

An die Damen und Herren
Landrätinnen und Landräte
Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister
Bürgermeisterinnen und Bürgermeister

20.12.2017

Gt-Info

R 29283/2017

50/2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Mehrheitsbeschluss hat der Landtag von Baden-Württemberg heute den Doppelhaushalt für die Jahre 2018 und 2019 beschlossen.

Damit wurde erstmals seit der gesetzlichen Einführung der gemeinsamen Finanzkommission ein Haushalt des Landes ohne eine gemeinsame Empfehlung von Regierung und Kommunalen Landesverbänden zum Finanzausgleichgesetz (FAG) verabschiedet.

Dadurch sind im nun beschlossenen Doppelhaushalt die kommunalen Notwendigkeiten bei der Aufteilung der kommunalen Finanzmassen im FAG, insbesondere beim Kommunalen Investitionsfonds, nicht angemessen berücksichtigt. Auch fehlt die finanzielle Grundlage, um zahlreiche landespolitische Ziele in den kommenden beiden Jahren verlässlich umzusetzen.

Nachdem auch in einem vorerst letzten Gespräch zwischen der Finanzministerin und den Kommunalen Landesverbänden keine Ergebnisse erzielt werden konnten, blieb der kommunalen Seite nur die Feststellung einer Nicht-Einigung.

Aus kommunaler Sicht ist es sehr bedauerlich und enttäuschend, dass der Landtag nun einen Doppelhaushalt für die Jahre 2018/2019 beschlossen hat, bei dem die kommunalen Interessen in weiten Teilen unberücksichtigt bleiben.

Gleichwohl haben die Kommunalen Landesverbände betont, dass es zu den aufgerufenen Themen nach wie vor einen dringenden Klärungsbedarf gibt. Wenn diese Klärung nun nicht rechtzeitig zur Berücksichtigung für den Doppelhaushalt 2018/2019 erreicht werden konnte, so müssen die Verhandlungen trotzdem intensiv fortgeführt werden. Zielsetzung muss es sein, eine verlässliche Finanzierung zu finden und diese dann über den nächsten Nachtragshaushalt sicherzustellen. Das Land hat diese weiteren Verhandlungen zugesagt.

Bei diesen Verhandlungen wird die Position der Kommunalen Landesverbände jedoch unverändert sein. Wenn die Kommunen für das Land neue und zusätzliche Ziele erledigen sollen, dann müssen sie dazu auch finanziell in die Lage versetzt werden. Denn die bisherigen Aufgaben der Städte, Gemeinden und Landkreise bleiben ja weiterhin erhalten.

Die Kommunalen Landesverbände haben dem Land dazu bereits im September einen ausgewogenen und maßvollen Vorschlag gemacht, auf dessen Grundlage auch eine gemeinsame Umsetzung des Koalitionsvertrags ermöglicht werden könnte. Bei den großen Zukunftsaufgaben haben wir dem Land eine maßgebliche kommunale Mitfinanzierung angeboten. Nachdem der Arbeitskreis Steuerschätzungen seine Prognose vom Mai erfreulicherweise erneut nach oben korrigiert hat, besteht auf kommunaler Seite die Hoffnung, dass auch beim Land nun die haushaltspolitischen Spielräume für die Umsetzung dieser zukunftsweisenden Themen erkannt werden.

Dieser Vorschlag umfasst folgende Punkte:

Anpassung der Kindergartenförderung nach § 29 b FAG und Pakt für gute Bildung und Betreuung

Im Jahr 2013 wurde der Ausgleichsbetrag zur Kindergartenförderung bei 529 Mio. Euro eingefroren. Dies geschah in der Annahme, die Kinderzahlen würden in den folgenden Jahren zurückgehen. Die Realität zeigt nun, dass die Kinderzahlen sich seit 2013 – glücklicherweise – deutlich erhöht haben. In den Jahren 2013 bis 2015 wurden 18.411 Kinder mehr geboren als im Zeitraum 2010 bis 2012. Hinzu kommt ein erheblicher Zuzug nach Baden-Württemberg. Zugleich verzeichnen wir gestiegene Qualitätsanforderungen, die nicht zuletzt durch den Orientierungsplan des Landes begründet wurden. Außerdem haben mehrere Tarifabschlüsse der jüngeren Vergangenheit deutlich gestiegene Personalkosten ausgelöst. Zu alledem beabsichtigt das Land, im Rahmen eines zu verhandelnden Paktes für gute Bildung Betreuung weitere Qualitätssteigerungen zu erreichen.

Im Sinne einer gesamtstaatlichen und partnerschaftlichen Verantwortung sollten die Zuweisungen für den Kindergartenlastenausgleich (Ü3-Bereich) daher schrittweise an die Entwicklung der Kinderzahlen und an die Personalkostensteigerungen angepasst werden.

Dazu sind die Kommunen bereit, in den Jahren 2018 und 2019 jeweils 50 Mio. Euro aus ihrem Finanztopf bereit zu stellen. Zielsetzung ist es, mit einem solchen ersten Schritt den Weg in Richtung einer – analog der Förderung der Kleinkindbetreuung – pauschalen Förderung in Höhe von 63 % der nicht gedeckten Aufwendungen einzuschlagen.

Die Beratungen über die weiteren Schritte sollten sodann im Rahmen des Pakts für gute Bildung und Betreuung erfolgen. Dabei ist die genannte Umschichtung von insgesamt 100 Mio. Euro in den Jahren 2018 und 2019 als Beitrag der kommunalen Familie zu werten. Für die weitere Finanzierung des Pakts sind die für den Kinderbildungspass vorgesehenen 84 Mio. Euro sowie zusätzliche originäre Landesmittel, mindestens in der Höhe der kommunal eingebrachten Mittel, vorzusehen.

Digitalisierung der Schulgebäude sowie Umsetzung der Multimedia-Empfehlungen

Die Grundlage für eine erfolgreiche Digitalisierung und der Erwerb der dafür notwendigen Kompetenzen müssen an den Schulen vermittelt werden. Leider ist die in Aussicht gestellte Förderung des Bundes noch nicht weiter konkretisiert und schon gar nicht abrufbar. Wir

dürfen nun aber nicht die Hände den Schoß legen und ein weiteres Mal darauf warten, ob und welches Geld der Bund vergibt. Baden-Württemberg muss hier ein Zeichen setzen.

Die Kommunalen Landesverbände sind dazu bereit. So haben die Kommunen angeboten, als Eigenanteil in den Jahren 2018 und 2019 jeweils 50 Mio. Euro aus dem kommunalen Finanztopf für diesen Zweck zur Verfügung zu stellen. Diese Summen sollen im Gegenzug in den Jahren 2018 und 2019 um je 100 Mio. Euro aus originären Landesmitteln erhöht werden. Damit stünden in den Jahren 2018 und 2019 für diesen Zweck insgesamt 300 Mio. Euro (2 x 100 Euro je Schüler/in) zur Verfügung. Dies wäre eine solide Basis für die Schulen, um darauf die individuellen Medienentwicklungspläne auszuarbeiten. Diese sind Grundlage für eine sinnvolle Digitalisierung jeder Schule und zugleich Voraussetzung für eine mögliche Bundesförderung.

Kommunaler Investitionsfonds

Der Kommunale Investitionsfonds dient der Erledigung kommunaler Aufgaben. Die Festlegungen über Umfang und Verteilung der Mittel muss daher in enger Abstimmung mit den Kommunalen Landesverbänden erfolgen. Der verabschiedete Haushalt wird diesem Anspruch nicht gerecht. Neben eher geringfügigen Anpassungs- und Umschichtungsnotwendigkeiten sind es zwei konkrete Punkte, die aus kommunaler Sicht einer Änderung bedürfen:

Breitbandausbau:

Der Ausbau eines zukunftsfähigen Glasfasernetzes ist ohne jeden Zweifel eine der bedeutendsten Aufgaben der nächsten Jahre. Die Zuständigkeit dafür liegt aber in erster Linie beim Staat, der in Folge von Art. 87f GG durch ein zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz eine flächendeckende und angemessene Versorgung sicherzustellen hat. Das Land Baden-Württemberg hat dieses Ziel aufgegriffen und im Koalitionsvertrag sowie auch in der Digitalisierungsstrategie den Breitbandausbau zum politischen Ziel des Landes ausgerufen. Dies unterstützen wir ausdrücklich. Die im Kommunalen Investitionsfonds zu verteilenden Mittel dienen jedoch zur Finanzierung originär kommunaler Aufgaben. Die KIF Mittel müssen nach unserer Überzeugung daher auch einer Investitionsförderung für diese Aufgaben vorbehalten sein. Die geplante Erhöhung der Breitbandförderung um 12,9 Mio. Euro 2018 bzw. 25,3 Mio. Euro 2019 - und das damit verbundene Übertragen dieser Aufgabenfinanzierung auf die Kommunen - lehnen wir daher ab. Denn unsere Kommunen müssen in Regionen mit Marktversagen, obwohl sie nicht zuständig sind, bereits die Kofinanzierung solcher Investitionen aus eigenen Mitteln erbringen, wenn sie selbst den Ausbau in die Hand nehmen. Zugleich empfehlen wir, zur Bereinigung des ohnehin erheblich anwachsenden KIF-Volumens, auch die bereits in den vergangenen Jahren etablierten Breitbandfördermittel in Höhe von 10 Mio. Euro in eine reguläre Landesförderung zu überführen.

Krankenhausförderung:

Der KIF-Vorschlag der Haushaltskommission sieht bei der Krankenhausförderung eine Absenkung in exakt der Höhe vor, in der sie die kommunale Mitfinanzierung der Breitbandförderung erhöhen möchte: 12,9 Mio. Euro im Jahr 2018, 25,3 Mio. Euro 2019. Dieses Geld stünde bei Berücksichtigung unserer Argumente zur Breitbandförderung wieder

zur Verfügung. Dass dieses im Rahmen der Krankenhausförderung auch weiterhin benötigt wird, ergibt sich aus folgenden Erwägungen: Der jährliche Fördermittelbedarf der baden-württembergischen Krankenhausträger wird von unabhängiger Seite mit 650 Millionen Euro beziffert. Dies steht in einem deutlichen Gegensatz zu der nun vorgesehenen Kürzung des Ansatzes im Kommunalen Investitionsfonds in zwei Jahresschritten von 427 auf 401,7 Millionen Euro.

Insbesondere lässt auch der vom Sozialministerium ausgewiesene Anmeldebestand in Höhe von 400 Mio. Euro keine Rückschlüsse auf die Höhe der gebotenen Krankenhausfinanzierung zu. Denn der Anmeldebestand lässt die Pauschalförderung komplett unberücksichtigt, obwohl diese integraler Bestandteil der Krankenhausfinanzierung nach dem KIF ist. Sie betrug zuletzt 160 Mio. Euro p. a.. Addiert man diese richtigerweise zu den 400 Mio. Euro, gelangt man allein schon durch diesen Rechenschritt zu einer Bedarfssumme von 560 Mio. Euro. Hinzu kommt, dass in dem vom SM mitgeteilten Anmeldebestand anstehende und absehbare große Baumaßnahmen gar nicht berücksichtigt sind. Im Übrigen wird bei der Berechnung des Investitionsstaus durch das Land vorsätzlich ausgeblendet, dass viele Kliniken aufgrund ihrer finanziellen Situation keine Förderanträge stellen, obwohl große Baumaßnahmen dringend erforderlich wären. 45 Prozent der baden württembergischen Krankenhäuser schreiben rote Zahlen. Sie sind schlicht nicht in der Lage, die notwendigen Eigenmittel aufzubringen. Dies gilt umso mehr, als die Förderquote weiter sinkt. Im Jahr 2016 betrug sie 55 Prozent, 2017 nur noch 46 Prozent.

Ausgleichstock

Die zur kommunalen Kofinanzierung sehr bedeutsamen Mittel des Ausgleichstocks sollen im Jahr 2019 um 10 Mio. Euro auf 97 Mio. Euro angehoben werden.

Finanzielle Auswirkungen des Bundesteilhabegesetzes auf die Kommunen

Die Kommunalen Landesverbände haben auf Basis einer gutachterlichen Stellungnahme des Kommunalverbands Jugend und Soziales (KVJS) die finanziellen Auswirkungen des Bundesteilhabegesetzes aufgezeigt. Danach ist davon auszugehen, dass die Kreise in Baden-Württemberg 2017 mit Mehrausgaben in Höhe von 36,5 Mio. Euro, 2018 in Höhe von 68 Mio. Euro und 2019 in Höhe von mindestens 99,5 Mio. Euro zusätzlich belastet werden. Die Kommunalen Landesverbände erwarten vom Land eine verbindliche Zusage, dass *alle* durch das Bundesteilhabegesetz verursachten Kosten als konnexitätsrelevant anerkannt und vollständig ausgeglichen werden. Dies muss insbesondere auch für diejenigen Mehrkosten gelten, die infolge des BTHG in den Jahren bis einschließlich 2019 entstehen. Dass das Land nun plötzlich für die Zeit vor 2020 keinen Mehrbelastungsausgleich gewähren will, ist nicht akzeptabel.

Auswirkungen des Unterhaltsvorschussgesetzes auf die Kommunen

Zu den kostenmäßigen Auswirkungen des Unterhaltsvorschussgesetzes haben die Kommunalen Landesverbände dem Land eine eigene Berechnung mit angepassten Parametern (Anzahl Kinder, geringere Entlastung im Bereich des SGB II und höhere Personalbedarfe) zukommen lassen. Hierbei geht es um Mehrbelastungen in Höhe von über

10 Mio. Euro pro Jahr. Auch insoweit erwarten die Kommunalen Landesverbände vom Land eine verbindliche Zusage, dass die durch das Unterhaltsvorschussgesetz verursachten Mehrkosten im Rahmen der Konnexität vollständig ausgeglichen werden.

Fortsetzung des Förderprogramms LGVFG nach Auslaufen der Entflechtungsmittel

Die Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern, aufgrund der ab 2020 insgesamt gut 960 Mio. Euro jährlich nach Baden-Württemberg fließen werden, soll auch den Wegfall der Entflechtungsmittel kompensieren. Die Kommunalen Landesverbände gehen davon aus, dass das Land aus dem ihm zufallenden Teil dieser Mittel sowohl die Wohnbauförderung weiterführt, als auch ein eigenes Landesprogramm für die Förderung kommunaler Verkehrsvorhaben (LGVFG) aufstellt. Dies war auch Geschäftsgrundlage der gefundenen Einigung der GFK am 04.11.2016. Da jedoch die Zuweisungen des Bundes für das LGVFG schon in der Vergangenheit nicht auskömmlich waren, ist eine deutliche Aufstockung geboten. Der Ausbau und Erhalt des Öffentlichen Personennahverkehrs sowie der Straßeninfrastruktur stellen die Kommunen in den kommenden Jahren vor große Herausforderungen. Die der kommunalen Finanzmasse durch die Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern zuwachsenden Mittel reichen dafür allein bei Weitem nicht aus. Die Kommunalen Landesverbände sind aber bereit, als kommunalen Eigenanteil für die Aufstockung und Dynamisierung des Förderprogramms nach dem LGVFG zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen, wenn auch das Land in gleicher Höhe zusätzliche Mittel dafür vorsieht.

Anpassung der Landeszuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben als untere Verwaltungsbehörde nach § 11 FAG

Über die im Haushalt vorgesehenen Mittel müssen weitere Landeseigenmittel aufgebracht werden, damit – im Zuge der vom Land beabsichtigten Stärkung der Umweltverwaltung – zusätzliches kommunales Personal im Bereich des Umweltschutzes eingestellt werden kann.

Dies ist unabdingbar, um in der Umweltverwaltung vor Ort die Aufgabenwahrnehmung zu optimieren und die Vollzugsqualität zu verbessern. Darüber hinaus müssen auch bei den Stadtkreisen mindestens zwei Stellen im höheren Dienst vom Land finanziert werden. Da die Aufgaben der Umweltverwaltung auch bei den Stadtkreisen deutlich zugenommen haben, müssen diese mindestens im gleichen Maß gestärkt werden wie die Landkreise. Der Doppelhaushalt sieht hier bislang lediglich eine Stelle vor.

Verlängerung des Paktes für Integration

Im Hinblick auf den in Aussicht gestellten Nachtragshaushalt wird es, ergänzend zu den bereits im Rahmen der zurückliegenden Verhandlungsrunde aufgerufenen Themen, erforderlich sein, auch eine Entscheidung über eine Verlängerung der Geltungsdauer des Paktes für Integration zu treffen. Die inhaltliche Ausgestaltung des Paktes mit seinen beiden zentralen Bestandteilen „Integrationslastenausgleich“ und „Flüchtlingsmanagement“ sowie der damit einhergehenden Zielausrichtung eines auf die örtlichen Notwendigkeiten ausgerichteten Förderns und Forderns wird aus kommunaler Sicht ausdrücklich begrüßt. Allerdings ist die Schaffung eines Rahmens für eine gelingende Integration eine

gesamtgesellschaftliche Daueraufgabe, die wir auch über das Jahr 2018 bewältigen müssen. Es braucht daher eine Verstärkung des Paktes für Integration, da nur damit eine dauerhafte Grundlage für eine erfolgreiche Integration gelegt werden kann. An dieser Frage wird sich nicht zuletzt auch der soziale Zusammenhalt in unserer Gesellschaft entscheiden.

Fazit:

Aus diesem, vom Verständnis einer gemeinsamen Verantwortung für die Bürgerinnen und Bürger in Baden-Württemberg geprägten Vorschlag der Kommunalen Landesverbände wird deutlich, welche finanziellen Rahmenbedingungen notwendig sind, um die dargestellten, nicht zuletzt im Koalitionsvertrag der Landesregierung ausgerufenen Ziele erfolgreich umzusetzen.

Im Doppelhaushalt 2018/2019 sind all diese Vorschläge der Kommunalen Landesverbände jedoch nicht berücksichtigt.

Unterlegt durch eine in vielen Punkten angebotene, nennenswerte Mitfinanzierung haben die Städte, Gemeinden und Landkreise dem Land die Hand zur Umsetzung zahlreicher Zukunftsfragen gereicht. Doch leider hat das Land die ausgestreckte kommunale Hand bisher nicht ergriffen. Es fehlt die Zusage für eine dringend notwendige Mitfinanzierung. Ohne eine solche Finanzierungsbeteiligung des Landes, müssen wir die Kommunen und Baden-Württemberg jedoch ausdrücklich darauf hinweisen, dass eine nachhaltig erfolgreiche Erreichung dieser Ziele aus unserer Sicht nicht möglich ist.

Wir können den Städten, Gemeinden und Landkreisen daher nicht empfehlen, vor Abschluss der Finanzverhandlungen mit der Umsetzung neuer Aufgaben, die sich aus dem Koalitionsvertrag des Landes ergeben, zu beginnen. Dies gilt insbesondere für die Digitalisierung der Schulgebäude und eine weitere Erhöhung der Betreuungsqualität in den Kindergärten.

Mit freundlichen Grüßen

Roger Kehle
Präsident

Dr. Dieter Salomon
Oberbürgermeister

Joachim Walter
Präsident