



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Landtag von Sachsen-Anhalt
Ausschuss für Finanzen
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

Anlage 4

Städte- und Gemeindebund

Sternstraße 3
☒ Postfach 4009
39015 Magdeburg
☎ 0391/ 5924-300
Fax: 0391/ 5924-444
post@sgsa.info

Landkreistag

Albrechtstraße 7
☒ Postfach 3663
39011 Magdeburg
☎ 0391/ 56531-0
Fax: 0391/ 56531-90
verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Website

<http://www.kommunales-st.de>

4. Januar 2017

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2017/2018 (HBG 2017/2018); Landtagsdrucksache 7/539 vom 11. November 2016

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Meister,
sehr geehrte Damen und Herren Landtagsabgeordnete,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2017/2018 Stellung nehmen zu können und verbinden dies gerne mit den besten Wünschen für das neue Jahr.

Unsere Ausführungen beschränken wir auf Artikel 3 des Haushaltsbegleitgesetzes, mit dem § 4 Grundsicherungsgesetz Sachsen-Anhalt geändert werden soll. Ziel der Änderung ist die landesrechtliche Umsetzung des Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 1. Dezember 2016, das zwischenzeitlich im Bundesgesetzblatt Teil I, S. 2755 ff. veröffentlicht und am 2. Dezember 2016 in Kraft getreten ist.

Inhaltlich regelt dieses Bundesgesetz über eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (Art. 1) und eine Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Art. 2)

- die finanzielle Besserstellung der Kommunen um 5 Mrd. Euro p.a. ab 2018,
- die Neuregelung der Höhe der SGB II-Sonderbedarfszuweisungen (SoBEZ) für die ostdeutschen Bundesländer,
- die Übernahme der flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft (KdU) nach SGB II in den Jahren 2016 bis 2018 durch den Bund sowie
- die gesetzestechnische Umsetzung der Integrationspauschale für Länder und Kommunen für die Jahre 2016 bis 2018 in Höhe von 2 Mrd. Euro p.a..

Zusammenfassende Bewertung:

1. Der Gesetzentwurf der Landesregierung überführt die Regelungen aus dem o. g. Bundesgesetz leider nur teilweise in Landesrecht. Es fehlt eine verbindliche Beteiligung der Kommunen an der vom Bund bereitgestellten Integrationspauschale von 2 Mrd. Euro p.a., von denen rd. 60 Mio. Euro auf Sachsen-Anhalt entfallen. Die Landkreise und kreisfreien Städte erwarten, dass die von ihnen vor Ort geleistete Integrationsarbeit hieraus mit einem pauschal verteilten Betrag von 15 Mio. Euro unterstützt wird.
2. Die Absenkung der SGB II-SoBEZ von bisher 122 Mio. Euro um 41 Mio. Euro auf nur noch 81 Mio. Euro ab 2017 führt zu einer erheblichen finanziellen Belastung der Landkreise und kreisfreien Städte, die in den Kommunalhaushalten aus allgemeinen Deckungsmitteln finanziert werden muss. Die erhöhten FAG-Zuweisungen des Landes und die vom Bund bereitgestellten zusätzlichen Finanzmittel stehen damit nicht im zugesagten Umfang zur allgemeinen Stärkung der Kommunalfinanzen zur Verfügung.
3. Die Landkreise und kreisfreien Städte begrüßen, dass der Bund die ihnen entstehenden Kosten der Unterkunft und Heizung für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im SGB II vollständig erstattet. Das Land wird allerdings gebeten, dafür Sorge zu tragen, dass für die Binnenverteilung dieser Bundesmittel aktuelle und verlässliche statistische Daten vorliegen.

Im Einzelnen:

Kommunale Beteiligung an der Integrationspauschale des Bundes

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Integration in den Jahren 2016 bis 2018 mit einem Betrag von 2 Mrd. Euro/Jahr. Die Mittel werden über einen erhöhten Umsatzsteueranteil der Länder verteilt und kommen daher unmittelbar im Landeshaushalt an. Auf Sachsen-Anhalt entfällt ein Betrag von rd. 60 Mio. Euro/Jahr.

Die Integration findet allerdings ganz maßgeblich vor Ort in den Städten, Gemeinden und Landkreisen statt. Hier sind Sprachkurse sicherzustellen, ist für Wohnungen zu sorgen und die Heranführung an den Arbeitsmarkt zu fördern. Ebenso sind ehrenamtliche Helfer zu koordinieren, der Besuch der Kindertageseinrichtung sowie der Schule zu gewährleisten und die soziale, gesundheitliche sowie familiäre Betreuung anzubieten.

Für diese besondere Herausforderung bedarf es verlässlicher finanzieller Rahmenbedingungen, die der Bund mit Bereitstellung der Integrationspauschale an die Länder geschaffen hat. Bisher fehlt es allerdings in Sachsen-Anhalt - im Gegensatz zu vielen anderen Bundesländern - an einer verbindlichen Festlegung über die Beteiligung der Kommunen an diesen Bundesmitteln.

Aus Vereinfachungsgründen sollte in Sachsen-Anhalt ein Betrag von 15 Mio. Euro pauschal auf die Landkreise und kreisfreien Städte nach Einwohnern verteilt werden, der im kreisangehörigen Bereich auch zum Ausgleich besonderer Integrationskosten bei den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden eingesetzt werden kann.

Im Zusammenhang mit den flüchtlingsbedingten Mehrbelastungen der Kommunen schlagen wir im Übrigen zur Klarstellung vor, in § 2 Abs. 2 Satz 2 Aufnahmegegesetz Sachsen-Anhalt die Worte „..., ohne Berücksichtigung der Personalkosten der Verwaltung,“ zu streichen. Die Einschränkung hat bei der Jahresabrechnung der den Landkreisen und kreisfreien Städten für die Aufnahme der Asylbewerber entstandenen Kosten zu Abgrenzungsschwierigkeiten geführt.

Schließlich weisen wir darauf hin, dass den Landkreisen und kreisfreien Städten für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung der mittlerweile fast 1.500 unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) ein erheblicher Verwaltungsaufwand für Dolmetscher, die Klärung familiärer Verhältnisse, die Altersfeststellung und die Vormundschaftsbestellung entsteht, der bisher vom Land nicht ausgeglichen wird. Für 2017 muss hier eine Ausgleichslösung im Landeshaushalt vorgesehen werden. Mit Blick in andere Länder kommt insbesondere eine Pauschale je UMA in Betracht.

Absenkung der SGB II-SoBEZ

Der bisher in § 4 Abs. 1 Satz 1 Grundsicherungsgesetz Sachsen-Anhalt festgeschriebene Betrag von 122 Mio. Euro/Jahr stellt eine wesentliche Finanzierungsgrundlage für die den Landkreisen und kreisfreien Städten erwachsenden finanziellen Lasten aus der Umsetzung des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) dar. Bezogen auf die Kosten der Unterkunft (KdU) in 2016 von rd. 490 Mio. Euro beträgt der Anteil dieser Sockelfinanzierung rd. 25 %.

Durch die Neuformulierung „des für Sachsen-Anhalts maßgeblichen Betrages gemäß § 11 Abs. 3a des Finanzausgleichsgesetzes abzüglich des Finanzierungsanteils des Landes durch den entsprechend verringerten Umsatzsteueranteil der Länder“ sinkt der Anteil der SoBEZ an der KdU-Finanzierung auf nur noch 16,5 %. Zugleich wird die Formulierung zu einer unberechenbaren Größe für die Kommunen.

Die SoBEZ zum Ausgleich der SGB II-Lasten wurden im Jahr 2005 bei der Zusammenführung der kommunalfinanzierten Sozialhilfe und der allein bundesfinanzierten Arbeitslosenhilfe eingeführt, weil der Anteil der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger in den Landkreisen und kreisfreien Städten der neuen Bundesländer in Relation zur Zahl der Arbeitslosenhilfeempfänger sehr gering war.

Diese systembedingte Mehrbelastung aus der SGB II-Reform wirkt grundsätzlich bis heute fort, auch wenn es schwierig ist, die Entwicklungen in den früheren Leistungssystemen Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe hypothetisch fortzuschreiben.

Aus unserer Sicht stellt sich aber die Kürzung des Finanzierungsanteils der SoBEZ von 2016 auf 2017 um rund ein Drittel als völlig unverhältnismäßig dar.

Bei weiterhin angenommenen KdU-Kosten von 490 Mio. Euro (2017 = 2016) wächst die von den Landkreisen und kreisfreien Städten zu tragende Deckungslücke von 176 Mio. Euro (= 35,9 %) in 2016 auf 217 Mio. Euro (= 44,3 %) in 2017.

Da zunehmend Migranten mit Bleiberecht in den Rechtskreis des SGB II wechseln, muss in 2017 sogar mit steigenden KdU-Ausgaben gerechnet werden. Bei Annahme eines Kostenanstiegs um lediglich 5 % würde sich die Deckungslücke von 217 Mio. Euro auf rd. 235 Mio. Euro (= 45,6 %) in 2017 erhöhen.

Die Bundesbeteiligung an den flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft (KdU), die für Sachsen-Anhalt einen - zunächst vorläufigen - Anteil von 2,3 % vorsieht, wird diese Deckungslücke nur geringfügig vermindern. Selbst die zur allgemeinen Entlastung der Landkreise und kreisfreien Städte erfolgende Aufstockung der KdU-Bundesbeteiligung um 7,4 Prozentpunkte in 2017 kann den Rückgang bei den SoBEZ betragsmäßig nicht vollständig kompensieren. Nähere Einzelheiten ergeben sich aus der beiliegenden **Anlage**.

Die dynamische Verweisung auf § 11 Abs. 3a Finanzausgleichsgesetz führt im Ergebnis bei den Kommunen automatisch zu Mindereinnahmen und stellt eine deutliche Verschlechterung dar, ohne dass der Landesgesetzgeber die finanziellen Auswirkungen noch konkret betrachtet und ggf. ausgleicht. Dies halten wir für bedenklich und die Gesetzesbegründung auf Seite 8 *„Materiell ändert sich für die Kommunen nichts.“* für nicht zutreffend.

Das Ziel von Bund und Land, die Kommunen finanziell erheblich zu stärken, wird damit für Sachsen-Anhalt verfehlt. Die Landkreise und kreisfreien Städte werden diese zusätzlichen Mittel anders als ursprünglich angedacht einsetzen müssen, um den sich im SGB II abzeichnenden Fehlbetrag zu decken.

Hierbei ist auch zu bedenken, dass die vom Bundesgesetzgeber ab 2018 beschlossene kommunale Entlastung von 5 Mrd. Euro/Jahr mit 1 Mrd. Euro über eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder erfolgt. Der auf Sachsen-Anhalt entfallende Anteil von rd. 28 Mio. Euro ist daher im Landeshaushalt veranschlagt und wird die Kommunen - entgegen der Entschließung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 22. November 2016 - nach bisheriger Planung nicht erreichen.

Statistische Grundlage für die Binnenverteilung der flüchtlingsbedingten KdU-Kostenerstattung

Die in § 4 Abs. 4a Grundsicherungsgesetz Sachsen-Anhalt neu eingeführte Regelung enthält einen abweichenden Schlüssel zur Verteilung der zusätzlichen Bundesmittel, die das Land zum Ausgleich der KdU-Kosten für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im SGB II erhält.

Als Verteilungsmaßstab dienen die jeweiligen kommunalen Anteile an den tatsächlichen finanziellen Mehrkosten für Unterkunft und Heizung für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im SGB II, wie sie in § 46 Abs. 10 Satz 3 SGB II definiert sind. Diese kommunalen Leistungen sollen ab dem Jahr 2017 durch die Bundesagentur für Arbeit kommunalscharf ermittelt werden.

Die Regelung erscheint uns dem Grunde nach sachgerecht, um der unterschiedlichen Betreuungssituation durch anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im SGB II-Bezug Rechnung zu tragen.

Unabdingbare Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die von der Bundesagentur für Arbeit geführte Leistungsstatistik die tatsächliche Entwicklung zutreffend abbildet und insbesondere auch der Bleiberechtsstatus der Flüchtlinge in der Statistik ausgewiesen wird. Anderenfalls wird es im Nachgang kaum noch möglich sein, die tatsächliche Ausgabenentwicklung für die Leistungsempfänger im SGB II mit entsprechendem Migrationshintergrund darzustellen.

Aufgrund früherer Erfahrungen mit Leistungsstatistiken zum SGB II haben wir Bedenken, ob dieses Verfahren ohne hinreichenden Vorlauf und die Möglichkeit zur Nachsteuerung zu einer tatsächlich belastbaren Datengrundlage führt.

Erst am 20. Dezember 2016 haben wir über den Deutschen Landkreistag eine erste statistische Auswertung der Bundesagentur für Arbeit auf der Grundlage der Leistungsdaten für August 2016 erhalten. Danach liegt für Sachsen-Anhalt der Anteil der Zahlungsansprüche mit rd. 3,8 % deutlich über dem vorläufigen Wert gemäß § 46 Abs. 9 SGB II von 2,3 %. Die Abweichungen in der genannten BA-Statistik zwischen den einzelnen Ländern und einzelnen Landkreisen sprechen aber dafür, dass diese Statistik noch erhebliche Unsicherheiten aufweist.

Für Rückfragen und Erläuterungen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt

Anlage

Belastung der Landkreise und kreisfreien Städte aus den Leistungen für Unterkunft und Heizung (SGB II)

	Kosten der Unterkunft	Socket-Bundesbeteiligung KdU		SoBEZ		Sonstige Ausgleiche ¹	Landesmittel (Wohngeldersparnis)		Deckungslücke		Bundesbeteiligung flüchtlingsbedingte KdU		Deckungslücke		Bundesbeteiligung allg. kom. Entlastung ³		Deckungslücke	
		In v. H.	Mio. Euro	Mio. Euro	Anteil an KdU (v.H.)		Mio. Euro	Anteil an KdU (v.H.)	Mio. Euro	In v. H.	Anteil LSA in v. H. ²	Mio. Euro	Mio. Euro	In v. H.	In v. H.	Mio. Euro	Mio. Euro	In v. H.
2005	565,52	29,10	164,57	157,00	27,8	7,00	61,26	10,8	175,7	31,1								
2006	621,72	29,10	180,92	157,00	25,3	7,00	63,73	10,3	213,1	34,3								
2007	612,11	31,20	190,95	157,00	25,6	7,00	65,62	10,7	191,5	31,3								
2008	587,79	28,60	168,11	157,00	26,7	7,00	71,47	12,2	184,2	31,3								
2009	579,30	25,40	147,14	157,00	27,1	7,00	62,60	10,8	205,6	35,5								
2010	554,98	23,00	127,65	157,00	28,3		56,80	10,2	213,5	38,5								
2011	551,72	26,40	145,66	157,00	28,5		56,80	10,3	192,3	34,8								
2012	541,33	26,40	142,91	110,00	20,3	31,75	67,32	12,4	189,3	35,0								
2013	546,38	26,40	144,24	110,00	20,1		72,37	13,2	219,8	40,2								
2014	535,07	27,78	148,64	122,00	22,8		56,80	10,6	207,6	38,8								
2015	508,32	27,60	140,29	122,00	24,0		56,80	11,2	189,2	37,2								
2016	490,00	27,60	135,24	122,00	24,9		56,80	11,6	176,0	35,9	2,3	11,3	164,7	33,6	3,7	18,1	146,6	29,9
2017	490,00	27,60	135,24	81,00	16,5		56,80	11,6	217,0	44,3	2,3	11,3	205,7	42,0	7,4	36,3	169,4	34,6
2017 ⁴	514,50	27,60	142,00	81,00	15,7		56,80	11,0	234,7	45,6	2,3	11,8	222,9	43,3	7,4	38,1	184,8	35,9

¹ 2012 Kompensationszahlung über Weitergabe der Bundesbeteiligung

² vorläufiger Wert gemäß § 46 Abs. 9 SGB II

³ Bundesbeteiligung 2015 (3,7 v. H.) wurde im Finanzausgleichsgesetz vollständig zu Gunsten des Landeshaushaltes gegengerechnet.

⁴ angenommener Ausgabenanstieg von 5 %