

**Ausschussvorlage HHA 21/08**  
öffentlich vom 21.01.2025

**Schriftliche und mündliche Anhörung  
zu Gesetzentwurf – Drucks. [21/1378](#) –**

**Stellungnahmen von Anzuhörenden**

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag  
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses  
Herr Bernd Erich Vohl  
Schlossplatz 1–3  
65183 Wiesbaden

**Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die  
Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das  
Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025)**

Ihre Nachricht vom:  
28.11.2024

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:  
970.03 JD/Sr/He

Durchwahl:  
0611/1702-12

E-Mail:  
schmidt-heilmann@hess-  
staedtetag.de

Datum:  
10.01.2025

Stellungnahme Nr.:  
002-2025

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Vohl,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zum Haushaltsplanentwurf  
2025 Position beziehen zu können. Unsere Stellungnahme haben  
wir beigefügt.

Für allfällige Rückfragen der Ausschussmitglieder stehen die  
Unterzeichner gerne bereit.

Mit freundlichen Grüßen  
gez.

Jürgen Dieter  
GF Direktor

Sascha Sauder  
Referent

Anlage

Verband der kreisfreien und  
kreisangehöriger Städte im  
Land Hessen

Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0  
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de  
www.hess-staedtetag.de

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025)**

### **Vorbemerkung**

Der Hessische Städtetag stellt seiner Stellungnahme den Text seines Positionspapiers voran, das seine Führungsgremien seiner Mitgliederversammlung vom 18.11.2024 vorgelegt haben.

### **Enttäuschung über zu geringe Steigerung der Finanzausgleichsmasse**

Der Hessische Städtetag ist enttäuscht darüber, dass das Land sich außerstande sieht, die von ihm selbst gesetzten Erwartungen für die Steigerungsrate der Finanzausgleichsmasse 2025 und die Folgejahre zu erfüllen. Zu kritisieren ist nicht nur die viel zu geringe Steigerung für den kommenden KFA 2025. Völlig unbefriedigend sind auch die Aussichten für die Zeit von 2026 bis 2028. Der Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse von zwei Prozent kompensiert gerade einmal die zu erwartende Inflationsrate. Angesichts stets weiter wachsender, von Bund und Land oktroyierter Aufgaben sind die hessischen Kommunen dagegen dringend auf eine massive Steigerung der inflationsbereinigten Finanzausgleichsmasse angewiesen. Zu der Aufgabenlast zählen beispielsweise die gesetzlichen Vorgaben in den Bereichen Soziales, Jugend, Bildung und Verkehr.

Der Landesregierung ist bekannt, dass die hessischen Kommunen ihre Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ausgereizt haben. Dies zeigt auch der hessische Finanzierungssaldo. Er lag Ende 2023 bei minus 693 Mio. Euro. Zum Ende des Jahres 2024 wird er sich weiter verschlechtern. Dieser Finanzierungssaldo 2023 ist jenseits doppischer Haushaltsrechnung ein sicherer Indikator dafür, dass kommunaler Ertrag und kommunale Aufgabenlast aus dem Lot geraten sind.

### Städte leiden unter von außen gesetzten Anforderungen

Das geltende Hessische Finanzausgleichsgesetz (HFAG) bietet den Kommunen angesichts der wachsenden von außen gesetzten Anforderungen keine genügende Finanzausstattung.

Da sich die Finanzausgleichsmasse künftig wieder an dem obligatorischen Steuerverbund ausrichtet, ist die Verbundquote entsprechend so zu berechnen, dass sie einen kräftigen und nachhaltigen Nettoaufwuchs garantiert.

Aufsichtsrechtliche Erleichterungen ersetzen nicht die dringende Notwendigkeit zur Erhöhung der Finanzausgleichsmasse.

### Anforderungen an ein Zukunftskonzept des Landes

Zu einem Zukunftskonzept des Landes für seine Kommunen zählt auch, dass es die mittelfristigen Haushaltsrisiken offen benennt, und es den Kommunen in seiner eigenen Rechtsetzungsverantwortung und in seiner Verantwortung im Deutschen Bundesrat oktroyierte Aufgaben zügig abbaut. Die Städte sind nicht bereit, bei ihrer Forderung nach einem aufgabenadäquaten Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse klein beizugeben. Wohl sind sie willens, dem Land und soweit möglich dem Bund argumentativ darin beizustehen, die von dort veranlasste Aufgabenlast massiv zu reduzieren. Auch bieten sie erneut ihre Hilfe dabei an, zweckbezogene Fördertatbestände abzubauen und durch pauschale Leistungen an die Kommunen zu ersetzen.

### Berechnung der Mindestausstattung nicht aufgabenadäquat

Soweit das Land den kommunalen Bedarf zu Kontrollzwecken weiterhin aus historischen Daten früherer Rechnungsergebnisse herleitet, akzeptieren die Städte die Berechnung der Mindestausstattung weder finanzwissenschaftlich noch politisch. Die sogenannte Mindestausstattung liegt für die hessischen Kommunen nach der vom Land angesetzten Bedarfsrechnung weit mehr als eine Milliarde Euro unter dem, was die Kommunen drei Jahre zuvor tatsächlich verbraucht haben. Für das Jahr 2025 errechnet das Land selbst eine Finanzausgleichsmasse von 7.131 Mio. Euro bei einer von ihm angenommenen Mindestausstattung von 4.703 Mio. Euro. Das ist eine Differenz von 2.428 Mio. Euro. Es wäre lebensfremd zu erwarten, dass diese Mindestausstattung auch nur annähernd den realen kommunalen Bedarf abdeckt.

Der Hessische Städtetag fordert, dass das angepasste Hessische Finanzausgleichsgesetz (HFAG) den vom Hessischen Städtetag vertretenen kreisfreien Städten, Sonderstatusstädten und kreisangehörigen Städten und Gemeinden aufgabenadäquat gerecht wird. Die Aufgabenstruktur der Sonderstatusstädte ist kommunalverfassungsrechtlich gesichert. Das Land darf sie nicht auf kaltem Weg im Hessischen Finanzausgleichsgesetz ignorieren oder gar faktisch aufheben.

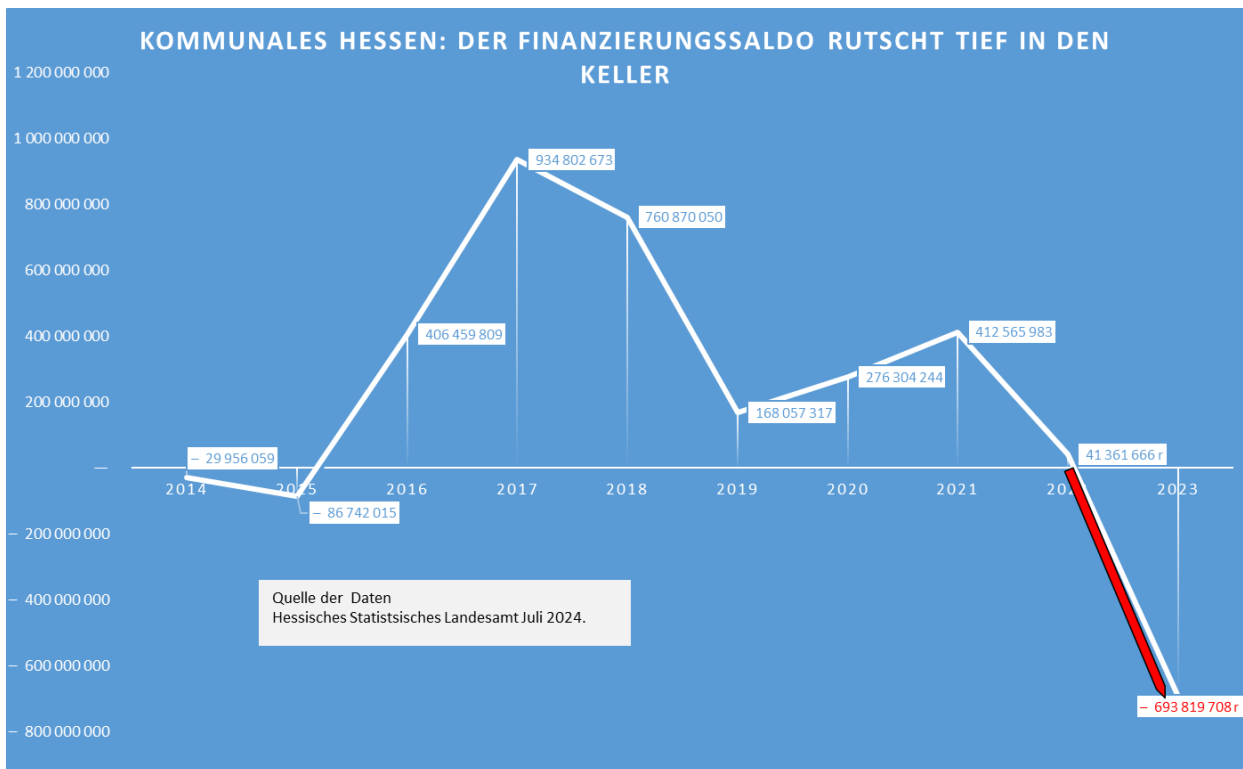
## **Stellungnahme im einzelnen**

### **1. Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse ist mit 196 Mio. Euro auf 7.131 Mio. Euro deutlich zu niedrig**

Der Hessische Städtetag kann mit den Vorgaben des Landeshaushalts 2025 in Bezug auf den Kommunalen Finanzausgleich nicht einverstanden sein. Der Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse um nur 196 Mio. Euro gegenüber dem Jahr 2024 auf nunmehr 7.131 Mio. Euro ist deutlich zu niedrig.

Die Finanzausgleichsmasse wird den gestiegenen Aufgaben nicht gerecht, welche die Kommunen ausführen müssen. Dabei ist dem Hessischen Landtag bekannt, dass immer weniger Ausgaben/Aufwendungen der Kommunen noch auf eigener Direktion beruhen. Die kommunalen Haushalte sind übersät mit Aufgaben, die ihnen Bund und Land oktroyiert haben.

Der Hessische Städtetag wird daher nicht müde immer wieder auf den Finanzierungssaldo hinzuweisen, den das Statistische Landesamt Hessen (HSL) Mitte 2024 für den Zeitpunkt 31.12.2023 herausgegeben hat und – in kamerale Kategorien – die desaströse Entwicklung der hessischen Kommunalfinanzen aufzeigt. Für alle Kommunen in Hessen bildet sich ein Minussaldo von 694 Mio. Euro (siehe **Abbildung 1**).



**Abbildung 1.** Quelle: HSL. Zeichnen der Grafik: HStT.

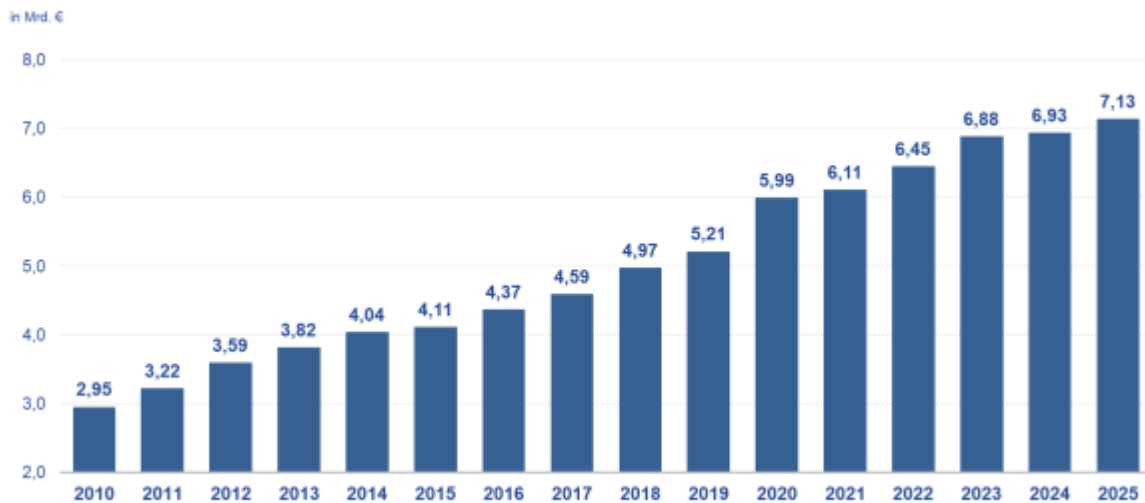
Die aktuellen Daten zum Jahresende 2024 konnte das HSL naturgemäß noch nicht auflegen. Die bekannte Entwicklung während des Jahresverlaufs 2024 spricht dafür, dass sich das kommunale Finanzierungsdefizit aktuell deutlich weiter verschlechtert hat. Klarer als in vorstehender Grafik (**Abbildung 1**) lässt sich nicht darstellen, dass die Einnahmen/Erträge der Kommunen bei weitem nicht den Lasten aus den ihnen zukommenden und zu großen Teilen oktroyierten Aufgaben standhalten.

## **2. Enttäuschung über das Land angesichts gesetzter höherer Erwartungen**

Das Land hat den Kommunen einen deutlich höheren Betrag als 7.131 Mio. Euro in Aussicht gestellt. In seinem Finanzplan 2023 bis 2027 hatte es für 2025 ein KFA-Volumen von 7.475 Mio. Euro notiert. Auch der Finanzplanungserlass 2023 ließ eine deutlich höhere Finanzausgleichsleistung erwarten als jetzt im Einzelplan 17, Kapitel 17 20 entworfen (Einzelplan 17, Seiten 117 bis 136, speziell Seite 118).

Das Hessische Ministerium der Finanzen (HMdF) konnte dennoch der Versuchung nicht widerstehen, die Landesregierung in seiner Presseerklärung vom 21.11.2024 (PM 93 des HMdF) zu feiern: „Der Kommunale Finanzausgleich knackt erstmals die 7-Milliarden-Euro-Marke.“

Dazu lieferte es eine Grafik, um den steten Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse zu belegen (**Abbildung 2**).



**Abbildung 2.** Quelle PM Nr.93 der Landesregierung vom 21.11.2024.

Den viel zu schwachen Aufwuchs von 196 Mio. Euro wertet das HMdF sogar noch positiv als einen „Kraftakt“. Unter Verweis auf die eigenen Probleme des Landes betont es: „...dennoch steigen die Zahlungen an die Kommunen um rund 200 Millionen Euro“.

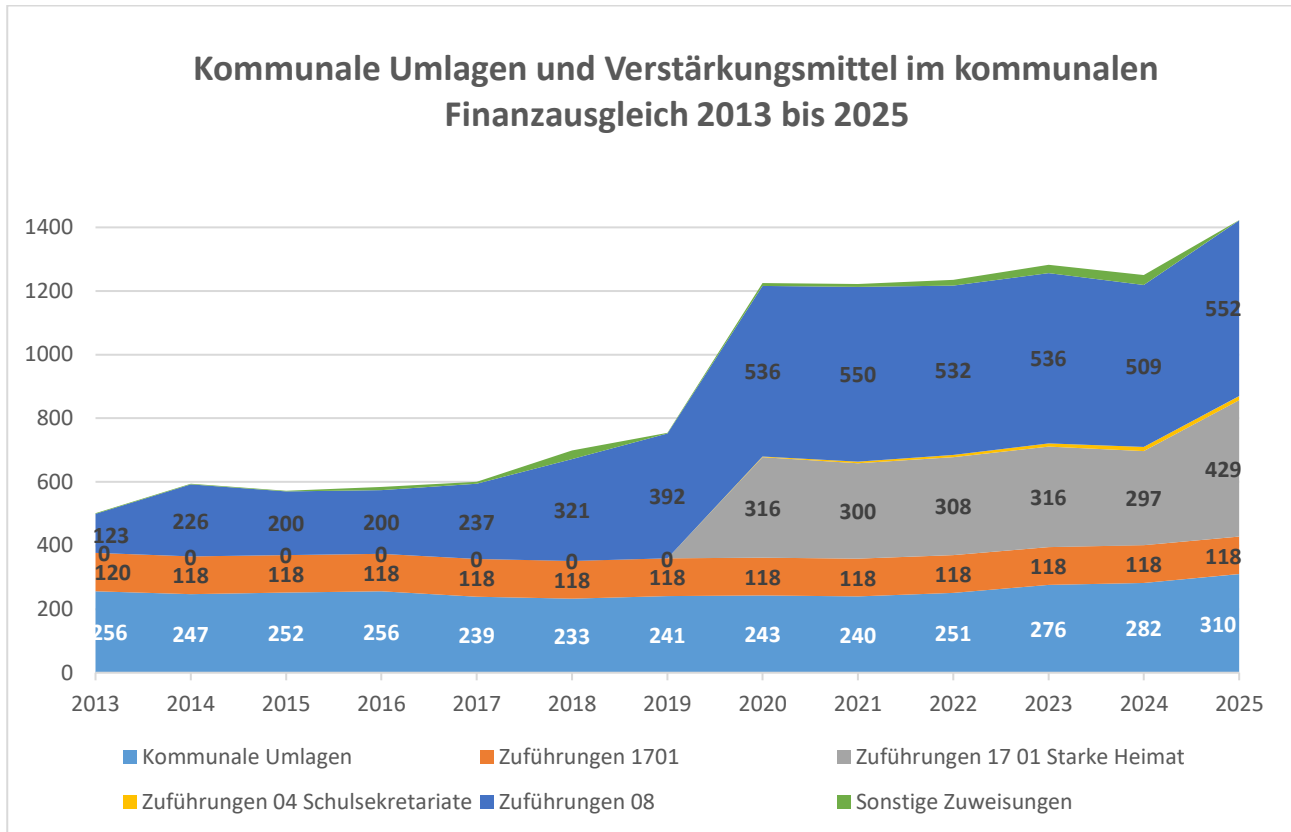
Dabei ist richtig, dass der Landeshaushalt 2025 das „Kernkapital des KFA“<sup>1</sup>, das „aus dem Landeshaushalt außerhalb von kommunalen Umlagen und von Verstärkungsmitteln aufzubringende Volumen der KFA-Masse“<sup>2</sup>, im Haushalt 2025 auf 5.707 Mio. Euro steigert und somit – zufällig – um fast jene rund 196 Mio. Euro – genau: 197 Mio. Euro – anhebt, die das Ministerium als Steigerungssumme für den Haushalt feststellt.

Was aber zum vollen Bild hinzugehört: Die Steigerung um 196 Mio. Euro fiel um 132 Mio. Euro geringer aus, wenn nicht ein Betrag von 429 Mio. aus der Starke Heimat in den KFA 2025 flösse. Im Jahr 2024 brachte die Starke Heimat „nur“ einen Betrag von nur 297 Mio.

<sup>1</sup> Die Bezeichnung „**Kernkapital des KFA**“ für das „aus dem Landeshaushalt außerhalb von kommunalen Umlagen und von Verstärkungsmitteln aufzubringende Volumen der KFA-Masse“ ist keine offizielle Bezeichnung, sondern eine vom HStT gewählte Definition.

<sup>2</sup> Diese Bezeichnung hat das HMdF erst mit dem Start des neuen, ab 2016 geltenden Finanzausgleichsrechts eingeführt.

Euro, lag also um jene 132 Mio. Euro niedriger<sup>3</sup>. Die Mittel für die „Starke Heimat“ speisen sich aber bekanntlich aus der Heimatumlage, welche ausschließlich die Kommunen zahlen. Käme dieses kommunale Geld also nicht hinzu, bliebe gerade einmal eine Steigerung um 64 Mio. Euro übrig (vgl. **Abbildung 3**).



**Abbildung 3.** Quelle der Daten: HMdF. Zeichnen der Grafik: HST

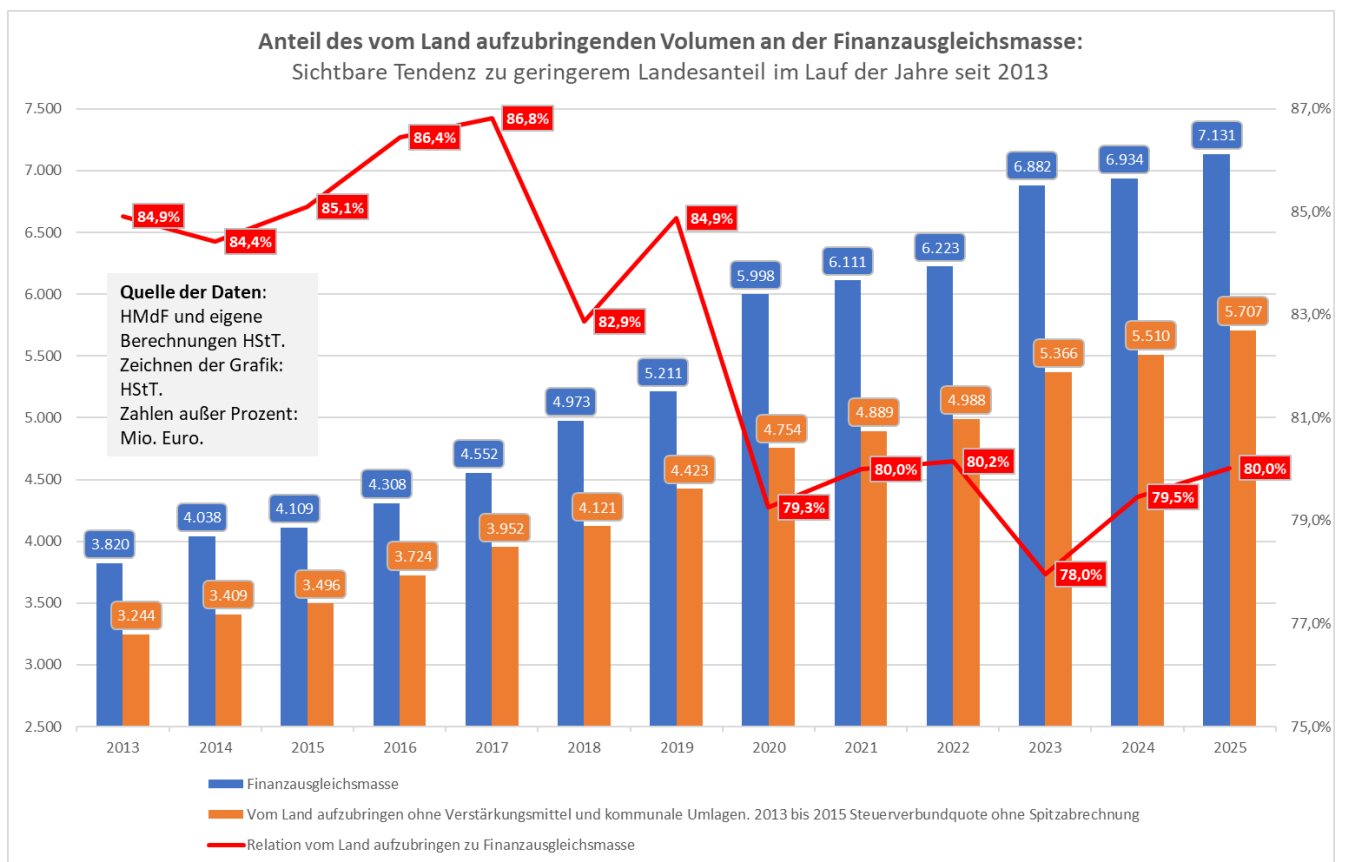
In seinen tabellarischen Darstellungen führt das HMdF die Mittel „Starke Heimat“ als „Verstärkungsmittel“. Dies können die hessischen Städte und Gemeinden nicht akzeptieren. Die Mittel für die „Starke Heimat“ entnimmt das Land der von ihm veranstalteten, aber aus kommunalen Mitteln finanzierten „Heimatumlage“. Deshalb hat das Land diese Mittel korrekt unter der Kategorie „Kommunale Umlagen“ einzuordnen.

<sup>3</sup> Der Landeshaushalt hat zwar schon im Jahr 2024 über den Betrag von 297 Mio. Euro hinaus mit Mitteln aus der Heimatumlage die Finanzausgleichsmasse erhöht. Er hat diese Mittel in Höhe von insgesamt 124 Mio. Euro – 53 Mio. Euro im ursprünglichen Haushalt 2024, 71 Mio. Euro im Nachtrag 2024 aus der Heimatumlage-Rücklage – zur Veränderung des Festbetrages eingesetzt. Sollte das HMdF darauf insistieren, dass es schon 2024 insgesamt 421 Mio. Euro (297 Mio. Euro + 124 Mio. Euro) Heimatumlagemittel entnommen hat mit der Folge, dass ihre Steigerung im Landeshaushalt 2025 nur 8 Mio. Euro betragen habe (von 421 Mio. Euro 2024 auf 429 Mio. Euro 2025), so müssten wir darauf hinweisen, dass es die Systematik des HMdF ist, die Mittelentnahme 2024 nicht bei der „Starken Heimat“ veranschlagt zu haben. Im Ergebnis würde das HMdF in diesem Fall reklamieren, dass es nicht erst 2025, sondern schon 2024 die Finanzausgleichsmasse ganz erheblich durch kommunal finanziertes Geld erhöht.



### 3. Anteil des vom Land aufzubringenden Kernkapitals an der Finanzausgleichsmasse im Lauf der Jahre seit 2013 gesunken

Der steigende Anteil an kommunalen Umlagen und Verstärkungsmitteln legt nahe kurz darauf einzugehen, wie sich der Anteil des „Kernkapitals des KFA“, also des „vom Land ohne Verstärkungsmittel und kommunale Umlagen aufzubringende Volumen“ in Relation zur Finanzausgleichsmasse entwickelt hat. Will man einen Vergleich mit den Jahren 2013 bis 2015 führen, muss man für diesen Zeitraum die Steuerverbundquote ansetzen – ohne Spitzabrechnungen (vgl. **Abbildung 4**).



**Abbildung 4.** Quelle der Daten: HMdF. Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HST

Dabei ist festzustellen, dass der so definierte Anteil des Landes an der Finanzausgleichsmasse tendenziell gesunken, im Jahr 2020 nachgerade eingebrochen ist. Dieses Einsinken steht sicher in einem Zusammenhang damit, dass das Land die Mittel aus der Heimatumlage – ab 2020 – in den Kommunalen Finanzausgleich eingeführt und somit das Finanzausgleichsvolumen aufgebläht hat. Wenn das Land also einen steten Aufwuchs der KFA-Masse reklamiert, dann sollte es hinzufügen, dass – gerade ab 2020 –

ein guter Teil des an die Kommunen auszuschüttenden Geldes nicht vom Land stammt, sondern es die Städte und Gemeinden selbst in den KFA-Topf einlegen müssen.

#### **4. Fortsetzung des „Festbetragsmodells“**

Das Land beabsichtigt offensichtlich, auch im KFA 2025 das so genannte „Festbetragsmodell“ fortzusetzen. Dafür muss es neben der Veranschlagung im Landeshaushalt noch das einschlägige HFAG ändern. Einer Äußerung zu den daraus folgenden gesetzlichen Details bedarf es hier nicht. Dem Hessischen Städtetag sind gesetzesändernde Vorschläge mit entsprechender Gelegenheit zur Stellungnahme avisiert.

##### **4.1 Verbundquotenmodell**

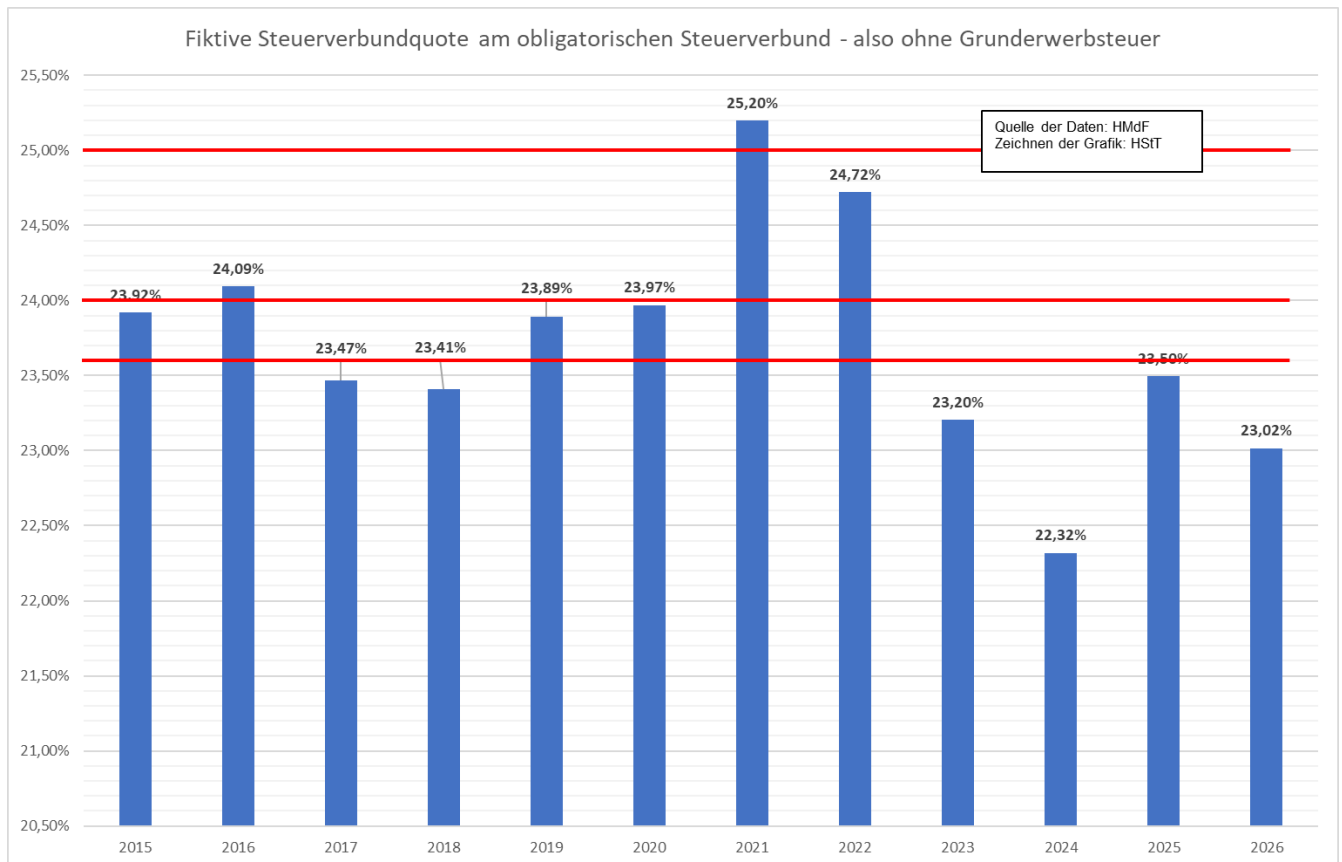
Bekanntlich hatte in der Zeit bis 2015 das so genannte „Verbundquotenmodell“ gegolten, das den Kommunen eine bestimmte Quote an den Steuereinnahmen des Landes gesichert hatte.

Maßstab war der Steuerverbund aus Körperschaftssteuer, Umsatzsteuer und Einkommensteuer, der so genannte obligatorische Steuerverbund, welchen das Grundgesetz festgelegt hat (Art. 106 Abs. 7 GG). Den Gemeinden steht danach ein Prozentsatz des Landesanteils an den Gemeinschaftsteuern (Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer) zu. Wie hoch dieser Prozentsatz ist, bestimmt ein Landesgesetz, in Hessen bekanntlich das HFAG.

In den Jahren vor 2016 hatte das Land die Verbundquote auch noch auf einen Anteil an der Gewerbesteuerumlage und auf zwei Drittel der Grunderwerbsteuererträge des Landes bezogen (Fakultativer Steuerverbund). Während das Land den Anteil an der Gewerbesteuerumlage ab 2011 trotz scharfen Protestes der Kommunen strich, blieb der Anteil an der Grunderwerbsteuer bis 2015 erhalten.

Ab dem Jahr 2016 wies das HFAG überhaupt keine Verbundquoten mehr aus. Die Kommunen hatten während der Zeit des ab 2016 beginnenden „Bedarfsmodells“ über die so genannte Verstetigungsgröße dennoch stets rechnerisch einen Anteil an der Verbundquote des obligatorischen Steuerverbunds. Diese Quote war aber weder transparent noch der Höhe nach sicher. Sie bewegte sich analog den Schwankungen der Steuerverbundmasse des Landes.

Der Hessische Städtetag hatte an dieser Stelle immer Transparenz gefordert. Das HMdF hat sie dankenswert im Jahr 2024 auch gewährt. Nimmt man die Zahlen des HMdF, so ergibt sich das folgende Bild (**Abbildung 5**):



**Abbildung 5.** Quelle der Daten: HMdF. Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HSTT

Die Grafik bildet die fiktive Steuerverbundquote am obligatorischen Steuerverbund ab. So hoch wie dargestellt wäre die Quote am obligatorischen Steuerverbund gewesen, wenn das Land sie entsprechend der Entwicklung der Verstetigungsgröße (§ 9 HFAG 2016) als solche ausgewiesen hätte.

Für 2015 zeigt die Grafik eine Verbundquote von 23,92 Prozent, obwohl die Verbundquote damals noch ausdrücklich im Gesetz stand und eine Höhe von exakt 23 Prozent auswies. Die Differenz von 0,92 Prozent ergibt sich aus der veränderten Bezugsgröße. Bis zum Jahr 2015 rechnete sich die Bezugsgröße nicht nur aus dem obligatorischen Steuerverbund, also aus 100 Prozent Körperschaftssteuer, Umsatzsteuer, Einkommensteuer. Hinzu nahm das Land im Sinne eines fakultativen Steuerverbunds als Bezugsgröße noch zwei Drittel der Grunderwerbsteuer. Da das HMdF seit 2016 – für den „Hintergrund“ – nur noch mit 100 Prozent des obligatorischen Steuerverbundes rechnet, liegen folgerichtig der Grafik (Abbildung 5) auch die Quoten bezogen auf den obligatorischen Steuerverbund zugrunde. Daran kann man sehen: Im Jahr 2015 hätte die

nur auf den obligatorischen Steuerverbund bezogene Quote – also ohne Anteil an der Grunderbesteuer – 23,92 Prozent betragen müssen.

Daraus wird deutlich, dass die Verbundquote deutlich höher anzusetzen ist als für die bis 2015 gültige Höhe von exakt 23 Prozent, um wenigstens nur den status quo ante 2015 zu erreichen. Die vom Hessischen Städtetag geforderte verbesserte Finanzausgleichsleistung setzt eine noch deutlich höhere Verbundquote voraus!

Die Abbildung zeigt mit den roten Querlinien den Vergleich mit Quoten von 23,6 Prozent<sup>4</sup>, 24 Prozent und bei 25 Prozent.

Da es so aussieht, als wolle die Landesregierung für 2025 keine Verbundquote vorsehen und eine Diskussion um Verbundquoten ab 2026 der KFA-Evaluierung vorbehalten bleiben soll, dienen die Angaben der Grafik (Abbildung 5) nur der vergleichenden Einordnung. Über die Zeit ab 2026 für den KFA ist zu einem späteren Zeitpunkt im Jahr 2025 zu entscheiden.

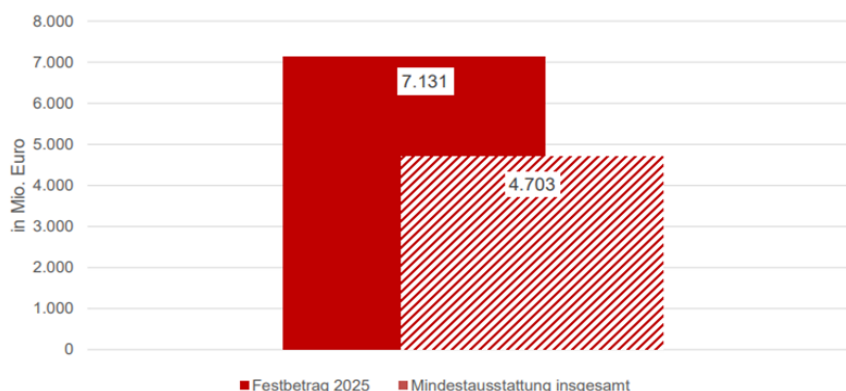
## 4.2 Bedarfsmodell in seiner aktuellen Ausgestaltung nicht praxistauglich

Hessisches Ministerium der Finanzen

### Finanzlage der Kommunen (1)

#### Verfassungs- und verfahrensrechtliche Mindestanforderungen an den KFA ist gewahrt

- Nach dem Urteil des Staatsgerichtshofs muss die kommunale Finanzausstattung so bemessen sein, dass sie neben der Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgaben auch ein Mindestmaß an Ausgaben für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben ermöglicht. Die sich gemäß der Bedarfsrechnung ergebende finanzielle Mindestausstattung beläuft sich für das Jahr 2025 auf rd. **4.703 Mio. Euro**, sodass mit dem vorgesehenen Festbetrag für 2025 die **verfassungsrechtlich gebotene finanzielle Mindestausstattung in keiner Weise gefährdet ist**.



**Abbildung 6.** Quelle Grafik: HMdF. – Präsentation anlässlich des Ministergesprächs mit den Kommunalen Spitzenverbänden vom 11.10.2024.

<sup>4</sup> Ein vom HMdF ins Spiel gebrachter Durchschnittswert aus Mehrjahresbetrachtung.

Das HMdF hat gegenüber den Kommunalen Spitzenverbänden das Ergebnis seiner Bedarfsrechnung für den KFA 2025 vorgelegt (**Abbildung 6**)<sup>5</sup>. Das HMdF weist darin nach, dass es für das Jahr 2025 eine kommunale Mindestausstattung von 4.703 Mio. Euro schuldet und diese Mindestausstattung mit einer FAG-Masse von 7.131 Mio. Euro deutlich übererfüllt.

Es geht hierbei nicht um eine Diskussion darüber, ob der diesbezügliche Vortrag des HMdF rechtlich und rechnerisch zutrifft.

Das HMdF belegt jedenfalls, dass das Bedarfsmodell in seiner von Land und Staatsgerichtshof herbeigeführten Interpretation der Finanzausstattung keine für die Praxis taugliche Abgrenzung leistet. Schon die Finanzausgleichsmasse in Höhe von 7.131 Mio. Euro wird die Kommunen 2025 nicht davor bewahren, reihenweise defizitäre Haushalte zu produzieren. Man stelle sich vor, das Land würde den Kommunen nur die von ihm nach Gesetz errechnete Mindestausstattung von 4.703 Mio. Euro ausreichen. Dieser Betrag entspricht knapp zwei Dritteln des nunmehr tatsächlich zur Verfügung gegebenen Betrags von 7.131 Mio. Euro. Die Städte, die bei einer solchen Mindestausstattung noch ihren Haushalt ausgleichen könnten, wären schnell aufgezählt.

Der Hessische Städtetag sieht daher in dem Ergebnis der Bedarfsrechnung keinen Hinweis darauf, wie eine Mindestausstattung und eine angemessene Finanzausstattung für Hessens Kommunen, wollen sie dem wahren Bedarf der Kommunen entsprechen, auszusehen haben.

### **4.3 Festbetragsmodell**

Von 2021 bis 2024 galt bekanntlich das so genannte Festbetragsmodell. Dieses „Modell“ besagt letztlich nichts anderes, als dass Land und Kommunen den Betrag aushandeln, weil weder eine Bedarfsrechnung noch eine Verbundquote direkt über den Betrag bestimmen. Die Bedarfsrechnung dient noch der Kontrolle.

In Corona-Zeiten wollte das Land den Kommunen Planungssicherheit gewähren, was zunächst auch gelang. Vor allem in den Jahren 2021 und 2022 konnte sich die kommunale Familie darauf verlassen, dass sie aus dem Kommunalen Finanzausgleich sicheres Geld bezog.

---

<sup>5</sup> Das HMdF hat die Grafik im Rahmen des Gesprächs der Staatsminister Professoren Dres. Lorz und Poseck mit den Kommunalen Spitzenverbänden am 11.10.2024 vorgelegt.

Für 2023 war es allerdings ein Minusgeschäft. Die Kommunen hätten nach den Regeln des Bedarfsmodells mehr Geld bekommen als aus dem Festbetrag.

2024 griff dann die so genannte Revisionsklausel. Das Land rechnete den Kommunen den Betrag zu, den sie ohne Festbetragsmodell bekommen hätten. Er war bekanntlich deutlich höher als der Festbetrag.

#### 4.4 Festbetrag nicht konsensfähig, wenn er Verluste der Vergangenheit und möglich noch kommende Verwerfungen zusammenführt

Stellt man nun die Frage, welches „Modell“ für die Kommunen im Jahr 2025 das Beste ist, das Bedarfsmodell, das Verbundquotenmodell oder das Festbetragsmodell, so ist die Antwort zunächst einfach: Es kommt darauf an, wie das Modell ausgestaltet wird.

Da ab dem Jahr 2026 eine grundlegende Entscheidung im Zuge der Evaluierung ansteht, gilt das „Modell“ ja nur noch für ein Jahr, das Jahr 2025. Man ist also sehr nahe daran, nicht für ein einzelnes Jahr ein abstraktes Modell aufzulegen, sondern sich konkret mit dem zu beschäftigen, was 2025 herauskommt.

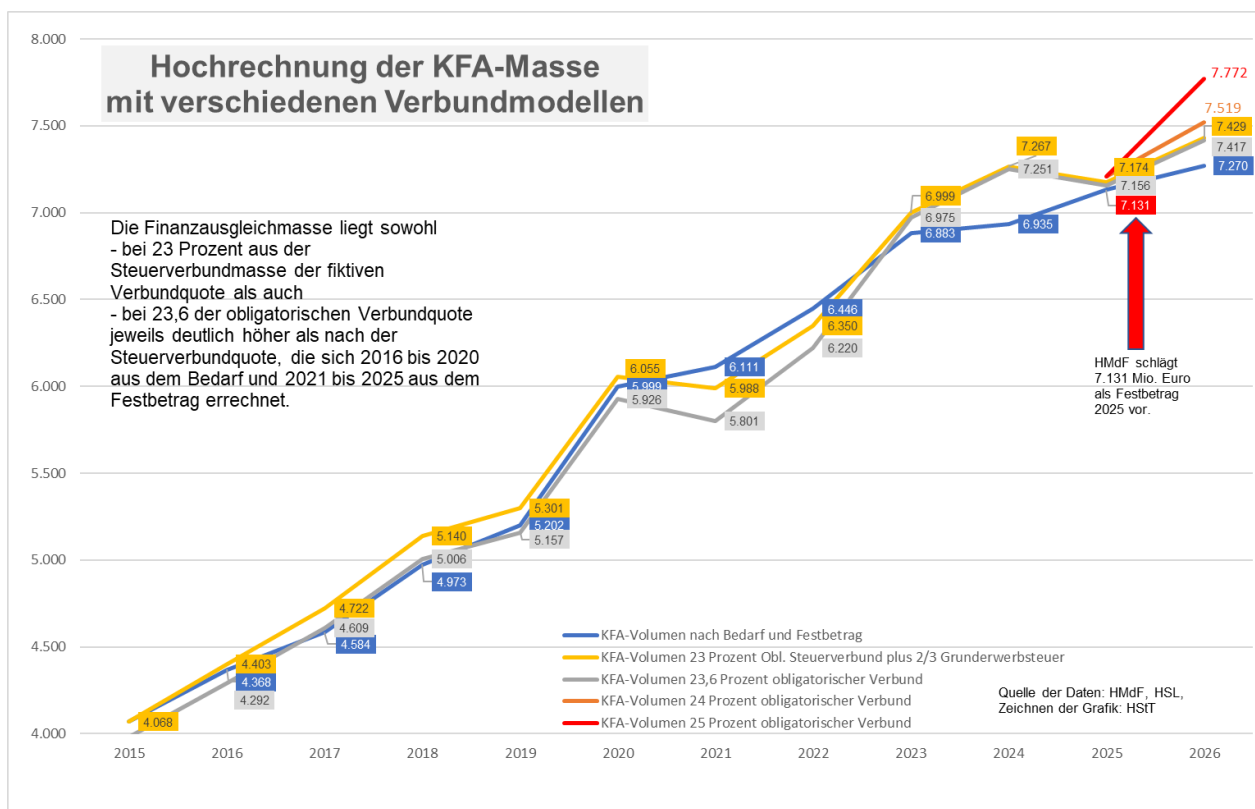


Abbildung 7. Quelle der Daten: HMdF. Zeichen der Grafik und eigene Berechnungen: HST

Um sich der richtigen Lösung zu nähern, hat die Geschäftsstelle eine Vergleichsrechnung gefertigt

- mit einer Verbundquote von 23 Prozent bezogen auf den obligatorischen Steuerbund des Landes – Einkommensteuer, Umsatzsteuer, Körperschaftssteuer – plus zwei Drittel der Grunderwerbsteuer (**Abbildung 7**, ockerfarbene Linie)
- bezogen auf eine Verbundquote von 23,6 Prozent aus dem obligatorischen Steuerverbund (**Abbildung 7**, graue Linie).

Die meiste Zeit der 10 Jahre von 2016 bis 2025 bewegen sich die beiden Linien oberhalb der tatsächlichen Höhe der Finanzausgleichsmasse (**Abbildung 7**, blaue Linie).

Die Modelle beruhen auf den vom HMdF übermittelten Zahlen über die Höhe des obligatorischen Steuerverbundes.

Deutlich wird für das Jahr 2025: Der Betrag von 7.131 Mio. Euro, der tatsächlich den Kommunen zur Verfügung stehen soll, liegt unter den Werten der beiden Verbundmodelle. Der Abstand ist aber zugegeben gerade im Jahr 2025 nicht sehr groß. Das liegt daran, dass der obligatorische Steuerverbund des Landes speziell in diesem Jahr erheblich gestört ist. Es wird dort nicht nur der Zensusverlust je Jahr eingerechnet, der über die kommende Zeit Jahr für Jahr eine negative Wirkung auf die hessischen Steuererträge entfalten wird. Im Jahr 2025 wird dem Land Hessen im bundesweiten Finanzkraftausgleich bekanntlich auch die Zensusnachberechnung der Jahre 2022 bis 2024 angelastet. Für die Zeit nach 2025 steht somit für die Kommunen bezüglich des Zensusverlustes eine Besserung zu erwarten, wenn eine Verbundquote angesetzt wird. Der Hessische Städtetag wird allerdings in der Anhörung zum KFA 2025 nicht die Diskussion zur künftigen Verbundquote im KFA vorwegnehmen. Dies bleibt den Besprechungen im Zuge der Evaluierung vorbehalten.

Wenn das Land aber für 2025 noch einmal einen Festbetrag vorsehen will, dann muss es auch den Charakter des Festbetrags berücksichtigen. Für ihn gibt es keine Norm. Er ist auszuhandeln.

Dann kann es aber nicht fair sein, den Kommunen sowohl die Zensusverluste des Landes für die Vorjahre 2022 bis 2024 als auch die für 2025 drohenden Verluste im Steuerverbund schon vor deren Realisierung anzurechnen. Unterlässt das Land diese Anrechnung, kommt schon alleine deswegen für die Kommunen eine deutlich über 7.131 Mio. Euro liegende Summe heraus.

**Fazit:**

Unabhängig von dem gewählten Modell ist der Betrag der Finanzausgleichsmasse ungenügend. Eine Finanzausgleichsmasse von 7.131 Mio. Euro ist deutlich zu gering, um den kommunalen Finanzbedarf dieses Jahres 2025 zu decken.





**HSGB**  
HESSISCHER STÄDTE-  
UND GEMEINDEBUND

Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

Nur per E-Mail: [m.becker@ltg.hessen.de](mailto:m.becker@ltg.hessen.de)  
[h.zinsser@ltg.hessen.de](mailto:h.zinsser@ltg.hessen.de)

Hessischer Landtag  
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses  
Herrn Bernd Erich Vohl MdL  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Referent Herr Dr. Rauber  
Abteilung 1.2  
Unser Zeichen 1.2-Dr.R

Telefon 06108 6001-20  
Telefax 06108 6001-57  
E-Mail [hsgb@hsgb.de](mailto:hsgb@hsgb.de)

Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht vom

Datum 17.01.2025

## Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Haushaltsgesetz 2025

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir.

Die hessischen Kommunen sind zumindest überwiegend nicht auskömmlich ausgestattet (I.). Entsprechend brauchen die Kommunen Entlastungen bei Aufgaben und Standards und höher dotierte Zuwendungen des Landes (II.).

### I. Auskömmliche Finanzausstattung

Eine auskömmliche Finanzausstattung verlangt, dass die Kommunen ihre eigenen pflichtigen und freiwilligen Aufgaben im Rahmen von genehmigten Haushalten erfüllen können und dabei nicht auf Kreditaufnahmen und regelmäßige Erhöhungen der Hebesätze der Grundsteuer B angewiesen sind.

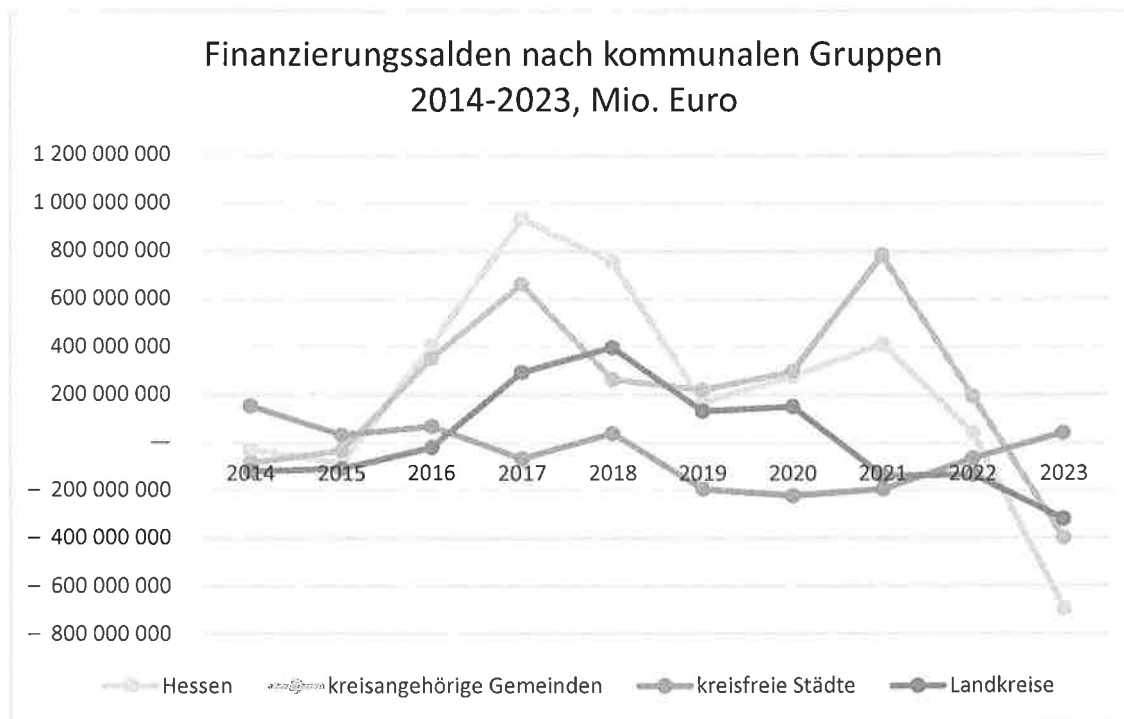
Hessischer Städte- und Gemein-  
debund e.V.  
Henri-Dunant-Str. 13  
D-63165 Mühlheim am Main  
Telefon 06108 6001-0  
Telefax 06108 6001-57

**BANKVERBINDUNG**  
Sparkasse Langen-Seligenstadt  
IBAN DE66 5065 2124 0008 0500 31  
BIC: HELADEF15LS  
Steuernummer: 044 224 00204

**PRÄSIDENT**  
Markus Röder  
**ERSTER VIZEPRÄSIDENT**  
Carsten Helfmann  
**VIZEPRÄSIDENT**  
Matthias Baaß

**GESCHÄFTSFÜHRER**  
Johannes Heger  
Dr. David Rauber  
Harald Semler

Die Haushaltslage der weitaus meisten hessischen Städte und Gemeinden ist zunehmend schwierig. Waren in zurückliegenden Jahren überwiegend jahresbezogen ausgeglichene Haushalte zu verzeichnen, wurden bereits 2023 verstärkt Rückgriffe auf Reserven erforderlich. Auch der vom Hessischen Statistischen Landesamt veröffentlichte Finanzierungssaldo sank 2023 stark ins Negative:



(eigene Berechnung und Darstellung auf Grundlage der Daten des Hessischen Statistischen Landesamts)

Lediglich die Gruppe der kreisfreien Städte verzeichnete 2023 noch einen leicht positiven Finanzierungssaldo. Im kreisangehörigen Bereich verzeichneten beide kommunalen Ebenen, sowohl die kreisangehörigen Städte und Gemeinden als auch die Landkreise, stark negative Finanzierungssalden. Damit ist auch die im Hessischen Finanzausgleichsgesetz angelegte Finanzierung der Landkreise über die Kreis- und Schulumlage nicht mehr möglich.

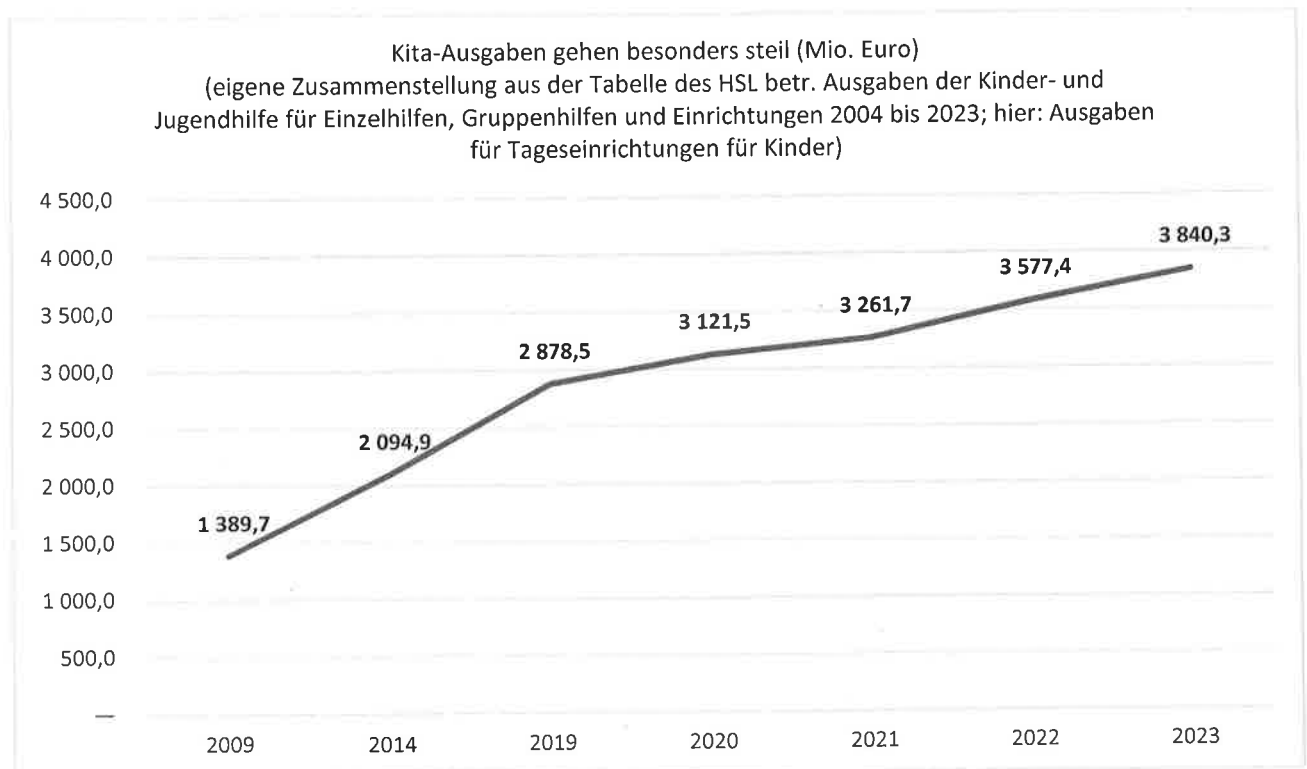
Hintergrund der Entwicklung ist das starke Wachstum der kommunalen Ausgaben. In nur fünf Jahren stiegen die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit für die kommunalen Gruppen wie folgt (soweit nicht anders angegeben, Mrd. Euro):



	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2023 zu 2019 %
kreisangehörige Gemeinden	10,2	10,5	10,8	11,6	12,7	+24,0%
kreisfreie Städte	6,8	7,1	7,4	7,9	8,3	+22,5%
Landkreise	6,8	7,1	7,5	8,1	9,0	+32,6%

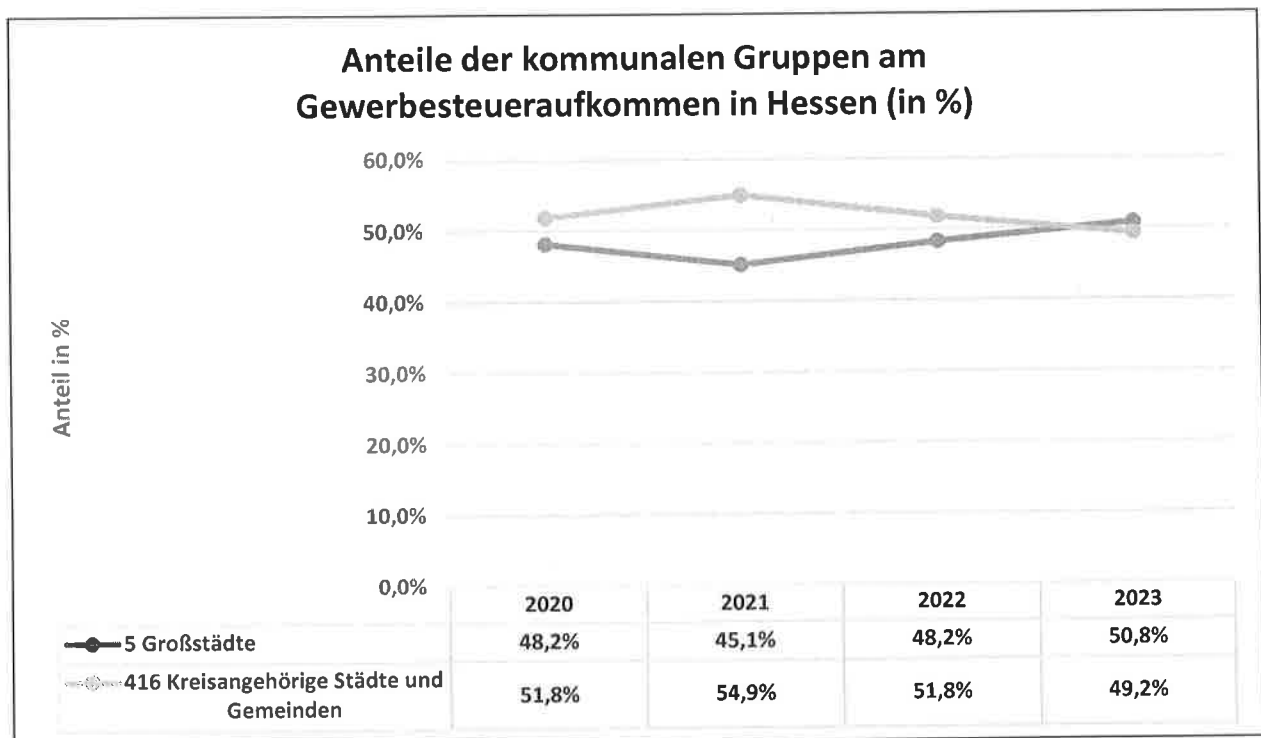
Die Ausgabenzuwächse der Landkreisebene werden aufgrund der Systematik der Kreisumlagefinanzierung zunehmend auf die Städte und Gemeinden umgelegt.

Eine Sonderrolle aufgrund besonders starker Ausgabendynamik nimmt insbesondere für die Gruppe der Städte und Gemeinden der Bereich der Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder ein.



Auch die Verschuldung mit Investitionskrediten nimmt bei den hessischen Kommunen seit längerem deutlich zu. Das zeigt, dass die Gemeinden eine wenigstens teilweise Finanzierung von Investitionen aus Eigenmitteln zusehends weniger gewährleisten können. Vielmehr stiegen die Bestände der hessischen Kommunen an Investitionskrediten von (2014) 11,77 Mrd. Euro auf 15,16 Mrd. Euro (2023, ein Plus von 28,9%).

Mit großem Befremden werden im kreisangehörigen Bereich regelmäßige Darstellungen des Landes aufgenommen, wonach die kommunale Ebene Einnahmewachse bei der Gewerbesteuer verzeichne. Die Gewerbesteuer ist in Hessen eine ausgeprägte Großstadtsteuer.

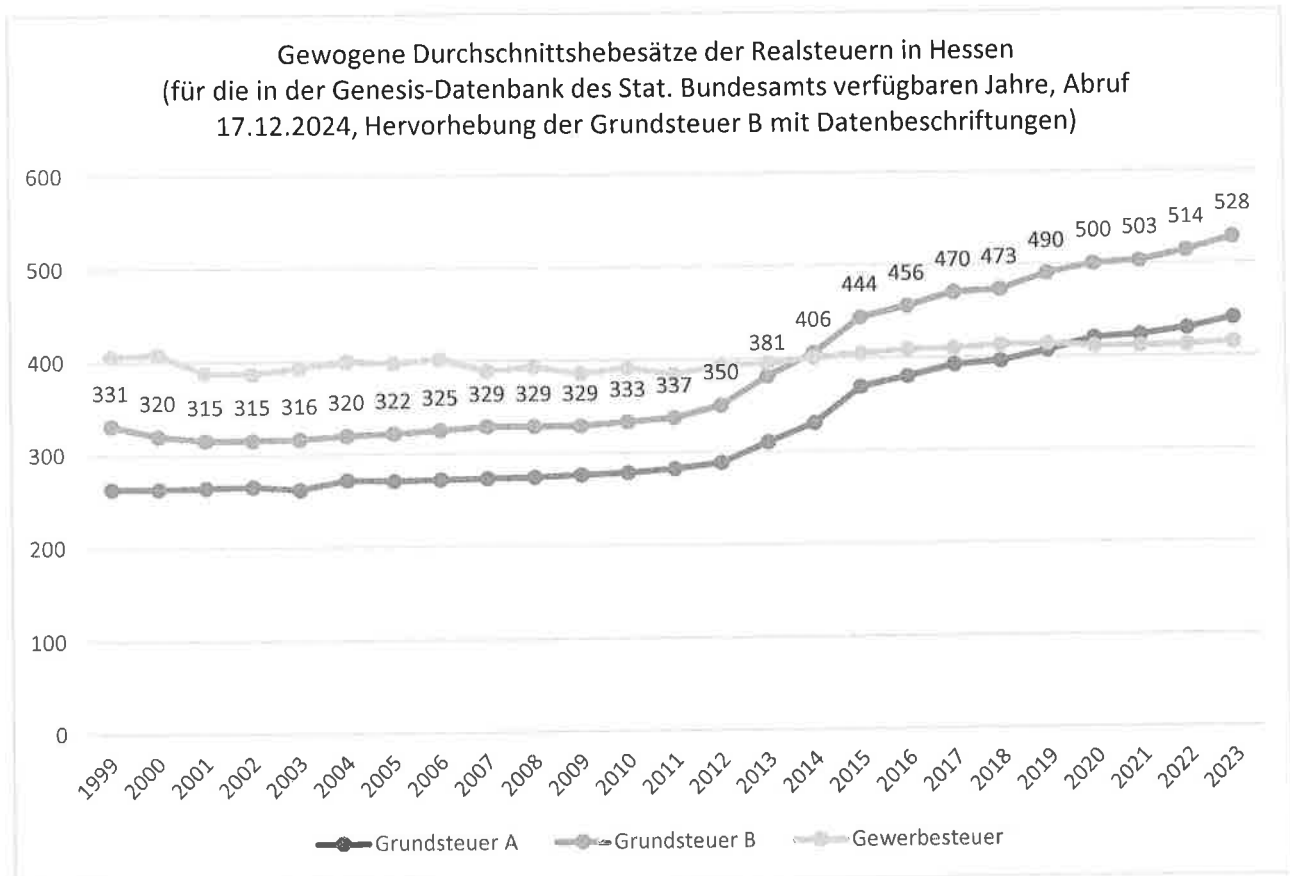


So erzielten auch 2024 nach den regelmäßig aktualisierten Daten des Hessischen Statistischen Landesamts die 416 kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Hessen zusammen im ersten bis dritten Quartal 2024 48,4% des Gewerbesteueraufkommens; die fünf kreisfreien Städte 51,6%. Zudem legte in den kreisangehörigen Gemeinden das Aufkommen im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum um 0,2%, in den kreisfreien Städten um 7,6% zu.

Die Hebesätze der Grundsteuer B sind in Hessen in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen. Hierin liegt mit Blick auf den erforderlichen Haushaltsausgleich ein Krisenindikator,

denn die Gemeinden müssen selbst in Zeiten steigender Steuereinnahmen wegen überproportional stärker wachsender Haushaltsbelastungen insbesondere von Pflichtaufgaben noch zusätzliche Mittel mobilisieren.

Die Entwicklung stellt sich folgendermaßen dar:



## II. Ausgestaltung des Landeshaushalts 2025 im Bereich des KFA

Im Landeshaushalt 2025 ist ein Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse auf 7.131 Milliarden Euro vorgesehen. Wir weisen darauf hin, dass dabei ein erheblicher Anteil von den Kommunen selbst aufgebracht wird. Das erfolgt über die

- Heimatumlage, 429 Mio. Euro
- Krankenhausumlage, 177,05 Mio. Euro
- Solidaritätsumlage, 130 Mio. Euro.

## 1. Kommunalen Finanzausgleich: Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen für die drei kommunalen Gruppen haben sich wie folgt entwickelt (Mio. Euro, Festsetzungen bzw. Planungsdaten 2025 des HMdF, Haushaltsentwurf 2025):

	2022	2023	2024 (Nachtrag)	2025
kreisangehörige Gemeinden	1.868,00	2.096,40	2.110,76	2.209,39
kreisfreie Städte	944,66	923,34	976,39	994,06
Landkreise	1.257,59	1.380,78	1.414,81	1.486,58

Der Aufwuchs an Schlüsselzuweisungen hielt mit der stark negativen Entwicklung des Finanzierungssaldos der kreisangehörigen Gemeinden und der Landkreise bei weitem nicht mit. Zudem beruhen die Zuwächse der Teilschlüsselmassen stark auf dem Aufkommen von Solidaritäts- und/oder Heimatumlage, die die Städte und Gemeinden selbst aufbringen. Für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden kommt erschwerend hinzu, dass die Schlüsselzuweisungen voll in die Umlagegrundlagen der Kreis- und Schulumlage einbezogen sind mit der Folge, dass Zuwächse an dieser Stelle im Durchschnitt mehr als hälftig an den jeweiligen Landkreis durchgereicht werden.

Erforderlich ist eine merkliche Höherdotierung der Zuweisungen an die kommunalen Gruppen, die mit der dargestellten Ausgabendynamik der zurückliegenden Jahre wenigstens einigermaßen Schritt hält.

## 2. Zweckgebundene Finanzzuweisungen im KFA

Der Landeshaushalt sieht erneut Zuweisungen für Digitalisierungsprojekte von 20 Mio. Euro vor. Sie werden vollständig aus dem Aufkommen der Heimatumlage und damit ausschließlich aus dem Gewerbesteueraufkommen der Städte und Gemeinden finanziert.

Der HSGB spricht sich nachdrücklich für eine standardisierte Ende-zu-Ende-Bearbeitung der Verwaltungsleistungen des übertragenen Wirkungskreises aus.

Hier fordern wir konkret, dass die bisher zu stark auf Einzelprojekte einzelner Kommunen fokussierte Förderpraxis geändert wird. Im Vordergrund sollten mit Blick auf den hohen Nutzen **alltagstauglicher und breit verwendbarer Digitalisierungsvorhaben und Projekte** stehen, die unmittelbar möglichst vielen Städten, Gemeinden und Landkreisen zu Gute kommen und inhärent die gesetzlichen Anforderungen an die jeweils betroffene Aufgabe, der Datensicherheit, des Datenschutzes und der Barrierefreiheit der IT sicherstellen. Prioritäre Anwendungsfälle sind die als **Weisungs- und Auftragsangelegenheiten** Aufgaben mit besonders starker Nachfrage für die breite Bevölkerung, im Bereich der Städte und Gemeinden also insbesondere Ordnungs-, Pass-, Ausweis- und Meldewesen, aber auch Themen des übertragenen Wirkungskreises mit Bezug zur Wirtschaftsförderung wie etwa Bauaufsicht.

Weitere Anwendungsfälle wären auch etwa die viel stärker digitalisierte Erstellung kommunaler Jahresabschlüsse einschließlich **Anhang** und **Rechenschaftsbericht**, die für viele Kommunen nach wie vor mit hohem Arbeitsaufwand verbunden sind.

Inhaltlich sehen wir die jeweiligen Fachressorts in der Verantwortung. Dies wäre auch ein spürbarer Beitrag zum Bürokratieabbau und zur sinnvolleren Auslastung knappen Fachpersonals. Soweit einzelne besonders große und finanziell starke Städte eigene Lösungen vorhalten wollen, sollte dies optional zulässig sein.

### **3. Einzelplan 03 – Hessisches Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz (Brandschutzförderung)**

Für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ist eine Mitfinanzierung der Aufgaben des Brand- und Katastrophenschutzes durch das Land von großer Bedeutung. Die ausgewiesenen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände für Investitionen sind 2025 rückläufig. Angesichts der vielfältigen Investitionserfordernisse und der Kostenentwicklung bei Fahrzeugbeschaffungen und Baumaßnahmen geht das in die völlig falsche Richtung.

### **III. Weitere konkrete Maßnahmen zur Stützung der Kommunalfinanzen**

Das Land kann die kommunale Finanzausstattung neben Zuweisungen auch durch folgende Maßnahmen verbessern. Die finanziellen Schieflagen lassen sich wirksam weiterhin nur adressieren durch

- Bereitstellung entsprechender Finanzmittel,
- Entlastung von bereits auferlegten Aufgaben,
- vorgegebene und kostentreibende Standards für die Aufgabenerfüllung absenken,
- Sicherung bestehender und Erschließung zusätzliche eigene Einnahmequellen der Kommunen,
- Verzicht auf Zuweisung neuer Aufgaben trotz politischer Wünschbarkeit.

Insbesondere sollte das Land zusätzliche Belastungen der Kommunen durch Ertragsverschlechterungen oder vermeidbare zusätzliche Aufwendungen vermeiden.

Zu nennen sind hier in den kommenden Monaten vordringlich insbesondere diese Punkte:

- umfassende Sicherung der Gewerbesteuer als bedeutender eigener Einnahmequelle der Kommunen durch entsprechende Einflussnahme des Landes auf der Bundesebene,
- keinerlei Schmälerung der Grundsteuer durch Befreiungen (s. dazu die Diskussion um Verschonungen von Freiflächen-PV-Anlagen oder vergleichbar einzelinteressengeleitete Maßnahmen),
- Zustimmung zu neuen Rechtsansprüchen und Leistungsausweitungen durch die Bundesebene nur bei vollständiger Finanzierung durch den Bund oder entsprechende Zusage der vollständigen Übernahme der entstehenden Kosten durch das Land,
- Frühzeitige Klärung bzgl. der ab 2026 zu erwartende Entwicklung (realistische Anpassung an die Kostenentwicklung) der Pauschalzahlungen nach dem nur bis 31.12.2025 befristet in Kraft befindlichen HKJGB geschaffen wird,
- Sicherung bestehender, praktisch anspruchserfüllender Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter auch außerhalb der Landesprofile mit Blick auf den ab 1.8.2026 einsetzenden Rechtsanspruch nach SGB VIII,
- Klarheit zur künftigen Struktur im Krankenhausbereich und seiner Finanzierung außerhalb kommunaler Haushalte: Betriebskostendefizite belasten einige Kommunalhaushalte stark, haben aber nach der bundesgesetzlichen Finanzierungssystematik in kommunalen Haushalten nichts zu suchen,



- Vereinfachungen in Verwaltungs- und insbesondere Förderverfahren und Verzicht auf kostentreibende Verfahrensvorgaben bei Vorbereitung und Durchführung der Antragstellung, Dokumentation der Durchführung und Gestaltung und Prüfung der Verwendungsnachweise.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. David Rauber  
Geschäftsführer

Landeswohlfahrtsverband Hessen, Postfach 10 24 07, 34024 Kassel

## Landeswohlfahrtsverband Hessen

Der Kommunalverband der hessischen  
Kreise und kreisfreien Städte

Der Verwaltungsausschuss  
Fachbereich Finanzen

E-Mail an: [J.Decker@ltg.hessen.de](mailto:J.Decker@ltg.hessen.de)

Herrn  
Jonas Decker  
Hessischer Landtag  
Postfach 3240  
65022 Wiesbaden

Datum 21.01.2025  
Auskunft Herr Vitt  
Telefon 2553  
Telefax 1553  
E-Mail [thomas.vitt@lwv-hessen.de](mailto:thomas.vitt@lwv-hessen.de)  
Zimmer 106  
Zeichen 106 -400.01.04 (25)

### Nachrichtlich:

Herrn  
Hessischen Minister der Finanzen  
Professor Dr. R. Alexander Lorz  
Friedrich-Ebert-Allee 8  
65185 Wiesbaden

Herrn  
Hessischen Minister des Innern, für Sicherheit und für Heimatschutz  
Professor Dr. Roman Poseck  
Friedrich-Ebert-Allee 12  
65185 Wiesbaden

Herrn  
Vorsitzender des Haushaltsausschusses  
des Hessischen Landtages  
Bernd Erich Vohl  
Schlossplatz 1 - 3  
65183 Wiesbaden

### **Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz) - Drucks. 21/1378**

Sehr geehrter Herr Decker,  
sehr geehrte Damen und Herren,

gerne möchten wir an der Anhörung zum Haushaltsentwurf des Landes Hessen für das Jahr 2024 im Rahmen des laufenden Haushaltsberatungsverfahrens am 29.01.2025 teilnehmen.

Seite 1 von 5

Internet  
[www.lwv-hessen.de](http://www.lwv-hessen.de)

Telefon  
0561 1004 - 0

Telefax  
0561 1004 - 2650

Besucheranschrift  
Kurfürstenstraße 1  
34117 Kassel

Bankverbindung  
Landeskreditkasse Kassel  
IBAN DE04 5205 0000 4091 0070 07  
BIC HELADEF520

Zu dem vorliegenden Entwurf des Landeshaushalts 2025 nehmen wir vorab wie folgt Stellung:

Der LWV Hessen nimmt zur Kenntnis, dass auch für das Jahr 2025 im Kommunalen Finanzausgleich eine leicht gesteigerte Finanzausweisung nach § 35 FAG vorgesehen ist. Die Steigerung von 170 Mio. € auf 175 Mio. € im Jahre 2025 bedeutet einen Zuwachs von rd. 2,94%.

Wir werten dies zunächst als Ausdruck der Anerkennung der neuen Regierungskoalition für die als positiv wahrgenommene Arbeit des LWV Hessen zum Wohle der von ihm betreuten Menschen mit Behinderung.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass auch die neue Landesregierung beabsichtigt, nach Reform des Finanzausgleichsgesetzes, dem LWV Hessen als Teil der kommunalen Familie allgemeine Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, um ihn bei der Erfüllung seiner gesetzlichen Verpflichtungen, zu denen auch die übertragenen staatlichen Aufgaben gehören, finanziell zu unterstützen. Die Anhebung der Allgemeinen Zuweisung nach § 35 Finanzausgleichsgesetz gibt dem LWV Hessen im gewissen Umfang Klarheit für die Bemessung der Zuweisung für künftige Haushaltsjahre.

Leider müssen wir aber, wie in den Jahren zuvor auch, darauf hinweisen, dass ein fixer Anhebungsbetrag von 5 Mio. € p.a. auch bedeutet, dass die Steigerungsquote gegenüber dem jeweiligen Vorjahr weiterhin rückläufig bleibt. Für das Jahr 2025 sinkt die Steigerungsquote erstmals unter den Wert von 3%. Die Kostensteigerungen, die der LWV Hessen im Bereich der Eingliederungshilfe in der jüngeren Vergangenheit zu schultern hatte, lagen mit rd. 4,8 % immer deutlich höher.

Beim jüngst vom LWV Hessen eingebrachten Etat wird mit 2,106 Mrd. € für den Bereich der Eingliederungshilfe sogar eine Quote von +6,95 % erwartet. Auch künftig ist, nicht nur wegen der fortwährend steigenden Fallzahlen, insbesondere beim Personenkreis der psychisch kranken und suchtkranken Menschen, mit Kostensteigerungen von deutlich über 4 % pro Jahr zu rechnen sein.

Der LWV Hessen ist in der Situation, dass er zum weitaus überwiegenden Teil ein umlagefinanzierter überörtlicher Sozialhilfeträger ist, der einen erheblichen Teil der Finanzkraft der Hessischen Landkreise und kreisfreien Städte zur Finanzierung seiner gesetzlich verbrieften Leistungsansprüche abschöpfen muss.

Bereits in den letzten Jahren war zu beobachten, dass die Kostendynamik in der Sozial- und Eingliederungshilfe mit der stufenweisen Einführung des Bundesteilhabegesetzes sowie auch wegen der Auswirkungen der Pandemiebekämpfungsmaßnahmen immer neue Schübe erfahren hat. Offenbar sind auch künftig pro Jahr um rd. 1.000 neue Hilfeempfänger steigende Fallzahlen keine temporäre Entwicklung, die sich nach Bewältigung der Corona- Krise wieder zurückbildet. Aktuell kommt erschwerend hinzu, dass weitere kostentreibende Effekte bei den Energie- und Sachkosten – und insbesondere auch bei den Personalkosten der Betreuungsleitungen in den Pflegeeinrichtungen erbringenden Personals zu einem weiteren dauerhaften Trend werden. Dies zeigt sich auch in der mittelfristigen Perspektive, welche sich in der entsprechenden Finanzplanung widerspiegelt.

So führen inzwischen tarifliche Entgeltsteigerungen von nur 1% bei den die Betreuungsleistungen erbringenden Mitarbeitern in den Pflegeeinrichtungen für den LWV Hessen bereits zu weiteren Kostenbelastungen von bis zu 15 Mio. € p.a.

Die geänderten Freigrenzen des BTHG im Einkommens- und Vermögensbereich der Leistungsberechtigten und der Neuregelungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes, sorgten in der jüngeren Vergangenheit dafür, dass dem LWV Hessen auf der Ertragsseite pro Jahr jeweils weitere 13 Mio. € an Einnahmen fehlten und sich die Schere zwischen den aufgabenbezogenen Ausgaben und den dazugehörenden Einnahmen sowie Kostenerstattungen wieder deutlich öffnete.

Dem entgegen wir fortwährend mit einer restriktiven Bewirtschaftung der uns zur Verfügung gestellten Budgets, welche insbesondere auch die Festsetzung von Haushaltssperren implementieren und zwar selbst in dem weitestgehend durch gesetzliche Leistungsansprüche gekennzeichneten Aufgabenbereich der Eingliederungs- und Sozialhilfe.

Mit der Umsetzung der Reformstufe 4 des Bundesteilhabegesetzes im Jahre 2023 war der LWV Hessen bereits gezwungen, von seinen Trägern eine um 56,14 Mio. € höhere Verbandsumlage zu erheben. Dies bedeutete eine Steigerungsquote von 3,58 % und konnte auch nur unter massivem Einsatz der aus erwirtschafteten Ergebnisverbesserungen gebildeten Rücklagen erreicht werden.

Zu unserem großen Bedauern waren wir im vergangenen Jahr dazu gezwungen, die Umlagezahlungen erneut deutlich anzuheben und zwar um eine bis dato noch nie dagewesene Summe von 178,35 Mio. €, was einer Quote von 10,97 % entsprach.

Für das Jahr 2025 weist der Haushaltsentwurf des LWV Hessen mit rd. 1,96 Mio. € eine gegenüber dem gerade abgeschlossenen Haushaltsjahr etwas geringere Steigerung beim Umlagebedarf aus, welche nach dem aktuellen Stand jedoch letztmalig mit dem Einsatz von Rücklagenmitteln von rd. 41 Mio. € erreicht wurde. Gleichwohl verbleibt eine Anhebung um 157,4 Mio. €, welche abermals eine Steigerung um 8,73 % darstellt.

Der LWV wird natürlich unter Beachtung des Landeshaushaltsentwurfes 2025 diesen Umlagebedarf im Zuge seiner Haushaltsberatungen noch um die eingangs erwähnten 5 Mio. € aus der Allgemeinen Zuweisung an uns absenken. Dabei ist uns aber bewusst, dass diese Absenkung aus Sicht unserer Träger nicht ausreichend sein kann, um dort die Finanznot zu mildern.

Die hohe Dynamik bei der Verbandsumlage wird auch in der historischen Gesamtschau deutlich! Wenn man bedenkt, dass der LWV Hessen erstmals 57 Jahre nach seiner Gründung im Jahr 2010 die Milliardengrenze beim Umlagebedarf überschritten (1,015 Mrd. €) hat, nun aber zu beobachten ist, dass nach nur weiteren 15 Jahren in 2025 schon quasi die Grenze zum Umlagebedarf von 2 Milliarden € erreicht ist, wird diese Dynamik sehr deutlich. Das Tempo hat somit um das 3,8-fache zugenommen. In Anbetracht der umfangreichen sonstigen Probleme, die von staatlicher und auch von kommunaler Seite in den kommenden Jahren ebenfalls einer Lösung und somit auch einer Finanzierung bedürfen, darf es nicht dazu kommen, dass bei diesem Tempo dann in 2030 schon die Dreimilliarden-Schwelle beim Umlageertrag in Sichtweite ist oder gar überschritten wird.

Bereits in 2023 hatte der LWV Hessen zusammen mit den Kommunalen Spitzenverbänden den damaligen Hessischen Ministerpräsidenten Bouffier auf die besondere Situation der Kosten- und Refinanzierungsproblematik in der Sozial- und Eingliederungshilfe hingewiesen und um die Erarbeitung einer gemeinsamen Lösung gebeten. Der LWV Hessen schloss sich seinerzeit der Sichtweise des „Positionspapieres Finanzen“ der Hessischen kommunalen Spitzenverbände an. Hier wurde unter Verweis auf den enormen Kostendruck in der Eingliederungshilfe mittelfristig eine stärkere Beteiligung des Landes Hessen, insbesondere aus originären Mitteln gefordert. Die kommunale Ebene erhoffte sich dabei einen Einstieg über eine direkte Zugabe originärer Landesmittel in Höhe von ca. 100 Mio. €, die nach unserer damaligen Einschätzung für den Landeshaushalt ab dem Jahre 2024 ggf. auch verkraftbar gewesen wäre.

Im Zusammenhang mit der Einbringung des Etatentwurfes 2024 hatte die Verbandsversammlung des LWV Hessen am 14.12.2023 auch eine Resolution verabschiedet, die sich insbesondere an den Bund und an das Land Hessen richtete. Hier wurde gefordert, dass sich sowohl der Bund als auch das Land nachhaltiger als bisher an den Kosten der Eingliederungshilfe beteiligen sollten.

Gleichzeitig wurde die Forderung erhoben, den LWV Hessen alsbald und umfassend von den sogenannten „**Systemwidrigen Leistungen**“ zu entlasten. Aus Sicht des LWV Hessen sind dies Leistungen, die er finanziert, ohne dafür allerdings inhaltlich zuständig zu sein. Das vom LWV Hessen im März 2024 verfasste Grundsatzpapier zeigt dabei fünf Bereiche auf, in denen der LWV Hessen aufgrund rechtlicher Inkonsistenzen in Leistungsgesetzen (insbesondere aufgrund von § 43a SGBIX) mit einer zusätzlichen Kostenbelastung von rd. 131 Mio. € p.a. konfrontiert ist, die er über Verbandsumlagezahlungen seiner Träger refinanzieren muss. Dabei wären bei einer konsistenten Leistungsgewährung hier, insbesondere die Pflegeversicherung mit rd. 114 Mio. € jährlich in der Pflicht. Nimmt man die vier anderen Bereiche des Positionspapiers des LWV Hessen hinzu, so kommt man mit den weiteren Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung nach SGB V und höheren Zahlungen des Bundes bei den Kosten der Unterkunft auf die zuvor genannte Summe von 131 Mio. €, die den Verbandumlagebedarf pro Jahr deutlich mindern und die Träger des Verbandes entlasten könnte. Hierzu muss angemerkt werden, dass auch der Hessische Rechnungshof im Rahmen der „241. Prüfung Haushaltsstruktur 2023 des LWV Hessen“ dem Verband empfohlen hat, sich beim Land Hessen für die Änderungen der inkonsistenten Leistungsgesetze auf Bundesratsebene einzusetzen.

Wir weisen zudem darauf hin, dass extrem schnell ansteigende Kosten in der Eingliederungshilfe nicht nur ein Problem in Hessen darstellen. Das Statistische Bundesamt hat schon in 2024 darauf hingewiesen, dass bundesweit die Nettoausgaben der Eingliederungshilfe zwischen 2012 und 2022 um fast 10 Milliarden € auf 23,2 Mrd. € angestiegen waren. Eine Steigerungsquote von 69,1 % zeigt hier, dass selbst in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität derartige Zuwächse nicht allein durch Steuermehreinnahmen gegenfinanziert werden können.

Der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen am 29.09.2023 in das Bundesratsplenum eingebrachte Entschließungsantrag zur finanziellen Entlastung der Kommunen bei den Kosten der Eingliederungshilfe hat bis heute nichts von seiner Aktualität verloren!

Aus Sicht des LWV Hessen ist die darin enthaltene Forderung, dass der Bund seinen Entlastungsbeitrag von bisher 5 Mrd. € um mindestens weitere 5 Mrd. € anheben sollte, durchaus nachvollziehbar und nicht überzogen!

Das Prinzip der Konnexität verpflichtet auch den Bund dazu, den die Leistungsgesetze ausführenden Stellen, die dafür benötigten Finanzmittel zur Verfügung zu stellen.

Seit Mai des vergangenen Jahres gab es in Hessen ebenfalls zwei Resolutionen auf kommunaler Ebene mit dem gleichen Anliegen. Die Landkreise Rheingau-Taunus und Groß-Gerau und deren kreisangehörige Gemeinden sowie die Stadt Offenbach traten mit einem dringenden Hilferuf an die Öffentlichkeit und wiesen auf die inzwischen völlig unzureichende Finanzausstattung bei der Ausführung von durch die Bundes- und Landesgesetzgebung verantworteten Leistungsgesetze hin.

Die Reaktion des zuständigen Bundesministeriums war aus kommunaler Sicht enttäuschend. Sich unter dem Verweis auf eigene Haushaltsprobleme der fiskalischen Verantwortung zu entziehen und die Handlungsprärogative zunächst dem Land Hessen zuzuschreiben, kann nicht die Lösung eines drängenden Problems sein, das primär auf Bundesebene einer gesetzlichen Lösung bedarf.

Der LWV Hessen betont die auf Grundlage der vorstehenden Ausführungen die Wichtigkeit, dass das Land Hessen sich gemeinsam mit den Kommunalen Spitzenverbänden und den Trägern der

Wohlfahrtspflege beim Bund erneut dafür einzusetzen, dass das Bundesteilhabegesetz auf seine Finanzierbarkeit hin einer kritischen Prüfung unterzogen wird und dass systemwidrige Leistungen auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt werden, die insbesondere zu keiner sachfremden Haushaltsbelastung der Träger der Eingliederungshilfe mehr führt.

Der Sozialbudgetentwurf sieht im Bereich der verpflichtenden Zuweisungen unter Kapitel 0805 beim Produkt 041 bei den Leistungen für Zuschüsse nach dem Landesgehörlosengeld und dem Landesblindengeld eine Absenkung der Zuschüsse von 7,755 Mio. € auf 7 Mio. € vor. Nach den Planungen des LWV Hessen wird dieser reduzierte Ansatz im Jahre 2025 nicht ausreichen. Der LWV Hessen plant in seinem Etatentwurf für das Jahr 2025 ein Ausgabevolumen von 7,4 Mio. € ein, welches sich mit 5,8 Mio. € auf das Landesblindengeld und 1,6 Mio. € auf das Landesgehörlosengeld aufteilt.

Der LWV Hessen begrüßt die Absicht, dass sich das Land Hessen über die Ansätze im Kapitel 02/06 (Förderung der politischen Bildung) auch an der Förderung der Neugestaltung der Gedenkstätte Hadamar mit weiteren Fördermitteln beteiligen möchte.

Die institutionelle Förderung der vom LWV Hessen betriebenen Gedenkstätte in Hadamar und insbesondere der Gedenkstätte Breitenau/Guxhagen soll dabei im Jahre 2025 eine Erhöhung der Ansätze um 24.000 € bzw. 40.000 € erfahren, was wir sehr begrüßen.

Dem Landeshaushaltsplan des Landes Hessen ist zu entnehmen, dass die Pauschalförderung der Krankenhäuser von 340 Mio. € im Jahr 2023 und 350 Mio. € im Jahr 2024, auf 390 Mio. € im Jahr 2025 angehoben wird. Weiter ist zu entnehmen, dass wie in den Jahren zuvor, alle Krankenhausträger der in den Hessischen Krankenhausplan aufgenommenen 123 Krankenhäuser (ohne Universitätskliniken) sowie bei Forschungsvorhaben sonstige Geeignete, förderfähig sind.

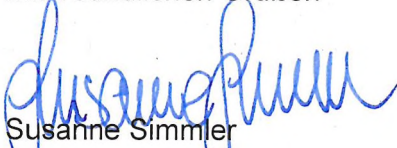
Die Wirtschaftsplanungen des Vitos Konzerns sehen vor, dass Fördermittel für Investitionen nach dem Hessischen Krankenhausgesetz (HKHG) in Höhe von mind. 10 Mio. € in 2025 zufließen werden. An Investitionen plant der Vitos Konzern insgesamt für 2025 etwa 111 Mio. € ein, davon entfallen mehr als 80 Mio. € auf den Krankenhausbereich. Die Möglichkeit des Pooling der Fördermittel und Finanzierung des Schuldendienstes aus den Fördermitteln wird insgesamt positiv gesehen und ermöglicht einen größeren Handlungsspielraum.


Der Vitos Konzern sieht auch in den nächsten Jahren Investitionsbedarfe, welche deutlich über den fördermittelfinanzierten Volumina liegen. Trotz der immens gestiegenen Baukosten sind sowohl weitere Neubauten geplant als auch die laufende Sanierung und Instandhaltung der Areale insbesondere der denkmalgeschützten Gebäude.

Vor diesem Hintergrund ist generell eine Aufstockung der Mittel für den Krankhausbau bzw. für Krankenhausinvestitionen aus der Sicht des Krankenhausträgers LWV Hessen weiterhin geboten.

Abschließend möchten wir mitteilen, dass eine Teilnahme an der Anhörung am 29.01.2025 durch den Kämmerer des LWV Hessen, Herrn Beigeordneten Dieter Schütz, vorgesehen ist.

Mit freundlichen Grüßen

  
Susanne Simmler  
Landesdirektorin

  
Dieter Schütz  
Beigeordneter





Hessischer  
Landkreistag

## Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025) – Drucks. 21/1378 –

### - Stellungnahme des Hessischen Landkreistages

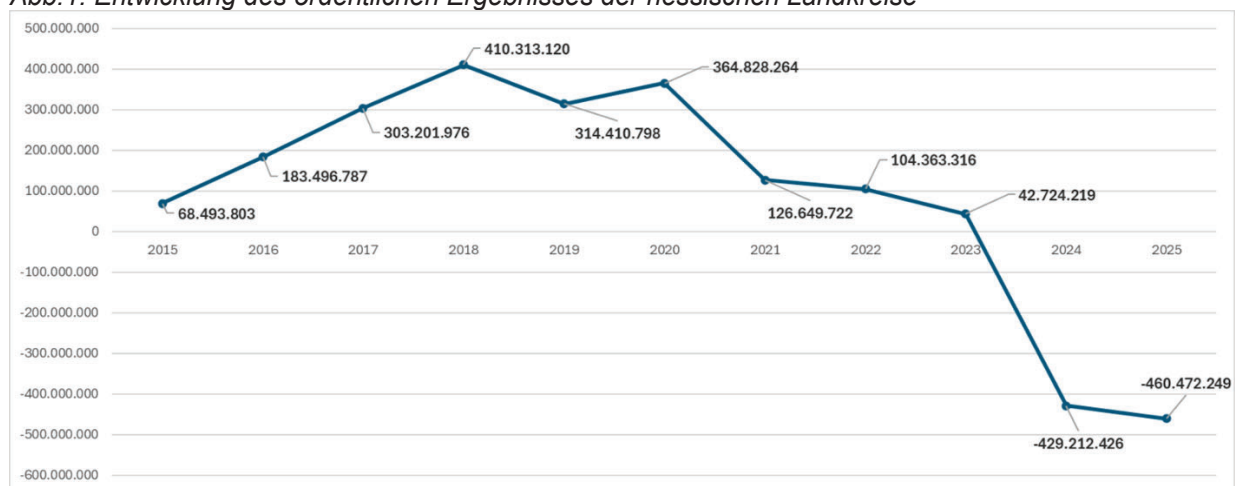
Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025) - Drucks. 21/1378 -. Dazu nehmen wir nachfolgend Stellung:

#### 1. Finanzsituation der hessischen Landkreise - „Wiesbadener Erklärung“

Die Haushaltslage der hessischen Landkreise ist alarmierend. Flächendeckend drohen erneut Millionendefizite für das Haushaltsjahr 2025. Im ordentlichen Ergebnis planen die hessischen Landkreise für das Haushaltsjahr mit einem kumulierten Defizit von deutlich über 400 Mio. €. Das vergangene Haushaltsjahr 2024 schloss ebenfalls mit einem Defizit im ordentlichen Ergebnis von über 400 Mio. € ab und hat erstmals seit Jahren somit eine unterjährige Verschlechterung zur Ursprungsplanung generiert.

Abb. 1: Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses der hessischen Landkreise<sup>1</sup>

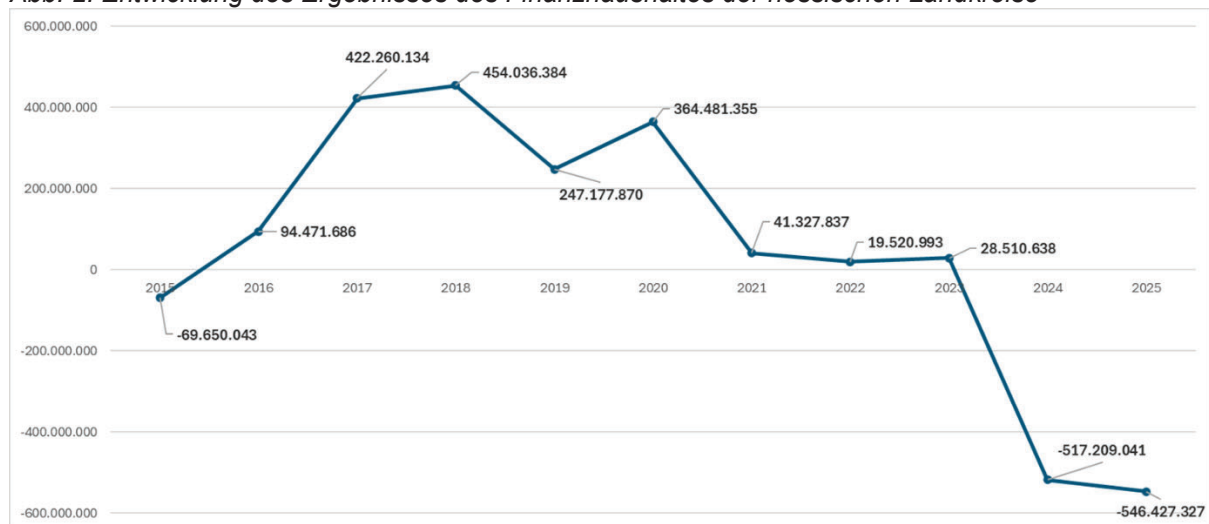


<sup>1</sup> Blitzumfrage des Hessischen Landkreistages zur Aufstellung der Haushaltspläne für das Haushaltsjahr 2025, Stand Dezember 2025, Veränderungen durch politische Entscheidungsprozesse und die Haushaltsgenehmigungsverfahren sind zu erwarten.



Das Ergebnis des Finanzhaushaltes<sup>2</sup> wird für das Haushaltsjahr mit einem Defizit von über einer halben Mrd. € abschließen. Für das Haushaltsjahr 2025 planen die hessischen Landkreise im Finanzhaushalt mit einem Defizit von knapp 550 Mio. €. Zum Ende des Jahres 2025 werden die hessischen Landkreise fast eine Milliarde finanzwirksames Defizit innerhalb von zwei Haushaltsjahren erzeugt haben. Dies konnte bisher nur deshalb kompensiert und einer haushaltsrechtlichen Genehmigungsfähigkeit zugeführt werden, weil in der Vergangenheit aufgebaute liquide Reserven vorhanden waren.

Abb. 2: Entwicklung des Ergebnisses des Finanzhaushaltes der hessischen Landkreise



Diese liquiden Reserven wären für wichtige Zukunftsinvestitionen, die gerade in der sich auf historische Ist-Daten stützenden Bedarfsberechnung des Kommunalen Finanzausgleichs nicht enthalten sind, in den Bereichen des Schulausbaus, der Ganztagsbetreuung, der Verwaltungsdigitalisierung, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung und des Ausbaus der zivilen Verteidigung dringend notwendig gewesen. Sie wurden aber im Wesentlichen für die Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit, also für konsumtive Ausgaben verwendet. Diese Entwicklung wird finanzwissenschaftlich und raumpolitisch zu bedrohlichen Disparitäten und Entwicklungshemmnissen zwischen den kommunalen Körperschaften führen. Insbesondere vor dem Hintergrund der besonderen Bedeutung der Landkreisaufgaben bei der Bewältigung der unterschiedlichen Krisensituationen der vergangenen Jahre, ist diese Entwicklung gefährlich und zwingend anzunehmen.

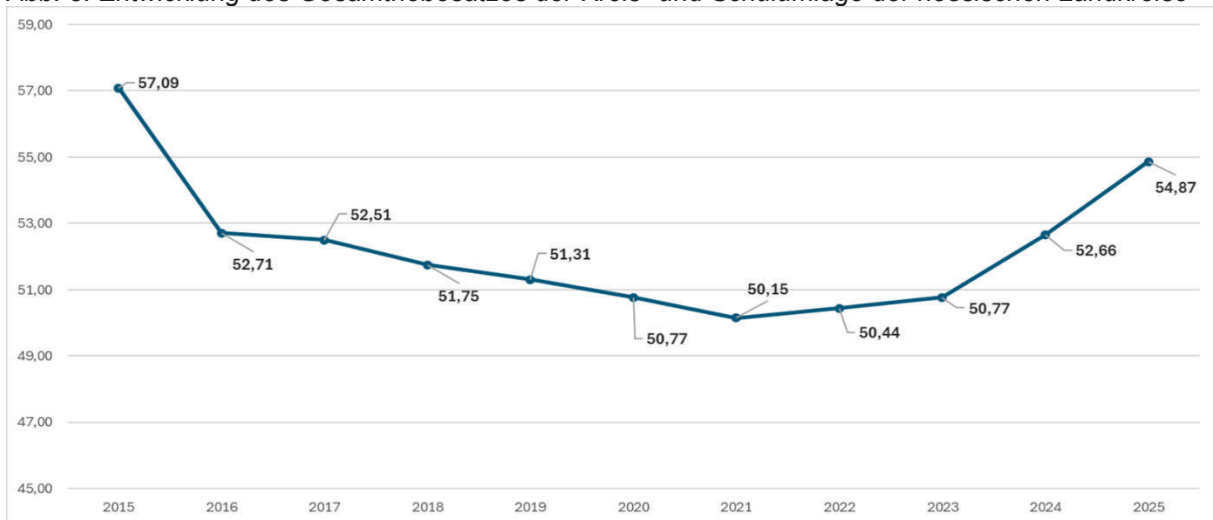
Das Zusammenspiel von verbrauchten liquiden Rücklagen und weiterhin prognostizierten Jahresdefiziten wird sich bereits im Jahr 2025 dahingehend auswirken, dass einzelne Landkreise zur Finanzierung ihrer laufenden Aufgaben eine dauerhafte Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten benötigen. Diese Entwicklung muss aus finanzwissenschaftlicher Perspektive und im Sinne einer generationengerechten Haushaltsführung dringend gestoppt werden.

Die Finanzsituation wird kurz- und mittelfristig unmittelbare Auswirkungen auf die Abgabenbelastung der Bürgerinnen und Bürger haben, da die Landkreise lediglich die Anpassung der Kreisumlagehebesätze als regulierendes Instrument besitzen und

<sup>2</sup> Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten sowie an das Sondervermögen Hessenkasse zuzüglich eventueller Tilgungszuschüsse Dritter.

somit eine Belastung im Finanzverbund mit den kreisangehörigen Kommunen verursachen. Der kumulierte Hebesatz der Kreis- und Schulumlage wird für das Jahr 2025 auf insgesamt 54,87 v. H. prognostiziert. Das entspricht einer kumulierten Erhöhung von fast 4 Prozentpunkten innerhalb der vergangenen zwei Jahre. Betrachtet man die Prognosen der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung, wird es in den kommenden Jahren zu weiteren Erhöhungen kommen. Eine wiederholte flächendeckende Kreisumlagerhöhung wird zum Flächenbrand der Kommunalfinanzierung bei den hessischen Städten und Gemeinden führen. Die festen Ausgabenverpflichtungen sind durch die von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu erhebenden Kreisumlagen nicht mehr zu decken, da diese selbst unterfinanziert sind.

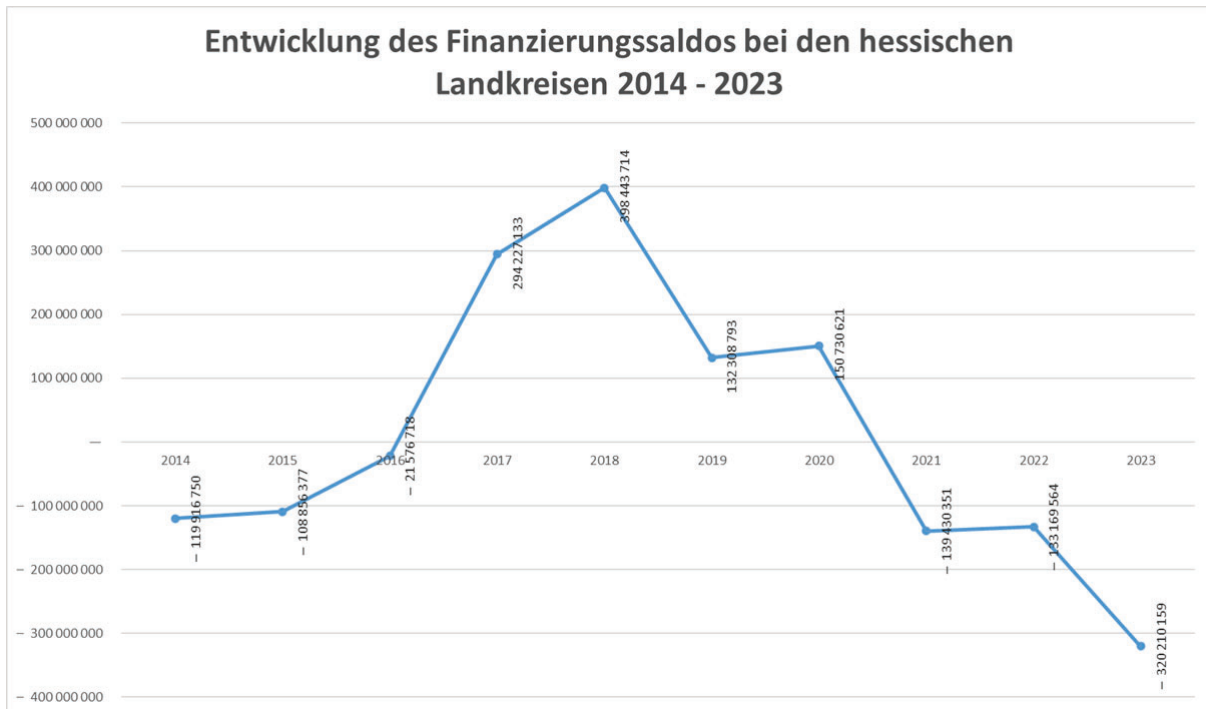
Abb. 3: Entwicklung des Gesamthebesatzes der Kreis- und Schulumlage der hessischen Landkreise



Das Hessische Statistische Landesamt hat in seiner Veröffentlichung zur Entwicklung der Finanzierungssalden der hessischen Kommunen festgestellt, dass der Finanzierungssaldo bei den hessischen Landkreisen abgestürzt ist. Mit einem Defizit von über 300 Mio. € im Jahr 2023 erreicht der Finanzierungssaldo das schlechteste Ergebnis der letzten zehn Jahre. Das Statistische Landesamt hat dabei insbesondere auf den exponentiellen Anstieg im Aufwandsbereich hingewiesen.

Abb. 4: Entwicklung des Finanzierungssaldos bei den Hessischen Landkreisen<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Auswertung auf der Basis der Veröffentlichung des Hessischen Statistischen Landesamtes



Wir betonen, dass die Finanzsituation flächendeckend negativ ist und sich zu einem strukturellen Defizit ausgeprägt hat. Aus diesem Grund wurde in der vergangenen Mitgliederversammlung des Hessischen Landkreistages die umfassende „Wiesbadener Erklärung“ beschlossen und von allen hessischen Landrätinnen und Landräten gezeichnet. Die Erklärung fügen wir unserer Stellungnahme als **Anlage** und expliziten Inhalt bei.

## 2. Dotierung des Kommunalen Finanzausgleichs

Die Finanzierung der hessischen Landkreise ist abhängig von den Zuweisungen des Bundes und des Landes. Die Landkreise verfügen über keine wesentlichen eigenen Ertragsarten. Über die Kreisumlage partizipieren die Landkreise an den dem kommunalen Finanzverbund zustehenden Steuereinnahmen. Der Logik folgend wird deutlich darauf hingewiesen, dass bei sinkenden Landeszuweisungen eine stärkere Belastung des Finanzverbundes die Folge ist.

Die Finanzausgleichsmasse hat sich auf der Basis der Festbetragsregelung für das Jahr 2024 auf ein Niveau von 6,935 Mrd. € entwickelt. Dabei ist herauszustellen, dass aufgrund der in § 70b (4) HFAG geregelten Revisionsklausel der KFA 2024 entsprechend den gesetzlichen Grundlagen gerechnet wurde. Die Bedarfsrechnung hat ein KFA-Volumen in Höhe von knapp 7,3 Mrd. € ergeben. Der sich aus der Revisionsrechnung ergebene KFA-Mehrbedarf wurde auf die Jahre 2023 und 2024 verteilt. Das Land hat mit den Orientierungsdaten im Finanzplanungserlass für das Haushaltsjahr 2024 und im Gemeindefinanzbericht für das Jahr 2023 den Aufwuchs des KFA-Volumens auf 7,476 Mrd. € angekündigt, was im Vergleich zur Bedarfsberechnung für das Jahr 2024 einen leichten Aufwuchs bedeuten würde. Aufgrund der bekannten Rahmenbedingungen zur Haushaltsplanung der hessischen Landkreise für das Haushaltsjahr 2025 wird deutlich, dass dieser prognostizierte Aufwuchs in keinem Fall unterschritten werden kann.

Die im Landeshaushalt nunmehr vorgesehene Festbetragsregelung zur Herleitung der vertikalen Dotierung der Finanzausgleichsmasse in Höhe von 7,13 Mrd. € stellt aus unserer Sicht eine Verminderung dar, da bereits die Bedarfsdeckung für das Jahr 2024 eine Finanzausgleichsmasse von knapp 7,3 Mrd. € ergeben hätte, wenn diese nicht aufgeteilt worden wäre.

Wie bereits seitens des Hessischen Staatsgerichtshofes im Rahmen seines „Alsfeld-Urteils“ festgestellt, ist den Landkreisen durch das Land Hessen eine aufgabenadäquate und somit vollumfänglich kostendeckende Finanzausstattung zur Verfügung zu stellen, die zudem Raum zur Gestaltung von Aufgaben im Zuge der verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung lässt. Die Landkreise fordern, dass der kommunalen Ebene mit der Übertragung zusätzlicher Aufgaben sei es durch EU, Bund oder Land zugleich eine kostendeckende finanzielle Ausstattung zur Verfügung gestellt wird. Dabei ist das Land Hessen direkter Anspruchsgegner der kommunalen Ebene. Das Land ist aufgefordert, gegenüber dem Bund seine hieraus resultierenden Verpflichtungen geltend zu machen.

**Wir vertreten die klare Position, dass eine auskömmliche finanzielle Ausstattung der hessischen Landkreise verfassungsrechtlich zwingend und in der Priorisierung vor eigenen politischen Gestaltungsspielräumen des Landes einzuhalten ist. In Anbetracht der dargelegten finanziellen Entwicklung, der eingeschränkten Möglichkeit der dauerhaften Mehrbelastung des kreisangehörigen Raums, der fehlenden eigenen Konsolidierungsfähigkeit und der unmittelbaren Abhängigkeit von den Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich sehen die hessischen Landkreise eine zwingende Notwendigkeit der Anpassung des Landeshaushaltes. Wir stellen fest, dass die durch das Land Hessen beabsichtigte Festbetragsregelung für die Dotierung der Finanzausgleichsmasse für das Jahr 2025 in Höhe von 7,13 Mrd. € für die hessischen Landkreise keine bedarfsgerechte Finanzausstattung darstellt.**

### 3. Finanzpolitische Schwerpunkte für die hessischen Landkreise

Neben der dargestellten allgemeinen Finanzsituation der hessischen Landkreise und der daraus resultierenden Bedeutung des kommunalen Finanzausgleichs, nehmen wir zu folgenden finanzpolitischen Schwerpunkten Stellung:

#### Fluchtgeschehen

Die Finanzierung der Flüchtlingskrise stellt die Landkreise weiterhin vor erhebliche Herausforderungen. Die Landkreise melden, dass ihre Aufwendungen nicht durch die bestehenden Zuwendungssystematiken gedeckt werden. Wir fordern eine entsprechende vollumfängliche Deckung des entstehenden Aufwandes. Dazu gehören insbesondere eine vollständige Übernahme der flüchtlingsbedingten SGB II-Unterkunftskosten (KdU), eine kostendeckende LAG-Pauschale und die Anerkennung von Vorhaltekosten im Bereich der unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Die aktuell in Umsetzung befindliche Erhöhung der LAG-Pauschale wird im Grundsatz als positiv bewertet.

Die Zugangszahlen an geflüchteten Menschen gehen insgesamt leicht zurück. Zudem ist eine längere Verweildauer in den Landeserstaufnahmeeinrichtungen festzustellen. Eine grundlegende Änderung der Zuweisungspolitik und eine damit einhergehende deutliche kommunale Entlastung ist jedoch bisher nicht zu erkennen.

Aufgrund dieser anhaltenden besonderen Belastung ist eine auskömmliche Aufgabenfinanzierung von wesentlicher Bedeutung. Die Landkreise betonten dabei bereits in der Vergangenheit, dass in allen betroffenen Rechtsbereichen Finanzierungslasten bei den Vollzugskörperschaften verbleiben. Daher entfalten die pauschalen Zuweisungen des Landes (weitergeleitete Bundesmittel) eine wichtige ergänzende Finanzierungswirkung.

Das landesseitige Abrücken von der Weiterleitung der pauschalen Bundesmittel im Jahr 2024 hat auch zu der unterjährigen Verschlechterung des Haushaltsvollzuges der hessischen Landkreise geführt, da sowohl die Absichtserklärung aus der Koalitionsvereinbarung - „**Wir wollen dafür Sorge tragen, dass die Bundesmittel immer vollständig an die Kommunen weitergeleitet werden**“ – als auch die aufsichtsrechtliche Kommunikation eine Weiterleitung konkret zusicherten.

Wir erwarten diesbezüglich dringend eine auskömmliche Aufgabenfinanzierung.

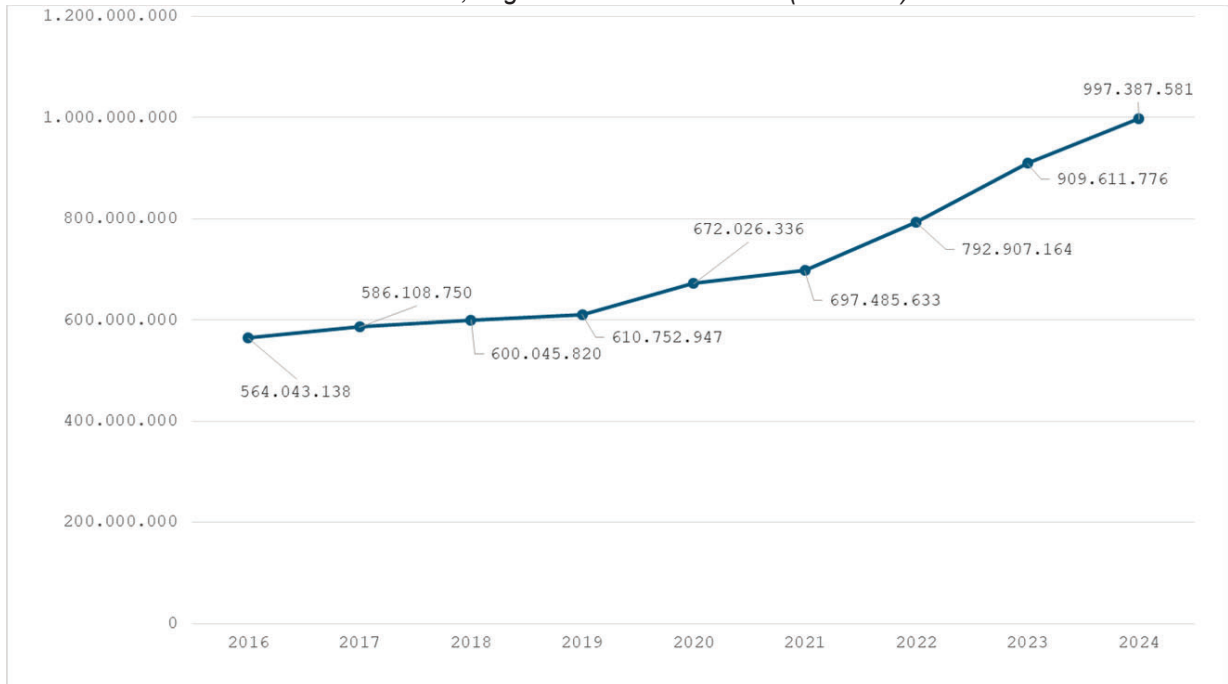
### Krankenhäuser

Die kommunalen Krankenhäuser in Hessen laufen seit Jahren flächendeckend in zuschussbedürftige Defizite. Die Landkreise dürfen mit diesem strukturellen Problem nicht allein gelassen werden. Wir fordern das Land auf, umgehend ein unbürokratisches „Rettungspakt“ zur Liquiditätssicherung für in Zahlungsschwierigkeit geratene Krankenhäuser aufzulegen. 14 Landkreise verfügen aktuell über eine Krankenhausträgerschaft. Für das Jahr 2025 wird erneut mit einem hessenweiten Zuschussbedarf in dreistelliger Millionenhöhe gerechnet. Dieser Zuschussbedarf für lediglich eine Haushaltsposition ist dauerhaft nicht zu finanzieren. Eine bedarfsnotwendige Krankenhausträgerschaft darf systematisch nie zu einer dauerhaften Haushaltsbelastung werden.

### Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Produktbereiche 05 und 06 der Landkreishaushalte)

Die negative Haushaltsentwicklung der hessischen Landkreise ist im Wesentlichen durch ein exponentielles Wachstum der Aufwendungen in den sozialen Bereichen zu erklären.

Abb. 5: Zuschussbedarf PB 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (nach ILV)



Im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist ein Aufwuchs des Zuschussbedarfes von knapp 90 v. H. seit dem Jahr 2016 zu verzeichnen. Hessenweit steigende Fallzahlen und begrenzte Personal- und Infrastrukturkapazitäten werden in den kommenden Jahren weitere Steigerungen unumgänglich machen, wenn keine wirksamen Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

Der Produktbereich 05 - Soziale Leistungen - verzeichnet einen Aufwuchs des Zuschussbedarfes von knapp 50 v. H. Die Entwicklung und das Volumen der LWV-Umlage sind dabei besonders hervorzuheben. Der Finanzbedarf wird für die kommenden Haushalte nochmals deutlich anwachsen und sich als dauerhaft belastendes Element erweisen.

Abb. 6: Zuschussbedarf PB 05 - Soziale Leistungen (nach ILV) inkl. LWV-Umlage

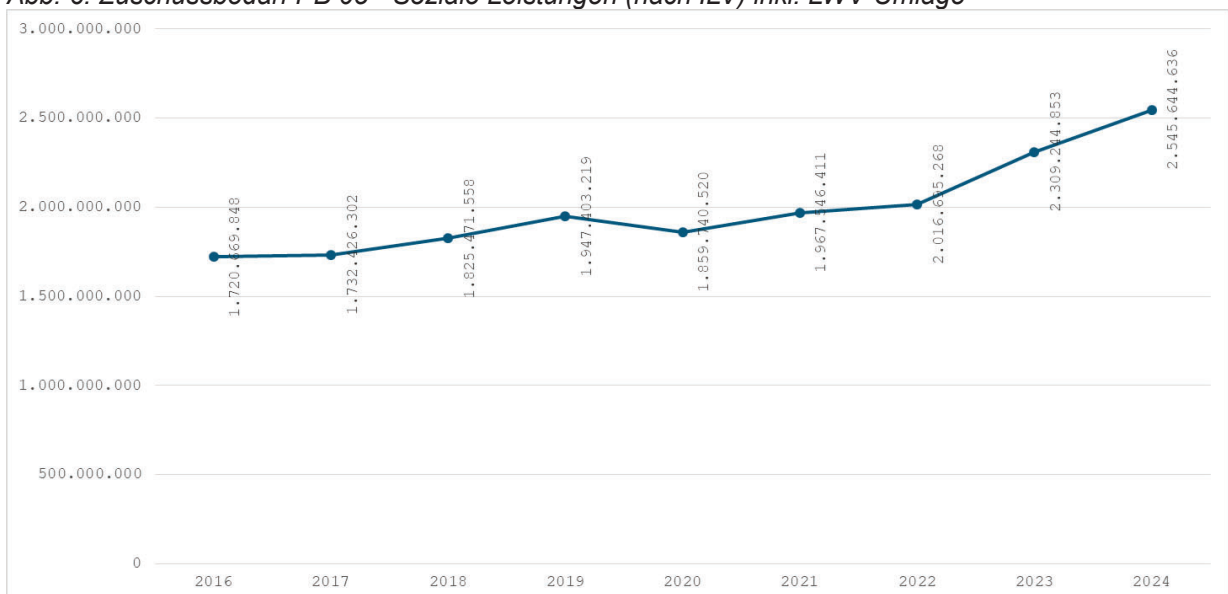
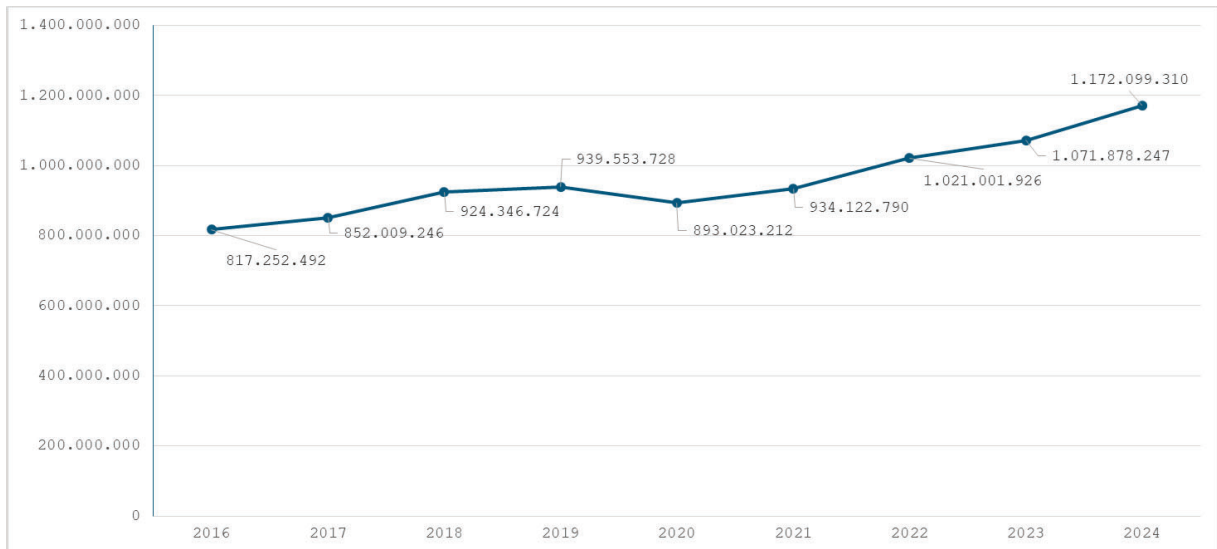


Abb. 7: Entwicklung der LWV-Umlage der hessischen Landkreise



Bereits jetzt sind weitere Aufwandssteigerungen in den einzelnen Produktbereichen erkennbar. Die Landkreise melden weitere Fallzahlensteigerungen in fast allen Bereichen der sozialen Transferleistungen, insbesondere in den Bereichen der Teilhabe von Menschen mit Behinderung, der Grundsicherung im Alter und den Leistungen nach dem SGB II. Zudem hat der Landeswohlfahrtsverband bereits in seiner Feststellung der Eckwerte für das Haushaltsjahr 2025 einen Mehrbedarf von insgesamt über 130 Mio. € angemeldet. Er prognostiziert außerdem in den Folgejahren weitere Mehrbedarfe von jährlich 100 Mio. €.

**Ansprüche an staatliches Handeln müssen dringend an die vorhandenen Ressourcen angepasst werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf den massiven Anstieg im Bereich der sozialen Transferleistungen.** Den Landkreisen fehlt insbesondere angesichts enormer Transferleistungen in die soziale Sicherung jeglicher Handlungsspielraum. Die immer weitergehende Regelungsdichte der bundes- und landesrechtlichen Vorgaben führt dazu, dass den Kommunen kaum noch sachliche Gestaltungsspielräume bleiben. Die Landkreise sind im hohen Umfang zur Erfüllungsebene für Aufgaben geworden, die auf Bundes- und Landesebene generiert werden.

Eine Beteiligung der Verbandsgremien konnte aufgrund der zeitlichen Anforderungen noch nicht stattfinden. Die Stellungnahme steht somit entsprechend unter einem Zustimmungsvorbehalt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Michael H. Koch  
Geschäftsführender Direktor

## **Wiesbadener Erklärung**

### **der Mitgliederversammlung des Hessischen Landkreistages**

Wiesbaden, 01.11.2024

Die Mitgliederversammlung des Hessischen Landkreistages richtet diese Erklärung an das Land Hessen und stellt fest:

1. Die Haushaltslage der hessischen Landkreise ist alarmierend. Flächendeckend drohen Millionendefizite für das Haushaltsjahr 2025.
2. Aufgebaute liquide Rücklagen mussten die hessischen Landkreise für den laufenden Verwaltungsbetrieb einsetzen und werden mit Ablauf des Jahres 2024 fast vollständig verbraucht sein.
3. Eine wiederholte flächendeckende Kreisumlagerhöhung droht und wird zum Flächenbrand der Kommunalfinanzierung bei den hessischen Städten und Gemeinden führen. Die festen Ausgabenverpflichtungen sind durch die von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu erhebenden Kreisumlagen nicht mehr zu decken, da diese selbst notleidend sind.
4. Ansprüche an staatliches Handeln müssen dringend an die vorhandenen Ressourcen angepasst werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf den massiven Anstieg im Bereich der sozialen Transferleistungen.
5. Den Landkreisen fehlt insbesondere angesichts enormer Transferleistungen in die soziale Sicherung jeglicher Handlungsspielraum. Die immer weitergehende Regeldichte der bundes- und landesrechtlichen Vorgaben führt dazu, dass den Kommunen kaum noch sachliche Gestaltungsspielräume bleiben. Die Landkreise sind im hohen Umfang zur Erfüllungsebene für Aufgaben geworden, die auf Bundes- und Landesebene generiert werden.
6. Die finanzielle Handlungsfähigkeit der hessischen Kreisebene ist kollektiv gefährdet, wenn übertragende Aufgaben nicht auskömmlich finanziert werden. Die verfassungsrechtliche Verantwortung hierfür trägt dafür das Land.
7. Die Krise der Kommunalfinanzierung wird sich zu einer gesamtstaatlichen Krise ausweiten, wenn die Bürgerinnen und Bürger in die unmittelbare Finanzierungsverantwortung der staatlichen Leistungserweiterung genommen werden.

Die Mitgliederversammlung des Hessischen Landkreistages fordert vom Land Hessen:

1. Wie bereits seitens des Hessischen Staatsgerichtshofes im Rahmen seines „Alsfeld-Urteils“ festgestellt, ist den Landkreisen durch das Land Hessen eine aufgabenadäquate und somit vollumfänglich kostendeckende Finanzausstattung zur Verfügung zu stellen, die zudem Raum zur Gestaltung von Aufgaben im Zuge der verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung lässt.
2. Die Landkreise fordern, dass der kommunalen Ebene mit der Übertragung zusätzlicher Aufgaben sei es durch EU, Bund oder Land zugleich eine kostendeckende finanzielle Ausstattung zur Verfügung gestellt wird. Dabei ist das Land Hessen direkter Anspruchsgegner der kommunalen Ebene. Das Land ist aufgefordert, gegenüber dem Bund seine hieraus resultierenden Verpflichtungen geltend zu machen.



## Die Hessischen Landräte



Landrat Christian Engelhardt  
Landkreis Bergstraße



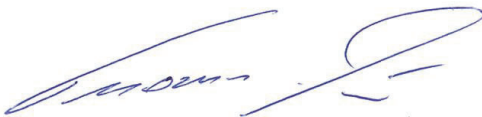
Landrat Klaus-Peter Schellhaas  
Landkreis Darmstadt-Dieburg



Landrat Bernd Woide  
Landkreis Fulda



Landrätin Anita Schneider  
Landkreis Gießen



Landrat Thomas Will  
Landkreis Groß-Gerau



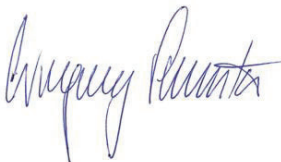
Landrat Torsten Warnecke  
Landkreis Hersfeld-Rotenburg



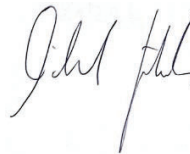
Landrat Ulrich Krebs  
Hochtaunuskreis




Landrat Andreas Siebert  
Landkreis Kassel



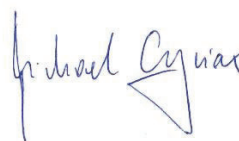
Landrat Wolfgang Schuster  
Lahn-Dill-Kreis



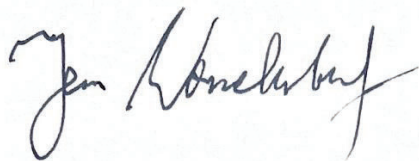
Landrat Michael Köberle  
Landkreis Limburg-Weilburg



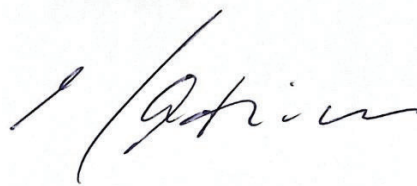
Landrat Thorsten Stolz  
Main-Kinzig-Kreis



Landrat Michael Cyriax  
Main-Taunus-Kreis



Landrat Jens Womelsdorf  
Landkreis Marburg-Biedenkopf



Landrat Frank Matiaske  
Odenwaldkreis



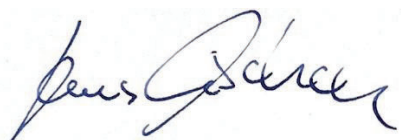
Landrat Oliver Quilling  
Landkreis Offenbach



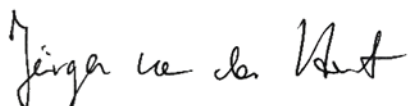
Landrat Sandro Zehner  
Rheingau-Taunus-Kreis



Landrat Winfried Becker  
Schwalm-Eder-Kreis



Landrat Dr. Jens Mischak  
Vogelsbergkreis



Landrat Jürgen van der Horst  
Landkreis Waldeck-Frankenberg



Landrat Jan Weckler  
Wetteraukreis



Landrätin Nicole Rathgeber  
Werra-Meißner-Kreis



## Faktenpapier zur Wiesbadener Erklärung

Die Haushaltslage der Hessischen Landkreise ist alarmierend. Der Hessische Landkreistag hatte bereits im vergangenen Jahr auf die „Zeitenwende“ im Bereich der hessischen Kommunalfinanzen mit Nachdruck hingewiesen. Im Zentrum der Mitgliederversammlung 2023 hatte das Präsidium ein finanzpolitisches Forderungspapier formuliert, welches die Kernforderungen an das Land Hessen adressierte. Zudem wurde aus der Analyse des Koalitionsvertrages der neuen Landesregierung drei konkrete Handlungsfelder (Flucht und Migration, ÖPNV und Krankenhäuser) benannt und dringender Handlungsbedarf angemeldet. Die Forderungen und Hinweise des Hessischen Landkreistages fanden dahingehend keine ausreichende Berücksichtigung, dass eine tatsächliche Verbesserung der Haushaltslage erkennbar wäre.

Die aktuell im Raum stehenden Entscheidungen rund um die Haushaltsplanung des Landes Hessen für das Jahr 2025 und die damit verbundene Entwicklung der Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich werden richtungsweisend für die hessischen Kommunalfinanzen und die kommunalpolitischen Auswirkungen für die kommenden Jahre sein.

Dabei wird ausdrücklich auf folgende Rahmenfakten hingewiesen:

### 1. Haushaltsvollzug 2024 - weitere Verschlechterung droht

Die Hessischen Landkreise planen für das Haushaltsjahr 2024 mit einem dreistelligen Millionendefizit im ordentlichen Ergebnis (rund 270 Mio. €<sup>1</sup>) und im Finanzhaushalt (rund 390 Mio. €). Die Haushalts- und Finanzplanung wurde unter der Annahme der Orientierungsdaten auf der Basis der Mai-Steuerschätzung 2023 vorgenommen. Die damaligen Erwartungen werden sich nicht realisieren. Zudem wurde, bei aufsichtsrechtlicher Akzeptanz, der Bereich Asyl und Migration überwiegend aufwandsneutral eingeplant. Aufgrund der bisher nicht gewährten pauschalen Bundesmittel wird sich auch diese Annahme nicht realisieren. In einer vom Hessischen Landkreistag durchgeführten Umfrage zum Haushaltsvollzug 2024 wurde deutlich, dass die hessischen Landkreise ihr Planergebnis um weitere 160 Mio. € (ordentliches Ergebnis) und 125 Mio. € (Finanzhaushalt) verschlechtern werden.

Kommt es bis Jahresende nicht zu weiteren Landeszuweisungen wird der noch zu Beginn des Jahres vorhandene Bestand an ungebundener Liquidität verbraucht sein. Diese hessenweite Betrachtung berücksichtigt nicht individuell deutlich schlechtere Haushaltssituationen in einzelnen Landkreisen.

---

<sup>1</sup> Umfrage des Hessischen Landkreistages zur Haushaltsplanaufstellung 2024 - Stand Mai 2024

## 2. Haushaltsplanung 2025 - Multifaktorieller Anstieg der Aufwendungen

Die Haushaltsplanung im Haushaltsjahr 2025 wird durch weitere erhebliche Steigerungen in einzelnen Produktbereichen gekennzeichnet sein. Seit dem Jahr 2016 haben sich die Zuschussbedarfe in folgenden ausgewählten Bereichen der hessischen Landkreise folgendermaßen prozentual gesteigert:<sup>2</sup>

- PB 05 - Soziale Leistungen (nach ILV) inkl. LWV-Umlage rund 48 v. H.
- LWV-Umlage rund 41 v. H.
- PB 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (nach ILV) rund 88 v. H.
- Krankenhausträgerschaft (nach ILV) rund 56 v. H.<sup>3</sup>
- ÖPNV (nach ILV) rund 56 v.H.<sup>4</sup>

Bereits jetzt sind weitere Aufwandssteigerungen in den einzelnen Produktbereichen erkennbar. Die Landkreise melden weitere Fallzahlensteigerungen in fast allen Bereichen der sozialen Transferleistungen, insbesondere in den Bereichen der Teilhabe von Menschen mit Behinderung, der Grundsicherung im Alter und den Leistungen nach dem SGB II. Zudem hat der Landeswohlfahrtsverband bereits in seiner Feststellung der Eckwerte für das Haushaltsjahr 2025 einen Mehrbedarf von insgesamt über 130 Mio. € angemeldet. Er prognostiziert außerdem in den Folgejahren weitere Mehrbedarfe von jährlich 100 Mio. €. Die bereits rechtskräftigen Anpassungen in den Bereichen der Beamtenbesoldung und der Tarifierungen müssen ebenfalls umgesetzt werden. Bereits jetzt ist klar, dass durch den Haushaltsvollzug 2024 und den bekannten Plangrößen für das Haushaltsjahr 2025 eine auskömmliche Kommunalfinanzierung nur durch einen wirksamen Aufwuchs der Landeszuwendungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleiches sichergestellt werden kann.

## 3. Finanzierungssaldo mehr als nur Warnsignal

Das Hessische Statistische Landesamt hat in seiner Veröffentlichung zur Entwicklung der Finanzierungssalden der hessischen Kommunen festgestellt, dass der Finanzierungssaldo bei den hessischen Landkreisen abgestürzt ist. Mit einem Defizit von über 300 Mio. € im Jahr 2023 erreicht der Finanzierungssaldo das schlechteste Ergebnis der letzten zehn Jahre. Das Statistische Landesamt hat dabei insbesondere auf den exponentiellen Anstieg im Aufwandsbereich hingewiesen.

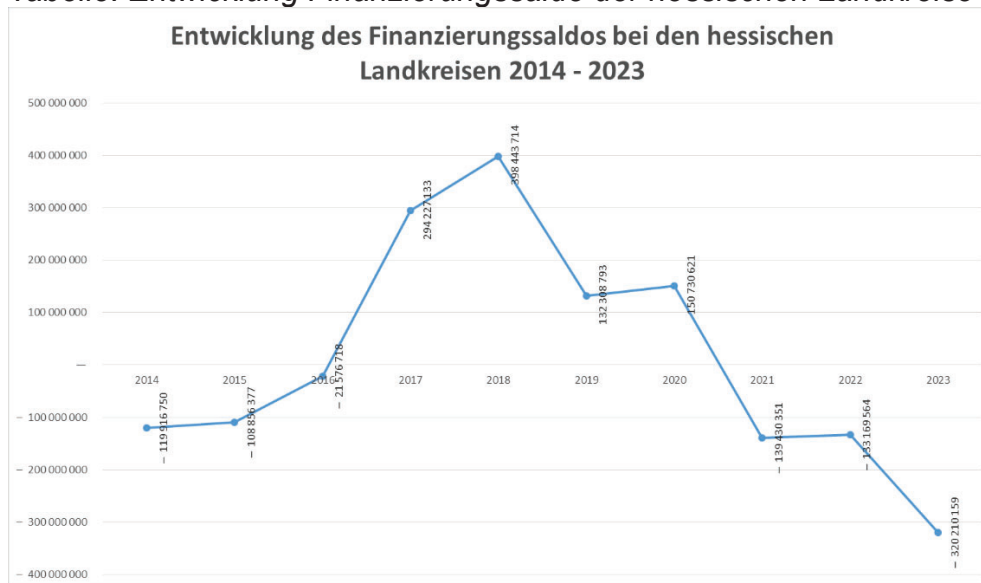
---

<sup>2</sup> Prozentuale Steigerungen anhand der Mai-Haushaltsumfragen des Hessischen Landkreistages für die Jahre 2016 - 2024

<sup>3</sup> Erfassung erst seit 2022

<sup>4</sup> Erfassung erst seit 2022

Tabelle: Entwicklung Finanzierungssaldo der hessischen Landkreise<sup>5</sup>



Die vom Landesamt veröffentlichten Daten stellen auch im bundesweiten Vergleich eines der schlechtesten Landkreisergebnisse dar.

#### 4. Abhängigkeit von Landeszuweisungen aus dem Finanzausgleich

Die Finanzierung der hessischen Landkreise ist abhängig von den Zuweisungen des Bundes und des Landes. Die Landkreise verfügen über keine wesentlichen eigenen Ertragsarten. Über die Kreisumlage partizipieren die Landkreise an den dem kommunalen Finanzverbund zustehenden Steuereinnahmen. Der Logik folgend wird deutlich darauf hingewiesen, dass bei sinkenden Landeszuweisungen eine stärkere Belastung des Finanzverbundes die Folge ist. Die Finanzausgleichsmasse hat sich auf der Basis der Festbetragsregelung für das Jahr 2024 auf ein Niveau von 6,935 Mrd. € entwickelt. Dabei ist herauszustellen, dass aufgrund der in § 70b (4) HFAG geregelten Revisionsklausel der KFA 2024 entsprechend den gesetzlichen Grundlagen gerechnet wurde. Die Bedarfsrechnung hat ein KFA-Volumen in Höhe von knapp 7,3 Mrd. € ergeben. Der sich aus der Revisionsrechnung ergebene KFA-Mehrbedarf wurde auf die Jahre 2023 und 2024 verteilt. Das Land hat mit den Orientierungsdaten im Finanzplanungserlass für das Haushaltsjahr 2024 und im Gemeindefinanzbericht für das Jahr 2023 den Aufwuchs des KFA-Volumens auf 7,476 Mrd. € angekündigt, was im Vergleich zur Bedarfsberechnung für das Jahr 2024 einen leichten Aufwuchs bedeuten würde. Aufgrund der bekannten Rahmenbedingungen zur Haushaltsplanung der hessischen Landkreise für das Haushaltsjahr 2025 wird deutlich, dass dieser prognostizierte Aufwuchs in keinem Fall unterschritten werden kann.

<sup>5</sup> Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt

## 5. Kein eigenes Konsolidierungspotential

Die Landkreise vollziehen fast ausschließlich Pflicht- und Weisungsaufgaben. Selbst wenn Wirtschaftlichkeitspotentiale bei der Ausführung von pflichtigen Aufgaben bestehen würden, ist daraus kein relevantes Konsolidierungspotential ableitbar. Dies haben auch die Ergebnisse der Haushaltsberatungen unter Beteiligung des HMdF und des HMdI gezeigt.

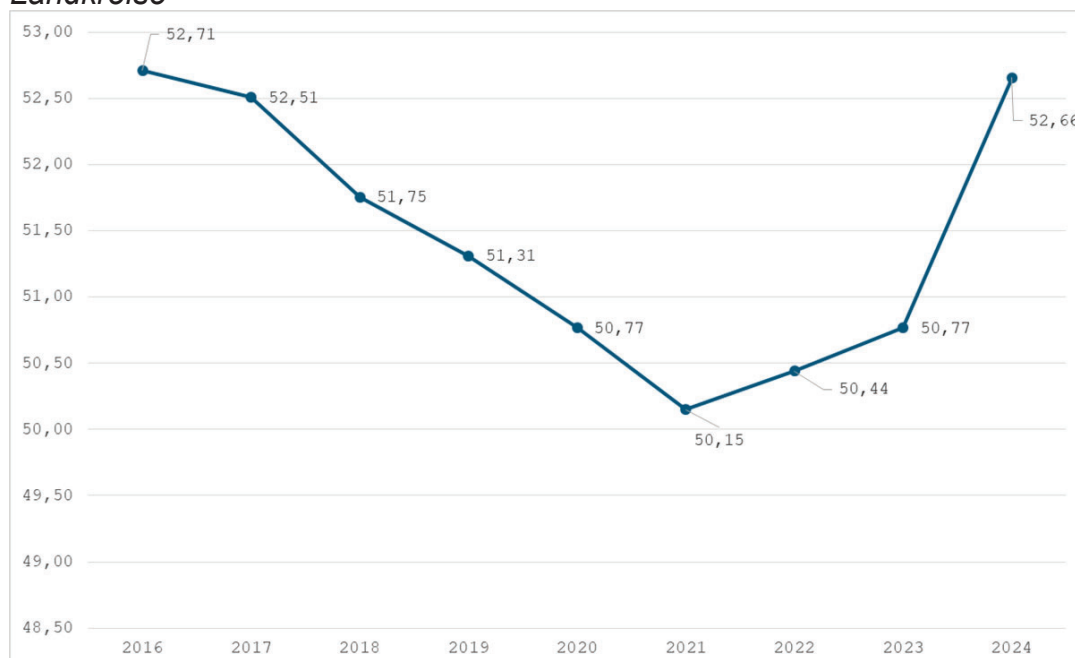
## 6. Haushaltsgenehmigungen flächendeckend problematisch

Die materiell-rechtlichen Voraussetzungen zur Erteilung einer Haushaltsgenehmigung nach aktuellem Kommunalrecht werden durch die zu erwartenden Rahmenbedingungen faktisch im Jahr 2025 flächendeckend nicht zu erfüllen sein. Erleichterungen im haushaltsrechtlichen Verfahren werden zwangsläufig neue Liquiditätskredite nach sich ziehen, was unter finanzwissenschaftlichen Aspekten und der Generierung von Zukunftslasten nicht ernsthaft in Erwägung gezogen werden kann.

## 7. Hebesatzentwicklung und Finanzverbund

Bereits im Jahr 2024 mussten die hessischen Landkreise einen kumulierten Hebesatzanstieg von Kreis- und Schulumlage von knapp 2 v. H.<sup>6</sup> berücksichtigen. Nach aktueller Einschätzung wird für das Haushaltsjahr 2025 eine nochmalige deutliche Anhebung der Hebesätze unumgänglich sein und den Finanzdruck im kommunalen Verbund zusätzlich erhöhen.

*Tabelle: Entwicklung Hebesätze Kreis- und Schulumlage (kumuliert) der hessischen Landkreise*



Die kommunale Finanzierung muss dabei immer im Verbund gedacht werden. Ein rechtliches Auseinandersetzen zwischen kreisangehörigen Kommunen und Landkreisen wird keine grundsätzlichen Probleme der Finanzausstattung lösen.

<sup>6</sup> Quelle: Mai-Haushaltsumfrage 2024 des Hessischen Landkreistages

## **8. Vorsicht: Dreifache Verschiebungswirkung zulasten des ländlichen Raums möglich**

In den kommenden zwei Jahren werden drei Bestandteile der Kommunalfinanzierung einen negativen Einfluss auf den ländlichen Raum haben:

1. Durch die Neufestsetzung der Höchstgrenzen bei der Berechnung der Einkommens- und Umsatzsteueranteile werden strukturell einkommensschwache Regionen zu Verteilungsverlierern werden.
2. Das Aufeinandertreffen der Grundsteuerreform auf das System des KFA wird durch das Anwenden des Flächen-Faktor-Verfahrens negative Auswirkungen auf den ländlichen Raum haben.
3. Die Kommunen, die unterhalb des Landesdurchschnittes der Ergebnisse des Zensus 2022 liegen, werden Verluste bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen aus dem KFA verzeichnen.

Es wird Kommunen geben, bei denen diese Dreifachwirkung zu ungewöhnlichen Härten führend wird, die durch die Wechselwirkung des KFA nicht oder nur teilweise ausgeglichen werden.

## **9. Glaubwürdigkeit bei Grundsteuerreform in Gefahr**

Die vom Land publizierte Aufkommensneutralität bei der Grundsteuerreform wird von den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern mindestens dahingehend interpretiert, dass das gesamte Aufkommen der Grundsteuer in der Kommune mit Eintritt der Reform durch das Anwenden der Hebesatzempfehlungen gleichbleibt. Durch die sich weiter verschlechternde kommunale Finanzlage, die Neuberechnung der Anteile der Einkommens- und Umsatzsteuer, die Wirkungen der Grundsteuerreform im System des Kommunalen Finanzausgleichs und die Ergebnisse des Zensus wird es jedoch in den Kommunen, unabhängig von den engeren Auswirkungen der Grundsteuerreform, zu Hebesatzanpassungen kommen. Es wird den Kommunen schwerfallen, den Bürgerinnen und Bürgern eine ursachentransparente Begründung zur Entwicklung der Hebesätze zu liefern, insbesondere da das Land die Erwartungshaltung zum Anwenden Hebesatzempfehlungen in den Raum gestellt hat.

## **10. Evaluierungsverfahren des HFAG verliert Akzeptanz**

Das seit Jahren betriebene Evaluierungsverfahren für ein HFAG zum Ausgleichsjahr 2026 zeichnet ein hohes Maß an sachlicher Zusammenarbeit zwischen Landesregierung und KSpV in der gemeinsamen Arbeitsgruppe aus. Diese Arbeit wird an Akzeptanz verlieren, wenn die vertikale Dotierung der Finanzausgleichsmasse bereits eine auskömmliche Kommunalfinanzierung nicht erkennen lässt.

## **11. Politische Dimension klar herausstellen**

Die aktuellen Rahmenbedingungen der kommunalen Finanzierung werden unmittelbaren Durchgriff auf die Bürgerinnen und Bürger entfalten, wenn die Städte und Gemeinden die Steuerhebesätze anpassen müssen. Im Hinblick auf die sich aktuell verschiebenden politischen Verhältnisse in der gesamten Bundesrepublik und die im Jahr

2026 anstehenden Kommunalwahlen bedarf es dringend einer auskömmlichen Kommunalfinanzierung. Die Argumentation, die Kommunen müssen bei sinkendem Steueraufkommen an den Mindereinnahmen beteiligt werden, ist im Kontext der politischen Rahmenbedingungen und der bestehenden Aufgabenlast nicht tragbar.