

„Der Bund blickt falsch auf die Städte“

Helmut Dedy, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages, über falsche Finanzierungskonzepte und die richtige Kooperation zwischen Bund und Ländern

Herr Dedy, die Halbzeitbilanz der Koalition wird sich auch mit dem Satz im Koalitionsvertrag beschäftigen: „Wer eine Leistung veranlasst, muss für ihre Finanzierung aufkommen.“ Hat sich die Koalition daran gehalten?

Das ist ein kluger Satz, weil er zwischen Bund und Kommunen einen politischen Grundsatz festschreibt, den es rechtlich noch nicht gibt: Wer bestellt, der bezahlt. Das ist ein finanzpolitisches Bekenntnis: Wir tun nur das, was wir als Bund auch bezahlen können. Das haben wir als Städtetag begrüßt. Ob der Satz aber seine Bewährungsprobe besteht, da bin ich skeptisch.

Warum?

Es gibt seit Beginn dieser Legislaturperiode mindestens zwei Beispiele dafür, dass es aus Sicht der Städte nicht so funktioniert, wie es sollte: den geplanten Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Schulkinder und das Angehörigen-Entlastungsgesetz. In beiden Fällen stellen wir Mängel bei der Finanzierung fest.

Alle Gesetze, die auf große Zustimmung stoßen.

Ja, das sind sinnvolle Ziele. Das Entlastungsgesetz ist richtig und wichtig, weil es Kinder in der Pflege ihrer Eltern entlastet und Eltern bei der Pflege von Kindern. Es gibt wenige Themen, sagen uns die Oberbürgermeister, die die Menschen zurzeit mehr bewegen als die Pflege. Das Problem für die Kommunen ist aber, dass ihnen das Gesetz nicht mehr in allen Fällen erlaubt, sich das Geld, das sie für die Pflege vorstrecken, bei den Angehörigen wie bisher wieder zurückzuholen. Da gibt es künftig eine Einkommensgrenze von 100000 Euro. Wer weniger Einkommen hat, von dem kann das Sozialamt die Kosten nicht mehr zurückfordern.

Was kostet das die Kommunen?

Der Bund sagt 300 Millionen Euro jährlich, wir sagen 500 Millionen Euro. Und der Bund hat keinerlei Kostenausgleich im Gesetz vorgesehen.

Wie kommt es zu dem Unterschied?

Wir schauen uns an, was die Kommunen bislang von den Angehörigen zurückbekommen haben und rechnen eine zusätzliche Belastung dadurch hinzu, dass das Gesetz Anreize schafft, die es bislang nicht gab. Zum Beispiel, dass Angehörige häufiger in einem Pflegeheim untergebracht werden, weil die Angehörigen wissen, dass der Staat bezahlt.

Ist es bei dem Rechtsanspruch für die Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern auch so?

Auch da sagen wir: Das ist ein gutes Ziel, weil es eine Betreuungslücke gibt, wenn Kinder die Kita verlassen und in die Grundschule kommen. Das Deutsche Jugendinstitut rechnet für das Jahr 2025 mit 3,3 Millionen Grundschulkindern. Für diese Schülerinnen und Schüler brauchen wir zusätzlich rund eine Million Plätze. Der Bund will dafür zwei Milliarden Euro für einen Zeitraum von zwei Jahren geben. Das Jugendinstitut rechnet mit Investitionskosten von 7,5 Milliarden Euro und mit jährlichen Betriebskosten von 4,4 Milliarden Euro.

Wer hat da bestellt, wer bezahlt?

Der Bund hat bestellt, aber die Kommunen sollen einen erheblichen Teil bezahlen. Denn der Bund gibt nur eine Anschubfinanzierung, und es steht in den Sternen, wie viel die Länder übernehmen.

Warum wollen oder müssen die Länder nicht bezahlen?

Die Länder haben dem Bund applaudiert, weil er die Sache an sich gezogen hat. Das geht nur über die Kinder- und Jugendhilfe. Das ist ein Bundesgesetz. Schulpolitik wäre Ländersache. Die Länder sagen nicht: Das wollen wir machen, das ist Schulpolitik, das ist unsere Sache. Sondern sie lassen den Bund in die Verantwortung gehen. Sonst müssten sie es allein bezahlen.

Der Bund stellt sich bei solchen Gelegenheiten auf den Standpunkt: Erstens nehmen die Kommunen mehr Steuern ein, zweitens hat noch keine Bundesregierung die Kommunen so sehr unterstützt. Was sagen Sie dazu?

Da werden wir wohl nie ganz ohne Streit sein. Denn man muss erstens immer sehen, welche zusätzlichen Aufgaben wir von Bund und Ländern zugeteilt bekommen. Und zweitens bestehen die Zahlen, die der Bund dann vorweist, oft nur in den Anschubfinanzierungen. Das ist ein Anfüttern, es sind Finanzspritzen, und anschließend müssen die Kommunen sehen, woher sie das Geld nehmen. Die Finanzierung läuft aus, die Aufgaben bleiben aber für die Kommunen bestehen.

Die Beispiele dafür häufen sich. Sehen Sie eine Möglichkeit, diesen wiederkehrenden Teufelskreis zu durchbrechen?

Das wäre schön, aber ich sehe es bisher nicht. In den beiden Föderalismuskommissionen, die wir hatten, standen sich Bund und Länder selbstbewusst gegenüber und wollten ihr Handeln wieder klarer voneinander abgrenzen. In der Praxis funktioniert es aber anders. Die Themensetzung und Initiativen gehen sehr stark vom Bund aus. Der Bundestag will natürlich gestalten, jedes Parlament will das. Die Koalitionsverträge werden immer konkreter. Die Länder schauen sich das an und wissen ganz genau, wo sie nur abwarten müssen. Um auf die Ganztagsbetreuung zurückzukommen: Wer die Sache in den Ländern an sich gezogen hätte, wäre verrückt gewesen. Er wusste durch die bundespolitische Diskussion der vergangenen Jahre doch, dass der Bund es machen wollte und auch etwas dafür bezahlen würde.

Das stößt nur gelegentlich an die Grenzen der Verfassung, wo Bund und Länder immer noch klare Kompetenzen zugeordnet werden.

Aber am „Digitalpakt“ lässt sich sehen: Dann wird die Verfassung angepasst, weil die Aufgabenteilung so lupenrein in der Praxis nicht funktioniert. Denn ohne den Bund kämen die Länder bei gesamtgesellschaftlichen Aufgaben nicht so voran, wie sie wollen und sollen.

Fördert aber nicht genau dieses Denken nach Opportunität das Hin-und-Herschieben von finanzpolitischer Verantwortung?

Immer wieder ein neuer temporärer Fördertopf, das funktioniert nicht. So denkt aber die Bundespolitik. Der Bund hat einen falschen Blick auf die Städte. Dort gibt es niedrigschwellige, stadtteilbezogene Sozialpolitik. Da geht es um Frauenhäuser, um Pflegeberatung für ältere Menschen oder den Zugang zu bildungsfernen Eltern, um deren Kindern zu helfen. Diese Sozialpolitik muss immer gemacht werden, nicht nur dann, wenn es gerade Fördermittel gibt. Es muss dafür eine langfristige Grundfinanzierung geben, nicht eine kurzatmige Finanzierung, die mal da, mal dort greift. Die Grundfinanzierung stellt man aber nur über Steueranteile oder Zuweisungen in den Finanzausgleichen sicher.

Wie müsste die Grundfinanzierung verändert werden, um diesen Kreislauf zu durchbrechen?

Eine bessere Grundfinanzierung ist eine berechtigte Forderung, weil die Städte ihre Abhängigkeit von den Fördertöpfen verlieren würden. Aber daran etwas zu ändern liegt nicht im Bundesinteresse. Der Bund möchte sein Initiativrecht behalten, und durch Fördertöpfe kommt er relativ preiswert weg.

Auch was die Altschulden der Kommunen angeht? Da müsste er doch eigentlich gar nichts machen. Das ist Sache der Länder.

Das Angebot von Bundesfinanzminister Olaf Scholz, einen erheblichen Teil, vielleicht sogar die Hälfte dieser Schulden zu tilgen, ist bemerkenswert. Das wären etwa 20 Milliarden Euro. Damit hätten wir nicht gerechnet. Die Städte hatten deshalb zunächst auf eine Entlastung bei den Sozialausgaben hingearbeitet. Der Vorschlag des Ministeriums ist für uns gut, und er ist jetzt auch eine Herausforderung. Nicht alle Städte werden davon profitieren, denn nicht alle haben Kassenkredite, um die es geht: Dispo-Kredite, die für Privathaushalte Insolvenz bedeuten würden.

Was sagen die Länder dazu?

Mir fehlt ein kraftvolles Signal der Länder, ein kraftvolles Signal aus Nordrhein-Westfalen, aus Rheinland-Pfalz und dem Saarland, deren Städte besonders betroffen sind. Die Haltung etwa des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Armin Laschet –, wir lassen erst einmal den Bund machen, dann kommen wir mit eigenen Hilfen – das geht nicht. Wenn Dynamik in die Debatte kommen soll, dann müssen die Länder aus den Puschen kommen und ebenfalls einen erheblichen Beitrag beisteuern.

Der Bund engagiert sich in den Braunkohlerevieren mit noch weit höherem Aufwand. Bleibt da für die anderen Städte überhaupt etwas übrig?

Das ist in der Tat die Sorge unter unseren Mitgliedsstädten. Dass nach diesen 40 Milliarden Euro, die der Bund im Zusammenhang mit der Kohle zugesagt hat, nichts mehr da ist. Doch wir nehmen den Finanzminister bei den Altschulden beim Wort und appellieren an die Koalition, sich auf dieser Linie zu einigen. Gerade die Kohle-Beschlüsse zeigen, dass für ein Problem, das bestimmte strukturschwache Regionen betrifft, auch Lösungen im Konsens möglich sind. Hier gibt es eine starke Parallele zu den kommunalen Altschulden. Es geht ebenfalls um Strukturhilfen, und das Problem ist lösbar, wenn Bund, Länder und Kommunen mitmachen. Darauf setzen wir große Hoffnung.

Das Gespräch mit Helmut Dedy führte Jasper von Altenbockum.