

Resolution Städtetag 2016

Geld folgt der Aufgabe

Öffentliche Investitionen erhöhen den öffentlichen Kapitalstock und schaffen Wachstum zu Gunsten zukünftiger Generationen. Der gegenwärtig im Euroraum strikt verordneten Austeritätspolitik, die wesentlich für die gegenwärtige wirtschaftliche Misere im Euroraum mitverantwortlich ist, sind öffentliche Investitionen zum Opfer gefallen. Die öffentlichen Nettoinvestitionen sind überall spürbar bis dramatisch eingebrochen. Der öffentliche Kapitalstock im Euroraum schrumpft, ohne dass sich eine spürbare Besserung der wirtschaftlichen Situation abzeichnet. Je weiter dringend notwendige Investitionen in die öffentliche Infrastruktur auf später verschoben werden, umso größer und teurer wird der Nachholbedarf ausfallen. Zudem bedarf es gerade jetzt enormer Anstrengungen aller Gebietskörperschaften, um die in Paris vereinbarten Klimaschutzziele zu erreichen.

Österreichs Städte erbringen trotzdem eine Vielzahl von Leistungen im Bereich der Daseinsvorsorge-Infrastruktur, in dem sie hohe Investitionen tätigen. Viele dieser Leistungen ermöglichen eine hohe Lebensqualität und werden auch von den Bewohnerinnen und Bewohnern der umliegenden Gemeinden genutzt. Hohe Lebensqualität muss jedoch nicht mit hohem Energie- und Ressourcenverbrauch einhergehen.

Ein wichtiges Handlungsfeld im Hinblick auf die Reduktion von Treibhausgasen ist eine energieorientierte Stadtplanung, die auf einen ausgewogenen Nutzungsmix in der Flächenplanung sowie auf die Förderung der thermischen Sanierung achtet. Dabei ist eine gute Anbindung an die Infrastruktur essentiell, die u.a. die Mobilität und die Energieversorgung umfasst. Dabei sind regionale Strom- und Wärmekonzepte bei Raumordnungsentscheidungen bereits mitzudenken und ein massiver Ausbau des öffentlichen Verkehrs unter Beachtung des Individualverkehrs nötig.

Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der städtischen Strukturen und Einrichtungen ist die ausreichende Mittelausstattung für den laufenden Betrieb und die erforderlichen Investitionen. Die Finanzsituation der Städte und der urbanen Gemeinden wird neben der Entwicklung der Einnahmen aus gemeindeeigenen Steuern wesentlich durch die im Finanzausgleich geregelten Verteilungsmechanismen bestimmt.

Ein aufgabenorientierter Finanzausgleich stellt sowohl einen Ressourcen- als auch einen Lastenausgleich sicher, sodass die einzelnen Gebietskörperschaften über die Finanzausstattung verfügen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

Die Realität stellt sich für Österreichs Städte und Gemeinden jedoch anders dar:

Städte und Stadtgemeinden sind oftmals mit der Übertragung zusätzlicher Aufgaben durch Bund und Länder ohne Zuteilung der zusätzlich erforderlichen Mittel konfrontiert.

In den vergangenen Jahren wurden die Steuereinnahmen der Städte massiv beschnitten, indem ein bedeutender Teil der gemeindeeigenen Steuern entweder ersatzlos abgeschafft (wie die Getränkesteuer) oder durch die Einführung zahlreicher Ausnahmebestimmungen, unter anderem als Steuerbefreiungen für andere Gebietskörperschaften, ausgehöhlt wurde. Auf eine Valorisierung der Einnahmen wurde verzichtet. Dadurch wurde der Anteil der gemeindeeigenen Steuern an den Gesamteinnahmen halbiert.

Die Praxis des sekundären und tertiären Finanzausgleichs, auf dessen Grundlage die Länder von den Kommunen nach Zuteilung der Mittel aus dem primären Finanzausgleich Beiträge und Umlagen in beträchtlichem Ausmaß abziehen, gefährdet nachhaltig die Finanzautonomie und kommunale Selbstverwaltung der Städte und Gemeinden.

Ein wesentlicher Aufgabenbereich der Städte und Gemeinden liegt im Bereich der Kinderbetreuung, im Bildungs- und Ausbildungsbereich, der allen sozialen Gruppen gleichermaßen zugänglich sein muss.

Der Bereich der Elementarpädagogik eignet sich dabei als Pilotprojekt für die Einführung des aufgabenorientierten Finanzausgleichs: Die Mittelverteilung erfolgt pro Kind unter Berücksichtigung von Betreuungsdauer, Alter und spezifischem Betreuungsbedarf. Die Finanzierung des laufenden Betriebes liegt dann ausschließlich bei den Kommunen, laufende Förderungen müssten von den Ländern an die Städte und Gemeinden nach den Grundsätzen der Aufgabenorientierung übertragen werden.

Weitere Beispiele für die Notwendigkeit der Aufgabenorientierung des Finanzausgleichs finden sich bei der Integration und im Bildungswesen.

Schulen mit einem hohen Anteil an Schülern und Schülerinnen mit Förderungsbedarf brauchen an ihre soziodemographischen Herausforderungen angepasste zusätzliche Ressourcen auf Basis eines sozialen Chancenindex, um den Schulalltag an die individuellen Voraussetzungen der Schüler und Schülerinnen zu orientieren und vergleichbare Bedingungen von hoher Qualität für jede/n Schülerin/Schüler zu schaffen. Die Gesellschaft stellt zusätzliche Mittel für den Ausgleich sozialer Benachteiligungen zur Verfügung.

Modelle zum Ausgleich durch indexbasierte Mittelzuteilung werden bereits in mehreren Kantonen in der Schweiz, einigen deutschen Bundesländern, in Belgien, seit mehr als 25 Jahren in den Niederlanden und seit mehr als 30 Jahren in Kanada mit Erfolg praktiziert.

Integration verlangt Anstrengungen von den Menschen, die sich in unserer Gesellschaft mit unseren bewährten Freiheitsrechten, unseren Werten von Demokratie, Religionsfreiheit und Gleichberechtigung einfügen. Integration ist aber auch eine Herausforderung für die aufnehmende Gesellschaft.

Es liegt an der Europäischen Union, Perspektiven zur baldigen Reduzierung der Zuwanderung aufzuzeigen. Die Möglichkeiten der Kommunen sind begrenzt, neben den unmittelbaren Problemen bei der Erstaufnahme muss auch die langfristige Integration bewältigt werden, denn sie entscheidet über das Zusammenleben und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in unseren Städten.

Städte und urbane Gemeinden leisten einen wesentlichen Beitrag, um die gesamtgesellschaftliche Herausforderung der Zuwanderung und der Integration von Asylwerbern und Asylwerberinnen und Flüchtlingen zu bewältigen. Das klappt nur, wenn auch Bund und Länder zu ihrer finanziellen Verantwortung stehen. Die Städte leisten ihren Teil, sie gehen täglich finanziell in Vorleistung.

Der Österreichische Städtebund fordert:

- Eine Reform des Finanzausgleichs, die sich an den Aufgaben orientiert und dadurch die Finanzierung der Basisaufgaben, Sonderlasten und zentralörtlichen Aufgaben der Städte sicherstellt. Die spezifisch urbanen Zentrumslasten müssen anerkannt und fair abgegolten werden. Die Transferzahlungen an die Länder müssen eingedämmt und gedeckelt oder zur Gänze gestrichen werden.
- Eine Aufgabenreform, die Aufgaben und Finanzierungsverantwortung zusammenführt: Die Städte und Stadtgemeinden übernehmen die Verantwortung und die Finanzierung der Elementarpädagogik, im Gegenzug werden der Gesundheitsbereich, die Pflege und die bedarfsorientierte Mindestsicherung ausschließliche Landes- oder Bundesaufgabe. Durch diese Aufgabenentflechtung erübrigen sich entsprechende Transferverflechtungen –Transfers und Umlagen entfallen.
- Investitionen der Städte sind unter den geltenden fiskalrechtlichen Rahmenbedingungen der EU nur eingeschränkt möglich. Es ist daher seitens des Bundes eine Vertragsänderung durch ein „Investitionsprotokoll“ mittels des vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens nach Art. 48 des Lissabon-Vertrags anzustreben.
- Ein überzogener Ressourcenausgleich, der Kommunen mit geringen zentralörtlichen Aufgaben mit überdurchschnittlich hohen Finanzmitteln ausstattet, während Kommunen mit umfangreichen Aufgaben kaum über genügend Finanzmittel verfügen, ihren Aufgaben nachzukommen, ist unbedingt zu vermeiden.

Die eindeutig zentralörtlichen Aufgaben der Kommunen (insbesondere der Landeshauptstädte) sollen durch eine umfassende Aufgabenorientierung gerecht abgegolten werden.

- Durch die Reform der gemeindeeigenen Steuern, beispielsweise der Grundsteuer, die Wertsicherung der Abgaben und Gebühren und das Streichen der Grundsteuer- und Kommunalsteuerbefreiungen wird die Abgabenautonomie der Städte wieder gestärkt.
- Im Hinblick auf die interkommunale Zusammenarbeit ist eine österreichische Regelung zur Umsatzsteuer analog dem deutschen Umsatzsteuergesetz zu erarbeiten.
- Den Städten und urbanen Gemeinden wird zur Finanzierung ihrer Aufgaben der direkte Zugang zur Finanzierung durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur - ÖBFA ermöglicht.
- Der Bund erarbeitet unter Einbeziehung der Sozialpartner und der Städte ein Maßnahmenprogramm zur Stärkung von funktionalen Stadtregionen als Industriestandorte. Die wesentliche Zielsetzung besteht in der Unterstützung einer beschäftigungsfreundlichen Industrie, die vor allem qualifizierte Arbeitsplätze schafft, für gute Arbeitsbedingungen und Löhne sorgt, und einen hohen Anteil der Gewinne in neue Investitionen leitet.
- Freihandels- und sonstige internationale Abkommen, wie beispielsweise CETA, TTIP und TiSA, müssen vorrangig das Ziel des gesamtgesellschaftlichen Nutzens verfolgen. Insbesondere ist abzusichern, dass der Handlungsspielraum der demokratisch legitimierten Organe in keiner Weise beeinträchtigt wird und dieser Handlungsspielraum im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge jetzt und in Zukunft vollständig gewahrt bleibt. Sonderrechte für bestimmte Interessengruppen zulasten der gesellschaftlich definierten oder auch zukünftig festzulegenden Standards dürfen nicht eingeräumt werden. Es darf auch kein Parallel-Justizsystem auf privatrechtlicher Basis geschaffen werden.

- Eine Reform der Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs, mit dem Ziel einer Bündelung der Finanzströme im Verkehrsbereich und einer Zusammenführung der Aufgaben- mit der Ausgabenverantwortung. Ein gesicherter Finanzierungsrahmen und transparente Aufteilungsschlüssel sollen den Städten und Gemeinden in Zukunft Autonomie und Planungssicherheit gewähren. Dabei ist eine eigene Dotierung für den Stadtgrenzen überschreitenden öffentlichen Verkehr die Grundlage zur Verlagerung der Verkehrsmittelwahl zugunsten umweltfreundlicher Verkehrsmittel.
- Die Einführung des aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Bereich der Elementarpädagogik unter Berücksichtigung der Betreuungsdauer, des Alters und des spezifischen Betreuungsbedarfs der Kinder.
- Die im österreichischen Nationalen Bildungsbericht 2012, von den Sozialpartnern 2013 und von der OECD 2012 empfohlenen Umstellung auf eine indexbasierte Mittelverteilung für Schulen als Maßnahme zur Reduktion von sozialen Benachteiligungen. Damit jedes Kind das Bildungsziel erreicht, muss sich der Unterricht an den individuellen Voraussetzungen sowohl der Schüler und Schülerinnen als auch der Standorte orientieren können. Dazu brauchen die Standorte, die an ihre Anforderungen angepassten zusätzlichen Ressourcen: „Punktgenau statt Gießkanne“.
- Ein kommunales Investitionsförderungsgesetz mit entsprechender finanzieller Dotierung analog dem Beispiel Deutschlands. Darin sind vor allem die Schwerpunkte Bildungsinfrastruktur und Ausbau und Betrieb eines stadtreionalen Verkehrs zu berücksichtigen
- Eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Städte und Gemeinden an die tatsächlichen Gegebenheiten ist unumgänglich. Nur dadurch kann weiterhin garantiert werden, dass die Städte und Gemeinden die bürgernahsten Servicestellen und effizientesten Erbringer von Dienstleistungen bleiben. Der Österreichische Städtebund unterstützt daher eine allfällige Verwaltungsreform und wird sich in dieser aktiv einbringen.

- Bei allen Schritten und Maßnahmen zur Integration – Kinderbetreuung, Bildung, Berufsbildung, Wohnen etc. – muss der Entstehung von Konkurrenzsituationen zwischen der heimischen Bevölkerung und Asylwerbern und Asylwerberinnen und Flüchtlingen entgegen gewirkt werden. Es darf nicht zur „kalten Kommunalisierung“ der Integrationskosten kommen. Die Integrationskosten der Städte und Gemeinden müssen daher im Finanzausgleich Berücksichtigung finden.

Der Österreichische Städtetag bekräftigt abschließend die Forderung, dass einmal pro Legislaturperiode die Vorlage eines umfassenden Berichts über die Lage der Städte und Gemeinden in Österreich im Österreichischen Nationalrat durch die Bundesregierung zu erfolgen hat. Der Präsident des Österreichischen Städtebundes erhält bei der öffentlichen Behandlung dieses Berichtes im Nationalrat Rederecht.

Innsbruck, 9.6.2016

66. Österreichischer Städtetag