



# Erst versprechen und dann brechen?

## Die Zusagen des Koalitionsvertrags zur kommunalen Entlastung

Im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD heißt es unter den prioritären Maßnahmen im ersten Punkt:

„Die Koalition setzt folgende finanziellen Prioritäten für die laufende Legislaturperiode, die nicht unter einem Finanzierungsvorbehalt stehen: Die Gemeinden, Städte und Landkreise in Deutschland sollen weiter finanziell entlastet werden. Im Jahr 2014 erfolgt ohnehin die letzte Stufe der Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund und damit eine Entlastung der Kommunen in Höhe von 1,1 Mrd. Euro. Darüber hinaus sollen die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet werden. Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes beginnen wir mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr.“

Um für die Kommunen angesichts ihrer finanziellen Planungen, aber auch angesichts von Kommunalwahlen, die erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in diesem Jahr gleich in zehn Flächenländern stattfinden und kommunalpolitische Fragestellungen besonders in den Blickpunkt rücken, Planungssicherheit zu erzielen, haben der Präsident des Deutschen Landkreistages, *Hans Jörg Duppré*, und ich am 11.1.2014 schriftlich die Bundeskanzlerin um Klarstellungen hinsichtlich folgender Fragen gebeten:

1. Ist es richtig, dass bereits 2014 zusätzlich „mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr“ begonnen wird, da „im Jahr 2014 ohnehin die letzte Stufe der Grundsicherung im Alter erfolgt“?
2. Bei welchem Gesetzesvorhaben soll unter welcher Ressortfederführung die Entlastung erfolgen?
3. Wann ist mit der Verabschiedung und dem Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes und damit verbunden mit einer Entlastung der Kommunen von der Eingliederungshilfe in Höhe von 5 Mrd. Euro/jährlich zu rechnen?
4. Ist eine Dynamisierung der Entlastungshöhe parallel zur Ausgabenentwicklung bei der Eingliederungshilfe vorgesehen?
5. Wie soll die im Koalitionsvertrag zuvörderst der prioritären Maßnahmen ge-

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

nannte „weitere finanzielle Entlastung für die Gemeinden, Städte und Landkreise“ bundeseitig über die Eingliederungshilfe reform konkret sichergestellt werden, wenn die Kommunen entweder nicht Aufgabenträger der Eingliederungshilfe sind (so im Saarland und in Sachsen-Anhalt sowie überwiegend in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz) bzw. wenn die Länder bereits jetzt zum vollständigen Belastungsausgleich kraft Landesverfassungsrechts verpflichtet sind (so in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein)?

Das Antwortschreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 31.1.2014 hat zu keiner Frage eine konkrete Antwort enthalten.

Die Position des Deutschen Landkreistages lässt sich im Kern wie folgt umschreiben:

- Die kommunale Entlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro muss als Sofortentlastung bereits im Jahre 2014 einsetzen.
- Der Deutsche Landkreistag hält an der Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen unverändert fest.
- Die zugesagte kommunale Entlastung in Höhe von 5 Mrd. Euro muss sich auf das Ausgabevolumen Ende 2013 beziehen und spätestens ab 2016 einsetzen. Eine Verzögerung des Bundesleistungsgesetzes darf nicht dazu führen, dass die kommunale Entlastung hinausgeschoben wird. Die Landkreise sind nicht bereit, dieses Risiko zu tragen. Außerdem besteht die Sorge, dass eine Entlastung über die Eingliederungshilfe zu Leistungsausweitungen führt, die dann wiederum von den Landkreisen als Leistungsträgern zu tragen wären und die zugesagte Entlastung vermindern würden.
- Die Aussage im Koalitionsvertrag, die Ausgestaltung der Teilhabe behinderter Menschen so zu regeln, dass keine neue

Ausgabendynamik entsteht, versteht der Deutsche Landkreistag so, dass damit die Gesamtausgaben der Leistungen gemeint sind und nicht etwa eine Deckelung der Beteiligung des Bundes an dynamisch weiterwachsenden Leistungsausgaben.

- Schließlich ist für den Deutschen Landkreistag entscheidend, dass die kommunalen Haushalte tatsächlich in allen Bundesländern entlastet werden.

Am 28.2.2014 hat nunmehr der Vorsitzende der Arbeitsgruppe Haushalt der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, *MdB Norbert Barthle*, als erster Koalitionspolitiker in einem Gastbeitrag im Handelsblatt, der mit „Genug ist genug“ überschrieben ist, Klarheit gesprochen und u.a. ausgeführt:

„Die Kommunen melden sich lautstark mit dem Wunsch nach weiteren finanziellen Entlastungen durch den Bund zu Wort. Konkret geht es um eine schnellere Entlastung bei den Ausgaben für die Eingliederungshilfe in Höhe von 5 Mrd. Euro pro Jahr. Ich halte diese Forderung für nicht gerechtfertigt. Sie berücksichtigt weder die gute finanzielle Lage der Kommunen noch die Festlegungen im Koalitionsvertrag.“

Trotz geringer finanzieller Spielräume sind im Koalitionsvertrag erhebliche Entlastungen der Kommunen vereinbart. Dazu stehen wir. Die prioritären Maßnahmen haben ein Volumen von 23 Mrd. Euro. Die finanzielle Entlastung der Kommunen in Höhe von jährlich 5 Mrd. Euro an den Ausgaben für die Eingliederungshilfe ist Teil dieser prioritären Maßnahmen. Die Entlastung wird erst in der kommenden Legislaturperiode eintreten. Die Umsetzung wird rechtlich eine Herausforderung, weil die Finanzverantwortung für die Eingliederungshilfe in den Ländern unterschiedlich geregelt ist. Die Entlastung muss bei den Kommunen ankommen und darf nicht bei den Ländern hängenbleiben.

Gemäß Koalitionsvertrag entlasten wir ab 2015 bis zum Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes die Kommunen darüber hinaus um jährlich 1 Mrd. Euro. Zusätzliche oder schnellere Entlastungen der Kommunen kann es nicht geben.“

Diese Auslegungen sind mit Wortlaut, Stellung sowie Sinn und Zweck der o. g. Passage des Koalitionsvertrages nicht vereinbar:

1. Wenn die prioritären Maßnahmen in dieser Wahlperiode ein Volumen von 23

Mrd. Euro haben und die finanzielle Entlastung der Kommunen in Höhe von jährlich 5 Mrd. Euro bei den Ausgaben der Eingliederungshilfe Teil dieser prioritären Maßnahmen ist, kann die Entlastung gerade nicht erst in der kommenden Legislaturperiode eintreten. Vielmehr muss sie danach noch in *dieser* Legislaturperiode realisiert werden, sonst gilt statt: „Genug ist genug“ „Versprochen, aber gebrochen“.

2. Wenn weiter konzidiert wird, dass die Umsetzung „rechtlich eine Herausforderung“ wird, „weil die Finanzierungsverantwortung für die Eingliederungshilfe in den Ländern unterschiedlich geregelt ist“, ist dies eine glatte Untertreibung. Wenn „die finanzielle Entlastung der Kommunen bei den Ausgaben für

die Eingliederungshilfe“ – und nur dort – erfolgen soll, ist das formulierte Ziel: „Die Entlastung muss bei den Kommunen ankommen und darf nicht bei den Ländern hängenbleiben“ ein rein politisch formuliertes Ziel, das zu erreichen hinsichtlich der rechtlichen Durchsetzbarkeit seitens des Bundes objektiv nicht möglich ist, sondern unter die politische Rubrik: „Chancen, Hoffnungen und Erwartungen“ fällt.

3. Dass gemäß Koalitionsvertrag eine Vorabentlastung „ab 2015“ erfolgt, ist dem Vertrag schlicht nicht zu entnehmen. Vielmehr deuten die Stellung im Koalitionsvertrag an erster Stelle der prioritären Maßnahmen und die Formulierungen: „sollen *weiter* finanziell entlastet werden“ und: „im Jahr 2014 erfolgt

*ohnehin* die letzte Stufe“ auf eine weitere Entlastung bereits 2014 zusätzlich zu der bereits 2012 geregelten Übernahme der Grundsicherung im Alter hin.

Wenn die Große Koalition die Zusagen des Koalitionsvertrags erfüllen will, muss also die erste Entlastungsmilliarde in den Bundeshaushalt 2014, der vom Bundeskabinett am 12.3.2014 verabschiedet werden soll, eingestellt werden und die finanzielle Entlastung in Höhe von jährlich 5 Mrd. Euro noch in dieser Legislaturperiode erfolgen. □

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke,  
Hauptgeschäftsführer des Deutschen  
Landkreistages, Berlin