

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

29.06.2020

Herrn Vorsitzenden
Peter Boehringer, MdB
Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Bearbeitet von
Stefan Anton

Telefon +49 30 37711-730
Telefax +49 30 37711-209

E-Mail:
stefan.anton@staedtetag.de

Aktenzeichen
20.06.18 D

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 und Entwurf eines Gesetzes über begleitende Maßnahmen zur Umsetzung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur Sachverständigenanhörung bedanken wir uns. Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, vorab eine schriftliche Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen einzureichen.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Koalitionsausschuss vom 2./3.6.2020 sich auf ein Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket verständigt hat, um die Konjunktur zu stärken, Arbeitsplätze zu erhalten und die Wirtschaftskraft Deutschlands zu sichern, im weiteren Verlauf auftretende wirtschaftliche und soziale Härten abzufedern, Länder und Kommunen zu stärken und junge Menschen und Familien zu unterstützen. Mit dem Entwurf des Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Jahr 2020 und dem Entwurf eines Gesetzes über begleitende Maßnahmen zur Umsetzung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets sollen nun die entsprechende finanzielle Unterlegung im Bundeshaushalt und verschiedenen Sonderhaushalten zügig auf den Weg gebracht werden. Dies unterstützen wir. Die Maßnahmen des Bundes werden den Kommunen in 2020 sehr helfen.

Die nachfolgend zu einzelnen Maßnahmen formulierte Kritik und die genannten Änderungsvorschläge stehen dieser Gesamteinschätzung keineswegs entgegen. Es wurden auch Kritikpunkte aufgenommen, die sich nicht auf die aktuelle corona-spezifische konjunkturelle Situation beziehen, sondern grundsätzliche Aspekte der Finanzierungsstruktur thematisieren (z. B. Digitalisierung im Schulbereich, Kitaausbau und-betrieb). Die Gesetzentwürfe stellen im Wesentlichen die Mittel für Maßnahmen bereit. Die genaue Umsetzung der Maßnahmen ist teilweise noch in der Diskussion. Eine detaillierte Stellungnahme hierzu wird im Rahmen der Beratung der Einzelgesetze abgegeben.

Die Maßnahmen des Bundes werden den Kommunen in 2020 sehr helfen. Aber auch wenn für die Jahre 2021 und 2022 das Pandemiegeschehen weitgehend eingedämmt sein sollte, werden sich die Folgen der Pandemie bzw. der Pandemiebekämpfung auch in diesen Jahren noch deutlich zeigen – sowohl bei der Wirtschaft selbst, aber insbesondere in den öffentlichen Haushalten, hier v.a. der Kommunen. Daher können die jetzt zu beschließenden Maßnahmen nicht als abschließende Antwort auf die Probleme verstanden werden.

Entwurf zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020

Querschnittsthema Digitalisierung (verschiedene Einzelpläne)

Dass dem Bereich Digitalisierung nahezu 20 Mrd. Euro im Konjunkturpaket gewidmet werden, trägt der Situation in der Corona-Pandemie Rechnung. Besonders dringend ist eine bessere digitale Ausstattung der Schulen, aber auch – wie die Erfahrungen der vergangenen Monate nachdrücklich gezeigt haben – der öffentlichen Verwaltung.

Die beschlossene Erweiterung der förderfähigen Investitionen im Digitalpakt Schule durch das Sofortausstattungsprogramm des Bundes und die finanzielle Beteiligung des Bundes an der Ausbildung der Administratoren sind daher ein wichtiger Schritt. Entscheidend für den erfolgreichen Einsatz der Digitalisierung an den Schulen ist jedoch die Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierung. Diese muss eine Regelung für die laufenden Kosten, den technischen Support sowie die notwendigen Ersatzbeschaffungen abdecken. Nur so kann gleichwertige und qualitätsvolle Bildung auf Dauer in allen Regionen Deutschlands erreicht werden.

Für das Ziel, verbesserte digitale Angebote für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen zu schaffen, kann die finanzielle Unterstützung der Städte, Landkreise und Gemeinden bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes einen wichtigen Beitrag leisten. Ein nachhaltiger Digitalisierungsschub kann nur mit den notwendigen infrastrukturellen Voraussetzungen gelingen. Die Förderung des Glasfaser-Breitbandausbaus und der flächendeckende Ausbau von 5G müssen stärker vorangetrieben werden. Es ist folgerichtig, eine Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft einzurichten, um den Ausbaupflichtungen der TK-Unternehmen nachzuhelfen.

Einzelplan 4

Im Rahmen seines Konjunkturpakets zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie stellt der Bund 1 Mrd. Euro zur Unterstützung von Kultureinrichtungen zur Verfügung. Wir begrüßen, dass der Bund ein klares Signal für die Unterstützung von Kultureinrichtungen und Kulturschaffenden und damit für den Erhalt der kulturellen Infrastruktur setzt.

Die zusätzlichen Bundesmittel für die Kultur sollen überwiegend der privat getragenen Kulturszene zugutekommen. Besonders wichtig erscheint uns, dass (kleine) intermediäre, gemeinnützige und freie Einrichtungen von den noch zu entwickelnden Bundesprogrammen partizipieren. Ob dabei die derzeit diskutierte Ausschlussgrenze – Förderung nur von Einrichtungen, die zu weniger als 50 Prozent aus öffentlichen Mitteln gefördert werden – zielführend ist, muss dringend überprüft werden. Gerade kleinere freie Initiativen und Gruppen, die die Hilfsmittel besonders dringend benötigen, werden sich überwiegend aus Projektfördermitteln der öffentlichen Hand refinanzieren.

Begrüßenswert ist, dass kleinere und mittlere Unternehmen im Kulturbereich auch durch das neu startende Überbrückungshilfe-Programm des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) unterstützt werden können. Die durch die Pandemie besonders betroffene Gruppe der selbstständigen Künstlerinnen und Künstler soll demgegenüber explizit im Rahmen der Bundesmittel nicht berücksichtigt werden. Diese Berufsgruppe ist noch immer in ihren beruflichen Betätigungsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Die Wirtschaftsförder-Programme kommen nicht zum Zuge, da

Betriebskosten nur im geringen Umfang anfallen. Wir halten es daher für dringend erforderlich, dass auch die Einnahmeverluste von freischaffenden Künstlerinnen und Künstlern aufgefangen werden. Der unmittelbare Verweis auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist nicht zielführend.

Einzelplan 9

Die Erhöhung der Mittel für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wird begrüßt. Dies stärkt die GRW als zentrales Instrument des gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Kommunen. Wir erachten allerdings angesichts der erweiterten Gebiets- und Aufgabekulisse der Gemeinschaftsaufgabe durch das gesamtdeutsche Fördersystem eine darüber hinausgehende Versteigerung für angezeigt.

Einzelplan 6

Die kurzfristige Aufstockung der Städtebaufördermittel zur Sanierung und Modernisierung von Sportstätten ist grundsätzlich zu begrüßen. Diese Mittel werden dringend benötigt. Allerdings bleiben die bereitgestellten Mittel trotz der Aufstockung noch deutlich hinter dem zurück, was angesichts des beträchtlichen Sanierungsstaus der Sportstätten notwendig ist.

Gleiches trifft für die Ausstattung der Städtebauförderung an sich zu. Die sich abzeichnenden krisenhaften Situationen im Einzelhandel erfordern schnelle und angemessene Antworten durch Stabilisierungs-, Restrukturierungs- und im weiteren Neuordnungsmaßnahmen in den Zentren und Nebenzentren zahlreicher Städte. Hierfür ist die Unterstützung auch des Bundes gefordert, zumal einige Länder bereits mit einer beachtlichen Aufstockung der Städtebauförderung reagieren. Zumindest aber ist mit Blick auf den Haushalt 2021 hierfür Vorsorge zu treffen.

Einzelplan 11

Wir begrüßen außerordentlich die vorgesehene deutliche Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft. Hierdurch wird insbesondere Regionen mit hohen Sozialausgaben geholfen. Wir erwarten, dass die Entlastungswirkung von ca. 4 Mrd. Euro bereits in diesem Jahr voll wirksam wird.

Wir begrüßen ausdrücklich die krisenbedingten Erleichterungen beim Zugang zum Kurzarbeitergeld. Auch das im Zeitablauf steigende Kurzarbeitergeld ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die Maßnahmen sichern Arbeitsplätze und mildern Existenzängste bei den Menschen. Wichtig und richtig ist es deshalb, dass der Nachtragshaushalt durch die Bereitstellung eines Darlehens in Höhe von 9,3 Milliarden Euro der Bundesagentur für Arbeit ermöglicht, diese gesetzlichen Zahlungsverpflichtungen auch umzusetzen.

Einzelplan 12

Die Erhöhung des Haushalts des Bundesministeriums für Verkehr und Infrastruktur um ca. 6,8 Mrd. Euro ist eine verkehrspolitisch gute Nachricht. Die Umschichtungen im Einzelplan 12 (Verkehr und digitale Infrastruktur) führen zu einer Stärkung der Verkehrsträger Eisenbahnen und ÖPNV. Auch Elektromobilität und Wasserstoff werden vorangetrieben. Damit wird ein beachtliches Signal für den weiteren Einstieg in Klimaschutz und Verkehrswende gesetzt.

Einzelplan 15

Es fließen im Bereich des Gesundheitsministeriums 3,5 Mrd. Euro des Bundes an den Gesundheitsfonds zugunsten der Krankenkassen. Dies geschieht in Umsetzung der Verordnung des Bundes zu den symptomunabhängigen Testungen auf COVID 19. Damit werden allerdings nur die Laborkosten zu Lasten des Gesundheitsfonds und damit der GKV finanziert. Die Finanzierung der weiteren Kosten, insbesondere der Abstrichkosten, bleibt weiterhin offen und wird faktisch oft bei den Gesundheitsämtern und damit den Kommunen verortet. Hier bedarf es der Nachbesserung in der Rechtsverordnung und der vollumfänglichen Finanzierung aller Testkosten durch den Bund bzw. den Gesundheitsfonds. Insbesondere die Umsetzung des Ziels, eine höhere Quote an symptomunabhängigen Tests in Deutschland zu erreichen, welche Grundlage für die weitläufige Aufhebung von Beschränkungen ist, hätte die Kommunen über die Maßen belastet.

Die versprochenen 4 Mrd. Euro, die der Bund für die Stärkung des ÖGD vorgesehen hat, müssen so an die Länder vergeben werden, dass sichergestellt ist, dass ein erheblicher Teil des Geld bei den unteren Gesundheitsbehörden in den Kommunen ankommt.

Die Krankenhäuser, insbesondere die kommunalen, haben während der Corona-Krise einen immens wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Epidemie geleistet und elektive Behandlungen abgesagt bzw. verschoben und Betten monatelang freigehalten. Dadurch ist ihnen ein sehr hoher wirtschaftlicher Schaden entstanden. Die Krankenhäuser können aufgrund von Umstrukturierungen aber auch derzeit noch keinen Regelbetrieb anbieten, da die Bettenkapazitäten aufgrund einer höheren Anzahl von Einzelzimmern reduziert ist. Im Gesetzesentwurf sind für die Ausgleichszahlungen nach § 21 Krankenhausfinanzierungsgesetz rund 11 Mrd. Euro vorgesehen. Zu begrüßen ist, dass Ausgleichszahlungen geleistet werden. Dies ist ein wichtiger Schritt, die Krankenhäuser in der schwierigen wirtschaftlichen Situation zu unterstützen.

Einzelplan 17

Die Unterstützung der in der Krise besonders belasteten Familien begrüßen wir außerordentlich. Die Zahlung eines Kinderbonus von 300 Euro je Kind, die Anhebung des Entlastungsbeitrages für Alleinerziehende und die zusätzlichen Investitionsmittel in Höhe von 1 Mrd. Euro für den Aus- und Umbau von Kindertageseinrichtungen – z. B. für die Umsetzung von Hygienemaßnahmen – sind wichtige Bausteine zur Entlastung von Familien.

Wir kritisieren allerdings, dass der Nachtragshaushalt des Bundes lediglich 2 Mrd. Euro für die Investitionskosten beim Ausbau der Ganztagsbetreuung für Grundschulkindern vorsieht. Details werden bei der Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über begleitende Maßnahmen zur Umsetzung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets dargestellt (s. unten).

Einzelplan 60

Im Einzelplan 60 sind verschiedene Maßnahmen im steuerlichen Bereich sowie Änderungen bei den Zuweisungen seitens des Bundes veranschlagt:

Wir begrüßen, dass der Bund zusammen mit den Ländern die Gewerbesteuer-ausfälle der Städte und Gemeinden im Jahr 2020 kompensieren will. Das wird die Kommunen in die Lage versetzen, in der drohenden Rezession als Stabilitätsanker zu wirken und ihr Investitionsniveau beizubehalten. Die Hilfen müssen sich an der tatsächlichen örtlichen Gewerbesteuerentwicklung orientieren. Auch für die Jahre 2021 und 2022 müssen Stabilisierungsmaßnahmen aufgezeigt werden.

Die im Konjunkturpaket vorgesehenen steuerlichen Entlastungen für Bürger und Unternehmen stellen ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Konjunkturstabilisierung dar. Allerdings führen die verbesserten Abschreibungsmöglichkeiten zu Einnahmeausfällen bei der Gewerbesteuer. Dies belastet die kommunalen Haushalte in den ohnehin fiskalisch kritischen Jahren 2021 bis 2023. Daher sollte nach Verfahren gesucht werden, mit denen die kommunale Belastung auf spätere Jahre verlagert werden kann.

Entwurf eines Gesetzes über begleitende Maßnahmen zur Umsetzung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets

Zu Artikel 1 Änderung des Digitalinfrastrukturfondsgesetzes

Die im Entwurf eines Gesetzes über begleitende Maßnahmen zur Umsetzung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets enthaltene Änderung des Gesetzes zur Errichtung des Sondervermögens „Digitale Infrastruktur“ sieht vor, dass dem Sondervermögen die zugesagten 5 Milliarden € abzüglich der Verwaltungsausgaben der Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft zugeführt werden. Dies entspricht den Zusagen im Konjunkturpaket, um den Mobilfunkausbau konsequent voranzutreiben. Dazu gehört insbesondere der Abbau von Funklöchern, wichtig ist aber auch der bedarfsgerechte Ausbau.

Zu Artikel 2 Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder

Wir kritisieren, dass der Nachtragshaushalt des Bundes lediglich 2 Mrd. Euro für die Investitionskosten beim Ausbau der Ganztagsbetreuung für Grundschulkindern vorsieht.

Die tatsächlichen Investitions- und Betriebskosten, die in einer Bund-Länder-AG mit Unterstützung des Deutschen Jugendinstituts ermittelt wurden, werden leider weiterhin ignoriert. Die Realisierung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für die 6- 10-jährigen Kinder wird Investitionskosten von 7,5 Mrd. Euro erfordern. Zusätzlich werden jährlich mindestens 4,45 Mrd. Euro an Betriebskosten anfallen. Diesem Finanzierungsvolumen werden die Pläne des Bundes im Nachtragshaushalt in keiner Weise gerecht.

Zu Artikel 5 Änderung des Regionalisierungsgesetzes

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen ausdrücklich, dass der Bund, sich durch eine einmalige Erhöhung der Regionalisierungsmittel von 2,5 Mrd. Euro an dem geplanten ÖPNV-Rettungsschirm beteiligt. Der Bund übernimmt damit Verantwortung für den ÖPNV und tritt im Rahmen des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets mit 50 % der bisher bis Ende 2020 geschätzten Schadenssumme für COVID-bedingte Fahrgeldausfälle und Mehraufwendungen ein. Das bietet die Chance, den ÖPNV während und nach der Corona-Krise auch finanziell wieder zu stabilisieren.

Den Entwurf zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes halten wir trotz der extremen Eile für handwerklich gut gelungen. Mit § 7 Abs. 2 und 5 RegGE wird 1:1 das von den Ländern vorgeschlagene und von uns unterstützte Verfahren einer vorläufigen Zahlung auf Basis des bestehenden Schlüssels und die Verpflichtung zum nachträglichen Ausgleich umgesetzt. Das wird als sachgerechte Grundlage gesehen, die Mittel bedarfsorientiert zuzuweisen und gleichzeitig schnell zur Verfügung zu stellen.

Auch der zusätzliche Anhang für die Mittel nach § 7 zur gesonderten Nachweisführung wird unterstützt, mit dem für die Rechnungslegung entsprechende Transparenz hergestellt wird. Durch das Einbringen der gesetzlichen Änderungen in ein laufendes Gesetzgebungsverfahren können Fristen dergestalt verkürzt werden, dass als möglicher erster Zahlungstermin für die zusätzlichen Regionalisierungsmittel nach Verkündung des Gesetzes der 15.08.2020 erreichbar erscheint, wenn bis dato die

notwendige beihilferechtlichen Prüfung durch die EU-Kommission abgeschlossen ist. Das Verfahren zum Defizitausgleich kann daher als gutes Beispiel für das Zusammenwirken von aller Beteiligten gewertet werden, der akuten pandemiebedingten Problemlage im ÖPNV aller Komplexität zum Trotz wirksam abzuwehren.

Die Länder sind nun gefordert, ihren Beitrag zu leisten, um die erwarteten Einnahmeverluste im Jahr 2020 von geschätzten 5 Mrd. Euro vollständig abzufedern. Einige Länder haben dazu bereits entsprechende Beschlüsse gefasst, um sich mit Ländermitteln angemessen am ÖPNV-Rettungsschirm zu beteiligen. Der Beschluss der Verkehrsministerkonferenz dazu wird von uns ausdrücklich begrüßt. Wir regen dazu weitere Abstimmungen und Vorgaben an, soweit der Bund die weitere Umsetzung in den Ländern seinerseits – auch jenseits des Regionalisierungsgesetzes – forcieren kann. Der Schadensausgleich muss praktikabel und deutlich kommunalfreundlicher ausgestaltet werden, als dies bei zurückliegenden Nothilfemaßnahmen und Förderprogrammen der Fall gewesen ist.

Ein deutlicher Hinweis muss mit Blick auf die Beschränkung der Förderung der Fahrgeldausfälle bis Dezember 2020 gegeben werden. Der vorliegende Nachtragshaushalt federt zwar die fiskalischen Einbrüche beim ÖPNV bis zum Ende dieses Jahres in ausgesprochen zufriedenstellender Art und Weise ab. Wie in anderen kommunalrelevanten Themenfeldern gilt aber auch: Selbst wenn die weitere Pandemiegefahr weitgehend zurückgedrängt sein sollte, werden sich die Folgen der Pandemie und der Pandemiebekämpfung auch in den Folgejahren zeigen. Mindestens noch im Jahr 2021 werden für den ÖPNV deutlich reduzierte Fahrgastzahlen zu befürchten sein (Komfortreduktion durch Mund-Nasen-Schutz, Sorge vor Ansteckungsgefahr) während gleichzeitig die Anforderungen durch Hygiene- und Abstandsregelungen gestiegen sind. Auch hierfür müssen Lösungen gefunden werden.

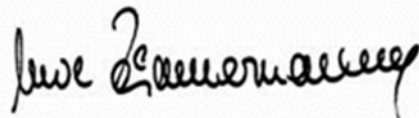
Mit freundlichen Grüßen



Verena Göppert
Ständige Stellvertreterin des
Hauptgeschäftsführers
des Deutschen Städtetages



Matthias Wohltmann
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Uwe Zimmermann
Stellvertretender Hauptgeschäftsführer
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes