

Die Präsidentin des Landtages
Nordrhein-Westfalen
Referat I.1 – Plenum, Ausschüsse-
Landtag NRW
Platz des Landtages 1
40221 Düsseldorf

Per Telefax: 0211/884-3002

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1119

A11

Köln, 07. Oktober 2013

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2014 (Gemeindefinanzierungsgesetz – GFG 2014), Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/3802

hier: Stellungnahme der beiden Landschaftsverbände für das GFG-Hearing am 11. Oktober 2013

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland bedanken sich, dass Sie ihnen die Gelegenheit geben, im Rahmen des Hearings im Ausschuss für Kommunalpolitik des Landtages Nordrhein-Westfalen (NRW) am 11.10.2013 zum GFG-Entwurf 2014 Stellung zu nehmen. Die folgende Stellungnahme ist zwischen den Landschaftsverbänden abgestimmt.

1. Aufgabenangemessene Finanzausstattung der Kommunen

Die kommunalen Haushalte werden **generell durch steigende Soziallasten belastet**. Bei den Landschaftsverbänden entfallen z. B. fast 90 % des Haushaltes auf soziale Leistungen, die wegen gesetzlicher Ansprüche dem Grunde nach nicht beeinflussbar sind. Begründet ist dies u. a. im hohen **Kommunalisierungsgrad**, der in NRW mit fast 54 % der höchste im Ländervergleich ist.

Trotz der positiven Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel im Jahre 2014 (Landschaftsumlage, Schlüsselzuweisungen) aufgrund der wirtschaftlichen Lage können die **Sozialleistungen durch die Landschaftsverbände nicht ohne Einsatz von Eigenkapital finanziert werden; dies führt zu einer exorbitant hohen Abschmelzung bzw. vollständigen Aufzehrung der Ausgleichsrücklage**, welche nach den derzeit

gültigen Regelungen planmäßig nicht mehr aufgebaut werden kann. Umso wichtiger ist es, den immensen Eigenkapitalverzehr zu stoppen.

Die Landschaftsverbände wenden stets eine äußerst restriktive Haushaltsplanung und –bewirtschaftung an, weil sie sich der besonderen Verantwortung gegenüber ihren Mitgliedskörperschaften vollumfänglich bewusst sind. Trotz aller Konsolidierungserfolge mussten sie mit Rücksicht auf die dramatische Finanzsituation ihrer Mitgliedskörperschaften in der Vergangenheit **wiederholt Mittel der Ausgleichsrücklage zum Haushaltsausgleich einsetzen** (insgesamt 2009 – 2013 ca. 424 Mio. €, davon LWL ca. 268 Mio. €, LVR ca. 156 Mio. €). Dieses Vorgehen kann für die Zukunft nicht fortgesetzt werden.

Bei den Kommunen in NRW sieht die wirtschaftliche Situation vor dem Hintergrund der steigenden Soziallasten und zu bewältigenden Aufgaben nicht anders aus. Ein Großteil der Kommunen ist zu einem strukturell ausgeglichenen Haushalt nicht in der Lage.

Der von der Landesregierung aufgelegte „**Stärkungspakt Stadtfinanzen**“ wird aufgrund der damit zusätzlich zur Verfügung gestellten Mittel **grundsätzlich begrüßt**. Diese Initiative reicht aber alleine nicht aus, um alle sich für die Kommunen stellenden finanziellen Anforderungen abzudecken. Es ist nicht hinnehmbar, dass fehlende Finanzmittel des Bundes und des Landes durch die kommunale Familie aufgebracht werden müssen; die **kommunale Gemeinschaft soll kein Ausfallbürge für fehlende Bundes- und Landesmittel sein**.

Eine angedachte **Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in NRW** auf der Basis des Gutachtens des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln (FiFo-Gutachten) im GFG 2014 wird nicht umgesetzt. Das **GFG 2014** ist somit gegenüber dem GFG 2013 **strukturell unverändert**. Um strittige Fragen gründlich zu diskutieren, wird vom Land ein ausführlicher Dialog mit allen kommunalen Spitzenverbänden angestrebt. Aus Sicht der Landschaftsverbände muss in diesem Dialog unbedingt das zentrale Problem der dauerhaften Unterfinanzierung der Kommunen einbezogen und gelöst werden. **Strukturelle Veränderungen sind dabei unumgänglich**.

2. Anhebung des Verbundsatzes im kommunalen Finanzausgleich

Im Rahmen des Finanzausgleichs ist eine **auskömmliche Dotierung unbedingt erforderlich**. Der nominelle Verbundsatz beträgt zurzeit 23 %. Nach der bisherigen Situation beträgt der bereinigte, unzureichende Verbundsatz nur 21,83 %, da von den Gemeinden und Gemeindeverbänden 1,17 % zur vorläufigen pauschalen Abgeltung von Ausgleichsansprüchen aus der Beteiligung an den finanziellen Belastungen des Landes NRW an der Deutschen Einheit zu tragen sind. Vor dem Hintergrund der von der kommunalen Familie zu erfüllenden Aufgaben und den progressiv steigenden Aufwendungen für soziale Leistungen ist **auch eine Anhebung des Verbundsatzes zwingend erforderlich**.

Die Landschaftsverbände teilen die Auffassung des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW, nach der eine Anhebung nicht nur auf „tatsächliche 23 %“, sondern mittelfristig wieder auf das bis 1984 / 1985 bestehende Niveau von 28,5 % erforderlich ist.

3. Entwicklung der Eingliederungshilfe / Probleme der Finanzierung der Sozialleistungen

Wie bereits eingangs dargestellt, liegt ein **zentraler Grund der strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte in der Entwicklung der Sozialaufwendungen**. Die Haushalte beider Landschaftsverbände sind insbesondere durch die Steigerungsraten in der Eingliederungshilfe in erheblichem Maße belastet; die Übernahme an der Grundsicherung durch den Bund ab 2014 hilft, löst aber nicht das strukturelle Problem, da die Sozialaufwendungen auch in den nächsten Jahren ungebrochen dynamisch steigen werden. Trotz der intensiven Steuerungsbemühungen beider Landschaftsverbände wird von jährlichen Steigerungsraten von 160 bis 200 Mio. € für die Landschaftsverbände auszugehen sein. Die Gründe hierfür sind seit Jahren bekannt:

- Die Altersstruktur der Menschen mit Behinderungen hat noch nicht diejenige der Menschen ohne Behinderungen erreicht; rund 70 % der Bezieher/-innen von Wohnhilfen sind jünger als 50 Jahre. Diese werden noch für einen langen Zeitraum Leistungen aus dem Spektrum der Sozialhilfe benötigen.
- Mit zunehmendem Alter dieses Personenkreises wird der Hilfebedarf des Einzelnen an Umfang und Intensität zunehmen; der einzelne Fall wird damit kostenintensiver.
- Derzeit leben noch rund 50 % der Werkstatt-Beschäftigten (rund 28.000 Personen in NRW) im häuslichen Umfeld und werden vielfach dort von ihren Eltern betreut. Es ist abzusehen, wann die Eltern aufgrund des eigenen Alters diese Betreuung nicht länger leisten können, wodurch auch diese Werkstatt-Beschäftigten dann Wohnhilfen benötigen werden. Auch diese gilt es dann zu finanzieren. Bei durchschnittlichen Netto-Fallkosten für die Wohnhilfen in NRW von rund 26.600 Euro (Stand 2012) und der o.a. Zahl der Leistungsberechtigten liegt hierin ein Risiko für die Haushalte der Landschaftsverbände in einer Größenordnung von 750 bis 800 Mio. €. Diese Beträge werden schrittweise in den nächsten Jahren auf die beiden Landschaftsverbände zukommen und sich noch durch die tariflichen Kostensteigerungen erhöhen.

4. Bundesleistungsgesetz für die Eingliederungshilfe

In Anerkennung des Umstandes, dass diese Risiken durch die kommunale Familie allein nicht mehr getragen werden können, wurde in die Bund-Länder-Vereinbarungen zum Fiskalvertrag die Schaffung eines Bundesleistungsgesetz in der nun laufenden Legislaturperiode aufgenommen, mit dem eine Bundesbeteiligung an den Kosten der Eingliederungshilfe eingeführt werden soll. Frau Ministerpräsidentin Kraft hat diese Erwartung an eine neue Bundesregierung in ihrer Rede anlässlich des sechzigjährigen Bestehens der beiden Landschaftsverbände deutlich bekräftigt. Eine Bundesratsentschließung fordert

sogar eine einhundertprozentige Übernahme dieser Kosten als gesamtgesellschaftliche Aufgabe durch den Bund. Der Bundesrat hat in seiner einstimmigen EntschlieÙung vom März 2013 diese Forderung erneut erhoben.

Eine Arbeitsgruppe der Sozialministerien der Länder hat in ihrem Papier vom 16.09.2013 verschiedene Varianten einer finanziellen Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe analysiert. Die Landschaftsverbände unterstützen in diesem Zusammenhang, dass eine Form der Bundesbeteiligung, die in den Ländern zu einer Bundesauftragsverwaltung führen würde, von der Arbeitsgruppe abgelehnt wurde.

Die Überlegungen zur Einführung eines Bundesteilhabegeldes und zur stärkeren Heranziehung der Pflegekassen sind hingegen aus Sicht der Landschaftsverbände zielführend. Die Landschaftsverbände erwarten angesichts ihrer Finanzlage von allen Beteiligten, dass im Jahr 2014 ein solches Bundesleistungsgesetz geschaffen wird.

5. Gesetz zur Entwicklung und Stärkung einer demographiefesten, teilhabeorientierten Infrastruktur und zur Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Wohn- und Betreuungsangeboten für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen, Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen (GEPA NRW)

Dieser Gesetzesentwurf, dessen Erarbeitung von beiden Landschaftsverbänden intensiv begleitet wurde, würde zwar im Bereich der Kriegsopferfürsorge durch eine Angleichung der NRW-Regelungen an die anderer Bundesländer zu einer (bereits seit langem geforderten) Entlastung der Landschaftsverbände und damit der kommunalen Familie führen. Dies wird von den Landschaftsverbänden ausdrücklich begrüÙt.

Die Landschaftsverbände begrüÙen ebenso, dass die im Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) vorgesehenen Änderungen hinsichtlich ihrer Kosten- und damit möglicher Konnexitätsfolgen evaluiert werden sollen. Noch liegt die Verordnung zur gesonderten Berechnung des Investitionskostenaufwandes für den Um- und / oder Neubau von Pflegeeinrichtungen nicht vor.

Die in der Einleitung zum Altenpflegegesetz (APG) angekündigte Verbesserung der Möglichkeiten zur Abschreibung von UmbaumaÙnahmen von 2 % auf 4 % löst bei den Landschaftsverbänden allerdings die Sorge hinsichtlich weiterer Kostensteigerungen für die kommunale Familie aus, dies insbesondere angesichts der im Gesetz geforderten Senkung der Doppelzimmerquote auf 20 % bis zum Juli 2018.

6. Fazit

Ohne eine aufgabenangemessene Finanzausstattung der kommunalen Familie besteht keine Aussicht auf eine nachhaltige Verbesserung der kommunalen Finanzlage.

Mit freundlichen GrüÙen


Ulrike Lubek