

# LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND

Der regionale Kommunalverband der  
rheinischen Städte und Kreise

# LVR



Briefanschrift:  
Landschaftsverband Rheinland Dez. 2 · 50663 Köln

Präsident des Landtages  
Nordrhein - Westfalen  
Herrn Ulrich Schmidt  
Platz des Landtages

40221 Düsseldorf



DER DIREKTOR  
DES LANDSCHAFTSVERBANDES

Dezernat 2  
FINANZEN, WIRTSCHAFT UND HOCHBAU  
- Kämmerei -

Datum  
19.10.1999

Auskunft erteilt

Herr Hofenbitzer

eMail

k.hofenbitzer@mail.lvr.de

Zimmer-Nr. ☎ (02 21) 8 09-

Fax (02 21) 809

F 216

3106

3256

Zeichen - bei allen Schreiben bitte angeben

21.11

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2000 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligungen der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2000

Ihr Schreiben vom 09. September 1999; Az.: II.1.E.1

Sehr geehrter Herr Präsident,

für die Einladung zur Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik des Landtages möchte ich mich im Namen der beiden Landschaftsverbände sehr herzlich bedanken.

Vorab übersende ich Ihnen die zwischen den Landschaftsverbänden abgestimmte gemeinsame Stellungnahme, die in dem öffentlichen Anhörungstermin am 27.10.1999 durch Herrn Erster Landesrat Molsberger vom Landschaftsverband Rheinland mündlich erläutert wird.

## 1. Eckdaten des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2000

Obwohl der verfügbare Verbundbetrag um 2,6 % steigt, werden die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände um 3 % angehoben, die Bedarfszuweisungen bleiben gegenüber dem GFG 1999 unverändert.

Die Abrechnung des allgemeinen Steuerverbundes 1998 führte erfreulicherweise zu einem positiven Abrechnungsbetrag von rd. 47,7 Mio. DM für die kommunale Familie.

Paketanschrift:  
Ottoplatz 2  
50679 Köln

Dienstgebäude in Köln-Deutz  
Landeshaus  
Kennedy-Ufer 2

Telefon Vermittlung (02 21) 8 09-0  
Fax Zentrale (02 21) 8 09-22 00  
LVR im Internet: <http://www.lvr.de>

Banken  
Westdeutsche Landesbank Köln 60 061 (BLZ 370 500 00)  
Landeszentralbank Köln 370 017 10 (BLZ 370 000 00)  
Postbank Niederlassung Köln 5 64-5 01 (BLZ 370 100 50)

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

Linie 1, 7, 8 und 9 (Deutzer Freiheit)

Haltestelle Deutzer Bahnhof

Bahnhof Köln-Deutz

Parkmöglichkeiten bestehen im öffentlichen Parkhaus in unserem Verwaltungsgebäude Hermann-Pünder-Straße.

Die Landschaftsverbände benötigen, wie die gesamte kommunale Familie, diese Mittel jedoch dringend. Auf die nachfolgenden Ausführungen wird verwiesen.

Wie auch schon im vergangenen Jahr wird die Befrachtung des kommunalen Steuerverbundes 2000 mit 325 Mio. DM an Zweckzuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz kritisiert. Da es sich um eine originäre Landesaufgabe handelt, wird ein solcher Sparbeitrag der kommunalen Familie zur Sanierung der Landesfinanzen wiederholt abgelehnt. Der Betrag von 325 Mio. DM ist den Schlüsselzuweisungen zuzurechnen. Die Finanzlage der Kommunen lässt eine andere Verwendung nicht zu.

Aus Sicht des Landschaftsverbandes Rheinland sollte die in § 16 E - GFG 2000 genannte Umlagekraftmesszahl in Höhe von 18,0 % überprüft werden. Die Hebesätze für die Landschaftsumlage betragen für 1999 beim Landschaftsverband Rheinland 17,2 %, beim Landschaftsverband Westfalen - Lippe 16,7 %. Eine Anpassung der Umlagekraftmesszahl nach unten ist daher dringend erforderlich.

## **2. Die Haushaltsentwicklung der beiden Landschaftsverbände insgesamt**

Die Landschaftsverbände haben in den letzten Jahren ihre Nettoentlastungen aufgrund der Pflegeversicherung durch Umlagesenkungen an die Mitgliedskörperschaften weitergegeben.

Im Haushaltsjahr 1999 konnten beide Verbände die Hebesätze zur Landschaftsumlage nochmals um weitere 0,8 %-Punkte zurücknehmen. Allerdings war diese Umlagesenkung in der Größenordnung nur möglich, weil beide Verbände neben den Einsparungen aus der Pflegeversicherung auch die aus dem Tausch von RWE-Namensaktien mit Mehrfachstimmrechten in Stammaktien mit einfachem Stimmrecht erhaltenen Umwandlungsprämien zur Finanzierung ihrer Verwaltungshaushalte in Anspruch nehmen.

Um den Haushaltsausgleich 1999 bei den gesenkten Hebesätzen zu gewährleisten, hat der LVR rd. 171 Mio. DM und der LWL rd. 95 Mio. DM an einmaligen Einnahmen dem Verwaltungshaushalt zugeführt.

Diese einmaligen Einnahmen stehen allerdings im Haushaltsjahr 2000 nicht mehr zur Verfügung. Insoweit ist bei beiden Verbänden die strukturelle Einnahme- und Ausgabeentwicklung für das kommende Jahr erheblich vorbelastet.

Zwar stellt sich die Entwicklung der Umlagegrundlagen für das Jahr 2000 positiver dar als noch im Rahmen der Finanzplanung angenommen werden konnte, doch zeigt sich bereits jetzt, dass wegen der strukturellen Haushaltsdefizite der Haushaltsausgleich für das kommende Jahr große Probleme bereiten wird.

Vorrangiges Ziel der beiden Verbände wird es trotz dieser Schwierigkeiten sein, den Umlagesatz der Landschaftsumlage für das Jahr 2000 unverändert zu lassen.

Dies wird für die Landschaftsverbände bedeuten, dass sie ihre strikten Konsolidierungsanstrengungen in allen Aufgabenbereichen fortsetzen müssen.

Die Landschaftsverbände sind aber mit weiterhin steigenden Sozialhilfekosten, insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfe, auf die noch gesondert eingegangen wird, konfrontiert. Da beide Haushalte zu über 60% von Sozialhilfekosten geprägt sind, ergeben sich hieraus erhebliche Mehrbelastungen, die in den übrigen Haushalts-

teilen trotz aller Konsolidierungsbemühungen nur zu einem Teil aufgefangen werden können.

Die beiden Landschaftsverbände sind deshalb dringend auf die ihnen gewährten Zuweisungen aufgrund gesonderter Bedarfe angewiesen. Die Landschaftsverbände plädieren dafür, diese Zuweisung in der jetzigen Höhe weiterzugewähren, sofern die 1998 vorgenommene Kürzung nicht zurückgenommen werden kann.

Auf folgende Aspekte ist deshalb hinzuweisen:

### 3. Entwicklung der Eingliederungshilfe

Den Haushalten beider Landschaftsverbände erwachsen besondere Belastungen aus der Dynamik der Eingliederungshilfe. Die Fallzahlen und die Kosten für die Eingliederungshilfe für Behinderte werden in den nächsten Jahren voraussichtlich weiterhin wie bisher steigen. Die Steigerungsraten liegen in der Vergangenheit über die letzten 10 Jahre bei durchschnittlich 5 bis 6 Prozent. Eine Abflachung dieser Steigerungsrate wird nicht zu erwarten sein.

Die Gründe dafür sind im wesentlichen folgende:

Die persönliche Lebenserwartung des einzelnen behinderten Menschen war noch nie so hoch wie heute. Derzeit ist die Hauptaltersgruppe der behinderten Menschen, für die der überörtliche Träger der Sozialhilfe Kosten übernimmt, die der 30- bis 50-jährigen. Diese Personengruppe wird gemeinsam älter und wird auch im Alter zu betreuen sein (ohne das Pflegebedürftigkeit im Sinne des SGB XI besteht und damit andere Finanzierungsmöglichkeiten gegeben sind). Andererseits gibt es eine ungebrochene Nachfrage von jungen und jüngeren Menschen mit Behinderungen, die Betreuung benötigen.

Die größte Gruppe ist die der geistig behinderten Menschen, gefolgt von der Gruppe der psychisch behinderten Menschen. Eine kleine aber steigende Gruppe ist die der Menschen mit Schwerstmehrfachbehinderungen. Demgegenüber ist im Bereich der Eingliederungshilfe zahlenmäßig die Gruppe der körperlich behinderten, der blinden und der gehörlosen Menschen eher gering.

Für die beiden wichtigsten Angebotssegmente kann im Einzelnen folgendes gesagt werden:

Derzeit gibt es in Nordrhein - Westfalen ca.46.200 Plätze in Werkstätten für Behinderte. Jährlich gibt es einen weiteren - notwendigen - Zuwachs von ca. 1.000 Plätzen. Die Sozialämter gehen davon aus, dass in ca. 5 Jahren die letztlich benötigte Platzzahl erreicht ist. Dann halten sich die Abgänge ("Rentner") und die Zugänge in etwa die Waage.

Im Bereich der Wohnangebote wird aus den oben genannten Gründen für die nächsten 10 bis 20 Jahre eine weitere Erweiterung des Platzzahlangebotes nötig sein. Die in einem Wohnheim lebenden Menschen mit Behinderungen sind dort zu Hause und verbringen dort ihren Lebensabend. Die bisherigen Erfahrungswerte gehen davon aus,

dass für die Hälfte der Werkstattbesucher und -besucherinnen Wohnheimplätze nötig sind und dass für die aus der Werkstatt demnächst aus Altersgründen ausscheidenden Personen die bestehenden Wohnheimplätze erhalten bleiben müssen. Dies bedeutet insgesamt eine erhebliche Steigerung des Wohnplatzbedarfs, obwohl die Landschaftsverbände versuchen dieser Gesamtentwicklung jedenfalls zum Teil entgegenzusteuern. Nach derzeitigen Erkenntnissen gibt es eine durchaus nicht unerhebliche Zahl an behinderten Menschen, die bei entsprechend intensiver ambulanter Betreuung auch außerhalb von Einrichtungen leben könnte. Deshalb haben die Landschaftsverbände schon seit einigen Jahren als sogenannte freiwillige Leistung die Betreuung im sogenannten "Betreuten Wohnen für Menschen mit Behinderungen" finanziert. Es besteht eine Chance, durch Ausbau dieses Angebots Steigerungsraten im Bereich des Wohnens in vollstationären oder teilstationären Einrichtungen jedenfalls zu reduzieren.

#### **4. Investitionskosten für Pflegeeinrichtungen**

Angesichts der wieder stärker steigenden Sozialhilfeausgaben bitten die Landschaftsverbände erneut das Land, sich auch weiterhin an den Investitionen im Pflegebereich zu beteiligen.

Nach § 19 des Landespflegegesetzes hat das Land sich zu einem 3-jährigen Investitionskostenprogramm in Höhe von 140 Mio. DM per anno verpflichtet.

Dieses Investitionskostenprogramm des Landes läuft nunmehr aus. Mit großer Sorge sehen die beiden Landschaftsverbände den auf sie zukommenden Finanzierungskosten für Pflegeeinrichtungen entgegen. Es besteht ein großer Bedarf an notwendigen Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen von bestehenden Pflegeeinrichtungen. Nach den aktuellen Einschätzungen (bestehendes Antragsvolumen, jetzige Struktur und Alter der Pflegeeinrichtungen etc.) belaufen sich die Modernisierungskosten auf insgesamt ca. 7,4 Mrd DM.

Bei den in den 50er- bis 70er-jahren gebauten Einrichtungen ist der pflegerische und bauliche Standard dringend zu verbessern. In den Zimmern sind z. B. häufig zugeordnete Sanitär- und Nasszellen nicht vorhanden. In vielen Fällen werden zudem auch die Anforderungen der Heimmindestbauverordnung nicht eingehalten.

Hinzu kommt, dass sich auf der Grundlage der aktuellen Pflegebedarfspläne möglicherweise ein weiterer erheblicher Bedarf für vollstationäre Plätze bezogen auf das Jahr 2004 ergibt.

Die Landschaftsverbände sind nicht in der Lage, aus den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln die notwendigen Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen zeitgerecht zu bestreiten. Deshalb sollten für diesen Förderbereich auch weiterhin Landesmittel bereitgestellt werden.

## 5. Finanzrisiko der Landschaftsverbände aufgrund des Vollzuges des Altenpflegegesetzes bzw. der Umlageverordnung

Die Landschaftsverbände sprechen sich für den Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Gesetz über die Berufe in der Altenpflege aus; dies soll voraussichtlich erst ab 01.08. 2001 in Kraft treten. Die Landesregierung wird jedoch aufgefordert, keinen Gebrauch von der dort vorgesehenen Ermächtigung zur Einführung eines Ausgleichsverfahrens (Umlageverfahren) durch Rechtsverordnung zu machen. In NRW sollte eine Finanzierung der Altenpflegeausbildung im Rahmen einer dualen Finanzierung erfolgen. Aufgrund der z. Zt. geltenden Rechtslage bestehen jedoch für die Haushalte der Landschaftsverbände erhebliche Finanzrisiken:

### 5.1 Beim Vollzug des Altenpflegegesetzes/der Umlageverordnung obliegen den Landschaftsverbänden zwei Aufgaben:

- Bereitstellung von Finanzmitteln an die Fachseminare für Altenpflege, die daraus die Ausbildungsvergütung an die Altenpflegeschüler/innen zahlen - Ausgabeseite der Landschaftsverbände
- Erhebung der Altenpflegeumlage bei den Einrichtungen und Diensten zur Refinanzierung der Ausgaben sowie zur Finanzierung der eigenen Verwaltungskosten - Einnahmeseite der Landschaftsverbände.

Die Verfassungsmäßigkeit der Umlageregelung nach § 7 AltPflG ist streitig. Das Bundesverfassungsgericht ist durch zwei Verwaltungsgerichte in NRW zur Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit der Umlageregelung angerufen worden. Der Entscheidungszeitpunkt ist nicht absehbar.

### 5.2 Auswirkung der möglichen Verfassungswidrigkeit auf die Landschaftsverbände

Die etwaige Verfassungswidrigkeit der Umlageregelung würde zunächst die Ausgabeseite der Landschaftsverbände unberührt lassen: Die Landschaftsverbände müssen den Fachseminaren weiterhin Finanzmittel zur Auszahlung der Ausbildungsvergütung bereitstellen.

Die Verfassungswidrigkeit würde demgegenüber nachhaltig die Einnahmeseite der Landschaftsverbände beeinflussen. Die Refinanzierung der Ausgabeseite würde damit entfallen.

Bereits in der Vergangenheit geleistete Zahlungen auf nicht bestandskräftige Umlagebescheide wären den Umlagepflichtigen in dem Haushaltsjahr zu erstatten, in dem das Verfassungsgericht entscheidet.

### 5.3 Derzeit erkennbare Finanzrisiken der Landschaftsverbände

Alle nachfolgenden Finanzdaten basieren auf den vorläufigen Umlagebescheiden. Sie unterliegen der späteren Korrektur durch die endgültigen Umlagebescheide - eingeführt durch die ÄnderungsVO ab 01.01.1997 -, die bei beiden LV noch nicht erlassen

sind, und der Zahl der dagegen erhobenen Widersprüche. Die endgültigen Umlagebescheide basieren auf der Berechnung der Umlage pro Vollzeitstelle und der Anzahl der Vollzeitbeschäftigten bei den Umlagepflichtigen. Die Umlage pro Vollzeitstelle errechnet sich ihrerseits nach der Schlußrechnung der Fachseminare für Altenpflege.

Das maximale Finanzrisiko beider Landschaftsverbände ergibt sich daher im Ergebnis aus dem möglichen Totalausfall der Altenpflegeumlage ab dem Jahr 1997.

Die **endgültigen Umlagebescheide 1997** werden beim LVR ein Volumen von etwa 55,5 Mio. DM, beim LWL von etwa 94,7 Mio. DM, insgesamt also **150,2 Mio. DM** haben, Angaben zum Volumen der endgültigen Umlagebeträge in den Folgejahren sind zurzeit nicht möglich.

Demgegenüber stellen sich die Finanzrisiken beider LV auf der Basis der **vorläufigen Umlagebescheide und der dagegen erhobenen Widersprüche** wie folgt dar:

Jahr	LVR	LWL	Gesamt
1997	ca. 31,0 Mio.	ca. 14,4 Mio.	ca. 45,4 Mio.
1998	ca. 33,5 Mio.	ca. 17,6 Mio.	ca. 51,1 Mio.
1999	ca. 31,0 Mio.	ca. 17,6 Mio.	ca. 48,6 Mio.
2000*)	ca. 32,0 Mio.	ca. 21,1 Mio.	ca. 53,1 Mio.
2001**)	ca. 18,5 Mio.	ca. 12,9 Mio.	ca. 31,4 Mio.
	ca. 146,0 Mio.	ca. 83,6 Mio.	ca. 229,6 Mio.

\*) Prognose

\*\*\*) Prognose für die Zeit vom 01.01.-31.07.2001; voraussichtliches Inkrafttreten des Bundesaltenpflegegesetzes ab 01.08.2001

Die unterschiedlichen Beträge pro Jahr erklären sich insoweit, als beim LWL fast ausschließlich ambulante Dienste mit jeweils geringen Beschäftigtenzahlen den vorläufigen Umlagebescheiden widersprochen haben, beim LVR dagegen in erheblichem Umfang auch vollstationäre Einrichtungen mit einer größeren Anzahl von Beschäftigten.

Die zuständige Ministerin für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit NRW hat sich zuletzt am 24.06.1999 - Gespräch mit Herrn Landesdirektor Esser - dahingehend geäußert, die Frage einer Garantieerklärung/Ausfallbürgschaft erst dann abschließend zu beraten, wenn für die Landschaftsverbände tatsächlich finanzielle Verluste eingetreten sind.

Hier ist dringend Hilfe geboten.

## 6. **Überörtliche Kostenerstattung für unbegleitende asylsuchende junge Menschen**

Bereits seit Jahren haben die Landschaftsverbände die zuständigen Ministerien auf das Problem der Kostentragung für asylbegehrende junge Menschen aufmerksam gemacht. Dieses Problem wird landes- und bundesweit diskutiert.

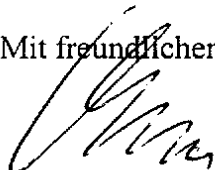
Der Bundesgesetzgeber hat ab 01.07.1998 das Land verpflichtet diese Kosten zu tragen. Bezüglich der Altfälle entstehen für die kommunale Familie jedoch Belastungen in Höhe von voraussichtlich 206 Mio. DM für Aufgaben, die dem Grunde nach Landesaufgaben sind.

Die kommunalen Mittel, die die Landschaftsverbände aufwenden, werden im bundesweiten Belastungsausgleichsverfahren nach dem KJHG eingerechnet und wirken sich zukünftig auf die seit dem 01.07.1998 bestehende Landesfinanzierung entlastend aus. Hier bitten die Landschaftsverbände das Land, der kommunalen Familie zumindest die dem Land entstandenen bzw. entstehenden finanziellen Entlastungen zugute kommen zu lassen.

## 7. **Zweites Modernisierungsgesetz**

Zum Zweiten Modernisierungsgesetz haben die Landschaftsverbände bisher ausführlich Stellung genommen; in der mündlichen Stellungnahme wird hierauf eingegangen. Die bei Kompetenzverlagerungen auftretenden Finanzausgleichsprobleme wurden in der o.a. Stellungnahme nicht angesprochen, da das vorliegende Gemeindefinanzierungsgesetz diese Aspekte nicht behandelt.

Mit freundlichen Grüßen



(Esser)