

4. Einzelplan 4 - Soziale Sicherung - und die Neuerungen durch die Sozialrechtsreform

Die Aufwendungen für die soziale Sicherung sind auch in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Zeitgleich haben sich die Einnahmen rückläufig entwickelt. Insbesondere die Haushalte der Kreise und kreisfreien Städte waren dadurch besonders stark belastet.

Während der Zuschussbedarf für die erzieherische Jugendhilfe und die Kindertageseinrichtungen fortlaufend zunahm, haben sich die Sozialhilfesaufwendungen in den kreisfreien Städten 2003 durch die Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung deutlich verringert. Diese Entwicklung bei der Sozialhilfe wurde in den Kreisen durch Kostensteigerungen bei der Eingliederungshilfe und einem wieder zunehmenden Bedarf bei der Hilfe zur Pflege überlagert.

Die finanziellen Auswirkungen der umfassenden Sozialrechtsreform können zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beziffert werden, da keine ausreichend verlässlichen Daten vorliegen und die Finanzierung der Ausgaben nach dem SGB XII noch nicht abschließend geregelt ist. Auf Basis der Bundes- und Landesregelungen zeichnet sich ab, dass der kreisangehörige Bereich im Gegensatz zu den Kreisen eine nachhaltige Entlastung erfahren wird. Diesen Einsparungen stehen Mehraufwendungen infolge der Anhebung der Kreisumlagen zur Finanzierung der zusätzlichen Soziallasten der Kreise gegenüber.

Der Aufwand für die soziale Sicherung wird auch in Zukunft erheblichen Einfluss auf die kommunalen Haushalte haben.

Die Belastung der kommunalen Haushalte durch die im Einzelplan (Epl.) 4 ausgewiesenen Aufwendungen für die soziale Sicherung hat in den vergangenen 2 Jahren seit dem letzten Kommunalbericht des LRH in allen Kommunalgruppen weiter zugenommen. Mit Aufhebung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG)¹ und Einführung des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitsuchende - (SGB II)² sowie des So-

¹ Bundessozialhilfegesetz (BSHG) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 23.03.1994, BGBl. I S. 646, aufgehoben durch Art. 68 des Gesetzes vom 27.12.2003, BGBl. I S. 3022.

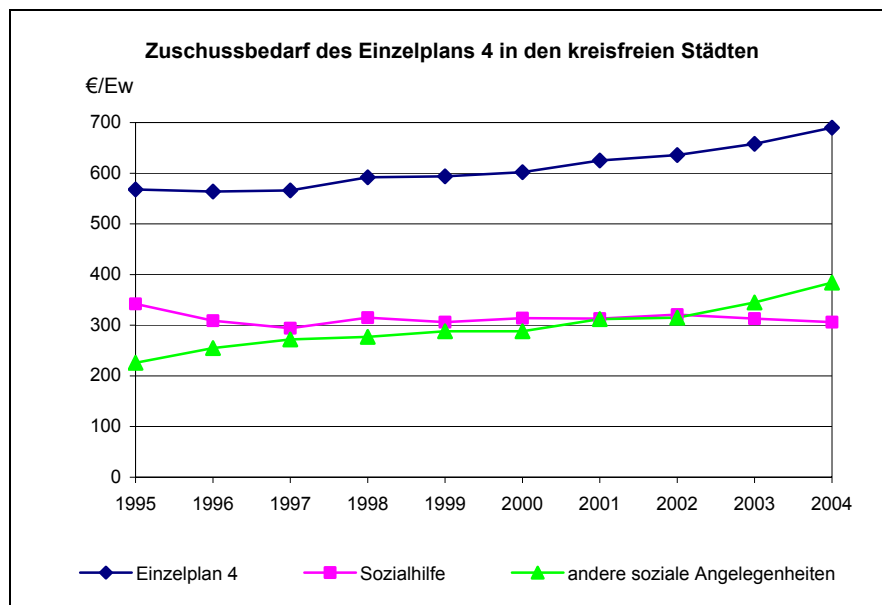
² Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitsuchende - (SGB II) vom 24.12.2003, BGBl. I S. 2954, zuletzt geändert durch Art. 2a des Gesetzes vom 21.03.2005, BGBl. I S. 818.

zialgesetzbuchs Zwölftes Buch - Sozialhilfe - (SGB XII)¹ wurden die kommunalen Aufgabenstrukturen in der Sozialhilfe zum 01.01.2005 und die Finanzverantwortungen für diese Bereiche erheblich geändert. Daher wird die fortlaufende finanzwirtschaftliche Betrachtung des Epl. 4 in den vorangegangenen Kommunalberichten², zu der auch die Entwicklung der Kostenverteilung im Quotalen System gehört, mit diesem Bericht vorerst abgeschlossen.

4.1 Finanzwirtschaftliche Entwicklung des Epl. 4

Die folgende Darstellung der finanzwirtschaftlichen Entwicklung des Epl. 4 stellt auf den **Zuschussbedarf** als (Netto-)Belastung der Kommunen ab. Als Vergleichsgröße dient vor allem der Zuschussbedarf je Ew. Aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstrukturen von kreisfreien Städten, Kreisen und kreisangehörigen Städten über 20.000 Ew (Mittelstädte) wird von Vergleichen zwischen den 3 Kommunalgruppen weitgehend abgesehen.

- 4.1.1 In den **kreisfreien Städten** ist der Zuschussbedarf für den Epl. 4 seit 2000 kontinuierlich gestiegen. 2004 betrug er 421 Mio. €. Diese Entwicklung lässt sich an der in der folgenden Grafik und in der Übersicht 1 auf S. 49 abgebildeten Kennzahl Zuschussbedarf je Ew ablesen, die sich von 602 €/Ew (2000) auf 690 €/Ew (2004) erhöht hat.



¹ Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) - Sozialhilfe - (SGB XII) vom 27.12.2003, BGBl. I S. 3022, zuletzt geändert durch Art. 27 des Gesetzes vom 21.03.2005, BGBl. I S. 818.

² Vgl. Kommunalbericht 1999, Nr. 4, Kommunalbericht 2001, Nr. 6, und Kommunalbericht 2003, Nr. 6.

Bis einschließlich 2000 stellte die im Haushaltsabschnitt (A) 41 veranschlagte **Sozialhilfe nach dem BSHG** die finanzwirtschaftliche Hauptlast innerhalb des Epl. 4 dar. In den Folgejahren verlagerte sich das finanzielle Gewicht auf die **anderen sozialen Angelegenheiten** (z. B. Kinder- und Jugendhilfe).

Einen maßgeblichen Anteil an dieser Entwicklung hatte das zum 01.01.2003 in Kraft getretene Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG)¹ (vgl. Nr. 6). Da eine Vielzahl von Grundsicherungsempfängern zuvor Sozialhilfeleistungen nach dem BSHG bezogen hatte, sind die Sozialhilfeaufwendungen mit Einführung des GSiG zurückgegangen. Die Grundsicherungsleistungen wurden an anderer Stelle des kommunalen Sozietats, nämlich im Unterabschnitt 485, ausgewiesen. Insofern fand eine Kostenverlagerung innerhalb des Epl. 4 zulasten der anderen sozialen Angelegenheiten statt. Der Zuschussbedarf aus der neuen Grundsicherung betrug 2004 für die kreisfreien Städte 23 Mio. €, das sind 38 €/Ew.

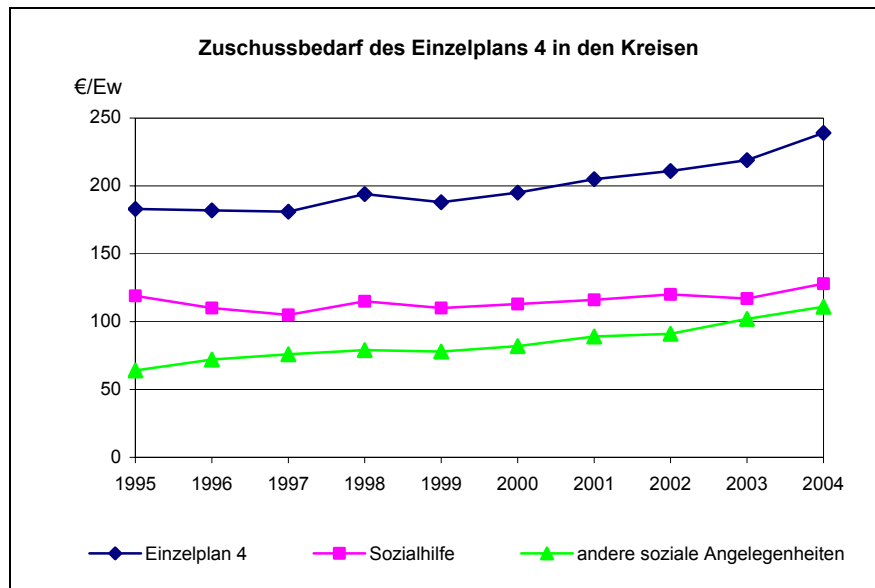
Darüber hinaus hat die **Kinder- und Jugendhilfe** zum wachsenden Zuschussbedarf beigetragen und bildete den inhaltlichen und finanziellen Schwerpunkt innerhalb der anderen sozialen Angelegenheiten. Ihr Zuschussbedarf erhöhte sich im Zeitraum 2000 bis 2004 kontinuierlich von 122 Mio. € auf 142 Mio. €. Bezogen auf Einwohnerwerte war dies eine Steigerung von 200 €/Ew auf 232 €/Ew (vgl. **Übersicht 1** auf S. 49). Ursächlich für diese Entwicklung waren zum einen die tarifbedingten Personal- sowie die Betriebskostensteigerungen für die Kindertageseinrichtungen (KiTa), die nach Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz ausgebaut und deren Betreuungsangebote erweitert worden waren. Zum anderen nahm der Finanzbedarf für die erzieherische Jugendhilfe gem. Sozialgesetzbuch Aches Buch - Kinder- und Jugendhilfe - (SGB VIII)² fortwährend zu. Dies war auf den weiterhin steigenden Hilfebedarf und die regelmäßigen Pflegesatzanpassungen der Leistungsanbieter zurückzuführen.

- 4.1.2 In den **Kreisen** hat die finanzielle Belastung durch die soziale Sicherung ebenfalls konstant zugenommen. Der Zuschussbedarf betrug 2004 insgesamt 528 Mio. €. Im Vergleichszeitraum 2000 bis 2004 ist die durchschnittliche Belastung der Kreise von 195 €/Ew auf 238 €/Ew gestiegen (vgl. **Übersicht 1** auf S. 49). Mit einer Zuwachsrate von 21,2 % hat der Finanz-

¹ Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) vom 26.06.2001, BGBl. S. 1310, 1335, aufgehoben durch Art. 68 des Gesetzes vom 27.12.2003, BGBl. I S. 3022.

² Sozialgesetzbuch (SGB) Aches Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe - (SGB VIII) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 08.12.1998, BGBl. I S. 3546, zuletzt geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 21.03.2005, BGBl. I S. 818.

bedarf für den Epl. 4 in den Kreisen stärker zugenommen als in den kreisfreien Städten (+ 14,6 %) und den Mittelstädten (+ 14,7 %).

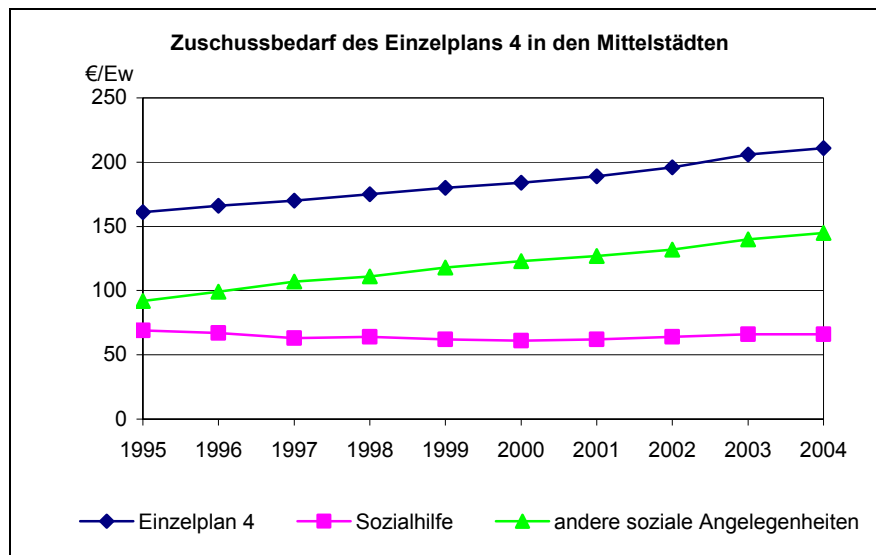


Die **Sozialhilfe nach dem BSHG** stellte in den Kreisen durchgängig den finanziellen Schwerpunkt innerhalb des Epl. 4 dar. Dabei bewegte sich der Zuschussbedarf mit 127 €/Ew (2004) auf einem deutlich niedrigeren Niveau als bei den kreisfreien Städten (306 €/Ew). Zu diesem Unterschied hatten u. a. die arbeitsteilige Aufgabenwahrnehmung zwischen den Kreisen und ihren kreisangehörigen kommunalen Körperschaften sowie die finanzielle Beteiligung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden an den Sozialhilfefaufwendungen der Kreise beigetragen. Dabei beschränkten sich die Kreisverwaltungen auf die Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL) für Empfänger, die in Einrichtungen leben. Dieser Personenkreis hat erheblich zugenommen;¹ insbesondere in der Eingliederungshilfe sind die Fallzahlen kontinuierlich gestiegen. Gleiches galt für die Hilfe zur Pflege; deren Fallzahlen waren zwar Mitte der 90er-Jahre nach Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung zunächst erheblich zurückgegangen. Steigende Pflegesätze bei zugleich unveränderten Pflegestufenpauschalen der Pflegeversicherung und stagnierenden Renteneinkünften führten jedoch zu einem wieder zunehmenden Sozialhilfebedarf. Dies verursachte einen stärkeren Anstieg des Zuschussbedarfs für die Sozialhilfe als die unter Tz. 4.1.1 angesprochene Kostenminderung durch die Einführung des GSIG. Daher ließ sich die Kostenverlagerung innerhalb des Epl. 4 in den Kreisen nicht an der Entwicklung des A 41 ablesen.

¹ Statistische Berichte „Die Sozialhilfe in Schleswig-Holstein, Teil 2: Empfänger von Sozialhilfe“ des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein.

Die Kostenverlagerung wurde jedoch beim Zuschussbedarf für die **anderen sozialen Angelegenheiten** sichtbar; denn dieser nahm in den Jahren 2003 und 2004 stärker zu als in den Vorjahren. Im Übrigen wurde der Finanzbedarf für die anderen sozialen Angelegenheiten durch die **Kinder- und Jugendhilfe** geprägt. Hauptbelastungsfaktor war die Sicherstellung der kostenintensiven erzieherischen Jugendhilfe nach Maßgabe der §§ 27 bis 41 SGB VIII. Diese verursachte - ebenso wie in den kreisfreien Städten - einen kontinuierlich steigenden Zuschussbedarf. Bei dieser Entwicklung zeichnet sich auch für die Zukunft keine Trendwende ab.

- 4.1.3 Mit einem Zuschussbedarf von 104 Mio. € (= 211 €/Ew) erreichte die ständig steigende Belastung der **Mittelstädte** durch den Epl. 4 im Jahr 2004 einen neuen Höchstwert (vgl. **Übersicht 1** auf S. 49).



Anders als bei den kreisfreien Städten und Kreisen stand bei 14 von 16 Mittelstädten deren finanzielles Engagement für **andere soziale Angelegenheiten** im Vordergrund. Dies wurde durch die primäre Kostenträgerschaft für die in Zusammenarbeit mit Kirchen, freien Trägern der Wohlfahrtspflege und Elterninitiativen vorgehaltenen KiTa bestimmt. Dabei führten der Ausbau der Betreuungsangebote und die tarifbedingten Personalkostensteigerungen für die Beschäftigten in den KiTa - von wenigen Ausnahmen abgesehen - zu einem kontinuierlich steigenden Finanzbedarf. Dieser konnte nur z. T. durch Elternbeiträge und Zuschüsse des Landes sowie der Kreise aufgefangen werden. Vielerorts wurde er ausschließlich aus dem städtischen Haushalt getragen, weil vor allem die Mittelstädte im Randgebiet zu Hamburg auf Eigenleistungen insbesondere der freien Träger der Wohlfahrtspflege verzichteten, obwohl der Landesgesetzgeber in

§ 25 KiTaG¹ eine Eigenbeteiligung der Betreiber von KiTa ausdrücklich vorsieht.

Lediglich in den Mittelstädten Rendsburg und Schleswig dominierte die Sozialhilfebelastung den Epl. 4. Beide Städte wiesen überdurchschnittlich hohe Fallzahlen aus, die in einem engen Zusammenhang mit der negativen Situation am Arbeitsmarkt und der vergleichsweise schwachen Wirtschaftsstruktur der Region stehen. Daneben werden in beiden Städten durch diverse Träger umfangreiche soziale Leistungsangebote vorgehalten, die zu einer Verstärkung der „Sogwirkung“ einer größeren Stadt gegenüber dem ländlichen Umland beigetragen haben.

- 4.1.4 Die von der sozialen Sicherung ausgehende **finanzwirtschaftliche Belastung der Kommunen** wird deutlich, wenn man den Zuschussbedarf des Epl. 4 den zur Finanzierung des gesamten Verwaltungshaushalts bereitstehenden allgemeinen Deckungsmitteln² gegenüberstellt.

		Allgemeine Deckungsmittel €/Ew*	Zuschussbedarf Epl. 4 €/Ew*	Anteil des Epl. 4 an den allgemeinen Deckungsmitteln*
Kreisfreie Städte	1995	1.120	568	50,7 %
	2000	1.194	602	50,4 %
	2004	1.062	690	65,0 %
Kreise	1995	330	183	55,5 %
	2000	342	195	57,0 %
	2004	332	238	71,7 %
Mittelstädte	1995	581	161	27,7 %
	2000	580	184	31,7 %
	2004	541	211	39,0 %

* Die zwischen den 3 Kommunalgruppen z. T. erheblich differierenden Werte beruhen auf einer unterschiedlichen Aufgaben- und Finanzstruktur

In allen 3 Kommunalgruppen hat die von der sozialen Sicherung ausgehende Belastung der kommunalen Haushalte gegenüber 2000 erheblich zugenommen. Dem kontinuierlich wachsenden Zuschussbedarf für den Epl. 4 standen rückläufige allgemeine Deckungsmittel gegenüber.

Die finanzwirtschaftliche Bedeutung der sozialen Sicherung für die kommunalen Verwaltungshaushalte lässt sich auch am Verhältnis des Zuschussbedarfs des Epl. 4 zum Gesamtzuschussbedarf der Epl. 0 bis 8 ablesen.

¹ Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen (Kindertagesstättengesetz - KiTaG) vom 12.12.1991, GVOBl. Schl.-H. S. 651, zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 14.12.2004, GVOBl. Schl.-H. S. 503.

² Als allgemeine Deckungsmittel werden die um Umlagen (Gruppierung 81 bis 83) bereinigten Einnahmen aus Steueraufkommen, Umlagen und Zuweisungen (HGr. 0) definiert.

		Zuschussbedarf Epl. 0 - 8 €/Ew*	Zuschussbedarf Epl. 4 €/Ew*	Anteil des Epl. 4 an den Epl. 0 - 8*
Kreisfreie Städte	1995	1.037	568	54,8 %
	2000	1.093	602	55,1 %
	2004	1.278	690	54,0 %
Kreise	1995	288	183	63,5 %
	2000	298	195	65,4 %
	2004	349	238	68,2 %
Mittelstädte	1995	498	161	32,3 %
	2000	522	184	35,2 %
	2004	564	211	37,4 %

* Die zwischen den 3 Kommunalgruppen z. T. erheblich differierenden Werte beruhen auf einer unterschiedlichen Aufgaben- und Finanzstruktur

Sowohl bei den Kreisen als auch bei den Mittelstädten hat die Bedeutung der sozialen Sicherung für die kommunalen Haushalte kontinuierlich zugenommen. Dagegen ist der Anteil des Epl. 4 am Gesamtzuschussbedarf der Epl. 0 bis 8 in den kreisfreien Städten 2004 gegenüber 2000 geringfügig zurückgegangen; dennoch bestimmte die soziale Sicherung den Verwaltungshaushalt.

Insgesamt hat sich damit die vom LRH im Kommunalbericht 2003 beschriebene bedenkliche finanzwirtschaftliche Entwicklung weiter fortgesetzt.

4.2 Weitere Entwicklung im Quotalen System

Schleswig-Holstein führte 1991 eine gegenseitige Finanzierungsbeteiligung zwischen dem überörtlichen Sozialhilfeträger (Land) und den örtlichen Trägern der Sozialhilfe (Kreise und kreisfreie Städte) an den Sozialhilfeaufwendungen der jeweils anderen Ebene ein (**Quotales System**)¹. Dadurch sollten die zuvor durch Aufgabendelegation und zunehmendes Auseinanderfallen von Entscheidungs- und Kostenverantwortung eingetretenen Reibungsverluste zwischen den Sozialhilfeträgern vermieden werden. Zugleich sollte eine sachgerechtere und zügigere Hilfestellung bewirkt und Anreiz zu innovativen und Kosten sparenden Hilfeformen gegeben werden.

Neben den inhaltlichen Zielen wurden mit dem Quotalen System finanzwirtschaftliche Absichten verfolgt. So sollte die 1985 vereinbarte Revisionsklausel eingelöst werden (§ 6 Abs. 6 FAG 1985²). Ein weiterer An-

¹ Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes, des Schleswig-Holsteinischen Schulgesetzes und des Gesetzes zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes vom 12.12.1990, GVOBl. Schl.-H. S. 615.

² Eingefügt durch Art. 4 Nr. 2 des Gesetzes zur Neuordnung der Trägerschaft in der Sozialhilfe vom 29.11.1984, GVOBl. Schl.-H. S. 246.

satz war die vom Landesgesetzgeber angestrebte Minderung der überproportionalen Sozialhilfelasten der kreisfreien Städte i. H. v. rd. 42 Mio. €.

Während die mit dem Quotalen System verbundenen inhaltlichen Ziele weitgehend umgesetzt wurden, sind die finanzwirtschaftlichen Vorgaben - mit Ausnahme einer grundsätzlichen Entlastung der kreisfreien Städte - nicht erreicht worden. Dies zeigt die **Übersicht 2** auf S. 50 und die folgende Tabelle, die beide auf den Kostenabrechnungen des Quotalen Systems durch das Sozialministerium basieren.

Entwicklung des Quotalen Systems

Jahr	Kreisfreie Städte in Mio. €	Kreise in Mio. €	Land in Mio. €
Soll 1991	+ 41,9	- 6,6	- 35,3
Ist			
1991	+ 31,5	- 11,4	- 20,1
1992	+ 37,9	- 13,0	- 24,9
1993	+ 38,6	- 14,8	- 23,8
1994	+ 39,9	- 14,2	- 25,7
1995	+ 49,0	- 3,9	- 45,1
1996	+ 37,7	- 12,4	- 25,3
1997	+ 33,3	- 26,4	- 6,8
1998	+ 37,5	- 27,0	- 10,5
1999	+ 31,6	- 39,4	+ 7,8
2000	+ 28,3	- 42,6	+ 14,3
2001	+ 26,5	- 49,7	+ 23,2
2002	+ 25,1	- 48,9	+ 23,8
2003	+ 22,5	- 47,8	+ 25,3
2004*	+ 26,6	- 47,7	+ 21,1

* vorläufig

Von Beginn an nahm die gegenseitige Kostenbeteiligung eine andere Entwicklung als ursprünglich vorgesehen. Dies wurde durch gesetzliche Neuregelungen im Sozialhilferecht verstärkt, wie z. B. die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung 1995. Daher hat der LRH die mit dem Quotalen System verbundene Problematik bereits in den vorangegangenen Kommunalberichten¹ aufgegriffen und ausführlich dargestellt.

In diesem Zusammenhang sind die Verwerfungen in der Kostenverteilung zwischen dem Land und den örtlichen Sozialhilfeträgern und ihre Ursachen aufgezeigt worden. Gleichwohl hatte sich der LRH für ein generelles Festhalten am Quotalen System ausgesprochen. Zugleich hielt er eine Erörterung der Sozialhilfeträger über eine angemessene kommunale Finanzausstattung unter Berücksichtigung der steigenden Soziallasten für geboten. Dieser Dialog wurde zwar begonnen, jedoch nur schleppend fortge-

¹ Kommunalbericht 2001, Nr. 7, und Kommunalbericht 2003, Nr. 6.

führt. Zwischenzeitlich wurde er durch die umfassende Sozialrechtsreform des Bundesgesetzgebers zum 01.01.2005 eingeholt, die dem Quotalen System endgültig die Geschäftsgrundlage entzogen hat und die eine Neuregelung der Finanzierung der Soziallasten in Schleswig-Holstein notwendig machte.

4.3 Zusammenfassender Rückblick und Ausblick

In den zurückliegenden 10 Jahren ist der Finanzbedarf der Kommunen für die soziale Sicherung kontinuierlich gestiegen. Er hat die Haushalte der kreisfreien Städte und in besonderem Maße die der Kreise beherrscht. Auch die Verwaltungshaushalte der Mittelstädte sind vom Epl. 4 mit geprägt worden.

Innerhalb des Epl. 4 ist die **Sozialhilfe nach dem BSHG** sowohl bei den kreisfreien Städten als auch bei den Kreisen ein wesentlicher Belastungsfaktor gewesen. Sie ist überwiegend von den Aufwendungen für die Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) geprägt worden. Aufgrund ihres kontinuierlich steigenden Finanzbedarfs ist allerdings im Laufe der Zeit die Eingliederungshilfe für stationär untergebrachte Personen, die originär dem überörtlichen Sozialhilfeträger zuzurechnen waren, zunehmend bedeutsamer geworden. Nach Maßgabe des Quotalen Systems haben die kreisfreien Städte und Kreise 61 % dieser Kosten getragen. Insbesondere in den Kreisen haben die Aufwendungen des überörtlichen Sozialhilfeträgers - und damit die Belastung der Kreishaushalte - seit 1997 überproportional zugenommen (vgl. **Übersicht 2** auf S. 50).

Im Gegensatz zu den beiden anderen Kommunalgruppen ist der Epl. 4 in den Mittelstädten meistens nicht durch die Sozialhilfe nach dem BSHG, sondern durch andere Sozialleistungen bestimmt worden. Denn die Mittelstädte sind nicht am Quotalen System beteiligt gewesen, sondern haben gem. § 27 FAG einen Kostenanteil an den ihnen konkret zurechenbaren Aufwendungen des jeweiligen Kreises i. H. v. 30 % geleistet. Dies sind in erster Linie Aufwendungen für die HLU gewesen, deren Sachbearbeitung durchgängig auf die kreisangehörigen Gemeinden und Städte delegiert worden war.

Mit Aufhebung des BSHG und **In-Kraft-Treten des SGB II** zum 01.01.2005 haben alle arbeitsfähigen Personen zwischen 15 und 65 Jahren einen Anspruch auf laufende HLU verloren. Stattdessen haben sie einen Leistungsanspruch auf das neue Arbeitslosengeld II (ALG II) erworben. Aufgrund der gesetzlichen Definition der Erwerbsfähigkeit wird allgemein erwartet, dass rd. 90 % der bisherigen Empfänger von HLU in den Bezug des ALG II wechseln. Zuständig für die Finanzierung von ALG II ist die Bundesagentur für Arbeit (BA), sodass die Aufwendungen der Kommunen für die HLU nachhaltig gemindert werden.

Darüber hinaus ist mit der Verlagerung der staatlichen Transferleistung in die Zuständigkeit der BA insbesondere bei den kreisfreien Städten und den kreisangehörigen kommunalen Körperschaften der überwiegende Teil der Sozialhilfesachbearbeitung weggefallen. Hierdurch ist Personal freigesetzt worden, das häufig eine weitere Verwendung in den Arbeitsgemeinschaften (ARGE) nach § 44 b SGB II gefunden hat. Dieses Personal wird in Zukunft ebenfalls überwiegend durch die BA finanziert. Dadurch ergeben sich in den kreisfreien Städten und Mittelstädten zusätzliche Personalkosteneinsparungen, die bei den Kreisen aufgrund ihrer anders gearteten Aufgabenstruktur nicht eintreten werden.

Gem. § 6 Abs. 1 SGB II sind die kreisfreien Städte und Kreise ab 2005 u. a. für die Gewährung und Finanzierung der **Kosten der Unterkunft und Heizung** (KdU) an sämtliche Empfänger des ALG II zuständig. Nach Maßgabe des Bundesgesetzgebers sind die Bewilligung und Auszahlung der KdU auf die jeweilige ARGE übertragen worden, die die damit verbundenen Aufwendungen monatlich abrechnet. Dennoch kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine verlässliche Aussage über das Jahresvolumen der KdU in Schleswig-Holstein getroffen werden; denn die steigende Zahl der Abrechnungen der Monate Januar bis Juni weist darauf hin, dass noch nicht alle Fälle abschließend erfasst worden sind.

Eine weitere Unsicherheit stellt die Beteiligung des Bundes an den KdU dar. Zwar beteiligt sich der Bund zunächst bis einschließlich September 2005 mit 29,1 %, um bundesweit eine Gesamtentlastung der kommunalen Haushalte von 2,5 Mrd. € zu gewährleisten. Aber nach Vorlage verlässlicher Daten soll eine Revision zum 01.10.2005 klären, ob und in welchem Umfang nachgesteuert werden muss. Dabei ist auch eine rückwirkende Minderung der Bundesbeteiligung nicht ausgeschlossen, zumal die in der Anlage zu § 46 SGB II fixierte Revisionsformel auf fiktiven Daten basiert, die nach ersten Erkenntnissen deutlich von den Zahlen abweichen, die die Kommunen bzw. das Land Schleswig-Holstein erhoben haben. Es bleibt abzuwarten, ob und in welchem Umfang der Bundesgesetzgeber die Revisionsformel überarbeitet.

Auch die vom Landesgesetzgeber eröffnete Möglichkeit einer Beteiligung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden an den KdU der Kreise mit bis zu 23 % ist mit Unwägbarkeiten verbunden. Denn für diese Beteiligung ist es notwendig, die KdU den jeweiligen kreisangehörigen Kommunen konkret zuzurechnen. Dies ist jedoch nach dem bisherigen Entwicklungsstand des zentralen IT-Verfahrens der BA in den ARGE nicht möglich. Eine solche Funktion wird nach Aussage der BA Regionaldirektion Nord vom 02.06.2005 auch in absehbarer Zeit nicht verfügbar sein. Insofern sind die bestehenden landesrechtlichen Regelungen zur Beteiligung der kreisangehörigen Kommunen gegenwärtig nicht umsetzbar. Für ihre sinn-

gemäße Anwendung müssen die Kreise und ihre kreisangehörigen Kommunen daher alternative Vereinbarungen treffen.

Die vom SGB II nicht erfassten Personen beziehen künftig Leistungen nach dem **SGB XII**, wie z. B. HLU, Grundsicherung, Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung oder Hilfe zur Pflege. Dabei wird die bislang den örtlichen Sozialhilfeträgern zuzurechnende HLU belastungsmäßig nur noch eine untergeordnete Rolle spielen. Stattdessen werden die Eingliederungshilfe und die Hilfe zur Pflege in den Vordergrund treten. Für beide Hilfearten ist von weiterhin steigenden Fallzahlen und einem zunehmenden Finanzbedarf auszugehen. Dies gilt in besonderem Maße für die stationär oder teilstationär untergebrachten Leistungsempfänger, für die bislang der überörtliche Sozialhilfeträger kostenverantwortlich war. Damit hat das Quotale System nach übereinstimmender Auffassung aller Beteiligten seine Geschäftsgrundlage verloren und soll ab 2005 außer Kraft gesetzt werden. Für die Zukunft ist vorgesehen, die Zuständigkeit und die Finanzierungsverantwortung für alle Leistungen nach dem SGB XII auf die örtlichen Sozialhilfeträger in Schleswig-Holstein zu übertragen. Allerdings ist der Umfang des vom Land im Gegenzug zu erbringenden jährlichen Kostenausgleichs zurzeit noch strittig.

Während die zukünftige Entwicklung der Sozialhilfe noch ungewiss ist, muss in Bezug auf die **anderen sozialen Angelegenheiten** von einer weiteren Steigerung des Zuschussbedarfs ausgegangen werden. Diese Einschätzung resultiert aus dem unverändert steigenden Hilfe- und Finanzbedarf in der erzieherischen Jugendhilfe. Eine ähnliche Entwicklung ist auch bei den Betreuungsangeboten für Kinder in KiTa absehbar. Aufgrund der Einführung der verlässlichen Grundschule und der offenen Ganztagschule wird die Nachfrage nach weiteren Betreuungsangeboten für Schulkinder voraussichtlich sinken. Gleichzeitig besteht nach wie vor eine Nachfrage nach Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter 3 Jahren. Deshalb hat der Bundesgesetzgeber in einem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG)¹ die kommunale Ebene zu einem bedarfsgerechten Ausbau solcher Angebote aufgefordert. Diese sind jedoch kostenintensiver als z. B. Elementargruppen (Kinder von 3 bis 6 Jahren) oder Hortgruppen. Denn sie benötigen einen höheren Personalschlüssel bei zugleich kleineren Gruppengrößen. Insofern lassen auch die Betreuungsangebote für Kinder einen weiterhin steigenden Zuschussbedarf erwarten.

Im Ergebnis ist also für die Zukunft von einem weiteren **Anstieg des Zuschussbedarfs** in der Kinder- und Jugendhilfe auszugehen. Dagegen können weder die finanziellen Auswirkungen des SGB II noch die des SGB XII auf die kommunale Ebene konkret beziffert werden. Es zeichnet

¹ Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsausbaugesetz - TAG) vom 27.12.2004, BGBl. I S. 3852.

sich jedoch ab, dass der kreisangehörige Bereich im Gegensatz zu den Kreisen aufgrund der Sozialrechtsreform unmittelbar entlastet wird. Auch für die kreisfreien Städte besteht ein vorsichtiger Optimismus. Allerdings sind zusätzliche Belastungen der Kreise infolge der Sozialrechtsreform wahrscheinlich, die eine Anhebung der Kreisumlage notwendig werden lassen; diese Anhebung darf jedoch nicht über die tatsächlich eingetretene zusätzliche Belastung der Kreise hinausgehen. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass für einen Teil der kreisangehörigen Kommunen die aus der Erhöhung der Kreisumlage resultierenden Mehraufwendungen höher sind als die zunächst eingetretenen Einsparungen infolge der Sozialrechtsreform.

In diesem Zusammenhang weist der Schleswig-Holsteinische **Gemeinde-
tag** auf die erhebliche Differenz zwischen vom Bundeswirtschaftsministerium und vom Land Schleswig-Holstein ermittelten Einsparungen beim Wohngeld hin. Diese sind für das Ergebnis des Revisionsverfahrens beachtlich, das maßgeblichen Anteil an den möglichen Kreisumlageerhöhungen haben wird. Das Land Schleswig-Holstein gibt bisher 26,85 Mio. € als (Netto-)Landesentlastung an die Kreise und kreisfreien Städte weiter und liegt damit deutlich unter vom Bundeswirtschaftsministerium errechneten Soll-Zahlen (110 Mio. €). Werden diese Soll-Zahlen der Revision zugrunde gelegt, geht der Bund von einer höheren Entlastung der Kommunen aus, als diese tatsächlich erfahren, mit der Folge, dass die Bundesbeteiligung an den KdU zulasten der Kreise und kreisfreien Städte gesenkt würde. Mittelbar wirkt sich die Problematik auch auf die Diskussion um die Anhebung der Kreisumlage aus. Denn die Kreise legen ihrer Kalkulation die vom Land zugesicherten Wohngeldeinsparungen von 26,85 Mio. € zugrunde und lassen die Daten des Bundeswirtschaftsministeriums unbeachtet, da diese fiktiv ermittelt und daher nicht veranschlagungsfähig seien.

Das **Innenministerium** ruft erneut in Erinnerung, dass durch das Gesetz zur Neuordnung der Trägerschaft in der Sozialhilfe vom 29.11.1984 den Kreisen und kreisfreien Städten die Zuständigkeit für stationäre und teilstationäre Hilfen für Personen, die das 60. Lebensjahr vollendet haben, bei gleichzeitiger Anhebung des Verbundsatzes im Finanzausgleich übertragen worden sei. Eine Einbeziehung dieser Änderung in die Betrachtung würde eine vollständige Bewertung des quotalen Systems ermöglichen.

Übersicht 1

Entwicklung des Einzelplans 4 (Soziale Sicherung) in den kommunalen Haushalten

	1995 €/EW	1997 €/EW	2000 €/EW	2001 €/EW	2002* €/EW	2003 €/EW	2004 €/EW	Veränderung			
								absolut 1995-04 2000-04	prozentual 1995-04 2000-04		
<u>1. Entwicklung des Zuschussbedarfs für den Einzelplan 4</u>											
Kreisfreie Städte	568	566	602	625	636	658	690	122	88	21,5%	14,6%
Kreise	183	181	195	205	211	219	238	55	43	30,1%	22,1%
Mittelstädte	161	170	184	189	196	206	211	50	27	31,1%	14,7%
<u>2. Entwicklung des Zuschussbedarfs der Einzelpläne 0 - 8</u>											
Kreisfreie Städte	1.037	1.042	1.093	1.143	1.210	1.136	1.278	241	185	23,2%	16,9%
Kreise	288	279	298	311	319	325	349	61	51	21,2%	17,1%
Mittelstädte	498	495	522	529	564	537	564	66	42	13,3%	8,0%
nachrichtlich: Entwicklung des Zuschussbedarfs für Sozialhilfe (A 41)											
Kreisfreie Städte	342	294	314	313	321	313	306	-36	-8	-10,5%	-2,5%
Kreise	119	105	113	116	120	117	127	8	14	6,7%	12,4%
Mittelstädte	69	63	61	62	64	66	66	-3	5	-4,3%	8,2%
nachrichtlich: Entwicklung des Zuschussbedarfs für Kinder- und Jugendhilfe (UA 407, A 45, A 46)											
Kreisfreie Städte	151	176	200	215	216	222	232	81	32	53,6%	16,0%
Kreise	51	58	64	68	70	75	77	26	13	51,0%	20,3%
Mittelstädte	61	74	84	87	92	98	100	39	16	63,9%	19,0%

* Die Rechnungsergebnisse weichen z. T. gegenüber der Darstellung im Kommunalbericht 2003 ab, da einige der von den Kommunen zum Kommunalbericht 2003 vorab zu meldenden Daten nach Vorlage der Rechnungsquerschnitte berichtigt werden mussten.

Übersicht 2
Kostenabrechnung des Quotalen Systems in der Sozialhilfe 1991 bis 2003 (in Mio. €)

	2	3	4	5	6	9	10
Jahr	Rein-Ausgaben* des örtl. Trägers	Anteil des Landes (39 %)	Rein-Ausgaben* d. überörtl. Trägers	Anteil der örtl. Träger (61 %)	Entlastung der Kommunen	Belastung der Kommunen	
1							
Kreisfreie Städte							
1991	181,4	70,7	64,3	39,2	31,5		
1992	209,1	81,5	71,6	43,7	37,9		
1993	233,1	90,9	85,7	52,3	38,6		
1994	249,5	97,3	94,1	57,4	39,9		
1995	263,5	102,8	88,1	53,7	49,0		
1996	238,3	92,9	90,5	55,2	37,7		
1997	223,4	87,1	88,3	53,9	33,3		
1998	236,0	92,0	89,4	54,5	37,5		
1999	232,6	90,7	96,9	59,1	31,6		
2000	228,2	89,0	99,5	60,7	28,3		
2001	227,3	88,6	101,9	62,2	26,5		
2002	231,5	90,3	106,8	65,1	25,1		
2003	225,1	87,8	107,1	65,3	22,5		
2004	233,1	90,9	105,5	64,4	26,6		
vorläufig	220,0	85,8	159,4	97,2		-11,4	
Kreise	251,9	98,2	182,3	111,2		-13,0	
1992	285,6	111,4	206,9	126,2		-14,8	
1993	310,4	121,1	221,8	135,3		-14,2	
1994	339,9	132,6	223,7	136,5		-3,9	
1995	319,7	124,7	224,8	137,1		-12,4	
1996	286,3	111,7	226,4	138,1		-26,4	
1997	306,8	119,7	240,4	146,6		-27,0	
1998	293,3	114,4	252,1	153,8		-39,4	
1999	293,3	114,4	257,4	157,0		-42,6	
2000	294,3	114,8	269,6	164,5		-49,7	
2001	312,4	121,8	279,9	170,7		-48,9	
2002	308,4	120,3	275,5	168,1		-47,8	
2003	329,0	128,3	288,5	176,0		-47,7	
2004	401,4	156,5	223,7	136,5	20,1		
vorläufig	461,0	179,8	253,9	154,9	24,9		
Schleswig-Holstein	518,7	202,3	292,6	178,5	23,8		
insgesamt	559,9	218,4	315,9	192,7	25,7		
1995	603,4	235,3	311,8	190,2	45,1		
1996	558,0	217,6	315,3	192,3	25,3		
1997	509,7	198,8	314,7	192,0	6,8		
1998	542,8	211,7	329,8	201,2	10,5		
1999	525,9	205,1	349,0	212,9		-7,8	
2000	521,5	203,4	356,9	217,7		-14,3	
2001	521,6	203,4	371,5	226,6		-23,2	
2002	543,9	212,1	386,7	235,9		-23,8	
2003	533,5	208,1	382,6	233,4		-25,3	
2004	562,1	219,2	394,0	240,3		-21,1	

* Reinausgaben sind die Bruttoausgaben für die einzelnen Sozialhilfeleistungen abzüglich der direkt zurechenbaren Einnahmen.