

A n t r a g

der Fraktion der CDU

EntschlieÙung

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 6/1097 -
Thüringer Gesetz zur Novellierung des kommunalen Fi-
nanzausgleichs**

Planungssicherheit und Verlässlichkeit der kommunalen Finanzausstattung verteidigen

I. Der Thüringer Landtag stellt fest:

Das von der Landesregierung vorgelegte Gesetz zur Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs entspricht mit den Festsetzungen im Doppelhaushalt 2016/2017 nicht den Anforderungen einer nachvollziehbaren, planungssicheren und verlässlichen kommunalen Finanzausstattung. Auf die Hinweise der kommunalen Spitzenverbände zu Zweifeln bei der Vereinbarkeit des Gesetzes mit den Vorgaben der Verfassung des Freistaats Thüringen zur Angemessenheit der kommunalen Finanzausstattung hat die Landesregierung nicht reagiert.

Die Ansätze zum kommunalen Finanzausgleich wie zu den Gesamtleistungen des Landes an die Kommunen im Doppelhaushalt 2016/2017 belegen die fehlende Schwerpunktsetzung der Landesregierung. Statt den Landeshaushalt zu konsolidieren, um den Kommunen eine planungssichere Finanzausstattung für ihre Aufgaben zu gewähren, wird die Finanzierung der kommunalen Selbstverwaltung angegriffen. Der Thüringer Partnerschaftsgrundsatz zwischen dem Land und seinen Kommunen wird beeinträchtigt, indem willkürlich Steuermehreinnahmen des Landes zur Finanzierung von Projekten der Landesregierung angesetzt werden, ohne die Kommunen an diesen Mitteln zu beteiligen.

Das Gesetz zur Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs bricht mit der grundlegenden Strukturreform des kommunalen Finanzausgleichs im Jahr 2013, in der die Ausstattung der Kommunen stärker an die Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen, aber auch der Landessteuereinnahmen gekoppelt wurde. Übergangshärten des kommunalen Finanzausgleichs wurden über einen Garan-

tiefonds und Hilfspakete abgefedert. Thüringen hat ein faires Ausgleichssystem erhalten, in dem Land und Kommunen als Partner agiert haben und das auf beiden Seiten Planungssicherheit und Stabilität ermöglichte. Dies gilt es fortzusetzen.

- II. Der Landtag fordert die Landesregierung auf, bis zum 31. Januar 2016 die im Koalitionsvertrag versprochene enge Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden unverzüglich nachzuholen und bis zu diesem Termin ein Konzept vorzulegen, das die im parlamentarischen Verfahren dokumentierten verfassungsrechtlichen Zweifel ausräumt. Die folgenden Gesichtspunkte sollen dabei Berücksichtigung finden:
- Die Höhe der Finanzausgleichsmasse zur Deckung der kommunalen Bedarfe muss nachvollziehbar ermittelt werden und darf nicht der politischen Willkür unterliegen. Eine Berechnung, die einem vorweggenommenen politischen Ergebnis angepasst wird, muss vermieden werden. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen muss die Handlungsfähigkeit und Unabhängigkeit in der kommunalen Selbstverwaltung sichern.
 - Der Mehrbelastungsausgleich muss den tatsächlichen Belastungen entsprechen. Eine Erhöhung des Mehrbelastungsausgleichs darf für die Kommunen nicht zu einer Kürzung der Schlüsselzuweisungen führen, damit ihre Dispositionsfreiheit erhalten bleibt. Insbesondere die im Mehrbelastungsausgleich veranschlagten Verwaltungskosten für die Betreuung und Integration von Flüchtlingen müssen den aktuellen Prognosen der Flüchtlingszahlen entsprechen.
 - Eine Erhöhung der Bedarfszuweisungen als "Sozialhilfe für Kommunen" darf die Landesregierung nicht zu Lasten der Schlüsselzuweisungen finanzieren, da die Landesregierung über deren Empfänger, Höhe und Auflagen selbst entscheidet. Die Abwertung der kommunalen Selbstverwaltung durch einen starken Aufwuchs an dieser Stelle muss vermieden werden.
 - Die Landesregierung muss ihre Projekte selbst finanzieren: etwa Umweltsanierungen, Kurorte, Digitalfunk. Die kommunale Selbstverwaltung darf bei diesen Projekten nicht durch eine stärkere Gewichtung von Zweckzuweisungen zu Lasten der Schlüsselzuweisungen missachtet werden.
 - Die Erhöhung der zweckgebundenen Zuweisungen für die Kindertagesstätten darf nicht durch eine Reduzierung der Schlüsselzuweisungen gegenfinanziert werden. Reiche Kommunen werden dadurch noch einmal reicher, ärmere ärmer.
 - Zur Finanzierung ihrer Politik muss die Landesregierung bei den Ansätzen der Steuereinnahmen im Landeshaushalt von den Annahmen ausgehen, die sie auch für die Ermittlung der Zuweisungen an die Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs verwendet.
 - Die Landesregierung muss auf Steuererhöhungen zu Lasten der lokalen Wirtschaft verzichten, indem sie höhere Erwartungen an die Hebesätze bei der Gewerbesteuer vorgibt. Dies ist eine standortschädliche Politik und gefährdet gute Arbeitsplätze in Thüringen.

Begründung:

Solide Kommunalfinanzen auf einer dauerhaft fairen und nachvollziehbaren Basis sind die Grundvoraussetzung für einen lebensfähigen und attraktiven ländlichen Raum, in dem Dörfer und Städte sich so entwickeln können, dass Bürgerinnen und Bürger gerne dort leben, Arbeit und Auskommen finden und das öffentliche Leben mit gestalten.

Die Landesregierung hat spätestens mit dem Doppelhaushalt 2016/2017 den Weg einer nachhaltigen Haushalts- und Finanzpolitik verlassen. In Zeiten höchster Steuereinnahmen werden die Rücklagen aufgezehrt, die Schuldentilgung ausgesetzt und das Ausgabenvolumen erhöht.

Statt den Kommunen in der gegenwärtigen Flüchtlingskrise eine angemessene Finanzausstattung zu gewährleisten, werden Novellierung und Haushaltsansätze des kommunalen Finanzausgleichs genutzt, um eine Gegenfinanzierung für Projekte der rot-rot-grünen Landesregierung zu liefern. Die Gesamtleistungen des kommunalen Finanzausgleichs sind seit Regierungsantritt von Rot-Rot-Grün um 106 Millionen Euro gesunken. Die kommunale Selbstverwaltung wird mit der deutlichen Absenkung der Schlüsselzuweisungen um 82 Millionen Euro gegenüber 2015 weiter eingeschränkt und die Handlungsfähigkeit der Kommunen beeinträchtigt.

Bei der Koalition von Rot-Rot-Grün ist kein Interesse erkennbar, diese politisch vorgefasste Finanzausstattung der Kommunen an der Realität und an der Verfassung zu messen. Weder die Landesregierung noch die regierungstragenden Fraktionen haben im Gesetzgebungsverfahren eine Korrektur der auch nach Auffassung des Gemeinde- und Städtebunds Thüringen fehlerhaft ermittelten Finanzausgleichsmasse vorgenommen. Zuletzt mit Schreiben vom 9. Dezember 2015 verdeutlicht der kommunale Spitzenverband:

"Noch nie in den letzten 25 Jahren wurden die thüringischen Kommunen vom Land derart schlecht finanziell ausgestattet."

Nach dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz war lediglich zu prüfen, ob aufgrund von Veränderungen im Aufgabenbestand oder aufgrund von Entwicklungen der notwendigen Ausgaben im Verhältnis zwischen dem Land und den Kommunen die festgesetzte Regel des Thüringer Partnerschaftsmodells - 36,47 Prozent Kommunen, 63,53 Prozent Land - anzupassen ist. Basis hierfür sollte immer die im Eintaktzeitpunkt 2013 ermittelte Finanzausgleichsmasse in Höhe von 1.838 Millionen Euro sein. Das Ziel war die Überprüfung der aus dem Jahr 2010 stammenden Prognosen für das dann erstmals abgerechnete Jahr 2013. Nur so ist die ursprüngliche Absicht des Gesetzgebers umzusetzen, den Kommunen die Planbarkeit und Verlässlichkeit ihrer künftigen Finanzausstattung zu garantieren.

Die Übergangsevaluation wendet nun unter Rot-Rot-Grün eine wiederholte Berechnung der Eintaktung wie für das Jahr 2013 an. Damit wird nicht die Prognose des Jahres 2010 für das Jahr 2013 mit der nun vorliegenden Abrechnung verglichen, sondern eine Prognose mit einer neuen Prognose für das Jahr 2016 verglichen. Da der Bezugspunkt geändert wurde, verliert die Übergangsevaluation ihre Aussagekraft.

Zudem weist die Übergangsevaluation für 2013 nach, dass aus Sicht des Landes den Kommunen ein ausreichender Finanzbedarf zur Verfügung gestellt wird und Änderungen hinsichtlich der festgesetzten Regel des Thüringer Partnerschaftsmodells nicht angezeigt sind. Ergebnis ist also, dass eine Fortschreibung des bisherigen Bedarfs hätte vorgenommen werden müssen. Eine Fortschreibung bedeutet, dass den Kommunen eine Finanzausgleichsmasse von ca. 1.861 Millionen Euro zugestanden hätte. Zusätzlich des Garantiefonds in Höhe von 45 Millionen Euro hätten sich somit FAG-Leistungen für das Jahr 2016 in Höhe von 1.906 Millionen Euro ergeben. Hinzuzurechnen wären aus kommunaler Sicht Zusatzbedarfe für den finanziellen Ausgleich für neue und höhe-

re Standards sowie zusätzliche Aufgaben, die bei der Berechnung der angemessenen Finanzausstattung Berücksichtigung finden müssten. Nach der Gesetzesbegründung wurden diese von der Landesregierung mit 206 Millionen Euro angegeben.

Nach dem Finanzausgleichsgesetz hat sich die bereitzustellende Finanzausgleichsmasse nach den Ansätzen im Landeshaushaltsplan zu richten. Im Landeshaushalt wurden jedoch deutlich höhere Steuereinnahmen veranschlagt, als sie nach der maßgeblichen Mai-Steuerschätzung dem Land prognostiziert wurden. Bei der Berechnung der Finanzausgleichsmasse für den KFA wurden jedoch nur die Schätzungen zugrunde gelegt. Dies steht im Widerspruch zum Thüringer Partnerschaftsmodell.

Im Ergebnis führt dies dazu, dass die neue Bemessungsgrundlage für die politischen Aufschläge erhalten muss und trotzdem nicht das vom bestehenden Gesetz gewollte Niveau erreicht.

Mit der enormen Reduzierung der Schlüsselzuweisungen durch die Novelle des kommunalen Finanzausgleichs vermindert sich der finanzielle Ausgleich für steuerschwache Kommunen im Landesvergleich. Die Nivellierungsfunktion der Schlüsselzuweisungen wird dadurch deutlich eingeschränkt. Der Gemeinde- und Städtebund weist hier auf verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Umschichtung zugunsten leistungskraftunabhängiger Finanzausweisungen hin, wie sie durch die Novelle des kommunalen Finanzausgleichs zusätzlich eingeführt bzw. bestehende mit dem Landeshaushalt erhöht werden. Die Kürzung der Schlüsselzuweisungen wird aus seiner Sicht für die kreisangehörigen Kommunen zudem zu einer deutlichen Mehrbelastung aufgrund des zu erwartenden Anstiegs der Kreisumlage führen.

Auch aus Sicht des Thüringischen Landkreistages ist die Erhöhung des Mehrbelastungsausgleichs mit einem weiteren Systemfehler behaftet. Die Erhöhung des Mehrbelastungsausgleichs im Vergleich zum Jahr 2015 führe zu einem entsprechenden Verlust an Schlüsselzuweisungen über eine Verrechnung mit der Finanzausgleichsmasse. Mit Verweis auf die Ausführungen des Thüringer Verfassungsgerichtshofs aus dem Jahr 2005 verdeutliche sich, dass diese Systematik erhebliche verfassungsrechtliche Zweifel aufwirft. Nach Intention des Verfassungsgerichtshofs solle vermieden werden, dass durch eine solche Systematik die kommunale Selbstverwaltung - über die ihr zur Verfügung gestellten Finanzmittel des Landes - ausgehöhlt werde. Andernfalls könnte letztlich eine kommunale Selbstfinanzierung staatlich auferlegter Aufgaben stattfinden.

Selbst nach der Erhöhung des Mehrbelastungsausgleichs sind aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände die Verwaltungskosten insbesondere im Asylbereich nicht ausreichend berücksichtigt, da die zugrunde gelegten Flüchtlingszahlen auf veralteten Prognosen beruhen.

Die durchgehend fehlende Berücksichtigung der wesentlichen Hinweise der kommunalen Spitzenverbände steht nicht zuletzt im Widerspruch zu den Ankündigungen des Koalitionsvertrags, Anpassungen in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden durchzuführen. Wurde im Vorfeld des Gesetzentwurfs eine Projektgruppe "Kommunale Haushalts- und Finanzausgleichsreform" eingerichtet, hat diese lediglich Verfahrensfragen besprochen. Der Gemeinde- und Städtebund Thüringen hat zwei Schreiben an das zuständige Fachministerium gerichtet, in denen Themenkomplexe aufgelistet wurden, die in der Arbeitsgruppe näher zu besprechen und zu beleuchten gewesen wären. Eine inhaltliche

Beratung bzw. Erörterung dieser konkreten Vorschläge des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen und deren mögliche Auswirkungen auf die Praxis hat nicht stattgefunden. Über die inhaltliche Neugestaltung wurden die Mitglieder der Arbeitsgruppe wie auch die Landesgeschäftsstelle erst durch Vorlage des vorerwähnten Gesetzentwurfs informiert, erforderliche Proberechnungen nicht vorgelegt.

Die Fraktion der CDU im Thüringer Landtag fordert eine Rückbesinnung auf die eigentlichen Schwerpunkte, die der Freistaat bei der Finanzausstattung seiner Kommunen setzen muss. Dazu gehört die vorrangige Unterstützung der kommunalen Selbstverwaltung über Schlüsselzuweisungen für den allgemeinen Deckungsbedarf. Deshalb ist Zurückhaltung bei selbstverwaltungsfeindlichen Zweckzuweisungen nach dem Willen des Landes geboten. Ohne eine nachvollziehbare Ermittlung des Bedarfs und der Bemessungsgrundlagen kann den Kommunen kein Finanzausgleich gewährt werden, der den Kriterien von Planungssicherheit und Stabilität gerecht wird. Eine gelebte Partnerschaft setzt voraus, dass ein Partner den anderen nicht bei den Steuereinnahmen übervorteilt.

Für die Fraktion:

Mohring