

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

Fünftes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Sozialgesetzbuches

A) Problem

1. Zuständigkeit für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler

Nach den derzeitigen Bestimmungen des AGSGB (vgl. Art. 7 Abs. 3 Satz 2 und Art. 11 Abs. 1 Nr. 7 AGSGB) sind die Bezirke zuständig für Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Unterkunftskosten sowie einmalige Hilfen) und der Sozialhilfe an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler. Die Zuweisung der Zuständigkeit für Leistungen an den genannten Personenkreis an die Bezirke sollte trotz der weit reichenden Umgestaltung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt eine möglichst große Konstanz in Bezug auf die Kostenbelastung der bayerischen Kommunen gewährleisten.

Bayern ist das einzige Bundesland, das eine Sonderzuständigkeit eines überörtlichen Trägers für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler kennt. Gleichwohl werden die Hilfen für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler von den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden im Rahmen der Delegation vollzogen, soweit es sich nicht um Leistungen im Zusammenhang mit stationären Maßnahmen handelt. Die getrennte Finanz- und Aufgabenverantwortung führt zu Fehlanreizen, die es zu beheben gilt. Zudem erzeugt die gesonderte Erfassung der Ausgaben für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler und die finanzielle Abwicklung zwischen den verschiedenen kommunalen Trägern erheblichen, unnötigen Verwaltungsaufwand.

2. Interkommunaler Belastungsausgleich

Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt führt zu sehr unterschiedlichen Be- und Entlastungswirkungen bei den Bezirken sowie den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Gemeinden. Während die sieben Bezirke sowie zahlreiche Landkreise und kreisfreie Gemeinden deutlich entlastet werden, sind andere Landkreise und kreisfreie Gemeinden erheblich belastet.

Auch die mit dem vorliegenden Gesetz verbundenen Zuständigkeitsänderungen im Hinblick auf Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler bewirken erhebliche finanzielle Verschiebungen zwischen der Bezirksebene einerseits und den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden andererseits.

B) Lösung

1. Zuständigkeit für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler

Die bisherige Sonderzuständigkeit hinsichtlich des Personenkreises der Ausländer, Aussiedler, Spätaussiedler wird in den Bereichen des SGB II sowie des SGB XII aufgehoben. Dies vereinfacht die ohnehin komplizierten Zuständigkeitsregelungen im Sozialhilferecht und führt zu gleichen Zuständigkeiten für Leistungsberechtigte ohne Berücksichtigung von Nationalität und Status. Im Bereich des SGB II wird die schwierige Abrechnungsproblematik gelöst.

2. Interkommunaler Belastungsausgleich

Es wird eine Regelung getroffen, die einen Belastungsausgleich gewährleisten soll und darüber hinaus – soweit möglich – auf eine Teilhabe aller Landkreise und kreisfreien Gemeinden an den Entlastungswirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt abzielt. Die Entlastung der Bezirke aus den bezeichneten strukturellen Änderungen schlägt sich in der Bezirksumlage nieder und kommt so den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden zugute. Minderausgaben bei der Bezirksumlage können jedoch die auf die einzelnen Kommunen treffenden finanziellen Verwerfungen nicht belastungsneutral ausgleichen. Deshalb wird ein zusätzlicher Belastungsausgleich für die nach Minderung der Bezirksumlage noch belasteten Kommunen festgelegt. Die Zuweisungsmasse für den Belastungsausgleich wird im Folgejahr durch die Umschichtung von Mitteln für den Sozialhilfeausgleich an die Bezirke nach Art. 15 Finanzausgleichsgesetz gewonnen. Etwaige Netto-Entlastungen des Freistaates Bayern aus Einsparungen beim Wohngeld saldiert mit den Mindereinnahmen des Freistaates durch den Ausgleich-Ost fließen ebenfalls in die Zuweisungsmasse und mindern das aus dem Sozialhilfeausgleich an die Bezirke zu entnehmende Finanzvolumen.

Die Zuweisungsmasse wird zum Ausgleich der Belastungen einzelner Landkreise und kreisfreier Gemeinden verwendet. Die Höhe der Zuweisungsmasse wird auf der Basis von Vorabschätzungen so bemessen, dass eine Überdeckung zu erwarten ist. Die übersteigenden Mittel werden so verteilt, dass ein einheitliches Mindestentlastungsniveau je Einwohner entsteht. Kann, entgegen den Vorabschätzungen, ein vollständiger Belastungsausgleich nicht erreicht werden, werden die Landkreise und kreisfreien Gemeinden im Verhältnis zum jeweiligen Anteil an der Summe der Belastungen an der Zuweisungsmasse beteiligt.

Der Ausgleich erfolgt auf der Grundlage einer belastbaren Datenbasis und kommt entsprechend zeitversetzt; d. h. für im Jahr 2005 erlittene Verluste erfolgt der Ausgleich in der zweiten Jahreshälfte 2006, für im Jahr 2006 erlittene Verluste erfolgt der Ausgleich in der zweiten Jahreshälfte 2007.

C) Alternativen

Keine. Die Regelung eines interkommunalen Belastungsausgleichs erfolgt zum Ausgleich der mit der Zuständigkeitsverlagerung verbundenen Belastungen sowie aufgrund der Tatsache, dass die bestehende Gesetzeslage keine Gewähr für einen Belastungsausgleich jeder einzelnen Kommune für die finanziellen Verwerfungen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt bietet. Eine Verpflichtung des Freistaates Bayern zur Regelung eines interkommunalen Belastungsausgleichs besteht nicht. Gleichwohl hält es der Freistaat für geboten, dem Wunsch der kommunalen Spitzenverbände nach einem interkommunalen Belastungsausgleich durch eine Änderung des AGSGB Rechnung zu tragen.

D) Kosten

1. Kosten für den Staat

Für den Staat ergeben sich insoweit Kostenwirkungen, als festgelegt wird, dass in Folge des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt entstandene Netto-Entlastungen aus Wohngeldeinsparungen saldiert mit den Belastungen durch den Ausgleich-Ost an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden weiter gegeben werden. Im Übrigen finden Kostenverschiebungen zwischen Staat und Kommunen nicht statt.

Außerdem verursacht die Durchführung des Belastungsausgleichs beim Freistaat Kostenwirkungen durch Personal- und Sachaufwand in derzeit nicht quantifizierbarer Höhe. Es wird davon ausgegangen, dass die Zuweisungen durch das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung im Rahmen der vorhandenen Personalkapazitäten berechnet und verbeschrieben werden. Sachaufwand entsteht insbesondere in Form von einmaligem Programmieraufwand sowie Porto- und Druckkosten.

2. Kosten für die Kommunen

2.1 Zuständigkeit für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler

2.1.1 Allgemeines

Die mit dem Gesetz bewirkten Änderungen bei den Zuständigkeiten lösen Kostenverschiebungen zwischen den Bezirken und den Landkreisen bzw. kreisfreien Gemeinden aus; Kostenverschiebungen zwischen Staat und Kommunen finden nicht statt.

2.1.2 Kostenverschiebungen

Bei Wegfall der Sonderzuständigkeit der Bezirke für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler ergeben sich zwischen den Bezirken und den Landkreisen/kreisfreien Gemeinden folgende finanzielle Verschiebungen:

| Finanzielle Auswirkungen durch geänderte Zuständigkeitsverteilung im SGB II und SGB XII | | | |
|--|-------------|-------------------------|--------------|
| Hilfeart | Landkreise | kreisfreie Gemeinden | Bezirke |
| Leistungen im Rahmen des SGB II | + 66 Mio. € | + 172 Mio. € | - 238 Mio. € |
| Leistungen im Rahmen des SGB XII | + 14 Mio. € | + 44 Mio. € | - 58 Mio. € |
| insgesamt | + 80 Mio. € | + 216 Mio. € | - 296 Mio. € |

Die dargestellten Verschiebungen beruhen auf einer Schätzung, da die Grundsicherung für Arbeitsuchende erst zum 01.01.2005 eingeführt wurde, so dass auf Zahlenmaterial vergangener Jahre nicht zurückgegriffen werden kann.

2.1.3 Konnexitätsprinzip

Die Übertragung von Aufgaben innerhalb der kommunalen Ebenen begründet keine finanzielle Ausgleichspflicht des Landes nach Art. 83 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 6 der Bayerischen Verfassung, denn das Konnexitätsprinzip findet allein Anwendung, wenn der Staat den Kommunen Aufgaben überträgt, sie zur Erfüllung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis verpflichtet oder besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben stellt. Das Konnexitätsprinzip ist durch das vorliegende Gesetz und die damit einhergehende Aufgabenverschiebung nicht berührt, weil im Ergebnis den Kommunen in ihrer Gesamtheit keine Aufgaben übertragen werden.

2.2 Interkommunaler Belastungsausgleich

Der Belastungsausgleich erfolgt im Wesentlichen durch Abschöpfung der Entlastungen der Bezirke.

Der Umfang des Belastungsausgleichs ergibt sich durch die Höhe der im Staatshaushaltsplan zu veranschlagenden Zuweisungsmasse (in dieser Höhe erfolgt eine Auskehrung an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden).

Die Zuweisungsmasse wiederum ergibt sich aus

- der Höhe der Entnahme aus den Mitteln für den Sozialhilfeausgleich an die Bezirke nach Art. 15 Finanzausgleichsgesetz (Umfang der Umschichtung von Mitteln zwecks Weitergabe in die Zuweisungsmasse);
- der Höhe der weiter zu gebenden Netto-Entlastung des Freistaates Bayern aus Wohngeldeinsparungen saldiert mit den Belastungen durch den Ausgleich-Ost (Weitergabe in die Zuweisungsmasse); in-soweit werden die Kommunen entlastet.

Über den Belastungsausgleich werden Entlastungen der Bezirke belastungsadäquat und damit anders, als es über eine reine Berücksichtigung bei den Bezirksumlagen der Fall wäre, auf die Landkreise und kreisfreien Gemeinden umverteilt.

Für den im Jahr 2006 für das Jahr 2005 stattfindenden Belastungsausgleich ist eine Zuweisungsmasse von 50 Mio. € vorgesehen, die in Höhe von 45 Mio. € durch Umschichtung von Mitteln des Sozialhilfeausgleichs an die Bezirke und in Höhe von 5 Mio. € durch die Weitergabe von Netto-Entlastungen des Freistaates Bayern (Wohngeldeinsparungen saldiert mit den Belastungen durch den Ausgleich-Ost) gespeist wird.

3. Kosten für die Bürger

Für die Bürger ergeben sich keine Kostenwirkungen.

4. Kosten für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergeben sich ebenfalls keine Kostenwirkungen.

Gesetzentwurf

Fünftes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Sozialgesetzbuches

§ 1

Das Gesetz zur Ausführung des Sozialgesetzbuches – AGSGB – (BayRS 86-7-A), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Dezember 2004 (GVBl S. 541), wird wie folgt geändert:

1. Art. 7 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 1 Satz 1 wird das Komma durch das Wort „und“ ersetzt und werden die Worte „und die Bezirke“ gestrichen.
 - b) Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Die kreisfreien Gemeinden und die Landkreise sind zuständig für alle Leistungen im Sinn des § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II.“
 - c) Abs. 4 wird aufgehoben.
 - d) Der bisherige Abs. 5 wird Abs. 4.
2. Nach Art. 8 wird folgender Art. 8a eingefügt:

„Art. 8a

Belastungsausgleich im Jahr 2006 zum Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

(1) ¹Der Freistaat Bayern gewährt den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden im Jahr 2006 eine Zuweisung zu den Belastungen, die ihnen im Jahr 2005 aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt erwachsen sind. ²Die Höhe der Zuweisungsmasse wird im Staatshaushaltsplan festgelegt. ³Verteilungsmaßstab ist der Anteil eines Landkreises oder einer kreisfreien Gemeinde an den ausgleichsfähigen Belastungen aller Landkreise und kreisfreien Gemeinden nach Abs. 2 Satz 1 im Jahr 2005. ⁴Übersteigen die im Staatshaushalt bereitgestellten Mittel die ausgleichsfähigen Belastungen, werden die übersteigenden Mittel so verteilt, dass ein einheitliches Mindestentlastungsniveau je Einwohner entsteht.

(2) ¹Ausgleichsfähige Belastungen eines Landkreises oder einer kreisfreien Gemeinde sind nur solche Belastungen, die nach dem Abzug der jeweiligen Entlastungen aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und den Entlastungen aus den

Auswirkungen auf die Bezirksumlage gemäß Satz 3 verbleiben. ²Den Bezirken, Landkreisen und kreisfreien Gemeinden entstandene Ent- und Belastungen sind unter Berücksichtigung statistischer Daten

1. zum Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch des Jahres 2005,
2. zum Bundessozialhilfegesetz und zum Grundsicherungsgesetz, jeweils in der bis 31. Dezember 2004 geltenden Fassung,

zu ermitteln; dabei sind die Ausgaben nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch um die Bundesleistung nach § 46 SGB II zu mindern und die Daten des Jahres 2004 mit einem geeigneten Faktor fortzuschreiben, um die sich im Fall des Fortgeltens der früheren Rechtslage ergebende hypothetische Entwicklung im Jahr 2005 zu ermitteln. ³Den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden wird jeweils die sich rechnerisch ergebende Bezirksumlageentlastung zugerechnet, die sich aus einer vollständigen Weitergabe der den Bezirken im Jahr 2005 aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt erwachsenen Entlastungen auf die Kreisebene ergibt; dabei wird die dem einzelnen Bezirk zuzurechnende Entlastung nach der Summe der Umlagegrundlagen nach Art. 21 Abs. 3 Satz 2 FAG auf die Landkreise und kreisfreien Gemeinden aufgeteilt.

(3) Stellen sich nach der Berechnung der Zuweisung nach Abs. 1 im Einzelfall erhebliche Unrichtigkeiten heraus, so wird der Ausgleich bei der Berechnung der Zuweisung für das nächste Haushaltsjahr durch Korrektur der dieser Berechnung zu Grunde liegenden Daten vorgenommen.

(4) ¹Der Freistaat Bayern gibt seine im Jahr 2005 aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt erwachsenen Netto-Entlastungen in die Zuweisungsmasse nach Abs. 1. ²Die dem Freistaat Bayern entstandenen Entlastungen sind durch Vergleich der Ist-Ausgaben des Freistaates Bayern für das Wohngeld im Jahr 2004 mit den Ist-Ausgaben im Jahr 2005 zu ermitteln; dabei sind die Ist-Ausgaben des Jahres 2004 mit einem geeigneten Faktor fortzuschreiben, um die sich im Fall des Fortgeltens der früheren Rechtslage ergebende hypothetische Entwicklung im Jahr 2005 zu ermitteln. ³Die Entlastungen vermindern sich um Mindereinnahmen infolge der anteiligen Belastung des Freistaates Bayern aus der Umschichtung für den Ausgleich-Ost (vgl. Art. 29 und 30 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt). ⁴Die Höhe des in die Zuweisungsmasse eingehenden Netto-Entlastungsbetrags des Freistaates Bayern wird im Staatshaushaltsplan festgelegt.

(5) ¹Das Nähere zur Ermittlung der den Landkreisen, kreisfreien Gemeinden und Bezirken entstandenen Ent- und Belastungen und der Netto-Entlastung des Freistaates Bayern sowie zur Verteilung und Auszahlung der Zuweisungsmasse an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden wird durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen bestimmt. ²Die Berechnung und Festsetzung des Belastungsausgleichs obliegt dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung.“

3. Nach Art. 8a wird folgender Art. 8b eingefügt:

„Art. 8b

Belastungsausgleich im Jahr 2007 zum Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und zu den Leistungen an Ausländer, Aussiedler, Spätaussiedler

(1) ¹Der Freistaat Bayern gewährt den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden im Jahr 2007 eine Zuweisung zu den Belastungen, die ihnen im Jahr 2006 aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sowie aus der zum 1. Januar 2006 erfolgten Änderung von Art. 7 und 11 erwachsen sind. ²Die Höhe der Zuweisungsmasse wird im Staatshaushaltsplan festgelegt. ³Verteilungsmaßstab ist der Anteil eines Landkreises oder einer kreisfreien Gemeinde an den ausgleichsfähigen Belastungen aller Landkreise und kreisfreien Gemeinden nach Abs. 2 Satz 1 im Jahr 2006. ⁴Übersteigen die im Staatshaushalt bereitgestellten Mittel die ausgleichsfähigen Belastungen, werden die übersteigenden Mittel so verteilt, dass ein einheitliches Mindestentlastungsniveau je Einwohner entsteht.

(2) ¹Ausgleichsfähige Belastungen eines Landkreises oder einer kreisfreien Gemeinde sind nur solche Belastungen, die nach dem Abzug der jeweiligen Entlastungen aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und den Entlastungen aus den Auswirkungen auf die Bezirksumlage gemäß Satz 3 verbleiben. ²Den Bezirken, Landkreisen und kreisfreien Gemeinden entstandene Ent- und Belastungen sind unter Berücksichtigung statistischer Daten

1. zum Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch des Jahres 2006,
2. zum Bundessozialhilfegesetz und zum Grundsicherungsgesetz, jeweils in der bis 31. Dezember 2004 geltenden Fassung,

zu ermitteln; dabei sind die Ausgaben nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch um die Bundesleistung nach § 46 SGB II zu mindern und die Daten des Jahres 2004 mit einem geeigneten Faktor fortzuschreiben, um die sich im Fall des Fortgeltens der früheren Rechtslage ergebende hypothetische Entwicklung in den Jahren 2005 und 2006 zu ermitteln. ³Den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden wird jeweils die sich rechnerisch ergebende Bezirksumlageentlastung zugerechnet, die sich aus einer vollständigen Weitergabe der den Bezirken

im Jahr 2006 aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sowie aus der zum 1. Januar 2006 erfolgten Änderung von Art. 7 und 11 erwachsenen Entlastungen auf die Kreisebene ergibt; dabei wird die dem einzelnen Bezirk zuzurechnende Entlastung nach der Summe der Umlagegrundlagen nach Art. 21 Abs. 3 Satz 2 FAG auf die Landkreise und kreisfreien Gemeinden aufgeteilt. ⁴Bei der Berechnung der Bezirksumlagenentlastung wird die zugunsten der Zuweisungsmasse für den Belastungsausgleich für das Jahr 2005 erfolgte Kürzung der Mittel nach Art. 15 FAG mindernd berücksichtigt.

(3) Stellen sich nach der Berechnung der Zuweisung nach Abs. 1 im Einzelfall erhebliche Unrichtigkeiten heraus, so wird der Ausgleich bei der Berechnung der Zuweisung für das nächste Haushaltsjahr durch Korrektur der dieser Berechnung zu Grunde liegenden Daten vorgenommen.

(4) ¹Der Freistaat Bayern gibt seine im Jahr 2006 aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt erwachsenen Netto-Entlastungen in die Zuweisungsmasse nach Abs. 1. ²Die dem Freistaat Bayern entstandenen Entlastungen sind durch Vergleich der Ist-Ausgaben des Freistaates Bayern für das Wohngeld im Jahr 2004 mit den Ist-Ausgaben im Jahr 2006 zu ermitteln; dabei sind die Ist-Ausgaben des Jahres 2004 mit einem geeigneten Faktor fortzuschreiben, um die sich im Fall des Fortgeltens der früheren Rechtslage ergebende hypothetische Entwicklung in den Jahren 2005 und 2006 zu ermitteln. ³Die Entlastungen vermindern sich um Mindereinnahmen infolge der anteiligen Belastung des Freistaates Bayern aus der Umschichtung für den Ausgleich-Ost (vgl. Art. 29 und 30 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt). ⁴Die Mindereinnahmen werden gekürzt um den Minderbetrag bei der Schlüsselzuweisung, der sich dadurch ergibt, dass sich die Verbundmasse nach Art. 1 Abs. 1 Satz 1 FAG in der jeweils geltenden Fassung durch die Mindereinnahmen nach Satz 3 mindert; maßgebend für die Berechnung des Minderbetrags ist der Verbundzeitraum nach Art. 1 Abs. 1 Satz 1 FAG in der jeweils geltenden Fassung. ⁵Die Höhe des in die Zuweisungsmasse eingehenden Netto-Entlastungsbetrags des Freistaates Bayern wird im Staatshaushaltsplan festgelegt; dabei wird auch ein Abrechnungsergebnis der um den Ausgleich-Ost verminderten Wohngeldentlastung im Vorjahr berücksichtigt.

(5) ¹Das Nähere zur Ermittlung der den Landkreisen, kreisfreien Gemeinden und Bezirken entstandenen Ent- und Belastungen und der Netto-Entlastung des Freistaates Bayern sowie zur Verteilung und Auszahlung der Zuweisungsmasse an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden wird durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen bestimmt. ²Die Berechnung und Festsetzung des Belastungsausgleichs obliegt dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung.“

4. Art. 11 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
- a) In Nr. 6 wird das Komma durch einen Punkt ersetzt.
 - b) Nr. 7 wird aufgehoben.
5. Art. 13 Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:
- a) Nr. 9 wird aufgehoben.
 - b) Die bisherige Nr. 10 wird Nr. 9.

§ 2

(1) ¹Dieses Gesetz tritt am in Kraft.
²Abweichend von Satz 1 treten § 1 Nr. 1 sowie Nrn. 4 und 5 mit Wirkung vom 1. Januar 2006 in Kraft.

(2) Mit Ablauf des 31. Dezember 2007 tritt § 1 Nr. 2 (Art. 8a AGSGB) außer Kraft.

Begründung:

A) Allgemeiner Teil

1. Zuständigkeit für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler

Die Sonderzuständigkeit der Bezirke für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler wird aufgehoben. Damit wird die bisherige gesonderte Berücksichtigung von Nationalität und Status in der Zuständigkeitsverteilung aufgehoben.

Dadurch werden folgende Verbesserungen erreicht:

- Schaffung von Anreizen für ein kostenbewusstes Verwaltungshandeln durch Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung
- Vereinfachung durch Wegfall des erforderlichen Verwaltungsaufwands zur gesonderten Erfassung der Ausgaben für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler und der finanziellen Abwicklung zwischen den verschiedenen kommunalen Trägern
- Vereinfachung der ohnehin komplizierten Zuständigkeitsregelungen im Sozialhilferecht

Im Bereich des SGB II ist eine Abrechnung zwischen Bezirken und Landkreisen bzw. kreisfreien Gemeinden gegenwärtig mit ganz erheblichen praktischen Problemen behaftet. Die von den Arbeitsgemeinschaften genutzte Software (A2LL),

die von der Bundesagentur für Arbeit für die Erfassung und Bearbeitung der Anträge auf Leistungsgewährung nach dem SGB II zentral vorgegeben ist, stellt die für die interkommunale Abrechnung erforderlichen Daten nicht zur Verfügung. Es werden keine Daten über Aussiedler und Spätaussiedler erhoben. Die Angabe „Ausländer“ wird zwar erhoben, ist im Rahmen von Auswertungen aber nicht abrufbar. Mit einer Nachbesserung der Software ist in absehbarer Zeit nicht zu rechnen. Die Bundesagentur für Arbeit kann aufgrund der bestehenden erheblichen Fehlerbehaftung der Software und einiger noch anstehender dringender Weiterentwicklungen keinen Zeithorizont für eine entsprechende Nachbesserung benennen.

Die gegenwärtig notwendige händische Erfassung erfordert einen auf Dauer unverhältnismäßig hohen Personaleinsatz. Dieser entfällt, wenn mit der Aufhebung der Zuständigkeit der Bezirke die Notwendigkeit der Abrechnung von Leistungen zwischen den verschiedenen kommunalen Trägern nicht mehr gegeben ist.

2. Interkommunaler Belastungsausgleich

2.1 Ausgangslage

Der Belastungsausgleich berücksichtigt die finanziellen Auswirkungen folgender struktureller Änderungen:

2.1.1 Änderungen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

– **Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe:** Die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger und ihre Familien wurden zum 1. Januar 2005 aus der Sozialhilfe, die Arbeitslosenhilfebezieher aus dem SGB III ausgegliedert und gemeinsam in das SGB II überführt. Die Arbeitsagenturen sind zuständig für die Regelleistungen sowie für die Eingliederungsleistungen (Vermittlung der Hilfebedürftigen in Arbeit); die Kommunen sind zuständig für Unterkunft und Heizung sowie ergänzende soziale Leistungen (Kinderbetreuung, Schuldnerberatung etc., § 6 Abs. 1 SGB II). Hierdurch unmittelbar verursacht werden im Wesentlichen folgende Ent- und Belastungen der Kommunen:

- Entlastung durch den Wegfall der Sozialhilfe für Erwerbsfähige; das sind rund 90 vom Hundert der früheren Sozialhilfeempfänger. Betroffen sind die Hilfe zum Lebensunterhalt, die Hilfe zur Arbeit (Eingliederungsmaßnahmen sowie Personal- und Sachkosten), Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge für freiwillig Versicherte sowie individuell anfallende Krankenkosten für nicht versicherte Hilfebedürftige (Krankenhilfe); die Arbeitslosengeld II-Empfänger und ihre Familien sind krankenversichert, die Beitragszahlung obliegt den Arbeitsagenturen.
- Belastung durch die Übernahme der Unterkunfts- und Heizkosten sowie ergänzender sozialer Leistungen für Arbeitslosengeld II-Empfänger und ihre Familien, abzüglich Erstattungsleistungen des Bundes zu den Kosten der Unterkunft und Heizung (siehe unten).
- **Wohngeldreform:** Seit 1. Januar 2005 erhalten „Transferleistungsempfänger“, also Bezieher von Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe, kein staatlich finanziertes Wohngeld mehr. Dieses wird nur mehr an Personen gezahlt, die mit ihrem Einkommen über den

Sozialhilfesätzen, aber unter den Wohngeldgrenzen liegen (Art. 25 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt). Bis Ende 2004 wurde das staatliche – von Bund und Ländern je zur Hälfte finanzierte – Wohngeld auch an Sozialhilfeempfänger und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung geleistet, anschließend aber auf die zu zahlende Sozialhilfe angerechnet. Die Kommune zahlte im Rahmen der Sozialhilfe im Regelfall nur die durch Wohngeld nicht gedeckten Rest-Unterkunftskosten. Durch die Reform entfällt seit Januar 2005 die gegenseitige Verrechnung. Für die Betroffenen ist dies ohne Auswirkung; in Folge der Anrechnung auf die Sozialhilfe hatten sie effektiv durch das staatliche Wohngeld keinen Vorteil erzielt. Für Bund und Länder tritt in Folge der eingesparten Wohngeldmittel eine Entlastung ein. Für die Kommunen tritt dagegen eine Belastung ein: Es entstehen höhere Unterkunftskosten im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, aber auch im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII.

- **Erstattungsleistungen des Bundes:** § 46 Abs. 5 SGB II sichert den deutschen Kommunen in ihrer Gesamtheit als Folge von Hartz IV eine jährliche Netto-Entlastung in Höhe von 2,5 Mrd. € zu. Um diese jährliche Netto-Entlastung unter Berücksichtigung aller Ent- und Belastungswirkungen einschließlich der Netto-Entlastungen der Länder sicherzustellen, hat sich der Bund für die Jahre 2005 und 2006 zur Erstattung von 29,1 % der Kosten der Unterkunft und Heizung für SGB II-Leistungsbezieher verpflichtet (Erstes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, Dez. 2005). Der Bund ging in seinen Haushaltsplanungen für 2005 von Zahlungen an die Kommunen in Höhe von 3,2 Mrd. € bundesweit aus; tatsächlich werden es über 3,5 Mrd. € sein. Die Beteiligungsquote für 2005 und 2006 ist endgültig festgeschrieben, unterliegt also (abweichend von der Gesetzesfassung gemäß dem Kommunalen Optionsgesetz vom Juli 2004) keinem Revisionsverfahren. Die ab 2007 geltende Quote wird durch ein (im Verlauf des Jahres 2006 zu erlassendes) Bundesgesetz bestimmt. Offen ist, ob dies im Rahmen eines Revisionsverfahrens oder auf andere Weise, z. B. durch politische Entscheidung erfolgt.
- **Netto-Entlastungen der Länder:** Die Netto-Entlastung der Kommunen in Höhe von 2,5 Mrd. € gilt gemäß § 46 Abs. 5 SGB II unter Berücksichtigung der sich aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ergebenden Einsparungen der Länder. Das betrifft die Wohngeldentlastung der Länder, allerdings jeweils saldiert mit den Mindereinnahmen durch den Ausgleich-Ost. Beide Elemente sind untrennbarer Bestandteil des Gesamtfinanzierungskonzeptes.

- **Verteilungswirkungen der Ent- und Belastungen:** Die gesetzliche Regelung in § 46 Abs. 5 ff. SGB II bietet eine Gewähr dafür, dass der Entlastungsbetrag von 2,5 Mrd. € bundesweit erreicht wird, sie sichert aber nicht in gleicher Weise die einzelnen Ländersalden (Gesamtheit der Kommunen des Landes). Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass trotz eines bundesweit erreichten Entlastungsbetrages von 2,5 Mrd. € einzelne Länder (Gesamtheit der Kommunen des Landes) dennoch ein Defizit erleiden. Auch die Be- und Entlastungswirkungen für die einzelnen Kommunen werden je nach Struktur (z. B. Verhältnis der Zahl der früheren Arbeitslosenhilfeempfänger zur Zahl der früheren Sozialhilfeempfänger) unterschiedlich ausfallen. Selbst wenn die Gesamtheit der Kommunen des Landes entlastet wird, wird es unter den einzelnen Landkreisen und Städten „Gewinner“ und „Verlierer“ geben.

2.1.2 Zuständigkeitsänderungen für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler

Durch Änderung der Art. 7 und 11 AGSGB kommt es zu einer finanziellen Entlastung der sieben Bezirke bei gleichzeitiger Belastung der Landkreise und kreisfreien Gemeinden. Den im Vorblatt näher dargestellten finanziellen Verschiebungen wurden im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) von den Kommunen gemeldete Daten des ersten Halbjahres 2005 zugrunde gelegt, die auf das Gesamtjahr hochgerechnet wurden. Da die von der Bundesagentur für Arbeit zentral vorgegebene Software die Daten für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler nicht gesondert auswerten kann, wurde der auf diesen Personenkreis entfallende Ausgabenanteil durch Schätzung ermittelt. Dabei wird unterstellt, dass der Anteil der Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler an der Gesamtzahl der Bedarfsgemeinschaften, die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten, prozentual gleich dem Anteil der Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler an der Gesamtzahl der Bedarfsgemeinschaften der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) 2004 ist. Zur Aufteilung der kommunalen Ausgaben für die Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde das Verhältnis der Zahl der Bedarfsgemeinschaften aus 2004, deren Kosten der örtliche Träger dem Bezirk weiterbelastet, zu den Bedarfsgemeinschaften des örtlichen Trägers insgesamt verwendet. Da die durchschnittlichen Kosten einer Bedarfsgemeinschaft, für die der Bezirk zuständig ist, um durchschnittlich 19,45 % höher sind als die Kosten einer Bedarfsgemeinschaft, für die der örtliche Träger zuständig ist, wurde ein pauschaler Aufschlag von 19,45 % hinzugerechnet. Der Aufschlag wurde so bemessen, dass bei einer Aufteilung der Gesamtkosten des örtlichen Trägers (Hilfe zum Lebensunterhalt für Deutsche und Ausländer/Aussiedler/Spätaussiedler) nach dem Verhältnis der Bedarfsgemeinschaften die Summe der Anteile für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler die tatsächlich gegenüber den Bezirken abgerechneten Kosten erreicht.

Den Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler nach dem SGB XII liegt folgende Berechnung zugrunde:

| | |
|--|--------------------------|
| Hilfe zum Lebensunterhalt für Ausländer/Aussiedler/Spätaussiedler außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) in 2004 | 257.850 Tsd. Euro |
| Ansatz für 2005 mit 10 % | 25.785 Tsd. Euro |
| Krankenhilfe a. v. E für Ausländer/Aussiedler/Spätaussiedler | 55.442 Tsd. Euro |
| Ansatz für 2005 mit 20 % (da Bezirke neben den Leistungen für HLU-BG noch Leistungen an andere BG des örtlichen Trägers erbringen (z.B. Grundsicherung im Alter u. bei Erwerbsminderung)) | 11.088 Tsd. Euro |
| Eingliederungshilfe a. v. E. für Ausländer/Aussiedler/Spätaussiedler geschätzt ^[1] | 7.250 Tsd. Euro |
| Hilfe zur Pflege a. v. E. für Ausländer/Aussiedler/Spätaussiedler | 8.250 Tsd. Euro |
| Sonstige Hilfen in bes. Lebenslagen a. v. E. für Ausländer/Aussiedler/Spätaussiedler geschätzt ^[2] | 766 Tsd. Euro |
| Geschätzte Ausgaben 2005 SGB XII für Ausländer/Aussiedler/Spätaussiedler | 53.139 Tsd. Euro* |
| Fortschreibung auf 2006 (104,77 % p. a.) | ca. 58 Mio. Euro |
| *Anteil an den Leistungen für HLU 2004 (257.850 Tsd. Euro) | 20,6 Prozent |
| [1] Zahlen aus den Meldungen zur SH-Statistik der örtlichen Träger an die Bezirke nicht verwertbar, da auch in großem Umfang ambulante Hilfen an Deutsche mit enthalten sind. Näherungsweise Ermittlung anhand der Ausgaben der ambulanten Eingliederungshilfe der örtlichen Träger i.H.v. 55,979 Mio. €; Schätzung der Hilfen an Ausländer nach dem prozentualen Anteil an der Bevölkerung mit 9,4 % ergibt hochgerechnet 5,8 Mio. €; Sicherheitszuschlag wegen höherer Sozialhilfahäufigkeit von Ausländern/Aussiedlern/Spätaussiedlern mit 25 % ergibt 7,25 Mio. €. | |
| [2] Zahlen aus den Meldungen zur SH-Statistik der örtlichen Träger an die Bezirke nicht verwertbar, da auch in großem Umfang ambulante Hilfen an Deutsche mit enthalten sind. Näherungsweise Ermittlung anhand der Ausgaben der örtlichen Träger i.H.v. 5,909 Mio. €; Schätzung der Hilfen an Ausländer nach dem prozentualen Anteil an der Bevölkerung mit 9,4 % ergibt hochgerechnet 0,6 Mio. €; Sicherheitszuschlag wegen höherer Sozialhilfahäufigkeit von Ausländern/Aussiedlern/Spätaussiedlern mit 25 % ergibt 0,766 Mio. € | |

2.2 Das Grundprinzip des Belastungsausgleichs

Die Entlastung der Bezirke aus den dargestellten strukturellen Änderungen schlägt sich in der Bezirksumlage nieder und kommt so den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden zugute. Minderausgaben bei der Bezirksumlage können jedoch die auf die einzelnen Kommunen treffenden finanziellen Verwerfungen nicht belastungsneutral ausgleichen. Deshalb wird ein zusätzlicher Belastungsausgleich für die nach Minderung der Bezirksumlage noch belasteten Kommunen erfolgen. Die Zuweisungsmasse für den Belastungsausgleich wird im Folgejahr durch die Umschichtung von Mitteln für den Sozialhilfenausgleich an die Bezirke nach Art. 15 Finanzausgleichsgesetz gewonnen. Etwaige Netto-Entlastungen des Freistaates Bayern aus Wohngeldeinsparungen saldiert mit den Belastungen durch den Ausgleich-Ost fließen ebenfalls in die Zuweisungsmasse und mindern das aus dem Sozialhilfenausgleich an die Bezirke zu entnehmende Finanzvolumen.

Die Zuweisungsmasse wird zum Ausgleich der Belastungen einzelner Landkreise und kreisfreien Gemeinden verwendet. Die Höhe der Zuweisungsmasse wird auf der Basis von Vorabschätzungen so bemessen, dass eine Überdeckung zu erwarten ist. Die übersteigenden Mittel werden so verteilt, dass ein einheitliches Mindestentlastungsniveau je Einwohner entsteht. Kann, entgegen den Vorabschätzungen, ein vollständiger Belastungsausgleich nicht erreicht werden, werden die Landkreise und kreisfreien Gemeinden im Verhältnis zum jeweiligen Anteil an der Summe der Belastungen an der Zuweisungsmasse beteiligt.

Der Ausgleich erfolgt auf der Grundlage einer belastbaren Datenbasis und kommt entsprechend zeitversetzt; d. h. für im Jahr 2005 erlittene Verluste erfolgt der Ausgleich in der zweiten Jahreshälfte 2006, für im Jahr 2006 erlittene Verluste erfolgt der Ausgleich in der zweiten Jahreshälfte 2007.

2.3 Belastungsausgleich zum Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Belastungsausgleich für das Jahr 2005)

Im Jahr 2006 werden die den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden im Jahr 2005 entstandenen Belastungen ausgeglichen. Hierbei geht es ausschließlich um Wirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, da die Änderung von Art. 7 und 11 AGSGB erst zum 1. Januar 2006 erfolgt.

Die Gesamtbilanz der bayerischen Bezirke, Landkreise und kreisfreien Gemeinden im Jahr 2005 ist Vorabschätzungen zufolge positiv: Demnach ist eine Entlastung von rd. 105 Mio. € zu erwarten. Dabei ist eine ungleiche Verteilung gegeben:

- Die sieben Bezirke sind um rd. 104 Mio. € entlastet;
- ein Teil der Landkreise und kreisfreien Gemeinden ist ebenfalls entlastet; das gilt insbesondere für die Großstädte; die Summe der Entlastungen der entlasteten Landkreise und kreisfreien Gemeinden liegt bei rd. 80 Mio. €;
- ein anderer Teil der Landkreise und kreisfreien Gemeinden ist jedoch belastet; die Summe der Belastungen der belasteten Landkreise und kreisfreien Gemeinden liegt bei rd. 79 Mio. €.

Die vergleichsweise starke Entlastung der sieben Bezirke entsteht insbesondere in Folge der Entlastung um Kosten der stationären Krankenhilfe: Früher hatten die Bezirke für alle Sozialhilfeempfänger (soweit nicht im Rahmen der freiwilligen

gen Krankenversicherung versichert) die individuell anfallenden Krankheitskosten im Krankenhaus zu erstatten. Ca. 90 vom Hundert der Sozialhilfeempfänger sind heute Bezieher von SGB II-Leistungen und auf Kosten des Bundes gesetzlich krankenversichert. Die früheren Krankenhilfeleistungen seitens der Bezirke entfallen insoweit.

Die Bezirke geben ihre Entlastungen in Folge des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt durch Berücksichtigung bei der Höhe der Bezirksumlagen vollständig weiter. Entlastungen durch die zum Jahreswechsel 2004/2005 greifenden strukturellen Veränderungen wirken sich nur einmalig und dann dauerhaft auf die Höhe der Bezirksumlagen aus und können nicht mehrfach berücksichtigt werden. Da zudem die Höhe der Bezirksumlage zugleich von zahlreichen anderen Faktoren abhängt (z. B. von der Entwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung), müssen die Auswirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt nicht notwendig zu einer dieser Entlastung genau entsprechenden Senkung der Bezirksumlage führen. Gleichwohl sind die Umlagezahler in Höhe der auf den Bezirk treffenden Entlastung ebenso als entlastet anzusehen, da die anderen die Bezirksumlage beeinflussenden Faktoren davon unabhängig aufgetreten sind. Die Bezirke sind gehalten, die Auswirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt als umlagesenkenden Faktor bei der Bezirksumlage transparent zu machen.

Für die Landkreise und kreisfreien Gemeinden stellt sich eine wegen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt unterbleibende Umlagesteigerung in vergleichbarer Weise als Entlastung dar wie eine wegen desselben Umstandes erfolgende Umlagesenkung. Es ist daher sachgerecht, die jeweilige rechnerische Minderbelastung bei der Bezirksumlage als Entlastung anzusetzen.

Ausgehend von den oben dargelegten Vorabschätzungen und unter Berücksichtigung entsprechender Auswirkungen auf die Bezirksumlage liegt für das Jahr 2005

- der Saldo der sieben Bezirke bei plus minus Null (im Jahr 2005 besteht noch keine Zuweisungsmasse und keine entsprechende Kürzung des Sozialhilfeausgleichs an die Bezirke; daher sind die bei den Bezirken eintretenden Netto-Entlastungen in voller Höhe mindernd bei der Berechnung der Bezirksumlage zu berücksichtigen);
- die Summe der Entlastungen der entlasteten Landkreise und kreisfreien Gemeinden bei 138 Mio. €;
- die Summe der Belastungen der belasteten Landkreise und kreisfreien Gemeinden bei 33 Mio. €.

Im Rahmen der Gespräche mit den Kommunalen Spitzenverbänden wurde vereinbart, im Jahr 2006 eine Zuweisungsmasse in Höhe von 50 Mio. € im Staatshaushaltsplan festzulegen. Die Zuweisungsmasse wird in Höhe von 45 Mio. € durch Umschichtung von Mitteln des Sozialhilfeausgleichs an die Bezirke und in Höhe von 5 Mio. € durch die Weitergabe von Netto-Entlastungen des Freistaates Bayern (Wohngeldeinsparungen saldiert mit den Belastungen durch den Ausgleich-Ost) gespeist. Damit ist für 2005 – auf der Basis der Vorabschätzung – eine Überdeckung zu erwarten, so dass bei Durchführung des Ausgleichs im Jahr 2006 voraussichtlich ein vollständiger Belastungsausgleich, und darüber hinaus für jeden Landkreis und für jede kreisfreie Gemeinde ein einheitliches Mindestentlastungsniveau je Einwohner erreicht werden kann.

2.4 Kombiniertes Belastungsausgleich zum Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und zu den Leistungen an Ausländer, Aussiedler, Spätaussiedler (Belastungsausgleich für das Jahr 2006 und später)

2.4.1 Belastungsausgleich für das Jahr 2006

Im Jahr 2007 werden die den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden im Jahr 2006 entstandene Belastungen ausgeglichen. Hierbei geht es zugleich um die Wirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und die Wirkungen der Änderung von Art. 7 und 11 AGSGB zum 1. Januar 2006.

Die Zusammenfassung des Ausgleichs von Belastungen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sowie die Änderung von Art. 7 und 11 AGSGB ist faktisch vorgegeben. Die finanziellen Folgen beider Maßnahmen können nicht aufgeteilt werden, da sich die Veränderung der Ist-Ausgaben 2006 nicht rechnerisch der einen oder anderen Ursache zuordnen lassen. Insbesondere können die SGB II-Daten für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler mangels Auswertungsmöglichkeit der verwendeten Software nicht ausgewiesen werden. Eine manuelle Erfassung, die extrem aufwändig wäre, wird von den Kommunen abgelehnt. Dieser Sachverhalt ist auch mitbestimmend für die Änderung der Art. 7 und 11, der zu Folge eine gesonderte Abrechnung der Leistungen für Ausländer, Aussiedler, Spätaussiedler entfallen kann.

Die Gesamtbilanz der bayerischen Bezirke, Landkreise und kreisfreien Gemeinden im Jahr 2006 ist Vorabschätzungen zufolge wiederum positiv: Demnach ist eine Entlastung von rd. 124 Mio. € zu erwarten. Dabei ist wieder eine ungleiche Verteilung gegeben:

- Die sieben Bezirke sind um rd. 410 Mio. € entlastet (Auswirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt 114 Mio. €; Auswirkungen der Zuständigkeitsänderungen 296 Mio. €).
- Die Landkreise und kreisfreien Gemeinden sind in Folge des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und der Zuständigkeitsänderungen fast durchgängig belastet; die Summe der Belastungen liegt bei rd. 286 Mio. €.

Die Bezirke geben ihre in Folge beider struktureller Änderungen erzielten Entlastungen durch Berücksichtigung bei der Höhe der Bezirksumlagen vollständig weiter, allerdings unter Abzug desjenigen Teils der Entlastung der Bezirke, der durch eine Kürzung des Sozialhilfeausgleichs an die Bezirke abgeschöpft wird; dieser Teil kann nicht zugleich mindernd bei der Berechnung der Bezirksumlage angesetzt werden. Ausgehend von einem um 45 Mio. € geminderten Sozialhilfeausgleich an die Bezirke (vgl. Ziff. 2.3 am Ende) können diese also 365 Mio. € (410 Mio. € minus 45 Mio. €) an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden weitergeben.

Entlastungen durch die zum Jahreswechsel 2004/2005 bzw. zum Jahreswechsel 2005/2006 greifenden strukturellen Veränderungen wirken sich jeweils nur einmalig und dann dauerhaft auf die Höhe der Bezirksumlagen aus und können nicht mehrfach berücksichtigt werden. Zu berücksichtigen ist, dass die Höhe der Bezirksumlage zugleich von zahlreichen anderen Faktoren abhängt (z. B. von der Entwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung); gefordert ist wiederum eine transparente Darstellung der Auswirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen

gen am Arbeitsmarkt und der Zuständigkeitsänderungen als umlagesenkende Faktoren durch die Bezirke. Es ist sachgerecht, die jeweilige rechnerische Minderbelastung bei der Bezirksumlage als Entlastung anzusetzen. Im Hinblick auf den Umfang der Entlastung der Bezirke in Folge der Zuständigkeitsänderungen kann in Bezug auf Leistungen an Ausländer, Aussiedler, Spätaussiedler per Saldo von einer Senkung der Bezirksumlagesätze ausgegangen werden.

Ausgehend von den oben dargelegten Vorabschätzungen und unter Berücksichtigung entsprechender Auswirkungen auf die Bezirksumlage liegt für das Jahr 2006

- der Saldo der sieben Bezirke bei plus minus Null;
- die Summe der Entlastungen der entlasteten Landkreise und kreisfreien Gemeinden bei rd. 129 Mio. €;
- die Summe der Belastungen der belasteten Landkreise und kreisfreien Gemeinden bei rd. 55 Mio. €.

Dabei bewirken die Zuständigkeitsänderungen eine teilweise Umverteilung der durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt verursachten Entlastungswirkungen von den Großstädten hin zu den Landkreisen. Die Großstädte verlieren also einen Teil ihrer Entlastungen zugunsten der bisherigen „Verlierer“.

Würde im Jahr 2007 eine Zuweisungsmasse in Höhe von z. B. 70 Mio. € im Staatshaushaltsplan festgelegt, so wäre auf der Grundlage der heutigen Schätzungen beim Ausgleich für das Jahr 2006 wiederum eine Überdeckung zu erwarten, so dass bei Durchführung des Ausgleichs im Jahr 2007 voraussichtlich ein vollständiger Belastungsausgleich, und darüber hinaus für jeden Landkreis und für jede kreisfreie Gemeinde ein einheitliches Mindestentlastungsniveau je Einwohner erreicht werden könnte. Eine Festlegung der Zuweisungsmasse im Jahr 2007 wird im Rahmen der Aufstellung des Doppelhaushalts 2007/2008 erfolgen. Dann ist eine Schätzung auf der Grundlage einer verbesserten Datenlage möglich.

2.4.2 Belastungsausgleich für 2007 und später

Der für das Jahr 2006 vorgesehene – kombinierte – Belastungsausgleich zum Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und zu den Zuständigkeitsänderungen für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler soll in den Folgejahren nicht ersatzlos entfallen. Denkbar ist eine mittelfristige Fortführung oder eine Einordnung in ein dynamisches allgemeines Ausgleichssystem. Eine konkrete Regelung kann mit diesem Gesetzentwurf allerdings noch nicht erfolgen, weil die bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen nur bis Ende des Jahres 2006 festgelegt sind (Erstattungsquote des Bundes nach § 46 SGB II).

B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt einerseits und durch die Änderung von Art. 7 und 11 AGSGB andererseits verursachten, sehr unterschiedlichen Be- und Entlastungswirkungen in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Gemeinden erfordern einen Belastungsausgleich durch Abschöpfen von Entlastungen der Bezirke und eine Auskehrung an die belasteten bzw. weniger stark entlasteten Landkreise und kreisfreien Gemeinden. Der Belastungsausgleich bedarf einer Entscheidung des Gesetzgebers. Hierzu gehören auch die das Verfahren betreffenden Grundzüge der Ermittlung der Be- und Entlastungen, insbesondere

- die Grundsatzentscheidung, dass zeitversetzt, aber auf der Grundlage statistischer Daten ermittelt wird; denn hierdurch sollen Unsicherheiten, wie sie im Revisionsverfahren zu § 46 SGB II aufgetreten sind, minimiert werden;
- die Einbeziehung der sich rechnerisch ergebenden Bezirksumlageentlastung; denn diese Grundsatzentscheidung hat erhebliche Auswirkungen auf die erforderliche Höhe der vom Haushaltsgesetzgeber festzulegenden Zuweisungsmasse.

Auch die Grundsatzentscheidung der Weitergabe von Netto-Entlastungen des Freistaates Bayern in Folge des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden bedarf der Entscheidung des Gesetzgebers. Dasselbe gilt für die Grundsatzentscheidung, diese Mittel in die Zuweisungsmasse für den Belastungsausgleich zu geben.

Die Einzelheiten der Ermittlung der den Landkreisen, kreisfreien Gemeinden und Bezirken entstehenden Be- und Entlastungen und der Netto-Entlastung des Freistaates Bayern sowie zur Festsetzung und Auszahlung der Zuweisungsmasse an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden bedürfen aus Gründen der Rechtssicherheit ebenfalls einer normativen Regelung, da das Rechenergebnis von den gewählten Faktoren ganz erheblich beeinflusst wird. Das betrifft die Festlegung der im Einzelnen zu berücksichtigenden Daten, der Datenquellen und der geeigneten Fortschreibungsfaktoren, um die sich im Fall des Fortgeltens der früheren Rechtslage ergebende hypothetische Entwicklung zu ermitteln, etc. Diese Regelungen können allerdings nicht sinnvoll unmittelbar im Gesetz getroffen werden. Sollten im Rahmen der weiteren Verhandlungen zwischen Bund und Ländern wegen der ab dem Jahr 2007 geltenden Erstattungsquote des Bundes nach § 46 SGB II bestimmte Maßstäbe festgelegt werden (z. B. ein Faktor zur Fortschreibung der Ausgabedaten 2004), so wird eine entsprechende Anpassung der Maßstäbe im Rahmen des bayerischen Belastungsausgleichs erfolgen müssen. Das kann flexibel durch Rechtsverordnung erfolgen.

C) Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

Zu Nummer 1 (Art. 7)

Die bisherige Zuständigkeit der Bezirke für Leistungen nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler wird aufgehoben. In der Folge wird die Verpflichtung der Landkreise und kreisfreien Gemeinden zur Durchführung und Entscheidung hinsichtlich der den Bezirken obliegenden Aufgaben gestrichen. Auch die Möglichkeit der Bezirke, Richtlinien zu erlassen und Einzelweisungen zu erteilen, entfällt. Die nicht mehr erforderliche Erstattungsregelung für die Kostenerstattung zwischen den Bezirken sowie den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden wird gestrichen.

Zu Nummer 2 (Art. 8a)

Zu Abs. 1 und 2:

In Art. 8a Abs. 1 und 2 werden die bereits im Allgemeinen Teil dargelegten allgemeinen Grundsätze für den Belastungsausgleich zum Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Belastungsausgleich für das Jahr 2005) niedergelegt.

Zu Abs. 3:

In Abs. 3 wird die Korrektur fehlerhafter Berechnungen im Einzelfall im nachfolgenden Jahr ermöglicht. Das betrifft z. B. den Fall der nachträglichen Korrektur von kommunalen Daten; trotz

einer vorgreifenden Plausibilitätskontrolle durch die durchführende Behörde (Abs. 5) kann ein nachträglicher Korrekturbedarf nicht ausgeschlossen werden.

Stellen sich nach der Berechnung und Auszahlung der Zuweisungen für 2005 erhebliche Unrichtigkeiten heraus, könnte eine Berichtigung im Zuweisungsjahr nur unter Änderung der Zuweisungen für alle anderen Empfänger erfolgen. Um Rechtssicherheit zu schaffen und übermäßigen Verwaltungsmehraufwand zu vermeiden, erfolgt die Korrektur erst im nachfolgenden Jahr, indem bei der Berechnung der Zuweisung für das nächste Haushaltsjahr ein entsprechender Auf- bzw. Abschlag auf die dieser Berechnung zu Grunde liegenden Daten vorgenommen wird.

Abs. 3 bezieht sich nur auf die Korrektur von fehlerhaften Einzelberechnungen, die der Verteilung der Zuweisungsmasse zu Grunde liegen. Eine unzureichende Bemessung der Höhe der Zuweisungsmasse selbst wird von dieser Regelung nicht erfasst.

Zu Abs. 4:

In Art. 8a Abs. 4 wird die Ermittlung und Weitergabe der dem Freistaat Bayern entstandenen Netto-Entlastungen geregelt. Das Prinzip der Weitergabe in die Zuweisungsmasse ist in der Begründung zum Allgemeinen Teil erläutert. Die Ermittlung erfolgt durch Vergleich der Ist-Ausgaben des Freistaates Bayern für das Wohngeld in den Jahren 2004 und 2005. Dabei sind die Daten des Jahres 2004 mit einem geeigneten Faktor fortzuschreiben, um die sich im Fall des Fortgeltens der früheren Rechtslage ergebende hypothetische Entwicklung zu ermitteln. Die Entlastungen vermindern sich um Mindereinnahmen infolge der anteiligen Belastung Bayerns aus der Umschichtung im bundesstaatlichen Finanzausgleich zugunsten der neuen Länder (Ausgleich-Ost). Für die Höhe des in die Zuweisungsmasse eingehenden Entlastungsbetrags des Freistaates Bayern ist die Bewilligung im Staatshaushaltsplan maßgebend. Erweist sich in der Folge, dass das Abrechnungsergebnis der um den Ausgleich-Ost verminderten Wohngeldentlastung des Freistaates Bayern unzutreffend war, wird dies im nächsten Jahr durch einen Auf- bzw. Abschlag berücksichtigt (Art. 8b Abs. 4 Satz 5).

Zu Abs. 5:

In Art. 8a Abs. 5 Satz 1 wird das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen ermächtigt, durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen das Nähere zur Ermittlung der den Landkreisen, kreisfreien Gemeinden und Bezirken entstandenen Ent- und Belastungen und der Netto-Entlastung des Freistaates Bayern sowie zur Verteilung und Auszahlung der Zuweisungsmasse an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden zu bestimmen. Das betrifft insbesondere die Festlegung der im Einzelnen zu berücksichtigenden Daten, Datenquellen und der geeigneten Fortschreibungsfaktoren, um die sich im Fall des Fortgeltens der früheren Rechtslage ergebende hypothetische Entwicklung zu ermitteln, etc.

In Abs. 5 Satz 2 wird die Berechnung und Festsetzung des Belastungsausgleichs dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung übertragen. Hierdurch werden die vorhandenen Kompetenzen des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung genutzt, das ohnehin die kommunalen Daten für die Sozialhilfestatistik, sowie - für den Bereich des SGB II - die Daten für die Kassenstatistik erhebt und auf Plausibilität zu prüfen hat.

Zu Nummer 3 (Art. 8b)

Zu Abs. 1 und 2:

In Art. 8b Abs. 1 und 2 werden die bereits im Allgemeinen Teil dargelegten allgemeinen Grundsätze für den kombinierten Belas-

tungsausgleich zum Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und zur Änderung des AGSGB (Belastungsausgleich für das Jahr 2006) niedergelegt.

Zu Abs. 3:

Zu Art. 8b Abs. 3 gilt die Begründung zu Art. 8a Abs. 3 entsprechend.

Zu Abs. 4:

In Art. 8b Abs. 4 wird die Ermittlung und Weitergabe der dem Freistaat Bayern entstandenen Netto-Entlastungen geregelt. Die Netto-Entlastung des Freistaates Bayern ergibt sich aus der Saldierung der Wohngeldentlastungen mit den Mindereinnahmen durch den Ausgleich-Ost. Insoweit wird auf die Begründung zu Art. 8a Abs. 4 verwiesen.

Bei der Ermittlung der Netto-Entlastung 2006 ist die so genannte direkte Verbundauswirkung zu berücksichtigen. Von den Mindereinnahmen abzusetzen sind deren Auswirkungen auf den allgemeinen Steuerverbund entsprechend dem Verbundzeitraum, der jeweils vom 1. Oktober des vorvorhergehenden Jahres bis zum 30. September des vorhergehenden Jahres geht. Die Absetzung ist notwendig, weil das Land insoweit nicht belastet ist. Die Mindereinnahmen 2005 haben sich auf den allgemeinen Steuerverbund 2005 noch nicht mindernd ausgewirkt, da sich dieser aus den Steuereinnahmen vom 1. Oktober 2003 bis zum 30. September 2004 berechnet. Im Jahr 2006 (der maßgebliche Verbundzeitraum geht vom 1. Oktober 2004 bis zum 30. September 2005) mindern die Mindereinnahmen 2005 von Januar bis September 2005 den allgemeinen Steuerverbund. Entsprechend sind im Jahr 2006 drei Viertel des Minderbetrags 2005 von den Mindereinnahmen abzusetzen. Ferner ist bei der Ermittlung der Netto-Entlastung des Freistaates Bayern ein etwaiges Abrechnungsergebnis der um den Ausgleich-Ost verminderten Wohngeldentlastungen des Freistaates Bayern, das von der Veranschlagung im Staatshaushalt abweicht, durch einen Auf- bzw. Abschlag zu berücksichtigen.

Zu Abs. 5:

Zu Art. 8b Abs. 5 gilt die Begründung zu Art. 8a Abs. 5 entsprechend.

Zu Nummer 4 (Art. 11)

Die bisherige Sonderzuständigkeit der Bezirke für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler wird aufgehoben.

Zu Nummer 5 (Art. 13)

In Folge der Streichung der Sonderzuständigkeit der Bezirke für den genannten Personenkreis entfällt die Möglichkeit der Bezirke, diesen Aufgabenbereich auf die Landkreise und kreisfreien Gemeinden zu delegieren.

Zu § 2

Zu Abs. 1:

Abs. 1 regelt das In-Kraft-Treten. Die Zuständigkeitsänderungen bezüglich Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler treten rückwirkend zum 1. Januar 2006 in Kraft. Eine unterjährige Änderung wäre haushaltstechnisch nur schwer umsetzbar. Außerdem würde die Durchführung des Belastungsausgleichs hierdurch erschwert. Die Bezirke, Landkreise und kreisfreien Gemeinden wurden im Dezember 2005 seitens der Staatsregierung schriftlich

über die geplante Rückwirkung informiert. Für den Bürger ergeben sich keine Auswirkungen, da der Leistungsvollzug für Leistungen an Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler schon bisher bei den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden lag.

Zu Abs. 2:

Abs. 2 regelt das Außer-Kraft-Treten von Art. 8a, der eine spezifische Regelung des Belastungsausgleichs für das Jahr 2005 enthält, die nicht auf den Ausgleich für die Folgejahre übertragbar ist.