



Städteverband Schleswig-Holstein – Reventloulallee 6 – 24105 Kiel

Damen und Herren
(Ober-)Bürgermeisterinnen und
(Ober-)Bürgermeister

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
E-Mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

der Mitgliedskörperschaften
im Städteverband Schleswig-Holstein

Per E-Mail

Unser Zeichen: 20.22.10 zi
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 18. September 2019

Finanzbeziehungen Land-Kommunen – Verhandlungen vorerst gescheitert

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Geschäftsstellen der kommunalen Landesverbände haben seit Juni in 5 Erörterungsterminen auf Ebene des Chefs der Staatskanzlei und der Staatssekretär*innen Finanzen, Innen und Soziales das Gespräch mit dem Ministerpräsidenten und den Vorsitzenden am 17.09.2019 vorbereitet. Dabei haben die kommunalen Landesverbände geschlossen schon vor der Sommerpause vor der Aufstellung des Landeshaushalts durch die Landesregierung presseöffentlich erklärt, dass beabsichtigte Kürzungen der Finanzausstattung der Kommunen nicht akzeptiert werden. Zuletzt haben die kommunalen Landesverbände noch am Freitag der vergangenen Woche der Landesregierung einen Kompromissvorschlag unterbreitet, der im Gespräch mit dem Ministerpräsidenten nicht im Ansatz einigungsfähig war. Die Verhandlungen haben zu keinem Ergebnis geführt, weil die Landesregierung per Saldo die Zustimmung zu einer verminderten Finanzausstattung der Kommunen erreichen wollte, die von den kommunalen Landesverbänden im Verhandlungswege keinesfalls zu akzeptieren war. Die kommunalen Landesverbände haben diese Situation in einer kurzfristig einberufenen Pressekonferenz am heutigen Tag bewertet (Pressemitteilung, Anlage 1).

Im Einzelnen:

I. Thema Integrationsfestbetrag

Die Landesregierung will den Integrationsfestbetrag in Höhe von derzeit 17 Mio. € für 2020 und 2021 auf jeweils 5 Mio. € festlegen und hat zusätzlich angeboten in den kommenden drei Jahren 1 Mio. € bereitzustellen, um im Integrationsbereich die Ehrenamtsstruktur fortzuführen. Im Ergebnis sollen 11 Mio. € weniger für Integration zur Verfügung stehen.

Aus Sicht der kommunalen Landesverbände bleiben die bisherigen Integrationsaufwendungen als strukturelle Daueraufgabe der Kommunen bestehen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Landtag der Entwurf eines Integrationsgesetzes diskutiert wird, der die besondere Verantwortung der Kommunen bei der Aufgabe der Integration betont. Integration ist eine langfristige Aufgabe, die Zeit und Geld braucht und nicht zum Nulltarif zu haben ist. „Die Mittel einzufordern ist kein Anlass für schlechtes Gewissen der Kommunen, sondern ihr gutes Recht!“ (so Bundespräsident Frank Walter Steinmeier auf der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages 2019 in Dortmund).

II. Thema Kürzung der Sozialhilfe / Eingliederungshilfe und BTHG

1. Sozialhilfe

Die Landesregierung hält daran fest, die Finanzierungsstrukturen zur Eingliederungshilfe / BTHG und Sozialhilfe grundlegend zu ändern und hat die Rechtsgrundlagen im Entwurf vorgelegt (Art. 3 und 4 des Haushaltsbegleitgesetzes, AG SGB IX und AG SGB XII). Im Rahmen dieser Neuregelung will das Land die bisher gesetzlich festgelegte Erstattungsquote in Höhe von einheitlich 79 % auf 51,8 % absenken. Dies bedeutet eine Reduzierung in Höhe von rd. 54 Mio. € bzw. nach Saldierung mit einer höheren Erstattungsquote im Bereich der Eingliederungshilfe in Höhe von 29 bis 35 Mio. €. Das Land ist nicht bereit von der Kürzung abzusehen, allenfalls ist Bereitschaft signalisiert, die Belastungen über einen Zeitraum von zwei Jahren zu strecken.

Damit verlässt das Land nach unserem Verständnis die seit Jahren bestehende gemeinsame Finanzierungspartnerschaft und gemeinsame Finanzierungsverantwortung im Bereich der Sozialhilfe, wie sie bereits in dem bisherigen Ausführungsgesetz Ausdruck gefunden hat. Es handelt sich um eine einseitige Änderung der Finanzierungsbeteiligung, die zudem geeignet ist, den Kompromiss der Kommunalisierung der Eingliederungshilfe grundlegend in Frage zu stellen. Eine einseitige Aufkündigung dieser Vereinbarung berührt auch das in der Vergangenheit gefundene Verständnis über die gemeinsame Finanzierungsverantwortung von örtlichem und überörtlichem Träger in der Sozialhilfe. Im Rahmen der Kommunalisierung der Sozialhilfe gab es darüber hinaus auch zugunsten des Landes wirkende Finanzierungsvereinbarungen, die bis heute fortwirken (z. B. Verbundsatzabsenkung im Finanzausgleichsgesetz) und die systemgerecht ebenfalls im Finanzausgleich zugunsten der Kommunen berücksichtigt werden müssten.

2. Eingliederungshilfe und BTHG

Das Land hat signalisiert, die Erstattungsquote von 79 % auf 81,6 (bzw. 82,5 %) anzuheben. Diese Quote berücksichtigt noch nicht vollständig, dass in der Vergangenheit die Erstattungsquote deutlich höher lag und nur durch die Ambulantisierung der Leistungen nach der Kommunalisierung der Aufgabe eine Absenkung der Quote erreicht werden konnte. Konsequenz wäre es, die in der Erstattungsquote zugunsten des Landes wirkenden Elemente noch stärker zu berücksichtigen.

III. Thema Finanzausgleich – vertikale Dimension

Das Gutachten zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Schleswig-Holstein stellt auf Seite 200 fest:

1. Verteilungssymmetrie

„Der bedarfsorientierte Symmetriekoeffizient (SK) von 0,9577 zeigt eine Ungleichverteilung zulasten der kommunalen Ebene. Eine Anhebung des SK auf 1, um perfekte

Verteilungssymmetrie zu gewährleisten, erfordert *ceteris paribus* eine entsprechende Anhebung des Verbundsatzes von 17,83 % auf 19,78 %. Unter Berücksichtigung einer notwendigen Verbundquotenanpassung aufgrund des Herauslösens der Kita-Finanzierungsmittel im Rahmen des Normansatzes und Reformprozesses der Kindertagesbetreuung verringert sich dieser Verbundsatz auf 19,05 %.¹⁰³ Durch einen Verbundsatz dieser Höhe entstünde perfekte Verteilungssymmetrie zwischen Land und kommunaler Ebene.“

In Zahlen bedeutet dies:

	geltendes Recht		SK 1,0		SK 0,95		SK 1,05	
	Quote	Mio. €	Quote	Mio. €	Quote	Mio. €	Quote	Mio. €
einschl. Kita	17,83%	1.794,3	19,78%	1.980,8	17,47%	1.760,3	22,09%	2.201,7
				186,5		-34,0		407,4
abzgl. Kita	17,10%	1.699,3	19,05%	1.885,8	16,74%	1.665,3	21,36%	2.106,7

Die kommunalen Landesverbände haben gefordert, einen Weg zu beschreiben, der im Ergebnis zu einer Symmetrie von 1,0 führt und waren bereit, über einen Entwicklungspfad zu verhandeln (Entwicklungspfad). Die kommunalen Landesverbände waren ebenso bereit darüber zu verhandeln, welche Beträge anrechenbar sein könnten (Anrechnungspfad).

Konkret hatten die Geschäftsführer der kommunalen Landesverbände folgendes Modell angeboten (das bereits unterhalb der Erwartungshaltung der eigenen Gremien lag), um überhaupt einen ggf. gangbaren Weg aufzuzeigen:

„Um das Ziel einer gerechten Verteilung erreichen zu können, die der Gleichrangigkeit und Gleichwertigkeit von Landes- und Kommunalaufgaben entspricht, wird die Finanzausgleichsmasse über die bestehenden Regelungen und die oben genannten Regelungen hinaus gegenüber der Finanzausgleichsmasse des Jahres 2020 (die genannten absoluten Summen dienen der Illustration und sind auf Basis der Daten des KFA-Jahres 2018 berechnet)

im Jahr 2021 um 98 Millionen Euro (dies entspricht einem SK von 0,98 und einer Steigerung des Verbundsatzes auf 18,856 %)

im Jahr 2022 um 120,35 Millionen Euro (dies entspricht einem SK von 0,985 und einer Steigerung des Verbundsatzes auf 19,087 %)

im Jahr 2023 um 142,4 Millionen Euro (dies entspricht einem SK von 0,99 und einer Steigerung des Verbundsatzes auf 19,318 %)

im Jahr 2024 um 164,43 Millionen Euro (dies entspricht einem SK von 0,995 und einer Steigerung des Verbundsatzes auf 19,549 %) und

im Jahr 2025 um 186,5 Millionen Euro (dies entspricht einem SK von 1 und einer Steigerung des Verbundsatzes auf 19,78 %)

erhöht.

Wir können uns im Rahmen der Gesamteinigung vorstellen, auf die genannte Summe anzurechnen

- Diejenigen Abschmelzungsbeträge bei der EGH/Sozialhilfe, die in das FAG zurückgeführt werden (2021: 9,7 Mio. €, in 2022: 19,3 Mio. € und ab 2023: 29 Mio. €)
- Die in das FAG zurückgeführten Beträge, um die der Integrationsfestbetrag gekürzt wird
- Die bisherigen Konnexitätsmittel für das TTG, soweit sie in das FAG überführt werden (3,8 Mio. €)
- 15 Mio. € Infrastrukturmittel aus der Vereinbarung vom 11.1.2018, soweit diese auch ab 2021 weitergezahlt werden.

In diesem Zusammenhang könnte über die Betrachtung des Familienleistungsausgleichs gesondert diskutiert werden.

Im Jahr 2024 wird unter Einbeziehung der voraussichtlichen Datenbasis der Jahre 2014 - 2022 die tatsächlich erreichte Verteilungssymmetrie erneut gutachterlich geprüft.“

Festzustellen ist, dass dieses Modell schon vom Aufsatzzpunkt jenseits der Vorstellung der Landesregierung liegt, die davon ausgegangen ist, dass rechtlich vertretbar auch eine Symmetrie von 0,95 sei und aus dieser Vorstellung heraus allenfalls bereit wäre über einen Entwicklungspfad zu sprechen, der wiederum erst in einem sehr langem Zeitraum zu einer Symmetrie von 1,0 führen sollte.

2. Familienleistungsausgleich

Auf Seiten des Landes bestand darüber hinaus Bereitschaft, die Mittel des Familienleistungsausgleichs in Höhe von 40 Mio. € im Kommunalen Finanzausgleich ab dem Jahr 2021 verbundsatzneutral zu überführen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Mittel des Familienleistungsausgleichs seit 1995 Ausfälle bei der Einkommensteuer kompensieren, indem aktuell 26 % der dem Land zur Verfügung gestellten Umsatzsteuermehreinnahmen an die Kommunen weitergereicht werden. Im Zuge einer Gesetzesänderung des Finanzausgleichsgesetzes des Bundes werden die Umsatzsteuermehreinnahmen nicht explizit ausgewiesen, sie stehen dem Land aber weiterhin zur Verfügung. Die Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BT Drs 18/11135, S. 82) führt zum Thema Familienleistungsausgleich folgendes aus:

„In den oben genannten Prozentsätzen und Beträgen sind ebenso die Anpassungen zum Ausgleich der Kindergelderhöhung zum 1. Januar 2000, zum Ausgleich der Belastungen aus dem Zweiten Gesetz zur Familienförderung vom 16. August 2001 (BGBl. I S. 2074), zum Ausgleich der Steuersatzerhöhung ab dem 1. Januar 2007 und zum Ausgleich der Kindergelderhöhung zum 1. Januar 2010 enthalten. Steuermindereinnahmen, die den Ländern aus der Berücksichtigung von Kindern im Einkommensteuerrecht entstehen, werden nach Artikel 106 Absatz 3 Satz 5 GG auch künftig Neufestsetzungen der Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer nach sich ziehen, so dass die Leistungen zu 74 Prozent vom Bund und zu 26 Prozent von den Ländern getragen werden. In den Umsatzsteueranteilen der Länder ist ferner ein Anteil von 6,3 Prozentpunkten zuzüglich eines Betrags von 1 326 000 000 Euro für Umschichtungen zugunsten der Länder zum Ausgleich ihrer zusätzlichen Belastungen aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs enthalten.“ (vgl. BT Drs 18/11135, S. 20 ff.).“

Das heißt konkret, der Kompensationsbedarf ist auf kommunaler Ebene nach wie vor gegeben und das Land erhält dafür die erforderlichen Mittel vom Bund.

3. Konnexitätsmittel Tariftreue- und Vergabegesetz (3,8 Mio. €)

Die Landesregierung ist der Auffassung, dass die Konnexitätsmittel nicht mehr weiter geleistet werden müssen, nachdem das Vergabegesetz novelliert worden ist und nur noch zur Einhaltung der Vorgaben zum Mindestlohn verpflichtet, im Übrigen aber Standards der Aufgabenerfüllung reduziert worden sind. Diese Auffassung steht in gewissem Widerspruch zur eigenen Gesetzesbegründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Vergaberechts in Schleswig-Holstein (LT Drs 19/861), in dem es heißt:

„Der Landeshaushalt wird mit der Beibehaltung der Konnexitätszahlungen weiterhin regelmäßig belastet. Damit sind aber auch die von den kommunalen Vergabestellen im Hinblick auf den von den Bietern einzukalkulierenden Vergabemindestlohn ggf. höheren Auftragskosten sowie mögliche Kontrollen abgedeckt.“

Die Landesregierung hatte angeboten diese Mittel in 2020 auf die Kürzung bei der Sozialhilfe anzurechnen und ab 2021 im FAG zur Stützung der Vorwegabzüge Theater/Orchester und Frauenhäuser zu verwenden.

4. Zusätzliche Mittel

Schließlich war das Land bereit, ausgehend von einem Symmetriekoeffizienten von 0,95 per Saldo 9,6 Mio. € zusätzlich zu Verfügung zu stellen unter der Prämisse, dass vereinbart wird, dass die Kommunen dadurch insgesamt in die Lage versetzt werden, die ihnen obliegenden Aufgaben zu erfüllen und auch auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen zu verzichten (im SH Landtag werden die Mittel für eine Teilkompensation ausfallender Straßenausbaubeiträge allein mit 40 Mio. € beziffert, vgl. LT-Drucksache 19/352).

Im Laufe der Verhandlungen wurden für die Jahre 2022 und 2023 jeweils 5 Mio. € zusätzlich durch das Land in Aussicht gestellt.

5. Infrastrukturmittel

Die mit der Vereinbarung vom 11.01.2018 bis einschließlich des Jahres 2020 zusätzlich gewährten Infrastrukturmittel sollen ab 2021 entfallen.

IV. Gesamtergebnis des Angebots des Landes:

Das Gesamtangebot des Landes stellt sich aus kommunaler Perspektive im Verhältnis zum Status quo wie folgt dar:

	2020	2021	2022
Integration	-11	-11	-11
Sozialhilfe	-9,7	-19,3	-29
TTG	3,8	3,8	3,8
Zusatzmittel		9,6	14,6
Infrastruktur		-15	-15
	-16,9	-31,9	-36,6

Dieses Angebot ist den Ausführungen des Gutachtens einerseits und der Verhandlungslinie der kommunalen Landesverbände (siehe unter III. 1.) andererseits gegenüberzustellen.

Allein aus der Gegenüberstellung der Kürzungen in der Sozialhilfe im Verhältnis zu den zusätzlichen Mitteln wird deutlich, dass insgesamt eine Kürzung der kommunalen Finanzausstattung beabsichtigt ist, die von Seiten der kommunalen Landesverbände nicht akzeptiert werden konnte.

V. Weiteres Verfahren

Die Landesregierung und die kommunalen Landesverbände haben weiterhin Gesprächsbereitschaft signalisiert. Aus kommunaler Perspektive sind künftige Gespräche indessen nur zielführend, wenn auf Seiten der Landesregierung von den in Aussicht gestellten Kürzungen für das Jahr 2020 Abstand genommen wird und eine gemeinsame Sichtweise auf einen Entwicklungs- und Anrechnungspfad entwickelt wird, der auf der von den kommunalen Landesverbänden skizzierten Linie verläuft.

Mit freundlichen Grüßen



Marc Ziertmann
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



Pressemitteilung der Kommunalen Landesverbände

Kiel, 18. September 2019

Kommunen lehnen Kürzungen der kommunalen Finanzausstattung strikt ab und fordern eine faire Behandlung im kommunalen Finanzausgleich

„Die Landesregierung hat von den Kommunen erwartet, einer Kürzung der Mittel zuzustimmen, ohne eine Lösung für den kommunalen Finanzausgleich zu haben. Das ist für die Kommunen indiskutabel“, kritisierte **Thomas Schreitmüller, Landesvorsitzender des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages** das Scheitern der Gespräche zwischen Land und Kommunen zu den Finanzbeziehungen und machte deutlich: „Das Gutachten zum Finanzausgleich macht eine Steigerung der Zuweisungen an die Kommunen notwendig“. Er betonte, die Kommunen sicherten durch Straßen, Schulen, Kitas, Kultur, Wohnungsbau, Wirtschaftsförderung und vieles mehr die Lebensqualität im Lande.

„Die Kommunen können und werden es nicht akzeptieren, dass entgegen der wissenschaftlichen Feststellungen eines gemeinsam in Auftrag gegebenen Gutachtens die kommunale Finanzausstattung vermindert wird. Die Landesregierung muss sich an den eigenen Zielen messen lassen und diese werden nicht erreicht, indem Mittel bei der Sozialhilfe oder bei der Integration in Millionenhöhe gekürzt werden und unter dem Strich ein Minus für die Kommunen ergibt“, sagte **Dr. Ulf Kämpfer, Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Kiel und Vorsitzender des Städtetages**. „Bereits im Jahr 2020 bei den Schwächsten der Gesellschaft zu sparen und die finanziellen Rahmenbedingungen für die Integration deutlich zu verschlechtern ist die falsche Antwort auf die Herausforderungen des gesellschaftlichen Zusammenhalts und den Entwurf eines Integrationsgesetzes im Schleswig-Holsteinischen Landtag.“

Ernüchtert kommentiert **Reinhard Sager, Vorsitzender des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages und Landrat des Kreises Ostholstein**, das Ergebnis der Verhandlungen: „Der Kreis Ostholstein gehörte 2017 mit den Kreisen Nordfriesland und Schleswig-Flensburg zu denjenigen, die ein Urteil erstritten haben, das dem Land aufgibt, den Finanzausgleich bedarfsorientiert auszugestalten. Diese Bedarfsanalyse liegt nun vor und definiert eine Richtgröße von 186 Mio. Euro, die die Kommunen im Land pro Jahr zusätzlich über den Kommunalen Finanzausgleich erhalten müssen. Dass nun gerade die CDU geführte Landesregierung, die damals als Opposition an unserer Seite stand und ebenfalls gegen den Kommunalen Finanzausgleich geklagt hatte, nicht in der Lage oder nicht gewillt ist, das Gutachten umzusetzen und die Kommunen für ihre Aufgaben auskömmlich auszustatten, ist schlicht nicht nachvollziehbar. Ich hoffe sehr, dass Ministerpräsident Daniel Günther die Kraft und das Geschick aufbringt, in der kommenden Zeit den Kommunen ein faires, zukunftsfestes FAG vorzulegen.“

„Die Kommunen haben in Anbetracht der Finanzlage des Landes Angebote gemacht und Entwicklungs- und Anrechnungspfade beschrieben, wie für einen längeren Zeitraum die vom Gutachter festgestellte optimale Symmetrie und damit das Anerkenntnis der Gleichwertigkeit und Gleichrangigkeit von Aufgaben des Landes und Aufgaben der Kommunen erreicht werden kann. Die Erfüllung der berechtigten Ansprüche der Kommunen muss Priorität im Landeshaushalt erhalten“, sagte **Eckernfördes Bürgermeister Jörg Sibbel, Vorsitzender des Städtebundes Schleswig-Holstein**. Mittel, die die Kommunen bereits heute erhalten, nur umzuwidmen, werde nicht ausreichend sein, um den kommunalen Finanzausgleich für die Zukunft neu aufzustellen.

„Als Interessenvertretung der Kommunen können wir keine Vereinbarung schließen, die gegenüber dem Status quo eine Verschlechterung der Finanzsituation der Kommunen um ca. 30 Mio. Euro jährlich vorsieht und zugleich keinen Pfad erkennen lässt, das vom Gutachten definierte Ziel zu erreichen. Der Unmut an der kommunalen Basis war in den vergangenen Wochen schon spürbar. Wir gehen davon aus, dass jetzt alle Reformprojekte der Jamaika-Regierung mit Kommunalbezug erneut in den Fokus rücken, zum Beispiel auch die Kita-Reform ohne erkennbare Entlastungswirkung für die Kommunen“, stellten die Geschäftsführer **Jörg Bülow, Dr. Sönke Schulz und Marc Ziertmann** gemeinsam fest.

Die Kommunen wiesen darauf hin, dass der Anteil der Kommunen an den Steuereinnahmen des Landes (Verbundsatz im Finanzausgleich) von jetzt 17,83 % auf 19,78 % steigen müsste, damit eine gerechte Verteilung der Mittel zwischen Land und Kommunen entsteht. Im Jahr 2018 hätte dies 186 Mio. Euro mehr für die Kommunen bedeutet. Den Kommunen sei klar, dass dieser Schritt nicht in einem Jahr zu leisten sei. Daher hätten die Kommunen einen über mehrere Jahre gestreckten Aufwuchspfad des Verbundsatzes angeboten. Das Land sei nicht bereit gewesen, konkret darüber zu sprechen.

Die Jamaika Koalition hat den Kommunen im Koalitionsvertrag versprochen, sie fair zu behandeln und will die Kommunen im Rahmen der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs u.a. in die Lage versetzen, ihrer Verpflichtung im Schulbau und zum Ausbau kommunaler Straßen nachzukommen. Das gemeinsam in Auftrag gegebene Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich kommt zu dem Ergebnis, dass der bedarfsorientierte Symmetriekoeffizient (SK) von 0,9577 eine Ungleichverteilung zulasten der kommunalen Ebene zeigt und dass eine zwischen Land und Kommunen perfekte Verteilungssymmetrie eine entsprechende Anhebung des Verbundsatzes im kommunalen Finanzausgleich erfordert. Dies hat zur Folge, dass das Land erhebliche zusätzliche Mittel den Kommunen zur Verfügung stellen muss.

Nach den geführten Verhandlungen mit der Landesregierung stellen alle kommunalen Landesverbände gemeinsam fest, dass die eigenen Ziele der Koalitionsfraktionen nicht nur nicht erreicht werden. Im Gegenteil: Die Finanzausstattung soll für die Kommunen noch deutlich verschlechtert werden, in dem künftig Mittel bei der Sozialhilfe und Mittel für die Integration in Millionenhöhe gekürzt werden sollen.

Ansprechpartner:

Jörg Bülow, Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag, Tel. 0173/6050741

Marc Ziertmann, Städteverband Schleswig-Holstein, Tel.: 0431/57 00 50 30

Dr. Sönke Schulz, Schleswig-Holsteinischer Landkreistag, Tel.: 0431/57 00 50 10