Ausschussvorlage HHA 21/17
öffentlich vom 28.11.2025

Schriftliche und mündliche Anhörung zu Gesetzentwurf – Drucks. 21/2971 –

Stellungnahmen von Anzuhörenden

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des
Haushaltsausschuss
Schlossplatz 1 – 3
65183 Wiesbaden

Per E-Mail an:
j.decker@ltg.hessen.de
m.becker@ltg.hessen.de)

Hessischer Landkreistag

Frankfurter Str. 2
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0
Durchwahl (0611) 17 06- 14

Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27

e-mail-Zentrale: info@hlt.de
e-mail-direkt: hoffmann@hlt.de
www.HLT.de

Datum: 24.11.2025
Az. : Hof/900.31

Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2026 (Haushaltsgesetz 2026) – Drucks. 21/2971 –

- 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 2026 (Haushaltsgesetz 2026) - Drucks. 21/2971 -. Dazu nehmen wir nachfolgend Stellung:

Finanzsituation der hessischen Landkreise

Die finanzielle Haushaltssituation der hessischen Landkreise zeigt sich im Jahr 2025 als breit manifestierte strukturelle Unterdeckung der laufenden Verwaltungstätigkeit, die sich im Haushaltsvollzug nochmals dynamisiert. Nach der „Kommunal-Data"-Auswertung zum Stichtag 31.08.2025 wird das ordentliche Ergebnis 2025 kumuliert auf –408,3 Mio. Euro taxiert, was gegenüber der bereits defizitären Frühjahrsumfrage des Hessischen Landkreistags (–359,5 Mio. Euro, Stand 23.05.2025) eine erwartete Vollzugsverschlechterung von –48,8 Mio. Euro impliziert. Parallel verbleibt die Gesamtfinanzrechnung 2025 mit –453,8 Mio. Euro im negativen Bereich. Im Vergleich zur HLT-Prognose (–451,6 Mio. Euro) ist eine leichte zusätzliche Unterdeckung von –2,2 Mio. Euro festzustellen.

Der finanzwissenschaftliche Befund verweist auf ein vertikales Missverhältnis zwischen Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung. Landkreise fungieren in Hessen als maßgebliche Vollzugs- und Letztfinanzierer staatlich dominierter Pflichtaufgaben. Die größten Ausgabendynamiken entstehen in den Bereichen der sozialen Sicherung

(SGB II, SGB XII-Ausführung, Kosten der Unterkunft), der Kinder- und Jugendhilfe, der Schulträgerschaft samt Ganztags- und Inklusionsanforderungen, der Krankenhaus- und ÖPNV-Mitfinanzierung. Diese Aufgaben sind bundes- und landesrechtlich geprägt, entziehen sich also weitgehend der kommunalen Disposition, während ihre Finanzierung – mangels eigener Steuerautonomie – allein aus dem lokalen Umlagesystem bzw. aus nicht-auskömmlichen Zuweisungen erfolgen muss. Die Kommunalebene trägt somit konjunkturelle, demografische und sozialrechtliche Risiken, ohne über korrespondierende Verschuldungsinstrumente oder Steuerdividenden zu verfügen, die dem Land nunmehr durch die neue Strukturkomponente offenstehen. Vor diesem Hintergrund erwächst dem Land Hessen eine dringliche, strukturelle Mitfinanzierungs- und Ausgleichsverantwortung.

Für das Jahr 2026 führt der HLT aktuell eine entsprechende Befragung zur den prognostizierten Planergebnisse durch. Aufgrund der bereits zu erwartenden Mehrbelastungen aus den beamten- und tarifrechtlichen Abschlüssen, den weiteren Steigerungen in den Bereichen der Eingliederungs- und Jugendhilfe und dem steigenden Umlagebedarf des LWV, ist mit keinen verbesserten Haushaltssituation bei den hessischen Landkreisen zu rechnen.

Steigende Belastungen des kreisangehörigen Raums

Die Kreis- und Schulumlagen stellen die verbleibende Anpassungsmöglichkeit bei den kommunalen Einnahmen dar, wenn Landkreise staatlich determinierte Aufgaben ohne ausreichende vertikale Kompensation finanzieren müssen. Die Haushaltsabfrage 2024/25 belegt hierbei einen erneuten Hebesatzanstieg, die auf Anpassungen einzelner Kreishaushalte infolge exogener Ausgabendynamiken zurückzuführen ist. Im Jahr 2025 verbleiben die hessischen Landkreisergebnisse trotz dieser Umlageanpassungen deutlich defizitär, was zeigt, dass Umlageerhöhungen des Vorjahres bereits zur Defizitbegrenzung, nicht mehr zur Defizitvermeidung, eingesetzt wurden und kommunale Maximalkapazitäten vielfach erreicht sind.

Bei für 2026 anhaltender strukturell defizitärer Lage ergibt sich daraus finanzwirtschaftlich ein weiterer Umlagedruck auf die kreisangehörigen Gemeinden. Da die Gemeinden die Kreis- und Schulumlagen im Kern aus ihren Steuererträgen leisten, erzeugen ansteigende Umlagevolumina einen sekundären lokalen Steueranpassungszwang, der mangels sonstiger freier Deckungsquellen primär über höhere Hebesätze bei Grund- und Gewerbesteuern umgesetzt wird. Dieser Mechanismus verschiebt die ökonomische End-Inzidenz der öffentlichen Finanzkrise in den privaten Raum. Die finanzielle Letztlast trifft Grundeigentümer, Haushalte und lokale Unternehmen.

Die Prognose ist eindeutig: Ohne substanzielle, basisstärkende und regelgebundene Erhöhung der KFA-Zuweisungen zur vertikalen Sozial- und Investitionslastenkompensation wird 2026 eine erneute Umlage-Bürger-Steuer-Weitergabespirale ausgelöst – mit dem Ergebnis, dass die eigenen Gestaltungsspielräume der Gemeinden sinken und die Abgabenlast final beim Bürger ankommt, dessen wirtschaftliche Leistungsbasis eigentlich die zentrale Finanzierungsquelle des öffentlichen Fiskalsystems darstellt.

Dotierung der Finanzausgleichsmasse im Kommunalen Finanzausgleich

Die Finanzausgleichsmasse im hessischen Haushalt 2026 erreicht nominell ein Gesamtvolumen von 7,405 Mrd. Euro, jedoch ist dieser rechnerische Aufwuchs nicht äquivalent zu einer aufgabengerechten Stärkung der kommunalen Ebene, da ein relevanter Anteil der nominalen Erhöhung auf zuvor kommunal vereinnahmte und rücklagenfinanzierte Verstärkungsmittel (Heimatumlage-Rücklage) zurückgeht und nicht aus originären Landesmitteln gespeist wird.

Entscheidend für die Perspektive des HLT ist die Entwicklung der Teil-Schlüsselmasse der Landkreise, die 2026 mit 1.508,2 Mio. Euro veranschlagt wird. Gegenüber dem Ansatz 2025 (1.486,6 Mio. Euro) entspricht dies lediglich einer Erhöhung um 21,6 Mio. Euro bzw. rund 1,45 %. Die im Einzelplan 17 ebenfalls ausgewiesenen Gesamt-KFA-Eckwerte zeigen: Während die Allgemeine Finanzausgleichsmasse des Landes von 7.131 Mio. Euro (2025) auf 7.405 Mio. Euro (2026) steigt (+274 Mio. Euro / +3,84 %), stiegen die Schlüsselzuweisungen nur unterdurchschnittlich.

Strukturelle Neuverschuldung und Notwendigkeit einer kommunalfreundlichen Verwendung

Durch die Einführung der bundesrechtlichen Strukturkomponente nach Art. 109 Abs. 3 GG erhält Hessen einen dauerhaften Verschuldungsspielraum, der unabhängig von konjunkturellen Schwankungen genutzt werden kann. Für 2026 stehen dem Land aus dieser neuen Regelung 1,125 Mrd. Euro an struktureller Kreditaufnahme zur Verfügung. Unter Einbezug der Tilgungsverpflichtungen aus der pandemiebedingten Notlage ergibt sich eine zulässige Nettokreditaufnahme von 1,868 Mrd. Euro, von denen das Land im Haushaltsentwurf faktisch 1,655 Mrd. Euro ausschöpft.

Die Begrenzung der Kreditaufnahme orientiert sich nicht mehr ausschließlich an der Konjunktur, sondern umfasst nun einen festen strukturellen Spielraum. Dies schafft dem Land fiskalische Optionen, deren Einsatz jedoch sorgfältig austariert werden muss, um Fehlanreize, Risiken zukünftiger Konsolidierung und intergenerative Lastverschiebungen zu vermeiden.

Aus kommunaler Sicht ist kritisch zu bewerten, dass die Landesregierung den neuen Verschuldungsspielraum nahezu vollständig zur Deckung des eigenen Haushaltsdefizits nutzt, ohne die Schieflage in der vertikalen Finanzverteilung zu adressieren. Während das Land strukturelle Kredite zur Stabilisierung seiner Ausgabenbasis einsetzt, bleiben die Kommunen weiterhin in hohem Maße finanziell belastet. Finanzwissenschaftlich geboten wäre es, die Strukturkomponente als Instrument einzusetzen, um strukturelle Unterfinanzierungen im KFA zu korrigieren.

Vor diesem Hintergrund ist eine klare Nutzung der strukturellen Neuverschuldung zugunsten der kommunalen Ebene notwendig. Es bestehen zwei zentrale finanzwissenschaftliche Argumente:

1. Lastenverteilung: Da ein erheblicher Teil der dynamisch wachsenden Pflichtausgaben – insbesondere im Sozialbereich – auf kommunaler Ebene anfällt, entspricht es dem Äquivalenzprinzip, dass eine strukturelle Verschul-

dungskomponente zumindest teilweise zur Stabilisierung dieser Aufgabenfinanzierung eingesetzt wird.

2. Wachstums- und Investitionswirkung: Kommunale Investitionen in Infrastruktur, Bildung, Digitalisierung und Resilienz sind nachweislich wachstumswirksam und stabilisieren die gesamtwirtschaftliche Entwicklung langfristig stärker als konsumtive Landesausgaben. Der Einsatz struktureller Kreditmittel im KFA würde daher auch die makroökonomische Tragfähigkeit der Verschuldung erhöhen.

Die Landesregierung sollte daher einen Teil des strukturellen Verschuldungsspielraums explizit für eine dauerhafte Erhöhung und strukturelle Weiterentwicklung des KFA nutzen. Dies kann etwa durch

- eine Ausweitung der KFA-Masse,
- eine Verstärkung der Investitionspauschalen oder
- eine Fortschreibung kommunaler Entlastungslinien im Bereich sozialer Pflichtaufgaben

erfolgen.

Eine solche Verwendung würde die durch die Strukturkomponente geschaffenen fiskalischen Möglichkeiten mit der realen Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen in Einklang bringen. Gleichzeitig würde sie zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte beitragen, die im Gegensatz zum Land keine eigene strukturelle Verschuldungsbefugnis besitzen und daher deutlich restriktiver wirtschaften müssen.

Verschuldungsspirale darf nicht zum Dauerphänomen werden

Die dauerhafte Inanspruchnahme von Kreditfinanzierung – sei es über die neue Strukturkomponente oder über konjunkturelle Spielräume – kann die bestehende Schieflage der Landes- und Kommunalfinanzen allenfalls zeitlich überbrücken, aber nicht strukturell lösen. Der Entwurf des Landeshaushalts 2026 mit einer Neuverschuldung von 1.655,4 Mio. Euro innerhalb eines nahezu vollständig ausgeschöpften Verschuldungskorridors verdeutlicht, dass das Land seine fiskalischen Reserven weitgehend nutzt, ohne die wachstumsstarken Ausgabentreiber – insbesondere im Bereich der sozialen Transferleistungen – substantiell zu begrenzen oder aufgabengerecht zu hinterlegen.

Ökonomisch bedeutet dies eine intergenerative Lastverschiebung. Zukünftige Generationen werden nicht nur die Tilgung der heute aufgenommenen Kredite tragen müssen, sondern zugleich mit einer höheren strukturellen Zinslast und einem eingeschränkten finanzpolitischen Handlungsspielraum konfrontiert sein, während die zugrunde liegenden Ursachen – etwa dynamisch wachsende Sozialausgaben in SGB II, VIII, IX und XII, demografische Belastungen sowie migrations- und integrationsbedingte Mehraufwendungen – fortbestehen. Aus Sicht des HLT ist daher klar, dass eine nachhaltige Konsolidierung nur über strukturelle Reformen erreichbar ist. Durch eine systematische Überprüfung, Bündelung und Vereinfachung sozialer Transfersysteme, eine konsequente Orientierung an Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit (z.B. Pauschalierung, Pooling, klarere Abgrenzung von Leistungszuständigkeiten Pfle-

ge/Eingliederungshilfe, effizientere Gesamt- und Teilhabeplanung nach SGB IX) sowie durch eine deutliche Stärkung der Bundesbeteiligung an solchen Leistungen, die faktisch bundespolitisch begründet, aber kommunal vollzogen werden.

Damit verbunden ist die Notwendigkeit eines anderen Umgangs mit vom Bund übertragenen Aufgaben. Künftig müssen Gesetzgebung und Vollzug strikt am Grundsatz der Veranlassungskonnexität („wer bestellt, bezahlt“) ausgerichtet werden – mit verpflichtenden, methodisch belastbaren Kostenfolgenabschätzungen, rechtlich gesicherten Mehrbelastungsausgleichen und einer klaren Koppelung neuer Aufgaben an dauerhafte Finanzierungsquellen (direkte Bundesbeteiligung, Anpassung der vertikalen Steuerverteilung, höhere Umsatz- bzw. Einkommensteueranteile der Kommunen).

Anmerkungen zu einzelnen Haushaltspositionen

<u>Deutschlandticket</u>

Die Finanzierung des Deutschlandtickets erzeugt im föderalen Fiskalgefüge ein dauerhaftes Defizit- und Vorhalterisiko auf kommunaler Ebene, das durch geltendes Landesrecht bislang nicht konnexitätsäquivalent adressiert ist. Der Haushaltsansatz im Hessischen ÖPNV-Portfolio basiert für 2026 zwar auf Bundes- und Landeszuschüssen von jeweils 1,5 Mrd. Euro, was jedoch deutlich unter dem geschätzten Gesamtfinanzierungsbedarf von 3,5–3,8 Mrd. Euro liegt. Bei unverändertem Ticketpreis von 58 Euro/Monat entstünde 2026 eine Deckungslücke von bis zu 800 Mio. Euro bundesweit, die nach der Vorstellung der Verkehrsministerkonferenz lediglich teilweise durch eine Preiserhöhung um 5 Euro auf 63 Euro/Monat (≈ 500 Mio. Mehreinnahmen, Faustformel: 100 Mio. pro 1 Euro) und im Rest durch eine unsichere Branchen-Effizienzkomponente (≈ 300 Mio. Euro) geschlossen werden soll.

Dabei bleibt das Land Hessen selbst haushaltsmechanisch nicht primärer Finanzierungsträger der Defizitkorrektur. Wenn das Landes-ÖPNV-Gesetz weiterhin keinen verbindlichen Anwendungsbefehl für das Deutschlandticket enthält, der Kommunen einen rechtsverbindlichen Mehrbelastungsausgleichsanspruch garantiert, verbleibt das kommunale Defizitrisiko vollständig bei den Aufgabenträgern (Landkreise, Städte, Tariforganisationen). Dies verletzt das Konnexitätsprinzip im föderalen Mehrebenensystem, da die Veranlassung (Bund/Land) und der Finanzierungsendpunkt (Kommunen/Bürger) entkoppelt bleiben, obwohl die kommunale Tarifvorgabe- und Ausgleichspflicht rechtlich zwingend, sachlich aber fremdbestimmt ist.

Der Hessische Landkreistag fordert daher den Erlass eines konnexitätsrelevanten Landesgesetzes, das:

1. das Deutschlandticket per Anwendungsbefehl in das hessische ÖPNV-Gesetz überführt (*Ende der Freiwilligkeitslogik*),
2. den Kommunen einen rechtsverbindlichen Mehrbelastungsausgleichsanspruch gegenüber dem Land sichert (*Konnexitätshaftung des Landes*), und
3. eine landesseitige Nachschusspflicht bei Unterdeckung 2026/27 implementiert, die an einem branchenspezifischen Kostenindex orientiert ist, nicht an einer ex-post Billigkeitslogik „unter Haushaltsvorbehalt“.

Ohne diese Strukturkorrektur ist 2026 mit hoher Wahrscheinlichkeit eine kommunale Erhöhungsreaktion über Kreis- und Schulumlagen bzw. lokale Steuern zu erwarten.–, obwohl die Aufgabenursache weiterhin zentralstaatlich oktroyiert bleibt.

Ein zukunfts- und aufgabenadäquater Landesbefehl mitsamt Konnexitätshaftung ist deshalb kein ADD-on, sondern eine finanzverfassungsökonomische Pflichtzurückführung von Veranlassung und Last, die 2026 eine Investitionsverdrängung, Abbestellung von Verkehren und Steuer-Überwälzungsdynamik verhindern soll.

Digitalpakt 2.0

Im Einzelplan 04 veranschlagt das Land für 2026 Mittel zur Umsetzung des Digital-Pakt Schule 2.0 in Höhe von insgesamt 12.371.500 Euro, wovon 9.278.600 Euro (75 %) auf Bundesmittel entfallen. Die Landesplanung setzt damit implizit das Fortbestehen eines DigitalPakt-Folgeprogramms voraus. Aus kommunaler Sicht bleibt jedoch kritisch, dass das Land keinen eigenen, strukturellen Landesanteil zur dauerhaften Mitfinanzierung der digitalen Schulinfrastruktur vorsieht.

Straßenbauförderung

Im Einzelplan 07 bleibt offen, ob die Straßenbauförderung im Sinne einer standardisierten Pauschal- und Infrastrukturförderlogik weiterentwickelt wurde. Eine Pauschalierung – wie vom Hessischen Landkreistag gefordert und im Koalitionsvertrag ursprünglich verankert – wäre im finanzföderalen Mehrstufensystem ein geeignetes Instrument, um Plan-Volatilität, Verwaltungs-Transaktionskosten und Ko-Finanzierungsrisiken zu reduzieren. Da der Entwurf hierzu keine erkennbare strukturelle Festlegung enthält, verbleibt der Investitionsvollzug 2026 in einem projekt- und antragsgetriebenen Fördersystem, wodurch konjunkturbedingt fragile kommunale Haushalte weiterhin belastet werden können.

Veterinärwesen und Verbraucherschutz

Im Einzelplan 09 stagnieren die Landesansätze 2026 für die von Landkreisen im Wege der Auftragsverwaltung vollzogenen Aufgaben (Veterinärwesen, Lebensmittelsicherheit, Verbraucherschutz) nominell auf Vorjahresniveau. Da die kommunale Haushaltsabfrage 2024/25 eine insgesamt defizitäre Ausgangslage belegt und zugleich Personal-, Sach- und Leistungskosten inflations- und volumenbedingt steigen, ist die Nicht-Anpassung dieser Titel ökonomisch gleichbedeutend mit einer realen Budgetreduktion. Dieses strukturelle Unterbleiben der Dynamisierung verlagert den Konsolidierungsdruck in 2026 vollständig auf die kommunale Ebene. Damit entsteht ein verdeckter Kürzungsmechanismus, der Investitions- und Vollzugskapazitäten der Landkreise unterminiert, obwohl sie die staatliche Leistung faktisch gewährleisten.

Investitionszuschüsse für Einrichtungen der Jugendhilfe und des Frauenschutzes

Im Einzelplan 08 (Kap. 08 06 019, Investitionszuschüsse für Einrichtungen der Jugendhilfe und des Frauenschutzes) wird der investive Ansatz für 2026 um 530.000

Euro (≈ 33 % bzw. ein Drittel) zurückgenommen. Da die Landesfinanzplanung diese Fonds üblicherweise nicht originär nach Gutdünken, sondern nach Antrags- und Programmvolumen-Pfaden fortschreibt, ist zu prüfen, ob hier eine rein antragsabhängige Ansatzbildung zugrunde liegt. Ohne eine solche Annahme wäre die Kürzung ein realwirksamer Bremsimpuls auf die kommunale Schutz- und Infrastrukturverantwortung, die jedoch weiterhin auf Bundes- und Landesrecht gründet und kommunal vorgehalten werden muss.

Pflegestrategie

Im Einzelplan 12 (Kap. 06 533-061, Pflegestrategie) reduziert das Land den Ansatz 2026 um 3 Mio. Euro (≈ 40 % Kürzung). Gleichzeitig kündigt das Land für Ende 2026 ein Landespflegekonzept an und hält künftige Ko-Finanzierungsbedarfe nach § 123 SGB XI (insb. investive Förderprojekte nach § 123 i. V. m. § 124–125 SGB XI sowie § 123 KFA-Elastizitäten) in Aussicht. Aus kommunaler Sicht entsteht damit das Risiko einer Investitionskürzung.

Gesamtbewertung aus kommunaler Sicht

Der hessische Landeshaushalt 2026 zeigt trotz nomineller Aufwüchse im Kommunalen Finanzausgleich, dass die finanzielle Lage der Landkreise und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden strukturell angespannt bleibt. Der Zuwachs der Teil-Schlüsselmasse der Landkreise erfolgt nur in sehr geringem Umfang und liegt damit deutlich unter der allgemeinen Entwicklung im Steuer- und Finanzverbund des Landes. Da die Landkreise gleichzeitig Träger sozialer Pflichtaufgaben und Schulträger sind, entsteht 2026 daraus kein nennenswerter zusätzlicher Finanzspielraum, obwohl der Bedarf – insbesondere in den Bereichen Bildung, ÖPNV und soziale Infrastruktur – weiter hoch ist.

Bleibt die defizitäre Haushaltslage auf Kreis- und Gemeindeebene 2026 bestehen, ist finanzpolitisch absehbar, dass der Ausgleichsdruck im kommunalen System weiter steigt. Da Kreis- und Schulumlagen von den Gemeinden aus Steuererträgen zu leisten sind, kann dieser Druck – bei fehlender struktureller Entlastung – mittelbar in Anpassungen der Grund- und Gewerbesteuerhebesätze einfließen. Damit wird eine schleichende Verlagerung der Finanzlast auf Bürgerinnen, Bürger und die lokale Wirtschaft wahrscheinlicher, obwohl die eigentlichen Aufgabenursprünge oft auf Bund- oder Landesebene liegen.

Vor diesem Hintergrund bleibt die politische Chance des Zukunftspakts, den Dialog zwischen Bund, Land und Kommunen gezielt darauf auszurichten, Pflichtaufgaben besser an die kommunale Leistungsfähigkeit anzupassen und Investitionskraft planbarer und dauerhafter zu sichern. Dies würde nicht nur die kommunale Ebene stabilisieren, sondern zugleich die Voraussetzungen schaffen, dass Finanzierungslasten nachhaltiger, planbarer und fairer im föderalen System verankert werden, sodass sie langfristig nicht allein auf der lokalen Steuerbasis aufsetzen müssen.

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 Koch
Geschäftsführer

HESSISCHER STÄDTETAG

Hessischer Städtetag • Frankfurter Straße 2 • 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Herrn 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 2026 (Haushaltsgesetz 2026), Drucks. 21/2971

Ihre Nachricht vom:
19.11.2025

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:
970.03 Sr/He

Durchwahl:
0611/1702-12

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

Datum:
28.11.2025

Stellungnahme Nr.:
099-2025

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

wir bedanken uns für die Gelegenheit zum Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2026 Stellung nehmen zu können.

Bekanntermaßen hat der Hessische Städtetag keinen Konsens zu den Regelungen des Kommunalen Finanzausgleichs ab 01.01.2026 im Hessischen Finanzausgleichsgesetz hergestellt, weil das Land die Finanzausgleichsmasse nicht deutlich erhöht und sie nicht signifikant die Schwelle einer Verbundquote von 23,6 Prozent an dem so genannten obligatorischen Steuerverbund übersteigt. Entsprechend ist dies auch der wesentliche Kritikpunkt am Landeshaushalt 2026.

Verband der kreisfreien und kreisangehöriger Städte im Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

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

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

Gegen den Vorschlag des Hessischen Ministeriums der Finanzen (HMdF), die Finanzausgleichsmasse für den KFA 2026 und 2027 aufgrund der wirtschaftlich angespannten Lage anstatt anhand einer Verbundquote weiterhin mittels eines sogenannten „Festbetrages“ im HFAG zu regeln, um den Kommunen Planungssicherheit zu gewährleisten, hat der Hessische Städtetag keine grundsätzlichen Bedenken erhoben. Entscheidend für die Ablehnung der Finanzausgleichsmasse ist, dass ihre Höhe viel zu niedrig ausfällt. Die nun im Landeshaushalt und dem Hessischen Finanzausgleichsgesetz vorgesehenen Festbeträge in Höhe von 7.405 Mio. Euro im Jahr 2026 sowie von 7.532 Mio. Euro im Jahr 2027 sind in Anbetracht der stark gestiegenen Ausgaben der Kommunen durch die von Bund und Land oktroyierten Aufgaben deutlich zu gering.

Finanzplan des Landes für die hessischen Kommunen sehr enttäuschend!

Ein Blick in den Finanzplan des Landes für die Jahre 2025 bis 2029 (Drucksache 21/2970) lässt auch für die Folgejahre eine für die Kommunen unbefriedigende Entwicklung erwarten. Demnach soll das KFA-Ausgleichsvolumen im Jahr 2028 gerade einmal 7.585 Mio. Euro betragen. Im Vergleich zum Vorjahr stellt dies einen Zuwachs um 53 Mio. Euro und damit um lediglich 0,7 Prozent dar.[1] Im Jahr 2029 sieht die Landesfinanzplanung dann einen Zuwachs um 236 Mio. Euro vor. Auch dies entspricht nur 3,1 Prozent.

Demgegenüber steigen die Ausgaben der Kommunen deutlich stärker. So sind etwa die Ausgaben für soziale Leistungen trotz eines recht stabilen Arbeitsmarktes im vergangenen Jahr um 11,7 Prozent gestiegen.[2] Insbesondere betroffen sind die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII mit einem Anstieg um 17,1 Prozent, der Eingliederungshilfen nach SGB IX mit 13,6 Prozent sowie der Sozialhilfe mit 12,4 Prozent. Auch die Personalausgaben sind um 8,9 Prozent gewachsen. Neben Tarifanpassungen ist dies auch auf zusätzliche Personalbedarfe aufgrund der immer aufwändiger gewordenen Aufgabenanforderungen und Verwaltungsvorschriften zurückzuführen. Da die Kommunen bundesweit für 25 Prozent der öffentlichen Ausgaben stehen, ihnen aber dagegen nur 15 Prozent der Steuereinnahmen zufließen, sind sie dringend auf Unterstützung von Bund und Ländern angewiesen.

---

[1] Seite 52, Tabelle 10.

[2] Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, fachliche Erläuterung zu Finanzprognose 2025, Seite 3

Die nachfolgende Grafik (**Abbildung 1**) verdeutlicht, dass der Anteil an der Finanzausgleichsmasse aus dem Landeshaushalt insbesondere seit Einführung der Heimatumlage ab dem Jahr 2020 drastisch gesunken ist. Auch durch die künstliche Erhöhung des KFA-Volumens in den Jahren 2026 und 2027 mit kommunalen Mitteln verringert sich der Landesanteil gegenüber dem Vorjahr von 80 Prozent auf nur noch 79,1 Prozent. Dies stellt den drittniedrigsten Wert innerhalb der letzten 14 Jahre dar. Für das Jahr 2027 ist nach derzeitiger Prognose keine Besserung in Sicht: Der Landesanteil verbleibt bei gerade einmal 79,3 Prozent.

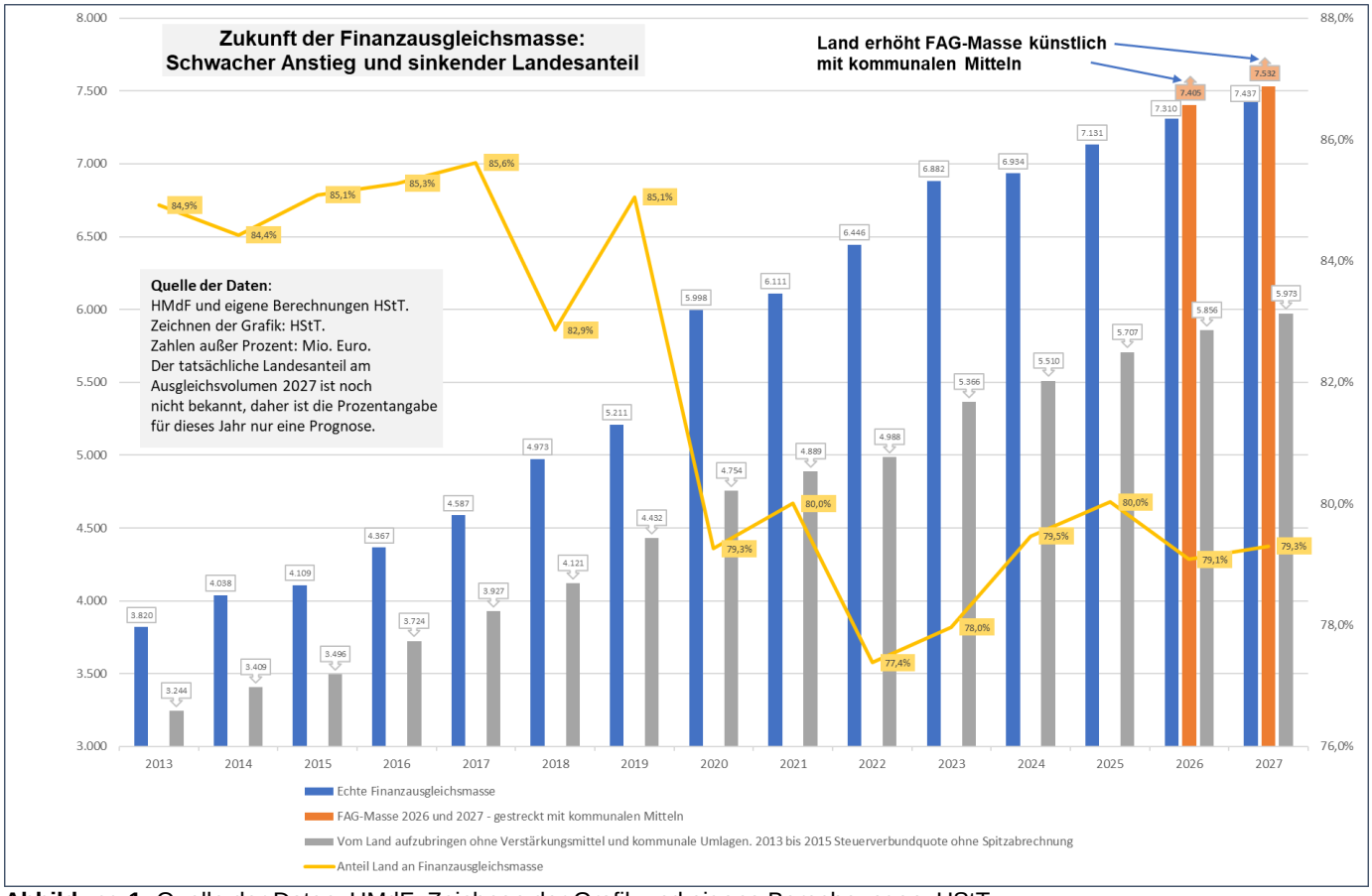


Abbildung 1: Quelle der Daten: HMdF. Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HStT

Ursprünglich sah die Finanzplanung des Landes für 2026 eine Finanzausgleichsmasse von 7.270 Mio. Euro und für das Jahr 2027 einen Betrag von 7.420 Mio. Euro vor. Die Landesregierung war nicht dazu zu bewegen, die Lockerung der Schuldenbremse durch den Bund für eine höhere Finanzausgleichsmasse in den Jahren ab 2026 einzusetzen. Den größeren Schuldenspielraum benötige das Land für seinen eigenen Haushalt.

Keinen Ersatz für den fehlenden Einsatz von Landesgeld stellt es dar, dass die Landesregierung nicht verbrauchte Mittel aus der Heimatumlage-Rücklage zu 50 Mio. Euro 2026 und zu 50 Mio. Euro 2027 in die Finanzausgleichsmasse einpflanzen und die

Solidaritätsumlage dieser Jahre mit auf diese Weise erhöhtem Betrag im Landeshaushalt ausweisen will. Die Landesregierung vergrößert damit optisch die Finanzausgleichsmasse, handelt dabei aber nicht mit eigenem Landesgeld, sondern nutzt für dieses Vorgehen kommunale Mittel.

- Die Solidaritätsumlage mit einem Betrag auszuweisen, der näher als bisher an ihrer realen Höhe liegt, hilft den Kommunen allein deshalb überhaupt nichts, weil sich die Höhe der Solidaritätsumlage nicht aus ihrem Haushaltsansatz, sondern aus den horizontalen Verteilrechnungen für die Schlüsselmasse ergibt.
- Der Einsatz der Heimatumlage-Rücklage für den Finanzausgleich bedeutet, dass das Land die Finanzausgleichsmasse ohne eigene Leistung anpasst. Nach Ausführungen des HMdF war das Aufkommen der Heimatumlage in den vergangenen Jahren höher als es für die Zwecke des Programms Starke Heimat Hessen benötigt wurde. Aus den Restmitteln hat das HMdF eine zweckgebundene Rücklage gebildet, mit der es bereits im KFA 2024 nachträglich die Schlüsselmasse um 71 Mio. Euro aufgestockt hat. Die derzeitige Rücklage beträgt etwa 100 Mio. Euro.

  Der Hessische Städtetag wendet sich zwar nicht dagegen, in der Not die Heimatumlage im kommunalen Finanzausgleich zu verwerten. Es muss aber jedem klar sein, dass dies kein „echtes“ Aufstocken ist, sondern die Landesregierung die Finanzausgleichsmasse mit Geld erhöht, das sich das Land zuvor aus kommunalen Kassen beschafft hatte. Dankenswert hat der Finanzminister im 4. Lenkungsausschuss vom 08.07.2025 zum Ausdruck gebracht, dass er sich dieser Bewertung bewusst ist. Es ist geboten, dass das HMdF dem folgend auch darauf verzichtet, in grafischen Darstellungen den Tatbestand zu verwischen, dass das Land die aufgestockte Finanzausgleichsmasse zu erheblichen Teilen aus kommunalem Geld finanziert.

Zusätzlich hat sich bei der Berechnung der Verstetigungsgröße anhand des obligatorischen Steuerverbundes nun gegenüber der abschließenden Sitzung des Lenkungsausschusses am 08.07.2025 ein weiterer Zuwachs von 40 Mio. Euro im Jahr 2026 sowie von 17 Mio. Euro im Jahr 2027 ergeben. Durch die genannten Anpassungen haben sich die Beträge aus der ursprünglichen Landesplanung auf 7.405 Mio. Euro in 2026 und 7.532 Mio. Euro in 2027 geändert.

Lässt man die Aufstockung durch kommunale Mittel unberücksichtigt, verbleibt ein Ausgleichsvolumen von 7.310 Mio. Euro und 7.437 Mio. Euro. Damit erhöht sich 2026 die Finanzausgleichsmasse tatsächlich um lediglich 179 Mio. Euro. Im Jahr 2027 beträgt die Steigerung sogar nur noch 127 Mio. Euro. Dies entspricht Zuwächsen von 2,51 Prozent und 1,74 Prozent. Die reale Steigerung ohne die zusätzlichen kommunalen Mittel bewegt sich allenfalls im Rahmen der Inflationsrate, liegt also deutlich unter den Erwartungen an eine spürbare, substantielle Steigerung. Die vorgesehene Summe ist bei weitem nicht geeignet, die auf die Städte einstürzende Aufgabenflut auch nur annährend zu finanzieren.

Durch den Abzug des Umsatzsteueranteils beim obligatorischen Steuerverbund verringert das Land den Aufwuchs der Verstetigungsgröße zudem künstlich. Ein Abzug in den Vorjahren, insbesondere beim Vergleich der Jahre 2024 und 2025, hat nicht stattgefunden. Der Abzug ist auch nicht erforderlich, da sich die Ausgleichsmasse beim Festbetragsmodell nicht direkt aus dem obligatorischen Steuerverbund herleitet. Vielmehr dient die Verstetigungsgröße nur als Recheneinheit.

Ausblick auf zukünftige Berechnungsmodelle

Das vom Landtag inzwischen verabschiedete Zweite Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften sieht vor, die für die Festbeträge erforderlichen Übergangsregelungen zum 01.01.2028 aufzuheben. Damit würde ab dem Jahr 2028 wieder das Modell der Bedarfsermittlung eingreifen. Wie sich aus der Gesetzesbegründung aber ergibt, will die Landesregierung von diesem Bedarfsmodell nach dem Jahr 2027 abkehren[3] und für die Zukunft ein Verbundquotenmodell mit nachgelagerter Bedarfskontrolle einführen.

Das heißt: Für die Zeit ab 01.01.2028 gibt es

- kein Festbetragsmodell mehr, weil es ausläuft,
- nach dem erklärten Willen der Landesregierung kein originär zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse dienendes Bedarfsmodell mehr
- noch keine Verbundquote, denn der Gesetzentwurf sieht keine solche Quote vor.

[3] Gesetzesbegründung Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften, Seite 1340 und 1917.

Damit ist die Kernfrage des Kommunalen Finanzausgleichs, die Bestimmung der Höhe der Finanzausgleichsmasse, ab dem Jahr 2028 ungeregelt.

Land und Kommunen werden deswegen schon bald im kommenden Jahr 2026 über die Gestaltung der Finanzausgleichsmasse zu beraten haben. In diesem Zusammenhang wird die Berechnung des obligatorischen Steuerverbundes eine zentrale Rolle spielen. Land und Kommunen sollten sich auf eine einheitliche Berechnung des obligatorischen Steuerverbundes verständigen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Jürgen Dieter
GF Direktor

gez.

Sascha Sauder
Referatsleiter

HSGB
HESSISCHER STÄDTE-
UND GEMEINDEBUND

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

Nur per E-Mail: j.decker@ltg.hessen.de
m.becker@ltg.hessen.de
Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Herrn Bernd Erich Vohl MdL
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Geschäftsführer 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

Ihr Zeichen
Ihre Nachricht vom 19.11.2025

Datum 28.11.2025

Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände und des Landeswohlfahrtsverbandes zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2026 (Haushaltsgesetz 2026) – Drucks. 21/2971 –

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

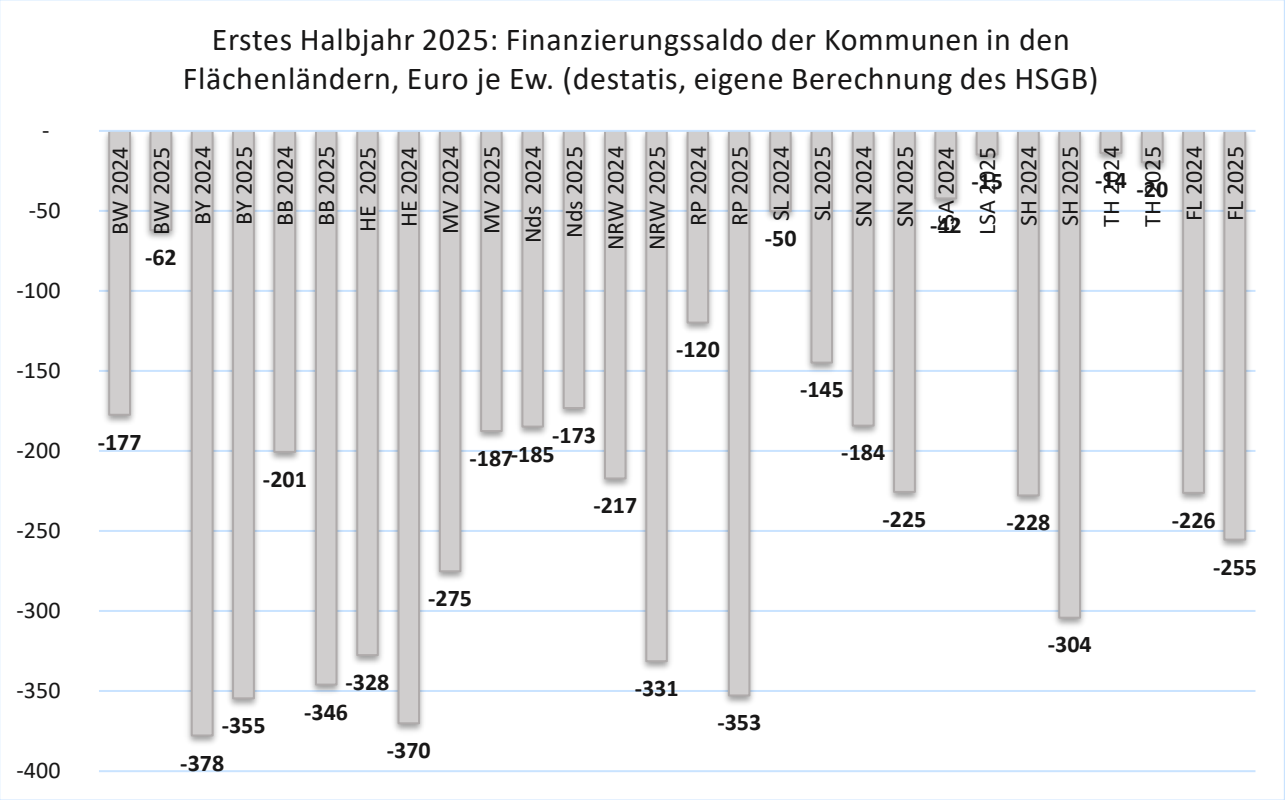
für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir.

An der öffentlichen mündlichen Anhörung am 3.12.2025 nimmt Geschäftsführer Dr. David Rauber teil.

Die Finanzlage der hessischen Kommunen haben wir bereits mit Schreiben vom 30.10.2025 sowie in der ausführlichen mündlichen Anhörung durch den Haushaltsausschuss vom 5.11.2025 zum zwischenzeitlich verkündeten Zweiten Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften Stellung genommen. Die nunmehrige Stellungnahme baut darauf auf und konzentriert sich ergänzend auf die Ansätze des Landeshaushalts, insbesondere den Einzelplan 17 mit den dort ausgebrachten Ansätzen und Erläuterungen zum Kommunalen Finanzausgleich (KFA).

1. Aktualisiertes zur finanziellen Lage der hessischen Kommunen

Die finanzielle Lage der hessischen Kommunen ist schlecht und im Vergleich der Flächenländer überdurchschnittlich schlecht. Sie hat sich im ersten Halbjahr 2025 gegenüber dem Vorjahreszeitraum sogar verschlechtert, was längst nicht in allen Bundesländern der Fall war.



BW = Baden-Württemberg, BY = Bayern, BB = Brandenburg, HE = Hessen, MV = Mecklenburg-Vorpommern, Nds. = Niedersachsen, NRW = Nordrhein-Westfalen, RP = Rheinland-Pfalz, SL = Saarland, SN = Sachsen, LSA = Sachsen-Anhalt, SH = Schleswig-Holstein, TH = Thüringen, FL = Flächenländer; Bevölkerungsstand zum 31.12.2024

Dieses Ergebnis wird durch wachsende Ausgaben in bei den meisten Ausgabenarten geprägt. Hier bewegen sich Hessens Kommunen überwiegend im Bundestrend. Keine Ausgabenzuwächse, sondern vielmehr Einbrüche verzeichnete ausgerechnet der investive Bereich. Korrespondierend stiegen die Zinsausgaben der Kommunen an, weil die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten der Kommunen aufgrund der finanziellen Belastungen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit so gering sind, dass die investive Kreditaufnahme durch die hessischen Kommunen schon über einen längeren Zeitraum hinweg deutlich zugenommen hat. Diese unterliegt aber besonderen gesetzlichen Rechtfertigungsanforderungen und nicht nur in wenigen Einzelfällen langwierigen aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren.

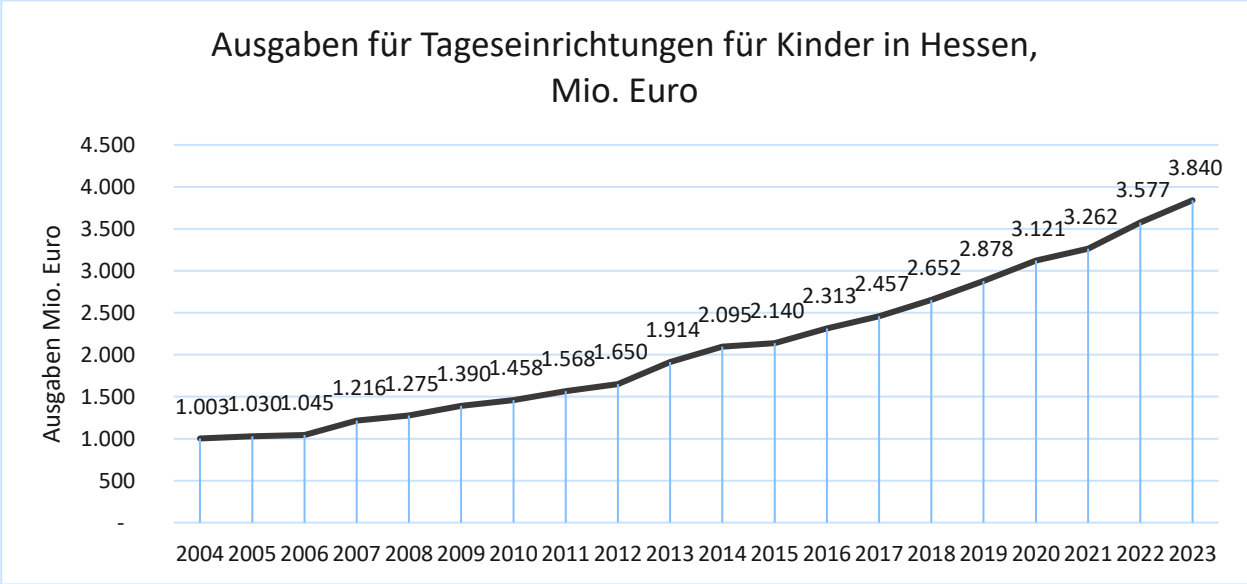
Die schlechte Haushaltslage hat also unmittelbare Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der Kommunen.

Land		1. - 2. Quartal 2024 / 1. - 2. Quartal 2025						
		Darunter						Bereinigte Ausgaben
		Personal-ausgaben	Laufen-der Sach-aufwand	Soziale Leistun-gen [1]	Zinsaus-gaben	Sachinvestitionen		
						zusam-men	dar. Bau-maßnahmen	
		Millionen Euro						
Hessen	2024	4 208,5	4 154,5	4 004,0	224,6	1 830,7	1 124,4	16 544,2
	2025	4 484,4	4 487,9	4 251,2	268,4	1 785,4	1 085,9	17 642,2
	%	+6,6	+8,0	+6,2	+19,5	- 2,5	- 3,4	+6,6
Flächenländer zusammen	2024	48 860,3	45 065,4	41 820,7	1 808,8	21 453,5	15 020,8	185 975,5
	2025	51 960,4	47 585,0	44 516,6	2 149,5	22 633,4	15 933,6	198 745,9
	%	+6,3	+5,6	+6,4	+18,8	+5,5	+6,1	+6,9

1 Einschl. Zahlungen an gemeinsame Einrichtungen (gE) zur Erfüllung von Hartz IV.

Die vorstehenden Ergebnisse mit dem Rückgang der Investitionstätigkeit entsprechen dem Muster, dass Schwierigkeiten beim Haushaltsausgleich aufgrund wachsender Ausgabenlasten im laufenden Betrieb die Investitionstätigkeit verringern. Daher ist die angekündigte Unterstützung der Kommunen in Umsetzung des LuKIFG des Bundes dringend umzusetzen. Wir begrüßen, dass es hierzu intensive Gespräche der Landesregierung mit den Kommunalen Spitzenverbänden gibt.

Einen in den kreisangehörigen Gemeinden extrem bedeutenden Faktor bildet die Ausgabenentwicklung für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder.



2. Aufbringung der Finanzausgleichsmasse

Für die von uns vertretenen 401 kreisangehörigen Städte und Gemeinden nehmen wir zur Berechnung der Finanzausgleichsmasse (Einzelplan 17, S. 126) wie folgt Stellung:

Aus dem Landeshaushalt aufgebrachter Teil der Finanzausgleichsmasse

Der aus dem Landeshaushalt 2026 aufgebrachte Anteil der Finanzausgleichsmasse beträgt rd. 5.855,6 Mio. Euro. Der entsprechende Betrag lag im Haushaltsplan 2025 zunächst bei 5.707 Mio. Euro. Rechnet man die durch den Nachtragshaushalt 2025 ausgebrachte Soforthilfe zu Gunsten der Kommunen von 300 Mio. Euro hinzu, kamen im laufenden Jahr 2025 etwas über 6 Mrd. Euro zusammen. In dieser Gesamtbetrachtung geht der vom Land aufgebrachte Anteil bei der durch den KFA vermittelten Finanzausstattung der Städte, Gemeinden und Landkreise leicht zurück. Das wird den drängenden Finanzierungsproblemen der Kommunen nicht gerecht.

Vor diesem Hintergrund drängen wir nachdrücklich darauf, dass die Soforthilfe für die Kommunen im Jahre 2025 keine Einmalaktion bleibt, sondern auch 2026 eine Fortsetzung findet.

Zuführung aus dem Einzelplan 08 zur Mitfinanzierung der Freistellung vom Kindergartenbeitrag

Die Zuführung aus dem Einzelplan 08 zur Mitfinanzierung der Freistellung vom Kindergartenbeitrag in Höhe von 191,5 Mio. Euro reicht nicht aus. Sie geht von einem Zuweisungsbetrag nach § 32c HKJGB von 1.855 Euro je Kind in 2026 aus. Die Zuweisungen für die Freistellung zum Kostenbeitrag waren nur in geringem Umfang dynamisiert. Dies entspricht aber nicht der Entwicklung der Tabellenentgelte nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst, den viele Träger unmittelbar oder mittelbar anwenden. Da die deutlich stärker gestiegenen Personalkosten die Kostenentwicklungen in diesem Bereich stark prägen, wären bei ungehinderter Entwicklung auch die Kostenbeiträge der Eltern deutlich stärker gestiegen als es der geringen Dynamisierung in § 32c HKJGB entsprach.

Daher muss sich der für 2026 festzulegende Betrag an der Tarifentwicklung seit 2018 orientieren. Das Tabellenentgelt für die Entgeltgruppe 8a SuE Stufe 3 erhöht sich bis 2026 auf 3.976,82 Euro (2018: 3.123,13 Euro), d.h. plus 27,3%. Ausgehend vom Eingangs-Zuweisungsbetrag 2018 von 1.627,20 Euro ergibt sich für 2026 ein Zuweisungsbetrag von 2.071,43 Euro.

Entsprechende Forderungen haben wir auch im aktuellen Gesetzgebungsverfahren zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Zehntes Gesetz zur Änderung des HKJGB (Drucks. 21/2612) formuliert.

Aufbringung durch Umlagen

Die Finanzausgleichsmasse von insgesamt 7,405 Mrd. Euro wird im Programm „Starke Heimat Hessen“, bei der Solidaritätsumlage und der Krankenhausumlage von 822,5 Mio. Euro von den Kommunen selbst aufgebracht, ein Anteil von immerhin 11%.

3. Verwendung der Finanzausgleichsmasse

Zur Verwendung der Finanzausgleichsmasse führen wir aus:

Kap. 17 20, Produkt 007 – Allgemeine Finanzzuweisungen

Die Erhöhung der Allgemeinen Finanzzuweisungen von 4.690 Mio. Euro (2025) auf 4.938 Mio. Euro ist begrüßens- und erwähnenswert. In diesem Kontext muss aber darauf hingewiesen werden, dass dieser Zuwachs auch in erheblichem Umfang aus dem Anstieg der Solidaritätsumlage resultiert (ihr Volumen steigt um 45 Mio. Euro ausschließlich bei den kreisangehörigen Gemeinden) und von den Städten und Gemeinden in diesem Umfang selbst aufgebracht wird. Zudem ist eine Entnahme aus der Rücklage Heimatumlage von 50 Mio. Euro berücksichtigt, die zulasten des Gewerbesteueraufkommens aller Städte und Gemeinden in früheren Jahren aufgebracht wurde.

Kap. 17 32, Produkt 025 – Betriebskostenförderung Kinderbetreuung

Die um 45 Mio. Euro verringerte Veranschlagung wird dahin erläutert, dass eine Anpassung an die tatsächlichen Betreuungszahlen erfolge. Angesichts der dynamisch wachsenden Ausgaben für Tageseinrichtungen für Kinder hätten die freiwerdenden Mittel auch für eine weitere Erhöhung der Schlüsselzuweisungen verwendet werden können. Denn gerade die Belastungen aus der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen verursacht einen hohen Zuschussbedarf in den Haushalten unserer Mitglieder, den diese aus ihren eigenen Steuereinnahmen und den Schlüsselzuweisungen mehr oder weniger decken.

In einer ihren Auszahlungen je Ew. nach typischen kreisangehörigen Gemeinde (rd. 5.600 Ew.) sind die ordentlichen Aufwendungen des Ergebnishaushalts wie folgt auf die aufwandsstärksten Produktbereiche verteilt (je Ew.):

	ordentliche Aufwendungen 2025 € je Ew.
Ordentliche Aufwendungen des Ergebnishaushalts insgesamt	2.879,64
Allgemeine Finanzwirtschaft (KFA, insb. Kreis- und Schulumlage)	876,89
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	717,67
Innere Verwaltung	511,06

In der Praxis ist in den meisten Städten, Gemeinden und Landkreisen die Mitfinanzierung von Kreisaufgaben über die Kreis- und Schulumlage sowie die Zahlung von Umlagen an Bund und Land der deutlich aufwandsstärkste Bereich. Aktuell zeigt die Rückmeldung aus der Mitgliedschaft, dass viele Landkreise aufgrund der bei ihnen steigenden Ausgaben trotz überwiegend steigender Umlagegrundlagen zusätzlich die Hebesätze der Kreis- und/oder Schulumlagehebesätze angekündigt haben.

Im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist der Betrieb kommunaler bzw. die Bezuschussung nicht-kommunaler Tageseinrichtungen für Kinder der wesentliche Bereich, in dem Aufwendungen aus dem Aufkommen von Steuern und Schlüsselzuweisungen zu decken sind. Im Haushaltsplan der Beispielsgemeinde stellt sich das 2025 so dar (Tsd. Euro):

Erträge		Aufwendungen	
ordentliche Erträge insgesamt	1.993,5	ordentliche Aufwendungen insgesamt	3.958,5
dar. Landeszuweisungen	1.179,6	dar. Personal, Versorgung	3.278,6
dar. Kostenbeiträge der Eltern	344,3	dar. Sach- und Dienstleistungen	420,4

Den Zuschussbedarf von rd. 1.964,9 Tsd. Euro muss die Gemeinde aus eigenen Deckungsmitteln aufbringen. Sie begrenzt diesen Zuschussbedarf vergleichsweise stark durch Erhebung von Kostenbeiträgen der Eltern in Höhe von bis zu rd. 380 Euro monatlich im zeitlich längsten Betreuungsmodul der U3-Betreuung. Mit einer derart vergleichsweise hohen Elternbeteiligung kann der Zuschussbedarf auf etwa die Hälfte der Aufwendungen beschränkt

werden. In vielen anderen Kommunen liegt der Zuschussbedarf noch einmal deutlich höher. Das Beispiel zeigt aber, welches Gewicht die Personalaufwneendungen in diesem Bereich haben und welche Auswirkungen die Tarifentwicklung jeweils hat.

Mit freundlichen Grüßen
Gez.

Dr. David Rauber
Geschäftsführer

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des
Haushaltsausschuss
Schlossplatz 1 – 3
65183 Wiesbaden

Per E-Mail an:
j.decker@ltg.hessen.de
m.becker@ltg.hessen.de)

Hessischer Landkreistag

Frankfurter Str. 2
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0
Durchwahl (0611) 17 06- 14

Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27

e-mail-Zentrale: info@hlt.de
e-mail-direkt: hoffmann@hlt.de
www.HLT.de

Datum: 24.11.2025
Az. : Hof/900.31

Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2026 (Haushaltsgesetz 2026) – Drucks. 21/2971 –

- 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 2026 (Haushaltsgesetz 2026) - Drucks. 21/2971 -. Dazu nehmen wir nachfolgend Stellung:

Finanzsituation der hessischen Landkreise

Die finanzielle Haushaltssituation der hessischen Landkreise zeigt sich im Jahr 2025 als breit manifestierte strukturelle Unterdeckung der laufenden Verwaltungstätigkeit, die sich im Haushaltsvollzug nochmals dynamisiert. Nach der „Kommunal-Data"-Auswertung zum Stichtag 31.08.2025 wird das ordentliche Ergebnis 2025 kumuliert auf –408,3 Mio. Euro taxiert, was gegenüber der bereits defizitären Frühjahrsumfrage des Hessischen Landkreistags (–359,5 Mio. Euro, Stand 23.05.2025) eine erwartete Vollzugsverschlechterung von –48,8 Mio. Euro impliziert. Parallel verbleibt die Gesamtfinanzrechnung 2025 mit –453,8 Mio. Euro im negativen Bereich. Im Vergleich zur HLT-Prognose (–451,6 Mio. Euro) ist eine leichte zusätzliche Unterdeckung von –2,2 Mio. Euro festzustellen.

Der finanzwissenschaftliche Befund verweist auf ein vertikales Missverhältnis zwischen Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung. Landkreise fungieren in Hessen als maßgebliche Vollzugs- und Letztfinanzierer staatlich dominierter Pflichtaufgaben. Die größten Ausgabendynamiken entstehen in den Bereichen der sozialen Sicherung

(SGB II, SGB XII-Ausführung, Kosten der Unterkunft), der Kinder- und Jugendhilfe, der Schulträgerschaft samt Ganztags- und Inklusionsanforderungen, der Krankenhaus- und ÖPNV-Mitfinanzierung. Diese Aufgaben sind bundes- und landesrechtlich geprägt, entziehen sich also weitgehend der kommunalen Disposition, während ihre Finanzierung – mangels eigener Steuerautonomie – allein aus dem lokalen Umlagesystem bzw. aus nicht-auskömmlichen Zuweisungen erfolgen muss. Die Kommunalebene trägt somit konjunkturelle, demografische und sozialrechtliche Risiken, ohne über korrespondierende Verschuldungsinstrumente oder Steuerdividenden zu verfügen, die dem Land nunmehr durch die neue Strukturkomponente offenstehen. Vor diesem Hintergrund erwächst dem Land Hessen eine dringliche, strukturelle Mitfinanzierungs- und Ausgleichsverantwortung.

Für das Jahr 2026 führt der HLT aktuell eine entsprechende Befragung zur den prognostizierten Planergebnisse durch. Aufgrund der bereits zu erwartenden Mehrbelastungen aus den beamten- und tarifrechtlichen Abschlüssen, den weiteren Steigerungen in den Bereichen der Eingliederungs- und Jugendhilfe und dem steigenden Umlagebedarf des LWV, ist mit keinen verbesserten Haushaltssituation bei den hessischen Landkreisen zu rechnen.

Steigende Belastungen des kreisangehörigen Raums

Die Kreis- und Schulumlagen stellen die verbleibende Anpassungsmöglichkeit bei den kommunalen Einnahmen dar, wenn Landkreise staatlich determinierte Aufgaben ohne ausreichende vertikale Kompensation finanzieren müssen. Die Haushaltsabfrage 2024/25 belegt hierbei einen erneuten Hebesatzanstieg, die auf Anpassungen einzelner Kreishaushalte infolge exogener Ausgabendynamiken zurückzuführen ist. Im Jahr 2025 verbleiben die hessischen Landkreisergebnisse trotz dieser Umlageanpassungen deutlich defizitär, was zeigt, dass Umlageerhöhungen des Vorjahres bereits zur Defizitbegrenzung, nicht mehr zur Defizitvermeidung, eingesetzt wurden und kommunale Maximalkapazitäten vielfach erreicht sind.

Bei für 2026 anhaltender strukturell defizitärer Lage ergibt sich daraus finanzwirtschaftlich ein weiterer Umlagedruck auf die kreisangehörigen Gemeinden. Da die Gemeinden die Kreis- und Schulumlagen im Kern aus ihren Steuererträgen leisten, erzeugen ansteigende Umlagevolumina einen sekundären lokalen Steueranpassungszwang, der mangels sonstiger freier Deckungsquellen primär über höhere Hebesätze bei Grund- und Gewerbesteuern umgesetzt wird. Dieser Mechanismus verschiebt die ökonomische End-Inzidenz der öffentlichen Finanzkrise in den privaten Raum. Die finanzielle Letztlast trifft Grundeigentümer, Haushalte und lokale Unternehmen.

Die Prognose ist eindeutig: Ohne substanzielle, basisstärkende und regelgebundene Erhöhung der KFA-Zuweisungen zur vertikalen Sozial- und Investitionslastenkompensation wird 2026 eine erneute Umlage-Bürger-Steuer-Weitergabespirale ausgelöst – mit dem Ergebnis, dass die eigenen Gestaltungsspielräume der Gemeinden sinken und die Abgabenlast final beim Bürger ankommt, dessen wirtschaftliche Leistungsbasis eigentlich die zentrale Finanzierungsquelle des öffentlichen Fiskalsystems darstellt.

Dotierung der Finanzausgleichsmasse im Kommunalen Finanzausgleich

Die Finanzausgleichsmasse im hessischen Haushalt 2026 erreicht nominell ein Gesamtvolumen von 7,405 Mrd. Euro, jedoch ist dieser rechnerische Aufwuchs nicht äquivalent zu einer aufgabengerechten Stärkung der kommunalen Ebene, da ein relevanter Anteil der nominalen Erhöhung auf zuvor kommunal vereinnahmte und rücklagenfinanzierte Verstärkungsmittel (Heimatumlage-Rücklage) zurückgeht und nicht aus originären Landesmitteln gespeist wird.

Entscheidend für die Perspektive des HLT ist die Entwicklung der Teil-Schlüsselmasse der Landkreise, die 2026 mit 1.508,2 Mio. Euro veranschlagt wird. Gegenüber dem Ansatz 2025 (1.486,6 Mio. Euro) entspricht dies lediglich einer Erhöhung um 21,6 Mio. Euro bzw. rund 1,45 %. Die im Einzelplan 17 ebenfalls ausgewiesenen Gesamt-KFA-Eckwerte zeigen: Während die Allgemeine Finanzausgleichsmasse des Landes von 7.131 Mio. Euro (2025) auf 7.405 Mio. Euro (2026) steigt (+274 Mio. Euro / +3,84 %), stiegen die Schlüsselzuweisungen nur unterdurchschnittlich.

Strukturelle Neuverschuldung und Notwendigkeit einer kommunalfreundlichen Verwendung

Durch die Einführung der bundesrechtlichen Strukturkomponente nach Art. 109 Abs. 3 GG erhält Hessen einen dauerhaften Verschuldungsspielraum, der unabhängig von konjunkturellen Schwankungen genutzt werden kann. Für 2026 stehen dem Land aus dieser neuen Regelung 1,125 Mrd. Euro an struktureller Kreditaufnahme zur Verfügung. Unter Einbezug der Tilgungsverpflichtungen aus der pandemiebedingten Notlage ergibt sich eine zulässige Nettokreditaufnahme von 1,868 Mrd. Euro, von denen das Land im Haushaltsentwurf faktisch 1,655 Mrd. Euro ausschöpft.

Die Begrenzung der Kreditaufnahme orientiert sich nicht mehr ausschließlich an der Konjunktur, sondern umfasst nun einen festen strukturellen Spielraum. Dies schafft dem Land fiskalische Optionen, deren Einsatz jedoch sorgfältig austariert werden muss, um Fehlanreize, Risiken zukünftiger Konsolidierung und intergenerative Lastverschiebungen zu vermeiden.

Aus kommunaler Sicht ist kritisch zu bewerten, dass die Landesregierung den neuen Verschuldungsspielraum nahezu vollständig zur Deckung des eigenen Haushaltsdefizits nutzt, ohne die Schieflage in der vertikalen Finanzverteilung zu adressieren. Während das Land strukturelle Kredite zur Stabilisierung seiner Ausgabenbasis einsetzt, bleiben die Kommunen weiterhin in hohem Maße finanziell belastet. Finanzwissenschaftlich geboten wäre es, die Strukturkomponente als Instrument einzusetzen, um strukturelle Unterfinanzierungen im KFA zu korrigieren.

Vor diesem Hintergrund ist eine klare Nutzung der strukturellen Neuverschuldung zugunsten der kommunalen Ebene notwendig. Es bestehen zwei zentrale finanzwissenschaftliche Argumente:

1. Lastenverteilung: Da ein erheblicher Teil der dynamisch wachsenden Pflichtausgaben – insbesondere im Sozialbereich – auf kommunaler Ebene anfällt, entspricht es dem Äquivalenzprinzip, dass eine strukturelle Verschul-

dungskomponente zumindest teilweise zur Stabilisierung dieser Aufgabenfinanzierung eingesetzt wird.

2. Wachstums- und Investitionswirkung: Kommunale Investitionen in Infrastruktur, Bildung, Digitalisierung und Resilienz sind nachweislich wachstumswirksam und stabilisieren die gesamtwirtschaftliche Entwicklung langfristig stärker als konsumtive Landesausgaben. Der Einsatz struktureller Kreditmittel im KFA würde daher auch die makroökonomische Tragfähigkeit der Verschuldung erhöhen.

Die Landesregierung sollte daher einen Teil des strukturellen Verschuldungsspielraums explizit für eine dauerhafte Erhöhung und strukturelle Weiterentwicklung des KFA nutzen. Dies kann etwa durch

- eine Ausweitung der KFA-Masse,
- eine Verstärkung der Investitionspauschalen oder
- eine Fortschreibung kommunaler Entlastungslinien im Bereich sozialer Pflichtaufgaben

erfolgen.

Eine solche Verwendung würde die durch die Strukturkomponente geschaffenen fiskalischen Möglichkeiten mit der realen Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen in Einklang bringen. Gleichzeitig würde sie zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte beitragen, die im Gegensatz zum Land keine eigene strukturelle Verschuldungsbefugnis besitzen und daher deutlich restriktiver wirtschaften müssen.

Verschuldungsspirale darf nicht zum Dauerphänomen werden

Die dauerhafte Inanspruchnahme von Kreditfinanzierung – sei es über die neue Strukturkomponente oder über konjunkturelle Spielräume – kann die bestehende Schieflage der Landes- und Kommunalfinanzen allenfalls zeitlich überbrücken, aber nicht strukturell lösen. Der Entwurf des Landeshaushalts 2026 mit einer Neuverschuldung von 1.655,4 Mio. Euro innerhalb eines nahezu vollständig ausgeschöpften Verschuldungskorridors verdeutlicht, dass das Land seine fiskalischen Reserven weitgehend nutzt, ohne die wachstumsstarken Ausgabentreiber – insbesondere im Bereich der sozialen Transferleistungen – substantiell zu begrenzen oder aufgabengerecht zu hinterlegen.

Ökonomisch bedeutet dies eine intergenerative Lastverschiebung. Zukünftige Generationen werden nicht nur die Tilgung der heute aufgenommenen Kredite tragen müssen, sondern zugleich mit einer höheren strukturellen Zinslast und einem eingeschränkten finanzpolitischen Handlungsspielraum konfrontiert sein, während die zugrunde liegenden Ursachen – etwa dynamisch wachsende Sozialausgaben in SGB II, VIII, IX und XII, demografische Belastungen sowie migrations- und integrationsbedingte Mehraufwendungen – fortbestehen. Aus Sicht des HLT ist daher klar, dass eine nachhaltige Konsolidierung nur über strukturelle Reformen erreichbar ist. Durch eine systematische Überprüfung, Bündelung und Vereinfachung sozialer Transfersysteme, eine konsequente Orientierung an Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit (z.B. Pauschalierung, Pooling, klarere Abgrenzung von Leistungszuständigkeiten Pfle-

ge/Eingliederungshilfe, effizientere Gesamt- und Teilhabeplanung nach SGB IX) sowie durch eine deutliche Stärkung der Bundesbeteiligung an solchen Leistungen, die faktisch bundespolitisch begründet, aber kommunal vollzogen werden.

Damit verbunden ist die Notwendigkeit eines anderen Umgangs mit vom Bund übertragenen Aufgaben. Künftig müssen Gesetzgebung und Vollzug strikt am Grundsatz der Veranlassungskonnexität („wer bestellt, bezahlt“) ausgerichtet werden – mit verpflichtenden, methodisch belastbaren Kostenfolgenabschätzungen, rechtlich gesicherten Mehrbelastungsausgleichen und einer klaren Koppelung neuer Aufgaben an dauerhafte Finanzierungsquellen (direkte Bundesbeteiligung, Anpassung der vertikalen Steuerverteilung, höhere Umsatz- bzw. Einkommensteueranteile der Kommunen).

Anmerkungen zu einzelnen Haushaltspositionen

<u>Deutschlandticket</u>

Die Finanzierung des Deutschlandtickets erzeugt im föderalen Fiskalgefüge ein dauerhaftes Defizit- und Vorhalterisiko auf kommunaler Ebene, das durch geltendes Landesrecht bislang nicht konnexitätsäquivalent adressiert ist. Der Haushaltsansatz im Hessischen ÖPNV-Portfolio basiert für 2026 zwar auf Bundes- und Landeszuschüssen von jeweils 1,5 Mrd. Euro, was jedoch deutlich unter dem geschätzten Gesamtfinanzierungsbedarf von 3,5–3,8 Mrd. Euro liegt. Bei unverändertem Ticketpreis von 58 Euro/Monat entstünde 2026 eine Deckungslücke von bis zu 800 Mio. Euro bundesweit, die nach der Vorstellung der Verkehrsministerkonferenz lediglich teilweise durch eine Preiserhöhung um 5 Euro auf 63 Euro/Monat (≈ 500 Mio. Mehreinnahmen, Faustformel: 100 Mio. pro 1 Euro) und im Rest durch eine unsichere Branchen-Effizienzkomponente (≈ 300 Mio. Euro) geschlossen werden soll.

Dabei bleibt das Land Hessen selbst haushaltsmechanisch nicht primärer Finanzierungsträger der Defizitkorrektur. Wenn das Landes-ÖPNV-Gesetz weiterhin keinen verbindlichen Anwendungsbefehl für das Deutschlandticket enthält, der Kommunen einen rechtsverbindlichen Mehrbelastungsausgleichsanspruch garantiert, verbleibt das kommunale Defizitrisiko vollständig bei den Aufgabenträgern (Landkreise, Städte, Tariforganisationen). Dies verletzt das Konnexitätsprinzip im föderalen Mehrebenensystem, da die Veranlassung (Bund/Land) und der Finanzierungsendpunkt (Kommunen/Bürger) entkoppelt bleiben, obwohl die kommunale Tarifvorgabe- und Ausgleichspflicht rechtlich zwingend, sachlich aber fremdbestimmt ist.

Der Hessische Landkreistag fordert daher den Erlass eines konnexitätsrelevanten Landesgesetzes, das:

1. das Deutschlandticket per Anwendungsbefehl in das hessische ÖPNV-Gesetz überführt (*Ende der Freiwilligkeitslogik*),
2. den Kommunen einen rechtsverbindlichen Mehrbelastungsausgleichsanspruch gegenüber dem Land sichert (*Konnexitätshaftung des Landes*), und
3. eine landesseitige Nachschusspflicht bei Unterdeckung 2026/27 implementiert, die an einem branchenspezifischen Kostenindex orientiert ist, nicht an einer ex-post Billigkeitslogik „unter Haushaltsvorbehalt“.

Ohne diese Strukturkorrektur ist 2026 mit hoher Wahrscheinlichkeit eine kommunale Erhöhungsreaktion über Kreis- und Schulumlagen bzw. lokale Steuern zu erwarten.–, obwohl die Aufgabenursache weiterhin zentralstaatlich oktroyiert bleibt.

Ein zukunfts- und aufgabenadäquater Landesbefehl mitsamt Konnexitätshaftung ist deshalb kein ADD-on, sondern eine finanzverfassungsökonomische Pflichtzurückführung von Veranlassung und Last, die 2026 eine Investitionsverdrängung, Abbestellung von Verkehren und Steuer-Überwälzungsdynamik verhindern soll.

Digitalpakt 2.0

Im Einzelplan 04 veranschlagt das Land für 2026 Mittel zur Umsetzung des Digital-Pakt Schule 2.0 in Höhe von insgesamt 12.371.500 Euro, wovon 9.278.600 Euro (75 %) auf Bundesmittel entfallen. Die Landesplanung setzt damit implizit das Fortbestehen eines DigitalPakt-Folgeprogramms voraus. Aus kommunaler Sicht bleibt jedoch kritisch, dass das Land keinen eigenen, strukturellen Landesanteil zur dauerhaften Mitfinanzierung der digitalen Schulinfrastruktur vorsieht.

Straßenbauförderung

Im Einzelplan 07 bleibt offen, ob die Straßenbauförderung im Sinne einer standardisierten Pauschal- und Infrastrukturförderlogik weiterentwickelt wurde. Eine Pauschalierung – wie vom Hessischen Landkreistag gefordert und im Koalitionsvertrag ursprünglich verankert – wäre im finanzföderalen Mehrstufensystem ein geeignetes Instrument, um Plan-Volatilität, Verwaltungs-Transaktionskosten und Ko-Finanzierungsrisiken zu reduzieren. Da der Entwurf hierzu keine erkennbare strukturelle Festlegung enthält, verbleibt der Investitionsvollzug 2026 in einem projekt- und antragsgetriebenen Fördersystem, wodurch konjunkturbedingt fragile kommunale Haushalte weiterhin belastet werden können.

Veterinärwesen und Verbraucherschutz

Im Einzelplan 09 stagnieren die Landesansätze 2026 für die von Landkreisen im Wege der Auftragsverwaltung vollzogenen Aufgaben (Veterinärwesen, Lebensmittelsicherheit, Verbraucherschutz) nominell auf Vorjahresniveau. Da die kommunale Haushaltsabfrage 2024/25 eine insgesamt defizitäre Ausgangslage belegt und zugleich Personal-, Sach- und Leistungskosten inflations- und volumenbedingt steigen, ist die Nicht-Anpassung dieser Titel ökonomisch gleichbedeutend mit einer realen Budgetreduktion. Dieses strukturelle Unterbleiben der Dynamisierung verlagert den Konsolidierungsdruck in 2026 vollständig auf die kommunale Ebene. Damit entsteht ein verdeckter Kürzungsmechanismus, der Investitions- und Vollzugskapazitäten der Landkreise unterminiert, obwohl sie die staatliche Leistung faktisch gewährleisten.

Investitionszuschüsse für Einrichtungen der Jugendhilfe und des Frauenschutzes

Im Einzelplan 08 (Kap. 08 06 019, Investitionszuschüsse für Einrichtungen der Jugendhilfe und des Frauenschutzes) wird der investive Ansatz für 2026 um 530.000

Euro (≈ 33 % bzw. ein Drittel) zurückgenommen. Da die Landesfinanzplanung diese Fonds üblicherweise nicht originär nach Gutdünken, sondern nach Antrags- und Programmvolumen-Pfaden fortschreibt, ist zu prüfen, ob hier eine rein antragsabhängige Ansatzbildung zugrunde liegt. Ohne eine solche Annahme wäre die Kürzung ein realwirksamer Bremsimpuls auf die kommunale Schutz- und Infrastrukturverantwortung, die jedoch weiterhin auf Bundes- und Landesrecht gründet und kommunal vorgehalten werden muss.

Pflegestrategie

Im Einzelplan 12 (Kap. 06 533-061, Pflegestrategie) reduziert das Land den Ansatz 2026 um 3 Mio. Euro (≈ 40 % Kürzung). Gleichzeitig kündigt das Land für Ende 2026 ein Landespflegekonzept an und hält künftige Ko-Finanzierungsbedarfe nach § 123 SGB XI (insb. investive Förderprojekte nach § 123 i. V. m. § 124–125 SGB XI sowie § 123 KFA-Elastizitäten) in Aussicht. Aus kommunaler Sicht entsteht damit das Risiko einer Investitionskürzung.

Gesamtbewertung aus kommunaler Sicht

Der hessische Landeshaushalt 2026 zeigt trotz nomineller Aufwüchse im Kommunalen Finanzausgleich, dass die finanzielle Lage der Landkreise und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden strukturell angespannt bleibt. Der Zuwachs der Teil-Schlüsselmasse der Landkreise erfolgt nur in sehr geringem Umfang und liegt damit deutlich unter der allgemeinen Entwicklung im Steuer- und Finanzverbund des Landes. Da die Landkreise gleichzeitig Träger sozialer Pflichtaufgaben und Schulträger sind, entsteht 2026 daraus kein nennenswerter zusätzlicher Finanzspielraum, obwohl der Bedarf – insbesondere in den Bereichen Bildung, ÖPNV und soziale Infrastruktur – weiter hoch ist.

Bleibt die defizitäre Haushaltslage auf Kreis- und Gemeindeebene 2026 bestehen, ist finanzpolitisch absehbar, dass der Ausgleichsdruck im kommunalen System weiter steigt. Da Kreis- und Schulumlagen von den Gemeinden aus Steuererträgen zu leisten sind, kann dieser Druck – bei fehlender struktureller Entlastung – mittelbar in Anpassungen der Grund- und Gewerbesteuerhebesätze einfließen. Damit wird eine schleichende Verlagerung der Finanzlast auf Bürgerinnen, Bürger und die lokale Wirtschaft wahrscheinlicher, obwohl die eigentlichen Aufgabenursprünge oft auf Bund- oder Landesebene liegen.

Vor diesem Hintergrund bleibt die politische Chance des Zukunftspakts, den Dialog zwischen Bund, Land und Kommunen gezielt darauf auszurichten, Pflichtaufgaben besser an die kommunale Leistungsfähigkeit anzupassen und Investitionskraft planbarer und dauerhafter zu sichern. Dies würde nicht nur die kommunale Ebene stabilisieren, sondern zugleich die Voraussetzungen schaffen, dass Finanzierungslasten nachhaltiger, planbarer und fairer im föderalen System verankert werden, sodass sie langfristig nicht allein auf der lokalen Steuerbasis aufsetzen müssen.

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 Koch
Geschäftsführer

HESSISCHER STÄDTETAG

Hessischer Städtetag • Frankfurter Straße 2 • 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Herrn 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 2026 (Haushaltsgesetz 2026), Drucks. 21/2971

Ihre Nachricht vom:
19.11.2025

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:
970.03 Sr/He

Durchwahl:
0611/1702-12

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

Datum:
28.11.2025

Stellungnahme Nr.:
099-2025

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

wir bedanken uns für die Gelegenheit zum Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2026 Stellung nehmen zu können.

Bekanntermaßen hat der Hessische Städtetag keinen Konsens zu den Regelungen des Kommunalen Finanzausgleichs ab 01.01.2026 im Hessischen Finanzausgleichsgesetz hergestellt, weil das Land die Finanzausgleichsmasse nicht deutlich erhöht und sie nicht signifikant die Schwelle einer Verbundquote von 23,6 Prozent an dem so genannten obligatorischen Steuerverbund übersteigt. Entsprechend ist dies auch der wesentliche Kritikpunkt am Landeshaushalt 2026.

Verband der kreisfreien und kreisangehöriger Städte im Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

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

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

Gegen den Vorschlag des Hessischen Ministeriums der Finanzen (HMdF), die Finanzausgleichsmasse für den KFA 2026 und 2027 aufgrund der wirtschaftlich angespannten Lage anstatt anhand einer Verbundquote weiterhin mittels eines sogenannten „Festbetrages“ im HFAG zu regeln, um den Kommunen Planungssicherheit zu gewährleisten, hat der Hessische Städtetag keine grundsätzlichen Bedenken erhoben. Entscheidend für die Ablehnung der Finanzausgleichsmasse ist, dass ihre Höhe viel zu niedrig ausfällt. Die nun im Landeshaushalt und dem Hessischen Finanzausgleichsgesetz vorgesehenen Festbeträge in Höhe von 7.405 Mio. Euro im Jahr 2026 sowie von 7.532 Mio. Euro im Jahr 2027 sind in Anbetracht der stark gestiegenen Ausgaben der Kommunen durch die von Bund und Land oktroyierten Aufgaben deutlich zu gering.

Finanzplan des Landes für die hessischen Kommunen sehr enttäuschend!

Ein Blick in den Finanzplan des Landes für die Jahre 2025 bis 2029 (Drucksache 21/2970) lässt auch für die Folgejahre eine für die Kommunen unbefriedigende Entwicklung erwarten. Demnach soll das KFA-Ausgleichsvolumen im Jahr 2028 gerade einmal 7.585 Mio. Euro betragen. Im Vergleich zum Vorjahr stellt dies einen Zuwachs um 53 Mio. Euro und damit um lediglich 0,7 Prozent dar.[1] Im Jahr 2029 sieht die Landesfinanzplanung dann einen Zuwachs um 236 Mio. Euro vor. Auch dies entspricht nur 3,1 Prozent.

Demgegenüber steigen die Ausgaben der Kommunen deutlich stärker. So sind etwa die Ausgaben für soziale Leistungen trotz eines recht stabilen Arbeitsmarktes im vergangenen Jahr um 11,7 Prozent gestiegen.[2] Insbesondere betroffen sind die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII mit einem Anstieg um 17,1 Prozent, der Eingliederungshilfen nach SGB IX mit 13,6 Prozent sowie der Sozialhilfe mit 12,4 Prozent. Auch die Personalausgaben sind um 8,9 Prozent gewachsen. Neben Tarifanpassungen ist dies auch auf zusätzliche Personalbedarfe aufgrund der immer aufwändiger gewordenen Aufgabenanforderungen und Verwaltungsvorschriften zurückzuführen. Da die Kommunen bundesweit für 25 Prozent der öffentlichen Ausgaben stehen, ihnen aber dagegen nur 15 Prozent der Steuereinnahmen zufließen, sind sie dringend auf Unterstützung von Bund und Ländern angewiesen.

---

[1] Seite 52, Tabelle 10.

[2] Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, fachliche Erläuterung zu Finanzprognose 2025, Seite 3

Die nachfolgende Grafik (**Abbildung 1**) verdeutlicht, dass der Anteil an der Finanzausgleichsmasse aus dem Landeshaushalt insbesondere seit Einführung der Heimatumlage ab dem Jahr 2020 drastisch gesunken ist. Auch durch die künstliche Erhöhung des KFA-Volumens in den Jahren 2026 und 2027 mit kommunalen Mitteln verringert sich der Landesanteil gegenüber dem Vorjahr von 80 Prozent auf nur noch 79,1 Prozent. Dies stellt den drittniedrigsten Wert innerhalb der letzten 14 Jahre dar. Für das Jahr 2027 ist nach derzeitiger Prognose keine Besserung in Sicht: Der Landesanteil verbleibt bei gerade einmal 79,3 Prozent.

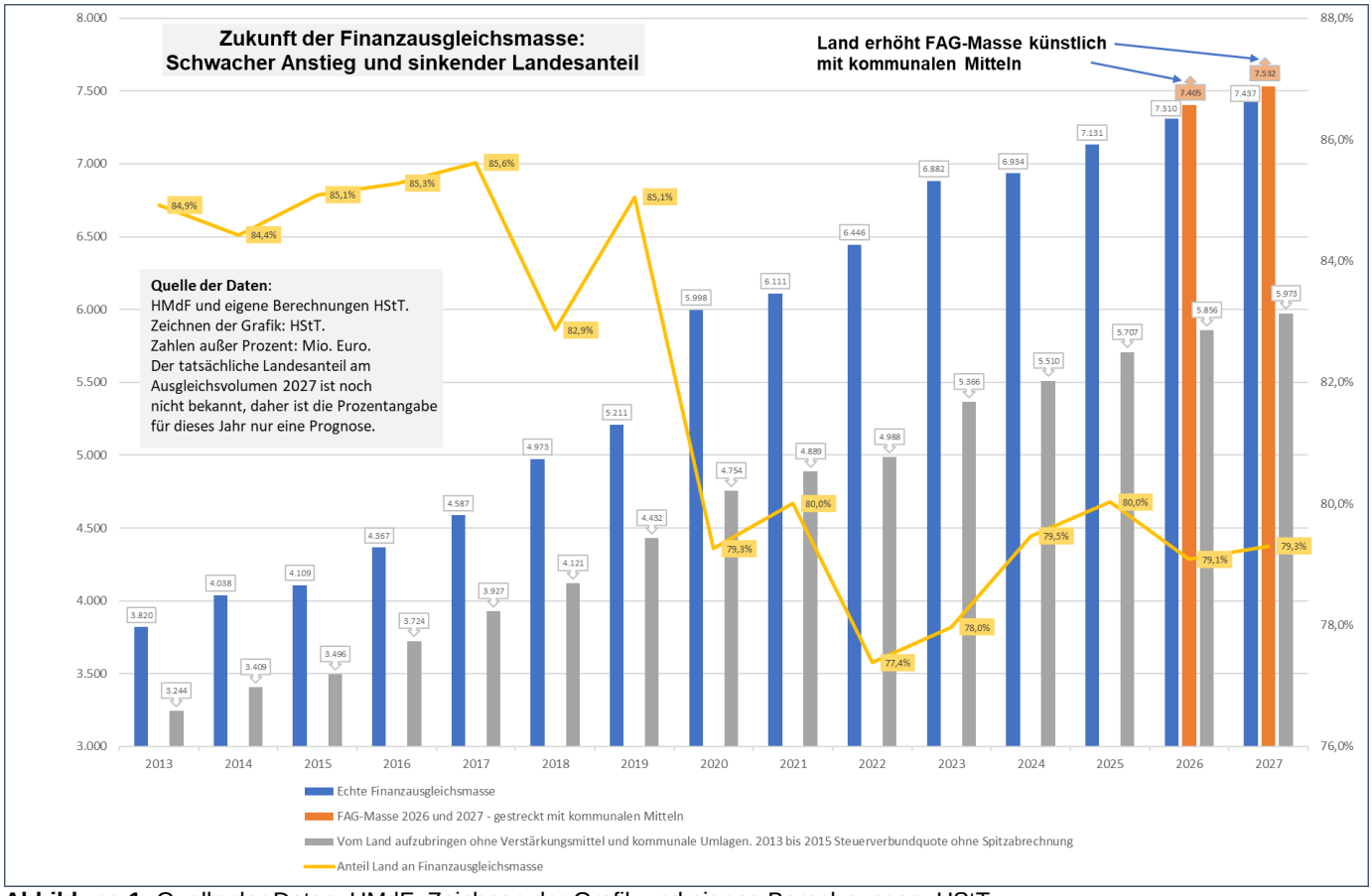


Abbildung 1: Quelle der Daten: HMdF. Zeichnen der Grafik und eigene Berechnungen: HStT

Ursprünglich sah die Finanzplanung des Landes für 2026 eine Finanzausgleichsmasse von 7.270 Mio. Euro und für das Jahr 2027 einen Betrag von 7.420 Mio. Euro vor. Die Landesregierung war nicht dazu zu bewegen, die Lockerung der Schuldenbremse durch den Bund für eine höhere Finanzausgleichsmasse in den Jahren ab 2026 einzusetzen. Den größeren Schuldenspielraum benötige das Land für seinen eigenen Haushalt.

Keinen Ersatz für den fehlenden Einsatz von Landesgeld stellt es dar, dass die Landesregierung nicht verbrauchte Mittel aus der Heimatumlage-Rücklage zu 50 Mio. Euro 2026 und zu 50 Mio. Euro 2027 in die Finanzausgleichsmasse einpflanzen und die

Solidaritätsumlage dieser Jahre mit auf diese Weise erhöhtem Betrag im Landeshaushalt ausweisen will. Die Landesregierung vergrößert damit optisch die Finanzausgleichsmasse, handelt dabei aber nicht mit eigenem Landesgeld, sondern nutzt für dieses Vorgehen kommunale Mittel.

- Die Solidaritätsumlage mit einem Betrag auszuweisen, der näher als bisher an ihrer realen Höhe liegt, hilft den Kommunen allein deshalb überhaupt nichts, weil sich die Höhe der Solidaritätsumlage nicht aus ihrem Haushaltsansatz, sondern aus den horizontalen Verteilrechnungen für die Schlüsselmasse ergibt.
- Der Einsatz der Heimatumlage-Rücklage für den Finanzausgleich bedeutet, dass das Land die Finanzausgleichsmasse ohne eigene Leistung anpasst. Nach Ausführungen des HMdF war das Aufkommen der Heimatumlage in den vergangenen Jahren höher als es für die Zwecke des Programms Starke Heimat Hessen benötigt wurde. Aus den Restmitteln hat das HMdF eine zweckgebundene Rücklage gebildet, mit der es bereits im KFA 2024 nachträglich die Schlüsselmasse um 71 Mio. Euro aufgestockt hat. Die derzeitige Rücklage beträgt etwa 100 Mio. Euro.

  Der Hessische Städtetag wendet sich zwar nicht dagegen, in der Not die Heimatumlage im kommunalen Finanzausgleich zu verwerten. Es muss aber jedem klar sein, dass dies kein „echtes“ Aufstocken ist, sondern die Landesregierung die Finanzausgleichsmasse mit Geld erhöht, das sich das Land zuvor aus kommunalen Kassen beschafft hatte. Dankenswert hat der Finanzminister im 4. Lenkungsausschuss vom 08.07.2025 zum Ausdruck gebracht, dass er sich dieser Bewertung bewusst ist. Es ist geboten, dass das HMdF dem folgend auch darauf verzichtet, in grafischen Darstellungen den Tatbestand zu verwischen, dass das Land die aufgestockte Finanzausgleichsmasse zu erheblichen Teilen aus kommunalem Geld finanziert.

Zusätzlich hat sich bei der Berechnung der Verstetigungsgröße anhand des obligatorischen Steuerverbundes nun gegenüber der abschließenden Sitzung des Lenkungsausschusses am 08.07.2025 ein weiterer Zuwachs von 40 Mio. Euro im Jahr 2026 sowie von 17 Mio. Euro im Jahr 2027 ergeben. Durch die genannten Anpassungen haben sich die Beträge aus der ursprünglichen Landesplanung auf 7.405 Mio. Euro in 2026 und 7.532 Mio. Euro in 2027 geändert.

Lässt man die Aufstockung durch kommunale Mittel unberücksichtigt, verbleibt ein Ausgleichsvolumen von 7.310 Mio. Euro und 7.437 Mio. Euro. Damit erhöht sich 2026 die Finanzausgleichsmasse tatsächlich um lediglich 179 Mio. Euro. Im Jahr 2027 beträgt die Steigerung sogar nur noch 127 Mio. Euro. Dies entspricht Zuwächsen von 2,51 Prozent und 1,74 Prozent. Die reale Steigerung ohne die zusätzlichen kommunalen Mittel bewegt sich allenfalls im Rahmen der Inflationsrate, liegt also deutlich unter den Erwartungen an eine spürbare, substantielle Steigerung. Die vorgesehene Summe ist bei weitem nicht geeignet, die auf die Städte einstürzende Aufgabenflut auch nur annährend zu finanzieren.

Durch den Abzug des Umsatzsteueranteils beim obligatorischen Steuerverbund verringert das Land den Aufwuchs der Verstetigungsgröße zudem künstlich. Ein Abzug in den Vorjahren, insbesondere beim Vergleich der Jahre 2024 und 2025, hat nicht stattgefunden. Der Abzug ist auch nicht erforderlich, da sich die Ausgleichsmasse beim Festbetragsmodell nicht direkt aus dem obligatorischen Steuerverbund herleitet. Vielmehr dient die Verstetigungsgröße nur als Recheneinheit.

Ausblick auf zukünftige Berechnungsmodelle

Das vom Landtag inzwischen verabschiedete Zweite Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften sieht vor, die für die Festbeträge erforderlichen Übergangsregelungen zum 01.01.2028 aufzuheben. Damit würde ab dem Jahr 2028 wieder das Modell der Bedarfsermittlung eingreifen. Wie sich aus der Gesetzesbegründung aber ergibt, will die Landesregierung von diesem Bedarfsmodell nach dem Jahr 2027 abkehren[3] und für die Zukunft ein Verbundquotenmodell mit nachgelagerter Bedarfskontrolle einführen.

Das heißt: Für die Zeit ab 01.01.2028 gibt es

- kein Festbetragsmodell mehr, weil es ausläuft,
- nach dem erklärten Willen der Landesregierung kein originär zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse dienendes Bedarfsmodell mehr
- noch keine Verbundquote, denn der Gesetzentwurf sieht keine solche Quote vor.

[3] Gesetzesbegründung Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften, Seite 1340 und 1917.

Damit ist die Kernfrage des Kommunalen Finanzausgleichs, die Bestimmung der Höhe der Finanzausgleichsmasse, ab dem Jahr 2028 ungeregelt.

Land und Kommunen werden deswegen schon bald im kommenden Jahr 2026 über die Gestaltung der Finanzausgleichsmasse zu beraten haben. In diesem Zusammenhang wird die Berechnung des obligatorischen Steuerverbundes eine zentrale Rolle spielen. Land und Kommunen sollten sich auf eine einheitliche Berechnung des obligatorischen Steuerverbundes verständigen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Jürgen Dieter
GF Direktor

gez.

Sascha Sauder
Referatsleiter

HSGB
HESSISCHER STÄDTE-
UND GEMEINDEBUND

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

Nur per E-Mail: j.decker@ltg.hessen.de
m.becker@ltg.hessen.de
Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Herrn Bernd Erich Vohl MdL
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Geschäftsführer 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

Ihr Zeichen
Ihre Nachricht vom 19.11.2025

Datum 28.11.2025

Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände und des Landeswohlfahrtsverbandes zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2026 (Haushaltsgesetz 2026) – Drucks. 21/2971 –

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

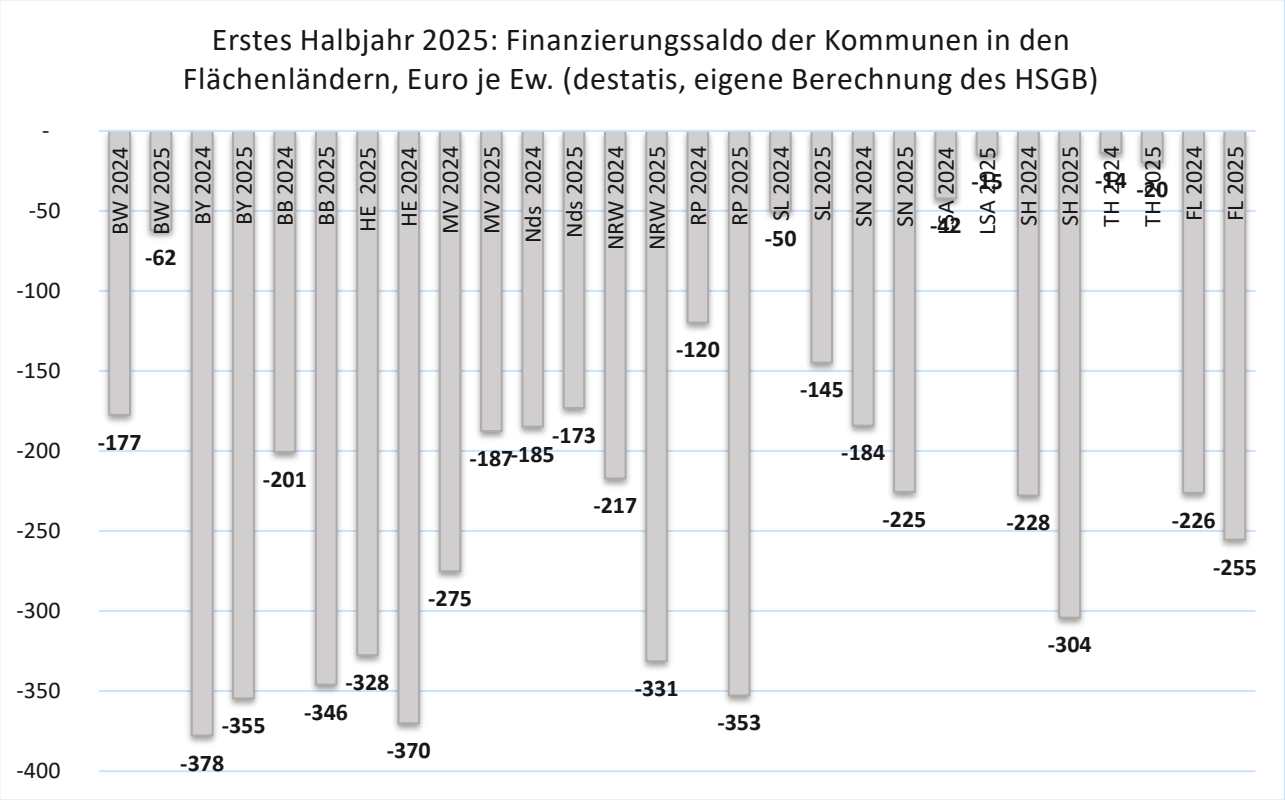
für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir.

An der öffentlichen mündlichen Anhörung am 3.12.2025 nimmt Geschäftsführer Dr. David Rauber teil.

Die Finanzlage der hessischen Kommunen haben wir bereits mit Schreiben vom 30.10.2025 sowie in der ausführlichen mündlichen Anhörung durch den Haushaltsausschuss vom 5.11.2025 zum zwischenzeitlich verkündeten Zweiten Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften Stellung genommen. Die nunmehrige Stellungnahme baut darauf auf und konzentriert sich ergänzend auf die Ansätze des Landeshaushalts, insbesondere den Einzelplan 17 mit den dort ausgebrachten Ansätzen und Erläuterungen zum Kommunalen Finanzausgleich (KFA).

1. Aktualisiertes zur finanziellen Lage der hessischen Kommunen

Die finanzielle Lage der hessischen Kommunen ist schlecht und im Vergleich der Flächenländer überdurchschnittlich schlecht. Sie hat sich im ersten Halbjahr 2025 gegenüber dem Vorjahreszeitraum sogar verschlechtert, was längst nicht in allen Bundesländern der Fall war.



BW = Baden-Württemberg, BY = Bayern, BB = Brandenburg, HE = Hessen, MV = Mecklenburg-Vorpommern, Nds. = Niedersachsen, NRW = Nordrhein-Westfalen, RP = Rheinland-Pfalz, SL = Saarland, SN = Sachsen, LSA = Sachsen-Anhalt, SH = Schleswig-Holstein, TH = Thüringen, FL = Flächenländer; Bevölkerungsstand zum 31.12.2024

Dieses Ergebnis wird durch wachsende Ausgaben in bei den meisten Ausgabenarten geprägt. Hier bewegen sich Hessens Kommunen überwiegend im Bundestrend. Keine Ausgabenzuwächse, sondern vielmehr Einbrüche verzeichnete ausgerechnet der investive Bereich. Korrespondierend stiegen die Zinsausgaben der Kommunen an, weil die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten der Kommunen aufgrund der finanziellen Belastungen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit so gering sind, dass die investive Kreditaufnahme durch die hessischen Kommunen schon über einen längeren Zeitraum hinweg deutlich zugenommen hat. Diese unterliegt aber besonderen gesetzlichen Rechtfertigungsanforderungen und nicht nur in wenigen Einzelfällen langwierigen aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren.

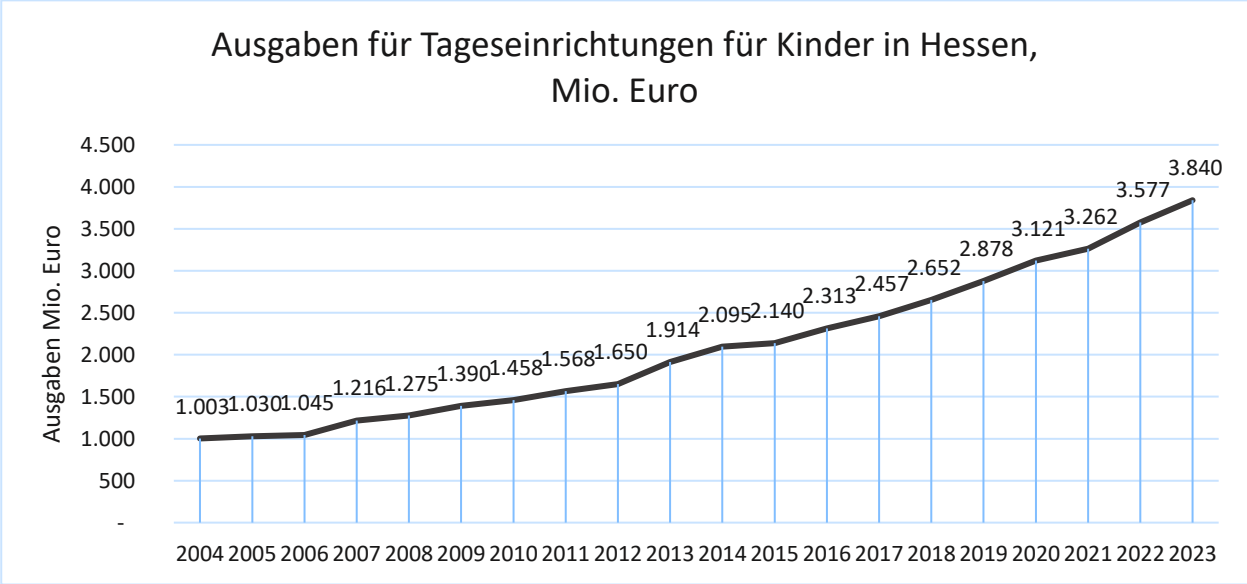
Die schlechte Haushaltslage hat also unmittelbare Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der Kommunen.

Land		1. - 2. Quartal 2024 / 1. - 2. Quartal 2025						
		Darunter						Bereinigte Ausgaben
		Personal-ausgaben	Laufen-der Sach-aufwand	Soziale Leistun-gen [1]	Zinsaus-gaben	Sachinvestitionen		
						zusam-men	dar. Bau-maßnahmen	
		Millionen Euro						
Hessen	2024	4 208,5	4 154,5	4 004,0	224,6	1 830,7	1 124,4	16 544,2
	2025	4 484,4	4 487,9	4 251,2	268,4	1 785,4	1 085,9	17 642,2
	%	+6,6	+8,0	+6,2	+19,5	- 2,5	- 3,4	+6,6
Flächenländer zusammen	2024	48 860,3	45 065,4	41 820,7	1 808,8	21 453,5	15 020,8	185 975,5
	2025	51 960,4	47 585,0	44 516,6	2 149,5	22 633,4	15 933,6	198 745,9
	%	+6,3	+5,6	+6,4	+18,8	+5,5	+6,1	+6,9

1 Einschl. Zahlungen an gemeinsame Einrichtungen (gE) zur Erfüllung von Hartz IV.

Die vorstehenden Ergebnisse mit dem Rückgang der Investitionstätigkeit entsprechen dem Muster, dass Schwierigkeiten beim Haushaltsausgleich aufgrund wachsender Ausgabenlasten im laufenden Betrieb die Investitionstätigkeit verringern. Daher ist die angekündigte Unterstützung der Kommunen in Umsetzung des LuKIFG des Bundes dringend umzusetzen. Wir begrüßen, dass es hierzu intensive Gespräche der Landesregierung mit den Kommunalen Spitzenverbänden gibt.

Einen in den kreisangehörigen Gemeinden extrem bedeutenden Faktor bildet die Ausgabenentwicklung für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder.



2. Aufbringung der Finanzausgleichsmasse

Für die von uns vertretenen 401 kreisangehörigen Städte und Gemeinden nehmen wir zur Berechnung der Finanzausgleichsmasse (Einzelplan 17, S. 126) wie folgt Stellung:

Aus dem Landeshaushalt aufgebrachter Teil der Finanzausgleichsmasse

Der aus dem Landeshaushalt 2026 aufgebrachte Anteil der Finanzausgleichsmasse beträgt rd. 5.855,6 Mio. Euro. Der entsprechende Betrag lag im Haushaltsplan 2025 zunächst bei 5.707 Mio. Euro. Rechnet man die durch den Nachtragshaushalt 2025 ausgebrachte Soforthilfe zu Gunsten der Kommunen von 300 Mio. Euro hinzu, kamen im laufenden Jahr 2025 etwas über 6 Mrd. Euro zusammen. In dieser Gesamtbetrachtung geht der vom Land aufgebrachte Anteil bei der durch den KFA vermittelten Finanzausstattung der Städte, Gemeinden und Landkreise leicht zurück. Das wird den drängenden Finanzierungsproblemen der Kommunen nicht gerecht.

Vor diesem Hintergrund drängen wir nachdrücklich darauf, dass die Soforthilfe für die Kommunen im Jahre 2025 keine Einmalaktion bleibt, sondern auch 2026 eine Fortsetzung findet.

Zuführung aus dem Einzelplan 08 zur Mitfinanzierung der Freistellung vom Kindergartenbeitrag

Die Zuführung aus dem Einzelplan 08 zur Mitfinanzierung der Freistellung vom Kindergartenbeitrag in Höhe von 191,5 Mio. Euro reicht nicht aus. Sie geht von einem Zuweisungsbetrag nach § 32c HKJGB von 1.855 Euro je Kind in 2026 aus. Die Zuweisungen für die Freistellung zum Kostenbeitrag waren nur in geringem Umfang dynamisiert. Dies entspricht aber nicht der Entwicklung der Tabellenentgelte nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst, den viele Träger unmittelbar oder mittelbar anwenden. Da die deutlich stärker gestiegenen Personalkosten die Kostenentwicklungen in diesem Bereich stark prägen, wären bei ungehinderter Entwicklung auch die Kostenbeiträge der Eltern deutlich stärker gestiegen als es der geringen Dynamisierung in § 32c HKJGB entsprach.

Daher muss sich der für 2026 festzulegende Betrag an der Tarifentwicklung seit 2018 orientieren. Das Tabellenentgelt für die Entgeltgruppe 8a SuE Stufe 3 erhöht sich bis 2026 auf 3.976,82 Euro (2018: 3.123,13 Euro), d.h. plus 27,3%. Ausgehend vom Eingangs-Zuweisungsbetrag 2018 von 1.627,20 Euro ergibt sich für 2026 ein Zuweisungsbetrag von 2.071,43 Euro.

Entsprechende Forderungen haben wir auch im aktuellen Gesetzgebungsverfahren zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Zehntes Gesetz zur Änderung des HKJGB (Drucks. 21/2612) formuliert.

Aufbringung durch Umlagen

Die Finanzausgleichsmasse von insgesamt 7,405 Mrd. Euro wird im Programm „Starke Heimat Hessen“, bei der Solidaritätsumlage und der Krankenhausumlage von 822,5 Mio. Euro von den Kommunen selbst aufgebracht, ein Anteil von immerhin 11%.

3. Verwendung der Finanzausgleichsmasse

Zur Verwendung der Finanzausgleichsmasse führen wir aus:

Kap. 17 20, Produkt 007 – Allgemeine Finanzzuweisungen

Die Erhöhung der Allgemeinen Finanzzuweisungen von 4.690 Mio. Euro (2025) auf 4.938 Mio. Euro ist begrüßens- und erwähnenswert. In diesem Kontext muss aber darauf hingewiesen werden, dass dieser Zuwachs auch in erheblichem Umfang aus dem Anstieg der Solidaritätsumlage resultiert (ihr Volumen steigt um 45 Mio. Euro ausschließlich bei den kreisangehörigen Gemeinden) und von den Städten und Gemeinden in diesem Umfang selbst aufgebracht wird. Zudem ist eine Entnahme aus der Rücklage Heimatumlage von 50 Mio. Euro berücksichtigt, die zulasten des Gewerbesteueraufkommens aller Städte und Gemeinden in früheren Jahren aufgebracht wurde.

Kap. 17 32, Produkt 025 – Betriebskostenförderung Kinderbetreuung

Die um 45 Mio. Euro verringerte Veranschlagung wird dahin erläutert, dass eine Anpassung an die tatsächlichen Betreuungszahlen erfolge. Angesichts der dynamisch wachsenden Ausgaben für Tageseinrichtungen für Kinder hätten die freiwerdenden Mittel auch für eine weitere Erhöhung der Schlüsselzuweisungen verwendet werden können. Denn gerade die Belastungen aus der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen verursacht einen hohen Zuschussbedarf in den Haushalten unserer Mitglieder, den diese aus ihren eigenen Steuereinnahmen und den Schlüsselzuweisungen mehr oder weniger decken.

In einer ihren Auszahlungen je Ew. nach typischen kreisangehörigen Gemeinde (rd. 5.600 Ew.) sind die ordentlichen Aufwendungen des Ergebnishaushalts wie folgt auf die aufwandsstärksten Produktbereiche verteilt (je Ew.):

	ordentliche Aufwendungen 2025 € je Ew.
Ordentliche Aufwendungen des Ergebnishaushalts insgesamt	2.879,64
Allgemeine Finanzwirtschaft (KFA, insb. Kreis- und Schulumlage)	876,89
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	717,67
Innere Verwaltung	511,06

In der Praxis ist in den meisten Städten, Gemeinden und Landkreisen die Mitfinanzierung von Kreisaufgaben über die Kreis- und Schulumlage sowie die Zahlung von Umlagen an Bund und Land der deutlich aufwandsstärkste Bereich. Aktuell zeigt die Rückmeldung aus der Mitgliedschaft, dass viele Landkreise aufgrund der bei ihnen steigenden Ausgaben trotz überwiegend steigender Umlagegrundlagen zusätzlich die Hebesätze der Kreis- und/oder Schulumlagehebesätze angekündigt haben.

Im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist der Betrieb kommunaler bzw. die Bezuschussung nicht-kommunaler Tageseinrichtungen für Kinder der wesentliche Bereich, in dem Aufwendungen aus dem Aufkommen von Steuern und Schlüsselzuweisungen zu decken sind. Im Haushaltsplan der Beispielsgemeinde stellt sich das 2025 so dar (Tsd. Euro):

Erträge		Aufwendungen	
ordentliche Erträge insgesamt	1.993,5	ordentliche Aufwendungen insgesamt	3.958,5
dar. Landeszuweisungen	1.179,6	dar. Personal, Versorgung	3.278,6
dar. Kostenbeiträge der Eltern	344,3	dar. Sach- und Dienstleistungen	420,4

Den Zuschussbedarf von rd. 1.964,9 Tsd. Euro muss die Gemeinde aus eigenen Deckungsmitteln aufbringen. Sie begrenzt diesen Zuschussbedarf vergleichsweise stark durch Erhebung von Kostenbeiträgen der Eltern in Höhe von bis zu rd. 380 Euro monatlich im zeitlich längsten Betreuungsmodul der U3-Betreuung. Mit einer derart vergleichsweise hohen Elternbeteiligung kann der Zuschussbedarf auf etwa die Hälfte der Aufwendungen beschränkt

werden. In vielen anderen Kommunen liegt der Zuschussbedarf noch einmal deutlich höher. Das Beispiel zeigt aber, welches Gewicht die Personalaufwneendungen in diesem Bereich haben und welche Auswirkungen die Tarifentwicklung jeweils hat.

Mit freundlichen Grüßen
Gez.

Dr. David Rauber
Geschäftsführer

LWVHessen

Landeswohlfahrtsverband Hessen
Der Kommunalverband der hessischen
Kreise und kreisfreien Städte

Der Verwaltungsausschuss
Fachbereich Finanzen

Landeswohlfahrtsverband Hessen, Postfach 10 24 07, 34024 Kassel

E-Mail an: j.decker@ltg.hessen.de
m.becker@ltg.hessen.de

Herrn
Jonas Decker
Hessischer Landtag
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Datum	28.11.2025
Auskunft	Frau Müller
Telefon	23 78
E-Mail	anika.mueller@lwv-hessen.de
Zimmer	109
Zeichen	106.0 – 400.01.04 (2026)

Nachrichtlich:
Herrn
Vorsitzenden des Haushaltsausschusses
des Hessischen Landtags
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 2026 (Haushaltsgesetz 2026)
– Drucks. 21/2971 –

Sehr geehrter Herr Decker,
sehr geehrte Damen und Herren,

gerne möchten wir an der Anhörung zum Haushaltsentwurf des Landes Hessen für das Jahr 2026 im Rahmen des laufenden Haushaltsberatungsverfahrens am 03.12.2025 teilnehmen. Herr Beigeordneter Dieter Schütz wird als Kämmerer des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen diesen Termin wahrnehmen. Zunächst nimmt der LWV Hessen positiv zur Kenntnis, dass die in der Arbeitsgruppe KFA gemeinsam erarbeitete Fortschreibung der Finanzzuweisung nach § 35 HFAG für das Jahr 2026 im Landeshaushalt abgebildet ist. Die Steigerung von 175 Mio. € auf 180 Mio. € im Jahr 2026 bedeutet einen Zuwachs von rd. 2,86 %. Für den LWV Hessen ist das einerseits eine positive Nachricht, weil diese Ankündigung Klarheit für die Bemessung der Zuweisung für Haushaltsjahre bis 2027 gibt. Andererseits bedeutet diese fixe Anhebungsgröße aber auch, dass die Steigerungsquote gegenüber dem jeweiligen Vorjahr dauerhaft rückläufig bleibt, auch gegenüber den Schlüsselzuweisungen an die Träger unseres Verbandes. Die Kostensteigerungen, mit denen der LWV Hessen insbesondere im Kernaufgabenbereich der Eingliederungshilfe konfrontiert war bzw. ist, lagen bzw. liegen regelmäßig deutlich höher. Seit Inkrafttreten der Reformstufe 3 des BTHG zum Haushaltsjahr 2020 stiegen die Aufwendungen der Eingliederungshilfe bis zum Haushaltsjahr 2025 um durchschnittlich 6,57 %, seit Umsetzung der Finanzierungs- und Leistungssystematik nochmals deutlich höher. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Finanzzuweisung im Mittel lediglich um 3,13 %.

Internet
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 HELADEFF520

Da sich auch absehbar die Kostensteigerungen im Bereich der Eingliederungshilfe trotz der umfassenden Konsolidierungsbemühungen des LWV Hessen mindestens auf dem Niveau der Vorjahre bewegen werden, wird sich die Finanzierung weiter zu Lasten der Verbandsumlage und damit unserer kommunalen Träger verschieben. In diesem Zusammenhang bleibt anzumerken, dass es sich hierbei um die Umsetzung eines Bundesgesetzes handelt und das sich über Hessen hinaus diese Entwicklung ebenfalls feststellen lässt. Ausgehend von der Eckwerteplanung für den Haushalt 2026 wird die Verbandsumlagezahllast absehbar erstmals die Zweimilliarden-Euro-Grenze überschreiten. Zudem lassen hiesige Prognosen zur weiteren Entwicklung die Einschätzung gegenständlich werden, dass sich leider diese kostenintensive Dynamik und dementsprechend die Refinanzierungserfordernisse über die Verbandsumlage in den nächsten Jahren auf sehr hohem Niveau wird bestätigen lassen.
In den entsprechenden aufsichtsbehördlichen Gesprächen haben wir gemeinsam mit Vertretern der Landesregierung, konkret dem Hessischen Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz, weitere Lösungsansätze zum Abfedern dieser von unseren Trägern getragenen Finanzierungssystematik vereinbaren können. Diese werden aber ebenfalls die aufgabenimmanente Problematik steigender Bedarfe und stagnierender aufgabenbezogener Erträge nicht kompensieren können. Um speziell die strapazierten Schultern der im System als abundant geltenden Kommunen zu entlasten, aber auch um die erforderlichen Investitionen aus unserem Kernaufgaben tragen zu können, nimmt die nach § 35 HFAG zugewiesene Finanzzuweisung eine sehr große und bedeutende Rolle an. Die bis zum Jahr 2028 beabsichtigte Überprüfung der Art und Weise der Finanzzuweisung an den LWV darf insofern nicht zu deren Streichung führen, da hierdurch eine exponentiell überproportionale Kompensationswirkung auf die Verbandsumlage zu erwarten ist. Dies auch vor dem Hintergrund, dass besagte Kostenschätzung unter Beibehalt der Finanzzuweisung bis 2029 bereits einen Anstieg auf über 2,6 Mrd. € ausweisen.
Für den LWV Hessen hat die Finanzzuweisung weitreichende Konsequenzen für die praktische Arbeit und für die Versorgung von Menschen mit Behinderungen insgesamt. Diese Mittel sind nicht nur eine finanzielle Hilfe, sondern auch ein Ausdruck der politischen Verantwortung, die der Gesetzgeber für die Teilhabe und Inklusion von Menschen mit Behinderungen übernimmt. Vor diesem Hintergrund ist es dringend erforderlich, dass das Land Hessen in Zusammenarbeit mit uns, den Landkreisen und kreisfreien Städten eine langfristige Lösung für eine nachhaltige Finanzierung der Behindertenhilfe entwickelt. Eine deutliche Erhöhung der Finanzzuweisung durch originäre Landesmittel wäre ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Kritisch sehen wir die geplanten Erstattungen des Landestaubblindengeldes sowie des Landesgehörlosengeldes, die im Sozialbudget (Einzelplan 8, Produkt 041) vorgesehen sind. Die Höhe der aktuellen Erstattungspauschalen ist im Vergleich zu den tatsächlichen Aufwendungen des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen zu niedrig. Für das Haushaltsjahr 2026 ist ein Ansatz von 7 Mio. € vorgesehen. Allerdings kalkuliert der LWV Hessen für 2026 ein Volumen von rund 7,7 Mio. €, davon 6 Mio. € für das Landesgehörlosengeld und 1,7 Mio. € für das Landestaubblindengeld. Bereits in der Vergangenheit musste das Land dem LWV Hessen Teilbeträge der angeforderten Summen nachzahlen, was zu einer unzureichenden Finanzierung führt. Um diese Problematik in Zukunft zu vermeiden und eine ordnungsgemäße Mittelverwendung sicherzustellen, halten wir eine Erhöhung des Ansatzes um mindestens 0,7 Mio. € für erforderlich.

Ein weiterer Punkt, den wir bereits bei der Anhörung zum Nachtrag des Landeshaushaltes 2025 angesprochen haben, ist die nicht umgesetzte Beteiligung des LWV Hessen an den im Rahmen des Nachtragshaushalt 2025 den Kommunen zugewiesenen 300 Mio. € sowie dem LuKiFG-Förderprogramm.
Wir begrüßen ausdrücklich als wichtiger Bestandteil der kommunalen Familie in Hessen die Bereitstellung von 300 Mio. € zusätzlicher Mittel zur Finanzierung der dynamisch steigenden Bedarfe der hessischen Kommunen. Der LWV Hessen hätte aber gerne direkt von einem Anteil an diesen zusätzlichen Mitteln profitiert. Denn gerade in einem Bereich, der von gesetzlich festgelegten Aufgaben geprägt ist, ist eine direkte Partizipation an zusätzlichen Finanz- und Fördermitteln notwendig, um den rechtlichen und sozialen Anforderungen gerecht zu werden. Aus Sicht des LWV Hessen rechtfertigen die dem LWV Hessen explizit gesetzlich zugewiesenen Aufgaben keine Differenzierung bei der Frage einer direkten Finanzbeteiligung, welche auf einen umlagefinanzierten Haushaltsausgleich begründet ist.

Darüber hinaus möchten wir erneut auf das Thema der systemwidrigen Leistungen hinweisen. Diese systemwidrigen Leistungen, die aufgrund von gesetzlichen Lücken, restriktiven Bewilligungspraxen anderer Kostenträger und/oder fehlenden Alternativen durch den LWV Hessen finanziert werden müssen, belasten das Budget erheblich. Insgesamt sind im Jahr 2025 rund 134,38 Mio.€ für Leistungen ausgegeben worden, die eigentlich nicht in die Zuständigkeit der Eingliederungshilfe fallen. Zusätzlich übernimmt der LWV Hessen die Landesaufgaben aus dem Landesblindengeldgesetz (rd. 64 Mio. € p. a.), welche nicht, wie beispielsweise das Taubblindengeld, über den Landeshaushalt abgedeckt werden, sondern zu weiteren finanziellen Belastung des LWV Hessen und damit auch der Kommunen führt.

Ein weiterer wichtiger Aspekt betrifft den Vitos Konzern, der als einer der größten Krankenhausträger in unserem Bundesland in der Versorgung von Menschen mit Behinderungen sowie im Gesundheitsbereich tätig ist. Der Vitos Konzern spielt eine zentrale Rolle bei der Versorgung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen und ist maßgeblich an der Bereitstellung von Krankenhäusern und spezialisierten Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen beteiligt. Auch im Bereich des Maßregelvollzugs übernimmt der Vitos Konzern Verantwortung für eine Vielzahl von Einrichtungen und Investitionen.

Im Jahr 2026 ist ein Investitionsvolumen von rd. 33 Mio. € im Krankenhausbereich des Konzerns vorgesehen, was angesichts der gestiegenen Baukosten und der zunehmenden Anforderungen in der Patientenversorgung eine erhebliche Steigerung im Vergleich zu den Vorjahren darstellt. Es ist jedoch festzustellen, dass trotz dieser erhöhten Investitionssummen die Pauschalförderung nicht signifikant erhöht wurde. Die Zuweisungen für 2026 bleiben bei 390 Mio. €, was angesichts des gewachsenen Bedarfs und der gestiegenen Baukosten als unzureichend angesehen werden muss.

Der Vitos Konzern plant in den kommenden Jahren weitere Neubauten und umfangreiche Sanierungsmaßnahmen, insbesondere an denkmalgeschützten Gebäuden. Diese Investitionen sind notwendig, um den Bedürfnissen der Patienten gerecht zu werden und gleichzeitig die Gebäudeinfrastruktur auf dem neuesten Stand zu halten. Dennoch sind die vorgesehenen Mittel im Landeshaushalt nicht ausreichend, um diese langfristigen Investitionen vollständig zu decken. Aus diesem Grund halten wir eine Aufstockung der Mittel für den Krankenhausbau bzw. die Krankenhausinvestitionen aus Sicht des Krankenhausträgers LWV als weiterhin geboten, um den steigenden Bedarf und die gestiegenen Kosten im Gesundheitssektor adäquat abzubilden.

Auch wird der Vitos Konzern im Bereich der Krankenhäuser nicht am LuKiFG-Förderprogramm beteiligt. Dies führt direkt zu einer Benachteiligung des Vitos Konzerns gegenüber den kommunal betriebenen Krankenhausbetrieben. Speziell für unsere Krankenhäuser und Kliniken stehen Investitionen an, welche zwingend eine wirtschaftliche und zukunftsfähige Behandlung psychisch kranker Menschen gewährleisten sollen. Auch für die Zukunft möchten wir damit erreichen, dass die im Vitos Konzern zusammengefassten Krankenhäuser und Kliniken weiterhin ohne jegliche finanzielle Unterstützung des LWV Hessen geführt werden. Erlauben Sie zu betonen, dass wir dadurch für die uns übertragene Behandlung psychisch kranker Menschen in unseren Gesellschaften keine Mittel der bei unseren Trägern zu erhebenden Verbandsumlage einsetzen mussten, und zwar seit Gründung des Vitos Konzerns.

Der Bereich des Maßregelvollzugs ist ebenfalls von erheblichem finanziellem Bedarf betroffen. Für 2026 ist ein Ansatz von 197,5 Mio. € vorgesehen, was eine Erhöhung von einer Million Euro im Vergleich zum Vorjahr darstellt. Der Durchschnittspflegesatz im Jahr 2026 wird mit 581 Euro pro Tag kalkuliert, was einen Anstieg gegenüber dem Vorjahr darstellt. Für Investitionen im Maßregelvollzug sind 56,8 Mio. € geplant.

Abschließend möchten wir noch einmal darauf hinweisen, dass die im Haushalt vorgesehenen Mittel für die Behindertenhilfe und die entsprechenden sozialen Leistungen angesichts der stetig steigenden Bedarfe und gestiegenen Kosten angepasst werden müssen. Es ist notwendig, dass die Finanzierung auch weiterhin dem tatsächlichen Bedarf entspricht, um den rechtlichen und sozialen Anforderungen gerecht zu werden.

LWVHessen

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und hoffen, dass die im Haushalt vorgesehenen Mittel den realen Anforderungen und Bedürfnissen gerecht werden, um die Rechte und die Lebensqualität von Menschen mit Behinderungen nachhaltig zu sichern.

Mit freundlichen Grüßen

Susanne Simmler
Landesdirektorin

Dieter Schütz
Beigeordneter