

Die Kommunen in der Föderalismusreform II

von Britta Haßelmann MdB, kommunalpolitische Sprecherin der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag

1. Strukturelle Probleme und Herausforderungen für die Kommunalfinanzen

Die Kommunalhaushalte in der Bundesrepublik haben mit tiefgreifenden Strukturproblemen zu kämpfen, die unter den gegebenen Rahmenbedingungen vielerorts eine Konsolidierung aus eigener Kraft aussichtslos erscheinen lassen. Diese Feststellung wurde durch die positive Entwicklung des chronisch konjunkturabhängigen Gewerbesteueraufkommens in den letzten Jahren zwar überdeckt, aber keinesfalls widerlegt.

Dessen ungeachtet hat die Bundesregierung eine Umverteilung von Finanzmitteln zugunsten der Kommunen wiederholt rundweg abgelehnt und auf eine ähnliche Haltung der Länder verwiesen.¹ Dies lässt für eine dringend erforderliche Stärkung der Kommunalfinanzen im Rahmen der Föderalismusreform II nichts Gutes erwarten.

Wie voreilig der Schluss war, die Konsolidierung der Gemeindefinanzen befinde sich auf dem richtigen Weg, hat die jüngste Steuerschätzung des Bundesfinanzministeriums vom Mai 2008 belegt. Nach der Prognose der Steuerschätzer wurden die erwarteten Steuereinnahmen der Städte und Gemeinden für dieses Jahr um eine Milliarde Euro nach unten korrigiert. Bei der Gewerbesteuer sagten sie einen Rückgang um 2,5 Milliarden Euro voraus. Zwar wird die Einnahmesituation durch einen Zuwachs bei der Einkommenssteuer voraussichtlich noch stabil gehalten, der dringend benötigte weitere Aufwuchs beim kommunalen Steueraufkommen kommt jedoch bereits in diesem Jahr zum Erliegen.

Den jüngsten Entwicklungen steht der Ist-Zustand der Gemeindefinanzen gegenüber. Und dieser verweist unverändert auf einen akuten Handlungsbedarf. Die Gesamtverschuldung der Kommunen markierte Ende 2007 den Pegel von 112,4 Milliarden Euro. Besonders alarmierend ist der Höchststand von 28,4 Milliarden Euro bei den Kassenkrediten, die entgegen ihrer eigentlichen Überbrückungsfunktion für Liquiditätsengpässe längst zu einem Standardinstrument der kommunalen Verschuldung geworden sind.

Schon der bisherige Anstieg der Steuereinnahmen reichte bei weitem nicht aus, um dieser Rekordverschuldung habhaft zu werden. Zumal berücksichtigt werden muss, dass die Schere zwischen den einzelnen Kommunen weiterhin auseinanderklafft. Während die einen dazu in der Lage sind, neue Investitionen vorzunehmen und Schuldenlasten zu verringern, befinden sich die anderen nach wie vor in der

¹ Siehe: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion zur Lage der Kommunen vom 18.4.2007, Drucksache 16/5032, S. 11.

hoffnungslosen Situation, nicht einmal ihre Pflichtaufgaben durch erwirtschaftete Einnahmen absichern zu können. Vor dem Hintergrund der wichtigen Aufgaben, die die kommunale Selbstverwaltung im föderalen System übernimmt, stellt diese Schere eine Bedrohung für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik dar.

Die insgesamt dramatische Überschuldung muss zudem ins Verhältnis zu den nicht minder dramatischen Herausforderungen für kommunale Politikgestaltung gesetzt werden. Eine im April 2008 veröffentlichte Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik beziffert den kommunalen Investitionsbedarf von 2006 bis 2020 auf 704 Milliarden Euro. Gemessen an den kommunalen Investitionen des Jahres 2005 entspricht dies einem jährlichen Mehrbedarf an Investitionen von sieben Milliarden Euro.

Hier zeigt sich die unweigerliche Folge des Investitionsstaus, der sich aus dem kontinuierlichen Rückgang kommunaler Investitionen seit 1992 ergeben hat. Wer berücksichtigt, dass die Investitionen von Städten und Gemeinden den größten Anteil an allen öffentlichen Investitionen ausmachen, braucht nicht viel Fantasie, um sich die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer strukturellen Unterfinanzierung von Städten und Gemeinden langfristig auszumalen. Gerade mittelständische Unternehmen sind auf diese Investitionstätigkeit dringend angewiesen.

Neben die erforderliche Steigerung der kommunalen Investitionen tritt zudem der seit Jahren anhaltende Trend zur Kommunalisierung von Sozialleistungen. Bündnis 90/Die Grünen befürworten im Grundsatz eine starke Rolle der Kommunen innerhalb des föderalen Sozialstaates. Wir sind der Überzeugung, dass in einer komplizierten Welt mit individuellen sozialen Problemlagen der Sozialstaat mit differenzierter Förderung agieren muss. Immer dann, wenn Sozialpolitik individuelle und differenzierte Angebote machen will, kommen zwangsläufig die Kommunen ins Spiel. Denn kommunale Sozialpolitik ist vor allem die Bereitstellung von bedarfsgerechter sozialer Infrastruktur. Von der Schuldnerberatung über das Frauenhaus, die Kindertagesstätte bis zu einer kommunalen Beschäftigungspolitik.

Wir als Grüne haben uns auf unserer Nürnberger BDK dazu entschlossen, den Ausbau von Sozial- und Bildungsinfrastruktur einzufordern. Diese Forderung ist eng mit einer Stärkung der Kommunen verbunden. Denn das sozialpolitische Ziel Nummer eins ist die Bekämpfung von Armut. Armutsbekämpfung – und insbesondere präventive Armutsbekämpfung - kommt nicht ohne Transferzahlungen aus. Sie basiert aber vorrangig auf der Bereitstellung von Infrastrukturangeboten. Der sozialpolitische Fahrplan, den wir Grüne uns gegeben haben, mündet folglich in einer Stärkung der kommunalen Rolle im Sozialstaat.

Gleichzeitig ist für uns nachvollziehbar, dass eine solche „Stärkung“ von den Kommunen auch skeptisch betrachtet wird. Denn die bisherigen Erfahrungen

verweisen darauf, dass die Aufgabenübertragungen auf die Kommunen nicht mit der erforderlichen Kostenkompensation einhergingen. Die Kommunen wurden ohne adäquate Finanzausstattung mit neuen Verantwortlichkeiten betraut, ohne dass sie durch eigenes politisches Gestalten die Entwicklung dieser Ausgaben wesentlich beeinflussen konnten. Beispielhaft seien hier nur die Kosten der Unterkunft und die Grundsicherung im Alter genannt.

Vor diesem Hintergrund war das mit der Hartz IV-Reform verbundene Versprechen der rot-grünen Bundesregierung, die Kommunen um 2,5 Milliarden Euro jährlich zu entlasten, ein wichtiges Signal. Tendenzen der Großen Koalition, dieses Versprechen im Windschatten konjunktureller Erholung und stabilisierter kommunaler Steuereinnahmen zurückzunehmen, treten wir als Grüne entschlossen entgegen.

Je nach Schätzung werden 70 bis 85 Prozent der ausführungsbedürftigen Bundes- und Landesgesetze sowie der größte Teil des entsprechenden EU-Rechts von den Kommunen vollzogen. Diese Tatsache führt unweigerlich zu dem Schluss: Ohne *starke* Kommunen funktioniert der Staat nicht. Und ohne *stärkere* Kommunen können wir die großen politischen Herausforderungen nicht bewältigen. Dies gilt für den kommunalen Klimaschutz ebenso wie für eine gelungene Integrationspolitik und die Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels. Strukturwandel braucht nicht nur politische Entschlossenheit. Strukturwandel kostet auch Geld.

Ob ein Gemeinwesen funktioniert und ein Sozialstaat seine Leistungen zuverlässig erbringt, beurteilen die Bürgerinnen und Bürger in erster Linie anhand der Erfahrungen, die sie in ihren Gemeinden machen. Wenn sie ihre Kinder in marode Schulgebäude schicken, fragen sie sich: „Wozu bezahle ich eigentlich Steuern?!“ Und sie machen zurecht nicht die Kommunen alleine verantwortlich, sondern den Staat insgesamt. Das gilt ebenso für viele andere Beispiele: Ein Jugendzentrum und eine Stadtteilbibliothek, die geschlossen werden, oder eine Ausdünnung des ÖPNV-Netzes. All das sind keine ärgerlichen Randerscheinungen von Kommunalpolitik. Sie untergraben direkt das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in den Staat als Gesamtheit und treffen diejenigen am meisten, die am stärksten auf diese Angebote ihrer Gemeinde angewiesen sind.

Die Notwendigkeit einer föderalen Kraftanstrengung zur Konsolidierung der Gemeindefinanzen ergibt sich also aus einer ganzen Reihe von Gründen: Zum ersten sind die Steuerquellen der Kommunen insgesamt noch immer nicht ausreichend bemessen und überdurchschnittlich stark von konjunkturellen Schwankungen bestimmt. Zum zweiten führt die keinesfalls nur kommunal verantwortete Überschuldung vieler Gemeindehaushalte zu einer Situation, aus der sich finanzschwache Kommunen kaum noch aus eigener Kraft befreien können. Zum dritten stehen die Kommunen in den kommenden Jahren vor einem Berg politischer Herausforderungen: Der Steigerung der kommunalen Investitionen, der Absicherung

einer zuverlässigen kommunalen Daseinsvorsorge und dem Ausbau der Infrastruktur im Bereich von Sozialdienstleistungen, Arbeitsmarktpolitik und Bildungspolitik.

Bündnis 90/Die Grünen bleiben dabei, dass die Städte und Gemeinden diese Herausforderungen nur auf der Grundlage einer fundierten Gemeindefinanzreform erbringen können. Hierzu gehört die Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer ebenso wie eine ökologische Reformierung der Grundsteuer mit dem Ziel einer deutlichen Aufkommenserhöhung.

Neben eine solche Gemeindefinanzreform muss jedoch auch eine systematische Aufwertung der kommunalen Rechte im Rahmen der Föderalismusreform II treten.

2. Stärkung der Kommunen im Rahmen der Föderalismusreform II

Die Probleme, die sich für die Vertretung der Kommunen und ihrer Interessen durch ihre Stellung im Grundgesetz ergeben, sind hinlänglich bekannt. Die Bundesrepublik beruht auf einem zweistufigen Staatsaufbau aus Bund und Ländern. Die Kommunen gelten verfassungsrechtlich als Teil der Exekutive und sind staatsorganisationsrechtlich Teil der Länder. Daraus resultiert, dass die Kommunen auf die Vertretung ihrer Interessen durch die Länder angewiesen sind. Die kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG begründet keine aktiven Mitwirkungsrechte in der Gesetzgebung.

In der Verfassungswirklichkeit hat die Stellung der Kommunen dazu geführt, dass eine zunehmende Aufgabenverlagerung seitens des Bundes und der Länder auf die Kommunen stattgefunden hat – und zwar ohne entsprechende Kostenkompensation. Die Kosten der Kinderbetreuung stiegen beispielsweise zwischen 1992 und 2007 von 7,5 Milliarden auf ca. 13 Milliarden Euro. Auch bei den Kosten für Leistungen der Eingliederungshilfe war zwischen 1992 und 2007 beinahe eine Verdoppelung zu verzeichnen.

Es ist eine schlichte Feststellung, dass Bund und Länder in den vergangenen Jahren beim Bemühen um die Konsolidierung der eigenen Haushalte massive Belastungen an die Städte und Gemeinden durchgereicht haben. Die Selbstverwaltungsgarantie greift jedoch nicht mehr, wenn den Kommunen zum einen durch die hohe Regelungsdichte seitens der Länder und des Bundes kaum noch Ermessensspielräume verbleiben, und sie zum anderen durch strukturelle Unterfinanzierung jenseits ihrer Pflichtaufgaben kaum noch Mittel für freiwillige Aufgaben zur Verfügung haben.

Bereits die Föderalismusreform I stand deshalb vor der Aufgabe, diese Ungerechtigkeiten in der föderalen Finanzverteilung strukturell zu unterbinden. Bei dieser Aufgabe hat die Große Koalition auf ganzer Linie versagt. Der größte Teil der

Forderungen, die seitens der Kommunalen Spitzenverbände an die Föderalismuskommission I herangetragen wurden, fand nicht einmal Eingang in die Diskussion. Die einzige wesentliche Änderung unter Bezugnahme auf die Kommunen war schließlich das Verbot des sogenannten Bundesdurchgriffs nach Art. 84 und 85 GG. Ein Verbot, das sich in der beschlossenen Form auch noch als völlig unpraktikabel erwiesen hat.

Nachdem die Kommunen bereits bei der Föderalismusreform I keine ausreichende Berücksichtigung fanden, zeichnet sich nun ab, dass Union und Sozialdemokraten auch in der zweiten Runde keinesfalls beabsichtigen, sich einer strukturellen Stärkung der Kommunalfinanzen zu widmen.

Bündnis 90/Die Grünen werden ihre eigenen Vorstellungen in die Debatte einbringen. Sozialdemokraten und Union sollen gegenüber ihrer eigenen kommunalen Basis endlich Farbe bekennen müssen.

3. Verankerung der Konnexität und Beschränkung der Aufgabenübertragung

Die Verfassungswirklichkeit bis zur Föderalismusreform I war oftmals davon bestimmt, dass der Bund im Einvernehmen mit den Ländern exzessiven Gebrauch von der Möglichkeit machte, die Kommunen durch Bundesgesetz unmittelbar zum Aufgabenträger für neue Leistungen zu bestimmen. Der eigentliche Regelfall, wonach der Bund die Aufgaben an die Länder überträgt, die ihrerseits eine Aufgabenübertragung an die Kommunen vornehmen können, wurde dabei systematisch umgangen.

Ursächlich hierfür war vor allem, dass die Kommunen bei der Aufgabenübertragung seitens des Landes durch entsprechende Konnexitätsbestimmungen der Landesverfassungen vor Kostenabwälzungen leidlich geschützt sein sollten. Bei der direkten Aufgabenübertragung durch den Bund jedoch fand eine finanzielle Kompensation schon in Ermangelung finanzverfassungsrechtlicher Beziehungen zwischen Bund und Kommunen nicht statt.

Um diese kostenwirksame Aufgabenübertragung durch den Bund für die Zukunft zu unterbinden, entschloss sich die Föderalismuskommission I dazu, den Bundesdurchgriff durch eine entsprechende Ergänzung der Art. 84 und 85 GG vollständig zu verbieten. Differenziertere Vorschläge seitens des Deutschen Juristentages und der Kommunalen Spitzenverbände wurden nicht aufgenommen.

Das Ergebnis beinhaltet zum einen die Schwierigkeit, dass ein Verbot sich nur auf neue Leistungen erstreckt, nicht jedoch auf die Ausweitung bestehender Leistungen. Zum anderen vernachlässigte die Kommission, dass das eigentliche Problem nicht die Aufgabenübertragung darstellt, sondern die unterlassene Kostenkompensation.

Damit ist nun der Weg der Aufgabenübertragung auch in solchen Fällen versperrt, in denen er sachlich geboten ist. Die Diskussion um die Finanzierung des Ausbaus von Betreuungsplätzen von Unter-3-Jährigen und die haushalterisch abenteuerliche Umwegfinanzierung über ein Sondervermögen ist eines der eindrucklichsten Beispiele hierfür.

Das Verbot des Bundesdurchgriffs hat also die Statik der föderalen Architektur kräftig durcheinander gebracht – zum Nachteil der Kommunen. Es zeigt sich, dass eine föderale Ordnung, die jegliche Form der Interaktion zwischen Bundesstaat und Kommunen versperrt, die ohnehin komplizierten politischen Aushandlungsprozesse zusätzlich blockiert.

Dies ist aus Grüner gerade deshalb unverständlich, weil eine sinnvolle Alternative schon in der Föderalismusreform I diskutiert und verworfen wurde. Demnach könnte durch die Verankerung des Konnexitätsprinzips in Artikel 104a GG die Kostenkompensation für die Kommune verankert werden. In Verbindung mit einer engen Eingrenzung der zulässigen Aufgabenübertragung vom Bund auf die Kommunen in Art. 84 und Art. 85 GG wäre ein wirksamer Schutz der Kommunen gewährleistet. Der Freiburger Verfassungsrechtler Prof. Friedrich Schoch hat hierfür geeignete Formulierungsvorschläge unterbreitet, die wir als Grüne erneut modifiziert in die Debatte einbringen werden.² Wir schlagen vor, die mit einem Bundesdurchgriff verbundene Kostenerstattung verpflichtend über die Länder abzuwickeln und so den zweistufigen Staatsaufbau der Bundesrepublik unangetastet zu lassen.

Eine entsprechende Korrektur und Ergänzung der Föderalismusreform I hätte genau das zur Folge, was politisch sinnvoll und auch von den kommunalen Spitzenverbänden angestrebt ist: Die direkte Aufgabenübertragung durch den Bund zum Zwecke der Kostenverlagerung auf die Kommunen ist ausgeschlossen. Gleichzeitig besteht im Falle sachlicher Begründetheit weiterhin die Möglichkeit einer direkten Aufgabenübertragung bei entsprechender Kostenübernahme durch den Bund.

4. Mindestfinanzausstattung und duale Finanzgarantie

Neben einer Änderung von Artikel 104a sowie Art. 84 und 85 GG steht die Föderalismuskommission II auch vor der Aufgabe, den Artikel 28 GG mit neuem Leben zu füllen und die kommunale Selbstverwaltung verfassungsrechtlich endlich

² Unser Formulierungsvorschlag in Anlehnung an Prof. Schoch für einen neuen Art. 104a Abs. 3a GG lautet: „Führen die Gemeinden (Gemeindeverbände) auf Grund eines Bundesgesetzes Recht des Bundes oder der Europäischen Union aus, das Geld- oder Sachleistungen vorsieht, erstattet ihnen der Bund über die Länder die sich daraus ergebenden notwendigen Ausgaben. Dies gilt auch für die bei den kommunalen Behörden entstehenden Verwaltungsausgaben. Soweit die Leistungen im Ermessen der Behörden stehen, kann Abweichendes bestimmt werden. Absatz 3 Satz 3 gilt entsprechend.“ Prof. Schochs Vorschlag für einen neuen Satz 2 in Art. 84 Abs. 1 und Art. 85 Abs. 1 GG lautet: „Gemeinden (Gemeindeverbände) dürfen durch Bundesgesetz zur Ausführung von Recht des Bundes oder der Europäischen Union nur bestimmt werden, soweit dies für den wirksamen Vollzug des Bundesrechts oder des Rechts der Europäischen Union unabweisbar ist.“

verbindlich abzusichern. Es ist rechtswissenschaftlich unumstritten, dass die kommunale Selbstverwaltungsgarantie auf einer Mindestfinanzausstattung der Kommunen basiert.

Deshalb ist es längst überfällig, eben diesen Anspruch auch durch eine verfassungsrechtliche Klarstellung zu verankern. Bündnis 90/Die Grünen werden sich deshalb dafür einsetzen, in Art. 28 GG eine verfassungskonforme Garantie der Mindestfinanzausstattung sowie eine duale Finanzgarantie, also eine allgemeine Finanzgarantie als Mindestausstattung für den Kernbereich der Selbstverwaltungsaufgaben sowie ein finanzkraftunabhängiger Mehrbelastungsausgleich bei Übertragung oder Ausweitung von Aufgaben, festzuschreiben.

5. Anhörungsrechte für die Kommunen im Gesetzgebungsverfahren

Die Forderung nach verfassungsrechtlich verbrieften Anhörungsrechten für die Kommunen bei der Beratung von Bundesgesetzen, die Gemeinden unmittelbar betreffen, geht bereits auf das Jahr 1976 zurück. Seinerzeit hatte die Enquête-Kommission Verfassungsreform des 7. Deutschen Bundestages eine entsprechende Regelung erstmals empfohlen.

Bündnis 90/Die Grünen halten die Föderalismusreform II für den geeigneten politischen Rahmen, um die verbindliche Festschreibung der Anhörungsrechte von kommunalen Spitzenverbänden endlich durchzusetzen. Die Einbindung der Erfahrungen von Kommunen aus dem Verwaltungsvollzug im Gesetzgebungsverfahren dient nicht nur der Berücksichtigung ihrer Interessen - sie ist vor allem auch für die qualitative Steigerung der Gesetzgebung im Sinne der Praxistauglichkeit von Wert. Dabei handelt es sich keinesfalls um ein verfassungsrechtliches Novum. Zahlreiche Landesverfassungen, beispielsweise in Baden-Württemberg, Niedersachsen und Thüringen, kennen bereits solche Regelungen. Der Deutsche Städtetag hat eine schlanke und praktikable Ergänzung des Artikels 28 GG in diesem Sinne vorgeschlagen, die wir als Grüne unterstützen.³

6. Kommunale Altschuldenhilfe

Ein wesentlicher Teil der Altschulden von Bund, Ländern und Kommunen ist im Zusammenhang mit der Finanzierung der deutschen Vereinigung zu sehen. Deshalb ist es begründet und berechtigt, Mittel aus dem Solidarpakt II ab 2011 für eine Altschuldenhilfe umzuwidmen. Einen entsprechenden Vorschlag haben Bündnis 90/Die Grünen vorgelegt.

³ Der Formulierungsvorschlag lautet: „Bevor durch Gesetz oder Verordnung Fragen geregelt werden, welche die Gemeinden oder Gemeindeverbände unmittelbar berühren, sind die kommunalen Spitzenverbände rechtzeitig zu hören.“

Die Altschulden der Kommunen sind dabei nach unserer Auffassung mit einzubeziehen. Die Haushalte von Ländern und Kommunen stehen in einem engen Abhängigkeitsverhältnis. Auch die Kommunen haben zudem die Lasten der Einheit auf Basis zweier Sonderumlagen der Gewerbesteuer mitfinanziert. Die Umwidmung von Mitteln aus dem Solidarpakt zugunsten einer Altschuldenhilfe, die die Kommunen einbezieht, berücksichtigt darüber hinaus, dass auf kommunaler Ebene viele Gebietskörperschaften in den alten Bundesländern vor vergleichbaren strukturellen Problemen stehen wie in den neuen Bundesländern.

Die Freisetzung von Mitteln aus dem Solidarpakt II zur Entschuldung von Haushalten hochverschuldeter Länder und Kommunen kann nur legitimiert werden, wenn diese Mittel nach transparenten und gerechten Kriterien verteilt werden und für die Menschen spürbar etwas von dem Geld, das sie als Beitrag für den Aufbau Ost gezahlt haben und überschüssig ist, zurück kommt. Eine Sanierung der Länderhaushalte unter Ausklammerung der Gemeindehaushalte könnte dies nicht gewährleisten. Bei der Zuweisung von Mitteln aus der Altschuldenhilfe ist daher die Gesamtverschuldung der Kommunen im jeweiligen Land mit zu berücksichtigen und neben der Verschuldung der Landeshaushalte gesondert auszuweisen. Nur so kann der dramatischen finanziellen Situation strukturschwacher Kommunen Rechnung getragen werden. Und nur so kann eine faire Beurteilung der finanziellen Situation von Ländern und Kommunen stattfinden, denn neben eigener Strukturschwäche leiden viele Kommunen auch darunter, nicht ausreichend finanzielle Mittel von ihrem Land zur Verfügung gestellt zu bekommen.

Bei den aus der Altschuldenhilfe zur Verfügung stehenden Mitteln muss klar und transparent geregelt werden, welcher Teil der Mittel zur Entschuldung der Kommunen und welcher zur Entschuldung des Landes vorgesehen ist. So kann sich ergeben, dass ein Bundesland Mittel zur Entschuldung des Landeshaushaltes erhält, aber keine Mittel zur Entschuldung der Gemeindehaushalte. Ebenso kann es Mittel für die Kommunen erhalten und auf Landesebene leer ausgehen.

Durch die gesonderte Ausweisung von Altverbindlichkeiten in Ländern und Kommunen wird unabhängig von der möglichen direkten Zuweisung aus Mitteln der Altschuldenhilfe grundlegend transparent, ob die Verteilung finanzieller Ressourcen zwischen dem jeweiligen Land und seinen Kommunen gerecht ist.

Die Zuweisung von Mitteln aus dem Altschuldenfonds für die Kommunen muss von jedem Bundesland entsprechend der landesrechtlich festgelegten Kriterien erfolgen. Geeignet hierfür ist beispielsweise die Mittelverteilung über die Länder-Ausgleichstocks für finanzschwache Kommunen.

7. Verstetigung der kommunalen Einnahmen in Verantwortung der Länder

Unabhängig von der Altschuldenhilfe aus den Mitteln des Solidarpakts II unterstreichen wir nachdrücklich die Verantwortung der Länder, ihrerseits für eine Entschuldung ihrer Städte und Gemeinden mit einzustehen und für eine Stabilisierung der kommunalen Einnahmesituation zu sorgen. Hierfür ist vielerorts eine Reform des kommunalen Finanzausgleichs angezeigt. Insbesondere ist die Einbeziehung aller Einnahmearten und der Übergang vom Verbundquotensystem⁴ zum Gleichmäßigkeitsgrundsatz⁵ anzustreben, weil die Regelgebundenheit des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes willkürliche Eingriffe der Länder in die Kommunalfinanzen durch ein Absenken der Verbundquoten erschwert.

⁴ d.h. die Beteiligung der Kommunen mit einer festgelegten Quote an den für den Kommunalen Finanzausgleich relevanten Steuereinnahmen der Länder

⁵ d.h. die Festschreibung eines Ausgangsverhältnisses von Landes- und Kommunaleinnahmen mit regelmäßiger Überprüfung der Ausgangslage