



Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.



Qualität für Menschen

Präsidentin des Landtages
Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/309

A11, A07

Münster/Köln, 09.01.2013

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2013 (Gemeindefinanzierungsgesetz – GFG 2013), Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/1402

hier: Stellungnahme der beiden Landschaftsverbände für das GFG-Hearing am 18.01.2013

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe bedanken sich bei Ihnen, dass sie die Gelegenheit bekommen, im Rahmen des Hearings im Ausschuss für Kommunalpolitik des Landtages NRW am 18.01.2013 zum GFG-Entwurf 2013 Stellung zu nehmen.

1. Nicht aufgabenangemessene Finanzausstattung der Kommunen

Wie in jedem Jahr nutzt die kommunale Familie, vertreten durch die Kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände, auch in 2013 die Gelegenheit, im Ausschuss für Kommunalpolitik auf die finanzielle Situation der Kommunen hinzuweisen und notwendige Veränderungen im System der Gemeindefinanzierung einzufordern. In den vergangenen Jahren wurde im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich viel Arbeit in eine möglichst bedarfsgerechte Mittelverteilung investiert. Angefangen mit dem **Gutachten des ifo-Instituts** zur Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 2008 bis hin zu den umfangreichen und detaillierten Beratungen in der sogenannten **ifo-Kommission**. Die Ergebnisse dieses Gutachtens bzw. die Empfehlungen der ifo-Kommission wurden bislang nur teilweise umgesetzt. Inzwischen wurde das **Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität Köln** mit einem **neuerlichen Gutachten** beauftragt, dessen Ergebnis bis Ende Januar 2013 vorliegen soll und frühestens im Gemeindefinanzierungsgesetz 2014 umgesetzt werden kann.

All diese Aktivitäten haben zwar im Finanzausgleich zu Umverteilungen zwischen den Kommunen geführt, aber das **Kernproblem der nicht aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Kommunen** in unserem Lande nicht gelöst. Nach wie vor besteht eine **gravierende strukturelle Unterfinanzierung** der kommunalen Aufgaben in Nordrhein-Westfalen.

Die Landschaftsverbände appellieren daher an Sie, sich vorrangig dieses **Kernproblems anzunehmen** und für eine den Aufgaben angemessene Finanzausstattung der Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände zu sorgen.

2. Finanzierung der Sozialleistungen als Problem der kommunalen Haushalte

Ein zentraler Grund der strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte sind bekanntermaßen die Aufwendungen für soziale Leistungen. Die Haushalte der beiden Landschaftsverbände sind zu über 80 % durch Aufwendungen für die **Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen** bestimmt.

In den nächsten 10 Jahren werden wir in der Eingliederungshilfe in NRW trotz der erfolgreichen Umsetzung vielfältiger Maßnahmen zur Zugangs- und Kostensteuerung, die den Zuwachs nur verlangsamen, jedoch nicht aufhalten können, mit **Kostensteigerungen von mindestens 160 - 200 Mio. EUR jährlich** rechnen müssen. Warum das so ist, wird anhand einiger weniger Zahlen nochmals deutlich gemacht:

- **70% der Wohnhilfen-Empfänger sind jünger als 50 Jahre.** Die Folge liegt auf der Hand: Diese Menschen brauchen noch für sehr lange Zeit die Unterstützung durch die Hilfesysteme der Eingliederungshilfe.
- Dies macht aber auch deutlich, dass wir derzeit noch relativ wenige Menschen mit geistigen Behinderungen über 60 Jahre verzeichnen. Das bleibt aber nicht so. **Die Anzahl der älter werdenden und pflegebedürftigen Menschen mit Behinderungen wird in den kommenden Jahren sehr stark ansteigen.**

Belegt wird diese Entwicklung bspw. durch **jüngere Forschungsergebnisse der Katholischen Hochschule NRW** ¹ für den Landesteil Westfalen-Lippe: Während die Gesamtbevölkerung in Deutschland und in Westfalen-Lippe nach den mittelfristigen Erwartungen bis zum Jahr 2030 deutlich abnimmt, nimmt die Zahl der Menschen mit geistiger Behinderung eine gegenteilige Entwicklung. Dank des medizinischen Fortschritts und gestiegener Lebenserwartung wird die Anzahl der erwachsenen Menschen mit geistiger Behinderung in Westfalen-Lippe von rund 27.000 im Jahr 2010 auf rund 38.000 im Jahr 2030 ansteigen. Hinzu kommt, dass sich die **Altersstruktur dramatisch verändert**: Der Anteil der Ab-60-Jährigen an der Gesamtzahl der Erwachsenen mit geistiger Behinderung wird sich in diesem Zeitraum verdreifachen (von jetzt 10 % auf dann 31 %).

¹ Quelle: KathHO NRW in Kooperation mit der LWL-Behindertenhilfe Westfalen, Erster Zwischenbericht zum Forschungsprojekt Lebensqualität inklusiv(e): „Innovative Konzepte unterstützten Wohnens älter werdender Menschen mit Behinderung“, 2010

- **Etwa 28.000 Werkstatt-Beschäftigte** (Westfalen-Lippe: 14.000, Rheinland: 14.000) beziehen noch keine Wohnhilfen, überwiegend deswegen, weil sie **derzeit noch bei ihren Eltern** leben. Es wird unweigerlich der Zeitpunkt kommen, an dem auch die Eltern dieser erwachsenen Menschen die Betreuung zu Hause nicht mehr gewährleisten können. Auch für diese mehrere tausend Menschen müssen dann Plätze in einem Heim für Menschen mit Behinderungen oder in ambulant betreuten Wohnformen finanziert werden.

Alleine diese drei Entwicklungen zeigen, dass auf die Unterstützungssysteme für Menschen mit wesentlichen Behinderungen noch ganz erhebliche Herausforderungen warten. Die Beispiele zeigen aber auch, dass wir es hier mit **gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen** zu tun haben. Es sind keine Entwicklungen, denen wir alleine mit den Mitteln der kommunalen Selbstverwaltung begegnen oder sie gar auf der örtlichen Ebene lösen können.

3. Schritte zur Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen

Nur mit einer auskömmlichen Finanzausstattung können die Kommunen ihre Aufgaben dauerhaft erfüllen. Die Landschaftsverbände haben in den letzten Jahren ihre Haushalte teilweise nur fiktiv ausgleichen können. Aus Rücksichtnahme auf die Kreise und kreisfreien Städte wurden Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, letztlich also Sozialhilfeleistungen, in erheblichem Umfang über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklagen bzw. Liquiditätskredite finanziert (2009-2012 **ca. 367 Mio. EUR**, LWL ca. 250 Mio. EUR, LVR ca. 117 Mio. EUR). Das Finanzierungsproblem wird dadurch nur in die Zukunft geschoben und es wird dabei immer größer. Um die strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Aufgaben in Nordrhein-Westfalen zu beenden, ist die Politik in **Bund und Land gefordert**, so schnell wie möglich die Weichen neu zu stellen. Neben der Möglichkeit, die kommunalen Steuereinnahmen bzw. -anteile zu erhöhen, sind aus Sicht der Landschaftsverbände vor allem folgende Maßnahmen zielführend:

- die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe und
- eine höhere Dotierung des Kommunalen Finanzausgleichs.

3.1 Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe

Im Rahmen der **Fiskalpakt-Diskussionen** im Juni 2012 hat der Bund die Verabschiedung eines **Bundesleistungsgesetzes für die Eingliederungshilfe** in der nächsten Legislaturperiode in Aussicht gestellt. Nach Auffassung der Landschaftsverbände müsste sich der Bund mit **mindestens einem Drittel** an den Kosten der Eingliederungshilfe beteiligen. Diese „Interessensquote“ des Bundes würde dann gleichzeitig dafür sorgen, dass die Kostensteigerungen in der Eingliederungshilfe, beispielsweise auch durch Rechts- oder Standardänderungen, sich unmittelbar auch im Haushalt des Bundes niederschlagen.

3.2 Höhere Dotierung des Kommunalen Finanzausgleichs

Mit der Bereitstellung der Konsolidierungshilfen für die Stärkungspaktkommunen hat das Land einen ersten wichtigen Schritt getan, um hoch verschuldete Gemeinden aus der Schuldenfalle zu befreien. Wenn jedoch die Jahr für Jahr festzustellende strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen nicht beseitigt wird, drohen die Konsolidierungshilfen wirkungslos zu versickern.

Der Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen muss auf der Bedarfsseite die ungebrochen dynamische Kostenentwicklung bei den kommunalen Sozialausgaben realistischer mit in den Blick nehmen. Als Beispiel sei auf die beschriebene Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe hingewiesen. Wenn diese Kostenentwicklungen mit Steigerungsraten von 4-5% p.a. nicht berücksichtigt werden, so werden Entlastungseffekte aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen aufgezehrt und perspektivisch neue strukturelle Lücken in den kommunalen Haushalten aufgerissen.

Der GFG-Entwurf 2013 sieht im Vergleich zum Vorjahr weder einen höheren Verbundsatz noch andere strukturelle Änderungen vor. Damit wird der kommunale Finanzausgleich auch in 2013 nicht zu einer grundlegenden Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung beitragen.

Zwar wird Ende Januar 2013 das neue Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen vorliegen und Vorschläge für strukturelle Veränderungen bei der Mittelverteilung unterbreiten. Eine wirklich zukunftsweisende und nachhaltige Lösung des Problems wird im Kontext mit der erforderlichen Bundesbeteiligung jedoch nur eine insgesamt höhere Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs bringen.

Diesbezüglich fordert die Kommunale Familie seit Jahren, den aktuellen Verbundsatz im GFG in einem **ersten Schritt wieder auf „echte“ 23 % aufzustocken**. Derzeit liegt der bereinigte Verbundsatz nur bei 21,83 %, weil 1,17 %-Punkte zur vorläufigen pauschalen Abgeltung von Ausgleichsansprüchen aus der Beteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände an den finanziellen Belastungen des Landes aus der Deutschen Einheit enthalten sind. Angesichts eines in den letzten Jahren erheblich ausgeweiteten kommunalen Aufgabenkreises sowie rasant wachsender kommunaler Sozialausgaben wäre in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob der Verbundsatz von 23 % überhaupt noch angemessen und auskömmlich ist.

4. Ausblick:

Solange es in Nordrhein-Westfalen keine aufgabenangemessene Finanzausstattung der Kommunen gibt, werden Maßnahmen zur Feinjustierung an der Systematik der Gemeindefinanzierung letztlich nur dafür sorgen, dass der **Mangel innerhalb der kommunalen Familie möglichst gerecht verteilt** wird. Weitere Anpassungen im Gemeindefinanzierungsgesetz, die das Ende Januar 2013 erwartete Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs aufzeigen wird, dürfen nicht den Blick verstellen für die dringend notwendige Diskussion über eine insgesamt **aufgabenangemessene und damit zukunftsfähige Finanzausstattung der Kommunen** in unserem Land. Ziel dieser Diskussion sollte sein, im kommunalen **Finanzausgleich 2014** weitere spürbare Verbesserungen für die Kommunalhaushalte umsetzen zu können.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Matthias Löb
Erster Landesrat und Kämmerer

In Vertretung



Renate Hötte
Erste Landesrätin und Kämmerin