

Eckpunktepapier der Task-Force

„Kommunaler Finanzausgleich“

Erstes Ergebnis

- I. Soforthilfe in Höhe von je 300 Mio. EUR für die Jahre 2021 und 2022
- II. Umgehende Altschuldenlösung
- III. Neuer Kommunaler Finanzausgleich ab 2023

Ausgangssituation

Am 16. Dezember 2020 hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz (VerfGH) zum zweiten Mal innerhalb von 8 Jahren den Kommunalen Finanzausgleich (KFA) für verfassungswidrig erklärt. Das Land Rheinland-Pfalz hat dem Urteil zufolge über 13 Jahre bei der Kommunalfinanzierung gegen Art. 49 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 49 Abs. 1 bis 3 der Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz verstoßen. Kommunalverfassungsbeschwerden der Stadt Pirmasens und des Landkreises Kaiserslautern liegen dem Bundesverfassungsgericht vor. Dieses wird dann auch zu klären haben, ob das Land bei seiner Bewertung die richtigen Schlussfolgerungen zieht. Die neuerlichen Aussagen des Innenministers im Innen- sowie im Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags werfen hier erhebliche Zweifel auf. Denn unter der SPD, die in Rheinland-Pfalz Regierungsverantwortung übernommen hat, sind die Kassenkreditschulden der Kommunen in einer vorher nie gekannten Größenordnung angewachsen.

Die Task-Force „Kommunaler Finanzausgleich“, einberufen vom CDU-Spitzenkandidaten und Vorsitzenden der CDU-Landtagsfraktion Christian Baldauf MdL, hat in der Folge der Verfassungswidrigkeit Lösungen herausgearbeitet, die einer unmittelbaren Umsetzung bedürfen, wie auch erste Ansätze für den neuen Kommunalen Finanzausgleich entwickelt. Daraus sind die folgenden Eckpunkte entstanden:

I. Soforthilfe in Höhe von je 300 Mio. EUR für die Jahre 2021 und 2022

Die Neuregelung des KFA darf nach dem Urteil des VerfGH bis 2023 hinausgeschoben werden. Danach muss der KFA mit zusätzlichen Finanzmitteln ausgestattet werden. Dies ergibt sich aus dem Urteil des VerfGH, welches auf Seite 35, Rn. 86 ausführt wird: „Das gegenwärtige System des Kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz entspricht nicht den Anforderungen des Art. 49 Abs. 6 LV. Es sichert den Gemeinden und Gemeindeverbänden nicht „die zur Erfüllung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel“ im Sinne des Art. 49 Abs. 6 S. 1 LV zu.“ Die Garantie der kommunalen Finanzhoheit (Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG, Art. 49 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 6 LV) drängt auf sofortiges Handeln. Daher muss den Kommunen bereits in der Übergangszeit eine Besserstellung zuteilwerden. Die kommunale Finanzausstattung ist in ihrem Kern auch nicht von der Kassenlage des Landes abhängig; vielmehr kommt ihr in diesem Kernbereich absoluter Schutz zu.

Um die zum Teil prekäre Situation der rheinland-pfälzischen Städte, Gemeinden und Landkreise, die sich unter der Corona-Pandemie noch verschärft hat, nicht weiter ansteigen zu lassen, muss das Land seinen Kommunen **in den Jahren 2021 und 2022 zusätzlich je 300 Mio. Euro** zur Verfügung stellen. Das Geld muss als Soforthilfe direkt an die Kommunen zur freien Verwendung ausgezahlt werden. Über eine sachgerechte, an den tatsächlichen Bedürfnissen orientierte Verteilung werden wir uns zeitnah mit den Kommunalen Spitzenverbänden verständigen. Hiermit soll in einem ersten Schritt sichergestellt werden, dass insbesondere bedürftige Kommunen in die Lage versetzt werden, einen operativ ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Ein weiterer Anstieg der Liquiditätsverschuldung soll hierdurch grundsätzlich vermieden werden. Dies soll zugleich verhindern, dass bis zur Neuaufrichtung des KFA ab 2023 weiterer finanzieller Schaden für die betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände entsteht.

II. Umgehende Altschuldenlösung

In Deutschland sind nach dem Grundgesetz die Bundesländer für die Finanzausstattung der Städte, Gemeinden und Landkreise zuständig. In keinem anderen Bundesland sind die Kommunen finanziell so schlecht aufgestellt wie in Rheinland-Pfalz. Gegenwärtig kommen 11 der 20 verschuldetsten Kommunen Deutschlands aus unserem Bundesland. Die Folgen dieser kommunalen Verschuldung spüren die Bürger tagtäglich:

- marode Schulgebäude und Kitas,
- schlechte soziale Infrastruktur,
- beschädigte Straßen, Wege, und Plätze,
- mangelhafte Verwaltungsgebäude, Sportstätten und kulturelle Einrichtungen,
- kein Geld für neue Mobilität, für die digitale und ökologische Transformation und für guten ÖPNV,
- fehlende Unterstützungsmöglichkeiten von Vereinen und privaten Initiativen.

Aus diesem Grund muss zeitnah eine echte Altschuldenlösung auf den Weg gebracht werden. Schließlich sind nur dann alle Kommunen in Rheinland-Pfalz in der Lage, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmitteln ordnungsgemäß haushalten zu können. Das ist auch eine Frage der Generationengerechtigkeit und stellt sicher, dass unabhängig davon wo Menschen geboren werden, sie möglichst gleichwertige Lebensverhältnisse vorfinden können. Die Task-Force schlägt hierzu folgendes Modell vor, das haushaltswirtschaftlich und ordnungspolitisch eine gemeinsame Kraftanstrengung von Land und Kommunen bedeutet:

- ✓ **Eine Hälfte der kommunalen Liquiditätskredite übernimmt das Land**
Unter Berücksichtigung der Befrachtung des Kommunalen Finanzausgleichs von über 400 Mio. Euro im Jahr sowie der daraus resultierenden unterdurchschnittlichen Investitionskraft der Kommunen (im Bundesvergleich 300 Mio. unter Durchschnitt), muss mit dieser Übernahme das Land seiner Verantwortung für die schlechte Finanzausstattung aus den vergangenen mindestens 13 Jahren verfassungswidriger Finanzausstattung gerecht werden. Die Finanzierung erfolgt unter anderem aus dem bisherigen Anteil aus dem unmittelbaren Landeshaushalt von fast 100 Mio. EUR im Jahr.
- ✓ **Die zweite Hälfte der kommunalen Liquiditätskredit**
verbleibt bei den Kommunen. Diese tragen die Schulden mit Endfälligkeit über einen Zeitraum von 25 Jahren ab. Die Finanzierung der Tilgungs- und Zinsleistungen **erfolgt durch den Einsatz der Mittel, die bis dato aus dem Bereich des KFA und durch kommunale Eigenmittel für den Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) u. ä. eingesetzt werden.** Das bedeutet, dass der kommunale Anteil zur Entschuldung die Kommunen nicht stärker belastet. Die Mittel sind bereits vorhanden und müssen nur verstetigt werden.
- ✓ Durch den neuen Kommunalen Finanzausgleich werden die Städte, Gemeinden und Landkreise in die Lage versetzt, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln ausgeglichen haushalten zu können. Damit dies gelingt, werden wir den Finanzausgleich an den tatsächlichen Bedarfen der Kommunen orientieren und kontinuierlich fortschreiben. Hiermit wird eine **Vermeidung der kommunalen Neuverschuldung** sichergestellt.

III. Neuer Kommunalen Finanzausgleich ab 2023

- ✓ **Systematik**
Die Systematik des KFA muss auf Grundlage des Urteils vom Kopf auf die Füße gestellt und damit neu geordnet werden. Erste Äußerungen der Landesregierung deuten darauf hin, dass das Ausmaß des Urteils nicht erkannt wurde. Die CDU wird dem Urteil des VerFGH folgen und somit dafür sorgen, dass der neue KFA zu Recht und Gesetz zurückkehrt. Wir brauchen einen KFA, der die kommunalen Entscheidungs- und Mandatsträger vor Ort in die Möglichkeit versetzt, selbstständig zu entscheiden, für was sie ihr Geld ausgeben möchten. Der Wildwuchs an Zweckzuweisungen wird beschnitten, damit die allgemeinen Zuweisungen spürbar steigen können. Dazu muss der KFA so dotiert sein, dass die Kommunen alle Aufgaben in ihrem Zuständigkeitsbereich ohne Kreditaufnahmen umsetzen können. Dies erfordert eine Abkehr von einer reinen Verteilung über den Weg der Schlüsselzuweisungen hin zu einem bedarfsorientierten Kommunalen Finanzausgleich. Hierfür ist eine umfangreiche Bedarfsanalyse vorzunehmen. Die von der Landesregierung bereits heute kolportierten 300

(Pflicht-)Aufgaben sind bei weitem nicht ausreichend. Vielmehr gilt es ein umfassendes System zu finden, das einer Fortschreibung zugänglich ist. Aufgrund des daraus berechneten kommunalen Finanzbedarfs ist unter Berücksichtigung der kommunalen Einnahmen eine entsprechende Ausgleichsmasse für die vertikale Verteilung vom Land zu den Kommunen festzulegen, die selbstverständlich auch die horizontale Ebene im Blick hat. Insgesamt muss jedoch sichergestellt sein, dass eine mögliche solidarische Mittelverteilung immer auch Anreize für die Stärkung der eigenen kommunalen Finanzkraft im Blick behält. Die CDU wird bei der Neuaufstellung auch berücksichtigen, dass die Kommunen in vielen Bereichen derzeit weniger Geld ausgeben können, als eigentlich notwendig wäre. Uns geht es bei der Reform nicht nur darum, den Status quo besser zu alimentieren. Wir wollen dafür sorgen, dass die Kommunen wieder mehr finanzielle Freiräume für kräftige Investitionen, z.B. in die Schul-, Verkehrs- und digitale Infrastruktur und den kommunalen Klimaschutz, erhalten.

✓ **Freiwillige Leistungen und mögliche Pflichtaufgaben**

Ein verfassungskonformer KFA muss für die Kommunen auch ein Mindestmaß an freiwilligen Aufgaben gewährleisten. Es sind gerade diese freiwilligen Leistungen, die das Leben in einer Stadt, Gemeinde, Verbandsgemeinde oder einem Landkreis lebenswert machen – neben der unbestritten notwendigen Erfüllung der Pflichtaufgaben. Freiwillige Leistungen sind beispielsweise Ausgaben im Bereich des Sports, der Kultur, der Unterstützung von Vereinen u.a. Es muss Schluss sein mit der Kürzung der freiwilligen Leistungen durch die Aufsichtsbehörden; dies werden wir sicherstellen. Denn insbesondere die Corona-Pandemie lehrt uns, dass in Krisenzeiten, die in die freiwilligen Leistungen fallenden Angebote am Meisten zu leiden haben. Aus diesem Grund gilt es zu prüfen, welche kulturellen, touristischen und ehrenamtlichen Angebote als Pflichtaufgaben verstanden werden müssen. Gleiches gilt vollumfänglich für den kommunalen Klimaschutz. Angebote nur als freiwillige Aufgaben zu adressieren ist nicht ausreichend, wenn keine finanziellen Mittel vorhanden sind.

✓ **Kommunale Hebesätze**

In der Umsetzung des VerfGH-Urteils gilt es auch die kommunalen Einnahmemöglichkeiten zielgerichtet zu bewerten. Daher schließen wir flächendeckende Steuererhöhungen aus, da moderate Hebesätze von zentraler Bedeutung für die Standortpolitik sind. Steuern haben einen nicht zu verkennenden Einfluss auf die Wohn- und Standortentscheidung von Familien und Unternehmen. Dennoch gilt es, die aktuellen Hebesätze unter Berücksichtigung von realistischen Vergleichsparametern zu prüfen. Hierbei muss zugleich den jeweiligen kommunalen Bemühungen der vergangenen Jahre Rechnung getragen werden. In diese Betrachtung müssen auch die Ergebnisse der Grundsteuerreform mit einfließen. Um die Steuerkraft in unserem Land und in den Kommunen zu erhöhen, braucht Rheinland-Pfalz weitere Unternehmensansiedlungen. Sie sorgen zudem für attraktive Arbeitsplätze. Dazu müssen vor allem die an den Landesgrenzen gelegenen Gemeinden in der Lage sein, attraktive Gewerbesteuerhebesätze anzubieten. Hiervon hat vor wenigen Jahren die Gemeinde Grafschaft vorbildhaft profitiert.

✓ **Beachtung des strikten Konnexitätsprinzips**

In der Vergangenheit wurde durch die Landesregierung immer wieder auf eine Gesetzesfolgenabschätzung verzichtet. Eine Kostenermittlung von künftigen Aufwendungen, zum Beispiel beim neuen Kindertagesstätten- oder Nahverkehrs-Gesetz, wurde nicht vorgenommen. In Zukunft müssen Fachgesetze, die unmittelbaren Einfluss auf die Kommunen haben, auf ihre finanziellen Auswirkungen im Lichte der Verfassungsrechtsprechung betrachtet werden. Gesetzesfolgenabschätzungen sind damit zwingend vorzunehmen.