

## **Antrag**

**der Abgeordneten Ingbert Liebing, Artur Auernhammer, Norbert Barthle, Dr. André Berghegger, Norbert Brackmann, Dr. Reinhard Brandl, Cajus Caesar, Axel E. Fischer (Karlsruhe – Land), Klaus-Dieter Gröhler, Christian Haase, Helmut Heiderich, Christian Hirte, Karl Holmeier, Anette Hübinger, Bartholomäus Kalb, Alois Karl, Volkmar Klein, Carsten Körber, Rüdiger Kruse, Andreas Mattfeldt, Michaela Noll, Eckhard Pols, Kerstin Radomski, Alois Rainer, Eckhardt Rehberg, Lothar Riebsamen, Josef Rief, Bernhard Schulte-Drüggelte, Carola Stauche, Oswin Veith, Marian Wendt, Max Straubinger, Michael Grosse-Brömer, Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und der Fraktion der CDU/CSU**

**sowie der Abgeordneten Bernhard Daldrup, Johannes Kahrs, Doris Barnett, Ulrich Freese, Lothar Binding, Karin Evers-Meyer, Martin Gerster, Ulrike Gottschalck, Michael Groß, Bettina Hagedorn, Gustav Herzog, Petra Hinz, Thomas Jurk, Dr. Hans-Ulrich Krüger, Christine Lamprecht, Steffen-Claudio Lemme, Susanne Mittag, Dennis Rohde, Annette Sawade, Swen Schulz (Spandau), Ewald Schurer, Sonja Steffen, Andrea Wicklein, Thomas Oppermann und der Fraktion der SPD**

### **Für gleichwertige Lebensverhältnisse – Kommunalfreundliche Politik des Bundes konsequent fortsetzen**

Der Bundestag wolle beschließen:

#### **I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:**

Die Kommunen sind ein zentraler Bestandteil unseres Gemeinwesens und nehmen wichtige Aufgaben der Daseinsvorsorge und der lokalen Infrastruktur wahr. Städte, Gemeinden und Kreise sind für die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes Orte, die die Lebensqualität der Menschen bestimmen. Kommunen sorgen für gute Schulen, intakte Straßen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Mobilität und Nahversorgung. Sie tragen wesentlich zur sozialen Sicherheit und zum sozialen Frieden in unserem Land bei und gewährleisten für Menschen in unterschiedlichen Notlagen wichtige Hilfen. Aber auch im Bereich der Daseinsvorsorge gibt es eine Reihe kommunaler Aufgaben, die in einigen Bereichen auch gemeinsam mit privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen wahrgenommen werden, etwa in der Energieversorgung oder der Abfall- und Abwasserentsorgung. Indem sie die lokale Wirtschaft fördern und den Ausbau einer modernen digitalen Infrastruktur unterstützen, sichern die Kommunen ihre Zukunftsfähigkeit. Mit kommunaler Kulturarbeit stärken sie die eigene

Identität und schaffen den Rahmen für kulturelle Entfaltung und damit zur Öffnung unserer Gesellschaft.

Kommunale Kulturarbeit ist gleichermaßen der eigenen Identität verbunden, wie sie auch den Rahmen für kulturelle Entfaltung bietet und damit zur Öffnung unserer Gesellschaft beiträgt.

Aufgrund ihrer konstitutiven Bedeutung für ein funktionierendes, demokratisches Gemeinwesen ist die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland verfassungsrechtlich garantiert (Artikel 28 des Grundgesetzes – GG).

#### Zuständigkeit der Länder

Für die auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen sind nach unserer Finanzverfassung die Bundesländer zuständig. Diese Verantwortung muss bei allen vom Bund gewährten Unterstützungen für die Kommunen zum Ausdruck kommen. Es ist von zentraler Bedeutung, dass alle den Kommunen vom Bund zur Verfügung gestellten Finanzmittel tatsächlich bei den Kommunen ankommen. Nur dann kann das Ziel, die kommunale Investitionskraft zu stärken, auch erreicht werden.

Allerdings sind die Kommunen gemäß Artikel 106 GG auch unmittelbar am allgemeinen Steuerverbund beteiligt. Der Bund hat gegenüber den Ländern die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse zu wahren (Artikel 106 Absatz 3 Satz 4 Nummer 2 GG).

Einhergehend mit der Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse hat der Bund im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung (nach Artikel 72 Absatz 2) für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu sorgen.

Einheitlichkeit und Gleichwertigkeit zielen weder auf Nivellierung noch auf Uniformität. Gemeint sind damit Chancengleichheit der Lebensgestaltung und gleichwertige Standards der Daseinsvorsorge.

Der Deutsche Bundestag appelliert an die Länder, zusätzliche Spielräume der Kommunen nicht einzuengen und Investitionsmöglichkeiten der Kommunen nicht zu beschränken. Die vom Bund den Kommunen zur Verfügung gestellten Mittel sind kein Beitrag zur Konsolidierung von Landeshaushalten. Die Mittel des Bundes müssen vollständig und zusätzlich bei den Kommunen ankommen.

#### Kommunale Finanzlage

Die kommunale Finanzsituation insgesamt hat sich aufgrund der positiven Konjunkturentwicklung und eigenen Konsolidierungsanstrengungen der Kommunen, unterstützt durch die Länder und die umfangreichen Maßnahmen des Bundes, deutlich verbessert.

Die Kommunen konnten in den vergangenen Jahren ihre Einnahmen von 175 Mrd. Euro im Jahr 2010 auf 205 Mrd. Euro im Jahr 2014 erhöhen. Die Ausgaben sind im gleichen Zeitraum von 182 Mrd. Euro auf rund 205 Mrd. Euro gestiegen. Hatten die Kommunen im Jahr 2010 also noch ein Finanzierungsdefizit in Höhe von knapp 7 Mrd. Euro, waren die Haushalte der Kommunen 2014 insgesamt ausgeglichen. In den Jahren 2012 und 2013 konnten die Kommunen sogar deutliche Überschüsse erzielen. Zwar sind die Sozialausgaben der Kommunen in den vergangenen Jahren spürbar angestiegen. Gleichzeitig hat der Bund gerade im Bereich Sozialausgaben entlastende Maßnahmen umgesetzt, etwa bei der Grundsicherung im Alter und bei den Kosten der Unterkunft.

Die Gesamtverschuldung der Kommunen ist auf über 130 Mrd. Euro angestiegen. Dabei sind die fundierten Schulden der Kommunen seit 2010 wieder rückläufig und lagen 2013 bei rd. 83 Mrd. Euro. Im Jahr 2013 haben die Kommunen allerdings rund 48 Mrd. Euro an Kassenkrediten ausgewiesen – zum großen Teil, um damit laufende Ausgaben zu finanzieren, anstatt kurzfristige Liquiditätsengpässe zu überbrücken.

Nicht allen Kommunen geht es schlecht – es gibt viele prosperierende Städte und Gemeinden in Deutschland. Aber die Schere zwischen den finanzstarken und den finanzschwachen Kommunen öffnet sich immer weiter.

Von der guten Wirtschaftslage profitieren in erster Linie wohlhabende Kommunen. Die meisten Städte und Gemeinden mit geringer Verschuldung (unter 1.000 Euro/Einwohner) konnten in den vergangenen Jahren Schulden abbauen. Zudem können sie dank geringer Verschuldung und hoher Einnahmen attraktive Angebote machen, um Unternehmen anzusiedeln und Einwohner zu gewinnen.

Viele strukturschwache Städte und Gemeinden dagegen trudeln in einer Abwärtsspirale immer weiter nach unten. Sie kämpfen mit einer schlechten lokalen Wirtschaftslage, einer schwierigen Sozialstruktur mit hohen Sozialausgaben und niedrigen Einnahmen. Ihre Verschuldung steigt, die Investitionen sinken, die Infrastruktur verfällt, die Standortattraktivität nimmt ab, Einwohner ziehen weg.

Die Kassenkreditverschuldung ist regional sehr unterschiedlich mit einer Spreizung von 1.985 Euro pro Einwohner im Saarland und 15 Euro in Baden-Württemberg, bei einem Bundesdurchschnitt von 650 Euro pro Einwohner. Gut jede fünfte deutsche Kommune (22 Prozent) wies 2013 einen Gesamtschuldenstand auf, der höher war als das jährliche Haushaltsvolumen.

Eines der Hauptprobleme der angespannten kommunalen Finanzlage sind die steigenden Sozialausgaben. Die kommunalen Kernbereiche sind

- die Kosten der Unterkunft für ALG-II-Beziehende,
- Hilfe zum Lebensunterhalt,
- Kinder- und Jugendhilfe,
- Eingliederungshilfe für behinderte Menschen,
- die Hilfe zur Pflege
- Unterbringung von Asylbewerbern und
- Leistungen für Geduldete.

Lag die Summe der Sozialausgaben 2005 noch bei gut 30 Mrd. Euro, prognostizieren die kommunalen Spitzenverbände bis 2017 ein Anwachsen auf mehr als 54 Mrd. Euro. Dieser enorme Aufwuchs wird nicht durch entsprechende Einnahmen flankiert.

Betrachtet man die Ausgaben der Kernhaushalte von Bund, Ländern und Gemeinden, tätigen die Kommunen fast ein Viertel der Ausgaben (23,6 Prozent), während sie nur mit etwa 14 Prozent an den Steuereinnahmen beteiligt sind. Auch Einnahmen aus eigenen Beiträgen und Gebühren können diese Lücke nicht schließen. Das belegt die hohe Abhängigkeit der Kommunen von Finanzzuweisungen durch Bund und Länder.

Die Gewerbesteuer ist eine wichtige steuerliche Einnahmequelle der Kommunen. Auf Basis des geltenden Rechts besteht für die kommenden Jahre Planungssicherheit. Für die Grundsteuer ist eine rechtssichere Reform überfällig. Die Länder stehen in der Verantwortung, sich über eine Neuregelung einvernehmlich zu verständigen, die dann zügig vom Bund umzusetzen wäre.

#### Kommunalinvestitionen

Die kommunalen Haushalte haben sich vielerorts von Investitions- zu Sozialhaushalten entwickelt. Die kommunalen Ausgaben für soziale Leistungen steigen seit Jahren an – 47 Mrd. Euro waren es 2013. Demgegenüber investierten die Kommunen lediglich 20 Mrd. Euro im Jahr 2013. Der Bundesdurchschnitt des Investitionsvolumens lag im Jahr 2013 bei 278 Euro je Einwohner. Dabei sind große regionale Unterschiede festzustellen: Während in Nordrhein-Westfalen mit 154 Euro je Einwohner und im Saarland mit 169 Euro je Einwohner unter dem Bundesdurchschnitt

lag, erreichen die Kommunen in Hessen mit 239 Euro je Einwohner fast das Durchschnittsniveau, das in Bayern mit 471 Euro je Einwohner um nahezu 200 Euro übertroffen wird.

Die vom Bundesminister für Wirtschaft und Energie eingesetzte Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ misst den Investitionen in den Städten, Gemeinden und Landkreisen eine zentrale Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Deutschland zu. Eine der größten Schwächen sieht sie in unzureichenden Investitionen in den Erhalt der öffentlichen Infrastruktur in den vergangenen Jahrzehnten, deren Ursache sie auch in der unzureichenden Finanzausstattung vieler Kommunen verortet.

Viele Kommunen haben in den vergangenen Jahren die kommunalen Steuern (z. B. Grundsteuer und Gewerbesteuer) und Gebühren (z. B. Friedhofs- oder Kitagebühren) erhöht oder kommunale Leistungen eingeschränkt (z. B. bei der Jugend- oder Seniorenarbeit, durch Schließung von Schwimmbädern usw.).

Gerade in den hoch verschuldeten Kommunen wachsen die Schulden trotz aller Sparmaßnahmen weiter. Die Sparmaßnahmen drohen die beschriebene Abwärtsdynamik zu verstärken, was wiederum die Wettbewerbsfähigkeit langfristig schwächt.

Aus der finanziellen Notlage erwächst auch ein gesellschaftspolitisches Problem: Wo sich politisches Engagement in immer neuen Sparrunden erschöpft, schwindet der politische Gestaltungsspielraum und politisches Engagement läuft ins Leere. Dadurch sinkt nicht nur die Bereitschaft, sich kommunalpolitisch zu engagieren, sondern auch die Wahlbeteiligung. Das schwächt die demokratische Legitimation der Räte und die kommunale Selbstverwaltung.

Kommunen und Länder sind aufgefordert, alles dafür zu tun, dass der Trend zur Überschuldung gestoppt wird. Eine Reihe von Ländern haben bereits eigene Hilfsprogramme (Stärkungspakt, Rettungsschirm etc.) aufgelegt. Eine Zielsetzung ist dabei vor allem, die Investitionskraft der Kommunen zu stärken.

#### Kommunalunterstützung des Bundes

Über die vorrangige Verantwortung der Länder hinaus lässt der Bund die Kommunen nicht allein, sondern setzt sich intensiv für eine Verbesserung der kommunalen Finanzlage und eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung ein.

Neben der verbesserten Einnahmesituation auch von Ländern und Kommunen hat daher vor allem auch der Bund dazu beigetragen, dass Länder und Kommunen im Durchschnitt heute gut dastehen. Das finanzielle Engagement des Bundes zugunsten von Ländern und Kommunen ist herausragend in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.

Der Bund hat mit der Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – in Form einer Erstattung der auf diese Leistung entfallenden Nettoausgaben an die Länder – die Kommunen deutlich entlastet. Allein der letzte Schritt (100-Prozent-Erstattung der Nettoausgaben des laufenden Kalenderjahres ab 2014) hat den Kommunen im Jahr 2014 eine zusätzliche Entlastung um rund 1,6 Mrd. Euro gebracht. Insgesamt stehen den Kommunen damit bereits 2015 gut sechs Mrd. Euro – mit jährlich steigender Tendenz – zusätzlich zur Verfügung.

Obwohl der Ausbau der Kleinkindbetreuung in die originäre verfassungsrechtliche Zuständigkeit der Länder fällt, hat der Bund den Ausbau der Kinderbetreuung für Unter-Dreijährige über das Sondervermögen „Kinderbetreuungsfinanzierung“ allein bis 2014 mit 5,4 Mrd. Euro unterstützt. In dieser Wahlperiode wird das bestehende Sondervermögen nochmals um 550 Mio. Euro auf 1 Mrd. Euro aufgestockt. Für den Betrieb von Kinderkrippen und Tagespflegestellen werden ab dem Jahr 2015 jährlich 845 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Für die Jahre 2017 und 2018 erhöht der Bund seine Beteiligung an den Betriebskosten nochmals um 100 Mio. Euro. Unabhängig von den Investitionsprogrammen fördert der Bund im Zeitraum 2011 bis

Ende 2015 mit insgesamt weiteren 400 Mio. Euro die Sprachförderung in den Kindertagesstätten.

Die Ausgaben für die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sind die am stärksten wachsende Sozialausgabe der Kommunen. Der Bund erarbeitet in dieser Wahlperiode eine Reform des Teilhaberechts mit dem Ziel, bestehende gesellschaftliche Strukturen so zu verändern, dass jeder und jede Einzelne so selbstbestimmt wie möglich am gesellschaftlichen Leben teilhaben kann. Dabei darf keine neue Kostendynamik entstehen, die die Kommunen belastet.

Um die Kommunen zu entlasten, stellt der Bund bereits ab 2015 eine Summe von 1 Mrd. Euro jährlich zur Verfügung, die 2017 auf 2,5 Mrd. Euro und ab 2018 auf 5 Mrd. Euro ansteigt.

Mit dem „Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern“ unterstützt der Bund die Kommunen in den Jahren 2015 bis 2018 mit weiteren zusätzlichen 5 Mrd. Euro, um die kommunale Investitionskraft zu stärken. Daraus stehen in den Jahren 2015 bis 2018 3,5 Mrd. Euro für Investitionen finanzschwacher Kommunen vor allem in den Bereichen Krankenhäuser, Verkehr, Digitale Infrastruktur, Energieeffizienz und Städtebau zur Verfügung.

Auch das Zukunftsinvestitionsprogramm des Bundes in Höhe von 10 Mrd. Euro wird sich positiv auf die Kommunen auswirken. Die damit vorgesehenen Förderungen setzen zum Beispiel Impulse in den Bereichen Digitale Infrastruktur, Klimaschutz und Stadtentwicklung. Da die Maßnahmen vor allem Aufträge an kleine und mittelständische Bau- und Handwerksunternehmen auslösen werden, können die Kommunen zudem mit weiter steigenden Steuereinnahmen – gerade bei der Gewerbesteuer – rechnen. In gleicher Weise wirkt sich die Erhöhung der Städtebauförderung von 455 Mio. Euro auf 700 Mio. Euro jährlich positiv auf die Kommunen aus.

Im Jahr 2014 wurden die von Armutszuwanderung in besonderer Weise betroffenen Kommunen mit einer Soforthilfe in Höhe von 25 Mio. Euro entlastet.

Zudem hat die Koalition die Kommunen in weiteren Bereichen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt und damit die kommunale Selbstverwaltung gestärkt – beispielsweise durch die Novellierung des Baugesetzbuches oder die Stärkung des Ehrenamtes. Weiter partizipieren die Kommunen auch an der Fortschreibung der Entflechtungsmittel bis einschließlich 2019 auf dem bisherigen Niveau von insgesamt rund 2,6 Mrd. Euro jährlich. Diese Mittel sind zweckgebunden für investive Vorhaben und können u. a. auch zur Verbesserung der kommunalen Verkehrsverhältnisse und für die soziale Wohnraumförderung eingesetzt werden. Da die Verwendung der Mittel keiner inhaltlichen Kontrolle durch den Bund mehr unterliegt, liegen die Fach- und Finanzverantwortung seit 2014 im Ergebnis bei den Ländern. Die vollständige Übernahme der Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz durch den Bund eröffnet den Ländern weitere finanzielle Spielräume.

Die vom Bund initiierten Denkmalschutzprogramme kommen ebenfalls den Kommunen zugute. Die Programme ermöglichen den Erhalt von Kulturdenkmälern und sichern Aufträge vor allem für kleine und mittelständische Bau- und Handwerksbetriebe, was sich auch in steigenden Gewerbesteuereinnahmen niederschlägt.

Darüber hinaus profitieren die Kommunen vom Engagement des Bundes beim Ausbau der Breitbandversorgung, der Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit, der Verbesserung des Hochwasserschutzes oder auch der Stärkung des Tourismus. Die Bundesregierung setzt mit ihrer kommunalfreundlichen Politik ein deutliches Signal zur Unterstützung der Kommunen und zeigt sehr deutlich, dass die Kommunalinteressen bei ihr in guten Händen sind.

### Asyl- und Flüchtlingspolitik

Die Asyl- und Flüchtlingsproblematik ist eine der großen gesellschafts- und integrationspolitischen Herausforderungen, der sich Bund, Länder und Kommunen gemeinsam stellen müssen. Der Deutsche Bundestag begrüßt die große Hilfs- und Aufnahmebereitschaft für Flüchtlinge in der Bevölkerung und dankt den vor Ort Aktiven für ihren besonderen Einsatz. Ohne dieses Engagement kann die Flüchtlingsaufnahme nicht gelingen.

Der Bund stellt den Ländern im Jahr 2015 bereits 1 Mrd. Euro zur Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen zur Verfügung. Die Hälfte des Betrages erstatten die Länder binnen 20 Jahren an den Bund zurück. Die Länder haben zugesagt, dort wo die Kommunen die finanziellen Lasten für die Unterbringung und Betreuung tragen, die Mittel entsprechend weiterzuleiten. Bereits seit Anfang des Jahres 2015 stellt der Bund den Kommunen Liegenschaften mietzinsfrei für die Unterbringung von Asylbewerbern zur Verfügung. Hinzukommen weitere Entlastungen in Höhe von rund 40 Mio. Euro jährlich im Asylbewerberleistungsgesetz.

Der Deutsche Bundestag begrüßt auch, dass sich Bund und Länder auf weitere grundlegende Ziele und Maßnahmen zur Verbesserung der Lage verständigt haben. Hierzu gehören:

- die Verdoppelung der pauschalen Hilfe des Bundes für Länder und Kommunen im Jahr 2015,
- die Bereitschaft des Bundes, sich strukturell und dauerhaft an den gesamtstaatlichen Kosten, die im Zusammenhang mit der Zahl der schutzbedürftigen Asylbewerber und Flüchtlinge entstehen, zu beteiligen,
- schnelle Hilfe und Integration der Menschen mit guter Bleibeperspektive durch Integrationskurse und Rechtssicherheit hinsichtlich ihres Aufenthalts für die Dauer der Ausbildung,
- die deutliche Verkürzung der Asylverfahren auf drei Monate und die Bewältigung der Altanträge durch zusätzliche bis zu 2.000 Stellen im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,
- die schnelle und konsequente Rückführung der abgelehnten Asylbewerber aus den Erstaufnahmeeinrichtungen heraus durch die Länder,
- möglichst Unterbringung in Landeseinrichtungen bis zum Abschluss des Asylverfahrens.

Der Deutsche Bundestag begrüßt zudem, dass der Koalitionsausschuss am 6. September 2015 weitere Maßnahmen beschlossen hat, insbesondere:

- den Ländern und Kommunen 2016 weitere 3 Mrd. Euro zur Verfügung zu stellen,
- Asylverfahren und Rückführungen zu beschleunigen,
- die Länder und Kommunen bei der Einrichtung menschenwürdiger Erstaufnahmeeinrichtungen zu unterstützen,
- mehr Mittel für Integrations- und Sprachkurse sowie Personal in Jobcentern zur Verfügung zu stellen.

Der Deutsche Bundestag erwartet, dass sich Bund und Länder zügig auf eine Umsetzung der Maßnahmen einigen und dass die für die Kommunen bestimmten zusätzlichen Finanzmittel des Bundes auch ungekürzt bei den Kommunen ankommen, die die finanziellen Lasten für die Unterbringung und Betreuung tragen.

Die personelle Verstärkung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und der Bundespolizei muss auf Seiten der Länder und Kommunen durch eine maßgeblich bessere Ausstattung der Verwaltungsgerichte, der Ausländer- und Sozialbehörden begleitet werden.

Mit der Verständigung zwischen Bund und Ländern sowie den vom Koalitionsausschuss beschlossenen Maßnahmen werden zentrale Forderungen der Kommunen aufgegriffen, um die gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu meistern. Bund und Länder sind auf einem guten Weg, strukturelle Verbesserungen umzusetzen, um den verfolgten und hilfebedürftigen Menschen zu helfen und gleichzeitig die Kommunen zu entlasten.

#### Interkommunale Zusammenarbeit stärken

Interkommunale Zusammenarbeit wird angesichts knapper Kassen und des demografischen Wandels in Zukunft eine immer größere Bedeutung bekommen. Einige kommunale Aufgaben lassen sich im Verbund effektiver erledigen. Viele Aufgaben in der kommunalen Verwaltung lassen sich in einer Hand bündeln, um dadurch sowohl Dienstleistungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern als auch interne Verwaltungsaufgaben effizienter zu erledigen.

Durch Entscheidungen des Bundesfinanzhofes ist es erforderlich geworden, die gesetzlichen Regelungen der umsatzsteuerlichen Behandlung kommunaler Beistandsleistungen neu zu fassen. Ziel muss es sein, für Kommunen und Wirtschaftsunternehmen gleichermaßen eine dauerhafte und rechtssichere Planungsgrundlage auch unter Beachtung der unionsrechtlichen Vorschriften zu schaffen. Der Deutsche Bundestag begrüßt das klare im Koalitionsvertrag niedergelegte Bekenntnis zur interkommunalen Zusammenarbeit. Die interkommunale Zusammenarbeit soll danach steuerrechtlich nicht behindert werden.

Aus der Umsatzsteuerbefreiung kommunaler Beistandsleistungen und interkommunaler Zusammenarbeit darf kein Vorteil im Wettbewerb um öffentliche oder private Aufträge Dritter entstehen. Wettbewerbliche Leistungen unterliegen im Grundsatz der Umsatzsteuer. Interkommunale Zusammenarbeit ist jedoch kein Selbstzweck, sondern ein Mittel, um in Zeiten knapper werdender – vor allem finanzieller – Ressourcen ein gleichbleibendes öffentliches Aufgabenspektrum bewältigen zu können. Die berechtigten Interessen der privaten Unternehmen und insbesondere des Handwerks sind zu berücksichtigen.

#### Moderne Verwaltung – eGovernment

Der digitale Wandel, der im Arbeits- und Privatleben der Menschen in Deutschland Alltag ist, hat große Auswirkungen auf die Ansprüche an eine moderne Verwaltung. Die Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen können einen großen Beitrag zum digitalen Wandel leisten und enorme Potenziale heben. Sie müssen sich hierzu in ihrer Verwaltungsarbeit modernisieren, also den Bürgern digitale Dienstleistungen, möglichst über ein gemeinsames Bürgerkonto, bereitstellen und die eigenen Prozesse digitalisieren. Mit dem am 1. August 2013 in Kraft getretenen E-Government-Gesetz des Bundes besteht bereits ein rechtlicher Rahmen hin zur Entwicklung einer einheitlichen digitalen Verwaltung, dessen Umsetzung es jetzt bedarf.

Medienbrüche, fehlende einheitliche Standards und mangelnde Zugangsmöglichkeiten stellen besondere Hürden für einen erfolgreichen digitalen Wandel in den Verwaltungen dar. Eine zentrale Koordination des digitalen Wandels in den Verwaltungen ist eine bundesweite Aufgabe und ein Kernbereich der digitalen Agenda, sie ist für das Gelingen moderner digitaler Verwaltung unerlässlich.

#### Breitbandausbau

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Bundesregierung im Rahmen des nationalen Investitionsprogramms weit mehr als 1 Mrd. Euro zzgl. Erlöse aus der Digitalen Dividende II für den Breitbandausbau in Gebieten, die nicht durch den Markt erschlossen werden, und damit vor allem im ländlichen Raum bereitstellen wird.

Eine flächendeckende Versorgung mit schnellen Internetanschlüssen ist für Kommunen von essentieller Bedeutung – gerade Kommunen im ländlichen Raum haben hier elementare Nachteile gegenüber städtisch geprägten Regionen. Wichtig ist, dass die vom Bund bereitgestellten Mittel zusätzlich zur Verfügung stehen und keine Kompensation im Zuge von Mitnahmeeffekten erfolgt. Das Ziel, mindestens 50 Mbit/s bis 2018 flächendeckend in Deutschland zu erreichen, wird ausdrücklich begrüßt.

Ebenfalls im Interesse der Kommunen ist das Ziel, die Potenziale von WLAN als Zugang zum Internet im öffentlichen Raum auszuschöpfen. Es ist gut, dass die Bundesregierung derzeit einen Gesetzentwurf erarbeitet, um Rechtssicherheit für WLAN-Betreiber herzustellen.

#### Kommunales Ehrenamt als Grundlage der kommunalen Selbstverwaltung

Das kommunale Ehrenamt ist die tragende Säule der kommunalen Selbstverwaltung. Mittlerweile wird es immer schwieriger, engagierte Bürgerinnen und Bürger für eine längerfristige Mitarbeit in kommunalen Räten zu gewinnen. Dabei spielen nicht nur persönliche Umstände wie Arbeitsbelastung und familiäre Prioritäten eine Rolle. Auch das Bundesrecht erschwert das kommunale Engagement, so beispielsweise im Rentenrecht, bei dem es jedoch eine Ausnahmeregelung bis September 2017 gibt.

Vor diesem Hintergrund ist die rechtliche Behandlung von Aufwandsentschädigungen für das kommunale Ehrenamt einer umfassenden Prüfung zu unterziehen. Letztendlich ist es im Interesse des Staates, wenn Menschen sich in diesem Bereich für das Gemeinwesen engagieren. Dieses Engagement darf nicht durch rechtlich bedingte Belastungen behindert werden.

#### Energiewende und Kommunen

Bis 2015/2016 läuft bundesweit die Mehrzahl der geschätzten ca. 20 000 Strom- und Gasnetzkonzessionen als Folge ihrer auf 20 Jahre begrenzten Laufzeit aus. Die Übertragung der Netzkonzessionen ist häufig strittig und führt zu langwierigen Gerichtsverfahren, wodurch die Übertragung der Netze auf den Neukonzessionär verzögert wird. Dabei wird oftmals ein Jahr nach Ablauf des ursprünglichen Konzessionsvertrags die Zahlung von Konzessionsabgaben an die Gemeinde ganz eingestellt, wodurch den Kommunen erhebliche Einnahmeverluste drohen.

Zusätzlich besteht das Problem, dass der Altkonzessionär nicht mehr in die Netze investiert, während der Neukonzessionär aufgrund der noch nicht abschließend geklärten Übertragungslage noch nicht in die Netze investieren kann. Nach erfolgter Netzübertragung müssen die Investitionen in einer deutlich verkürzten Vertragslaufzeit refinanziert werden. Dies führt zu Investitionsrückständen und vergrößert die Problemlage.

Der Deutsche Bundestag erwartet zeitnah einen Vorschlag zur Reform des Energiewirtschaftsgesetzes. Dabei sollte auch eine faire und transparente Netzwertermittlung geregelt sowie eine Rügeobliegenheit mit konkreter Befristung eingeführt werden, um taktische Verzögerungen des Verfahrens zu verhindern. Eine rasche Umsetzung ist für die Rechtssicherheit dringend erforderlich.

#### Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

2019 ist ein entscheidendes Datum, wenn es um die Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen geht. Im Jahr 2019 läuft zum einen der Länderfinanzausgleich, zum anderen der Solidaripakt II aus.

Bei den laufenden Verhandlungen darf es für die Kommunen nicht allein darum gehen, mehr Geld vom Bund zu bekommen. Vielmehr muss es Ziel sein, klare Strukturen zu etablieren und sicherzustellen, dass jede Ebene dauerhaft über eine ihren



Aufgaben angemessene und auskömmliche Finanzausstattung verfügt. Dabei muss das Konnexitätsprinzip konsequent als Maßstab angewendet werden.

#### Kommunale Selbstverwaltung und Freihandelsabkommen

Die deutsche Wirtschaft und unsere Arbeitsplätze profitieren von international frei handelbaren Gütern und Dienstleistungen sowie von grenzüberschreitenden Investitionen. Freihandelsabkommen sind ein Beitrag zur Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung und Arbeitsplätze in Deutschland. Davon werden auch die Kommunen profitieren. Die kommunale Selbstverwaltung darf allerdings durch Freihandelsabkommen der EU mit anderen Staaten nicht beeinträchtigt werden. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Haltung der Bundesregierung, wonach die innerhalb der Europäischen Union bestehenden Standards nicht durch Vereinbarungen in Freihandelsabkommen verschlechtert werden dürfen. Je transparenter die Zwischenergebnisse der Verhandlungen kommuniziert werden, umso eher kann es gelingen, die Diskussion über das Für und Wider, über die Chancen und Risiken von Freihandelsabkommen zu versachlichen und die Verunsicherung in den Kommunen zu beheben.

#### Kommunale Entwicklungszusammenarbeit

Kommunen leisten im Rahmen von Städtepartnerschaften einen Beitrag zur Völkerverständigung, der unterstützenswert ist. Darüber hinaus haben Kommunen in Deutschland in vielen Bereichen Know-how, das in der Entwicklungszusammenarbeit stärker eingesetzt werden kann. Auf nationaler Ebene gibt es aktuell Klimapartnerschaften, an denen sich 35 deutsche Kommunen beteiligen. Zudem gibt es kommunale Entwicklungspartnerschaften, an denen sich rund 500 deutsche Kommunen beteiligen. Es werden mehr deutsche Kommunen in der Entwicklungspartnerschaft benötigt. Ursachen von Flucht und Vertreibung müssen immer zuerst im Ursprungsland beseitigt werden. Dazu leistet auch die kommunale Entwicklungspartnerschaft einen langfristigen Beitrag. Sie sollte daher nicht aufsichtsrechtlich behindert werden. Als problematisch erweist sich beim Aufbau von Entwicklungspartnerschaften immer wieder die Vorgabe, dass Kommunen sich nur im Rahmen der ihnen obliegenden Angelegenheiten auf ihrem Einzugsgebiet betätigen können. Ein entwicklungspolitisches Engagement ist dabei nur bedingt begründbar.

#### Haushaltskonsolidierung als Grundlage des Bundesengagements auch für Kommunen

Der Deutsche Bundestag begrüßt die von der Bundesregierung betriebene Haushaltskonsolidierung, mit der der Bund das Jahr 2014 nicht nur ohne neue Schulden, sondern mit einer zusätzlichen Tilgung beim Investitions- und Tilgungsfonds abschließen konnte. Mit der Haushaltsaufstellung ohne neue Schulden ab dem Jahr 2015 wurde das nach dem Übergangspfad der Schuldenbremse verfolgte Ziel bereits ein Jahr früher als vorgesehen erreicht. Diese Haushaltskonsolidierung war Voraussetzung dafür, Spielräume zur Unterstützung der Kommunen zu erhalten.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Entwurf eines Bundesteilhabegesetzes zur Reform der Eingliederungshilfe vorzulegen, und ihn spätestens im Jahr 2016 in die parlamentarischen Beratungen einzubringen, so dass das Bundesteilhabegesetz möglichst am 1. Januar 2017 in Kraft treten kann;
2. die im Koalitionsvertrag zugesagte Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro jährlich ab 2018 so umzusetzen, dass die Entlastung bundesweit wirklich bei den Kommunen ankommt;
3. an die Bundesländer zu appellieren, dass finanzielle Leistungen des Bundes an die Kommunen dort auch zusätzlich und ungekürzt ankommen;

4. die zugesagte dauerhafte und strukturelle Beteiligung des Bundes an den Kosten für die Aufnahme und Versorgung der Flüchtlinge zügig umzusetzen und in den Verhandlungen mit den Ländern darauf zu drängen, dass sie bei der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylbewerbern den Kommunen aufgabenangemessene Finanzmittel zur Verfügung stellen;
5. die Empfehlungen der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ zur Stärkung kommunaler Infrastruktur im Rahmen der – auch verfassungsrechtlichen – Möglichkeiten zielgerichtet zu konkretisieren;
6. die Umsatzbesteuerung kommunaler Beistandsleistungen kurzfristig so zu regeln, dass für alle Beteiligten Rechtssicherheit besteht;
7. sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die Umsatzsteuerbefreiung interkommunaler Zusammenarbeit rechtssicher geregelt wird;
8. den digitalen Wandel in den kommunalen Verwaltungen konsequent zu unterstützen und eine gemeinsame Koordinierung mit dem Ziel einer konsequenten Umsetzung und Anwendung des E-Government-Gesetzes des Bundes einzufordern sowie diese durch entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen zu unterstützen;
9. den Breitbandausbau im ländlichen Raum durch organisatorische und rechtliche Rahmenbedingungen weiter konsequent zu unterstützen und zielgerichtet finanziell zu fördern. Die Bundesförderung muss mit Landesprogrammen zur Förderung des Breitbandausbaus kombinierbar sein;
10. das kommunale Ehrenamt zu stärken und zu prüfen, welche tragfähige Lösung kurzfristig gefunden und umgesetzt werden kann, die sicherstellt, dass es keine rechtlich bedingten Nachteile gibt;
11. das Energiewirtschaftsgesetz so weiterzuentwickeln, dass auch die Kommunen ihren aktiven Beitrag zur Energiewende leisten können und dass insbesondere mehr Rechtssicherheit beim Netzübergang geschaffen wird;
12. bei der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sicherzustellen, dass jede Ebene die Mittel bekommt, die sie zur Bewältigung ihrer Aufgaben braucht, wozu auf Länderseite auch die Stärkung der kommunalen Investitionskraft gehört, und keine Einigung zwischen Bund und Ländern zulasten der Kommunen erfolgt;
13. bei den Verhandlungen von Freihandelsabkommen auf europäischer Ebene sich intensiv dafür einzusetzen, dass bestehende Standards der kommunalen Selbstverwaltung nicht aufgeweicht werden und der bisherige kommunale Handlungsspielraum nicht eingeschränkt wird;
14. Städtepartnerschaften zu unterstützen, einen Gesamtplan mit Maßnahmen der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit zu erstellen und diesen mit der Innenministerkonferenz dahingehend zu verhandeln, dass das entwicklungspolitische kommunale Engagement im Rahmen der Leistungsfähigkeit der Kommunen gestärkt wird.

Berlin, den 22. September 2015

**Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion**  
**Thomas Oppermann und Fraktion**



