

1 ZUR DISKUSSION

2 **Erste kommunale Bausteine für das Regierungsprogramm 2021-2025**

3 **Stand 22. Oktober 2020**

4 Auf dem Weg zum Regierungsprogramm für die nächste Legislaturperiode wollen wir, die Kommunalen
5 der Union, frühzeitig erste „**kommunale Bausteine**“ formulieren. Getreu dem Motto „Starke Kommunen
6 - starkes Deutschland“ setzen wir uns für mehr Gestaltungsfreiheit vor Ort, für eine bessere finanzielle
7 Ausstattung der Kommunen und für mehr Vertrauen in die kommunale Selbstverwaltung ein.

8 Ein großer Erfolg ist das Rettungspaket von Bund und Ländern in der Coronapandemie: Die Übernahme
9 der Gewerbesteuer ausfälle von Bund und Ländern für 2020, die dauerhafte Erhöhung des Bundesanteils
10 an den Kosten der Unterkunft und die Investitionsförderung sichern die kommunale Handlungsfähigkeit in
11 der Krise und darüber hinaus. Der Bund hat in der Vergangenheit viel für die Entlastung von Ländern und
12 Kommunen getan. In der Zukunft müssen die Länder wieder stärker ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag
13 zu einer auskömmlichen Finanzausstattung der Kommunen nachkommen.

14 Die Coronapandemie hat weitreichende Folgen für jeden Einzelnen in unserer Gesellschaft und das Zu-
15 sammenleben vor Ort, für die Wirtschaft und die Arbeitsprozesse, für Bildung, Kunst und Kultur und das
16 Konsum- und Freizeitverhalten. Darüber hinaus spüren wir, dass sich die Strukturen in unserer Gesellschaft
17 mit ihren Werten und Normen weiter verändern; die Bevölkerung setzt sich anders zusammen; die Wirt-
18 schaft, Unternehmen und ganze Branchen sind im Umbruch; globale, gegenseitige Abhängigkeiten werden
19 spürbarer. Die Herausforderungen des Strukturwandels sind nicht neu, aber werden durch Wirtschafts-,
20 Finanz-, und die aktuellen Gesundheitskrisen offensichtlicher und erheblich beschleunigt.

21 Entlang der Themenfelder Finanzen, Gleichwertige Lebensverhältnisse, Mobilität, Energie, Klimaschutz,
22 Digitalisierung wollen wir in den Foren die Folgen des Strukturwandels aus kommunaler Sicht diskutieren.
23 Wir wollen Ansätze finden, wie wir den Strukturwandel besser gestalten können und welche Forderungen
24 sich daraus an ein neues Regierungsprogramm ableiten lassen.

25 Dies sind erste Bausteine mit Blick auf die nächste Legislatur:

26 **Föderalismus**

27 **„Wir halten am Durchgriffsverbot des Bundes auf die Kommunen fest. Die Kommunen sind an einer mög-
28 lichen zukünftigen Föderalismuskommission mit Sitz und Stimme zu beteiligen. Ziel muss es sein, dass die
29 Länder entsprechend der Verfassung eine aufgabenadäquate Finanzierung der Kommunen sicherstellen.
30 Die Länder haben dafür Sorge zu tragen, dass zukünftig keine Kassenkredite mehr die Handlungsspielräu-
31 me gerade strukturschwacher Kommunen einschränken.“**

32 Es wird in der kommenden Regierungsperiode darum gehen, die Kompetenzen zwischen dem Bund und
33 den Ländern aufgrund der Erfahrungen in der Krise anzupassen. Die bisherigen Föderalismuskommissio-
34 nen hatten das Ziel, Mischzuständigkeiten abzubauen und Verantwortlichkeiten in den staatlichen Ebenen
35 besser zu ordnen. Punktuelle grundgesetzliche Änderungen haben allerdings gezeigt, dass dies von den
36 Akteuren und letztlich vom Gesetzgeber aufgeweicht wurde. Wir plädieren weiterhin für klare Zuständig-
37 keiten und die Stärkung der kleinen Einheiten; dabei dürfen die Ebenen jeweils nicht überfordert werden.
38 Insbesondere im Gesundheits- und Katastrophenschutz müssen die Lehren aus der aktuellen Lage gezogen
39 werden.

40 Das grundgesetzliche **Durchgriffsverbot des Bundes** auf die Kommunen verhindert die Ausweitung be-
41 stehender Leistungen und die Übertragung neuer Aufgaben auf die Kommunen. Wir wollen diesem starken
42 Schutz der Kommunen wieder mehr Geltung verschaffen; alle bisherigen Abweichungen bis hin zu den
43 Grundgesetzänderungen müssen auf den Prüfstand hinsichtlich ihrer tatsächlichen Wirkung.

44 Nur wenn eine aufgabenadäquate Finanzierung der Kommunen sichergestellt ist, können Menschen vor Ort
45 im Ehren- und Hauptamt die Geschicke der örtlichen Gemeinschaft tatsächlich gestalten. Nur so sind Men-
46 schen bereit, sich für die Gemeinschaft einzusetzen und längerfristig Verantwortung zu übernehmen. Vor Ort
47 gelingt es am ehesten zwischen der Anspruchshaltung der Menschen und dem Machbaren einen Zusammen-
48 hang sicherzustellen. Die Stärke unseres Landes entspringt der Unterschiedlichkeit und der kleineren funktio-
49 nierenden Einheiten vor Ort. In diesem Sinne müssen wir es wieder lernen in einer aufgeregten Öffentlichkeit
50 und den sozialen Medien einzelne Beispiele, wo es vor Ort nicht ganz so gut geklappt hat, zu ertragen und
51 nicht dem Reflex nachzugeben, daraus eine Legitimation für mehr Vorgaben abzuleiten.

52 **Umsatzsteueranteil der Kommunen**

53 ***„Wir werden die Beteiligung der Kommunen am gesamtstaatlichen Umsatzsteueraufkommen dahinge-***
54 ***hend ändern, dass die Verteilung des in § 1 Absatz 2 FAG genannten Kommunalanteils stärker an Kriterien***
55 ***wie Einwohnerzahl, Sozialausgaben aber auch der ungünstigen Relation aus großer Gebietsfläche und***
56 ***geringer Einwohnerzahl ausgerichtet wird.“***

57 Der **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** hat seit einigen Jahren zunehmend als Transferweg für Leis-
58 tungen des Bundes zugunsten der Gemeinden Anwendung gefunden. Für zukünftige zusätzliche Mittel aus
59 der Umsatzsteuer fordern wir einen Kommunalanteil, der stärker an Kriterien wie Einwohnerzahl, Sozial-
60 ausgaben und der Relation aus Gebietsfläche und Einwohnerzahl ausgerichtet wird.

61 Durch das Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform vom 29. Oktober 1997 wurde den Ge-
62 meinden mit Wirkung ab dem Jahr 1998 eine Beteiligung am Aufkommen der Umsatzsteuer in Höhe von
63 2,2 % des Gesamtvolumens als Ausgleich für den Wegfall der Gewerbekapitalsteuer eingeräumt. Die Ab-
64 schaffung der Gewerbekapitalsteuer erfolgte seinerzeit mit der Absicht, die Unternehmen von einer er-
65 tragsunabhängigen und damit substanzbelastenden Steuer zu befreien. Da die Gewerbekapitalsteuer von
66 der Ertragshoheit den Kommunen zustand, musste ein Ersatz gefunden werden.

67 Seit dem 1. Januar 2018 gilt allein der endgültige, fortschreibungsfähige und bundeseinheitliche Ver-
68 teilungsschlüssel für die Beteiligung der Gemeinden am Aufkommen der Umsatzsteuer. Der endgültige
69 Schlüssel setzt sich wie folgt zusammen:

- 70 • zu 25 % aus der Summe des Gewerbesteueraufkommens der letzten sechs verfügbaren Jahre des Real-
- 71 steuervergleichs nach § 4 Nr. 2 des Finanz- und Personalstatistikgesetzes,
- 72 • zu 50 % aus der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ohne öffentlichen Dienst im
- 73 engeren Sinne) jeweils am 30. Juni der letzten drei verfügbaren Jahre nach § 281 SGB III,
- 74 • zu 25 % aus der Summe der sozialversicherungspflichtigen Entgelte (ohne öffentlichen Dienst im enge-
- 75 ren Sinne) der letzten drei verfügbaren Jahre nach § 281 SGB III.

76 Der endgültige Verteilungsschlüssel erfüllt die verfassungsrechtlichen Anforderungen nach einem orts-
77 und wirtschaftsbezogenen Schlüssel, lässt aber die Frage offen, ob dieser Schlüssel dem Anspruch nach
78 einer möglichst hohen Äquivalenz zur Gewerbekapitalsteuer gerecht wird.

79 Die angestrebte Änderung des Verteilungsschlüssels kann sowohl die verfassungsrechtlichen Anforderun-
80 gen nach einem orts- und wirtschaftsbezogenen Schlüssel erfüllen (verbleibender Prozentsatz nach § 1
81 Absatz 1 FAG), als auch als Transferweg finanzschwächere Kommunen besser unterstützen.

82 **Ganztagsbetreuung im Grundschulalter**

83 ***„Wer einen Rechtsanspruch will, muss ihn auch finanzieren. Zur finanziellen Umsetzung eines Rechtsan-***
84 ***spruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter stellen wir sicher, dass Bund und Länder dauerhaft***
85 ***nicht nur die zusätzlichen Investitionskosten, sondern auch dauerhaft und vollumfänglich die zusätzlichen***
86 ***Betriebskosten tragen.“***

87 Für eine Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter stehen in einem
88 Sondervermögen des Bundes erste Finanzmittel bereit. Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings der
89 Ausweitung des SGB VIII einen Riegel vorgeschoben, so dass der Bund und die Länder vor Einführung
90 eines Rechtsanspruchs sicherstellen müssen, dass dauerhaft den Kommunen die aus der Umsetzung
91 des Rechtsanspruchs entstehenden Betriebsausgaben von Bund und Ländern vollumfänglich erstattet
92 werden.

93 Die Kommunen können den Ausbau und den Betrieb der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter nicht allein
94 bewerkstelligen. Die Kostenschätzungen für die Investitionen belaufen sich auf 10 Mrd. Euro und für den
95 Betrieb 2,5 Mrd. Euro jährlich. Zudem dürfte eine reine Umsetzung des Rechtsanspruchs im SGB VIII (Kinder-
96 und Jugendhilfe) in kommunaler Trägerschaft ohne Finanzausgleich durch Bund und/oder Länder mit dem
97 Beschluss des BVerfG vom 7. Juli 2020 nicht vereinbar sein. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts
98 vom 07. Juli 2020 bezieht sich zwar auf die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets nach SGB XII, weist
99 aber auch für andere politische Projekte klare Leitplanken aus. Hierzu gehört auch der Rechtsanspruch auf
100 Ganztagsbetreuung im Grundschulalter. Dieser soll ab 2025 neu geschaffen werden. Damit wird im SGB VIII
101 ein neuer Leistungstatbestand geschaffen, was eine unzulässige Aufgabenübertragung darstellt.

102 Zielführend wäre es, wenn sich Bund und Länder in einem Staatsvertrag verpflichten, dauerhaft die Be-
103 triebskosten für die Ganztagsbetreuung zu übernehmen. Den Kommunen würde dann die organisatorische
104 Umsetzung im Rahmen des SGB VIII obliegen, was auch ohne finanzielle Zusatzbelastung eine nicht uner-
105 hebliche organisatorische und personelle Herausforderung sein würde.

106 **Gewerbsteuer als wichtige kommunale Realsteuer**

107 ***„Wir bekennen uns zum Erhalt der Gewerbsteuer und werden diese als wichtige kommunale Realsteuer***
108 ***mit eigenem Hebesatz in ihrer bisherigen Form erhalten.***

109 ***Wir werden die gesetzliche Grundlage dafür schaffen, dass bei Unternehmensstrafzahlungen der Abschöp-***
110 ***fungsanteil grundsätzlich nicht brutto, sondern netto zu bemessen ist, um zu vermeiden, dass Kommunen***
111 ***in Folge von Unternehmensstrafzahlungen Gewerbesteuereinnahmen rückerstatten müssen.“***

112 Die Ausfälle der Gewerbsteuer durch die Coronakrise in 2020 werden durch Bund und die Länder hälftig
113 kompensiert. Alle Ebenen setzen sich mit Nachdruck dafür ein, dass möglichst schnell eine wirtschaftliche
114 Verschlechterung vermieden wird. Wenn allerdings für die kommenden Jahre die notwendige erhöhte In-
115 vestitionsbereitschaft der Kommunen erhalten werden soll, muss eine auskömmliche Kommunalfinanzie-
116 rung für die kommenden Jahre sichergestellt werden.

117 Werden Unternehmen zu Strafzahlungen (Strafanteil und Gewinnabschöpfungsanteil) verurteilt, wird die
118 Höhe der Strafzahlung brutto, also inkl. Steuern, bemessen. Hieraus ergibt sich ein entsprechender Steuer-
119 rückerstattungsanspruch des Unternehmens, weil der Abschöpfungsanteil dieser Zahlungen als Betriebs-
120 ausgabe gewinnmindernd berücksichtigt werden kann. Dadurch wird auch die Gewerbesteuerschuld (auch
121 rückwirkend) erheblich reduziert, so dass die Unternehmen die Strafzahlungen zumindest teilweise kom-
122 pensieren können, während die betroffenen Kommunen in Mithaftung genommen werden und auf ihren
123 Ausgaben und fehlenden Einnahmen sitzen bleiben. Die angestrebte Netto-Bemessung der Strafzahlung
124 würde dieses Problem beseitigen, ohne den Straf- und Gewinnabschöpfungscharakter der Strafzahlung
125 aufzuweichen.

126 **Unterhaltsvorschussgesetz**

127 ***„Wir werden beim Unterhaltsvorschuss den bereits für 12- bis 18-Jährige geltenden Grundsatz, wonach***
128 ***ein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss nur wirksam wird, wenn das Kind keine SGB II Leistungen bezieht,***
129 ***auch auf Kinder unter 12 Jahren ausweiten, um sowohl die Antragsteller als auch die Verwaltung von***
130 ***Doppelbürokratie zu entlasten.“***

131 Die Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes zum 1. Juli 2017 war für die Kinder von Alleinerziehenden
132 dringend notwendig. Das zeigen insbesondere die gestiegenen Zahlen von anspruchsberechtigten Kindern
133 um 300.000 von 414.000 Kindern vor Inkrafttreten der Neuregelung des Unterhaltsvorschussgesetzes auf
134 714.000 Kinder Ende März 2018.

135 Das Bundeskabinett hat sich im August 2018 mit den Auswirkungen des im Jahr 2017 geänderten Unter-
136 haltsvorschussgesetzes (UVG) befasst. Der Bericht macht deutlich, dass Länder und Kommunen die unter-
137 haltspflichtigen Elternteile noch stärker in die Pflicht nehmen und den Prozess des Rückgriffs beim ande-
138 ren Elternteil verbessern müssen. Der unterhaltspflichtige Elternteil muss langfristig zu einer zuverlässigen
139 Zahlung des Unterhalts unmittelbar an den alleinerziehenden Elternteil angehalten werden.

140 Die Vergrößerung des Kreises der Anspruchsberechtigten hat erwartungsgemäß zu erheblichem
141 Mehraufwand und somit zu deutlichen Mehrausgaben der betroffenen Kommunen geführt. Mit der
142 Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten des Unterhaltsvorschusses auf 40 Prozent sind die kom-
143 munalen Mehrausgaben nicht auszugleichen. Einige Länder haben bereits den kommunalen Anteil an
144 den vom Land zu tragenden Kosten reduziert. Dies muss im Rahmen der Konnexität für alle Länder
145 durchgesetzt werden.

146 Ein Unterhaltsvorschuss für Kinder im Alter von 12 bis 18 Jahren wird nur wirksam, wenn das Kind keine
147 SGB II Leistungen bezieht oder das alleinerziehende Elternteil über ein monatliches Einkommen von min-
148 destens 600 Euro verfügt. Da Unterhaltsvorschusszahlungen beim ALG II angerechnet werden, erfolgt bei
149 rund 87 Prozent der Betroffenen keine finanzielle Besserstellung. Diese Regelung gilt es auch auf Kinder
150 unter 12 Jahren auszuweiten, um Doppelbürokratie abzubauen und die Kommunen zu entlasten.

151 Gleichwertige Lebensverhältnisse

152 ***„Wir halten am Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse fest und werden mit Bund, Ländern
153 und Kommunen eine umfassende Dezentralisierungsstrategie entwickeln, um strukturschwache Regionen
154 und Städte zu unterstützen. Wir wollen in der nächsten Bundesregierung eine aktive Strukturpolitik zur
155 Stärkung der ländlichen Regionen etablieren, eine fachliche Gesetzesfolgenabschätzung und die begonne-
156 nen Maßnahmen auf ihre Wirkung hin überprüfen.“***

157 Die Regierungskommission zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse hat Mitte 2019 ihre Ergebnis-
158 se vorgelegt. Die Bundesregierung hat daraufhin erste Maßnahmen in Umsetzung dieser Ergebnisse auf
159 den Weg gebracht.

160 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“

161 ***„Wir werden die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) weiterentwickeln, indem
162 wir sie um die Komponenten ländliche Entwicklung ergänzen. Im Dreiklang der Förderung der Agrarstruk-
163 tur, des Hochwasser- und Küstenschutzes und der Förderung der ländlichen Entwicklung, können wir den
164 aktuellen Herausforderungen in unserem Land begegnen.“***

165 Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) ist bisher das
166 wichtigste nationale Förderinstrument für eine leistungsfähige, auf künftige Anforderungen ausgerichtete
167 und wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft, den Küstenschutz sowie vitale ländliche Räume. Sie
168 enthält eine breite Palette von Agrarstruktur- und Infrastrukturmaßnahmen.

169 Die GAK leistet einen wichtigen Beitrag zur strukturellen Stärkung der landwirtschaftlich geprägten Ge-
170 biete in unserem Land. Für den Zusammenhalt in unserem Land brauchen wir gleichwertige Lebensver-
171 hältnisse und einen ländlichen Raum, der sich gut entwickeln kann. Diese Aufgabe wollen wir konkret mit
172 einem erweiterten Art. 91a GG um die Förderung der ländlichen Entwicklung angehen. Damit gehen wir
173 nicht nur die Probleme in Verdichtungsräumen an, sondern auch auf dem Land.

174 Einführung eines Flächenzertifikatehandels

175 ***„Wir werden die Ergebnisse eines realitätsnahen Modellversuchs des Umweltbundesamtes zum Flächen-***
176 ***zertifikatehandel aufgreifen und dieses Instrument flächendeckend implementieren. Damit wollen wir***
177 ***eine flächensparende Siedlungspolitik fördern und gleichzeitig zu einer Entlastung der Kommunalfinanzen***
178 ***beitragen.“***

179 Das Umweltbundesamt hat im Zeitraum 2013 bis 2017 einen bundesweiten Modellversuch zum Flächen-

180 zertifikatehandel durchgeführt. Der Feldversuch hat gezeigt, dass handelbare Flächenzertifikate ein prak-

181 tikables Instrument sind, mit dem einerseits das 30 Hektar Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie

182 eingehalten werden kann und das andererseits Städte und Gemeinden dabei unterstützt, die Innenent-

183 wicklung zu stärken.

184 Durch ein Flächenhandelssystem entsteht ein fairer Lastenausgleich zwischen Kommunen, die Bauflä-

185 chen im Außenbereich ausweisen, und Kommunen, die die Gemeindeentwicklung auf den Innenbereich

186 konzentrieren. Die Ergebnisse des Feldexperimentes zeigen, dass wachsende Städte und Gemeinden

187 Zertifikate hinzukaufen müssen, während Kommunen in Regionen mit starker Abwanderung Zertifika-

188 te verkaufen können. Damit wird nicht nur eine nachhaltige Siedlungsentwicklung gefördert. Auch die

189 Kommunalfinanzen werden entlastet, da besonders teure Entwicklungsmaßnahmen an falschen Stand-

190 orten unterbleiben.

191 Vereinfachungen im Vergaberecht

192 ***„Wir werden uns auf EU-Ebene für eine Vereinfachung im kommunalen Vergaberecht, insbesondere für***
193 ***eine Anhebung der Schwellenwerte für freihändige Vergaben und beschränkte Ausschreibungen, einset-***
194 ***zen. Unser Ziel ist es, dass Kommunen nicht nur in krisenbedingten Sondersituationen zur Konjunkturbe-***
195 ***lebung einfacher heimische und regionale Auftragnehmer berücksichtigen können.“***

196 Bei Konjunkturprogrammen zur Stärkung der kommunalen Investitionskraft sind Erleichterungen bei den

197 Vergabeverfahren notwendig. Die Praxis zeigt, dass trotz europaweiter Ausschreibung die Vergaben im

198 Inland erfolgen. Der Aufwand europaweiter Ausschreibungen ist hoch ohne einen Wettbewerbseffekt zu

199 erzielen.

200 Die Stärkung der regionalen und der örtlichen Wirtschaft muss bei vergleichbarer Leistung und

201 angemessenem Preis als ein Kriterium der Auftragsvergabe zugelassen werden. Erleichterungen

202 bei kommunalen Vergabeverfahren sollten kein Alleinstellungsmerkmal konjunktureller Hilfsmaß-

203 nahmen sein, sondern in Dauerrecht überführt werden. Ein Hemmschuh kommunaler Investitionen

204 liegt auch im Vergaberecht, das zumindest bei größeren Vorhaben aufwändige Ausschreibungsver-

205 fahren erfordert. Trotz (vorübergehender) coronabedingter Erleichterungen sind die Möglichkeiten,

206 Aufträge der öffentlichen Hand unkompliziert in der ortsansässigen Handwerkerschaft zu platzie-

207 ren, begrenzt. Das Heraufsetzen der Schwellenwerte für freihändige Vergaben und beschränkte

208 Ausschreibungen kann es Kommunen erleichtern, Unternehmen in öffentliche Auftragsvergaben

209 einzubinden.

210 Digitale Infrastruktur

211 ***„Unser Ziel ist, dass jedes Gebäude in Deutschland mittels Glasfaserkabel erreicht und an schnelles Internet***
212 ***angeschlossen werden kann. Dazu werden wir den Kommunen unabhängig von Wirtschaftlichkeitsprüfun-***
213 ***gen im Sinne eines Universaldienstes die Möglichkeit eröffnen, den Breitbandausbau auch unter Einbezie-***
214 ***hung alternativer unterirdischer wie oberirdischer Verlegemöglichkeiten in Eigenregie voranzutreiben.***

215 ***Wir werden die ab 2025 zur Verfügung stehenden 5G-tauglichen Frequenzen für den flächendeckenden***
216 ***Mobilfunkausbau nutzen.“***

217 Der Ausbau der nötigen technischen Infrastruktur für die Digitalisierung schafft die Voraussetzung für
218 einen attraktiven Wirtschaftsstandort, für Wohlstand und Lebensqualität. Bereits vergleichbar einfache
219 Anwendungen aus den Bereichen Homeoffice, digitales Lernen, Telemedizin finden ihre Grenzen an der
220 bisherigen technischen Infrastruktur. Deshalb bedarf es einer flächendeckenden digitalen Infrastruktur.

221 Für die kommende Legislatur muss der Ausbau von Breitband und Mobilfunk als Voraussetzung der Digi-
222 talisierung das zentrale Thema werden. Die bisherigen Ansätze orientieren sich an der Wirtschaftlichkeit
223 und haben nicht den nötigen flächendeckenden Ausbau sichergestellt. Glasfaser und 5G gehören heute zur
224 Grundversorgung der Bevölkerung und sind Voraussetzung für die Wirtschaft und Unternehmen.

225 Digitalisierung der Verwaltung

226 ***„Wir werden die digitale Verwaltung weiter ausbauen und den elektronischen Personalausweis bzw. Identitätsnachweis (Aufenthaltstitel) als modernes und mobil einsetzbares Authentifizierungsmedium flächendeckend für alle Leistungen der öffentlichen Hand zum Einsatz bringen und dies auch Unternehmen anbieten. Wir entwickeln für Kommunen eine Angebotsplattform, einen „kommunalen App-Store“, in dem alle zertifizierten, zugelassenen, einsatzfähigen Fachanwendungen für die Kommunen vergabe- und kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.“***

232 Bis 2022 sollen Bund, Länder und die Kommunen alle Verwaltungsleistungen in Deutschland über Ver-
233 waltungsportale auch digital anbieten und diese Portale zu einem Verbund verknüpfen. Dabei werden ca.
234 70% der Verwaltungsvorgänge in den Kommunen abgewickelt. Durch den Staatsvertrag zur Errichtung
235 des IT-Planungsrates wurde ohne Aufweichen des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen sichergestellt,
236 dass die Länder gegenüber ihren Kommunen verantwortlich bleiben und Digitalisierung unter strengster
237 Konnexität umsetzen müssen.

238 Die Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes erfolgt schrittweise. Dabei ist die Bund-Länder-Zusammen-
239 arbeit noch nicht optimal.

240 Standardisierte Bewertung von Investitionsvorhaben im Bereich des ÖPNV

241 ***„Wir werden das standardisierte Bewertungsverfahren für über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsge-
242 setz (GVFG) geförderte Infrastrukturprojekte dahingehend weiterentwickeln, dass bestimmte Kriterien
243 im Bewertungsverfahren wie Klima- und Umweltschutz, Verkehrsverlagerung oder Aspekte der Daseins-
244 vorsorge vorhabenspezifisch stärker gewichtet werden können. Beim Kosten-Nutzen-Faktor erhalten
245 dünn besiedelte ländliche Räume einen Bonus, um aus geringerer Einwohnerzahl zwangsläufig resultie-
246 rende höhere Grundkosten besser berücksichtigen zu können.“***

247 Für jedes Verkehrsvorhaben der Kommunen, das mit Bundesmitteln finanziert werden soll, ist gemäß § 7
248 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung notwendig. Das
249 bundesweit einheitliche Verfahren nach der Standardisierten Bewertung stellt dafür eine entsprechende
250 Grundlage dar, das im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) für die jeweilige Kom-
251 mune individuell geprüft wird. Somit soll sichergestellt werden, dass die Bundesfinanzhilfen nur für die
252 gesamtwirtschaftlich vorteilhafte Investitionen gewährt werden.

253 Das Standardisierte Bewertungsverfahren für anvisierte Infrastrukturprojekte wurde in den 1970er Jahren
254 entwickelt und berücksichtigt kaum die aktuellen Anforderungen und Kriterien wie z.B. Klima- und Um-
255 weltschutz oder die notwendigen Aspekte der Verkehrsverlagerung. Deshalb hat das Bundesministerium
256 für Verkehr und digitale Infrastruktur die Verfahrensanleitung zur Erstellung der Standardisierten Bewer-
257 tung zuletzt im Jahr 2016 grundlegend überarbeitet. Neben der Fortführung und finanziellen Verstärkung
258 des bestehenden GVFG-Bundesprogramms wurden weitere ergänzende Fördervorhaben benannt. Dazu
259 gehören u.a. Vorhaben der Kommunen, die eine Kapazitätserhöhung im bestehenden Verkehrsnetz ermög-
260 lichen oder zu einer Verbesserung der Betriebsqualität des ÖPNV führen. Darüber hinaus wurde die Elek-

261 trifizierung und Reaktivierung von regionalen Bahnstrecken des ÖPNV, auch außerhalb von Verdichtungs-
262 räumen, als Förderbestand benannt. Das ist ein wichtiger Schritt bei der Beseitigung des Investitionsstaus
263 für große ÖPNV-Vorhaben, der im Interesse einer ökologisch sinnvollen und nachhaltigen Mobilitäts-, Um-
264 welt-, und Klimapolitik aufgelöst werden muss.

265 Jedoch wurden im Zuge der Änderung des GVFG die Nutzen-Kosten-Berechnungen nicht angepasst. Denn
266 sofern der über den monetarisierbaren Nutzen hinausgehende Nutzen im Rahmen einer Nutzwertana-
267 lyse dargestellt werden kann - oder bei besonderem Bundesinteresse und/oder besonderen Interessen
268 der Kommunen und Länder - so kann die Gesamtfinanzierung des Vorhabens sichergestellt und mit einer
269 anteiligen Bundesfinanzhilfe ermöglicht werden. An dieser Stelle bedarf es einer weiterführenden außer-
270 ordentlichen Aktualisierung der Ausführungsbestimmungen seitens des Bundesministeriums für Verkehr
271 und digitale Infrastruktur.

272 Beispiel aus der Praxis: Aktuell bewertet das Nutzen-Kosten-Verfahren bei einer Verlängerung einer Be-
273 standsstrecke nur den Nutzen der Verlängerung selbst. Damit sind Verlängerungen in der Regel nicht
274 förderfähig. Deshalb soll der volkswirtschaftliche Nutzen auf einen wirklichen verkehrswirksamen Ab-
275 schnitt gerechnet werden, also nicht nur die Verlängerung, sondern mindestens diese bis zum nächsten
276 verkehrswirksamen Punkt. Die bisherige Betrachtungsweise würde bedeuten, dass bei der Nutzenbe-
277 wertung die Autarkie der Verlängerungsstrecke unterstellt wird. Das ist nicht zutreffend. Der Nutzer will
278 schließlich über die Verlängerung an der Wirksamkeit der Gesamtstrecke partizipieren. Diese Kriterien
279 gilt es zu ändern.

280 **Definition kleiner und mittelständischer Unternehmen**

281 ***„Wir werden auf Grundlage der KMU-Definition der Europäischen Union (Titel I des Anhangs der Emp-
282 fehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003) eine bundesweite Definition kleiner und mittel-
283 ständischer Unternehmen erarbeiten, nach der auch kommunale Unternehmen, die mehr als zu 25 Prozent
284 in kommunaler Hand liegen, als KMU zählen, wenn sie die EU-Vorgaben hinsichtlich Unternehmensgröße
285 und Umsatz-/Bilanzkriterien erfüllen.“***

286 Kommunale Unternehmen sind von Bundesförderprogrammen für kleine und mittelständische Unterneh-
287 men in der Regel ausgeschlossen, wenn sich der Bund bei der KMU-Definition auf Titel I des Anhangs der
288 Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 (ABl. L 124 vom 20.05.2003, S. 36) bezieht.
289 Gleiches gilt für Gesetzgebungsvorhaben, bei denen KMU von der Umsetzungsvorgabe eines Gesetzes
290 ausgenommen werden (zum Beispiel Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetz – GEIG). Artikel 4
291 Absatz 4 der Definition regelt, dass KMU maximal 25 Prozent in kommunaler Hand liegen dürfen – und
292 schließt damit kommunale Unternehmen aus, auch wenn diese die Größen- und Umsatz-/Bilanzkriterien
293 des Anhängsels erfüllen und somit als KMU zu werten sind. Ein Ausschluss kommunaler KMU von KMU-
294 Förderungen oder Ausnahmen für KMU ist weder sachgerecht noch sachlogisch nachvollziehbar – zumal es
295 sich nicht um eine inhaltliche Entscheidung des Bundes handelt, sondern der Bezug auf die EU-Definition
296 nur aus Vereinfachungsgründen erfolgt.

297 **Aufwandsentschädigung aus kommunalem Ehrenamt und Rentenrecht**

298 ***„Wir werden in der Sozialgesetzgebung eine dauerhafte Regelung etablieren, dass Aufwandsentschädigun-
299 gen aus kommunalem Ehrenamt nicht auf vorzeitigen Rentenbezug angerechnet werden und auf Aufwands-
300 entschädigungen aus kommunalem Ehrenamt keine Rentenversicherungsbeiträge erhoben werden.“***

301 Nach geltendem Recht kann derjenige, der vor Erreichen der Regelaltersgrenze Rente bezieht nur begrenzt
302 hinzuverdienen, ohne dass Abzüge bei der Altersversorgung vorgenommen werden. Dies betrifft auch
303 kommunale Ehrenbeamte, deren Aufwandsentschädigung nur aufgrund einer Übergangsregelung (bis
304 Ende September 2022) nicht auf Rentenzahlungen angerechnet wird. Nach Ablauf der ursprünglich bis Sep-
305 tember 2015 befristeten (dann zunächst bis 2017 und erneut bis 2022 verlängerten) Übergangszeit wäre

306 der steuer- und sozialabgabenpflichtige Entgeltanteil an einer Aufwandsentschädigung – wie jedes andere
307 Arbeitsentgelt auch – als Hinzuverdienst bei vorgezogenen Altersrenten zu berücksichtigen.

308 Nach geltendem Recht müssen für Aufwandsentschädigungen dann auch Sozialabgaben (Kranken-, Pfl
309 ge- und Rentenversicherung) gezahlt werden, wenn mit dem kommunalen Ehrenamt Aufgaben verbun
310 den sind, die über die Repräsentation hinausgehen und auch im Rahmen einer regulären Berufstätigkeit
311 erledigt werden können. Hierzu zählen Verwaltungsaufgaben, die zum Beispiel bei ehrenamtlichen Ge
312 meindedirektoren anfallen. Das Bundessozialgericht hat in einem ähnlich (nicht identisch) gelagerten Fall
313 zugunsten einer Kreishandwerkerschaft entschieden (B 12 KR 14/16 R), dass keine Sozialabgaben auf die
314 Aufwandsentschädigung eines Kreishandwerkermeisters zu entrichten sind. Im betreffenden Urteil heißt
315 es, dass Ehrenämter in der gesetzlichen Sozialversicherung zukünftig auch dann beitragsfrei seien, wenn
316 die Ehrenamtlichen eine angemessene pauschale Aufwandsentschädigung erhalten und neben ihren Re
317 präsentationspflichten Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, soweit diese mit dem Ehrenamt in direkter
318 Verbindung stehen. Das BSG hat diesbezüglich eine gesetzliche Klarstellung gewünscht.

319 Ziel sollte es sein, für das kommunale Ehrenamt eine dauerhaft tragfähige Lösung zu finden, die sicher
320 stellt, dass ein kommunales ehrenamtliches Engagement nicht durch rentenrechtliche Regelungen er
321 schwert wird.