

Ernst-Reuter-Haus
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin

Deutscher Städtetag · Postfach 12 03 15 · 10593 Berlin

An die

a) unmittelbaren Mitgliedsstädte

b) Mitgliedsverbände

des Deutschen Städtetages

30.03.2010

Telefon +49 30 37711-0
Durchwahl 37711-120
Telefax +49 30 37711-109

E-Mail

christine.wilcken@staedtetag.de

Bearbeitet von

Christine Wilcken

Aktenzeichen

Konstituierende Sitzungen der Arbeitsgruppen der Gemeindefinanzkommission

Sehr geehrte Damen und Herren,

in Umsetzung des Koalitionsvertrages hat die Bundesregierung eine Gemeindefinanzkommission unter Federführung des Bundesministeriums der Finanzen eingerichtet. Über Arbeitsauftrag, Struktur und Arbeitsweise hat die Hauptgeschäftsstelle Sie mit Rundschreiben vom 4. März 2010 (Umdruck-Nr. H 2041) informiert.

Nach der konstituierenden Sitzung der Gemeindefinanzkommission am 4. März 2010 sind zwischenzeitlich die von der Kommission einberufenen Arbeitsgruppen „AG Kommunalsteuern“, „AG Standards“ und „AG Rechtsetzung“ zu ihren konstituierenden Sitzungen zusammengetreten.

Nachfolgend möchten wir Sie über deren ersten Ergebnisse informieren:

1. Arbeitsgruppe Kommunalsteuern

Unter Leitung von Staatssekretär Dr. Beus hat die Arbeitsgruppe Kommunalsteuern am 23. März 2010 ihre Arbeit aufgenommen. Der Auftrag der Koalitionsvereinbarung, den „aufkommensneutralen Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommens- und Körperschaftssteuer mit eigenem Hebesatz“ zu prüfen, soll der Schwerpunkt der Arbeit dieser Arbeitsgruppe sein. Drei einberufene Arbeitskreise „AK Quantifizierung“, „AK Administrierbarkeit“, „AK Strukturanalyse“ werden der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern zuarbeiten.

Gemäß Arbeitsauftrag wird sich die Arbeitsgruppe vorrangig mit der Analyse des sogenannten FDP-Modells befassen, welches nach Einschätzung des Bundesfinanzministeriums im Wesentlichen dem bereits in der Gemeindefinanzreformkommission 2002/03 als untauglich

verworfenen BDI-/VCI-Modell entspricht. Darüber hinaus ist es den kommunalen Spitzenverbänden gelungen, als „Referenzmodell“ zum FDP-Modell auch das Kommunalmodell (Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände 2002 im Rahmen der damaligen Gemeindefinanzreformkommission) in den Prüfauftrag einzubeziehen.

Das Bundesfinanzministerium hat sich zudem vorbehalten, den Kreis der zu prüfenden Reformmodelle noch kurzfristig zu erweitern. Im Blick hat das Ministerium dabei vermutlich das Reformmodell der Stiftung Marktwirtschaft, welches allerdings seit der Unternehmenssteuerreform 2008 nicht mehr auf den aktuellen Rechtsstand fortgeschrieben wurde.

Nicht durchsetzen konnten sich die Kommunen mit ihrer Forderung, auch aktuelle Grundsteuerreformmodelle auf den Prüfstand zu stellen. Der Bund hat jedoch zugesagt, über den aktuellen Beratungsstand aus einer hierzu unabhängig von der Gemeindefinanzkommission und ohne kommunale Beteiligung eingerichteten Bund-Länder-Arbeitsgruppe Bericht zu erstatten, so dass dieser Sachstand zumindest mittelbar in den Diskussionsprozess eingespeist werden kann. Darüber hinaus haben die Vertreter des Bundesfinanzministeriums klargestellt, dass die Reform weder zu Mehrbelastungen für Unternehmen, noch zu Steuerausfällen für den Bund führen darf.

Die kommunalen Spitzenverbände haben darauf hingewiesen, dass es angesichts dieser „Rahmenbedingung“ sowohl im Hinblick auf die konjunkturbedingte als auch die strukturbedingte Unterfinanzierung der Kommunen umso dringlicher ist, den Fokus der Kommissionsarbeit auf die Ausgabenseite und die Aufgabendefinitionen zu richten.

Die mit sogenanntem FDP-Modell und Kommunalmodell vom Prüfauftrag zunächst umfassten Modelle sollen anhand eines Kriterienkatalogs, der im Wesentlichen den Prüfkriterien in der Gemeindefinanzkommission 2002 entspricht, verglichen und sodann einer Bewertung unterzogen werden. Der Analyserahmen ist im Grundsatz geeignet, die Untauglichkeit des vom Bund vorgeschlagenen und vom Deutschen Städtetag bereits 2002 abgelehnten Modells offenzulegen. Insoweit bietet die Reformkommission nunmehr auch die Chance, zu einer Versachlichung der gegenwärtigen Steuerreformdebatte beizutragen.

Die nächste Sitzung der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern wird am 17. Juni 2010 stattfinden. Bis dahin sollen die Arbeitskreise im Schnitt zwei- bis dreimal tagen und erste Ergebnisse formulieren.

2. Arbeitsgruppe Standards

Die Arbeitsgruppe Standards unter der Leitung von Staatssekretär Gatzer tagte erstmalig am 19. März 2010. Die Arbeitsgruppe soll kostenträchtige, durch Bundesregelungen verursachte Standards benennen und auflisten sowie mögliche Änderungen darstellen. Dabei sollen sämtliche Regelungen im sozialen Bereich, einschließlich der Sozialversicherungen umfasst werden. Damit gehören auch die Krankenversicherung, die Pflegeversicherung, die Kinder- und Jugendhilfe, die Sozialhilfe oder die Grundsicherung für Erwerbsfähige in den Kanon der zu überprüfenden Regelungsgebiete.

Die kommunalen Spitzenverbände haben in der konstituierenden Sitzung sowohl der Gemeindefinanzkommission als auch der AG Standards deutlich gemacht, dass die Finanzkrise der Städte nicht mit Standardabbaumaßnahmen zu lösen sei. Die Begrenzung und Rückführung von Ausgaben des Verwaltungshaushalts der Kommunen können möglicherweise auch

durch die Überprüfung von Standards im Allgemeinen erreicht werden. Eine erkennbare Korrektur der Ausgabenentwicklung der letzten zwei Jahrzehnte ohne Überprüfung der Sozialleistungen wird jedoch nicht möglich sein.

In diesem Zusammenhang haben die kommunalen Spitzenverbände mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass der dramatische Kostenanstieg bei den Soziallasten allein durch Standardüberprüfung in diesen Bereichen nicht aufgefangen werden kann. Für eine Kostensenkung im Bereich kommunaler Sozialleistungen sind Standardüberprüfungen notwendig, aber keineswegs hinreichend. Die kommunalen Spitzenverbänden haben betont, dass neben der Standardüberprüfung im Allgemeinen und neben der Überprüfung der Standards der sozialpolitischen Leistungen im Besonderen, Fragen der Soziallastenverteilung bzw. der Finanzausstattung der Kommunen für sozialpolitische Aufgaben im Verhältnis von Bund, Ländern und Kommunen aus einem zielführenden Vorgehen im Rahmen der Gemeindefinanzkommission nicht ausgeschlossen werden können. Zudem dürfen auch die präventiven Aspekte von Standardisierungen nicht außer Betracht bleiben.

Vor diesem Hintergrund hat sich das Bundesfinanzministerium bereit erklärt, zur nächsten Sitzung der AG Standards eine Ausarbeitung zu Stand und Entwicklung der Belastung der öffentlichen Haushalte vorzulegen. Der Deutsche Städtetag wird unabhängig davon eine Übersicht zu überprüfender Sach-, Personal- und Verfahrensstandards erarbeiten.

3. Arbeitsgruppe Rechtsetzung

Die AG Rechtsetzung soll unter anderem die Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes sowie vor dem Hintergrund des Lissabon-Vertrags insbesondere an der EU-Rechtsetzung behandeln. Es sollen Handlungsempfehlungen zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung erarbeitet werden. Bundesinnenminister de Maiziere schränkte diesen Arbeitsauftrag allerdings durch die Warnung ein, zu hohe Erwartungen an den Bereich der Rechtsetzung zu stellen. Er halte wenig davon, die Inhalte der bestehenden Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in das Grundgesetz zu schreiben. Nach seiner Auffassung solle sich die Arbeitsgruppe auf den Bereich der EU-Rechtsetzung konzentrieren.

Dieser einschränkenden Vorgabe haben die kommunalen Spitzenverbände in der konstituierenden Sitzung der Arbeitsgruppe am 25. März 2010 im Bundesministerium des Innern unter Vorsitz der Staatssekretärin im Innenministerium, Cornelia Rogall-Grothe, jedoch widersprochen. Es gehe nicht darum, den Inhalt von Geschäftsordnungen in die Verfassung zu schreiben, sondern es müsse ernsthaft geprüft werden, wie die Beteiligung der Kommunen an der Rechtsetzung – entsprechend ihrer Stellung im föderalen Staatsgefüge – gestärkt werden kann.

Die darin liegende grundsätzliche Fragestellung zielt nicht lediglich auf bestehende Umsetzungsdefizite der Geschäftsordnungen, sondern auf eine angemessene und verbindliche Berücksichtigung der Anhörungs- und Beteiligungsrechte der Kommunen und der kommunalen Spitzenverbände. Soweit sich Gesetzgebungsvorhaben auf nationaler und europäischer Ebene auf die kommunale Ebene auswirken oder den Gesetzesvollzug durch kommunale Aufgabenträger vorsehen, müsse auch eine Beteiligung an der Gesetzesfolgenabschätzung rechtlich gewährleistet sein. Eine grundgesetzliche Verankerung eines Beteiligungsrechts der Kommunen – etwa im Kontext des Art. 28 Abs. 2 GG – dürfe nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Auch eine einfachgesetzliche Statuierung des Beteiligungsrechts sei im Lichte des Art. 28 Abs. 2 GG denkbar.

Auf Länderebene bestehen teilweise allgemeine Beteiligungsregelungen in Geschäftsordnungen, Gemeindeordnungen und spezifische Beteiligungs- und Konsultationsregelungen im Zusammenhang mit Konnexitäts- und Kostenfolgeabschätzungsverfahren. Auch diese sollten in die Betrachtung einbezogen werden, jedenfalls soweit sie dem Schutz der Kommunen im Kontext der Gemeindefinanzierung oder bei bundesveranlassten Aufgabenverlagerungen auf kommunale Aufgabenträger zu dienen bestimmt sind.

4. Weiterer Ablauf

Die Kommission verfolgt einen ambitionierten Zeitplan. Am 7. Juli 2010 kommt die Gemeindefinanzkommission zu ihrer zweiten Sitzung zusammen. Bis dahin sollen die Arbeitsgruppen ihre Zwischenberichte vorgelegt werden.

Über die weitere Verlauf der Sitzungen und deren Ergebnisse werden wir Sie informieren.

Mit freundlichen Grüßen

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

Dr. Stephan Articus