

Der Präsident
des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

Datum
09. Januar 1996

Auskunft erteilt
Herr Hebbel/Herr Hofenbitzer

Gebäude-/Zi.-Nr. ☎ (02 21) 8 09- Fax (02 21) 8 09-
1/350/346 | 23 63/27 04 | 36 62

Zeichen - bei allen Schreiben bitte angeben

21.10



Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1996 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1996 und zur Änderung anderer Vorschriften

Ihr Schreiben vom 15.12.1995, Az.: I.1.E.1.

Sehr geehrter Herr Präsident,

für die Einladung zum Hearing des Ausschusses für Kommunalpolitik des Landtages Nordrhein-Westfalen am 17.01.1996 möchte ich Ihnen für die Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland sehr herzlich danken.

Sehr gerne folgen wir Ihrer Bitte, Ihnen bereits vorab schriftlich unsere abgestimmte gemeinsame Stellungnahme zu überlassen.

1. Probleme ohne Ende? Perspektive 1996

Die Landschaftsverbände haben in der Vergangenheit wiederholt ihre finanziellen Probleme gegenüber Landesregierung und Landtag darlegen können. Auch heute bedanken wir uns für die Möglichkeit, dies hier zu tun. Wir haben dabei mit unserer speziellen Problematik einer Umlagefinanzierung für steigende Kosten und Fall-

Heimadresse: Kennedy-Ufer 2 · 50679 Köln

Dienstgebäude in Köln-Deutz

- | | |
|---|---------------------------------|
| 1 = Landeshaus · Kennedy-Ufer 2 | Fax Zentrale (02 21) 8 09-22 00 |
| 2 = Haus des Landschaftsverbandes · Ottoplatz 2 | Fax Zentrale (02 21) 8 09-32 10 |
| 3 = Rheinlandhaus · Mindener Straße 2 | Fax Zentrale (02 21) 8 09-21 57 |
| 4 = Döppelstraße 9 | Fax Zentrale (02 21) 8 09-21 41 |
| 5 = Riewoldt-Haus · Karlstraße 34 · 44 | Fax Zentrale (02 21) 8 09-35 39 |
| 6 = Theodor-Bablen-Straße 3 | Fax Zentrale (02 21) 8 09-22 00 |

Linie 1, 2, 7 und 9 (Deutzer Freiheit)

Haltestelle Deutzer Bahnhof Bahnhof Köln-Deutz

Bitte benutzen Sie Bus und Bahn, da nur wenige Gästeparkplätze verfügbar sind.

Telefon Vermittlung (02 21) 8 09-0

Besuchszeit

Wir haben gleitende Arbeitszeit.

Anrufe und Besuche daher bitte möglichst in der Zeit von 9.00 - 11.30 Uhr und 13.30 - 15.00 Uhr oder nach Vereinbarung

Banken

Westdeutsche Landesbank Köln 80 061 (BLZ 370 500 00)

Landeszentralbank Köln 370 017 10 (BLZ 370 000 00)

Postbank Niederlassung Köln 5 64-5 01 (BLZ 370 100 50)

zahlen bei der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe auch vielfach Gehör gefunden.

Die Hoffnung auf Haushaltskonsolidierung und finanziell "bessere Zeiten" wurde bei der Behandlung unserer Haushaltswirtschaft immer mit der Pflegeversicherung verknüpft.

Unser derzeitiger Status und die Perspektiven in dem Thema Pflegeversicherung stellen sich jedoch heute etwas nüchterner dar, als zunächst angenommen.

Zwar konnten die Defizite in unseren Haushaltsplänen 1995 im Haushaltsvollzug von ursprünglich 832 Mio. DM auf voraussichtlich knapp über 700 Mio. DM verringert werden, aber dies ist eher von finanzstatistischem Wert. Denn haushalts- und finanzwirtschaftlich gibt es wohl keinen Zweifel, daß derartige Defizite, verbunden auch mit Kassenkrediten in "schwindelnder" Höhe absolut unvertretbar sind.

Die Perspektive für 1996 sieht leider, trotz des Inkrafttretens des Pflegeversicherungsgesetzes im stationären Bereich zum 01.07.1996, immer noch nicht besser aus, weil uns auch 1996 erneut eine Verschlechterung der Umlagegrundlagen ins Haus steht. Der in der Geschichte der Landschaftsverbände der Höhe nach einmalige Rückgang der Umlagegrundlagen 1995 setzt sich auch 1996 fort. Zwar steigen die Schlüsselzuweisungen als Bestandteil der Umlage um 3 %, doch die Rückgänge bei der Steuerkraft sowie negative Abrechnungsbeträge aus 1994 führen dazu, daß die Umlagegrundlagen erneut sinken. Insgesamt führt der Rückgang dazu, daß die Umlagegrundlagen noch nicht einmal das Niveau von 1993 erreichen. Dies ist vor allem auch deshalb so gravierend, weil wir in früheren Planungen - auch aufgrund plausibler Prognosen - uns bisher für 1996 wieder steigende Umlagegrundlagen erhofft hatten.

Auch deshalb ist der Finanzausgleich 1996 für uns von überaus großer Wichtigkeit. Es gibt aber noch einen weiteren Grund: Die immer noch fehlende Klarheit über die Wirkungen des Pflegeversicherungsgesetzes und Inhalte des Landespflegegesetzes mit seinen zahlreichen Rechtsverordnungen.

2. Be- und Entlastung bei der Pflege ungewiß

Obwohl allgemein bekannt und akzeptiert ist, daß eine Haushaltskonsolidierung bei den Landschaftsverbänden dauerhaft nicht über Umlageerhöhungen von mehreren Prozentpunkten sondern wirksam nur mit den Entlastungen durch die Pflegeversicherung erfolgen kann, bleiben die genauen finanziellen Wirkungen weiterhin unklar. Einige Wirkungen sind zwar dem Grunde nach klar, aber im Detail überwiegen noch immer die Fragezeichen.

Wenn die zweite Stufe des PflegeVG nicht oder nicht zu dem avisierten Zeitpunkt käme, wäre ein Scheitern aller Haushaltskonsolidierungskonzepte unausweichlich. Es darf deshalb keinen Zweifel an dem Inkrafttreten geben; alle Wirkungen müssen zum 01.07.1996 eintreten.

- Die notwendigen Begutachtungen durch die medizinischen Dienste müssen für 140.000 pflegebedürftige Menschen in Einrichtungen bis zum 01.07.1996 zum Abschluß gebracht werden. Nur so ist sichergestellt, daß die Leistungen der Pflegekassen die Pflegebedürftigen zu diesem Zeitpunkt erreichen und - damit verbunden - auch die finanziellen Wirkungen auf die Haushalte der Landschaftsverbände und damit die kommunale Ebene insgesamt eintreten können.
- Durch klare und eindeutige Pflegebedürftigkeitsrichtlinien muß dafür gesorgt werden, daß die im ambulanten Begutachtungsverfahren sehr zahlreich aufgetretenen Widersprüche vermieden werden.
- Die Berechnungsgrundlagen der Pflegevergütung, insbesondere Rahmenverträge, müssen rechtzeitig vor dem 01.07.1996 vorliegen.
- Es bedarf dringend klarstellender Regelungen zum Pflegeversicherungsgesetz, damit tausende von Behinderten ebenfalls in den Genuß von Pflegeversicherungsleistungen kommen.
- Schließlich bedarf es für die im Gesetz vorgesehene Investitionsförderung klarer und eindeutiger Regelungen, insbesondere auch durch entsprechende Rechtsverordnungen. Absolut inakzeptabel ist in diesem Zusammenhang, wenn das Land seine Investitionskostenförderung betragsmäßig begrenzt bzw. unter den Vorbehalt zur Verfügung stehender Haushaltsmittel stellt, andererseits aber die Landschaftsverbände in eine Finanzierungsverpflichtung hineinkommen.
- Die Landschaftsverbände werden deshalb nur in Höhe von 10 % der aus heutiger Sicht zu erwartenden Einsparungen Vorsorge für die Investitionskostenförderung im Bereich der Pflege in ihren Haushalten treffen können.

Noch einmal sei darauf hingewiesen, daß klare und rechtzeitig getroffene Regelungen im Bereich der Pflege von existentieller Bedeutung für die Landschaftsverbände sind. Ohne klare Antworten auf alle vorgenannten Fragestellungen ist eine Haushalts- und Finanzplanung, die den Namen wirklich verdient, nicht zu leisten.

3. Kostenerstattung von Jugendhilfeleistungen für asylbegehrende Ausländer

Ein anderes wichtiges Thema, zu dem weder der Landeshaushalt noch das GFG eine finanzielle Lösung anbieten, ist die seit der Änderung des KJHG zum 01.04.1993 geltende Kostenerstattungsregelung des § 89 d KJHG.

Während NRW seine landesgesetzliche Regelung mit dem Flüchtlingsaufnahmegesetz beibehalten hat und die Jugendhilfeaufwendungen für asylbegehrende Ausländer erstattet, haben einige Bundesländer ihre landesgesetzlichen Regelungen außer Kraft gesetzt. Die Jugendämter wurden angewiesen, nunmehr gem. § 89 d Abs. 2 KJHG beim Bundesverwaltungsamt Köln einen Antrag auf Bestimmung eines überörtlichen Trägers zu stellen und bei diesem ihren Erstattungsanspruch geltend zu machen.

Die bundesweite Anwendung des § 89 d Abs. 2 KJHG hätte für die kommunalen Landesjugendämter der Landschaftsverbände die Konsequenz, daß sie verpflichtet wären, für asylbegehrende Ausländer in anderen Bundesländern Jugendhilfeaufwendungen aus eigenen Mitteln zu erstatten. Mehrere Spruchstellenverfahren sind in dieser Sache anhängig. Das rechtliche Risiko ist aber erheblich, weil auch in der Jugendministerkonferenz bereits mehrheitlich die Auffassung vertreten wird, daß § 89 d KJHG auf die asylbegehrenden Ausländer anzuwenden ist.

Das finanzielle Risiko würde jährlich in Westfalen-Lippe etwa 10 Mio. DM, im Rheinland etwa 12 Mio. DM entsprechen; 1996 wären zusammen mit den Forderungen aus 1995 ca. 20 bzw. 24 Mio. DM durch die Landschaftsverbände zu leisten.

Abgesehen von haushaltswirtschaftlichen Gründen spricht auch die Finanzsystematik für eine Erstattung des Landes an die Landschaftsverbände als Träger der Landesjugendämter, denn in den Ländern mit staatlichen Landesjugendämtern werden diese Kosten auch durch den Landeshaushalt finanziert.

Außerdem würden bei Erstattungen an die Landschaftsverbände die Jugendhilfeerstattungen im Rahmen des FlüAG an die örtlichen Jugendämter entfallen.

4. Finanzausgleich - Ausgleich des Mangels?

Zu den eigentlichen Themen des Finanzausgleichs kommend, sei zunächst ein Dank vorweg dafür gesagt, daß es auch weiterhin nach § 17 GFG besondere Bedarfswweisungen an die Landschaftsverbände gibt. Angesichts erneut sinkender Umlagegrundlagen und steigender Aufwendungen, sind die Landschaftsverbände auf dieses Geld dringend angewiesen.

aber in einer stark defizitären und von Konsolidierungszwängen gekennzeichneten Finanzlage eine Befrachtung des Steuerverbundes um netto 275,8 Mio. DM oder 0,5 % des Verbundsatzes nicht akzeptabel.

Hieraus wird sich zwangsläufig bei vielen Gemeinden und Gemeindeverbänden eine weitere Ansammlung von Defiziten oder ein verzögerter Defizitabbau ergeben, der haushalts- und finanzwirtschaftlich nicht akzeptabel ist.

Vor diesem Hintergrund müssen auch alle Bemühungen im Rahmen von Haushalts-sicherungskonzepten oder gar auf Anordnung der Kommunalaufsicht fragwürdig erscheinen; sie können vielfach die Lächer nicht schließen, die aufgrund des staatlichen Eingriffs in das kommunale Finanzgefüge des Steuerverbundes entstehen.

Krankenhausfinanzierung

Der Entwurf des GFG 1996 enthält in § 28 im Wege der Befrachtung erstmalig auch Finanzmittel für die Förderung der Investitionen an kommunalen Krankenhäusern. Damit wird eine dem Land obliegende Aufgabe künftig durch die Gemeinden (GV) selbst finanziert.

Anders als bisher im Kapitel 07070 im Haushalt des MAGS findet sich bei den in § 28 für kommunale Krankenhäuser genannten Beträgen keine weitere Differenzierung hinsichtlich der Investitionsmittel für Landeskrankenhäuser. Nach Durchsicht des Einzelplanes VII des Landeshaushaltes (Entwurf 1996) ist zu erkennen, daß die Investitionen an den Krankenhäusern der Landschaftsverbände offensichtlich in dieser Regelung des GFG 1996 enthalten sind.

Die in § 28 Abs. 1 GFG aufgeführten Mittel stellen den Bedarf für Fördermaßnahmen nach § 19 KHG dar. Bei der Veranschlagung für 1996 wird unterstellt, daß der Rückgang der Mittel gegenüber 1995 insgesamt auf die in geringerem Umfang erforderliche Abdeckung von Verpflichtungsermächtigungen aus Vorjahren zurückzuführen ist. Aus den Darstellungen im Einzelplan VII ist jedoch zu entnehmen, daß für alle Neubewilligungen und Mittelkontingente gegenüber 1995 rd. 21 Mio. DM weniger zur Verfügung stehen. Damit ist davon auszugehen, daß dies auch für die Landschaftsverbände so sein wird.

Die Mittel nach § 23 KHG sind in § 28 Abs. 2 GFG vorgesehen und werden gegenüber 1995 um 12 Mio DM (= 7,7%) reduziert. Hier ergibt sich gegenüber den knappschaftlichen bzw. freien gemeinnützigen Einrichtungen eine Schlechterstellung, denn die hierfür vorgesehenen Fördermittel werden um 2 Mio. DM (= + 13,3%) bzw. 35 Mio. DM (= + 9,46%) gesteigert.

Die Chancengleichheit aller Krankenhäuser wird dadurch in Frage gestellt, denn auch 1995 erfolgte bereits eine Anhebung der Fördermittel für die freien gemeinnützigen Krankenhäuser in gleichem Umfang.

Angesichts der Zusammenfassung der Mittel des gesamten kommunalen Bereichs, darf es keinesfalls bei einer Einordnung der Psychiatrieinvestitionen in die Krankenhausinvestitionen allgemein gegenüber der heutigen Situation zu einer nachrangigen Priorität kommen.

Schlüsselzuweisungen

Die vorgesehene 3 %ige Steigerung der Schlüsselzuweisungen (= 37,1 Mio. DM) wird durch den negativen Abrechnungsbetrag aus 1994 in Höhe von 23,9 Mio. DM aufgezehrt. Berücksichtigt man dies, beträgt die Steigerung nur noch 1,1 %. Bei den Finanzproblemen können diese Einnahmeverbesserungen keine wirkliche Wende hin zu einer soliden und ausgeglichenen Haushaltswirtschaft bewirken.

Umsetzung des Ifo-Gutachtens (Anpassungshilfe)

Ausdrücklich sind wir aufgefordert worden, uns zum Sachverständigen-Gutachten des Ifo-Instituts zum kommunalen Finanzausgleich zu äußern.

Die engagierten, in wesentlichen Punkten aber auch gegensätzlichen Stellungnahmen des Städtetages auf der einen bzw. des Landkreistages und des Städte- und Gemeindebundes auf der anderen Seite, macht den Landschaftsverbänden als Umlageverbände mit gut verteilten städtischen und ländlichen Strukturen eine Stellungnahme schwierig.

Letztlich interessiert uns vor allem, daß die in § 20 des GFG-Entwurfes als Anpassungshilfen im Zusammenhang mit möglichen Strukturveränderungen vorgesehenen 250 Mio. DM in diesem Jahr innerhalb des gemeindlichen Schlüsselzuweisungssystems wirksam werden.

Es darf aus unserer Sicht nicht so kommen, daß die reservierte Finanzmasse in einem finanzwirtschaftlich so schwierigen Jahr, wie dies das Jahr 1996 sein wird, dem System und der Finanzmasse der Schlüsselzuweisungen verloren geht.

5. Sonderthemen

Rheinisch -Westfälische Schule für Hörgeschädigte im berufsbildenden Bereich in Essen

Aus Sicht des LVR muß auch heute wieder die Rheinisch-Westfälische Schule für Hörgeschädigte im berufsbildenden Bereich in Essen angesprochen werden.

mit rd. 300 "auswärtigen" Schülerinnen und Schülern im letzten Schuljahr bei rd. 34 %, mit steigender Tendenz. Der LVR trägt als Schulträger - neben seinem eigenen Kostenanteil - auch den Kostenanteil für die gesamte Schülerschaft aus anderen Bundesländern.

Aufgrund eines längeren Schriftwechsels erhielt der LVR nach § 16 GFG 1995 besondere Bedarfszuweisungen von 400.000 DM, allerdings mit dem Hinweis, daß es sich hierbei um eine einmalige Hilfe - ohne Ansprüche in den nächsten Jahren - handele.

Die tatsächlichen Kosten betragen jedoch 1,6 Mio. DM, die der Landschaftsverband Rheinland auch im Haushalt 1996 als besondere Bedarfszuweisung veranschlagt hat. Zu einer anderen Vorgehensweise sahen wir uns außerstande, auch vor dem Hintergrund der Haushaltssicherung, die uns abverlangt, freiwillige Ausgaben zurückzuführen. In diesem Sinne können wir dann auch bei schulpolitischen, im Landesinteresse liegenden Ausgaben, nicht anders handeln und müssen uns vorbehalten, entweder Schüler aus anderen Bundesländern nicht mehr aufzunehmen oder gegen das Land zu klagen, weil wir den Mitgliedskörperschaften eine Finanzierung über die Umlage nicht mehr zumuten können.

Wir appellieren abermals, hier eine Kostenerstattung über das GFG vorzusehen und gleichzeitig einen Beschluß der Kultusministerkonferenz zu einem länderübergreifenden Ausgleich herbeizuführen.

Finanzierung der UA III-Unterdeckung

Die Zuweisungen an die Landschaftsverbände sind nicht mehr einzeln im GFG, sondern nur noch nach Maßgabe des Haushaltsplanes ausgewiesen.

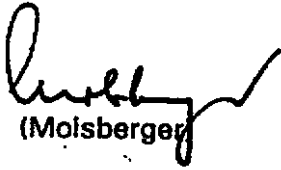
Es soll daher nicht auf die Einzelheiten der hohen UA III-Belastung der Landschaftsverbände eingegangen werden, zumal die Problematik im Grundsatz unverändert ist.

Die Umsetzung des "WIBERA-Gutachtens", die dem Land die Kosten der Entwurfsbearbeitung und Bauaufsicht der Bundesfernstraßen nach Abzug der Bundeszuweisungen aufgibt, muß aber auch jetzt erneut eingefordert werden.

In diesem Bereich beträgt das Defizit 1995 voraussichtlich (die genaue Abrechnung steht noch nicht fest) beim LVR rd. 33,0 Mio. DM und beim LWL 12 Mio. DM, insgesamt also 45 Mio. DM, die die Mitgliedskörperschaften der Land-

12/215

schaftsverbänden systemwidrig über die Umlage finanzieren, weil das Land seiner
Finanzierungsverpflichtung nicht nachkommt.


(Molsberger)