

Herrn Vorsitzenden
Peter Boehringer, MdB
Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 7. September 2020 zum

- **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104a und 143h)**
- **Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur Sachverständigenanhörung bedanken wir uns. Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, vorab eine schriftliche Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen einzureichen.

Die kommunalen Haushalte stehen angesichts der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie und dem damit einhergehenden dramatischen Einbruch bei der Gewerbesteuer sowie den schmerzlichen Rückgängen bei dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer unter erheblichen Druck. Hinzu kommen Einnahmeausfälle in den Bereichen Kultur, ÖPNV, Kitas und Schwimmbäder sowie pandemiebedingte spürbare Ausgabensteigerungen. Sofern die Kommunen keine massiven Finanzhilfen seitens ihrer Länder sowie seitens des Bundes erhalten, müssen sie sowohl im Jahr 2020 als auch in den Jahren 2021 und 2022 ihre Investitionen daher zwangsläufig drastisch reduzieren. Dies hätte eine weitere Belastung der Konjunktur zur Folge – die Kommunen würden nicht nur ihre Aufgabe als Stabilitätsanker nicht wahrnehmen können, sie würden darüber hinaus auch rezessionsverschärfend agieren müssen.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Koalitionsausschuss vom 2./3.6.2020 sich auf ein Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket verständigt hat, um die Konjunktur zu stärken, Arbeitsplätze zu erhalten und die Wirtschaftskraft

01.09.2020

Bearbeitet von

Stefan Anton (DST)
030/37711-730
stefan.anton@staedtetag.de

Florian Schilling (DStGB)
030/77307-205
florian.schilling@dstgb.de

Aktenzeichen
20.06.18 D (DST)
II 954-00 (DStGB)

Deutschlands zu sichern, im weiteren Verlauf auftretende wirtschaftliche und soziale Härten abzufedern, Länder und Kommunen zu stärken und junge Menschen und Familien zu unterstützen. Mit den geplanten Grundgesetzänderungen werden die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten geschaffen, um kurzfristige wie auch langfristige Hilfen des Bundes für die Kommunen zu gewähren. Dies unterstützen wir uneingeschränkt. Die Maßnahmen des Bundes werden den Kommunen im Jahr 2020 sehr helfen. Kritik im Detail relativiert diese Aussage nicht. Wir appellieren eindringlich dafür, die Gesetzesentwürfe in einem schnellen Verfahren zu beschließen.

Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund gehen davon, dass die zusätzlichen Mittel seitens des Bundes und der Länder spürbar helfen die Investitionstätigkeit der Kommunen im Jahr 2020 im Großen und Ganzen auf dem bisherigen Niveau zu stabilisieren kann. Hierzu ist notwendig, dass auch die Entlastungswirkung der nun möglich werdenden Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft bereits in diesem Jahr in voller Wirkung zum Tragen kommt.

Eindringlich weisen der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund aber darauf hin, dass sich die finanziellen Schwierigkeiten der Kommunen nicht auf das Jahr 2020 beschränken. Auch für die Jahre 2021 und 2022 sind weitere Hilfen des Bundes und der Länder notwendig, damit die Kommunen ihre Aufgaben stetig erfüllen können. Bund und Länder müssen zügig auch für diese beiden Jahre eine finanzielle Perspektive für die Kommunen aufzeigen – die für das Jahr 2020 gefundenen Lösungen sind hierfür der Maßstab.

Zu den einzelnen Gesetzentwürfen:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104a und 143h)

Die vorgeschlagenen Änderungen sind sachgerecht und zielführend.

Die Erhöhung der Grenze, ab der die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft zu einer Bundesauftragsverwaltung führt, wird seit langem vom Deutschen Städtetag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund gefordert.

Mit der Schaffung einer befristeten Ausnahmeregelung zur Gewährung eines pauschalen Ausgleichs für die Mindereinnahmen der Gemeinden bei der Gewerbesteuer wird an isolierter Stelle in die übliche Systematik der föderalen Finanzbeziehungen eingegriffen. Eine Beschädigung der Finanzverfassung sehen wir durch diesen Eingriff nicht. Gerade aufgrund der zeitlichen Begrenzung wird deutlich, dass es sich um eine nicht nur inhaltlich, sondern auch zeitlich eng begrenzte Ausnahme handelt. Die Ausnahmesituation der Corona-Pandemie rechtfertigt die Schaffung einer Ausnahmeregelung.

Es ist offensichtlich, dass die fiskalischen Folgen der Corona-Pandemie mindestens bis in das Jahr 2022 andauern werden. Ebenso ist offensichtlich, dass die Kommunen auch in den Jahren 2021 und 2022 finanzielle Hilfen des Bundes und der Länder benötigen werden, um mit ihren Investitionen als Stabilitätsanker wirken zu können. Die Städte und Gemeinden werden in diesen beiden Jahren mit ebenfalls erheblichen Steuerausfällen bei Gewerbesteuer und Einkommensteuer konfrontiert werden, die ebenfalls erhebliche Probleme für die kommunale Finanzlage und Investitionsfähigkeit verursachen. Auch hierfür muss eine Kompensationslösung gefunden werden. Die Ausnahmesituation beschränkt sich leider nicht auf ein Jahr, wie die aktuell steigenden Infektionszahlen zeigen. Die Beschränkung der Ausnahmeregelung für die Gewerbesteuerkompensation auf ein Jahr darf daher über eines nicht hinwegtäuschen: Auch für die kommenden beiden Jahre müssen Lösungen gefunden werden, damit die Kommunen weiterhin investieren können und somit die Konjunktur stabilisieren.

Die Grundgesetzänderung zum Ausgleich der Gewerbesteuermindereinnahmen schreibt vor, dass die Länder die empfangenen Mittel (ergänzt um eigene Ländermittel) „auf Grundlage der erwarteten Mindereinnahmen“ verteilen müssen. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme [Drs. BT 363/20 (B)] eine Streichung dieser Vorgabe gefordert.

Mit Blick auf die Stellungnahme des Bundesrates ist festzuhalten: Der Änderungsantrag des Bundes wird nicht mit dem Wunsch der Länder nach mehr Eigenständigkeit bei der Mittelverteilung begründet. Vielmehr wird argumentiert, dass die Vorgabe nicht umsetzbar sei. Aus Sicht des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes ist allerdings festzuhalten, dass dieses im Gesetzentwurf genannte Verteilungskriterium Beurteilungsspielräume in den Ländern immerhin erlaubt. Die vorgesehene Formulierung „auf Grundlage der erwarteten Mindereinnahmen“ schränkt nach unserer Auffassung die Landesgesetzgeber nicht in unzulässiger Weise ein. In ihrer Gegenäußerung vertritt auch die Bundesregierung die Ansicht, dass die vorgesehene Formulierung dem Landesgesetzgeber vielmehr einen weiten Spielraum lässt. Wir werten dies als eine Klarstellung, dass die „Orientierung“ an den „erwarteten Mindereinnahmen“ nicht bedeuten kann, dass die zu erwartenden Mindereinnahmen jeder einzelnen Gemeinde detailliert zu ermitteln und anschließend zugrunde zu legen sind. Denn dies wäre vielerorts schlicht nicht leistbar und würde die dringend notwendige Auszahlung der Mittel an die Kommunen nur verzögern. Die erwarteten Mindereinnahmen müssen zweifellos in einem pauschalierten Verfahren ermittelt werden, zudem stellen diese „erwarteten Mindereinnahmen“ lediglich die „Grundlage“ der Verteilung dar und sind nicht zwangsläufig 1:1 in den Verteilschlüssel zu übernehmen. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Vorgabe verhindert allerdings, dass neben der Orientierung am Gewerbesteuerausfall auch weitere Aspekte – allgemeine Finanzausstattung der Kommune o.ä. – explizit in die Diskussion eingeführt werden können. In der aktuellen Situation sollte möglichst verhindert werden, dass in den einzelnen Ländern langwierige Diskussionen über die Verteilung der Kompensationsmittel geführt werden müssen. Diese würden eine Umsetzung der Gewerbesteuerkompensation verzögern und somit die Planungsunsicherheit in den Kommunen weiterhin bestehen lassen. Allerdings muss die Etathoheit des Landes und eine möglichst einfache und sachgerechte Umsetzung in den Ländern auch gesehen und gewahrt werden. Die Vorgabe im Gesetzentwurf sollte daher darauf fokussiert werden, dass bei der länderinternen Umsetzung technische Fragen zu klären sind, aber verteilungspolitische Fragen möglichst vermieden werden. Angesichts der Zielrichtung der Regelung, der Stabilisierung der aktuellen kommunalen Haushalte, ist eine schnelle Entscheidungsfindung ein Wert an sich.

Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder

Gewerbesteuerkompensation

Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund begrüßen ausdrücklich, dass der Bund zusammen mit den Ländern die absehbaren Gewerbesteuerausfälle der Städte und Gemeinden kompensieren will.

Die technische Umsetzung der Kompensation der Gewerbesteuerausfälle steht in einem kaum auflösbaren Spannungsverhältnis zwischen einer regional und von der Höhe her möglichst zielgenauen Ausgestaltung einerseits und einer einfachen und transparenten Ausgestaltung andererseits. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung ist sehr einfach und transparent gehalten, daher bringt sie zwangsläufig auch einige Unschärfen mit sich. So ist denkbar, dass die bundesweite Höhe der mit der neuen Steuerschätzung erwarteten Gewerbesteuerausfälle höher oder niedriger ausfällt als bislang erwartet. Schätzfehler können ohnehin nicht ausgeschlossen werden. Ebenso ist denkbar bzw. zu erwarten, dass die Entwicklungen in den einzelnen Ländern nicht mit der bundesweiten Entwicklung übereinstimmen werden. Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund hätten sich auch ausdifferenziertere Modelle vorstellen können. So wäre z.B. denkbar gewesen, eine auf den Ergebnissen der Steuerschätzung basierende pauschale Kompensation im laufenden sowie eine Spitzabrechnung im kommenden Jahr vorzunehmen. Ebenso hätte versucht werden können, zum Ende des Jahres auf Grundlage aktueller Veranlagungsdaten eine genaue Bemessung der Kompensationszahlungen vorzunehmen. Bereits die Nennung dieser beiden Alternativen zeigt, dass der Versuch, die Ungenauigkeiten des Vorgehens im Gesetzentwurf zu umgehen, zu einem deutlich höheren Regelungs-, Diskussions- und Abstimmungsbedarf geführt hätte. Dieser Abstimmungsbedarf wäre in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit kaum leistbar gewesen; auf jeden Fall ist der Abstimmungsbedarf spätestens zum jetzigen Zeitpunkt mit Blick auf die Eilbedürftigkeit nicht

vertretbar. Daher sind die oben genannten Einschränkungen grundsätzlich hinnehmbar und stehen einer Verabschiedung des Gesetzes nicht entgegen.

Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft (KdU)

Die Anhebung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft wird vom Deutschen Städtetag und Deutschen Städte- und Gemeindebund ausdrücklich begrüßt. Gerade in denjenigen Kommunen, die besonders von struktureller Arbeitslosigkeit und hohen Sozialausgaben betroffen sind, ist die Freude über die zusätzlichen Mittel groß. Auch aus finanzpolitischer Sicht ist die Entscheidung zur erhöhten Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft vorbehaltlos zu begrüßen: Die mit hoher Arbeitslosigkeit verbundenen hohen Ausgaben haben in vielen Kommunen die Abwärtsspirale aus niedrigen Investitionen, geringer Standortattraktivität und zunehmenden soziostrukturellen Problemen in besonderem Maße befeuert. Die Städte und Gemeinden verlassen sich darauf, dass bereits in diesem Jahr die zugesagte Entlastung in voller Höhe bei den Kommunen wirksam wird. Die dauerhafte Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft um 25 Prozent ist daher auch als eine Maßnahme zur Erreichung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu sehen.

Mit Blick auf die technische Umsetzung ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den KdU im § 46 Abs. 6a SGB II und nicht § 46 Abs. 7 SGB II geregelt werden solle. Begründet wird dies seitens des Bundesrates damit, dass der Abs. 7 einen Bezug zur anteiligen Entlastung der Kommunen im Zusammenhang mit der Reform der Eingliederungshilfe aufweise. Die Bundesregierung führt in ihrer Gegenäußerung zurecht aus, dass § 46 Abs. 7 SGB II keinen inhaltlichen Zusammenhang mit der Eingliederungshilfe oder anderen spezifischen Sozialausgabenbelastungen aufweist. Daher erübrige sich der Antrag des Bundesrats. Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Gemeindebund begrüßen außerordentlich die Klarstellung der Bundesregierung mit Blick auf § 46 Abs. 7 SGB II. Vor dem Hintergrund dieser Klarstellung durch die Bundesregierung ist nach unserer Auffassung der Änderungsantrag des Bundesrates hinfällig.

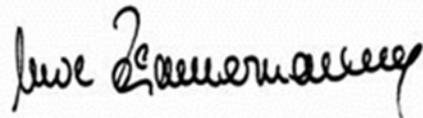
Änderung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes

Die Stärkung der Fähigkeit der ostdeutschen Bundesländer zur Finanzierung kommunaler Investitionen wird begrüßt.

Mit freundlichen Grüßen



Verena Göppert
Ständige Stellvertreterin des
Hauptgeschäftsführers
des Deutschen Städtetages



Uwe Zimmermann
Stellvertretender Hauptgeschäftsführer des
Deutschen Städte- und Gemeindebundes