forderungen der kommunalen Spitzenverbände.

Die **Bundes-SGK** steht für den **Erhalt der kommunalen Steuerbasis**. Senkungen der Einkommensteuer zu Lasten der Kommunen werden abgelehnt. Die Bundes-SGK will die Gewerbesteuer sichern und durch die Einbeziehung der freien Berufe weiter stärken. Zudem wollen wir die Grundsteuer weiterentwickeln und Kommunen in Haushaltsnotlage helfen. Das Konnexitätsprinzip (Wer bestellt, muss bezahlen) muss durch Bund und Länder verpflichtend eingehalten werden.

Schwarz-gelb will „Privat vor Staat“ bei der öffentlichen Daseinsvorsorge

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP macht eine **ordnungspolitische Trendwende** deutlich; hier regiert das Prinzip „**Privat vor Staat**“. So heißt es beispielsweise: „Staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten sind konsequent zu überprüfen und bei nachgewiesener Wirtschaftlichkeit mit Hilfe des privaten Anbieters umzusetzen. Wir wollen diesen Prozess optimal gestalten und Beteiligungen der öffentlichen Hand generell überprüfen.“

Was heißt das für die Kommunalwirtschaft, wenn Wettbewerbsgleichheit kommunaler und privater Anbieter angestrebt wird, in dem beispielsweise die unterschiedliche umsatzsteuerliche Behandlung in der Abfallwirtschaft aufgehoben werden soll? Gebührensteigerungen für die Verbraucher wären die Folge. Der nachträglich im Koalitionsvertrag hinzugefügte Satz „Aufgaben der Daseinsvorsorge sollen nicht über die bestehenden Regelungen hinaus steuerlich belastet werden“, kann da nicht beruhigen. Welche Aussage im Koalitionsvertrag gilt denn nun?

Die Kommunalwirtschaft darf auf bundespolitische Unterstützung durch CDU, CSU und FDP nicht rechnen. Ein Bekenntnis zur kommunalen Daseinsvorsorge in Deutschland fehlt in dem Koalitionsvertrag. Damit ist völlig offen, welche Position die deutsche Regierung bei der Weiterentwicklung des Beihilfe- und Wettbewerbsrechtes auf europäischer Ebene zur kommunalen Daseinsvorsorge einnehmen wird. Die im Koalitionsvertrag formulierte Leitlinie der konsequenten Vollendung des Binnenmarktes bzw. eines unverfälschten Wettbewerbs zeigen, wo die Prioritäten der schwarz-gelben Koalition liegen.

Die **Bundes-SGK** steht für die **Verbesserung der Rahmenbedingungen für kommunale Unternehmen in der öffentlichen Daseinsvorsorge**. Nicht zuletzt in der laufenden Finanz- und Wirtschaftskrise haben öffentliche Unternehmen zu einer Stabilisierung der deutschen Wirtschaft und die Aufrechterhaltung einer qualitätsvollen Infrastruktur beigetragen. Kommunen müssen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung entscheiden können, wie sie ihre Aufgaben der Daseinsvorsorge am besten erledigen können. Einen Vorrang privater Unternehmen und Zwangsprivatisierungen lehnen wir ab. Wir brauchen einen ideologiefreien Rahmen für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen, damit die Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten kommunaler Politik erhalten bleiben. Dem widersprechen die Aussagen des Koalitionsvertrages in den verschiedensten Bereichen. Im Koalitionsvertrag lässt sich eine deutliche Verschiebung der politischen Gewichte zugunsten privater Einzel- und Klientelinteressen gegenüber dem öffentlichen Interesse feststellen.

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP kündigt eine erneute **Novelle des nationalen Vergaberechts** an. Aus kommunaler Sicht ist das Ziel, die im Zuge des Konjunkturpaketes II erhöhten Wertgrenzen dauerhaft beizubehalten, sachlich vertretbar. Äußerst kritisch muss allerdings die Absicht gesehen werden, einen wirksamen Rechtsschutz im Unterschwellenbereich einzuführen. Die hiermit verbundene Streit anfälligkeit der allermeisten Vergabeverfahren würde voraussichtlich zu erheblichen Investitionsverzögerungen bei vielen Maßnahmen führen. Auch die Ankündigung, künftig möglicherweise keine vergaberechtsfremden Kriterien, wie soziale und umweltpolitische Auflagen im Rahmen von Ausschreibungen von Aufträgen zuzulassen, ist kritisch zu betrachten.

Aus Sicht der **Bundes-SGK** wäre im Vergaberecht vielmehr eine **explizite Sicherung der interkommunalen Zusammenarbeit als vergaberechtsfreies Handeln** endlich festzuschreiben, wie es bei der gerade erfolgten Vergaberechtsnovelle noch mehrheitlich von den Bundesländern gefordert wurde.

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP setzt in der **gesamten Verkehrspolitik auf Wettbewerb und Privatisierung**. Die Aufgabenträger des Öffentlichen Personen Nahverkehrs (ÖPNV) müssen sich in Anbetracht der Ankündigung einer Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) mit dem Leitbild eines unternehmerisch und wettbewerblich ausgerichteten ÖPNV Sorgen machen. Der Koalitionsvertrag spricht sich für den „Vorrang kommerzieller Verkehre“ aus. Damit droht den Kommunen als Aufgabenträger eine „Rosinenpickerei“ im öffentlichen Nahverkehr. Die mit der EU-Verordnung zum ÖPNV in der letzten Legislaturperiode erreichte Absicherung der Möglichkeit einer Direktvergabe an den eigenen kommunalen Betreiber würde unterminiert. Das Vorrangprinzip für kommerzielle Verkehre hätte weit reichende Folgen für die Zukunft des ÖPNV und der kommunalen Verkehrsunternehmen; eine ausreichende flächendeckende Nahverkehrsversorgung zu angemessenen Preisen würde in Frage gestellt.

Die **Bundes-SGK** will eine zügige Anpassung des PBefG an die EU-Verordnung zum ÖPNV. Die EU-Verordnung zum ÖPNV muss uneingeschränkt für alle Nahverkehrsdienstleistungen gelten, die Erteilung von Liniengenehmigungen muss in die Hände der Aufgabenträger gelangen und eine stärkere Verbindlichkeit der Nahverkehrspläne festgeschrieben werden. Gegenüber den Aussagen des Koalitionsvertrages plädieren wir für eine verbindlichere Vorrangstellung der Schienen- und Schifffahrtverkehre gegenüber der Straße.

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP ist in der **Energiepolitik** durch seine Unbestimmtheit gekennzeichnet. Die durch den Emissionshandel, die Förderung der Erneuerbaren Energieträger und den Atomausstieg vorgegebenen Leitplanken der Entwicklung der Energiemärkte auf der Angebotsseite werden durch die grundsätzliche Entscheidung, den Atomausstieg rückgängig zu machen, aufgeweicht. Dadurch sind die Rahmenbedingungen für Investitionen in der Energiewirtschaft – insbesondere in den notwendigen Zubau von Gas- und Kohlekraftwerken – erheblich erschwert. Dies betrifft auch die Chancen kommunaler Gemeinschaftsunternehmen, den Energiemarkt durch neue Marktteilnehmer zu bereichern und damit für mehr Wettbewerb und Angebotsalternativen zu sorgen.

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP lässt auch für die **kommunale Wohnungspolitik** viele Fragen offen. Was heißt es, wenn im Rahmen der SGB II Reform angedacht ist, die Kosten der Unterkunft inklusive der Energie- und Nebenkosten künftig zu pauschalisieren? Wie ist es dann um die Mietzahlungsfähigkeit der Langzeitarbeitslosen bestellt? Warum will die Koalition nunmehr Wohnimmobilien bei Real Estate Investment Trusts (REITs) einbeziehen? Und was steht im Mietrecht zu erwarten, wenn der Koalitionsvertrag zwar den sozialen Charakter wahren will, sich aber ansonsten nur im Sinne der Forderungen von Wohnungseigentümern und -unternehmen äußert. Es steht zu befürchten, dass die mit der letzten großen Mietrechtsnovelle geschaffene Ausgewogenheit zwischen Mieter- und Vermieterinteressen einseitig aufgehoben wird.

CDU, CSU und FDP wollen die Hilfe aus einer Hand für Langzeitarbeitslose zerschlagen

„Die Koalition will die Aufgabenwahrnehmung und Finanzierung für Langzeitarbeitslose im Sinne der Menschen neu ordnen. (...) Dabei gilt es, die Kompetenz und Erfahrung der Länder und der Kommunen vor Ort sowie der Bundesagentur für Arbeit in getrennter Aufgabenwahrnehmung für die Betreuung und Vermittlung der Langzeitarbeitslosen zu nutzen.“ Diese Aussagen in dem Koalitionsvertrag von **CDU, CSU und FDP** bedeuten, dass es zu einer **getrennten Aufgabenwahrnehmung in der Qualifizierung und Unterstützung von**

Langzeitarbeitslosen ab Januar 2011 kommen wird. Die bisher gut funktionierende Kooperation in den Jobcentern der Arbeitsgemeinschaften muss also bis Ende 2010 getrennt werden. Das erzeugt hohe Kosten bei den Kommunen, umfängliche Umstrukturierungen für das Personal, die Installierung neuer EDV und für die vielen betroffenen Langzeitarbeitslosen deutlich mehr Aufwand, um SGB II-Leistungen erhalten zu können. Die vorgesehenen Veränderungen im SGB II-Leistungsrecht werden den Langzeitarbeitslosen nicht helfen, sondern sie eher belasten, wie beispielsweise die angekündigte Pauschalierung der Wohnkosten und die weitere Reduzierung der Arbeitsmarktprogramme. Die Absicherung der Arbeit der 69 Optionskommunen und die grundsätzliche Zusage, die Finanzbeziehungen in diesem Bereich erhalten zu wollen, ist nur ein schwacher Trost für die Kommunen.

Die **Bundes-SGK** hält daran fest, dass die **Vermittlung in Arbeit und Unterstützung für Langzeitarbeitslose weiterhin aus einer Hand** möglich sein muss. Das funktioniert in den Jobcentern der Arbeitsgemeinschaften ebenso gut wie in den Optionskommunen. Daher fordern wir dazu auf, den im Februar 2009 mit den Ländern gefundenen Kompromiss der verfassungsrechtlichen Absicherung des Modells der Arbeitsgemeinschaft und des Optionsmodells weiterzuverfolgen. Zudem darf es keine Einschränkungen für flexible Arbeitsmarktprogramme geben. Auch fordern wir angesichts der erheblichen Steigerungen der Kosten der Unterkunft, die Struktur der Mitfinanzierung dieser Leistungen nach dem SGB II durch die Kommunen rasch zu verändern, um das ursprüngliche Ziel der Entlastung der Kommunen von Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit zu erreichen.

Schwarz-Gelb verstärkt soziale Spaltung

Die im Koalitionsvertrag von **CDU, CSU und FDP festgelegte Familienpolitik** bedeutet im Wesentlichen eine **finanzielle Entlastung Besserverdienender** durch einen erhöhten Kinderfreibetrag. Dieser soll gleich in mehreren Schritten angehoben, während das Kindergeld nur einmalig erhöht werden soll. Der notwendige Ausbau der Kinderbetreuung bleibt demgegenüber auf der Strecke – eine zusätzliche finanzielle Beteiligung des Bundes am Ausbau der Kinderbetreuung oder die Unterstützung der Kommunen bei der Schaffung einer flächendeckenden Beitragsfreiheit auch im vorschulischen Bereich werden im Koalitionsvertrag unter den Teppich gekehrt. Allerdings werden an verschiedenen Stellen im Koalitionsvertrag qualitative Verbesserungen der vorschulischen Bildung eingefordert, ohne dass verlässliche Aussagen im Koalitionsvertrag zur Mitfinanzierung durch den Bund getroffen werden.

Als Zugeständnis an die CSU soll ab 2013 ein Betreuungsgeld an Eltern gezahlt werden, die ihre Kinder zu Hause betreuen. Ein solches Betreuungsgeld wird eher dazu führen, dass gerade Kinder aus sozial schwächeren Familien den Kinderbetreuungseinrichtungen fern bleiben würden. Die Kommunen könnten die finanziellen Mittel für das Betreuungsgeld gut gebrauchen, um den quantitativen und qualitativen Ausbau der Kinderbetreuung besser vorantreiben zu können.

Im Bereich der **Jugendpolitik** steht zu befürchten, dass durch die vielen weiteren, überwiegend kommunalen Aufgaben, für die sich CDU, CSU und FDP aussprechen, noch stärkere Belastungen für die Kommunen entstehen werden. Allerdings setzt die Koalition auch auf Repression, wenn sie neue Strafformen (z.B. „Warnschussarrest“) und die Erhöhung der Höchststrafe für Jugendliche auf 15 Jahre verspricht, ohne zugleich verbesserte Maßnahmen für gewaltanfällige Jugendliche anzusprechen.

In der **Bildungspolitik** verspricht die schwarz-gelbe Bundesregierung eine „Bildungspartnerschaft von Bund, Ländern und Kommunen“, wobei offen bleibt, wo der partnerschaftliche Anteil der Kommunen tatsächlich gesehen wird und wer die Kommunen bei der Finanzierung dieser neuen Aufgaben in der Bildungspolitik unterstützen soll. Die Bildungspolitik der konservativ-liberalen Regierung bietet keine Perspektiven für sozial

benachteiligte Kinder und Jugendliche. Offen bleibt auch, wie es mit dem von der SPD gestarteten zukunftsweisenden Ganztagschulprogramm weitergehen soll.

Im Politikfeld **Pflege und Gesundheit** fehlt aus kommunaler Sicht ein Signal zur Rettung der finanziell teilweise sehr schlecht gestellten kommunalen Krankenhäuser, insbesondere auch im ländlichen Raum. Die angekündigte Kürzung des Zivildienstes auf sechs Monate ist hingegen ein deutliches, aber negatives Signal. Die Verringerung der Anzahl und der Wegfall gut ausgebildeter Zivildienstleistender ohne gleichzeitige Kompensation wird die Infrastruktur der Pflege, aber auch der Hilfen im Bereich der Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, der Jugendhilfe oder des Freiwilligen Engagements in den Kommunen in Frage stellen.

Bei der **Behindertenpolitik** fehlt ein Bekenntnis zum Bundesteilhabegeld, so dass eine neue Selbständigkeit für Menschen mit Behinderungen verhindert und die damit verbundene notwendige finanzielle Entlastung der Kommunen nicht eintreten wird. Der angekündigte Ausbau der Barrierefreiheit fügt sich in dieses Bild; er ist natürlich zu begrüßen, soll aber einseitig von den Kommunen finanziert und durchgeführt werden. Das Konnexitätsprinzip ist hier eindeutig ignoriert worden.

Die **Bundes-SGK** setzt sich für eine gute Infrastruktur und ein auf die Bedürfnisse der jeweiligen Personengruppen ausgerichtetes Leistungsangebot für Menschen mit Unterstützungsbedarf ein. Die Sozialausgaben der Kommunen nach dem SGB XII (Sozialhilfe) überfordern allerdings die Kommunen; gleichwertige und angemessene Angebote für Menschen mit Behinderungen oder Pflegebedürftigkeit sind nicht mehr in allen Kommunen sicherzustellen. Deshalb plädiert die Bundes-SGK dafür, die den kommunalen Sozialleistungen vorgelagerten Sicherungssysteme so auszugestalten, dass die Sozialhilfe wieder auf ihre eigentliche, nachrangige Funktion zurückgeführt werden kann. Insbesondere halten wir ein Leistungsgesetz des Bundes für die ausreichende materielle Versorgung von Menschen mit Behinderungen für erforderlich. Zudem muss sich der Bund an den Kosten für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in ausreichendem Umfang beteiligen. Darüber hinaus benötigen wir eine Weiterentwicklung der Pflegeversicherung, indem das Leistungsspektrum besser an die Lebenssituation der Pflegebedürftigen angepasst wird.

Die Bundes-SGK fordert Bund und Länder auf, ihren Verpflichtungen zur Mitfinanzierung des Ausbaus der frühkindlichen Erziehung und Kinderbetreuung uneingeschränkt nachzukommen. Wenn neue Bildungspartnerschaften etabliert werden sollen, müssen diese allerdings echte Partnerschaften sein und nicht zu einseitigen Belastungen für die Kommunen führen. Das Konnexitätsprinzip ist dabei strikt einzuhalten.