

## **THESEN zur Fachtagung „Kommunen vor dem Finanzkollaps“, Dresden 28. November 2009**

1. Die Krise der weltweiten Finanzsysteme hat sich zu einer Krise des weltweiten Wirtschafts- und Handelssystems ausgeweitet. Damit verbunden ist ein dramatischer Rückgang *aller* öffentlichen Haushalte. Dieser Einbruch betrifft Bund, Länder, Kommunen und Sozialversicherungsträger gleichermaßen. Mit einer Gesundung der staatlichen Einnahmen ist den Jahren bis mindestens 2013 *nicht* zu rechnen.
2. Die krisenbedingten Einnahmeausfälle werden durch Steuerrechtsänderungen (Konjunkturpakete I – III, Bürgerentlastungsgesetz, auf Pump finanzierte Steuerentlastungen von 24 Mrd. Euro), geplante Einnahmerückgänge (Solidarpaktmittel) und die immensen Kosten für die Rettung der Banken (Schattenhaushalt SoFFin in Höhe von 480 Mrd. Euro, der Verluste im mindestens zweistelligen Milliardenbereich produzieren wird) verstärkt. Was Schwarz-Gelb mit ihren Steuersenkungsplänen tun, ist die Vertiefung und Verstetigung der *strukturellen* Finanznot des Staates und seiner Kommunen und daher rundweg abzulehnen.
3. Zweifellos befinden sich die öffentlichen Haushalte in starker Bedrängnis. Pauschale Warnungen aber, der Staat stehe vor einer Überschuldung oder gar dem Bankrott, sind unzutreffend. Der Verweis auf leere öffentliche Kassen ist *kein* Argument gegen eine aktive Ausweitung der Kreditaufnahme zur Finanzierung zeitlich eng befristeter intelligenter Konjunkturprogramme. Dem aber steht die mit Blick auf die Finanzhoheit der Länder verfassungsrechtlich problematische „Schuldenbremse“ im Grundgesetz entgegen. Diese wird sich auch negativ auf die Finanzausstattung der Kommunen auswirken.
4. Die Finanzsituation der meisten Kommunen ist schlecht bis katastrophal. Sie wird sich in den Jahren bis 2013 weiter dramatisch verschlechtern. Die Ursachen dafür liegen *einerseits* in den konjunkturbedingten Ausfällen bei der Gewerbesteuer sowie dem kommunalen Anteil an der Lohn- und Einkommenssteuer in Größenordnungen bis zu 30%, die zeitverzögert vor allem in den Jahren 2011 und 2012 zu verkraften sein werden. *Andererseits* steigen die Ausgaben vor allem im Sozialbereich stetig an. Das betrifft vorrangig die Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II, während der Bund seinen Anteil an diesen Kosten ständig verringert, aber auch die Kosten für die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII und die Kosten für den KITA-Bereich.
5. Bei der Bestandsaufnahme zur aktuellen Situation der Selbstverwaltung sind wichtige Indikatoren, wie viele Kommunen bereits heute in zunehmendem Maße auf Kassenkredite angewiesen sind, um ihre laufenden Ausgaben zu finanzieren, wie viele Kommunen bereits unter Haushaltskuratel der Rechtsaufsicht stehen (Haushaltssicherungskonzepte mit strikten Auflagen bezüglich der Überprüfung und Kürzung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben, des Personalabbaus, der Veräußerung

von kommunalem Eigentum) und wie schlecht es um die Investitionskraft vieler Kommunen bestellt ist (keine positive Nettoinvestitionsrate, unzureichende Eigenmittel, um Förderprogramme in Anspruch zu nehmen).

6. Die LINKE stellt sich der gegebenen dramatischen Finanzsituation in den Kommunen mit einem *eigenen* Profil. Sie sucht auf Bundes-, auf Landes- und auf kommunaler Ebene nach konstruktiven politischen Antworten im Interesse der Menschen und einer gestärkten kommunalen Selbstverwaltung. Dabei geht es nicht darum, die idealtypisch „schönsten“ und kommunalfreundlich- radikalsten Forderungen mit absehbarer Folgenlosigkeit für die Kommunen zu stellen. Vielmehr geht es darum - den engen Interessenverbund und die *gemeinsame* finanzielle Notlage von Bund, Land und Kommunen in Rechnung stellend (vertikaler Gleichmäßigkeitsgrundsatz im FAG!) - sowohl ganz pragmatisch Soforthilfe für die Kommunen zu leisten als auch langfristig angelegte nachhaltige strukturelle Verbesserungen in der Finanzausstattung der Kommunen zu erreichen.

7. Zur besseren Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes sollte ein *verbindliches* Anhörungs- und Mitwirkungsrecht der kommunalen Spitzenverbände im Grundgesetz bei Gesetzgebungsverfahren, die die Städte, Kreise und Gemeinden betreffen, verankert werden. Dabei könnten die Regelungen in Artikel 84 Absatz 2 der Sächsischen Landesverfassung Vorbild sein. In diesem Verfahren müssen die kommunalen Belange im Gesetzgebungsverfahren gesichert, die Kostenfolgen und die Kostenerstattung durch den Gesetzgeber gesichert (Konnexitätsprinzip) sowie die Vollzugsfähigkeit der Gesetze überprüft werden.

8. Die im Koalitionsvertrag auf der Bundesebene vorgesehene Kommission zur Zukunft der Gemeindefinanzen sollte nicht allein die kommunalen Steuereinnahmen in den Blick nehmen, sondern das Gesamtsystem der Steuerverteilung neu justieren. Dabei muss das *grundsätzliche* Missverhältnis zwischen den kommunalen Aufgaben und Ausgaben einerseits und der zur Erfüllung dieser Aufgaben zur Verfügung stehenden Einnahmen andererseits auf den Prüfstand. Die Kommunen brauchen höhere und viel weniger konjunkturabhängige Besteuerungsgrundlagen.

9. Die Gewerbesteuer ist und bleibt die Haupteinnahmequelle der Kommunen. Jede gesetzgeberische Demontage oder gar Infrage Stellung der Gewerbesteuer ist deshalb abzulehnen. Vielmehr geht es darum, die Gewerbesteuer zu *revitalisieren*, z. B. über eine Erhöhung der Steuermesszahl, eine Ausweitung der Bemessungsgrundlage (z. B. über die Einbeziehung von Selbständigen wie Ärzten, Anwälten etc. bei hinreichend großen Freibeträgen für prekär Selbständige) bis hin zur mittelfristigen Ersetzung der Gewerbesteuer durch eine kommunale Wertschöpfungsteuer.

10. Da die Gewerbesteuer extrem von der Ertragslage der Gewerbebetriebe abhängig ist (ohne Gewinne keine Steuern, Gefahr der Unplanbarkeit der kommunalen Haushalte

durch nachträglichen Rückerstattung von Gewerbesteuern an die Betriebe), sollte ein höherer Anteil an der Umsatzsteuer und/oder an der Lohn- und Einkommenssteuer für die Kommunen in Betracht gezogen werden. Schließlich ist die fast ausschließliche Abhängigkeit der Landkreise von Finanzausweisungen des Landes und von der Kreisumlage zu überwinden.

11. Die Kommunen sind bei den Kosten für Unterkunft und Heizung und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbslosigkeit zu entlasten. Die Anpassungsformel für die Beteiligungsquote des Bundes an den KdU-Kosten ist nicht wie bisher an der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften zu orientieren, sondern sachgerecht an den *tatsächlichen* Kosten der Unterkunft. In Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden sollte der Bund eine verbindliche Zusage für eine angemessene finanzielle Entlastung der Kommunen von weiter steigenden Ausgaben für Sozialleistungen abgeben.

12. Es ist ein neues Verständnis der Kommunen als *soziale Dienstleister* erforderlich. Wer gute öffentliche Dienstleistungen der Kommunen z. B. in den Bereichen Bildung, Kinderbetreuung, Gesundheit, Pflege, Umweltschutz, Erholung, Freizeit und Kultur haben will, dem muss das auch das dafür erforderliche Geld wert sein. In exakt diesem Sinne bekennt sich die LINKE auch zu Steuererhöhungen (nach dem Vorbild der skandinavischen Länder).

13. Die Verteilung der Einnahmen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen sowie der Kommunen untereinander muss der Aufgaben- und Ausgabenzuordnung folgen (Konnexitätsprinzip). An den bewährten Verteilungsprinzipien des vertikalen Gleichmäßigkeitsgrundsatzes (GMG I) und des horizontalen Gleichmäßigkeitsgrundsatzes (GMG II) im FAG ist vom Grundsatz her festzuhalten, da diese Prinzipien den Interessenverbund zwischen dem Freistaat und seinen Kommunen berücksichtigen, einen Ausgleich bei unterschiedlichen Einnahmesituationen der verschiedenen Ebenen gewährleisten und ein Mindestmaß an Verlässlichkeit der Finanzausweisungen für die Kommunen erzeugen.

14. Allerdings müssen der GMG I und der GMG II mit Blick auf Belastungsverschiebungen zuungunsten der Kommunen durch Bundes- und Landesgesetzliche Regelungen ( die im FAG auszugleichen sind), durch die erfolgte Kreisgebiets-, Verwaltungs- und Funktionalreform (Evaluation des Mehrbelastungsausgleichs), durch demografische Veränderungen und durch die Neujustierung des Zentrale-Orte-Prinzips einer Weiterentwicklung unterzogen werden. Dabei sollte der Grundsatz verfolgt werden, dass über die Verwendung der zur Verfügung stehenden Finanzmittel noch stärker als bisher vor Ort zu entscheiden ist. Staatliche Vorgaben (z. B. Zweckzuweisungen) sollten nur in dem unbedingt notwendigen Umfang erfolgen. Kommunale Selbstverwaltung muss nicht nur bezahlbar, sondern auch *selbst* und *vor Ort* gestaltbar sein.

15. Die gegenwärtigen Strukturen der Förderpolitik des Freistaates sind zu kleinteilig, zu starr und zu verwaltungsintensiv. Förderprogramme sollten dort, wo dies sinnvoll ist, pauschaliert und insgesamt flexibler und praktikabler sein. Die Einführung von *Regionalbudgets* auf der Ebene der 10 Landkreise und der drei Kreisfreien Städte, gegebenenfalls auch auf der Ebene der vier Regionalen Planungsverbände ist zu prüfen. In den Haushaltsplänen des Freistaates ist eine *kommunale Investitionspauschale* zu verstetigen.

16. Die LINKE wird sich der dramatischen Haushaltssituation in den Kommunen in den Kreistagen, den Stadt-, Gemeinde- und Ortschaftsräten sowohl durch berechtigte Forderungen an die Bundesebene und an den Freistaat *offensiv* stellen als auch *aktiv* an der Konsolidierung und der Sicherung der kommunalen Haushalte mitwirken. Oberste Prinzipien für uns sind dabei der Erhalt der kommunalen Selbstverwaltung und des Solidarverbunds der Kommunen (im Unterschied zu einer rein betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise der Kommunalverwaltungen), der Erhalt und die Effizienzverbesserung der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben, der sorgsame Umgang mit kommunalem Eigentum und die Stärkung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Kommunen bei gleichzeitig notwendiger Effizienzverbesserung. Dem Verkauf von kommunalen Unternehmen der Daseinsvorsorge kann nicht zugestimmt werden.

17. Zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben sind ein vertrauensvoller *Dialog* mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kommunalverwaltungen sowie eine enge Verzahnung mit den Personalvertretungen notwendig. Es darf keine Strukturdebatte, keine Ausgliederung, keine Stellenstreichungen ohne Anhörung geben. Vor jede Personaldiskussion muss eine (möglichst externe) *Aufgabenkritik* geschaltet sein.

18. Betriebsbedingte *Beendigungskündigungen* sind zu vermeiden. Von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist im Gegenzug unbedingtes berufliches Engagement, die Bereitschaft zu *lebenslangem* Lernen und zur Einarbeitung in neue komplexe Sachgebiete, erforderlichenfalls auch mit einem Wechsel des Arbeitsorts zu erwarten. Lassen sich Personalreduzierungen dennoch nicht vermeiden, sind flexible Arbeitszeitregelungen zu favorisieren. Dabei ist nach dem Grundsatz zu verfahren: „Zuerst die Häuptlinge, dann die Indianer“.

19. Eine große Chance für mehr bürgerschaftliches Engagement auch in Zeiten der Krise besteht in der verstärkten Einbindung der Einwohner in die Erstellung von Lösungen des kommunalen Gemeinwohls, verbunden mit einem deutlichen Mehr an direkter Mitsprache. Hierzu zählt die unbedingte Transparenz der Haushaltsaufstellung und –bewirtschaftung sowie der Finanzbeziehungen zu den kommunalen Betrieben. Die LINKE wird die Schaffung der erforderlichen Bedingungen für und die Aufstellung von Bürgerhaushalten fördern und generell die Herstellung von Öffentlichkeit (raus aus den Sitzungszimmern!) in Form von Anhörungen, Petitionen, Beteiligungsverfahren, Bürgerbegehren und -entscheiden, Aktionen etc. zu einem Grundzug ihrer Arbeit machen.