

Mitgliederversammlung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages

Kiel, 27. November 2020

Zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die öffentlichen Haushalte, zur Finanzierungsverantwortung nach der Kita-Reform sowie zu den Möglichkeiten für eine Entlastung des Schülerverkehrs bezieht die Mitgliederversammlung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages wie folgt Stellung:

I. Auswirkungen der aktuellen Corona-Pandemie auf die öffentlichen Haushalte

1. In den vergangenen Jahren haben sich die öffentlichen Haushalte insgesamt sehr positiv entwickelt. Auch wenn sich die allgemeine Wirtschaftsentwicklung 2019 ein wenig eingetrübt hatte, so konnten der Bund und das Land Schleswig-Holstein bis einschließlich 2019 teils erfreuliche Überschüsse erwirtschaften. Und auch die Mehrzahl der Kommunen konnte positive Abschlüsse erzielen.

2. Die Corona-Pandemie hat ganz massive Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung und damit auch auf die öffentlichen Haushalte. So ist in der ersten Jahreshälfte 2020 die Wirtschaftsleistung infolge der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie so stark eingebrochen wie nie zuvor seit Bestehen der Bundesrepublik. Mit den Lockerungen hat ab Mai zwar ein wirtschaftlicher Erholungseffekt eingesetzt, der allerdings durch die aktuellen Einschränkungen im November wieder abgebremst wurde.

3. Die Finanzpolitik hat im laufenden Jahr mit einem Bündel konjunkturstabilisierender Maßnahmen von beispiellosem Umfang auf die Krise reagiert. Die Konjunkturprogramme haben dazu geführt, dass die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte selbst in der akuten Krisenphase insgesamt weitgehend stabil geblieben sind. Im Gegenzug dazu dürfte der Gesamtstaat jedoch im laufenden Jahr mit einem Rekorddefizit von etwa 200 Mrd. Euro abschließen.

4. Auch die kommunalen Haushalte sind im erheblichen Maße von der aktuellen Situation betroffen. Neben massiven Steuerausfällen, an denen die Kreise über die Kreisumlage beteiligt werden, sind in vielen Bereichen höhere Aufwendungen zu finanzieren. Das gilt auch und besonders bei den sozialen Transferleistungen. Für 2020, insbesondere für 2021 zeichnet sich eine ganz erhebliche Verschlechterung der Finanzsituation der Kreise ab. So planen zahlreiche Kreise für das kommende Jahr mit Fehlbedarfen und einer steigenden Verschuldung.

5. Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag erkennt ausdrücklich das Engagement des Bundes und des Landes Schleswig-Holstein an, mit einem Bündel von Maßnahmen die kommunalen Haushalte zu stabilisieren. Mit dem kommunalen Stabilitätspakt, den die Kommunalen Landesverbände Mitte September mit der schleswig-holsteinischen Landesregierung vereinbart haben, konnte in wichtigen Fragestellungen eine Planungssicherheit zugunsten der kommunalen Ebene erreicht werden.

6. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Planungen insbesondere für das kommende Jahr noch mit ganz erheblichen Unsicherheiten behaftet sind. Die weitere wirtschaftliche Entwicklung, die wiederum abhängig vom weiteren Pandemieverlauf und einschränkenden Maßnahmen ist, hat unmittelbaren Einfluss auf die öffentlichen Haushalte.

7. Es gibt Erwägungen auf Bundesebene, die Länder künftig stärker an den Pandemiekosten zu beteiligen. Die Einlassung führender Landespolitiker, die dies unter Hinweis auf eigene Belastungen und eine unterschiedliche Ausgangslage in den einzelnen Ländern ablehnen, ist vollständig nachvollziehbar. Jede Ebene muss im eigenen Zuständigkeitsbereich verantwortungsvolle Entscheidungen treffen. Ein Hinweis auf eine andere Ebene führt in der Sache nicht weiter und kann bislang konstruktive Bemühungen der gemeinsamen Problembewältigung nur belasten.

8. Vor dem Hintergrund der hohen Planungsunsicherheit und der erheblichen Risiken spricht sich der Schleswig-Holsteinische Landkreistag dafür aus, alle kommunalen Entscheidungen mit finanziellen Auswirkungen kritisch zu hinterfragen. Mehr als sonst muss eine verantwortungsvolle Finanzpolitik in der aktuellen Situation zwischen dringend Gebotenen und Wünschenswertem unterscheiden. Es ist nicht die Zeit, neue in die Zukunft wirkende finanzielle Belastungen einzugehen, auch wenn zum Beispiel bei der Kinderbetreuung (siehe II.) und im ÖPNV (siehe III.) insbesondere seitens der Landespolitik eine entsprechende Erwartungshaltung besteht. Die Absicherung der Finanzlage durch den Stabilitätspakt und das neue FAG schaffen Rechts- und Planungssicherheit und ermöglichen es, begonnene Projekte, z. B. bei Investitionen in die Infrastruktur, fortzusetzen und so die Rolle der Kommunen als „Motor der Konjunktur“ auch während und nach der Krise auszufüllen. Ob und welche *zusätzlichen* Spielräume entstehen, wird voraussichtlich erst Ende des Jahres 2021 belastbar feststehen.

II. Finanzierungsverantwortung nach der Kita-Reform

9. Vor dem Hintergrund dieser Finanzlage nimmt der Schleswig-Holsteinische Landkreistag irritiert zur Kenntnis, dass von führenden Politikern der Regierungskoalition gegenüber den Kreisen sowie gegenüber Eltern und Tagespflegepersonen die Forderung aufgestellt wird, die Kreise sollten sich bei der Umsetzung der Kita-Reform über das Standard-Qualitätskostenmodell hinaus im Rahmen zusätzlicher freiwilliger Leistungen in der Kinderbetreuung engagieren, zumal ihnen im Zuge der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleiches vermeintlich neue finanzielle Handlungsspielräume eröffnet seien.

10. Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag stellt hierzu fest, dass die Basis der Neuordnung der Kita-Finanzierung, an der er konstruktiv mitgewirkt hat, das Standard-Qualitätskostenmodell zur Finanzierung der Betreuungseinrichtungen und der Tagespflegepersonen ist. Geschäftsgrundlage der Verabredungen im Rahmen der breit angelegten Beteiligung an dem Gesetzgebungsverfahren war und ist, dass die so kalkulierten Mittel ausreichen, um die Angebote in einer angemessenen und gegenüber dem status quo durchschnittlich erhöhten Qualität bei gedeckelten Elternbeiträgen vorzuhalten. Den Kreisen kommt dabei vor allem die Aufgabe zu, nicht belegte Plätze in den Einrichtungen, die sie im Bedarfsplan vorgesehen haben sowie die Geschwisterermäßigung und die so genannte Sozialstaffel für bedürftige Familien zu finanzieren. Weder im Bereich der Tagespflege noch bei der Ermäßigung für Geschwisterkinder sind die Kreise gehalten, über die ihnen im Gesetz zugewiesenen Pflichtaufgaben weitere Leistungen zu erbringen. Wenn die Landesregierung und die sie tragenden Regierungsfractionen nunmehr zu dem Ergebnis kommen, dass die von ihnen gemachten Versprechungen gegenüber Eltern und Einrichtungsträgern mit dem Standardqualitätskostenmodell nicht ausreichend abgebildet werden können, ist es Aufgabe des Landes, hier unter Beachtung des Konnexitätsprinzips inhaltlich nachzusteuern.

11. Etwaige Einnahmen der Kreise aus der Reform des kommunalen Finanzausgleichs dienen nicht der Finanzierung von vom Land gewünschten zusätzlichen Leistungen, sondern der Finanzierung der Bestandsaufgaben der Kreise. Der Verweis auf vermeintliche neue finanzielle Handlungsspielräume infolge der Reform blendet darüber hinaus aus, dass die bestehenden kommunalen Aufgaben auch nach der Reform nicht ausfinanziert sein werden und die Kreisebene die am wenigsten

ausfinanzierte Ebene bleiben wird. Ob und inwieweit finanzielle Spielräume entstehen, kann vor allem auch mit Blick auf die Pandemie-Folgen belastbar voraussichtlich erst im Laufe des Jahres 2021 gesagt werden. Auch das Kita-Finanzierungssystem muss in all seinen Wirkungen zunächst beobachtet werden. Aber auch dann gilt: welche kommunalpolitischen Schwerpunkte – im Bereich Kita oder darüber hinaus – gesetzt werden, bleibt originäre Aufgabe und Verantwortung der Kreistage vor Ort.

III. Möglichkeiten für eine Entlastung des Schülerverkehrs

12. Um die Verbreitung des Sars-CoV2-Erregers einzudämmen, ist die Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung das wirksamste aktuell zur Verfügung stehende Mittel. Auch wenn sich der Schülerverkehr bisher nicht als besonderer Infektionsherd herausgestellt hat und mit der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung besondere Schutzvorkehrungen getroffen wurden, können angesichts zum Teil stark ausgelasteter Busse und U-Bahnen Infektionen im Schülerverkehr nicht ausgeschlossen werden. Vor diesem Hintergrund kann eine Reduzierung in der Auslastung von Bussen und Bahnen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens beitragen.

13. Eine Verringerung der Auslastung kann zum einen durch eine bessere Verteilung der Schülerinnen und Schüler auf die eingesetzten Verkehrsmittel erreicht werden. Voraussetzung ist eine an den Fahrplänen orientierte Staffelung der Unterrichtszeiten in enger Abstimmung zwischen Schulen und ÖPNV-Aufgabenträgern. Nach den bisherigen Erfahrungen, auch aus anderen Ländern ist der auf diesem Wege zu erzielende Effekt allerdings begrenzt.

14. Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Auslastung und damit zur Vergrößerung der Abstände zwischen den Schülerinnen und Schülern kann die Ausweitung der Beförderungskapazitäten leisten. Auch wenn viele Kreise bereits zusätzliche Busse eingesetzt haben bzw. deren Einsatz planen, stehen in Schleswig-Holstein jedoch bei weitem nicht genügend zusätzliche Buskapazitäten und geeignetes Fahrpersonal zur Verfügung, um eine flächendeckende spürbare Entlastung des Schülerverkehrs zu erreichen.

15. Die Kreise in Schleswig-Holstein nutzen vielfältige Möglichkeiten, um eine Entzerrung im Schülerverkehr zu erreichen. Es darf jedoch nicht aus dem Blick geraten, dass die den Kreisen zur Verfügung stehenden Instrumente nur punktuelle Verbesserungen jedoch keine strukturellen flächendeckenden Lösungen bewirken können. Die Kreise haben die Erwartung, dass die zusätzlichen Kosten, die bei der Entzerrung der Schülerverkehre entstehen, vom Land kompensiert werden, da es sich um pandemiebedingte Aufwendungen handelt.

16. Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben die Verkehrsministerkonferenz beauftragt, sich im Detail mit den Möglichkeiten einer Entzerrung des Schülerverkehrs zu befassen. Die Kreise erwarten, dass die Verkehrsministerinnen und -minister in ihren Beratungen die insbesondere durch Faktoren außerhalb ihres Einflussbereiches begrenzten Handlungsspielräume der kommunalen Akteure berücksichtigen. Der Eindruck, dass es bei einem uneingeschränkten Präsenzunterricht möglich wäre, die Einhaltung von Mindestabständen im Schülerverkehr flächendeckend zu gewährleisten, ist unbedingt zu vermeiden.

17. Angesichts der politischen Zielsetzung des Bundes, aber auch des Landes, den Präsenzunterricht in Schulen auch bei höheren Infektionszahlen zu ermöglichen, erwarten die Kreise, dass die Beschlüsse der Verkehrsministerkonferenz entsprechende Regelungen zur Übernahme der Kosten durch Bund oder ggf. die Länder für etwaige dort beschlossene Maßnahmen beinhalten.

18. Die Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens sowie die Angst vor Infektionen in zum Teil gut gefüllten Bussen und U-Bahnen haben trotz Einführung der Maskenpflicht zu einem

erheblichen Rückgang der Fahrgastzahlen und in deren Folge zu einem deutlichen Einbruch der Einnahmen geführt. Die Kreise begrüßen ausdrücklich, dass mit der Erhöhung der Regionalisierungsmittel um 2,5 Mrd. Euro durch den Bund, aber auch mit dem finanziellen Engagement des Landes ein Rettungsschirm gespannt werden konnte, der für Unternehmen bzw. Aufgabenträger in diesem Jahr einen Ausgleich der Einnahmeverluste vorsieht.

19. Da eine Rückkehr zu einem Fahrgast- und Einnahmeaufkommen auf Vor-Corona-Niveau noch nicht absehbar ist, wird der ÖPNV auf absehbare Zeit nicht ohne eine stärkere finanzielle Unterstützung auskommen. Die Kreise fordern das Land auf, sich gegenüber dem Bund für eine Verlängerung des ÖPNV-Rettungsschirms auf das Jahr 2021 einzusetzen, um den ÖPNV als systemrelevanten Bestandteil der Daseinsvorsorge mindestens auf dem bestehenden Niveau aufrechterhalten zu können.

20. Da der Einbruch der Fahrgasteinnahmen erfreulicherweise hinter den ursprünglichen Prognosen zurückgeblieben ist, sind die vom Bund im Rahmen des ÖPNV-Rettungsschirms bereitgestellten 2,5 Mrd. Euro ausreichend, um einen deutlichen höheren Anteil als die vom Bund ursprünglich geplanten 50% der Gesamtausfälle zu kompensieren. Infolgedessen konnte der Landesanteil an dem Rettungsschirm auf deutlich unter 50% der Einnahmeausfälle reduziert werden. Die Kreise erwarten, dass sich das Land ggf. mit eigenen Mitteln, mindestens in Höhe der Differenz zwischen den ursprünglich für dieses Jahr für den Rettungsschirm veranschlagten und tatsächlich verausgabten Mitteln an Maßnahmen zur Unterstützung des kommunalen ÖPNV beteiligt.