

Im Zuge der Föderalismusreform III steht die Frage wieder im Raum: Grundsätzlich sind die Länder in der Pflicht, Gelder des Bundes vereinbarungsgemäß weiterzuleiten. Ein richtiger, aber risikoreicher Weg für die Kommunen. Die Erfahrung zeigt, dass es politisch kaum einen Unterschied macht, welcher Couleur ein Länderfinanzminister angehört. Es gibt nur unterschiedliche Kleber und graduelle Unterschiede. Eine saubere Entlastung gibt es nur über die Gemeindeanteile oder die Gewerbesteuerumlage.



Kommunen auf der Schlachtbank?

Grundsätzlich sind die Länder für die Kommunalfinanzen verantwortlich und deren Treuhänder gegenüber dem Bund bei der Beratung des Aufgabenbestandes im Bundesrat. Darüber hinaus hat es in der Vergangenheit immer wieder Ansätze gegeben, dass auch der Bund die Kommunen finanziell entlasten will. Er hat daran ein Interesse, um die Schuldenbremse und die Einhaltung des Fiskalpaktes durchzusetzen. Wenn die Länder dagegen im Bundesrat mit 16:0 fordern, dass der Bund die Kommunen entlasten soll, ist das ein politischer „Offenbarungseid“, weil sie damit ihre politische Funktion gegenüber den Kommunen auf den Bund abwälzen und damit weder ihrem Gestaltungsrecht noch ihrer Gestaltungspflicht nachkommen.

Nach Abschluss der Föderalismuskommission I ist es rechtstechnisch durch das Durchgriffsverbot ein Stück weit schwerer geworden, wenn der Bund den Kommunen Mittel zukommen lassen will. Er kann jetzt nicht mehr direkt auf die kommunalen Kassen und Aufgaben einwirken. Dies liegt an dem nunmehr zweistufigen Schutzmechanismus für die Kommunen. Die Kombination von Durchgriffsverbot auf der Ebene des Bundes und Konnexitätsprinzip auf der Ebene der Länder hat endlich dazu geführt, dass sich die Kommunen gegen neue Aufgaben ohne ausreichende Finanzierung wirksam wehren können und ist deshalb richtig und muss bleiben. Es darf keine Aufweichung des Durchgriffsverbotes geben.

Wenn der Bund nun auf die Kommunalfinanzen einwirken will, hat er direkt nur noch die Möglichkeit einer Veränderung des Einkommens- oder Umsatzsteueranteils der Gemeinden oder einer Veränderung der Gewerbesteuerumlage. Alle anderen Wege führen über die Länderhaushalte, was im Prinzip auch richtig ist, weil diese die Verantwortung für die Kommunalfinanzen haben.



Jochen-Konrad Fromme MdB a. D.
ist Ehrenvorsitzender der KPV

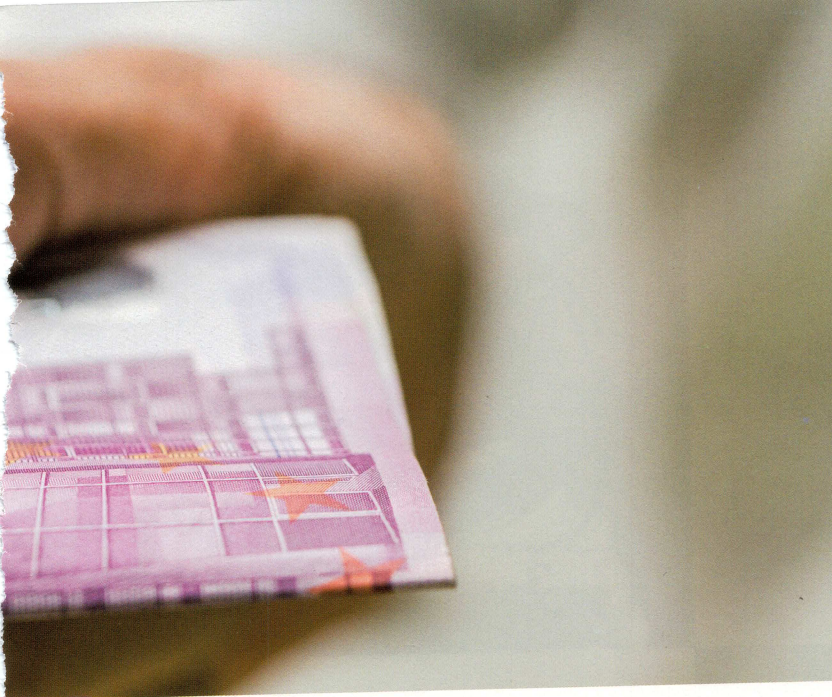


Foto: © vege - Fotolia.com

Sicher ist aber auch, dass der Weg über die Länderhaushalte aus der Sicht der Kommunen äußerst risikoreich ist. Hier gilt es, die „klebrigen Finger“ der Länderfinanzminister zu verhindern. Die Erfahrung lehrt, dass der Bund Mittel für die Kommunen auf die Reise schickt und diese bei den Kommunen nicht vollständig ankommen, weil sich zwischendurch die Länder bedienen. Dabei macht es politisch kaum einen Unterschied, welcher Couleur ein Länderfinanzminister angehört. Es gibt nur unterschiedliche Kleber und graduelle Unterschiede.

Entlastungen als Selbstbedienungsladen?

Hochpolitische Grundsatzbeschlüsse haben sich nicht als tragfähig erwiesen, wie das Beispiel der 8,5 Milliarden Euro Entlastung über den technischen Weg der Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter und bei Arbeitslosigkeit durch den Bund beweist. Alle Parteien und alle Landesregierungen hatten die vollständige Entlastung der Kommunen durch übereinstimmende Erklärungen im Bundesrat und im Bundestag versprochen und trotzdem haben die Länder dies teilweise als Einladung an die Länderfinanzminister zur Selbstbedienung verstanden, wie die Beispiele Schleswig-Holstein und Niedersachsen beweisen.

Jetzt steht wieder eine solche Frage im Raum. Die Kommunen sollen um eine Milliarde Euro jährlich durch die große Koalition im Bund entlastet werden. Dies soll durch das „Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung“ erfolgen. Hier will man mit einer Kombination vorgehen: 50 Prozent sollen über den Umsatzsteueranteil gegeben werden und 50 Prozent durch Übernahme weiterer Kosten der Eingliederungshilfe durch den Bund. Zu diesem Weg hat sicher beigetragen, dass sich einige Länder einen höheren finanziellen Vorteil bei der zweiten Etappe ausgerechnet haben, als sie ihn über die Umsatzsteuer bekommen würden. Hier hat sich die kommunale Seite spalten lassen und so wegen eines kurzfristigen Vorteils den Ländern in die Hände gearbeitet und sich selbst der „Schlachtbank“ ausgeliefert.

Der Bund will das Länderrisiko durch ein qualifiziertes Monitoring (§ 16 nF RegE im Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder) eingrenzen. Er macht gerade dieselbe Erfahrung wie die Kommunen im Zusammenhang mit der Übernahme der vollständigen Aufwendungen für das Bafög. Hier weigern sich die Länder, diese Kosten vollständig für den Bildungssektor einzusetzen und nehmen dies teilweise für andere Zwecke, z. B. in Niedersachsen für die Finanzierung der dritten Kraft in Kindergartengruppen. In der Vergangenheit hat es die unterschiedlichsten Ansätze gegeben. Zu nennen sind das Sondervermögen Kindertagesstätten 2009, die Fluthilfe und unter Schröder die Finanzierung von Berufsschulen mit 1,6 Milliarden Euro in vier Tranchen. Vorgeschlagen wird auch das Instrument des Staatsvertrages. Vollständig ausschließen lässt sich das Risiko nicht, dass sich die Länder diese Entlastungsfrüchte aneignen, denn sie können immer noch eine finanzielle Besserstellung der Kommunen im Verhältnis Land/Kommunen feststellen und dann ihre Leistungen im kommunalen Finanzausgleich anpassen. Insoweit bleiben die Kommunen ihren Ländern „ausgeliefert“. Das muss aber politisch in jedem Land geregelt werden.

Transparent und systemgerecht

Für mich geht die Entlastung durch den Bund deshalb sauber nur über die Gemeindeanteile oder die Gewerbesteuerumlage. Alles andere bleibt noch risikofähiger und sollte vermieden werden. Dieser Weg ist transparent und systemgerecht. Die Kommunen dürfen sich nicht über vermeintliche „Verteilungsgewinne“ auf anderen Wegen verführen lassen. Dies sind in der Regel nur kurzfristig wirkende Pyrrussiege.

Eine Verbindung, wie im Koalitionsvertrag, mit der Änderung von Leistungsgesetzen (Bundesleistungsgesetz) schafft nur zusätzliche Risiken. Hier muss man sehen, dass dabei zwei unterschiedliche Probleme gelöst werden müssen. Auf der einen Seite die Frage, wie auch unter humanitären Gesichtspunkten die Kostendynamik des Leistungsbereiches gebrochen und für einen sparsamen Umgang mit Mitteln gesorgt werden kann und andererseits das Vorhaben der kommunalen Entlastung. Ob diese Kombination wirklich klug ist, sollte man noch einmal überdenken. Zumal die Koalitionspartner sehr unterschiedliche Ansätze haben: Die Union will die Kosten senken und die SPD die Leistungen ausbauen. Das Ergebnis kann man sich vorstellen, wenn man bedenkt, dass die Reform in den Händen der Fachpolitiker liegt. ■