

LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND

Der regionale Kommunalverband der rheinischen Städte und Kreise



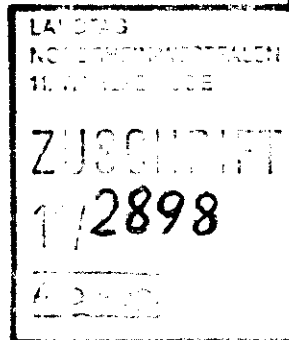
DER DIREKTOR DES LANDSCHAFTSVERBANDES RHEINLAND

5000 Köln 21, Kennedyufer 2 • Tel.: (02 21) 80 90 • Telefax: (02 21) 8 09 22 00

An die
Präsidentin des Landtages
Nordrhein-Westfalen
Frau Ingeborg Friebe
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Köln, den 13.10.93



Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1994 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1994

Ihr Schreiben vom 17.09.1993, Az.: I.1.D

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland danken Ihnen für die Einladung zum Hearing des Ausschusses für Kommunalpolitik des Landtags am 20.10.1993. Sie danken zugleich für die Gelegenheit, schon vorab ihre Auffassung zum Entwurf des GFG darzulegen.

1. Landschaftsverbände heute und morgen:

Am 01.10.1953 wurde die regionale Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen wieder ins Leben gerufen. 40 Jahre danach stehen die Haushalte der beiden Landschaftsverbände unter einem noch nie dagewesenen finanziellen Druck. Maßgeblich bestimmt ist dies durch die aus eigener Kraft nicht steuerbaren Sozialhilfeausgaben in den Schwerpunktbereichen "Hilfe zur Pflege" und "Eingliederungshilfe".

An dieser Zwangslage können alle von Einsparungen motivierten Überlegungen zur Verwaltungsstruktur in Nordrhein-Westfalen nichts ändern, denn weder das zu 88 % in Außendienststellen und Einrichtungen für die Erstellung ganz konkreter Leistungen tätige Personal noch die im wesentlichen sozialen Ausgaben sind durch eine andere Verwaltungsstruktur entbehrlich. Prof. Dr. Ellwein hat dies in seinem bekannten Gutachten mit objektiven Material und begründeten Argumenten eindrucksvoll belegt.

2. Finanzprobleme 1993/1994/1995

Die Finanzlage der Landschaftsverbände unterscheidet sich zunächst einmal nicht von der aller übrigen kommunalen Körperschaften. Insoweit gelten die Ausführungen der kommunalen Spitzenverbände uneingeschränkt auch für uns. Durch das Zusammentreffen der Lasten der Deutschen Einheit und einer sich rapide abschwächenden volkswirtschaftlichen Betätigung - oder zumindest der Erträge hieraus - ergibt sich eine Situation, deren Bedrohlichkeit für die Funktionsfähigkeit aller kommunalen Gemeinwesen wohl ohne Beispiel ist.

Die sich abzeichnende dramatische Verschlechterung der finanziellen Basis durch einen Solidarbeitrag von mehr als 2,4 Mrd. DM 1994 und weiteren 530 Mio. DM 1995 sowie einem regelrechten "Absturz" der Gewerbesteuerereinnahmen, wächst über die Umlagegrundlagen auch in unsere Haushalte hinein.

3. Bedarfszuweisungen an die Landschaftsverbände

Wir sind dem Land Nordrhein-Westfalen dankbar dafür, daß es auch 1994 wieder besondere Bedarfszuweisungen an die Landschaftsverbände geben soll,

- zu den Mehrbelastungen, die aus der Durchführung des Landesblindengeldgesetzes entstehen,
 - zu dem besonderen Bedarf durch die vollstationäre Betreuung von Sozialhilfeempfängern in Einrichtungen
- sowie
- zu den Kosten der landschaftlichen Kulturpflege.

Leider hat die Landesregierung wohl keine Möglichkeit gesehen, die Beträge im Hinblick auf die rapide steigende Ausgabenbelastung anzuheben.

Die Ausgaben für das Landesblindengeld sind in den letzten Jahren wie folgt gestiegen (in TDM)

	LVR	LWL	zus.	%
				1980 = 100
1980	91.901	82.621	174.522	100
1985	104.733	95.310	200.043	114,6
1990	137.799	132.738	270.537	155,0
1991	146.691	142.556	289.247	165,7
1992	155.468	152.017	307.485	176,2
1993	165.000	157.300	322.300	184,7

Im Jahre 1994 werden allein wegen der am 01.07.1994 in Kraft tretenden Erhöhung um 4,5 % - ohne Berücksichtigung zusätzlicher Fälle - weitere 7,25 Mio. DM aufzuwenden sein.

Die Landschaftsverbände haben stets respektiert, daß das Land eine für die Betroffenen günstige gesetzliche Regelung geschaffen hat, die über die Ansprüche des BSHG hinausgeht. Unverständnis herrscht nur darüber, daß diese zusätzliche Leistung der kommunalen Familie angelastet worden ist. Aus diesem Grunde sollte zumindest überlegt werden, die Sonderhilfe anzuheben.

Dramatisch ist die Entwicklung in der überörtlichen Sozialhilfe. Stetig steigende Pflegekosten, bedingt durch die jährliche Anhebung der Pflegesätze und die drastische Zunahme der Fälle, führen zu einer finanziellen Belastung, die über die Umlage allein nicht mehr finanziert werden kann.

Die hierfür den Landschaftsverbänden dankenswerterweise gewährte Sonderhilfe wurde im Jahre 1990 erstmals im GFG berücksichtigt. Sie basierte damals auf Ermittlungen des Jahres 1988. Bis 1994 werden aufgrund der eingetretenen Fallzahl- und Kostenentwicklung die Aufwendungen in diesem Bereich im Rheinland um ca. 70 % in Westfalen-Lippe um rd. 84 % gegenüber 1988 gestiegen sein. Die Bedarfszuweisung hingegen liegt nach der 1993 vorgenommenen Erhöhung 1994 unverändert bei 55 Mio. DM für beide Landschaftsverbände, also nur 22 % über dem ursprünglich erstmals eingesetzten Betrag.

Eine Aufstockung in diesem Bereich wäre dringend geboten, weil diese Bedarfszuweisung den Bereich betrifft, der den entscheidenden Sprengsatz für die Kostenexplosion in den Haushalten der beiden Landschaftsverbände darstellt.

Nach den Zahlen des Haushaltsentwurfes 1994 beträgt die Unterdeckung im Einzelplan 4 A beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe 349,32 DM je Einwohner/Jahr. Beim Landschaftsverband Rheinland beläuft sich dieser Wert auf 339,32 DM je Einwohner/Jahr.

Die Eigenbelastung (Unterdeckung) im Einzelplan 4 A des Haushaltes des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe ist höher als das gesamte Aufkommen der Landschaftsumlage, das nach den vorläufigen Zahlen des Jahres 1994 auch bei einer Erhöhung des Hebesatzes der Landschaftsumlage auf 18,5 % nur 340,35 DM je Einwohner/Jahr beträgt. Hier klafft bereits eine Lücke von 8,97 DM je Einwohner/Jahr mit deutlich zunehmender Tendenz. Das entspricht einem Betrag von rd. 74 Mio. DM.

Beim Landschaftsverband Rheinland sind die Werte ähnlich, allerdings liegt hier die Unterdeckung des Einzelplanes 4 A noch geringfügig unter dem Aufkommen der Landschaftsumlage.

Wir sind uns mit dem Land Nordrhein-Westfalen einig, daß letztlich nur eine vernünftige Pflegeversicherung in der Lage ist, eine dauerhafte Lösung dieses schwierigen gesellschaftspolitischen Problems zu bringen. Bis dahin aber brauchen wir die finanzielle Hilfe des Landes. Ob und inwieweit wir dann bei

den Sozialhilfekosten nachhaltig entlastet werden, kann nur die Zukunft zeigen. Der uns bekannte Entwurf der Koalitionsfraktionen in Bonn hat jedenfalls noch erhebliche Mängel. Wir befürchten, daß die meisten Pflegebedürftigen auch in Zukunft auf Sozialhilfe angewiesen bleiben.

Sollten aber nennenswerte Entlastungen mit einer Pflegeversicherung verbunden sein, dann werden diese freiwerdenden Beträge dringend gebraucht, um das Netz ambulanter Hilfen vor Ort auf das Notwendigste auszubauen. Ohne diese begleitende ambulante Hilfe wird der Bedarf an Pflegeplätzen noch stärker steigen.

4. Rhein.-Westfälische Schule für Hörgeschädigte

Ein Thema, das vor allem aus grundsätzlichen Erwägungen heraus angesprochen werden sollte, ist die Rheinisch-Westfälische Schule für Hörgeschädigte im berufsbildenden Bereich in Essen.

Der Landschaftsverband Rheinland ist Träger dieser Schule. Aufgrund einer am 01.01.1969 in Kraft getretenen Vereinbarung, haben sich die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe verpflichtet, den Zuschußbedarf dieser Schule im Verhältnis der Zahl der Schülerinnen und Schüler aus den beiden Landesteilen anteilig zu tragen. Beide Vertragspartner gingen seinerzeit davon aus, daß die Schule nur von Schülerinnen und Schülern aus Nordrhein-Westfalen besucht wird.

Entsprechend der "Empfehlung über die Entwicklung länderübergreifender Sonderschulen" - Beschluß der KMK vom 05.10.1973 - (GMBL 1973, Seiten 496, 497) hat sich die Schule mit ihrem zwischenzeitlich erweiterten Bildungsangebot ab diesem Zeitpunkt auch für andere Bundesländer geöffnet. Dabei wurde angenommen, daß bei nur 35 bis 50 Schülerinnen und Schüler aus anderen Bundesländern auf eine gesonderte Kostenerstattung verzichtet werden könnte.

Die zwischenzeitlich eingetretene Schülerentwicklung hat die seinerzeitigen Prognosen jedoch völlig überholt. So lag der Anteil mit rd. 300 "auswärtigen" Schülerinnen und Schülern in den letzten Schuljahren bereits bei rd. 31 % der Gesamtschülerzahl. Diese Entwicklung wird sich erkennbar in den nächsten Jahren fortsetzen, weil auch Schülerinnen und Schüler aus den neuen Bundesländern sich zum Besuch dieser Schule entscheiden.

Bisher trägt der LVR als Schulträger - neben seinem eigenen Kostenanteil - auch die Kostenanteile für die gesamten Schülerinnen und Schüler aus den anderen Bundesländern. Vor dem Hintergrund der eingetretenen und sich weiter fortsetzenden Schülerentwicklung sowie der sich dramatisch verschlechternden Finanzlage des LVR ist dies nicht weiter zu vertreten.

Es ist dringend notwendig - schon im Hinblick auf den Zwang zum Abbau freiwilliger Leistungen - daß die Finanzierung der anteiligen Schulkosten für die Schülerinnen und Schüler aus anderen Bundesländern und aus dem Ausland durch das Land Nordrhein-Westfalen übernommen wird. Das Land ist hier um so mehr gefordert, als sich der Kultusminister nach der Präambel (Abs. 3) der KMK-Vereinbarung vom 05.10.1973 "für die Verwirklichung der in dieser Empfehlung zum Ausdruck kommenden Zielvorstellung im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten einsetzen" wird. Das kann nur bedeuten, daß auch auf die Finanzlage der in Frage kommenden kommunalen und sonstigen Schulträger Rücksicht genommen und ihnen ggf. finanzielle Hilfe zum Betrieb einer überregionalen Schwerpunktschule geleistet wird.

In diesem Sinne ist zumindest als Absichtserklärung auch die Aussage der Landesregierung vom 06.03.1989 auf die Kleine Anfrage 1495 vom 16.10.1989 zu werten, wonach das Land Nordrhein-Westfalen für die Rheinisch-Westfälische Schule für Hörgeschädigte Essen die vollen Kosten auch für Schülerinnen und Schüler aus anderen Bundesländern trägt. Weiter gehen die Kultusminister lt. Präambel (Abs. 3 Satz 2) "davon aus, daß für die Einrichtungen die länderübergreifend genutzt werden, ein finanzieller Ausgleich geregelt werden muß".

Inzwischen gibt es zwar aus dem Kultusministerium Absichtserklärungen, einen Beschluß der Kultusministerkonferenz zu einem finanziellen Ausgleich herbeizuführen, aber noch keine konkreten Ergebnisse.

Auf diesem Wege ergeht deshalb noch einmal die Bitte, dieses Thema umgehend zu einem Abschluß zu bringen, da andernfalls im nächsten Schuljahr die Aufnahme "auswärtiger" Schülerinnen und Schüler an dieser Schule nicht mehr erfolgen kann.

5. Forensische Psychiatrie

Die Landschaftsverbände stehen unter einem erheblichen Aufnahmepressur. Ursache hierfür ist die gestiegene Zahl von Einweisungen im Bereich der suchtabhängigen Straftäter und der einstweiligen Unterbringungen.

Als Folge davon reichen die Platzkapazitäten bereits seit geraumer Zeit bei weitem nicht mehr aus. Zur Zeit sind im Rheinland bei 425 forensischen Betten insgesamt 508 Patienten untergebracht. Weitere 121 zum Maßregelvollzug verurteilte Personen stehen auf der Warteliste. Auch bei den Einrichtungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe ist - insbesondere bei der Unterbringung von psychisch kranken Straftätern gem. § 63 StGB bzw. § 126 a StPO sowie drogenabhängigen Rechtsbrechern gem. § 64 StGB - die Belegungssituation außerordentlich angespannt.

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe verfügt derzeit über etwa 570 Therapieplätze, die bei 625 betreuten Patienten auch vollständig belegt sind.

Weitere Patienten stehen auf einer Warteliste.

Ein weiteres Problem der forensischen Psychiatrie besteht in der auch heute noch unzureichenden Unterbringungssituation der Patienten. Obwohl das Maßregelvollzugsgesetz bereits seit Anfang 1986 in Kraft ist, sind die forensischen Einrichtungen mit Ausnahme von Düren noch weit davon entfernt, den Anforderungen des Maßregelvollzugsgesetzes zu genügen. Dies gilt sowohl in räumlicher wie auch in personeller Hinsicht.

Um den Aufnahmepressure abzubauen und es mehr als heute zu ermöglichen, daß der Therapieauftrag erfüllt wird, müssen - neben einer anderen Einweisungs- bzw. Vollzugspraxis - die im Landeshaushalt eingestellten Investitionsmittel dringend aufgestockt werden.

Zur Verbesserung der Unterbringungssituation in der forensischen Psychiatrie sind mehrere Maßnahmen dringend erforderlich, damit vorhandene, den Anforderungen des Maßregelvollzugsgesetzes in keiner Weise Rechnung tragende Plätze und Stationen qualitativ verbessert werden können. Diese Kosten sind nach dem Gesetz vom Land zu finanzieren.

Ob die im Haushaltsplan-Entwurf des Landes für 1994 eingesetzten Mittel für die Durchführung des Maßregelvollzuges - eine Landesaufgabe (!) - reichen, bleibt abzuwarten. Wir haben erhebliche Zweifel. Mit Sicherheit sind daraus keine nach dem Gesetz vorgesehenen Verbesserungen zu finanzieren.

Dringend notwendig ist ein finanzieller Anreiz für das Personal in den forensischen Einrichtungen. Die Fluktuation ist aufgrund der überaus schwierigen Klientel ungewöhnlich groß. Der Dienst ist außerordentlich schwer und die Arbeit wird schlecht bezahlt. Die Landschaftsverbände streben die Zahlung einer Forensikzulage an, die vom Land in die Erstattungsleistungen einbezogen werden müßte. Hier besteht ein dringender Handlungsbedarf.

6. Investitionsdruck in den Kliniken/Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts

Abschließend sind auch die Investitionen noch einmal anzusprechen, die die Landschaftsverbände - teilweise mit öffentlicher Förderung - zu einem großen Teil aber auch aus eigenen Mitteln bzw. aus Krediten und hier dann über den Schuldendienst wieder mit Konsequenzen für die Umlage, finanzieren müssen.

Größte Sorgen haben wir hier - und dieses Beispiel ist besonders drastisch - in der Krankenhausfinanzierung. Als Konsequenz der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts war kürzlich einer Pressemeldung zu entnehmen (Aachener Nachrichten vom 15.09.1993), daß in Krankenhäusern aus Geldmangel undichte Fenster nicht repariert und Brandschutzmängel nicht beseitigt werden können.

In den Krankenhäusern der Landschaftsverbände sind aber nach wie vor erhebliche Maßnahmen, die auch Brandschutzmängel beseitigen sollen, zwingend erforderlich. Im Hinblick auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes lehnt der zuständige Regierungspräsident jedoch eine Förderung aus Landesmitteln ab, obwohl das geltende Krankenhausfinanzierungsrecht eine solche Förderung vorsieht. Gleichzeitig aber werden diese Kosten aufgrund geltenden Rechts auch über die Pflegesätze nicht oder noch nicht finanziert.

Damit stellt sich die Frage, ob auf die Beseitigung der Brandschutzmängel so lange verzichtet werden kann, bis die Finanzierung geregelt ist oder wer diese Kosten denn übernimmt. Solange die Finanzierungsfrage nicht geklärt ist, stellt sich für uns auch die Frage nach der Verantwortung und Haftung im Schadensfall.

Überdrucke dieser Stellungnahme sind in der Anzahl von 300 Exemplaren beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen



(Dr. Fuchs)