

Frau Präsidentin
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Carina Gödecke MdL
Landtag NRW

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE
STELLUNGNAHME
16/4274
Alle Abg

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stichwort: „Haushaltsgesetz 2017“

Ansprechpartner:

Referent Benjamin Holler, ST NRW
Tel.-Durchwahl: 0221 3771-220
Fax-Durchwahl: 0221 3771-209
E-Mail: benjamin.holler@staedtetag.de
Aktenzeichen: 20.06.10 N/LHH 2017

Hauptreferent Dr. Kai Zentara, LKT NRW
Tel.-Durchwahl: 0211 300491-110
Fax-Durchwahl: 0211 300491-660
E-Mail: zentara@lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 20.21.01

Referent Carl Georg Müller, StGB NRW
Tel.-Durchwahl: 0211 4587-255
Fax-Durchwahl: 0211 4587-292
E-Mail: carlgeorg.mueller@kommunen-in-nrw.de
Aktenzeichen: 41.4.2-003/002

Datum: 28. September 2016

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2017 (Haushaltsgesetz 2017)

Gesetzentwurf der Landesregierung – Lt.-Drucksache 16/12500

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf der Landesregierung zum Haushaltsgesetz 2017 und zum Landeshaushalt 2017 Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns. In der nachfolgenden schriftlichen Stellungnahme werden wir auf den Fragenkatalog (A.), auf den Entwurf des Haushaltsgesetzes (B.) und auf die Einzelpläne des Haushaltsentwurfs 2017 (C.) eingehen. An der Anhörung wird für die kommunalen Spitzenverbände Hauptreferent Dr. Kai Zentara, Landkreistag NRW, teilnehmen.

Vorab ist festzuhalten, dass die Kommunen eine Verständigung mit dem Land über die Finanzierung der mit der Integration der Schutzsuchenden verbundenen Kosten vermissen, die sich auch im Haushaltsplan des Landes niederschlagen müsste. Die Mehraufwendungen etwa für den Ausbau der Kinderbetreuung oder für den Wohnungsbau, für den Bau und die Ausstattung von Schulräumen sowie für Schulpsychologen, Dolmetscher, Sozialpädagogen und für Sprachförderprogramme sowie der Aufbau und die Koordination professioneller und ehrenamtlicher Integrationsstrukturen belastet die kommunalen Haushalte. Hinzu kommen beträchtliche zusätzliche Kosten durch die im Zusammenhang mit der Bewältigung der Flüchtlingskrise erforderlichen Personalneueinstellungen. Ohne eine angemessene Kostenbeteiligung des Landes lässt sich diese wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgabe nicht bewältigen.

Der Integrationsplan des Landes bietet einen ersten inhaltlichen Anknüpfungspunkt: durch die Bund-Länder-Vereinbarung über eine Bundesbeteiligung an diesen Kosten über jähr-

lich zwei Milliarden Euro bundesweit vom 07.07.2016, die derzeit durch ein Gesetzgebungsverfahren des Bundes umgesetzt wird (Bundesrats-Drucksache 16/545), stehen dem Land auch entsprechende Mittel zur Verfügung. Bitte beachten Sie auch diesbezüglich unsere Anmerkungen zu den Fragen 12 und 13 des Fragekatalogs sowie zu den Einzelplänen 03, 05 und 09.

A. Fragenkatalog

Zu Frage 3: Welche Auswirkungen haben Weichenstellungen der Landesregierung im Landeshaushalt auf die wirtschaftliche Entwicklung in Nordrhein-Westfalen, vor allem im Hinblick auf die Mehrinvestitionen im Bereich Krankenhäuser und Unikliniken und auf Infrastrukturmaßnahmen wie Breitbandausbau und den Ausbau digitaler Infrastruktur? Wie beurteilen Sie in dem Zusammenhang den Rückgang der Investitionsquote von 9,0 % in 2017 auf 8,3 % in 2020?

Breitbandausbau

Wir begrüßen die vom Land NRW aktuell aufgelegten Förderprogramme zur Unterstützung des Breitbandausbaus in NRW und die hierfür im Landeshaushalt bereitgestellten Fördergelder. Die Fördermittel sind ein elementarer Baustein zur Erreichung des Ausbauzieles, einen flächendeckenden Breitbandanschluss von mindestens 50 Mbit/s bis 2018 zu gewährleisten. Vor allem in den Regionen, in denen ein eigenwirtschaftlicher Ausbau durch einen Telekommunikationsnetzbetreiber mangels Rentabilität unterbleibt, ist eine angemessene und ausreichende staatliche Förderung sicherzustellen.

Nach Angaben des Breitbandatlases liegt die Anschlussquote in NRW mit 50 Mbit/s in den Städten bei 84 Prozent, in den weniger verdichteten bzw. ländlichen Landesteilen jedoch erst bei 52 bzw. 40 Prozent (Stand Ende 2015). Diese Zahlen verdeutlichen, dass vor allem in den noch unzureichend angebundenen, ländlich gelegenen Regionen besonderer Handlungsbedarf besteht.

Explizit begrüßen wir deshalb das vom Bund aufgelegte Förderprogramm zum Breitbandausbau sowie dessen Kofinanzierung durch das Land NRW, wodurch die noch vorhandenen „weißen Flecken“ geschlossen werden sollen.

Wir beobachten jedoch mit Sorge das schlechte Abschneiden NRW bei diesem Förderprogramm. Im Rahmen der jüngsten Übergabe von Förderbescheiden sind von 116 Förderzusagen lediglich drei Zusagen nach NRW gegangen. Offenbar ist das Bundesförderprogramm mit seinen Voraussetzungen nicht auf NRW-Kommunen zugeschnitten, und das, obwohl der Förderbedarf – wie die Zahlen belegen – vorhanden ist.

Deshalb ist nun das Land aufgefordert, noch stärker in landeseigene Förderprogramme zu investieren. Insbesondere sind die Mittel, die im Landeshaushalt für die Kofinanzierung des Bundesprogrammes hinterlegt sind, auch im Falle des Nichtabrufs den Kommunen zur Verfügung zu stellen. Besondere Bedeutung ist dabei vor allem dem so wichtigen Ausbau von Gewerbegebieten beizumessen, denn es darf nicht sein, dass Unternehmen in ihrer Entwicklung durch zu geringe Bandbreiten behindert werden.

Zu Frage 4: *Wie beurteilen Sie die im Landeshaushalt für den Bereich Digitalisierung insgesamt bereitgestellten Mittel?*

Wir begrüßen grundsätzlich das breite Engagement der Landesregierung hinsichtlich der Digitalisierung in den verschiedenen Bereichen. Auf diesem Weg ist es möglich, die Standortvorteile NRWs nicht nur zu halten, sondern auszubauen und den digitalen Wandel so zu gestalten, dass die Menschen in Städten, Kreisen und Gemeinden ökonomisch profitieren und gesellschaftlich teilhaben können. Die Beschleunigung des Breitbandausbaus anhand von Förderprogrammen ist eine wichtige Maßnahme, genauso wie die Etablierung von Breitbandbüros durch die Landesregierung, welche Kommunen und kommunale Entscheider in allen grundsätzlichen Fragen des Breitbandausbaus umfassend beraten und informieren.

Zu Frage 10: *Wie bewerten Sie die Notwendigkeit einer entschlossenen Haushaltskonsolidierung auch zur Begrenzung der zukünftigen Zinsbelastungen? Hat der Haushalt für eventuell steigende Zinsen Vorsorge getroffen?*

Vor dem Hintergrund des von der expansiven Geldpolitik der EZB gestützten niedrigen Zinsniveaus geht der Entwurf des Landeshaushalts erneut von einem deutlichen Rückgang der Zinsausgaben aus. Die Entwicklung der Zinssätze für die Kreditaufnahme der öffentlichen Hand macht sich auch bei den Kommunen bemerkbar: Trotz weiter steigender Verbindlichkeiten hat sich die Zinslast der Kommunen in den vergangenen Jahren deutlich verringert. Dies eröffnet kurzfristig zusätzliche Handlungsspielräume, stellt aber insbesondere für die Kommunen mit hohem Kassenkreditbestand ein ernstes Risiko in der Finanzplanung dar. Die Zinszahlungen für Kassenkredite sind aufgrund der im Durchschnitt kurzen Laufzeiten stark von der aktuellen Zinsentwicklung abhängig und somit nur begrenzt mittelfristig planbar.

Wie das Land rechnen auch die kommunalen Spitzenverbände in der mittelfristigen Planung mit einer Stagnation der Zinsausgaben auf niedrigem Niveau. Eine Veränderung der Geldpolitik mit den darauf folgenden Reaktionen der Finanzmärkte kann aber schnell dazu führen, dass Haushaltsicherungskonzepte und Haushaltssanierungspläne in der angestrebten Form nicht umgesetzt werden können. Diese Risiken resultieren aus dem hohen Altschuldenbestand. Die Finanzpolitik des Landes sollte das Risiko steigender Zinsbelastung nicht ausblenden und auch den damit verbundenen erhöhten kommunalen Finanzbedarf berücksichtigen.

Zu Frage 12: *Wie beurteilen Sie die im Haushaltsentwurf 2017 vorgesehenen Investitionen der Landesregierung in Bildung, Inklusion in den Schulen, innere Sicherheit, Infrastruktur, Bürgerservice und die Integration von Geflüchteten?*

Investitionen in die Integration von Geflüchteten

Die kommunalen Spitzenverbände werten es als positives Zeichen und begrüßen ausdrücklich, dass sich der Bund mittlerweile zu seiner finanziellen Verantwortung bekannt und ein Gesetzgebungsverfahren zur Unterstützung der Länder und Kommunen eingeleitet hat (Bundesrats-Drucksache 16/545). Indes muss das Land NRW die zur Bewältigung der Integrationsaufgaben gewährten Bundesmittel (sog. „Integrationspauschale“) jedenfalls in erheblichem Umfang an die Kommunen weiterleiten. Integration findet letztlich „vor Ort“ – d. h. auf kommunaler Ebene – statt. Hier entscheidet sich, wie bereits ausgeführt, ob die

komplexe Aufgabe der Integration gelingen wird, die sich aus vielen heterogenen Einzelelementen zusammensetzt und letztlich auch einer ideellen, aber auch materiellen „Integrationskultur“ vor Ort bedarf, deren Zustandekommen auf keinen Fall von der Kassenlage der Kommunen abhängen darf. Vor diesem Hintergrund wird aber notwendigerweise auch ein Großteil der mit einer Integrationspraxis verbundenen Kosten in den Kommunal-Haushalten entstehen. Wir halten es daher für zwingend notwendig und angemessen, dass die Kommunen, die die Integrationsbemühungen stellvertretend für den Gesamtstaat zu schultern haben, eine bestmögliche Förderung durch Land und Bund erhalten. Vor allem das Land muss die Kommunen in die Lage versetzen, nicht zuletzt vor dem Hintergrund ambitionierter Integrationspläne, geeignete Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Integration vor Ort zu schaffen. Dabei sind Entlastungsmittel bei den Kommunen auch am wirksamsten eingesetzt. Von einer erfolgreichen kommunalen Integrationsarbeit profitieren schließlich auch die Länder und der Bund über Mehreinnahmen bei der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie über Einsparungen bei den KdU. Im Ergebnis halten wir auch eine vollständige Weitergabe der Integrationspauschale an den kommunalen Raum daher für sachgerecht und gut begründbar.

Die Frage der Integration von Geflüchteten hat angesichts der schwierigen Haushaltslage der meisten Städte, Kreise und Gemeinden diese innerhalb von kurzer Zeit vor gewaltige Herausforderungen gestellt. Entsprechend war die Nachfrage nach dem „Städtebausonderprogramm für Flüchtlinge“ (Kapitel 09 500, Titelgruppe 72) außerordentlich hoch. Die Anträge der Kommunen mit einer Vielzahl an Projekten, die der Betreuung und Integration von Zuwanderern dienen, haben dabei die Zahl der letztlich förderfähigen Maßnahmen weit überstiegen. Auch wenn die Zahl der Geflüchteten in diesem Jahr nicht mehr das Vorjahresniveau erreichen wird, bleibt das Thema Integration für die Kommunen unvermindert aktuell. Für den Neu-, Um- und Ausbau von Betreuungseinrichtungen (Kindertagesstätten, Jugendtreffs, Schulen, Sporteinrichtungen etc.) wie auch Maßnahmen des Quartiersmanagements besteht auch im kommenden Jahr ein besonderer Bedarf. Speziell dringend nötige, personelle Maßnahmen können mit anderen Programmen der Städtebauförderung nur unzureichend abgedeckt werden. Wir regen daher an, das Städtebausonderprogramm erneut aufzulegen. Die Absenkung der Mittel (Titel 893 72) sollte vor diesem Hintergrund unterbleiben.

Zu Frage 13: Wie bewerten Sie die Höhe des Beteiligungsanteils des Bundes an den Landesausgaben für die Unterbringung, Versorgung und Integration von Geflüchteten?

Beteiligung des Bundes an den Kosten für Unterbringung und Versorgung

Der Bund beteiligt sich an den Kosten für Unterbringung und Versorgung für den Zeitraum von der Registrierung bis zur Erteilung eines Bescheides durch das BAMF in Höhe von 670 Euro pro Asylbewerber und Monat. Für diejenigen Antragsteller, die nicht als politisch Verfolgte und Kriegsflüchtlinge anerkannt worden sind, stellt der Bund ebenfalls pauschal für einen Monat je 670 Euro zur Verfügung.

Das Land wird den Kommunen nach der am 16.12.2015 zwischen den Koalitionsfraktionen SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN und den kommunalen Spitzenverbänden getroffenen Vereinbarung zur Finanzierung der Flüchtlingsunterbringung ab dem 01.01.2017 Kosten in Höhe von 866 Euro je Flüchtling und Monat für die Dauer des Verfahrens erstatten. Für den Personenkreis der Geduldeten erfolgt eine Erstattung für drei Monate nach Vorliegen des rechtskräftigen Bescheides bzw. nach Abschluss des Eilverfahrens. Der Er-

stattungsbetrag in Höhe von 866 Euro wird von den kommunalen Spitzenverbänden als unzureichend angesehen. Stichproben hatten ergeben, dass die Aufwendungen für Unterkunft und Versorgung abhängig von den jeweiligen Unterbringungsmöglichkeiten und den damit verbundenen Kosten zwar teilweise variieren, im Durchschnitt aber deutlich über diesem Betrag liegen. Land und kommunale Spitzenverbände hatten die Durchführung einer Erhebung der tatsächlichen Kosten vereinbart, die für Gespräche zur Anpassung der Pauschale dienen soll. Es wird erwartet, dass die Durchführung der Kostenerhebung, deren Vorbereitung durch eine gemeinsame Arbeitsgruppe beim Ministerium für Inneres und Kommunales im Wesentlichen abgeschlossen ist, nunmehr zügig umgesetzt wird.

Im Rahmen der Kostenbetrachtung für die kommunalen Haushalte in Folge des Flüchtlingsandrangs muss zudem – wie bereits angedeutet – berücksichtigt werden, dass viele Städte, Kreise und Gemeinden in erheblicher Weise zusätzliches Personal einstellen mussten (u.a. Flüchtlingsbetreuung, Sozialbereich, Ausländerbehörden, Gesundheitsamt, Jobcenter). Nach einer Umfrage des Landkreistages NRW mussten alleine bei den Kreisverwaltungen in NRW im Zuge des Flüchtlingsandrangs über 700 Stellen (Vollzeitäquivalente) neu geschaffen werden.

Der Bund ist weiterhin aufgefordert, sich seiner Verantwortung zu stellen. In den anstehenden Gesprächen über eine Beteiligung des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Versorgung in Höhe von 670 Euro je Monat und Flüchtling wird darauf hinzuweisen sein, dass sich der Bund an den tatsächlichen Kosten zu orientieren hat.

Beteiligung des Bundes an den Kosten für Integration

Bund und Länder haben sich am 07.07.2016 auf eine Änderung der Finanzverteilung hinsichtlich der Integrationskosten der Länder und Kommunen verständigt. Die Vereinbarung beinhaltet drei zentrale Elemente:

- In den Jahren 2016, 2017 und 2018 wird der Umsatzsteueranteil der Länder um konstant 2 Milliarden Euro zu Lasten des Bundes erhöht. Auf das Land NRW entfallen davon jährlich ca. 434 Mio. Euro.
- Der Bund stellt in den Jahren 2017 und 2018 jeweils 0,5 Milliarden Euro zur Förderung des Wohnungsbaus zur Verfügung.
- Bis Mitte 2018 soll es unter Berücksichtigung der weiteren Entwicklung der Flüchtlingslage eine Anschlussregelung geben.

Unklar ist, welche Kosten genau mit dieser Regelung als abgegolten angesehen werden sollen und welche nicht. Offen erscheint dies zum Beispiel bei Schulerweiterungsbauten, die losgelöst von der Flüchtlingseigenschaft alleine aufgrund der flüchtlingszuzugsbedingt steigenden Schülerzahlen notwendig werden. Unabhängig hiervon bleibt die Landesregierung aufgefordert, flüchtlingsbedingte kommunale Mehrbedarfe in sämtlichen Bereichen zu kompensieren. Dies gilt nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Finanzmittel in der Summe auf zwei Milliarden jährlich fixiert sind und – anders als bei der Kostenbeteiligung für Unterbringung und Versorgung („670 Euro-Regelung“) – keine dynamische Orientierung an Flüchtlingszahlen erfolgt. In diesem Zusammenhang wiederholen wir unsere Forderung, einen größtmöglichen Teil der auf NRW entfallenden Mittel an die Kommunen weiterzuleiten.

B. Anmerkungen zum Haushaltsgesetzentwurf 2017 (HHG 2017-E)

Zu § 6 Abs. 9

In § 6 Abs. 9 HG-E ist vorgesehen, dass zur Sicherung der Unterrichtsversorgung in den Kapiteln 05 300 bis 05 410 mit Einwilligung des Finanzministeriums Planstellen der jeweiligen Eingangsstämmer schulförmübergreifend in Anspruch genommen und auch in Planstellen der Eingangsstämmer der nächsthöheren Laufbahngruppe umgewandelt werden können. Diese Flexibilisierung ist zu begrüßen.

Zu § 20 Abs. 6

Das Instrument der Sozialen Baulandentwicklung leistet aus Sicht der Kommunen einen sehr wichtigen Beitrag zur beschleunigten Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Vor dem Hintergrund der Flüchtlingszuwanderung im letzten Jahr ist die bereits seit mehreren Jahren bestehende, angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt offenkundig geworden. In vielen Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen fehlen für die unterschiedlichsten Bevölkerungskreise geeignete Wohnungen. Insbesondere in nachfragestarken Räumen wird deutlich mehr bezahlbarer Wohnraum benötigt. Der Neubau von Wohnungen setzt geeignete Bauflächen voraus. Immer mehr Kommunen erstellen und beschließen integrierte Baulandstrategien (Baulandbeschlüsse), die das vorhandene hoheitliche und kooperative planungs-, bau- und bodenrechtliche Instrumentarium des Baugesetzbuches – angepasst an die lokale Situation – gebündelt einsetzen. Die Effektivität solcher Baulandbeschlüsse ist von vielen Faktoren abhängig, setzt aber in der Regel einen gemeindlichen Zwischenerwerb von Grundstücken voraus. Die Vereinfachung von Finanzierungsfragen kann den politischen Prozess und somit auch den Bau geförderter Wohnungen wesentlich beschleunigen. Die in § 20 Abs. 6 HHG 2017-E vorgesehene Ermächtigung für das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr, im Einvernehmen mit dem Finanzministerium Bürgschaften zu Gunsten der NRW.BANK für Darlehen an „NRW.URBAN“ zu übernehmen, um hiermit im Treuhandauftrag von Kommunen den Grunderwerb und Grundstücksentwicklungsmaßnahmen zur Verstärkung des geförderten Wohnungsbaus vorzufinanzieren, wird daher ausdrücklich begrüßt.

C. Zum Entwurf des Haushaltsplans

Zu Einzelplan 03 (Ministerium für Inneres und Kommunales)

Zu Kapitel 03 010

Landeszuweisung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (Titel 633 40)

Vor dem Hintergrund der Vereinbarungen der kommunalen Spitzenverbände mit der Landesregierung und den sie tragenden Fraktionen vom 16.12.2015, dem deutlichen Rückgang neu ankommender Flüchtlinge sowie den deutlich verkürzten Verfahren vor dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wurde der den Städten und Gemeinden zu erstattende Betrag nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz für 2017 verringert. Die nach der Vereinbarung vorgesehene monats- und personenscharfe Abrechnung kann nur vor dem Hintergrund einer Prognose erfolgen. Nach der Begründung zu dem Gesetzentwurf geht die Landesregierung von bundesweit 400.000 neu ankommenden Flüchtlingen in 2017 aus. Das

Land hat dafür Sorge zu tragen, dass solche Zahlen zu Grunde gelegt werden, die sich mindestens mit den Prognosen der Bundesregierung sowie des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge für 2017 decken und sodann den Königsteiner Schlüssel zur Anwendung zu bringen.

Der Begründung zu diesem Haushaltsansatz kann schließlich nicht entnommen werden, welche durchschnittliche Verfahrensdauer vor dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Landesregierung in ihrem Gesetzentwurf hier zu Grunde gelegt hat. Insofern sollte dies aus Gründen der Transparenz nachgeholt werden.

Im Übrigen gehen wir davon aus, dass im Falle eines zu niedrigen Ansatzes dieser Kostenansatz für Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz unverzüglich entsprechend erhöht wird.

Losgelöst von der Erstattungspflicht nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz ist darauf hinzuweisen, dass sich eine erhebliche Anzahl von Flüchtlingen, die aus dem Anwendungsbereich des FlüAG fallen, noch in den Kommunen befindet. Ohne eine ausreichende Kompensation der für diesen Personenkreis anfallenden Kosten würde dies zu massiven und nicht mehr tragbaren haushaltsrechtlichen Problemen in allen nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden führen. Dementsprechend haben Bund und Land diese Deckungslücke den Städten und Gemeinden voll umfänglich zu erstatten.

Zu Einzelplan 05 (Ministerium für Schule und Weiterbildung)

Zu Kapitel 05 390

Inklusion, sonderpädagogische Förderung an öffentlichen allgemeinen Schulen, an öffentlichen Förderschulen und an Schulen für Kranke

Die kommunalen Spitzenverbände wiederholen ihren Hinweis aus den Vorjahren, dass eine auskömmliche Finanzierung der Investitionen der Kommunen in die schulische Inklusion für das Gelingen dieses wichtigen gesellschaftspolitischen Vorhabens von größter Bedeutung ist.

Belastungsausgleich nach dem Inklusionsfördergesetz (Titel 633 20)

In Kürze wird dem Landtag der zweite Bericht der beauftragten Gutachter zur Evaluation des Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion in Nordrhein-Westfalen vorgelegt.

Die Ergebnisse der Untersuchungen zu „Korb I“ (Schulträgerkosten) belegen, dass die Analysen der Gutachter zu den Gründen für die Unterschreitung des Ansatzes in der ersten Untersuchungsperiode (notwendige Planungs- und Vorlaufphasen; Unsicherheit über Höhe und Zeitpunkt der Landeszuwendungen) zutreffend waren. Vor dem Hintergrund der zwischenzeitlich eingetretenen Planungssicherheit haben die Schulträger ihr Investitionsverhalten intensiviert. Das Investitionsvolumen erreichte im Betrachtungszeitraum mit hochgerechnet rund 21 Millionen € nunmehr knapp die Höhe der Pauschale und wird sich nach den Erwartungen der Gutachter weiter nach oben entwickeln. Aktuell sehen wir einen Anpassungsbedarf daher weder in die eine noch in die andere Richtung.

Inklusionspauschale (Titel 422 76)

Der Ansatz im EPL-Entwurf entspricht mit 10 Mio. Euro dem Vorjahresbetrag. Die vorgelegten Erhebungsergebnisse im nicht-investiven Bereich, dem der sog. Inklusionspauschale („Korb II“), sprechen allerdings gegen eine Überrollung. Bei untersuchten vier kreisfreien Städten und sechs Kreisen (oder ca. 20% der Schüler Nordrhein-Westfalens) sind von zur Verfügung gestellten 10 Mio. € bereits 7,71 Mio. € aufgewendet worden. Die Frage, inwieweit dieses Ergebnis linear auf dann insgesamt 38,55 Mio. € landesweit hochgerechnet werden könnte, ist im Hinblick auf die klare Tendenz des Aufwuchses unerheblich.

Selbst wenn man mit Rücksicht auf Ungewissheiten einer Linearhochrechnung der zusätzlichen kommunalen Aufwendungen zugunsten des Landes hier einen deutlichen Sicherheitsabschlag vorsehen wollte, ist damit eine Erhöhung der Inklusionspauschale um zunächst weitere 10 Mio. € p.a. auf 20 Mio. € p.a. zum 01.01.2017 erforderlich, um dem festgestellten Bedarf auch nur annähernd Rechnung zu tragen. Dieses Vorgehen entspräche auch dem Geist der zwischen der Landesseite und den kommunalen Spitzenverbänden getroffenen Vereinbarung.

Nach Auffassung des Städte- und Gemeindebundes bestand im Bereich der Inklusionspauschale bereits im laufenden Jahr ein deutlicher Nachsteuerungsbedarf. Auf den Inhalt der von 52 Kommunen beim Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen anhängig gemachten Klage wird verwiesen.

Stellenbudget (Titel 422 01 und 422 75)

Das Stellenbudget für die sonderpädagogische Förderung (Titel 422 01) ist noch immer zu niedrig angesetzt. Ebenso verhält es sich mit den für das Bedarfsfeld Sonderpädagogische Förderung und Inklusion (Titel 422 75) vorgesehenen Mitteln. Dass der tatsächliche Bedarf verkannt wird, liegt auch daran, dass den Lehrerstellen eine unrealistische Berechnung zugrunde liegt. Es ist nach Überzeugung der kommunalen Spitzenverbände nicht mit einem geringeren Unterrichtsbedarf, sondern mit einem tatsächlichen Unterrichtsmehrbedarf zu rechnen, da die Inklusionsquote – was auch erklärtes Ziel des Landes Nordrhein-Westfalen ist – kontinuierlich steigt.

Schulverwaltungsassistenzen (Titelgruppe 63)

Die Aufgaben der Schulleitungen aufgrund der Inklusion, der Ganztagsbeschulung, der Beschulung von Flüchtlingen sowie der Vernetzung in der staatlich-kommunalen Bildungslandschaft werden immer vielfältiger und schwieriger. Die kommunalen Spitzenverbände fordern daher, den Schulen mehr Schulverwaltungsassistenten zuzuweisen. Eine Erhöhung des Haushaltsansatzes um lediglich 70.000 Euro wird dem hohen Aufgabenaufwuchs sowie der zunehmenden Schwierigkeit, geeignete Bewerberinnen und Bewerber für Schulleitungsstellen zu gewinnen, nicht gerecht.

Weitere Anmerkungen zu Einzelplan 05

Beschulung von Flüchtlingen/Asylbewerbern

Wie bereits ausgeführt stellt die Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylbewerbern das Land Nordrhein-Westfalen vor große Herausforderungen. Die Bedeutung der Aufgaben der Vermittlung der deutschen Sprache und der Gewährleistung der Beschulung werden in den kommenden Monaten rasant zunehmen und von zentraler Bedeutung für das Gelingen der Integration sein.

Wir verweisen auf unsere ausführliche Stellungnahme zu dem Erlass „Unterricht für neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler“ vom 28. Juni 2016 gegenüber dem Ministerium für Schule und Weiterbildung und appellieren eindringlich an das Land, nicht nur bei der Zahl der Lehrkräfte zu reagieren, sondern auch die Mehrbedarfe in den Bereichen Dolmetscher, Sozialarbeiter und Schulpsychologen zu berücksichtigen. Da zudem zu erwarten ist, dass das Angebot an Lehrkräften der Nachfrage in absehbarer Zeit nicht mehr entsprechen wird, regen wir an, zu prüfen, für einen begrenzten Zeitraum pensionierte Lehrkräfte für den Wiedereinstieg, Lehrkräfte aus anderen Bundesländern bzw. dem Ausland sowie verstärkt geeignete Seiteneinsteiger zu werben oder Möglichkeiten der Verkürzung der Ausbildungszeiten zu schaffen.

Zu Einzelplan 09 (Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr)

Zu Kapitel 09 050

Förderung des Wohnungsbaus

Kommunale und private Wohnungsunternehmen haben ihre Investitionen im geförderten Wohnungsbau im vergangenen und in diesem Jahr deutlich erhöht. Dies ist auf die verbesserten Konditionen nach den Wohnraumförderungsbestimmungen 2016 und das Instrument der Tilgungsnachlässe zurückzuführen. Da aber im Bereich des sozialen Wohnungsbaus bei einzelnen Bewilligungsbehörden schon vor Mitte des Jahres 2016 eine Überzeichnung des Fördervolumens festzustellen war, mussten die Mittel der Wohnraumförderung von ursprünglich 800 Millionen Euro in NRW um 300 Millionen Euro erhöht werden. Wir begrüßen die Mittelaufstockung auf 1.100 Millionen Euro (Titel 891 70) ausdrücklich, weisen aber darauf hin, dass dies nur das Mindestniveau abbilden kann. Um den Wohnungsbau anzukurbeln, muss die Wohnraumförderung dauerhaft auf einem hohen Niveau beibehalten werden. Bei einer wachsenden Nachfrage muss ggf. auch eine Aufstockung des Kreditvolumens und der Tilgungsnachlässe erfolgen. Ausgleichszahlungen des Bundes müssen in NRW entsprechend des für das Land anfallenden Anteils kofinanziert und zweckgebunden eingesetzt werden.

Zu Kapitel 09 500

Angelegenheiten der Stadtentwicklung und Freizeit

Die höher angesetzten Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände für die Förderung von Maßnahmen zur Stadterneuerung werden begrüßt. Die in Kapitel 09 500 geregelte Städtebauförderung ist für die Kommunen unverzichtbares Instrument zur Verbesserung der städtebaulichen und sozialen Struktur. Als sich eigenständig tragendes För-

derinstrument löst ein Euro an Städtebaufördermitteln nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung bis zu acht weitere Euro an Investitionen, insbesondere im regionalen Baugewerbe und Handwerk, aus. Erfreulicherweise sind die Finanzhilfen des Bundes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen von ca. 98 auf ca. 109 Millionen Euro aufgestockt worden (Titel 883 22). Insofern begrüßen wir, dass das Land den auf Nordrhein-Westfalen entfallenden Bundesanteil in gleicher Weise kofinanziert und den Betrag von 2016 (136.335.200 Euro) auf 151.189.000 Euro erhöht (Titel 883 11). Darüber hinaus hat der Bund angekündigt, einen „Investitionspakt Soziale Integration im Quartier“ aufzulegen, mit dem den Kommunen in den Jahren 2017 bis 2020 insgesamt 800 Millionen Euro zur Verfügung gestellt werden, um beispielsweise Kitas, Schulen und Stadtteilzentren zu Orten der Integration im Quartier auszubauen. Der auf das Land NRW entfallende Anteil ist in gleicher Weise im Landeshaushalt bereit zu stellen.

Es sollte außerdem bedacht werden, dass das „Städtebausonderprogramm für Flüchtlinge“ (Titelgruppe 72) für eine enorme Nachfrage seitens der Kommunen gesorgt hat. Speziell dringend nötige, personelle Maßnahmen können mit anderen Programmen der Städtebauförderung nur unzureichend abgedeckt werden. Wir regen daher an, das Städtebausonderprogramm erneut aufzulegen. Die Absenkung der Mittel (Titel 893 72) sollte vor diesem Hintergrund unterbleiben.

Flächenpool NRW

Der Bau von bezahlbaren Wohnungen stellt eine der dringendsten Aufgaben im Land NRW für das kommende Jahr dar. Der notwendigen, aber oft schwierigen Flächenmobilisierung und damit auch der Nachnutzung von Brachflächen kommt dabei eine entscheidende Rolle zu. Die Reduzierung der Zuschüsse für den Flächenpool NRW (Titel 682 00) um mehr als ein Drittel auf 1.000.000 Euro lehnen wir daher, trotz einer Verpflichtungsermächtigung über 1.540.000 Euro, ab. Angemessener wäre eigentlich sogar eine Mittelausstattung auf dem Stand von 2014 (1.800.000 Euro). Wir sprechen uns nachdrücklich dafür aus, die Mittelausstattung für das Haushaltsjahr 2017 wieder auf die Höhe von 2014 aufzustocken, wenigstens aber das Niveau von 2016 (1.560.000 Euro) beizubehalten. Der dialogorientierte Ansatz des Flächenpools NRW hat sich zur Mobilisierung von Brachflächen in allen Kommunen Nordrhein-Westfalens sehr bewährt. Der Flächenpool NRW bietet den Städten und Gemeinden in NRW eine wichtige Hilfestellung, um ihre Handlungsschwerpunkte bei der Stadtentwicklung vor allem auf die Innenstadtentwicklung und die dort vorhandenen Flächenpotenziale zu legen. Das weiter zunehmende Interesse der kommunalen Ebene an einer Unterstützung durch den Flächenpool NRW erfordert eine Mittelausstattung mindestens auf dem Stand von 2014.

„NRW.URBAN“

Der ausgelöste Handlungsbedarf in Sachen Wohnungsbau trifft bei den Kommunen in der Projektentwicklung und -umsetzung auf erhebliche Engpässe bei den personellen und wirtschaftlichen Ressourcen. Dies gilt insbesondere bei der Aktivierung und Sicherung des hierfür notwendigen Baulandes. Mit den von „NRW.URBAN“ betreuten Angeboten der „Sozialen Baulandentwicklung“ und dem „Standortcheck Wohnen“ bietet das Land den Kommunen eine wertvolle Unterstützungsarbeit. Wir begrüßen daher die Aussage der Landesregierung, dass die „NRW.URBAN“-Gesellschaften grundsätzlich auch über das Jahr 2018 hinaus Bestand haben sollen und die Finanzausstattung entsprechend des Bedarfs erhöht wird (Titel 685 10).

Zu Einzelplan 10 (Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur und Verbraucherschutz – MKULNV)

Zu Kapitel 10 020

Klimaanpassung

In Anbetracht der im Jahre 2014 und 2015 bereits aufgetretenen massiven Starkregenereignisse (z.B. in den Städten Münster, Hamm und Greven) ist der Haushaltsansatz in der Titelgruppe 75 (515.000 Euro) viel zu niedrig. Er müsste auf mindestens 2 Mio. Euro erhöht werden, um in diesem Bereich vor allem Pilotprojekte in den betroffenen Städten und Gemeinden zur zukünftigen Vermeidung von Schäden durch urbane Sturzfluten zu finanzieren.

Im Übrigen fehlt auch für den Bereich der Klimafolgenanpassung ein tragfähiges Finanzierungskonzept für die Umsetzung der im Klimaschutzplan für das Land NRW vorgesehenen 66 Maßnahmen der Klimafolgenanpassung.

Altlastensanierung

Die durch das Land NRW vorgesehene Finanzierung der Altlastenerkundung und -sanierung (Titel 88 311) in Höhe 4.313.400 Euro sowie die Erhöhung der Mittel für den Altlastensanierungs- und Altlastenaufbereitungsverband (AAV) auf 11.600.000 Euro wird von den kommunalen Spitzenverbänden ausdrücklich begrüßt. Das Ziel des Landes, die Innenentwicklung von Bauflächen zu fördern, um damit einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung des Flächenverbrauchs zu leisten, wird nur dann realisiert werden können, wenn in den Kommunen insbesondere Brachflächen reaktiviert werden können. Gerade diese Flächen erfordern oftmals eine Sanierung des Grundstücks, die in vielen Fällen von der fachlichen und finanziellen Unterstützung des AAV abhängt.

Zu Kapitel 10 050

Hochwasserschutz

Es wird begrüßt, dass der Haushaltsansatz von 49.976.100 Euro im Verhältnis zu 2016 erneut fortgeschrieben wird und damit die Umsetzung von Maßnahmen des technischen Hochwasserschutzes verstärkt möglich sein wird (Titelgruppe 66).

EU-Wasserrahmenrichtlinie

Zur Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie sind im Haushalt 2017 74.200.000 Euro vorgesehen. Die Umsetzung von Maßnahmen aus den Bewirtschaftungsplänen und damit eine Verbesserung der Gewässerstruktur und -güte werden hierdurch erleichtert (Titelgruppe 70).

Zu Kapitel 10 060

Klimaschutz

Der Klimaschutzplan für das Land Nordrhein-Westfalen ist im Dezember 2015 in Kraft getreten. Der Plan enthält keine Verpflichtungen für die Kommunen, die nach dem landesverfassungsrechtlich verbürgten Konnexitätsprinzip in Verbindung mit der ausdrücklichen gesetzlichen Vorgabe in § 6 Abs. 6 Satz 3 Klimaschutzgesetz NRW auszugleichen wären. Die Umsetzung des Klimaschutzplans bedarf jedoch der Bereitstellung von erheblichen finanziellen Mitteln durch das Land. In dem Zusammenhang ist die Titelgruppe 63 (Energiewende, erneuerbare Energien, Energiesparen und Energieeffizienz), die einen Haushaltsansatz von 19.545.000 Euro für 2017 vorsieht, ausdrücklich zu begrüßen. Auch die Titelgruppe 66 (Fernwärmeschiene Rhein-Ruhr) in Höhe von 5 Millionen Euro wird unterstützt. Insgesamt fehlt jedoch – ähnlich wie im Klimaschutzplan – ein tragfähiges Finanzierungskonzept für die Umsetzung der 154 Maßnahmen.

Umgebungsärm

In der Titelgruppe 61 (Maßnahmen zur Umsetzung der Umgebungsärmrichtlinie) ist für verschiedene Projekte ein Haushaltsansatz von 965.200 Euro für 2017 vorgesehen. Inzwischen haben jedoch viele Städte und Gemeinden schon ihre Lärmaktionspläne erarbeitet. Allerdings bedarf es zur Umsetzung dieser Pläne für investive Maßnahmen dringend der Unterstützung des Landes. Hierzu ist im Haushalt 2017 erneut keine Vorsorge getroffen worden. Da die Lärmproblematik in den dicht besiedelten Ballungsräumen Nordrhein-Westfalens das wichtigste Immissionsschutzproblem darstellt, sollte die Landesregierung im Haushalt entsprechende Investitionszuweisungen vorsehen.

Zu Kapitel 10 400

Verbraucherschutz

Das in Beratung befindliche „Gesetze zur Bewertung, Darstellung und Schaffung von Transparenz von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung (Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz – KTG; Drs. 16/12857) wird nach den Berechnungen der kommunalen Spitzenverbände beträchtlichen personellen Mehraufwand in den Kreisordnungsbehörden verursachen, der nach dem Konnexitätsprinzip (Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung) ausgleichspflichtig ist. Da das Gesetz nach Bekundungen des MKULNV bereits im Jahr 2017 in Kraft treten soll, ist im Landeshaushalt entsprechend Vorsorge zu treffen. Das gilt auch für den Mehraufwand, der in Folge der Umsetzung dieses Gesetzes im Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz entsteht (namentlich IT-technische Umsetzung der geplanten Internetveröffentlichung). Bislang wurde hier augenscheinlich keinerlei Vorsorge getroffen.

Zu Einzelplan 15 (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter)

Zu Kapitel 15 070

Krankenhausförderung

Qualitativ hochwertige und zugleich wirtschaftliche Betriebsabläufe im Krankenhaus hängen von Strukturen ab, die durch Investitionsfördermittel ermöglicht werden müssen. Eine auskömmliche Finanzierung der Investitionskosten durch das Land ist insbesondere für kommunale Krankenhäuser, mit Trägern in oft schwieriger finanzieller Lage, essentiell. Kommunale Krankenhäuser nehmen eine wichtige Aufgabe in der Krankenhausversorgung der Bevölkerung im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge wahr. Sie sind zugleich als regionale Arbeitgeber bedeutsam. Die ortsnahe gesundheitliche Versorgung ist zudem ein maßgeblicher Standortfaktor. An einer auskömmlichen Krankenhausinvestitionsfinanzierung besteht von Seiten der Kommunen des Landes daher grundsätzlich ein hohes Interesse.

Durch § 17 Krankenhausgestaltungsgesetz werden die Gemeinden seit Jahren an den förderfähigen Investitionsmaßnahmen mit 40 Prozent beteiligt. Durch den landesseitigen Ansatz von 212.680.000 Euro bei den Einnahmen für Investitionsmaßnahmen für den Haushalt 2017, verbunden mit der Ankündigung weiterer kommunal kofinanzierter Ausgabensteigerungen für die Jahre 2018 bis 2020, verschärft sich die Situation für die Kommunen nochmals gegenüber dem Jahr 2016, für das 206.280.000 Euro an – kommunal finanzierten – Einnahmen vorgesehen waren. Die regelmäßige Erhöhung der kommunalen Beteiligung an den Mitteln, deren Höhe durch den Landesgesetzgeber einseitig so festgelegt wurde, stellt eine besondere, zusätzliche Belastung kommunaler Haushalte dar. Insgesamt müssen die Fördermittel für die Krankenhausinvestitionen zwar ohne Zweifel erheblich aufgestockt werden, dies darf aber nicht zu Lasten kommunaler Haushalte geschehen. Vielmehr muss von Seiten des Landes endlich damit begonnen werden, den kommunalen Förderanteil von 40 Prozent deutlich zu vermindern.

Zu bedenken ist im Kontext der Erhebung der Krankenhausumlage bei den Kommunen des Landes, dass diese Mittel bei der haushalterischen Zuordnung des entsprechenden Aufwands in den einzelnen Kommunen unter Umständen zu Lasten anderer gesundheitsbezogener Haushaltspositionen im Haushalt der jeweiligen Kommune verbucht werden. Damit werden etwaige Handlungsspielräume im Bereich des Öffentlichen Gesundheitsdienstes weiter eingeschränkt, was gerade vor dem Hintergrund der deutlich umfangreicheren Tätigkeiten und neueren Herausforderungen wie z. B. den erhöhten Aufwand, der u. a. durch die Zuwanderungsbewegungen entsteht, sehr problematisch ist. Die Einnahmeposition ergibt sich zwar direkt aus der Gesetzesnormierung in § 17 Krankenhausgestaltungsgesetz Nordrhein-Westfalen, die haushalterischen Konsequenzen sind für die Kommunen aber das genaue Gegenteil einer oftmals versprochenen Entlastung. Die im Krankenhausgestaltungsgesetz des Landes normierte Beteiligungsregelung wird von den kommunalen Spitzenverbänden daher nach wie vor kritisiert.

Hierbei ist insbesondere auch der Umstand zu bedenken, dass – anders als in anderen Bundesländern – in Nordrhein-Westfalen nur der weitaus kleinere Anteil der Krankenhäuser kommunal getragen ist. Damit können nur sehr wenige kommunale Krankenhäuser in den Genuss von Krankenhausfördermitteln kommen, während der größte Teil der kommunal mitfinanzierten Krankenhausfördermittel an Krankenhäuser anderer Trägergruppen geht

und z. T. dazu beiträgt, die Gewinnmargen der Betreiber zu erhöhen. Der Ansatz in Titelgruppe 61 (Titel 891 61), der pauschale Zuweisungen des Landes für Investitionen kommunaler Krankenhäuser vorsieht, hat sich gegenüber dem Vorjahr nur um 1,5 Millionen Euro erhöht, während die kommunale Mitfinanzierung um 6,4 Millionen Euro anstieg (s.o.). Gleichzeitig sind in Titelgruppe 62, im Gegensatz zu den sonstigen Zuschüssen, die dort für Krankenhäuser anderer Trägergruppen vorgesehen sind, überhaupt keine Zuschüsse für kommunale Krankenhäuser vorgesehen.

Zu Kapitel 15 080

Maßnahmen für das Gesundheitswesen

Bei Titel 633 10 werden zwar Mittel für die Erstattung der Ausgaben der unteren Gesundheitsbehörden für Prüfungen zur Notfallsanitäterin/zum Notfallsanitäter vorgesehen, der vorgesehene Festbetrag, den das Land hierfür erstattet, ist allerdings nicht auskömmlich. Auch werden in den Kommunen entstehende Weiterbildungskosten für beschäftigte Rettungsassistenten nicht gegenfinanziert.

Bei Titelgruppe 81 wurden begrüßenswerterweise, wenn auch nicht ausreichend, Mittel für die Unterstützung der gesundheitlichen Versorgung Zugewanderter vorgesehen. Leider ist im Bereich der Zuweisungen für laufende Zwecke der Gemeinden und Gemeindeverbände eine Kürzung vorgesehen.

Erforderlich weitere Mittel

Die Kommunen vermissen darüber hinaus nennenswerte landesseitige Ausgaben für die Pandemieabwehr und den Infektionsschutz. Die kommunalen Spitzenverbände regen des Weiteren insbesondere an, Mittel für besondere Untersuchungs- und Impfaktionen des öffentlichen Gesundheitsdienstes im Zusammenhang mit der Aufnahme von Flüchtlingen und zur Schließung von Impflücken vorzusehen.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Bewertungen und Anmerkungen im Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden würden, und stehen Ihnen für Rückfragen und Gespräche jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Helmut Dedy

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein

Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer

des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen