



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

13. November 2015

Seite 1 von 10

Telefon 0211 871-2453

Telefax 0211 871-

für die Mitglieder
des Ausschusses für Kommunalpolitik

60-fach



**Berichtsbitte der CDU-Fraktion vom 10.11.2015: „Kommunale
Soziallasten in Nordrhein-Westfalen – Ursachenforschung statt
neuer Umverteilung notwendig“**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

zur Information der Mitglieder des Ausschusses für Kommunalpolitik
übersende ich anliegend den Bericht der Landesregierung zum o. g.
Thema.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger MdL

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@mik.nrw.de
www.mik.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 703, 706, 712,
713, 725, 835, 836, NE 7, NE 8
Haltestelle: Kirchplatz



Der Minister

Bericht
der Landesregierung
an den Ausschuss für Kommunalpolitik
des Landtags Nordrhein-Westfalen

Seite 2 von 10

Zur Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 20. November 2015 hat die CDU-Fraktion um einen Bericht der Landesregierung gebeten:

**„Kommunale Soziallasten in Nordrhein-Westfalen –
Ursachenforschung statt neuer Umverteilung notwendig“**

Die von der Fraktion der CDU in ihrem Schreiben vom 10. November 2015 aufgeworfenen Fragen sind wie folgt zu beantworten:

**Frage 1: Welche Erklärung hat die Landesregierung für die im
Ländervergleich überdurchschnittlich hohen und
überdurchschnittlich stark steigenden
Sozialausgaben?**

Je nach Bundesland liegen unterschiedliche strukturelle Bedingungen vor, die eine einheitliche Bewertung der Sozialausgaben nur schwer realisieren lassen. Die sozioökonomischen Faktoren (u.a. wirtschaftliche, soziale, demografische, historische, unterschiedliche Tariflöhne und siedlungsstrukturelle Entwicklungen) in Nordrhein-Westfalen haben zur Folge, dass die Empfängerzahlen der Sozialleistungen und der Umfang der von diesen benötigten Leistungen im Vergleich zu anderen Bundesländern steigen.



Der Minister

Frage 2: Was unternimmt die Landesregierung aktuell, um die Erklärung dafür zu finden, dass in NRW die Sozialausgaben entgegen der bundesweiten Entwicklung so stark steigen?

Seite 3 von 10

Anhand der durchschnittlichen Fallkosten in der Eingliederungshilfe ist festzustellen, dass trotz stark steigender Fallzahlen, die durchschnittlichen Fallkosten in Nordrhein-Westfalen in den letzten 10 Jahren erheblich gesunken sind (siehe Tabelle 1). Diese Entwicklung basiert auf Maßnahmen der Landesregierung aus dem Jahre 2003, bei denen die Zuständigkeit für die Wohnhilfen für Menschen mit Behinderungen bei den beiden Landschaftsverbänden gebündelt wurde. Ziel war neben der Stärkung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen durch den Ausbau des selbstbestimmten ambulanten Wohnens, auch den Kostenanstieg in der Eingliederungshilfe zu begrenzen.

Tabelle 1: Eingliederungshilfe in NRW - Empfänger, Bruttoausgaben, Fallkosten

Jahr	Eingliederungshilfe NRW Empfänger/ Empfängerinnen	Eingliederungshilfe Bruttoausgaben NRW	Durchschnittliche Fallkosten NRW
2002	82.006	2.518 Mrd. €	31.070 €
2004	56.834 ¹⁾	2.749 Mrd. €	48.368 €
2006	93.782	3.206 Mrd. €	34.185 €
2008	106.251	3.110 Mrd. €	29.270 €
2010	122.377	3.477 Mrd. €	28.412 €
2012	145.121	3.952 Mrd. €	27.232 €
2014	150.035	4.053 Mrd. €	27.013 €

1) Die Zahl der Empfänger im Jahr 2004 ist durch die Umstellung BSHG auf das SGB XII nicht korrekt erfasst.

Quelle: FM NRW.

Festzustellen ist, dass die hohen Ausgaben in der Eingliederungshilfe auf die steigenden Fallzahlen zurück zu führen sind. Auf den Anstieg



Der Minister

der Fallzahlen hat die Landesregierung jedoch keinen Einfluss, da die Eingliederungshilfe im Einzelfall geleistet werden muss, wenn der Bedarf vorliegt.

Seite 4 von 10

Gründe für diesen Anstieg sind vor allem die höhere Lebenserwartung von Menschen mit Behinderungen (nach der Euthanasie in der Nazizeit leben in Deutschland erstmals in größerer Zahl alt werdende Menschen mit Behinderungen), eine verbesserte gesundheitliche Versorgung und eine spürbare Zunahme an psychischen Erkrankungen.

Aus den sozialwissenschaftlichen Untersuchungen zum Themenfeld „Menschen mit Behinderung“ ist zudem bekannt, dass Behinderungen in der Gesellschaft auch ungleich verteilt sind. Neben den medizinischen Ursachen (Genetik, Krankheit) gibt es auch sozioökonomische Ursachen, die das Risiko der Behinderung vergrößern. Daher können die Fallzahlen in Ländern wie Nordrhein-Westfalen, die eine hohe Arbeitslosenquote haben, auch in der Eingliederungshilfe höher sein.

Frage 3: Ist es angesichts der Ländervergleichszahlen nicht angebracht, dass zunächst die Ursachenforschung erfolgt, bevor lediglich eine Umverteilung von Geldern eingefordert wird?

Darüber dass die Sozialausgaben in vielen deutschen Kommunen mittlerweile eine problematische Höhe erreicht haben und dass der Bund für diese Entwicklung maßgeblich verantwortlich ist, da der Großteil der kommunalen Sozialleistungen auf bundesrechtlichen Vorgaben basiert, besteht sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik weitgehende Einigkeit. Diese Ansicht wurde ursprünglich auch



Der Minister

von der Fraktion der CDU im Landtag geteilt (siehe Landtagsbeschluss vom 29. Oktober 2010, Drs. 15/435).

Seite 5 von 10

Die Landesregierung fordert daher nicht „lediglich eine Umverteilung von Geldern“, sondern sie setzt sich seit ihrem Amtsantritt im Jahr 2010 im Sinne aller nordrhein-westfälischen Kommunen dafür ein, dass der Bund seiner Finanzierungsverantwortung im Sozialbereich stärker als bislang gerecht wird.

Dieser Einsatz war im Übrigen auch schon erfolgreich: Der Bund hat sich an den Kosten für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zunächst in mehreren Schritten stärker beteiligt und sie letztlich ab 2014 vollständig übernommen. Zudem hat er zugesagt, die Kommunen ab 2018 in Höhe von mindestens 5 Mrd. Euro jährlich von Sozialkosten zu entlasten. Noch steht zwar nicht fest, auf welchem Weg diese Entlastung erfolgen soll, vorab werden die deutschen Kommunen aber in den Jahren 2015 und 2016 um jeweils eine Milliarde Euro und im Jahr 2017 um 2,5 Mrd. Euro entlastet.

- Frage 4: Welchen Einfluss hat der bundesweit höchste Kommunalisierungsgrad in Nordrhein-Westfalen auf die Sozialausgaben der Kommunen?**
- Frage 5: Wie bewertet die Landesregierung die hohen Sozialausgaben der NRW-Kommunen vor dem Hintergrund, dass zum Beispiel Leistungen wie die Eingliederungshilfe in anderen Bundesländern keine kommunale Leistung ist oder zum Beispiel in einigen Bundesländern die Flüchtlingskosten der Kommunen spitz abgerechnet werden?**



Der Minister

Seite 6 von 10

Die Aufgabenverteilung zwischen Landes- und Kommunalebene ist in den Flächenländern unterschiedlich geregelt. Dies gilt auch für die Leistungserbringung im Sozialbereich. Beispielsweise wird die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen nach dem SGB XII in einigen Ländern vollständig oder teilweise durch das Land erbracht, während die Aufgabenträgerschaft in anderen Ländern - z.B. in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern oder Hessen - bei den Kommunen liegt. Ein Teil der kommunalen Pro-Kopf-Ausgabenunterschiede zwischen den Ländern ist somit auf die unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Wie groß ihr Einfluss genau ist, lässt sich jedoch nicht beziffern, da es keine belastbaren Daten zum Umfang der öffentlichen Aufgabentätigkeit gibt. Die Kommunalisierungsgrade werden in der Finanzwissenschaft stattdessen stets allein auf der Grundlage der Ausgaben ermittelt.

Im Hinblick auf die Frage, inwiefern der Kommunalisierungsgrad einen Einfluss auf die kommunalen Sozialausgaben ausübt, ist darüber hinaus zu beachten, dass in diesem Fall nicht der Kommunalisierungsgrad der Gesamtausgaben herangezogen, sondern ausschließlich die Ausgabenverteilung im Sozialbereich in den Blick genommen wird. Nach Angaben des von der Bertelsmann Stiftung herausgegebenen „Kommunalen Finanzberichts 2015“ hatte Nordrhein-Westfalen im Jahr 2011 nach Baden-Württemberg und Hessen den dritthöchsten Kommunalisierungsgrad der Sozialausgaben (S. 21).

In der Finanzstatistik werden die Ausgaben in der Regel „brutto“ ausgewiesen, d.h. eine Verrechnung mit Einnahmen (z.B. Kostenerstattungen), die den getätigten Ausgaben gegenüberstehen, wird in der Statistik nicht vorgenommen. Aus diesem Grunde hat eine „spitze“ Abrechnung kommunaler Kosten durch das Land keinen Effekt



Der Minister

auf die Höhe der in der Finanzstatistik ausgewiesenen kommunalen Ausgaben.

Seite 7 von 10

Frage 6: Wie hoch sind aktuell die kommunalen Ausgaben in den jeweiligen Bereichen der Sozialausgaben und welche Entwicklung besteht derzeit?

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die aktuelle Höhe, Struktur und Entwicklung der kommunalen Sozialtransfersauszahlungen in Nordrhein-Westfalen. Nach Angaben von IT.NRW beliefen sich diese im Jahr 2014 bezogen auf die Gesamtheit der Gemeinden und Gemeindeverbände in Nordrhein-Westfalen auf 16,5 Mrd. Euro bzw. 939 Euro je Einwohner. Mit 410 Euro je Einwohner (44 Prozent) bildeten die auf der Grundlage des SGB XII (Sozialhilfe) gewährten Leistungen den größten Ausgabeposten, gefolgt von dem Leistungsbereich des SGB II (Grundsicherung für Arbeit suchende; 310 Euro/Einwohner bzw. 33 Prozent) und dem SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe; 145 Euro/Einwohner bzw. 15 Prozent). Die nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gewährten Ausgaben (29 Euro/Einwohner) machten im Jahr 2014 durchschnittlich 3 Prozent der kommunalen Sozialtransfersauszahlungen aus.

Im Hinblick auf die Auszahlungsentwicklung stellte sich die Situation im Jahr 2014 wie folgt dar:

- Rund die Hälfte des Ausgabewachstums von 56 Euro je Einwohner ist auf die Zunahme der Auszahlungen für Leistungen nach dem SGB XII zurückzuführen (+26 Euro/Einwohner).
- Ein Viertel des Ausgabewachstums ist das Resultat gesteigerter Kinder- und Jugendhilfeleistungen (+14 Euro/Einwohner).



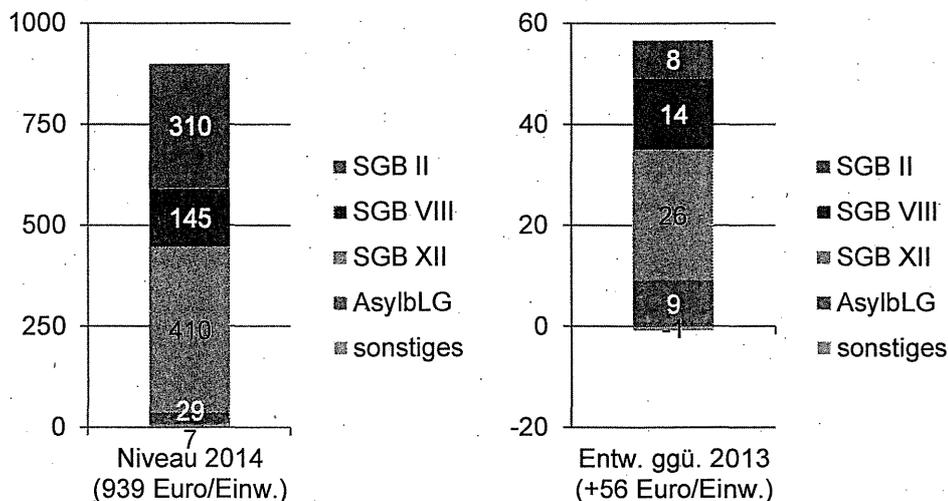
Der Minister

Seite 8 von 10

- 16 Prozent des Sozialausgabenanstiegs lässt sich auf die Zunahme der nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gewährten Transferleistungen zurückführen, die im Jahr 2014 im Durchschnitt um 9 Euro je Einwohner auf 29 Euro je Einwohner gestiegen sind und
- 14 Prozent des Ausgabenwachstums sind eine Folge der Zunahme von Transferleistungen, die auf der Grundlage des SGB II gewährt werden (+8 Euro/Einwohner).

Abbildung 1: Entwicklung der kommunalen Sozialtransferauszahlungen (inkl. Auszahlungen für aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen) in NRW im Jahr 2014 gegenüber 2013

Euro je Einwohner



Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

Hinsichtlich der zuvor dargestellten Ausgaben ist jedoch zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um Brutto-Auszahlungen handelt. Den kommunalen Sozialausgaben stehen jedoch Einzahlungen in Milliardenhöhe gegenüber. Allein die Einzahlungen aus aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligungen (Bundesbeteiligung an den KdU, Leistungsbeteiligungen des Bundes für Optionskommunen, Leistungen des Bundes für die Grundsicherung im Alter und bei



Der Minister

Erwerbsminderung) summierten sich im Jahr 2014 in Nordrhein-Westfalen auf 3,9 Mrd. Euro. Hinzu kommen weitere Einzahlungen im Sozialbereich (u.a. Zuweisungen vom Land für laufende und investive Zwecke, Kostenersatz für soziale Leistungen). Eine Bereinigung der kommunalen Sozialausgaben um die im Rahmen der Leistungserbringung erhaltenen Einzahlungen ist auf der Grundlage der Vierteljahresstatistik jedoch nicht möglich und kann daher für das Jahr 2014 noch nicht erfolgen.

Seite 9 von 10

Frage 7: Der Anteil der bundesrechtlich veranlassten Finanzmittelbezüge stieg von 2.807.224.000 Euro im Jahr 2010 um 1.680.912.300 Euro auf 4.488.136.300 Euro) im Jahr 2015 an. Welche jeweils konkreten bundesrechtlich veranlassten Finanzmittel des Bundes erhalten die Kommunen?

Siehe hierzu die anliegende tabellarische Darstellung (Tabelle 2).



Der Minister

Seite 10 von 10

Tabelle 2: Durch Bundesmittel veranlasste Finanzmittelbezüge der NRW-Kommunen im Jahr 2015 (2. Nachtragshaushalt)

Euro

Maßnahme	Euro
Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (Bundesanteil)	72.857.200
Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen	9.312.100
Bundesfinanzhilfen nach dem Entflechtungsgesetz: Investitionsförderung nach § 12 und § 13 ÖPNVG NRW	129.760.500
Bundesprogramm zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs nach dem GVFG	85.000.000
SPVN-Pauschale nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG NRW (Bundesanteil)	947.950.000
Regionalisierungsmittel zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs: Investitionsförderung nach § 12 und § 13 ÖPNVG NRW	99.084.600
ÖPNV-Pauschale nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW (Bundesanteil)	110.000.000
Zuwendungen nach § 14 ÖPNVG NRW (Bundesanteil)	10.000.000
Zuweisungen nach Artikel 13 des Föderalismusreform-Begleitgesetzes (Entflechtungsgesetz) für Straßenbaumaßnahmen der Gemeinden und Kreise	129.760.500
Bundesfinanzhilfen zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen	85.437.000
Zuweisungen für Investition - Entwicklungskonzepte/Regionalmanagement (Bundesteil)	3.645.000
Zuweisungen für Investitionen - Wasserwirtschaftliche Maßnahmen (Bundesanteil)	15.329.400
Weiterleitung der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II	2.790.000.000
Summe	4.488.136.300

Quelle: FM NRW.