

Antrag

der Abgeordneten Dr. Christoph Hoffmann, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Otto Fricke, Frank Sitta, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Nicole Bauer, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Karlheinz Busen, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Dr. Gero Hocker, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Michael Georg Link, Alexander Müller, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Hagen Reinhold, Christian Sauter, Frank Schäffler, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Stephan Thomae, Manfred Todtenhausen, Dr. Andrew Ullmann, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Kommunen stärken – Förderdschungel lichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Kommunen sind der Mittelpunkt gesellschaftlichen Lebens in Deutschland, das Rückgrat unserer Demokratie. Wir brauchen deshalb starke, selbstbewusste Städte und Gemeinden, die nicht nur Dienst nach Vorschrift machen, sondern innovativ arbeiten und eigenverantwortlich ihre Kommune entwickeln. Wir brauchen Kommunen, die neben den Pflichtaufgaben Straßenbau, Bebauungsplänen und Schulbau durch gutes Wirtschaften auch Kür-Aufgaben der Selbstverwaltung wie beispielsweise Museen, Schwimmbäder, Jugend- und Sozialeinrichtungen, Klimaschutz und ÖPNV erledigen können. Attraktives Wohnen, Wirtschaftliche Attraktivität, Investitionsneigung, Lebensgefühl, Wohlstand und Wachstum werden maßgeblich von den Kommunen gesteuert. Hier bieten Kommunen, ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips, die pragmatischsten und oftmals kostengünstigsten Lösungen.

Doch dafür benötigen sie finanzielle Beinfreiheit, die vielerorts fehlt und den Spielraum zur Selbstgestaltung einschränkt. Die den Kommunen übertragenen Aufgaben wachsen, werden anspruchsvoller und somit auch teurer. Und auch die kommunalen Unternehmen und andere kommunale Einrichtungen sind in ihrer Existenz bedroht: Fixkosten bleiben, Eintrittsgelder, Gebühren und Aufträge gehen zurück. Betroffen sind beispielsweise Museen, Theater und Bibliotheken, aber auch Forstbetriebe, Schwimmbäder, im Querverbund kommunale Energieversorger, Messeveranstalter, Flughäfen und nicht zuletzt der ÖPNV. Die aktuelle Covid-19-Pandemie und die damit verbundene wirtschaftliche Rezession hat

nun noch einmal offenbart, wie gravierend die finanziellen Probleme sein könnten, die den Kommunen durch die prozyklische und volatile Gewerbesteuer sowie die Einkommensteuer als Haupteinnahmequellen entstehen. Insbesondere die Kommunen, denen es schon zuvor finanziell sehr schlecht ging, haben nun besonders große Probleme. Zwar hat der Bund in der Corona-Pandemie die Steuerausfälle für das Jahr 2020 gemindert (BT-Drs. 19/20595, 19/20598); das ist jedoch keine langfristige Lösung.

Steigende Arbeitslosigkeit in und nach der Corona-Pandemie führt dabei zusätzlich zu steigenden Sozialausgaben, was die Situation der Kommunen weiter signifikant verschlechtert. Die Folge ist die Verzögerung oder gar Vermeidung notwendiger Investitionen, die nicht mehr aus eigener Kraft und vielerorts nicht einmal mehr durch Kredite finanziert werden können. Schulden werden dann nicht aufgenommen, um Investitionen zu tätigen, sondern um finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Damit wird antizyklisches Handeln, das preiswerte Investitionen ermöglicht und die Wirtschaft in Schwung bringt, unmöglich gemacht.

Zur Lösung kommunaler Investitionsschwierigkeiten gibt es einen stetig wachsenden Dschungel an Förderprogrammen, -mitteln und -projekten für Kommunen, die von Bund, Ländern und Europäischer Union bereitgestellt werden. Doch Fördermittel sind Zweckzuweisungen und dürfen keinesfalls zur Regelfinanzierung werden. Programme, die lediglich eine Anschub- oder Initialfinanzierung bereitstellen, verleiten Kommunen dazu, sich zu übernehmen und untergraben so finanzielle Gestaltungsspielräume und Selbstverwaltung der Kommunen, da die laufenden (Betriebs-)kosten allein kommunal zu tragen sind. Kommunen müssen in die Lage versetzt werden, klar definierte Pflichtaufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge wie Schul- und Kitabau, Straßeninfrastruktur und ÖPNV selbst finanzieren und unterhalten zu können. Denn oftmals werden Fördergelder nur in Anspruch genommen, um grundlegende Investitionen zu tätigen.

Wenn der Überblick fehlt, hilft auch kein Geld mehr. Alleine das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie benennt über 900 Förderprogramme für Kommunen (vgl. www.foerderdatenbank.de), deren Förderzweck oft identisch ist: So fördern sowohl das Bundesverkehrs- als auch das Bundesumweltministerium den Ausbau des Radverkehrs; in mindestens vier Programmen des Bundesumweltministeriums werden allgemeine Maßnahmen des Klimaschutzes in Kommunen gefördert; im Bereich "Energieeffizientes Sanieren" bietet allein der Bund Kommunen neun Förder- und Darlehensprogramme. Immer kleinteiligere und differenziertere Programme erhöhen dabei den Bearbeitungsaufwand erheblich. Dabei entfielen 2020 mehr als 94 Prozent aller bewilligten Bundesmittel auf nur 12 Programme (vgl. Antwort der Bundesregierung auf Frage Nr. 187 für den Monat Februar 2021). Die jahrelange strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen führte sowohl zu einem Investitionsrückstand von knapp 140 Mrd. Euro (<https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Publikationen/Positionspapiere/Abbau%20kommunalen%20Investitionsr%C3%BCckstandes/>) als auch zu Personalengpässen in der Verwaltung, die Planung und Administration von Förderungen erschweren oder gar verhindern. Zentrale Beispiele sind der Breitbandausbau und die Digitalisierung der Schulen: Vor allem im Digitalpakt blieben Millionen an Fördergeldern unangetastet (<https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/breitbandausbau-kommunen-verzichten-auf-124-millionen-euro-an-foerdermitteln-a-1277928.html>; <https://www.rnd.de/politik/schule-und-kita-im-lockdown-fdp-fordert-schnellere-auszahlung-aus-digitalpakt-2QZJ6VGRMNBHLL6OHB6X6VAAXA.html>). Zudem ist die Beantragung kommunal wirksamer Finanzierungsprogramme übermäßig komplex und voller kostenintensiver Bürokratie. Die Förderrichtlinien fordern regelmäßig eine Viel-

zahl an Gutachten, Angeboten, Projektplänen oder Berechnungen zur Wirtschaftlichkeit (https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/152_Wer_schon_viel_hat_dem_wird_noch_mehr_gegeben/Eigenanteil_online.pdf, S. 12). Laut Kommunalvertretern stehe der Antragsaufwand mitunter in keinem Verhältnis zum Nutzen einer Förderung (ebd.). Hinzu komme „das Risiko, Fördermittel zumindest teilweise zurückzahlen zu müssen, wenn die Kommunen die Auflagen (...) nicht vollständig erfüllen“ (ebd.). Kommunalverwaltungen werden schlicht überwältigt von der Masse an Förderprogrammen und den damit verbundenen Anforderungen und Dokumenten.

Der oftmals geforderte Eigenanteil an Bundesförderprogrammen diskriminiert überdies einkommensschwache, hochverschuldete Kommunen oder Kommunen unter Haushaltsaufsicht und lässt die Lebensqualität vor Ort weiter sinken. Viele Förderprogramme werden vor allem von Bedarfsgemeinden und finanzschwachen Kommunen unzureichend abgerufen, weil der Eigenanteil nicht aufgebracht werden kann (<https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-08/kommunal Finanzen-foerderung-mittel-kommunen-nordosten>).

Grundsätzlich bedarf es daher einer umfassenden Evaluierung bestehender Förderprogramme auf Bundes-, Landes- und europäischer Ebene sowie der Abschaffung von Förderprogrammen. Die dadurch freiwerdenden Mittel in den Programmen und Verwaltungen sollte den Kommunen über den Steuerschlüssel zuteil werden. Durch eine bessere Abstimmung der Fördergeber können doppelte oder inhaltlich ähnliche Förderprogramme verhindert und eine einheitlichere und offenere Projektförderung gestaltet werden. Die Verschlankung der existierenden Förderbürokratie, die Reduzierung von arbeitsintensiven Antragsverfahren sowie weiterer administrativer und finanzieller Hürden lichtet den bestehenden Förderdschungel, macht ihn für Kommunen leichter beherrschbar und setzt finanzielle Ressourcen für eine eigenverantwortliche Ausgabenpolitik frei.

Wir müssen also die Frage nach Sinn und Kosten zahlreicher Förderprogramme stellen, die nicht, beziehungsweise nur gering, beansprucht werden oder doppelt vorhanden sind. Kommunen benötigen eine verlässliche und auskömmliche Finanzausstattung zur Erledigung der ihnen übertragenen Aufgaben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. gemeinsam mit Vertretern der Kommunen und Länder sowie dem Deutschen Bundestag eine Debatte anzustoßen, in der der grundlegenden Frage einer verlässlichen und auskömmlichen Finanzausstattung der Kommunen nachgegangen wird;
2. eine grundlegende Reform der Kommunalfinanzierung anzustoßen, um den Kommunen mehr freie Mittel zu ermöglichen und sie in die Lage zu versetzen, die Aufgaben kommunaler Daseinsvorsorge besser selbst zu finanzieren und unterhalten. Durch diese Reform sollte die Abhängigkeit der Kommunen von volatilen Steuereinnahmen spürbar reduziert werden, um Städte und Gemeinden gegen wirtschaftlichen Abschwung resilienter zu machen. Den Kommunen sollte in diesem Zusammenhang ein höherer Anteil an den Einnahmen aus der Umsatzsteuer zugeteilt werden, für dessen Kompensation Bund (zu 25 Prozent) und Länder (zu 75 Prozent) entsprechend ihrer verfassungsrechtlichen Verantwortung für Städte und Gemeinden ihrerseits auf Einnahmen aus der Umsatzsteuer verzichten. Den Kommunen wird damit gleichzeitig die Möglichkeit eröffnet, den wesentlichen Teil der durch diese Reform zusätzlich erzielten Umsatzsteuereinnahmen durch eine gleichzeitige

- Reduzierung der Gewerbesteuerhebesätze unmittelbar zurückgeben, um zusätzliche Wachstumsimpulse für die lokale Wirtschaft zu setzen, sofern sie dies im Rahmen ihrer kommunalen Selbstbestimmung für sinnvoll erachten;
3. eine umfassende Evaluierung bestehender Förderprogramme auf Bundesebene durchzuführen mit den Zielen
 - a. Antragshürden wie hohen Personalbedarf, umfangreiche und gegebenenfalls überflüssige Dokumentationspflichten und weitere bürokratische Hemmnisse abzuschaffen und Antragsverfahren auf allen Ebenen zu verschlanken;
 - b. Förderprogramme, die aufgrund umfassender bürokratischer Prozesse oder strikter Vorgaben des Fördergebers für Kommunen unattraktiv und daher vergleichsweise wenig nachgefragt werden, abzuschaffen;
 - c. Ineffizienzen in Mittelvergabe und -verwendung zu identifizieren und zu beheben;
 - d. Doppelstrukturen zu Landes- und EU-Programmen zu finden und abzuschaffen;
 - e. bereits absehbare Zusatz- oder Folgekosten der entsprechenden Programme auf kommunale Haushalte zu identifizieren und, sofern diese nicht aus dem laufenden kommunalen Haushalt finanzierbar sind, abzuschaffen;
 4. zukünftige Förderprogramme auf Bundesebene vor dem Beginn eng mit Förderprogrammen auf Landes- und EU-Ebene abzustimmen sowie die Förderkriterien und -anforderungen soweit wie möglich zu harmonisieren und offen zu gestalten;
 5. eine grundlegende Reform der Eigenanteilsfinanzierung bei Förderprogrammen bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode zu entwickeln und diese ab 2022 für alle Förderprogramme verbindlich umzusetzen, wobei insbesondere folgende Aspekte diskutiert werden sollten:
 - a. eine Koppelung der Höhe des Eigenanteils an das durchschnittliche Steueraufkommen der Kommune;
 - b. die grundsätzliche Möglichkeit, den Eigenanteil auf Wunsch als Personal- oder Sachleistungen, auch pauschalisiert, zu erbringen;
 - c. die Möglichkeit, den Eigenanteil ganz oder teilweise durch Dritte erbringen zu lassen;
 6. in Abstimmung mit Ländern und Kommunen zentrale und gesamtgesellschaftlich relevante Zukunftsbereiche wie Digitalisierung, Klimaschutz und Energieeffizienz zu identifizieren, diese Liste in jeder Bundeslegislaturperiode zu prüfen und künftige Förderprogramme auf Bundesebene auf diese Bereiche zu fokussieren.

Berlin, den 12. April 2021

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.