

**Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister  
Bürgermeisterinnen und Bürgermeister  
unserer Mitgliedstädte**

**Geschäftsführendes  
Vorstandsmitglied**

Bearbeiter  
Benjamin Lachat

E benjamin.lachat@staedtetag-bw.de  
T 0711 22921-30  
F 0711 22921-42

Az 103.56 - R 27655/2016 • La

26.09.2016

**Einigung zwischen Bund und Ländern zur Finanzierung der Integrationskosten  
Kabinettsbeschluss zur Umsetzung der Beschlüsse zur Übernahme  
der flüchtlingsbedingten Mehrausgaben im SGB II sowie  
der Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro**

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

das Bundeskabinett hat sich auf den als Anlage 1.1 beigefügten Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen geeinigt. Der vorliegende Gesetzentwurf regelt die Umsetzung der zwischen Bund und Ländern am 16. Juni 2016 und 7. Juli 2016 politisch getroffenen Vereinbarungen für

- eine vollständige Entlastung der Kommunen von den **Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte** im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) durch den Bund für die Jahre 2016 bis 2018 (Paket 1),
- die **im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen** um jährlich 5 Milliarden Euro ab 2018 (Paket 2),
- eine **jährliche Integrationspauschale** zur Entlastung der Länder in Höhe von 2 Milliarden Euro für die Jahre von 2016 bis 2018 (Paket 3) und
- **Mittel für den Wohnungsbau im Integrationskonzept** in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 (Paket 4).

Der Deutsche Städtetag (DST) begrüßt in seinem Rundschreiben O 2192, dass die Bundesregierung die Gesetzgebung zur Entlastung der Kommunen auf den Weg bringt, „hält allerdings unbedingt Korrekturen an dem heute im Bundeskabinett verabschiedeten Gesetzentwurf für nötig“ (vgl. Anlagen 1.0-1.3).

**Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte (Paket 1)**

Der Bund wird die Kommunen aufgrund der besonderen finanziellen Herausforderungen, die sich in Folge der hohen Zuwanderung von Flüchtlingen ergeben, bei den KdU der Jahre 2016 bis 2018 entlasten. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) erhöht.

Die Verteilung der Entlastung der Kommunen um 400 Millionen Euro im Jahr 2016 auf die Länder erfolgt nach dem Königsteiner Schlüssel. Verteilungsgrundlage bilden die KdU-Ausgaben von Juli 2015 bis Juni 2016 der einzelnen Länder.

Ab 2017 soll die Verteilung gemäß § 46 SGB II anhand eines Verteilungsschlüssels erfolgen, der sich an den tatsächlichen flüchtlingsbedingten Ausgaben bemisst. Die flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben sollen dabei auf Basis der BA-Statistik ermittelt werden. Bei dieser werden seit Juni 2016 erwerbsfähige Ausländer, die sich in Deutschland aufgrund einer Aufenthaltsgestattung, einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach den §§ 22 bis 26 Aufenthaltsgesetz oder einer Duldung aufhalten, als Personen im Kontext von Fluchtmigration zusammengefasst. Als flüchtlingsinduzierte KdU-Ausgaben sollen daher grundsätzlich KdU-Ausgaben für solche Bedarfsgemeinschaften verstanden werden, in denen mindestens ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft, das nicht vor dem 01.01.2016 im SGB II Leistungsbezug war, über einen entsprechenden Aufenthaltsstatus verfügt. Für die Verteilung des Betrages von 900 Mio. Euro in 2017 auf die Länder soll zunächst auf die flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des dritten und vierten Quartals 2016 zurückgegriffen werden.

Der Anteil des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II wird den Ländern erstattet. Die Weitergabe der Erstattungsleistungen des Bundes erfolgt grundsätzlich nach § 5 des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und zur Ausführung der Aufgaben nach § 6b des Bundeskindergeldgesetzes (AGSGB II). Das Land leitet die vom Bund geleisteten Erstattungen an die Stadt- und Landkreise weiter. Die Weiterleitung erfolgt nach den tatsächlich ausgezahlten Nettoleistungen für Unterkunft und Heizung. Hierzu melden die Stadt- und Landkreise ihre tatsächlichen Nettoausgaben monatlich über die Regierungspräsidien dem Wirtschaftsministerium.

Das Land regelt das Verfahren für die Weiterleitung der Erstattungsleistungen und für die Meldungen in Abstimmung mit dem Städtetag Baden-Württemberg und dem Landkreistag Baden-Württemberg. Es ist davon auszugehen, dass das Wirtschaftsministerium eine Regelung in § 5 AGSGB II beabsichtigt und ein Verfahren vorschlagen könnte, welches sich an der Verteilung der vom Bund erstatteten Leistungen für Bildung und Teilhabe (§ 5 Abs. 1a AGSGB II) orientiert. Für schriftliche Hinweise hinsichtlich der nun neu zu regelnden Verfahren bedanken wir uns bereits vorab.

### **Im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen (Paket 2)**

Die Kommunen werden ab 2018 jährlich um 5 Milliarden Euro entlastet, indem die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II (Paket 2a) ab dem Jahr 2019 dauerhaft um 10,2 Prozentpunkte angehoben sowie der Anteil von Gemeinden (Paket 2b) und Ländern (Paket 2c) an der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundes durch eine Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes erhöht wird.

Im Jahr 2018 erfolgt eine Anhebung der KdU-Bundesbeteiligung um 7,9 Prozentpunkte, um eine Minderung der zugesagten Entlastung aufgrund der Obergrenze der Bundesbeteiligung an den KdU von 49 Prozent zu vermeiden; dies wird durch einen entsprechend höheren Umsatzsteueranteil der Gemeinden im Jahr 2018 zulasten des

Bundes kompensiert. Der Umsatzsteueranteil der Gemeinden wird im Jahr 2018 um 2,76 Milliarden Euro erhöht und ab dem Jahr 2019 um 2,4 Milliarden Euro. Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird um 1 Milliarde Euro zu Lasten des Bundes erhöht.

### Jährliche Integrationspauschale (Paket 3)

Die Integrationspauschale für die Jahre 2016 bis 2018 in Höhe von 2 Milliarden Euro jährlich wird durch eine Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundes durch eine Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes zur Verfügung gestellt.

Der DST fordert die Länder auf, einen angemessenen Teil der Bundesmittel für die Integration möglichst schnell an die Kommunen weiterzugeben (Anlage 2). Wir erwarten vom Land, dass auch die Kommunen in Baden-Württemberg von der Entlastung der Länder profitieren und das Land die zusätzlichen Mittel zur Gegenfinanzierung des angekündigten Pakts für Integration einsetzen wird.

### Mittel für den Wohnungsbau im Integrationskonzept (Paket 4)

Durch Änderung von § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 4 des Entflechtungsgesetzes stehen den Ländern die zusätzlichen Mittel für den Wohnungsbau in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationszahlungen zu, die sich nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder verteilen.

Bereits heute erwartbare Wirkungen der angekündigten Entlastungspakete für Baden-Württemberg entnehmen Sie bitte der folgenden Übersicht. Bitte beachten Sie, dass diese sowohl gesetzlich festgelegte Werte, als auch der Revision unterliegende Kosten enthält. Des Weiteren bedarf die Verteilung Land-Kommunen in Teilen (beispielsweise bei der Integrationspauschale) noch der Regelung.

Entlastung von Ländern und Kommunen durch den Bund (gesamt)						
		2016	2017	2018	2019	ab 2020
in Mio. Euro						
SGB II (KdU)	1	400	900	1.300	...	-
	2a	-	-	1.240	1.600	1.600
FAG (USt)	2b	-	-	2.760	2.400	2.400
	2c	-	-	1.000	1.000	1.000
	3	2.000	2.000	2.000	-	-
EntflechtG	4	-	500	500	-	-
<b>Bund gesamt</b>		<b>2.400</b>	<b>3.400</b>	<b>8.800</b>	<b>5.000</b>	<b>5.000</b>
<b>Land Baden-Württemberg</b>		<b>316</b>	<b>446</b>	<b>1.103,1</b>	<b>582,1</b>	<b>582,1</b>
<b>Kommunen in Baden-Württemberg</b>		<b>112</b>	<b>177</b>	<b>834,1</b>	<b>532,5</b>	<b>480,5</b>

Die Entwicklung der KdU-Bundesbeteiligung für Baden-Württemberg aufgrund des vorliegenden Gesetzentwurfs entnehmen Sie bitte der folgenden Tabelle:

Entwicklung der KdU-Bundesbeteiligung für Baden-Württemberg (in Prozent)					
	2016	2017	2018	2019	ab 2020
§ 46 Abs. 6 SGB II-E <sup>1</sup>	31,6	31,6	31,6	31,6	31,6
§ 46 Abs. 7 S. 1 SGB II-E <sup>2</sup>	+ 3,7	+ 3,7	+ 7,9	+ 10,2	+ 10,2
§ 46 Abs. 7 S. 2 SGB II-E		+ 3,7			
§ 46 Abs. 8 SGB II-E <sup>3</sup>	+ 4,5	+ 4,5			
§ 46 Abs. 9 SGB II-E <sup>4</sup>	+ 5,0	+ 5,0	+ x		
<b>gesamt</b>	<b>44,8</b>	<b>48,5</b>	<b>39,5 + x</b>	<b>41,8</b>	<b>41,8</b>

Wir werden Sie per Rundschreiben und in den Arbeitstagen über die weiteren Konkretisierungen informieren. Darüber hinaus werden wir auch die anstehenden Sitzungen unserer Gremien nutzen, Sie umfassend über die weiteren Entwicklungen, insbesondere die tatsächlich in Baden-Württemberg zu erwartende kommunale Entlastung, zu informieren und die Verhandlungen für einen Pakt für Integration vorzubereiten. In der Sitzung des Sozialausschusses am 26.10.2016 in Bretten haben wir Gelegenheit, mit Herrn Minister Manfred Lucha MdL hierüber zu sprechen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Gudrun Heute-Bluhm  
Oberbürgermeisterin a. D.

**Anlagen**

<sup>1</sup> „Sockel-KdU“

<sup>2</sup> „Stärkung der Kommunalfinanz-KdU“

<sup>3</sup> entsprechend der Bundesbeteiligungs-Festlegungsverordnung (BBFestV 2016), Anteil an Gesamtausgaben für Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II sowie § 6b BKGG

<sup>4</sup> „flüchtlingsbedingte KdU“

Hausvogteiplatz 1  
10117 Berlin

15.09.2016/arn

Telefon +49 30 37711-0  
Durchwahl 37711-730  
Telefax +49 30 37711-209

E-Mail

stefan.anton@staedtetag.de

Bearbeitet von  
Stefan Anton

Aktenzeichen  
20.06.18 D

Umdruck-Nr.  
0 2192

An die  
Mitglieder

- a) des Finanzausschusses DST
- b) des Finanzausschusses StNRW
- c) Geschäftsführer und Finanzreferenten  
der Mitgliedsverbände

**Einigung zwischen Bund und Ländern zur Finanzierung der Integrationskosten;  
hier: Kabinettsbeschluss zur Umsetzung der Beschlüsse zur Übernahme der flüchtlingsbeding-  
ten Mehrausgaben im SGB II sowie der Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro**

**Kurzüberblick** Das Bundeskabinett hat sich auf einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro sowie zur Übernahme der flüchtlingsbedingten Mehrausgaben im SGB II geeinigt. Der Gesetzentwurf weicht weiterhin von den Beschlüssen von Bund und Ländern ab.

Sehr geehrte Damen und Herren,

mittlerweile liegt der am 14.09.2016 im Bundeskabinett beschlossene Gesetzentwurf zur Umsetzung der Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro sowie zur Übernahme der flüchtlingsbedingten Mehrausgaben im SGB II vor (**siehe Anlage 1**).

Mehrere zentrale Kritikpunkte am Referentenentwurf (die Stellungnahme des Deutschen Städtetages zum Referentenentwurf ist in Seite 2 beigefügt) **Anlage 2** finden sich weiterhin im Gesetzentwurf wieder. Gegenüber dem Referentenentwurf sind zwei Änderungen zu verzeichnen.

Als erste relevante Änderung konnte eine Änderung der Aufteilung des Entlastungsvolumens von 5 Mrd. Euro im Jahr 2018 festgestellt werden. Anstelle einer Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft um 800 Mio. Euro erfolgt nun eine Erhöhung um 1,24 Mrd. Euro. Entsprechend wird der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer im Jahr 2016 nicht wie im Referentenentwurf vorgesehenen um 3,2 Mrd. Euro, sondern um 2,76 Mrd. Euro erhöht. In der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern wurde eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft

um 1,6 Mrd. Euro vereinbart. Auch wenn sich hierdurch die Abweichung der (seitens des DST ohnehin als unzureichend empfundenen) zwischen Bund und Ländern vereinbarten Entlastungsverteilung verringert, ist diese Änderung nicht ohne Vorbehalt zu begrüßen. Durch die geänderte Verteilung steigt das Risiko, dass ein Teil der Unterkunftskosten für anerkannte Flüchtlinge im SGB II aufgrund von deutlich überschrittenen Prognosen nicht vom Bund getragen wird (siehe auch Seite 2 der Stellungnahme).

Als zweite relevante Änderung ist der Verzicht auf eine Doppelanrechnung verschiedener Bundesentlastungen zu sehen. Diese Änderung ist sachgerecht und zu begrüßen. Der Kritikpunkt einer Doppelanrechnung von Bundesentlastungen entfällt vollständig. Diese Änderung findet sich nicht im Zahlentableau des Gesetzentwurfs wieder, stellt nach hiesiger erster Einschätzung aber dennoch eine Verbesserung der kommunalen Ebene in der Größenordnung von 100 Mio. Euro oder mehr dar.

Als Kritikpunkte im Rahmen der Umsetzung der Beschlüsse von Bund und Ländern sind allerdings weiterhin folgende Aspekte zu nennen:

- Zur Vermeidung einer Bundesauftragsverwaltung wird unnötigerweise die in den Beschlüssen explizit genannte Verteilungszielsetzung aufgegeben.
- Die unvermeidlichen Risiken aufgrund von Prognoseschwierigkeiten sind einseitig zulasten der Kommunen verteilt.
- Entgegen der Vereinbarung übernimmt der Bund nach derzeitigem Stand viele Ausgaben im SGB II überhaupt nicht, so z.B. die Erstausrüstung von Wohnungen.

Der zentrale Kritikpunkt an den Beschlüssen selbst – die unzureichende Nutzung des Entlastungsweges der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft – bleibt hiervon unberührt.

Eine erste Reaktion des Deutschen Städtetages findet sich in **Anlage 3** dieses Schreibens. Die nächste Befassung in Gremien des DST findet am 21.09.2016 im Rahmen der Sitzung des Präsidiums statt.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



Stefan Anton

**Anlagen**

## **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen**

#### **A. Problem und Ziel**

Über die bereits bestehenden umfassenden Entlastungen bei den Kosten von Ländern und Kommunen für Flüchtlinge und Asylbewerber hinaus haben sich Bund und Länder am 16. Juni 2016 auf eine vollständige Entlastung der Kommunen von den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) durch den Bund für die Jahre 2016 bis 2018 verständigt. Dadurch werden die Kommunen um 400 Millionen Euro im Jahr 2016 und voraussichtlich um 900 Millionen Euro für das Jahr 2017 und 1 300 Millionen Euro für das Jahr 2018 entlastet. Bund und Länder werden im Lichte der weiteren Entwicklung rechtzeitig über die Notwendigkeit einer Anschlussregelung Gespräche führen. Im Zuge der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration vom 7. Juli 2016 hat der Bund zugesagt, den Ländern für die Jahre 2016 bis 2018 zu ihrer Entlastung eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von 2 Milliarden Euro zur Verfügung zu stellen. Daneben wurde vereinbart, dass der Bund den Ländern die für den Wohnungsbau im Integrationskonzept in Aussicht gestellten Mittel in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationsmittel gewährt. In der Vereinbarung heißt es weiter, dass bis für die Verteilung dieser Mittel ein neuer Schlüssel von der Bauministerkonferenz entwickelt wurde, die Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel erfolgen soll. Die Länder werden über die Verwendung der Mittel für den Wohnungsbau berichten.

Bei der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 16. Juni 2016 wurde zudem der Transferweg für die im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen um 5 Milliarden Euro ab 2018 festgelegt. 1 Milliarde Euro soll über den Umsatzsteueranteil der Länder und 4 Milliarden Euro sollen im Verhältnis 3 zu 2 über den Umsatzsteueranteil der Gemeinden und über die Bundesbeteiligung an den KdU bereitgestellt werden. Die Bundesauftragsverwaltung bei den KdU soll durch diese Anhebung der Bundesbeteiligung nicht ausgelöst werden.

#### **B. Lösung**

Der Bund wird die Kommunen aufgrund der besonderen finanziellen Herausforderungen, die sich in Folge der hohen Zuwanderung von Flüchtlingen ergeben, bei den KdU der Jahre 2016 bis 2018 entlasten. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) erhöht.

Die Integrationspauschale für die Jahre 2016 bis 2018 in Höhe von 2 Milliarde Euro jährlich wird durch eine Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundes durch eine Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes zur Verfügung gestellt.

Durch Änderung von § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 4 des Entflechtungsgesetzes stehen den Ländern die zusätzlichen Mittel für den Wohnungsbau in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro

für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationszahlungen zu, die sich nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder verteilen.

Die Kommunen werden ab 2018 jährlich um 5 Milliarden Euro entlastet, indem der Anteil von Gemeinden und Ländern an der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundes durch eine Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes erhöht wird. Die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II wird ab dem Jahr 2019 dauerhaft um 10,2 Prozentpunkte angehoben. Im Jahr 2018 erfolgt eine Anhebung um 7,9 Prozentpunkte, um eine Minderung der zugesagten Entlastung aufgrund der Obergrenze der Bundesbeteiligung an den KdU von 49 Prozent zu vermeiden; dies wird durch einen entsprechend höheren Umsatzsteueranteil der Gemeinden im Jahr 2018 zulasten des Bundes kompensiert. Der Umsatzsteueranteil der Gemeinden wird im Jahr 2018 um 2,76 Milliarden Euro erhöht und ab dem Jahr 2019 um 2,4 Milliarden Euro. Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird um 1 Milliarde Euro zu Lasten des Bundes erhöht.

### C. Alternativen

Keine.

### D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 1) wird die Aufteilung der Umsatzsteuer auf Bund, Länder und Gemeinden neu festgelegt. Danach erhält der Bund in den Jahren 2016 und 2017 geringere Umsatzsteuereinnahmen von jeweils 2,0 Milliarden Euro, im Jahr 2018 von 5,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 3,4 Milliarden Euro. Die Länder erhalten in den Jahren 2016 und 2017 höhere Umsatzsteuereinnahmen von jeweils 2,0 Milliarden Euro, im Jahr 2018 von 3,0 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 1,0 Milliarden Euro. Die Gemeinden erhalten im Jahr 2018 höhere Umsatzsteuereinnahmen von 2,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 2,4 Milliarden Euro.

#### Änderungen Finanzausgleichsgesetz

	2016	2017	2018	ab 2019
	in Mio. Euro			
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro über USt Gemeinden	-	-	2 760	2 400
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro über USt Länder	-	-	1 000	1 000
Integrationspauschale über USt Länder	2 000	2 000	2 000	-
Verringerung USt Bund insgesamt	2 000	2 000	5 760	3 400

Die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den KdU nach § 46 Absatz 7 und 9 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Artikel 2) führt im Bundeshaushalt zu Mehrausgaben im Jahr 2016 von 400 Millionen Euro, im Jahr 2017 von 900 Millionen Euro, im Jahr 2018 von voraussichtlich 2,14 Milliarden Euro, im Jahr 2019 von voraussichtlich 2,0 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2020 von 1,6 Milliarden Euro jährlich. Für die Kommunen ergeben sich entsprechend Mehreinnahmen in den Haushalten.

## Änderungen Zweites Buch Sozialgesetzbuch

	2016	2017	2018	2019	ab 2020
	in Mio. Euro				
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro (§ 46 Abs. 7 SGB II)	-	-	1 240	1 600	1 600
Übernahme von flüchtlingsinduzierten Mehrausgaben der Kommunen (§ 46 Abs. 9 SGB II)	400	900	900	400	-
Erhöhung der Bundesbeteiligung insgesamt	400	900	2 140	2 000	1 600

Durch die Änderung des Entflechtungsgesetzes (Artikel 3) erhalten die Länder in den Jahren 2017 und 2018 Mehreinnahmen in Höhe von jährlich 500 Millionen Euro. Dem Bund entstehen entsprechende Mehrausgaben, die durch Umschichtungen im Einzelplan 16 des Bundeshaushalts ausgeglichen werden.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch das Gesetz entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft, insbesondere auch für die mittelständischen Unternehmen, entsteht durch dieses Gesetz kein Aufwand. Es werden insbesondere keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Gesetzentwurf führt zu keiner Veränderung des Erfüllungsaufwandes der Verwaltung.

### **F. Weitere Kosten**

Sonstige Kosten, insbesondere für die Wirtschaft, entstehen durch dieses Gesetz nicht. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

**Gesetzentwurf  
der Bundesregierung**

**Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten  
der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen**

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

**Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

§ 1 des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Vom verbleibenden Aufkommen der Umsatzsteuer stehen den Gemeinden ab 1998 2,2 vom Hundert zu, zuzüglich eines Betrages von jährlich 500 Millionen Euro in den Jahren 2015 und 2016, 1 500 Millionen Euro im Jahr 2017, 2 760 Millionen Euro im Jahr 2018 und 2 400 Millionen Euro ab dem Jahr 2019.“

2. Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„Der in Satz 4 genannte Betrag beläuft sich

in den Jahren 2005 und 2006 auf	2 322 712 000 Euro,
in den Jahren 2007 und 2008 auf	2 262 712 000 Euro,
im Jahr 2009 auf	1 727 712 000 Euro,
im Jahr 2010 auf	1 372 712 000 Euro,
im Jahr 2011 auf	1 912 712 000 Euro,
im Jahr 2012 auf	1 007 212 000 Euro,
im Jahr 2013 auf	947 462 000 Euro,
im Jahr 2014 auf	1 115 212 000 Euro,
im Jahr 2015 auf	minus 1 173 788 000 Euro,
im Jahr 2016 auf	minus 4 810 788 000 Euro,
im Jahr 2017 auf	minus 2 900 788 000 Euro,
im Jahr 2018 auf	minus 4 630 568 000 Euro,
ab dem Jahr 2019 auf	minus 1 479 488 000 Euro.“

## Artikel 2

### Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 6b Absatz 2 Satz 3 werden die Wörter „Absatz 5 bis 8“ durch die Wörter „Absatz 5 bis 11“ ersetzt.
2. § 46 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 5 bis 7a werden durch die folgenden Absätze 5 bis 10 ersetzt:

„(5) Der Bund beteiligt sich zweckgebunden an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1. Der Bund beteiligt sich höchstens mit 49 Prozent an den bundesweiten Ausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1. Es gelten landesspezifische Beteiligungsquoten, deren Höhe sich nach den Absätzen 6 bis 10 bestimmt.

(6) Der Bund beteiligt sich an den Ausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 ab dem Jahr 2016

1. im Land Baden-Württemberg mit 31,6 Prozent,
2. im Land Rheinland-Pfalz mit 37,6 Prozent sowie
3. in den übrigen Ländern mit 27,6 Prozent.

(7) Die in Absatz 6 genannten Prozentsätze erhöhen sich jeweils

1. im Jahr 2016 und 2017 um 3,7 Prozentpunkte,
2. im Jahr 2018 um 7,9 Prozentpunkte sowie
3. ab dem Jahr 2019 um 10,2 Prozentpunkte.

Darüber hinaus erhöhen sich die in Absatz 6 genannten Prozentsätze im Jahr 2017 jeweils um weitere 3,7 Prozentpunkte.

(8) Die in Absatz 6 genannten Prozentsätze erhöhen sich jeweils um einen landesspezifischen Wert in Prozentpunkten. Dieser entspricht den Gesamtausgaben des jeweiligen Landes für die Leistungen nach § 28 dieses Gesetzes sowie nach § 6b des Bundeskindergeldgesetzes des abgeschlossenen Vorjahres geteilt durch die Gesamtausgaben des jeweiligen Landes für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 des abgeschlossenen Vorjahres multipliziert mit 100.

(9) Die in Absatz 6 genannten Prozentsätze erhöhen sich in den Jahren 2016 bis 2018 jeweils um einen landesspezifischen Wert in Prozentpunkten. Im Jahr 2016 und 2017 beträgt dieser Wert

- 5,0 Prozentpunkte für Baden-Württemberg,
- 6,0 Prozentpunkte für den Freistaat Bayern,
- 1,4 Prozentpunkte für Berlin,
- 2,6 Prozentpunkte für Brandenburg,
- 1,6 Prozentpunkte für die Freie Hansestadt Bremen,
- 2,1 Prozentpunkte für die Freie und Hansestadt Hamburg,

- 2,9 Prozentpunkte für Hessen,
- 2,3 Prozentpunkte für Mecklenburg-Vorpommern,
- 2,9 Prozentpunkte für Niedersachsen,
- 2,2 Prozentpunkte für Nordrhein-Westfalen,
- 4,1 Prozentpunkte für Rheinland-Pfalz,
- 2,5 Prozentpunkte für das Saarland,
- 2,9 Prozentpunkte für den Freistaat Sachsen,
- 2,3 Prozentpunkte für Sachsen-Anhalt,
- 2,7 Prozentpunkte für Schleswig-Holstein sowie
- 3,5 Prozentpunkte für den Freistaat Thüringen.

(10) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates

1. die landesspezifischen Werte nach Absatz 8 Satz 1 jährlich für das Folgejahr festzulegen und für das laufende Jahr rückwirkend anzupassen,
2. die landesspezifischen Werte nach Absatz 9 Satz 1
  - a) im Jahr 2017 für das Jahr 2018 festzulegen und für das laufende Jahr 2017 rückwirkend anzupassen,
  - b) im Jahr 2018 für das laufende Jahr 2018 und für das Vorjahr 2017 rückwirkend anzupassen,
  - c) im Jahr 2019 für das Vorjahr 2018 rückwirkend anzupassen sowie
3. die landesspezifischen Beteiligungsquoten jährlich für das Folgejahr festzulegen und für das laufende Jahr rückwirkend anzupassen sowie in den Jahren 2018 und 2019 für das jeweilige Vorjahr rückwirkend anzupassen.

Die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 1 erfolgt in Höhe des jeweiligen Wertes nach Absatz 8 Satz 2 des abgeschlossenen Vorjahres. Für die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 werden auf der Grundlage statistischer Daten die Vorjahresausgaben eines Landes für Leistungen nach § 22 Absatz 1 für solche Bedarfsgemeinschaften ermittelt, in denen mindestens eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person, die nicht vor Januar 2016 erstmals leistungsberechtigt war, über eine Aufenthaltsgestattung, eine Duldung oder eine Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach den §§ 22 bis 26 des Aufenthaltsgesetzes verfügt. Bei der Ermittlung der Vorjahresausgaben nach Satz 3 ist nur der Teil zu berücksichtigen, der nicht vom Bund auf Basis der geltenden landesspezifischen Werte nach Absätzen 6 und 9 Satz 1 erstattet wurde. Für die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a wird ein Betrag von 900 Millionen Euro in dem Verhältnis auf die Länder verteilt, in dem die nach den Sätzen 3 und 4 abgegrenzten Ausgaben des jeweiligen Landes zu den nach den Sätzen 3 und 4 abgegrenzten bundesweiten Ausgaben stehen. Die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a erfolgt in Höhe des prozentualen Verhältnisses des jeweiligen Betrages nach Satz 5 zu den Vorjahresausgaben eines Landes für die Leistungen nach § 22 Absatz 1. Die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe b und c erfolgt in Höhe des prozentualen Verhältnisses der nach den Sätzen 3 und 4 abgegrenzten Ausgaben zu den Vorjahresausgaben eines Landes für die Leistungen nach § 22 Absatz 1. Soweit die Festlegungen nach Satz 1 Nummer 1 und 2 zu landesspezifischen Beteiligungsquoten führen,

auf Grund derer sich der Bund mit mehr als 49 Prozent an den bundesweiten Gesamtausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 beteiligt, sind die Werte nach Absatz 7 Satz 1 proportional in dem Umfang zu mindern, dass die Beteiligung an den bundesweiten Gesamtausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 nicht mehr als 49 Prozent beträgt. Soweit eine vollständige Minderung nach Satz 8 nicht ausreichend ist, sind anschließend die Werte nach Absatz 6 proportional in dem Umfang zu mindern, dass die Beteiligung an den bundesweiten Gesamtausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 nicht mehr als 49 Prozent beträgt.“

b) Der bisherige Absatz 8 wird Absatz 11 und wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „Der Anteil“ durch die Wörter „Die Anteile“ und wird das Wort „wird“ durch das Wort „werden“ ersetzt.

bb) Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„Im Rahmen der rückwirkenden Anpassung nach Absatz 10 Satz 1 wird die Differenz, die sich aus der Anwendung der bis zur Anpassung geltenden landesspezifischen Beteiligungsquoten und der durch die Verordnung rückwirkend geltenden landesspezifischen Beteiligungsquoten ergibt, zeitnah im Erstattungsverfahren ausgeglichen.“

### **Artikel 3**

#### **Änderung des Entflechtungsgesetzes**

Das Entflechtungsgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098, 2102), das zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Mit der Beendigung der Finanzhilfen des Bundes zur Wohnraumförderung steht den Ländern ab dem 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2015 jährlich ein Betrag von 518 200 000 Euro, ab dem 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2016 ein Betrag von 1 018 200 000 Euro, ab dem 1. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2018 jährlich ein Betrag von 1 518 200 000 Euro, ab dem 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2019 ein Betrag von 1 018 200 000 Euro aus dem Haushalt des Bundes zu.“

2. § 4 Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Von dem jeweiligen Betrag nach § 3 Absatz 2 werden in den Jahren 2017 und 2018 jeweils 500 000 000 Euro auf die Länder nach dem von dem Büro der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz im Bundesanzeiger veröffentlichten Schlüssel verteilt, der für das vorangegangene Kalenderjahr entsprechend der Steuereinnahmen und der Bevölkerungszahl der Länder errechnet worden ist (Königsteiner Schlüssel). Der restliche Betrag nach § 3 Absatz 2 wird auf die Länder mit den folgenden Prozentsätzen unter Rundung auf Tausend Euro verteilt:

Baden-Württemberg	8,147033 Prozent,
Bayern	11,832673 Prozent,

Berlin	6,287847 Prozent,
Brandenburg	5,842689 Prozent,
Bremen	0,605545 Prozent,
Hamburg	1,836274 Prozent,
Hessen	5,849236 Prozent,
Mecklenburg-Vorpommern	4,114432 Prozent,
Niedersachsen	7,692056 Prozent,
Nordrhein-Westfalen	18,732611 Prozent,
Rheinland-Pfalz	3,610356 Prozent,
Saarland	1,263461 Prozent,
Sachsen	11,508625 Prozent,
Sachsen-Anhalt	4,625053 Prozent,
Schleswig-Holstein	2,435272 Prozent,
Thüringen	5,616837 Prozent.“

#### **Artikel 4**

##### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Über die bereits bestehenden umfassenden Entlastungen von Ländern und Kommunen bei Flüchtlingen und Asylbewerbern hinaus haben sich Bund und Länder am 16. Juni 2016 in Anlehnung zum Verfahren bei Leistungen für Bildung und Teilhabe auf eine vollständige Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) durch den Bund für die Jahre 2016 bis 2018 verständigt. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II erhöht. Die Höhe der prozentualen Anhebung wird für das Jahr 2016 gesetzlich festgeschrieben. In den Jahren 2017 bis 2019 werden Höhe und Verteilung – in Anlehnung zum Verfahren bei Leistungen für Bildung und Teilhabe – durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates jährlich anhand der Ausgabenentwicklung des Vorjahres für die einzelnen Länder angepasst. Bund und Länder werden im Lichte der weiteren Entwicklung rechtzeitig über die Notwendigkeit einer Anschlussregelung Gespräche führen.

Im Zuge der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration vom 7. Juli 2016 hat der Bund zugesagt, den Ländern für die Jahre 2016 bis 2018 zu ihrer Entlastung eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von 2 Milliarden Euro durch eine Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung zur Verfügung zu stellen. Daneben wurde vereinbart, dass der Bund den Ländern die für den Wohnungsbau im Integrationskonzept in Aussicht gestellten Mittel in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationsmittel gewährt. In der Vereinbarung heißt es weiter, dass bis für die Verteilung dieser Mittel ein neuer Schlüssel von der Bauministerkonferenz entwickelt wurde, die Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel erfolgen soll. Die Länder werden über die Verwendung für den Wohnungsbau berichten.

Bei der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 16. Juni 2016 wurde zudem der Transferweg für die im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen um 5 Milliarden Euro ab 2018 festgelegt. 1 Milliarde Euro soll über den Umsatzsteueranteil der Länder und 4 Milliarden Euro sollen im Verhältnis 3 zu 2 über den Umsatzsteueranteil der Gemeinden und die Bundesbeteiligung an den KdU bereitgestellt werden. Die Bundesauftragsverwaltung bei den KdU soll durch diese Anhebung der Bundesbeteiligung nicht ausgelöst werden. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II ab dem Jahr 2019 dauerhaft um 10,2 Prozentpunkte angehoben. Im Jahr 2018 erfolgt als Ausnahme hiervon eine Anhebung um 7,9 Prozentpunkte, um eine Bundesauftragsverwaltung bei den Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II zu vermeiden; dies wird durch einen entsprechend höheren Umsatzsteueranteil der Gemeinden im Jahr 2018 zu Lasten des Bundes kompensiert.

Zur Umsetzung der Entlastungen für Länder und Kommunen werden das Finanzausgleichsgesetz, das Zweite Buch Sozialgesetzbuch und das Entflechtungsgesetz entsprechend geändert.

## II. Alternativen

Keine.

## III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Für Artikel 1 (Finanzausgleichsgesetz) ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 106 Absatz 3 Satz 3 und Absatz 5a Satz 3 des Grundgesetzes.

Für Artikel 2 (Zweites Buch Sozialgesetzbuch) folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 Grundgesetz. Der Bund besitzt die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, da die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse mit einer bundesgesetzlichen Regelung erforderlich ist (Artikel 72 Absatz 2 Grundgesetz). Nur durch die Gesetzgebung des Bundes lassen sich einheitliche Lebensverhältnisse gewährleisten. In der Bundesrepublik Deutschland bestehen hinsichtlich des Beschäftigungsstandes und Einkommensniveaus erhebliche regionale Unterschiede. Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der öffentlichen Fürsorge wird verhindert, dass sich innerhalb der Bundesrepublik Deutschland das Sozialgefüge auseinanderentwickelt.

Für Artikel 3 (Entflechtungsgesetz) ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 143c Absatz 4 Grundgesetz.

## IV. Vereinbarkeit mit EU-Recht

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

## V. Finanzielle Auswirkungen

### Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 1) wird die Aufteilung der Umsatzsteuer auf Bund, Länder und Gemeinden neu festgelegt. Danach erhält der Bund in den Jahren 2016 und 2017 geringere Umsatzsteuereinnahmen von jeweils 2,0 Milliarden Euro, im Jahr 2018 von 5,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 3,4 Milliarden Euro. Die Länder erhalten in den Jahren 2016 und 2017 höhere Umsatzsteuereinnahmen von jeweils 2,0 Milliarden Euro, im Jahr 2018 von 3,0 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 1,0 Milliarden Euro. Die Gemeinden erhalten im Jahr 2018 höhere Umsatzsteuereinnahmen von 2,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 2,4 Milliarden Euro.

	2016	2017	2018	ab 2019
	in Mio. Euro			
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro über USt Gemeinden	-	-	2 760	2 400
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro über USt Länder	-	-	1 000	1 000
Integrationspauschale über USt Länder	2 000	2 000	2 000	-
Verringerung USt Bund insgesamt	2 000	2 000	5 760	3 400

Die Erhöhung des Bundesanteils an den KdU nach § 46 Absätze 7 und 9 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch führt im Bundeshaushalt zu folgenden Mehrausgaben:

	2016	2017	2018	2019	ab 2020
	in Mio. Euro				
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro (§ 46 Abs. 7 SGB II)	-	-	1 240	1 600	1 600
Übernahme von flüchtlingsinduzierten Mehrausgaben der Kommunen (§ 46 Abs. 9 SGB II)	400	900	900	400	-
Erhöhung der Bundesbeteiligung insgesamt	400	900	2 140	2 000	1 600

Durch die Änderung des Entflechtungsgesetzes erhalten die Länder in den Jahren 2017 und 2018 Mehreinnahmen in Höhe von jährlich 500 Millionen Euro. Dem Bund entstehen entsprechende Mehrausgaben, die durch Umschichtungen im Einzelplan 16 des Bundeshaushalts ausgeglichen werden.

## **VI. Erfüllungsaufwand**

### **1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch das Gesetz entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

### **2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft, insbesondere auch für die mittelständischen Unternehmen, entsteht durch dieses Gesetz kein Aufwand. Es werden insbesondere keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

### **3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Gesetzentwurf führt zu keinem Erfüllungsmehr- oder –minderaufwand der Verwaltung.

## **VII. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

## **VIII. Gleichstellungspolitische Gesetzesfolgenabschätzung**

Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind durch den Gesetzentwurf nicht zu erwarten.

## **IX. Nachhaltigkeit**

Die mit dem Gesetz geregelten Entlastungen von Ländern und Kommunen durch den Bund haben keine Relevanz in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

## **X. Demografie**

Die mit dem Gesetz geregelten Entlastungen von Ländern und Kommunen durch den Bund haben keine Auswirkung auf die demografische Entwicklung.

## B. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)

#### Zu Nummer 1 (§ 1 Satz 3)

Mit der Änderung erhalten die Gemeinden im Jahr 2018 zusätzliche Anteile an der Umsatzsteuer in Höhe von 2,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von 2,4 Milliarden Euro.

#### Zu Nummer 2 (§ 1 Satz 5)

Durch Änderung von §1 Satz 5 wird den Ländern für die Jahre 2016 bis 2018 über die Umsatzsteuer eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von 2 Milliarden Euro zu Lasten des Bundes zur Verfügung gestellt. Zudem erhalten die Länder zusätzliche Mittel aus der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundes ab 2018 in Höhe von 1 Milliarde Euro jährlich.

Von den nach den Vorababzügen verbleibenden Umsatzsteuereinnahmen steht den Ländern ein Anteil von 50,3 % abzüglich des Festbetrags nach § 1 Satz 5 FAG zu. Da die Erhöhung des vorab abzuziehenden Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer den auf Bund und Länder verteilbaren Anteil der Umsatzsteuer verringert, muss der in § 1 Satz 5 festgeschriebene Betrag zudem um 50,3 % des Erhöhungsbetrags des Gemeindeanteils verringert werden. Hierdurch wird erreicht, dass die entsprechende Entlastung der Gemeinden alleine vom Bund getragen wird.

### Überblick über die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes in Euro

#### a) Änderung § 1 Satz 3 Umsatzsteueranteil Gemeinden

	2016	2017	2018	2019
Anteil an 5 Mrd. Euro über USt Gemeinden			2.760.000.000	2.400.000.000

#### b) Änderung § 1 Satz 5 FAG (Festbetrag Bund zu Lasten der Länder)

	2016	2017	2018	2019
(1) Integrationspauschale	-2.000.000.000	-2.000.000.000	-2.000.000.000	
(2) Ausgleich für Erhöhung USt Gemeinden			-1.388.280.000	-1.207.200.000
(3) Anteil an 5 Mrd. Euro über USt Länder			-1.000.000.000	-1.000.000.000
Summe der Änderungen	-2.000.000.000	-2.000.000.000	-4.388.280.000	-2.207.200.000

	2016	2017	2018	2019
§ 1 Satz 5 FAG (vor Gesetzesänderung)	-2.810.788.000	- 900.788.000	- 242.288.000	727.712.000
zuzügl. Summe der Änderungen	-2.000.000.000	-2.000.000.000	-4.388.280.000	-2.207.200.000
§ 1 Satz 5 FAG (neu)	-4.810.788.000	-2.900.788.000	-4.630.568.000	-1.479.488.000

### Zu Artikel 2 (Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)

#### Zu Nummer 1 (§ 6b)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Änderung des § 46 SGB II.

#### Zu Nummer 2 (Neufassung der Absätze 5 bis 10)

#### Zu Buchstabe a (Neufassung der Absätze 5 bis 10)

#### Zu Absatz 5

Der Bund beteiligt sich seit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende prozentual an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 SGB II (KdU). Die Bundesbeteiligung wird auf höchstens 49 vom Hundert der bundesweiten Gesamtausgaben für diese Leistungen begrenzt. Die Höhe dieser Beteiligung unterscheidet sich seit dem Jahr 2007 nach den einzelnen Ländern, so dass – insbesondere für das monatliche Erstattungsverfahren – landesspezifische Beteiligungsquoten gelten.

Die Höhe der landesspezifischen Beteiligungsquoten ergibt sich aus mehreren Bestandteilen:

- Grundsätzlich sind Anteilswerte für die einzelnen Länder festgelegt (Absatz 6). Seit dem Jahr 2011 beteiligt sich der Bund mit durchschnittlich 28,2 Prozent an den KdU.
- Die Bundesbeteiligung wurde für die Jahre 2015 bis 2017 befristet erhöht, um die Kommunen im Vorgriff auf das Bundesteilhabegesetz zu entlasten (Absatz 7 Satz 1). Darüber hinaus wurde sie im Jahr 2017 zur weiteren Entlastung der Kommunen nochmals erhöht (Absatz 7 Satz 2). Im Jahr 2018 sollen die Kommunen um weitere 1,24 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 dauerhaft um weitere 1,6 Milliarden Euro jährlich entlastet werden.
- Diese Anteilswerte werden außerdem mit dem Ziel erhöht, die Kommunen von den Zweckausgaben für die Leistungen für Bildung und Teilhabe (sog. Bildungspaket) zu entlasten (Absatz 8). Die genaue Erhöhung ergibt sich hierbei aus den jeweiligen Vorjahresausgaben für das Bildungspaket im Verhältnis zu den Vorjahresausgaben für KdU in dem jeweiligen Land. Die sich daraus ergebenden landesspezifischen Werte werden – wie in der bisherigen Regelung – jährlich durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales mit Zustimmung des Bundesrates neu festgelegt und angepasst.
- Darüber hinaus soll die Bundesbeteiligung in den Jahren 2016 bis 2018 nochmals mit dem Ziel angehoben werden, die Kommunen von den besonderen finanziellen Belastungen für KdU-Ausgaben im Zusammenhang mit der aktuellen Zuwanderung von Flüchtlingen zu entlasten (Absatz 9). Die Höhe und Verteilung dieser Anhebung auf die Länder soll in den Jahren 2017 bis 2019 überprüft und durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt und angepasst werden.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist ermächtigt, die landesspezifischen Werte nach den Absätzen 8 und 9 sowie die Gesamthöhe – unter Berücksichtigung der nach Absatz 5 Satz 2 auf höchstens 49 Prozent der bundesweiten KdU-Ausgaben begrenzten Beteiligung des Bundes – der landesspezifischen Beteiligungsquoten nach Absatz 10 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates festzulegen und anzupassen.

Die gesetzliche Begrenzung der Bundesbeteiligung erfolgt im Hinblick darauf, dass Artikel 104a Absatz 3 Satz 2 GG bei einer hälftigen oder höheren Beteiligung des Bundes die Rechtsfolge der Bundesauftragsverwaltung anordnet. Es muss gewährleistet sein, dass im laufenden Vollzug des Gesetzes kein Wechsel von der landeseigenen zur Bundesauftragsverwaltung erfolgt. Es ist sicherzustellen, dass die für die Beteiligung des Bundes nach Absatz 5 Satz 2 festgelegte Grenze von höchstens 49 Prozent eingehalten wird. Unabhängig hiervon steht der Bund zu seiner Entlastungszusage um jährlich insgesamt 5 Milliarden Euro ab dem Jahr 2018. Sollte durch eine Minderung der Bundesbeteiligung an den KdU zur Einhaltung der Obergrenze dieser Entlastungsbetrag in einem Jahr nicht erreicht werden, sollen die Gemeinden im Folgejahr durch eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes einen entsprechend erhöhten Anteil an der Umsatzsteuer erhalten.

#### **Zu Absatz 6**

Seit dem Jahr 2011 beteiligt sich der Bund mit bundesdurchschnittlich 28,2 Prozent an den KdU-Ausgaben. Zeitlich befristete oder besondere Anhebungen dieser landesspezifischen Prozentwerte sind nunmehr gesondert in Absatz 7 ausgewiesen.

#### **Zu Absatz 7**

Mit dem Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des

Lastenausgleichsgesetzes vom 22. Dezember 2014 wurde die Bundesbeteiligung an den KdU befristet für die Jahre 2015 bis 2017 um 3,7 Prozentpunkte erhöht (Satz 1 Nummer 1).

Die landesspezifischen Beteiligungsquoten werden nunmehr mit dem Ziel, die Kommunen dauerhaft um jährlich weitere 1,6 Milliarden Euro zu entlasten, ab dem Jahr 2019 grundsätzlich um 10,2 Prozentpunkte erhöht (Satz 1 Nummer 3.). Für das Jahr 2018 wird eine geringere Anhebung von 7,9 Prozentpunkten (entspricht 1,24 Milliarden Euro) festgelegt (Satz 1 Nummer 2), um eine Minderung der landesspezifischen Beteiligungsquoten entsprechend der Obergrenze nach Absatz 5 Satz 2 zu vermeiden. Bei einer Anhebung der Beteiligungsquoten um 10,2 Prozentpunkte im Jahr 2018 bestünde ein sehr hohes Risiko, dass die Kommunen nicht vollständig von den flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben entlastet werden könnten, da hierfür dann insgesamt eine Beteiligung des Bundes an den bundesweiten KdU-Ausgaben von 50 Prozent oder mehr erforderlich wäre. Die vereinbarte Entlastung der Kommunen wird sichergestellt, indem sie die nicht über die Bundesbeteiligung an den KdU gedeckten 360 Millionen Euro in 2018 über einen erhöhten Umsatzsteueranteil der Gemeinden erhalten.

Mit dem Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom 24. Juni 2015 wurde die Bundesbeteiligung für das Jahr 2017 um weitere 3,7 Prozentpunkte erhöht (Satz 2).

Die gesonderte Darstellung der Werte der Absätze 6 und 7 erfolgt einerseits aus Gründen der Transparenz und andererseits zur handhabbaren Minderung der Werte nach Absatz 7 Satz 1 und – soweit deren Minderung nicht ausreichend ist – der anschließenden Minderung der Werte nach Absatz 6 in dem erforderlichen Umfang, dass sich der Bund mit höchstens 49 Prozent an den bundesweiten Ausgaben für KdU des jeweiligen Jahres beteiligt (siehe Absatz 10 Satz 8 und 9, Absatz 5 Satz 2).

#### **Zu Absatz 8**

Die Regelungen entsprechen dem bisherigen Absatz 6. Es wurden lediglich Folgeänderungen aufgrund der Änderung des bisherigen Absatzes 5 vorgenommen.

#### **Zu Absatz 9**

Bund und Länder haben sich auf eine zusätzliche Entlastung der Kommunen in Höhe von 400 Millionen Euro im Jahr 2016 verständigt. Im Ergebnis werden die Beteiligungsquoten bundesdurchschnittlich um 2,9 Prozentpunkte angehoben. Die Verteilung der Gesamtsumme auf die Länder erfolgt nach dem Königsteiner Schlüssel; Verteilungsgrundlage bilden die KdU-Ausgaben von Juli 2015 bis Juni 2016 der einzelnen Länder.

Bis zur rückwirkenden Anpassung durch die Rechtsverordnung im Jahre 2017 werden die jeweiligen Werte auch im Jahr 2017 im Rahmen des Erstattungsverfahrens zwischen Bund und Ländern angewandt.

#### **Zu Absatz 10**

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist bereits ermächtigt, seit dem Jahr 2013 mit Zustimmung des Bundesrates jährlich die landesspezifischen Werte festzulegen, die auf Basis des Verhältnisses der jeweiligen Vorjahresausgaben für das Bildungspaket zu den Ausgaben für KdU ermittelt werden. Diese Werte gelten nach Inkrafttreten der jährlichen Rechtsverordnung rückwirkend zum Beginn des laufenden Jahres und – vorläufig bis zum Inkrafttreten der kommenden Rechtsverordnung – für das folgende Jahr (Satz 1 Nummer 1 und Satz 2). Dieses Vorgehen wird unverändert beibehalten.

Darüber hinaus werden in den Jahren 2017 bis 2019 im Rahmen der jährlichen Rechtsverordnung die landesspezifischen Werte festgelegt und angepasst, die die Kommunen

zusätzlich von KdU-Ausgaben der Jahre 2017 bis 2018 im Zusammenhang mit der aktuellen Zuwanderung von Flüchtlingen entlasten sollen (Satz 1 Nummer 2).

Im Rahmen der Bemessung dieser landesspezifischen Werte in den Jahren 2017 bis 2019 durch Rechtsverordnung sind daher Daten zu den flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des Vorjahres differenziert nach Ländern zu verwenden (Satz 3 und 4). Diese Ausgaben werden hierbei auf Basis geeigneter statistischer Daten ermittelt: Für die Berichterstattung durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) werden erwerbsfähige Ausländer, die sich in Deutschland aufgrund einer Aufenthaltsgestattung, einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach den §§ 22 bis 26 Aufenthaltsgesetz oder einer Duldung aufhalten, als Personen im Kontext von Fluchtmigration zusammengefasst.

Als flüchtlingsinduzierte KdU-Ausgaben gelten daher Zahlungsansprüche für laufende Kosten für Unterkunft und Heizung für solche Bedarfsgemeinschaften, in denen mindestens ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft, das nicht vor Januar 2016 im SGB II-Leistungsbezug war, über einen entsprechenden Aufenthaltsstatus verfügt. Die Statistik der BA wird grundsätzlich in der Lage sein, über Zahlungsansprüche für solche Bedarfsgemeinschaften bis auf Jobcenterebene zu berichten.

Die Bundesbeteiligung an diesen flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben, die im Vorjahr bereits erstattet wurde, ist – mit Ausnahme der Werte nach Absatz 7 und Absatz 8 Satz 1 – vorab bei den flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben in Abzug zu bringen (Satz 4).

Für die im Jahr 2017 zu erlassende Rechtsverordnung kann jedoch nur eingeschränkt auf Daten des Jahres 2016 zurückgegriffen werden: Für das gesamte Jahr 2016 stehen statistische Daten zu den Aufenthaltsstatus erwerbsfähiger Leistungsberechtigter nicht zur Verfügung; diese sind erst ab dem Berichtsmonat Juni 2016 verfügbar. Daher wird in diesem Fall nur auf Angaben des vierten Quartals 2016 zurückgegriffen.

Die konkreten landesspezifischen Werte nach Satz 1 Nummer 2 werden in den einzelnen Jahren wie folgt ermittelt:

Im Jahr 2017 wird ein Betrag von 900 Millionen Euro in dem Verhältnis auf die einzelnen Länder verteilt, in dem die flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des Jahres 2016 im jeweiligen Land zu den gesamten, bundesweiten flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des Jahres 2016 stehen (Satz 5). Hierbei werden nur Ausgabedaten des vierten Quartals verwendet. Der landesspezifische Wert, der durch die Verordnung für 2018 festzulegen und für das laufende Jahr 2017 anzupassen ist (Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a), wird bestimmt, indem dieser Betrag jeweils durch die landesspezifischen KdU-Ausgaben des Jahres 2016 geteilt und mit 100 multipliziert wird (Satz 6).

Im Jahr 2018 werden die jeweiligen flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des Jahres 2017 eines Landes durch die gesamten KdU-Ausgaben des Jahres 2017 eines Landes dividiert und mit 100 multipliziert (Satz 7). Der sich ergebende landesspezifische Wert dient sowohl der rückwirkenden Anpassung für das laufende Jahr 2018 als auch der – wiederholten – rückwirkenden Anpassung des jeweiligen Wertes für das Vorjahr 2017. Für das Folgejahr 2019 wird hingegen kein Wert festgelegt, da die Entlastung durch den Bund zeitlich befristet ist (Satz 1 Nummer 2 Buchstabe b). Durch die rückwirkende Anpassung des Wertes für das Jahr 2017 und die damit verbundene Abwicklung im laufenden Erstattungsverfahren des Jahres 2018 soll eine vollständige Kompensation der Kommunen für die flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des Jahres 2017 sichergestellt werden.

Im Jahr 2019 erfolgt eine abschließende Anpassung des landesspezifischen Wertes für das Jahr 2018 (Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c). Hierbei werden zunächst die jeweiligen flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des Jahres 2018 eines Landes durch die gesamten KdU-Ausgaben des Jahres 2018 eines Landes dividiert und mit 100 multipliziert (Satz 7).

Durch die rückwirkende Anpassung des Wertes für das Jahr 2018 soll eine vollständige Kompensation der Kommunen für die flüchtlingsinduzierten KdU-Ausgaben des Jahres 2018 sichergestellt werden.

Würden sich aufgrund der Bemessung der landesspezifischen Werte nach Absatz 8 Satz 1 und Absatz 9 Satz 1 im Rahmen der Rechtsverordnung landesspezifische Beteiligungsquoten ergeben, die in der Gesamtbetrachtung dazu führen, dass der Bund in einem Jahr die in Absatz 5 Satz 2 festgelegte Begrenzung seiner Beteiligung auf höchstens 49 Prozent der bundesweiten KdU-Ausgaben überschreitet, sind zunächst die Werte aller Länder nach Absatz 7 Satz 1 proportional in dem Umfang zu mindern, dass sich der Bund nur mit 49 Prozent an den Ausgaben des jeweiligen Jahres beteiligt (Satz 8). Ist diese Minderung nicht ausreichend – weil die Werte nach Absatz 7 Satz 1 bereits vollständig gemindert sind – sind in einem nächsten Schritt darüber hinaus die Werte nach Absatz 6 proportional im dem Umfang zu mindern, dass sich der Bund nur mit 49 Prozent an den Ausgaben des jeweiligen Jahres beteiligt (Satz 9). Die sich durch diese Minderung ergebenden landesspezifischen Beteiligungsquoten werden durch der Rechtsverordnung festgelegt bzw. angepasst (Satz 1 Nummer 3).

#### **Zu Buchstabe b (Absatz 11)**

#### **Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 1)**

Bei Satz 1 handelt es sich um eine klarstellende Folgeänderung.

#### **Zu Doppelbuchstabe bb (Satz 4)**

Der neue Satz 4 entspricht dem bisherigen Absatz 7 Satz 3, der Näheres zum Erstattungsverfahren regelt. Der Regelungstext wurde zur besseren Verständlichkeit angepasst; die Regelung selbst bleibt unverändert.

#### **Zu Artikel 3 (Änderung des Entflechtungsgesetzes)**

Durch die Änderung von § 3 Absatz 2 werden die für den Wohnungsbau im Integrationskonzept in Aussicht gestellten Mittel in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationsmittel gewährt. Die Änderung von § 4 Absatz 4 bewirkt eine Verteilung dieser zusätzlichen Mittel nach dem Königsteiner Schlüssel.

#### **Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Hausvogteiplatz 1  
10117 Berlin

Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Herrn  
Carsten Zinkan  
Bundesministerium der Finanzen  
Wilhelmstraße 97  
10117 Berlin

**Nur per Email:**

[carsten.zinkan@bmf.bund.de](mailto:carsten.zinkan@bmf.bund.de)  
[VA2@bmf.bund.de](mailto:VA2@bmf.bund.de)

17.08.2016

Telefon +49 30 37711-0  
Durchwahl 37711-730  
Telefax +49 30 37711-209

E-Mail

[stefan.anton@staedtetag.de](mailto:stefan.anton@staedtetag.de)

Bearbeitet von

Stefan Anton

Aktenzeichen

20.06.18

**Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen sowie zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, hier: Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Zinkan,

für die Übersendung des Referentenentwurfs und die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken wir uns. Aufgrund der äußerst knapp bemessenen Frist zur Stellungnahme konnte eine Prüfung im Detail nicht vorgenommen werden.

Die Stellungnahme bewertet nicht die dem Referentenentwurf zugrunde liegenden Beschlüsse, die im Rahmen der letzten Besprechung zwischen den Regierungschefinnen und –chefs des Bundes und der Länder gefällt worden sind, als solche. Bewertet wird alleine die Umsetzung der Beschlüsse. Es ist bekannt, dass der Deutsche Städtetag gerade mit Blick auf die besonderen fiskalischen Herausforderungen strukturschwacher Städte gefordert hat, dass die Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro vollständig durch eine Anhebung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft erfolgt. Ein Übergang zur Bundesauftragsverwaltung zur Erreichung dieses Ziels ist vertretbar. Ebenso ist bekannt, dass vom Deutschen Städtetag eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder unabhängig von etwaigen länderseitigen Zusagen zur Weiterleitung an die kommunale Ebene nicht als kommunale Entlastung gewertet wird.

Der Schwerpunkt der Stellungnahme liegt auf den Regelungen zur Übernahme der flüchtlingsbedingten Mehrausgaben im SGB II durch den Bund sowie zur dauerhaften Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro. Bevor einzelne Regelungen bewertet werden, möchten wir vorab betonen, dass der vorgeschlagene Gesetzentwurf von den Beschlüssen der Regierungschefinnen und –chefs des Bundes und der Länder abweicht. Wir treten entschieden der Annahme entgegen, dass die einzelnen Bestandteile der Beschlüsse nicht miteinander zu vereinbaren seien. Daher sehen wir keinerlei akzeptablen Anlass, von den Beschlüssen abzuweichen.

Mangelhaft gelöst ist die Aufgabe, eine Bundesauftragsverwaltung zu vermeiden. Es ist inakzeptabel, dass der vorgesehenen „Lösungsweg“ ein Nicht-Erfüllen der Verteilungszielsetzung für das Jahr

2018 zur Folge hat. Für dieses Jahr sollen laut Referentenentwurf lediglich 0,8 Mrd. Euro anstelle von 1,6 Mrd. Euro über die Kosten der Unterkunft (KdU) an die Gemeinden weitergeleitet werden, im Gegenzug soll der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer um 800 Mio. Euro im Vergleich zu den vereinbarten Summen angehoben werden.

Ebenfalls nicht zufriedenstellend gelöst ist in diesem Zusammenhang übrigens auch die Frage der Risikoverteilung: Das Risiko grober Fehlprognosen soll laut Referentenentwurf von den Kommunen getragen werden. Gerade im Fall von unerwartet hohen flüchtlingsbedingten Mehrausgaben würden die außerhalb einer bestimmten Bandbreite liegenden Mehrausgaben vollständig von den Kommunen getragen.

Technisch fehlerhaft ist die Berücksichtigung der anderen Beteiligungstatbestände des Bundes an den Kosten der Unterkunft. Im Ergebnis führt dies dazu, dass dem Bund eine Entlastungszahlung doppelt angerechnet würde und der Bund somit in der Gesamtsumme seine Zusagen nicht erfüllen würde.

Der vorliegende Referentenentwurf zur Umsetzung der Übernahme der flüchtlingsbedingten Mehrausgaben im SGB II löst in technischer Hinsicht die Kostenerfassung gut. Allerdings verbleiben abweichend von den politischen Beschlüssen ganz erhebliche Teile der Mehrbelastungen im SGB II in der Finanzierungsverantwortung der Kommunen und werden nicht sachgerecht erfasst. Die Kostenabgrenzung entspricht daher nicht der Beschlusslage und ist zurück zu weisen.

Die Abgrenzung von sog. Flüchtlingshaushalten durch eine Stichtagsregelung ist zwar eindeutig, aber nicht sachgerecht gelöst. Der gewählte Stichtag führt dazu, dass alleine ein Teil der zusätzlichen Flüchtlinge erfasst wird.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass in vielen Ländern für weite Teile der Integrationsleistungen, wie z.B. der Kinder- und Jugendhilfe (einschließlich der Kindertagesbetreuung) oder der Gesundheitsversorgung, Finanzierungsvereinbarungen zur Entlastung der Kommunen noch ausstehen. Vor diesem Hintergrund ist wünschenswert, dass der Bund deutlich macht, welche Mehrbelastungen er mit den zur Verfügung gestellten Mitteln in Höhe von 2 Mrd. Euro an die Länder auffangen möchte.

Diese Punkte werden nachfolgend detailliert behandelt.

### **Ausgangslage**

Im Rahmen der letzten Besprechung zwischen den Regierungschefinnen und -chefs des Bundes und der Länder wurden u.a. folgende Vereinbarungen geschlossen:

- Im Rahmen der Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro soll der Gemeindeanteil an der USt ab 2018 um 2,4 Mrd. Euro und die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft um 1,6 Mrd. Euro angehoben werden.
- Die Übernahme der flüchtlingsbedingten Mehrausgaben im SGB II soll in den Jahren 2016 bis 2018 über eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft erfolgen.
- Eine Bundesauftragsverwaltung bei den Kosten der Unterkunft soll nicht eintreten.

Diese drei Beschlüsselemente sind vor dem Hintergrund der zum Beschlusszeitpunkt und auch jetzt noch gültigen Prognosen zur Entwicklung der laufenden flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft auch im Jahr 2018 prinzipiell miteinander vereinbar. Rechnerisch würde sich – wenn die Prognosen genau eintreffen – eine Bundesbeteiligung von 49 % im Bundesdurchschnitt ergeben. Eine Bun-

desauftragsverwaltung würde auch trotz Beteiligungsquoten in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz von mehr als 50 % nicht zwingend sein. Auch nach Lesart des Bundes ist für den Übergang zu einer Bundesauftragsverwaltung der Bundesdurchschnitt der Beteiligungsquote relevant, nicht einzelne Länderquoten.

Als Nebenbedingungen dieser Vereinbarung wird – so die hiesige Wahrnehmung – seitens des Bundes insbesondere gefordert, dass bereits jetzt eine Regelung gefunden wird, die kein streitbefangenes (!) Nachsteuern bzw. keine Nachverhandlung in den Folgejahren hervorruft. Diese Nebenbedingung wird als nachvollziehbar angesehen.

### **Sicherstellung der Vermeidung der Bundesauftragsverwaltung, Gesetzentwurf**

Das im Referentenentwurf vorgeschlagene Verfahren zur möglichst jahresgenauen Entlastung wird analog zum Verfahren beim Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) ausgestaltet. Beim BuT wird jeweils zur Mitte eines jeweiligen Jahres die Beteiligungsquote des Bundes so angepasst, dass erstens noch nicht erstattete Beträge des Vorjahres abgegolten werden (ähnlich einer Spitzabrechnung) und zweitens im laufenden Jahr Beträge in der Höhe der Vorjahresbeträge abgegolten werden. Unschärfen ergeben sich daraus, dass die gesamten Kosten der Unterkunft, auf die sich die Beteiligungsquote bezieht, variieren. Zu unterscheiden ist zwischen der Entlastung IN einem Jahr (Zahlungsbetrachtung) und der Entlastung FÜR ein Jahr (Entlastungsursache).

Bei den flüchtlingsbedingten Mehrausgaben gilt beim im Referentenentwurf vorgeschlagenen Verfahren folgendes:

- Die Entlastung im bzw. für das Jahr 2016 ist problemlos, da die genaue Erhöhung (400 Mio. Euro) fest steht.
- Im Jahr 2017 wird zunächst von einem Entlastungsvolumen in Höhe von 900 Mio. Euro ausgegangen; die Verteilung auf die Länder wird zunächst auf Basis von Daten zu den flüchtlingsbedingten Ausgaben des Jahres 2016 festgelegt. Über- bzw. Unterzahlungen werden im Jahr 2018 ausgeglichen.
- Im Jahr 2018 sollen die Entlastungszahlungen anhand der Daten zu den flüchtlingsbedingten Ausgaben des Jahres 2017 ermittelt werden (sowohl Höhe als auch Verteilung, Abweichung vom Beschluss). Ergänzend kommt die Nachsteuerung für das Jahr 2017 hinzu. Die maximale Höhe der bundesdurchschnittlichen Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft wird auf 49 % begrenzt.
- Im Jahr 2019 wird ein nachlaufender Ausgleich für das Jahr 2018 durchgeführt. Es ist anzumerken, dass dementsprechend sämtliche Ausgabensteigerungen, die im Jahr 2018 im Vergleich zum Jahr 2017 auftreten, im Jahr 2019 abgegolten werden.

Unter Berücksichtigung der derzeit im Referentenentwurf zugrunde gelegten Abgrenzungen und der hierauf basierenden Quoten würde sich im Jahr 2018 eine Bundesbeteiligung von genau 49 % ergeben, wenn die Bundesbeteiligung auch im Rahmen der 5-Mrd.-Entlastung um 1,6 Mrd. Euro erhöht wird. Um Spielraum für Prognoseunsicherheiten zu erhalten, soll im Jahr 2018 daher im Rahmen der Soforthilfe die Bundesbeteiligung nicht um 1,6 Mrd. Euro, sondern lediglich um 0,8 Mrd. Euro angehoben werden. Eine entsprechende Erhöhung des Gemeindeanteils an der USt ist ebenfalls vorgesehen, bei einer reinen Ebenenbetrachtung ergeben sich also keine Verschiebungen. Innerhalb der Ebenen sind die Verschiebungen jedoch deutlich und nicht hinnehmbar. Ab dem Jahr 2019 soll die vereinbarte Anhebung um 1,6 Mrd. Euro erfolgen.

Sofern trotz dieser Absenkung bei vollständiger Übernahme der flüchtlingsbedingten Mehrausgaben rechnerisch die Beteiligungsquote des Bundes 49 % überschreiten würde, erfolgt eine kompensationslose Kappung auf 49 %.

### **Sicherstellung der Vermeidung der Bundesauftragsverwaltung, Alternativ-Vorschlag**

Eine weit überlegene Alternative zum Vorschlag des Bundes lässt sich relativ leicht herleiten, wenn die grundlegende Idee des im Referentenentwurf vorgeschlagenen Vorgehens betrachtet wird: Prognoseunsicherheiten sollen dadurch auffangen werden, dass von Anbeginn an (!) ein Sicherheitspuffer eingebaut wird. Dieser hat die Form einer verringerten Erhöhung der KdU-Beteiligung im Rahmen der 5-Mrd. Entlastung und einer entsprechenden Erhöhung des Gemeindeanteils an der USt. Sie kommt unabhängig von der tatsächlichen Entwicklung zum Tragen.

Die Alternative besteht darin, dass eine Regelung für eine automatische (!) Anpassung der Aufteilung der 5-Mrd.-Entlastung auf die KdU und den Gemeindeanteil an der USt etabliert wird, die nach Vorliegen aller (!) Daten zur Anwendung kommt und je nach tatsächlicher Entwicklung die vorgesehenen Entlastungswege modifiziert oder auch nicht. Eine Abweichung von den drei Beschlusselementen erfolgt nur dann, wenn die tatsächliche Entwicklung eine gleichzeitige Umsetzung aller drei Elemente unmöglich macht bzw. alle drei Elemente nur im Rahmen von geänderten Abgrenzungen der Bundesauftragsverwaltung erreicht werden könnte.

Im Detail kann eine entsprechende Regelung wie folgt ausgestaltet werden: Zu dem Zeitpunkt, zu dem eine Anpassung bzw. Abweichung von den in der Vereinbarung vorgesehenen Entlastungswegen erforderlich werden kann, liegen alle entsprechenden Daten gesetzest fest vor. Dies sind die Ausgaben im Jahr 2018 sowie die für das Jahr 2018 in den Jahren 2018 bereits geflossene und im Jahr 2019 voraussichtlich fließende Entlastung im Rahmen der KdU-Beteiligung). Sofern im Jahr 2019 die Beteiligungsquote des Bundes die Grenze von 49 % übertreten würde, wird sie bei 49 % gedeckelt. Im § 46 SGB II kann eine Berechnungsvorschrift verankert, anhand der die Höhe der (aufgrund der Deckelung) nicht im Rahmen der KdU-Erhöhung erfolgten Entlastung ermittelt wird. Bereits jetzt könnte im Finanzausgleichsgesetz, das die Höhe des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer regelt, unter Verweis auf die entsprechenden Passagen im § 46 SGB II ein Erhöhungsbetrag fixiert werden. Weitere Gesetzgebungsverfahren oder gar politische Verhandlungen wären nicht notwendig.

Die nachvollziehbaren Nebenbedingungen der Beschlüsse (s.o.) wären erfüllt. Im Ergebnis würde nur dann von einem der drei Elemente des Beschlusses von Bund und Ländern abgewichen, wenn aufgrund der tatsächlichen Entwicklung die drei Beschlusselemente nur durch eine Verfassungsänderung (Grenze Bundesauftragsverwaltung) miteinander vereinbar wären.

### **Abgrenzung der Flüchtlingskosten im SGB II**

Laut Gesetzentwurf werden alleine die laufenden Kosten der Unterkunft berücksichtigt, aber nicht weitere kommunale Leistungen im SGB II. Insbesondere die Kosten für die Wohnraumbeschaffung und Umzüge nach § 22 Abs. 6 SGB II, die Erstausrüstung der Wohnung und bei Schwangerschaft und Geburt nach § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II und die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16 a SGB II (z.B. psychosoziale Beratung) werden in sehr vielen Fällen entstehen und ganz erheblich sein. Nach hiesiger Auffassung ist der Beschlusstext eindeutig, weil er von Mehrausgaben im SGB II spricht. Die Beschränkung auf laufende KdU-Ausgaben kann sich daher alleine auf den Erstattungsweg beziehen, nicht auf die zu erstattende Größe. Wir erwarten daher eine angemessene Berücksichtigung der übrigen kommunalen Mehrausgaben im SGB II.

## **Zählung und Erfassung der Flüchtlinge**

Der Gesetzentwurf betrachtet als relevanten Stichpunkt für den Zugang in das SGB-II-System den 01.01.2016, sachgerecht erscheint aber der 01.07.2015. Zwei Gründe sprechen für letztere Auffassung. Erstens sind bereits in den ersten sechs Monaten des Jahres 2015 mehr Anerkennungen ausgesprochen worden als im gesamten Vorjahr 2014. Zweitens sind auch andere Regelungen zur Kostenbeteiligung des Bundes an flüchtlingsverursachten Mehrausgaben bereits mit Blick auf das Jahr 2015 getroffen worden, so z.B. im Rahmen der Vereinbarungen vom 24.09.2015. Es erschließt sich daher nicht, mit welcher Begründung eine Beschränkung der Kostenübernahme alleine auf diejenigen Bedarfsgemeinschaften erfolgen sollte, die erst ab dem Stichpunkt 01.01.2016 Leistungen im SGB II beanspruchen konnten.

## **Doppelanrechnung von Bundesentlastungen**

Es ist völlig sachgerecht und unstrittig, dass der Bund bei der Berechnung der zu erstattenden Kosten die ohnehin regulär erfolgende Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft von den insgesamt zu berücksichtigenden flüchtlingsverursachten Ausgaben im SGB II abzieht. Ebenso ist unstrittig, dass die Erhöhung der Beteiligungsquote des Bundes aufgrund der Finanzierung der Bildungs- und Teilhabeausgaben nicht abgezogen wird; diesem Erhöhungsbetrag stehen auch entsprechende zu kompensierende Ausgaben gegenüber.

Nicht sachgerecht ist hingegen, dass im Referentenentwurf auch die im Zusammenhang mit der 5 Mrd.-Entlastung bzw. der vorausgehenden Sofortentlastung erfolgten Erhöhungen der Bundesbeteiligung an den KdU bei der Ermittlung der verbleibenden Mehrbelastungen berücksichtigt werden. Wenn diese gesonderten Bundesentlastungen berücksichtigt würden, würden die beiden Entlastungsziele (einerseits Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro bzw. im Rahmen der Soforthilfe etwas weniger und andererseits vollständige Übernahme der flüchtlingsverursachten Mehrausgaben) in der Gesamtheit eben nicht erreicht werden. Entlastungsbeträge würden letztlich doppelt angerechnet. Dieser Punkt erscheint fachlich klar und eindeutig. Wir gehen davon aus, dass dieser Wechselmechanismus zunächst lediglich übersehen wurde.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



Stefan Anton

14. September 2016

**Statement der Präsidentin des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeisterin Dr. Eva Lohse aus Ludwigshafen, zum Kabinettsbeschluss zur Entlastung der Kommunen**

„Es ist gut, dass die Bundesregierung die Gesetzgebung auf den Weg bringt, um die zwischen Bund und Ländern verabredete Finanzierung von flüchtlingsbedingten Mehrausgaben der Kommunen sowie die im Koalitionsvertrag verabredete Entlastung der Kommunen um jährlich 5 Milliarden Euro ab dem Jahr 2018 zu verwirklichen. Der Deutsche Städtetag hält allerdings unbedingt Korrekturen an dem heute im Bundeskabinett verabschiedeten Gesetzentwurf für nötig.

Erstens können die Städte nicht akzeptieren, dass ein Fünftel der 5-Milliarden-Entlastung der Kommunen, also 1 Milliarde Euro, nicht den Kommunen, sondern den Ländern über einen höheren Umsatzsteueranteil zur Verfügung gestellt wird. Denn wir wollen sicher sein, dass das Geld auch bei uns ankommt. Zweitens erfüllt der Kabinettsbeschluss die Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern nicht vollständig, weil die Kommunen zu wenig Mittel über die Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten für Hartz IV-Empfänger erhalten sollen. Das wirkt sich zum Nachteil der von Sozialausgaben besonders belasteten Städte aus.

Die zwischen Bund und Ländern vereinbarte Aufteilung der Entlastung sah vor, 2,4 Milliarden Euro über den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer den Kommunen zur Verfügung zu stellen sowie 1,6 Milliarden Euro über die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft. Tatsächlich sieht der Gesetzentwurf für das Jahr 2018 nur noch 1,2 Milliarden Euro vor, die über die Unterkunftskosten an die Kommunen fließen sollen. Die Städte sehen keinen nachvollziehbaren Grund, an dieser Stelle von den politischen Beschlüssen abzuweichen. Um den Städten mit hohen Sozialausgaben stärker zu helfen, müsste sogar ein höherer Betrag über die Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten bereitgestellt werden als von Bund und Ländern verabredet.

Positiv für die Städte ist, dass der Bund jetzt die flüchtlingsbedingten Unterkunftskosten der Kommunen im Hartz IV-System für drei Jahre übernehmen wird.“

21. September 2016

**Spitzengremien des Deutschen Städtetages appellieren an die Länder:  
Den Kommunen Integrationshilfen des Bundes weitergeben –  
Wohnsitzauflagen für gelingende Integration nutzen**

Der Deutsche Städtetag fordert die Länder auf, einen angemessenen Teil der Bundesmittel für die Integration möglichst schnell an die Kommunen weiterzugeben. Das sei nach der Einigung zwischen Bund und Ländern über die Integrationskosten im Sommer nun der nächste wichtige Schritt. Denn nach der Erstaufnahme von Flüchtlingen hat sich der Schwerpunkt in den Städten auf die Integration der Menschen mit Bleibeperspektive verlagert. Das betonte der Deutsche Städtetag heute in Bremen nach einer Sitzung seines Präsidiums.

Die Präsidentin des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeisterin Dr. Eva Lohse aus Ludwigshafen, sagte: **„Die Städte stellen sich der Integrationsaufgabe und bringen ebenso ihr Engagement wie ihre jahrzehntelange integrationspolitische Erfahrung ein. Wie schnell und gut Integration gelingt, hängt jedoch auch davon ab, ob genügend Geld dort ankommt, wo die Integrationsarbeit stattfindet – in den Städten. Deshalb appellieren wir an die Länder, ihren Kommunen zügig einen angemessenen Teil der zwei Milliarden Euro weiterzugeben, die der Bund den Ländern als Integrationspauschale jeweils in den Jahren 2016, 2017 und 2018 bereitstellt. Die Integration ist eine große Herausforderung und führt in den Städten zu Mehrausgaben, beispielsweise durch den Ausbau von Kinderbetreuung und Schulen oder den Wohnungsbau. Mehrkosten entstehen nicht zuletzt wegen des Bedarfs an Dolmetschern und Sozialpädagogen in den Schulen.“**

Der Deutsche Städtetag begrüßt die vom Bund mit dem Integrationsgesetz neu geschaffene Möglichkeit der Wohnsitzauflage. Die auf drei Jahre befristete Verpflichtung, den Wohnsitz im Bundesland der Erstzuweisung für das Asylverfahren zu nehmen und die Möglichkeit für die Länder, landesinterne Verteilregelungen zu erlassen, halten die Städte für notwendig, um die Integrationsleistungen für anerkannte Flüchtlinge, Asylberechtigte und vorübergehend Schutzberechtigte, die für ihren Lebensunterhalt auf Sozialleistungen angewiesen sind, besser zu steuern und die Integrationsaufgaben gleichmäßiger auf Städte und ländliche Gebiete zu verteilen.

Städtetagspräsidentin Lohse sagte: **„Auf der einen Seite wollen wir die Integration der Menschen in die Stadtgesellschaft fördern. Auf der anderen Seite dürfen wir Städte und Ballungsräume mit der Integrationsaufgabe**

**nicht überfordern. Deshalb ist es gut, dass die Wohnsitzauflage im Integrationsgesetz enthalten ist und Städten hilft, soziale Brennpunkte zu vermeiden. Allerdings setzen bisher nicht alle Länder, in denen Städte besonders belastet sind, dieses Instrument durch eigene Regelungen um. Wo Städte besonders viel Integrationsaufgaben zu schultern haben, sollten die Länder von der Möglichkeit Gebrauch machen, Menschen einen Wohnsitz in ihrem Land zuzuweisen beziehungsweise bestimmte Städte auszunehmen, wenn dies zur verbesserten Integration erforderlich ist. Länderspezifische Regelungen können zum Beispiel die Situation am örtlichen Arbeits- und Wohnungsmarkt berücksichtigen. Denn nicht nur in Städten, sondern auch in ländlichen Gebieten gibt es Arbeitsplätze und Integrationschancen.“**

Der Deutsche Städtetag hält außerdem Ausführungsbestimmungen der Länder für nötig, damit die kommunalen Ausländerbehörden besser entscheiden können, wie Ausnahme- und Härtefallregeln für Flüchtlinge und Asylberechtigte angewandt werden, die nach dem 1. Januar 2016 ihren Wohnsitz außerhalb des Bundeslandes genommen haben, in dem ihr Aufnahmeverfahren stattgefunden hat. Die Städte begrüßen, dass Bund und Länder hierzu Grundsätze entwickeln, um zu einem einheitlichen Vorgehen der Behörden beizutragen. Sollte die Anwendung der Ausnahme- und Härtefallregelungen dazu führen, dass eine Vielzahl von anerkannten Flüchtlingen entgegen der Erstzuweisung an einem Wohnort ihrer Wahl bleiben, so der Städtetag, müssten die zusätzlichen Belastungen der Städte ausgeglichen werden. Dazu sollten Städte, die bereits mehr Flüchtlinge aufgenommen haben, in Zukunft eine geringere Zahl zugewiesen bekommen.