



Ausschuss für Kommunalpolitik

28. Sitzung (öffentlich)

30. Oktober 2002

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 12:00 Uhr

Vorsitz: Jürgen Thulke (SPD)

Stenografen: Beate Mennekes, Michael Roeßgen (Federführung)

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2003 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2003

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/2802

Der Ausschuss führt zu dem oben genannten Gesetzentwurf eine öffentliche Anhörung durch. Die Seitenzahlen beziehen sich auf die abgegebenen Statements.

Verband/Organisation	Teilnehmer	Zuschriften	Seite
Städtetag Nordrhein-Westfalen	Dr. Ludger Sander	13/2208	1
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen	Dr. Bernd Jürgen Schneider	13/2208	3
Landkreistag Nordrhein-Westfalen	Dr. Alexander Schink	13/2208	6

Verband/Organisation	Teilnehmer	Zuschriften	Seite
Landschaftsverband Westfalen-Lippe gemeinsam mit Landschaftsverband Rheinland	Dr. Hans-Ulrich Predeick	13/2204	10

Fragerunde ab 15

Vorsitzender Jürgen Thulke (SPD): Ich eröffne die 28. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik. Wir hören heute die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände des Landes Nordrhein-Westfalen zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes für das Jahr 2003.

Die vollständige Fassung des Gesetzentwurfs der Landesregierung lautet:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2003 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2003, Drucksache 13/2802

Ich weise der Vollständigkeit halber noch darauf hin, dass der Gesetzentwurf in der Fassung der kürzlich vorgelegten 1. Ergänzung der Landesregierung zum Haushalt und zum GFG – Drucksache 13/3150 – zur Beratung ansteht. In dem Zusammenhang verweise ich auch auf die Vervollständigung und die Berichtigungen, die mit der Vorlage 13/1733 übermittelt worden sind.

Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Grundsätzlich macht der jetzt vorliegende Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2003 deutlich, dass vom Land keinerlei Hilfe zu erwarten ist, wenn es um die Lösung der kommunalen Finanzmisere geht. Im Gegenteil: Wir haben ein Rekordminus im Gemeindefinanzausgleich von über 10 %. Das liegt daran, dass man aufgrund der Abrechnung aus 2001 jetzt in 2003 von den Kommunen einen Betrag von rund 664 Millionen € zurückfordert. Dies trifft in eine Situation, in der die Kommunen überhaupt nicht mehr in der Lage sind, ihre finanzielle Lage in irgendeiner Weise in den Griff zu bekommen.

Viele Kommunen stehen vor dem finanziellen Kollaps. Die Defizite liegen kumuliert zurzeit bei über 2,1 Milliarden €, und die Deckungslücken haben sich gegenüber dem Jahr 2000 vervierfacht. Das zeigt die Dramatik und die Entwicklung der letzten Monate.

Die Ausgaben sind aus den städtischen Einnahmequellen nicht mehr finanzierbar. Die Gewerbesteuer ist wiederum drastisch weggebrochen, mit über 19,7 % im ersten Halbjahr 2002 sind das 561 Millionen € weniger als bisher veranschlagt.

Wir bewegen uns an der Unterseite des rechtlich Zulässigen, vor allen Dingen trifft dies auch die kommunale Infrastruktur, Schulen, Straßen und Unterhaltung. Wir erfahren fast täglich – das ist auch in der Presse nachzulesen – riesige Proteste und Kritik der Eltern, weil die Schulen und Kindergärten in einem Zustand sind, den man unseren Kindern nicht mehr zumuten kann.

Deswegen können wir nicht einfach zur Tagesordnung übergehen und akzeptieren, dass der Haushaltsausgleich heutzutage die Ausnahme ist. Der Innenminister selbst geht davon aus, dass von den 396 nordrhein-westfälischen Kommunen etwa 130 am Ende dieses Jahres ein Haushaltssicherungskonzept haben werden – dies trotz rigider Sparpolitik in den letzten Jahren.

Man hat sich inzwischen an vielen Stellen an diese Finanzmisere gewöhnt. Aber genau das ist das Fatale: Man darf diese Finanzmisere nicht als Normalität betrachten. Die Lage der Kom-

munen wird vor allem bei den Kassenkrediten deutlich, die eigentlich nur kurzfristig aufgenommen werden sollten, um Liquiditätsschwierigkeiten zu beseitigen. Wir haben inzwischen bei den Kassenkreditaufnahmen Rekordzahlen von über 4 Milliarden €. Viele Kommunen sind fast in der Situation, in der sie eigentlich Insolvenz anmelden müssten. Auch bei Gesprächen mit den Banken über Kreditaufnahmen kommt immer häufiger die Frage: Sind Sie denn sicher, dass Sie uns diese überhaupt zurückzahlen können?

Einzelne Kommunen haben inzwischen Kassenkredite von über 400 Millionen € angehäuft. Ein Kollege aus dem Ruhrgebiet geht davon aus, dass sich diese Zahl in den nächsten vier bis fünf Jahren vervierfacht, also aus 400 Millionen € dann 1,6 Millionen € werden.

Das bringt uns natürlich alle in eine Schieflage. Sie wissen, dass bei dem Maastricht-Kriterium der Verschuldungsobergrenzen auch die Kassenkredite der Kommunen mit in die Berechnung einfließen. Daher ist dieses Problem unter Einhaltung der Maastricht-Kriterien nur dann in den Griff zu bekommen, wenn alle Ebenen in der Lage sind, ihre Verschuldung und ihre Kreditaufnahme zurückzuführen.

Uns fehlen hinreichende Einnahmen. Vor allen Dingen die Gewerbesteuer ist keine kalkulierbare Größe mehr. Deswegen brauchen wir hier wiederum eine größere Verlässlichkeit. Es müssen die Fehlentwicklungen der letzten Jahre korrigiert werden. Wir treten ganz deutlich dafür ein, eine modernisierte Gewerbesteuer zu schaffen, die auf einer breiteren Grundlage steht und sowohl bei der Bemessungsgrundlage als auch bei dem Kreis der Steuerpflichtigen zu einer Ausweitung kommt.

Wir brauchen eine Finanzautonomie, wir brauchen unser Hebesatzrecht. Bei der Arbeit in der Gemeindefinanzreformkommission, die kurzfristig Ergebnisse bringen soll, kommt es uns vor allen Dingen darauf an, eine Quantifizierung vorzunehmen, bevor das Ganze in Gesetze gegossen wird. Das Statistische Bundesamt ist beauftragt worden, hier Berechnungen durchzuführen. Für uns kommt es außerdem darauf an, dass keine Mehrheitsvoten gegen die Kommunen gefasst werden.

Bei der Aufgaben- und Ausgabenseite geht es darum, Leistungsnormen und Aufgabenstandards zu senken. Dabei gibt es Ähnlichkeiten zur Hartz-Kommission. Es muss einfach so sein, dass die Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit nicht mehr bei den Kommunen verbleiben. Sie können diese Leistung nicht mehr erbringen und brauchen letztendlich eine finanzielle Entlastung, die ihnen nicht an anderer Stelle wieder weggenommen wird. Wir können uns auch nicht damit einverstanden erklären, dass jetzt schon wieder überlegt wird, diese Entlastung gleich in neue Normen bei den Kommunen zu gießen, indem man eine Versorgungsquote – 20 % sind in der Diskussion – für die Versorgung von unter Dreijährigen vorschreibt.

In Nordrhein-Westfalen muss das strikte Konnexitätsprinzip verfassungsrechtlich verankert werden. Für uns kommt es darauf an, dass es sich um ein spezielles Konnexitätsprinzip handelt, dass man also nicht nur den gesamten bundesstaatlichen Finanzausgleich betrachtet und erst dann sieht, ob die einzelnen Ebenen genügend Finanzmasse haben. Es muss bei jeder Übertragung von Aufgaben und damit verbunden Ausgaben auf die Kommunen ein entsprechender Ausgleich erfolgen.

Wir könnten uns auch gut vorstellen, einen Konsultationsmechanismus nach österreichischem Vorbild einzuführen, bei dem die Kommunen angehört werden und ein Recht haben, bei Gesetzen, die sie finanziell betreffen, Stellung zu nehmen. Wenn diese Stellungnahme dann ne-

gativ ausfällt – so ist es in Österreich – muss derjenige, der die Gesetze initiiert hat, die Kosten übernehmen.

Die Konsolidierungsrunden der letzten Jahre haben die Einsparungsreserven der Kommunen weitgehend aufgezehrt. Wir haben in großem Maße Vermögenswerte veräußert und das Geld dabei nicht, wie man es eigentlich machen sollte, primär zur Senkung der Schulden eingesetzt. Um überhaupt noch ausgeglichene Haushalte vorlegen zu können, mussten wir in vielen Fällen den Erlös in die großen Löcher stopfen, also in den Verwaltungshaushalt, um damit dort laufende Ausgaben zu decken. Das führt natürlich zu dem Problem, dass man vielleicht ein oder zwei Jahre lang wieder Luft holen kann, langfristig aber häufig schlechter dasteht, weil eben die Renditeeinnahmen dieser Vermögenswerte zukünftig fehlen.

Wir brauchen ein faires föderatives Konsolidierungskonzept, das alle Ebenen umfasst. Um die gesamten Finanzen in den Griff zu bekommen, ist eine Konsolidierung, in der Aufgaben nach unten abgewälzt werden, für uns nicht tragbar und nach den Maastricht-Kriterien auch nicht mehr möglich. Für das Verhältnis von Land und Kommunen heißt das, dass der kommunale Finanzausgleich mit seinen finanziellen Verflechtungen zwischen dem Landeshaushalt und den kommunalen Etats für staatliche Haushaltssanierer tabu sein muss.

Die Städte und Gemeinden können nicht damit leben, dass ihre sehr mühsam erreichten Konsolidierungserfolge schnell wieder zunichte gemacht werden. Wir müssen diese Konsolidierungsmaßnahmen auch vor Ort den einzelnen Bürgern gegenüber vertreten. Häufig geht es um 1 bis 2 Millionen €, wenn man z. B. Sportnutzungsgebühren einführt oder die Parkgebühren erhöht. Dann kommt gleichzeitig ein Landes- oder Bundesgesetz, das uns ein Vielfaches dieser Einsparungserfolge wieder abnimmt. Ich denke beispielsweise an die neue Trinkwasserordnung, die allein in der Stadt Bonn dazu führen wird, dass wir 3.000 zusätzliche Prüfungen durchführen und dafür das Personal deutlich aufstocken müssen. Immer wenn man meint, man hätte das eine oder andere erreicht, kommt man in eine Lage, wo dies um ein Mehrfaches wieder weggenommen wird.

Die Sparpolitik des Landes muss bei den eigenen Politikfeldern, also bei den Personal- und Sachausgaben, ansetzen, und das Land muss sich zu einer kostengünstigeren und effektiveren Bereitstellung seiner Leistungen durchringen.

Die Struktur- und Finanzprobleme unseres Landes können mittel- und langfristig nur mit starken Städten, Gemeinden und Kreisen gelöst werden. Marode Kommunen taugen nicht zur Bewältigung der konjunkturellen und strukturellen Krisen. Das erkennen wir auch ganz deutlich in Gesprächen mit der heimischen Handwerkerschaft, die sagt, dass sie früher wenigstens noch bestimmte Aufträge im Unterhaltungs- und Modernisierungsbereich bekommen hat. Das ist jetzt drastisch weggebrochen und auch einer der Gründe dafür, warum wir nicht mehr die Impulse haben, die früher von den Kommunen auf den Arbeitsmarkt ausgingen. Denn der öffentliche Bereich und die Kommunen finanzieren zu zwei Dritteln die öffentlichen Investitionen.

Dr. Bernd Jürgen Schneider (Städte- und Gemeindebund NRW): Ich habe meine Ausführungen in drei Teile gegliedert. Erster Teil: Allgemeines. Zweiter Teil: GFG. Dritter Teil: Mögliche Auswege aus der Krise.

Die Kommunen befinden sich in einer Existenzkrise. Sie stehen flächendeckend vor dem Ruin, und keiner weiß, wie es weitergeht. Ungefähr 70 % können ihren Haushalt strukturell

nicht ausgleichen, ich bin überzeugt, dass es in wenigen Monaten 100 % sein werden. Nach der November-Steuerschätzung wird die Zahl der Kommunen mit Haushaltssicherungskonzept dramatisch ansteigen, so der Innenminister in einer Presseerklärung vor zwei Tagen. Jeden Tag gibt es neue Hiobsbotschaften, eine davon war das Ergebnis der Kassenstatistik für das erste Halbjahr. Wir haben eine Kaskade des Steuerverfalls – 13 % –, ein historischer Rekord.

Die Daten für die Umsatz- und Einkommensteuer sind genannt worden. Solche Einbußen hat niemand für möglich gehalten. Bei der Gewerbesteuer scheint der Erosionsprozess unaufhaltsam zu sein – 20 % im ersten Halbjahr. Eine von uns durchgeführte Umfrage bestätigt diese Katastrophe. Viele Kommunen haben Ausfälle von über 30 %, z. B. Warstein, Unna, Werne, Halle, Kerpen oder Bergisch-Gladbach. Dieser massive Einbruch bei der Gewerbesteuer trifft die Gemeinden wie ein neuerlicher Sturm ein bereits Leck geschlagenes Schiff, dessen Mannschaft schon lange an den Pumpen steht und keine Chance hat, das Wasser aus dem Boot zu bekommen.

Die Gewerbesteuer zeigt beispielhaft, wie man ein System ad absurdum führen kann. Erst wurden hohe Freibeträge eingeführt, sodass nur noch Großbetriebe bezahlen. Dann hat man die Gewerbekapitalsteuer abgeschafft, und zuletzt verabschieden sich die „Global Player“ ganz legal über Schlupflöcher als Gewerbesteuerzahler. Übrig bleiben die großen Mittelständler. Sie tragen die Hauptlast dieser Steuer. Wenn die Entwicklung so weitergeht, werden wir am Ende des Jahres mit knapp 4 Milliarden € rund 2 Milliarden € unter dem Niveau von 1992 liegen – es sind also zehn Jahre vorbei, und wir haben 2 Milliarden € weniger als damals.

Bei der Körperschaftssteuer ist es ein Drama ohne Ende. Auch in diesem Jahr wird dies ein Auszahlungsposten sein.

Die Reform der Unternehmensbesteuerung erweist sich zunehmend als Fehlschlag. Wenn der Staat vom Steuereintreiber zum Nettozahler mutiert, ist handwerklich einiges schief gelaufen, wie mittlerweile auch die Regierungsmitglieder in Berlin einräumen. Hier bedarf es dringend einer Nachbesserung.

Nach dem letzten Herbstgutachten stellen wir jetzt fest, dass ein Ende der Misere nicht in Sicht ist. Die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute sagen wörtlich in diesem Gutachten: „Ohne einen grundlegenden Kurswechsel wird sich die Lage weiter verschlechtern.“ Die Experten gehen davon aus, dass Bund, Länder und Gemeinden nach der nächsten November-Steuerschätzung am 12.11.2002 im Vergleich zu den Mai-Zahlen insgesamt 15 Milliarden € weniger zur Verfügung haben. Da fragen wir uns, wo und wann Land und Kommunen dann die Milliarden-Einsparungen vornehmen sollen.

Wir haben also heute ein GFG vor uns liegen, das – so vermute ich – Makulatur ist, denn der Finanzminister wird eine Ergänzung einbringen müssen, und dann wird komplett neu gerechnet.

Dazu kommen die massiven Steuermindereinnahmen – weitere Milliarden-Verluste – durch die Steuerreform 2000, Riester-Rente oder UMTS-Lizenzen. Auf der Ausgabenseite steht die Sozialhilfe mit einem Plus von 4,1 % sowie die Behindertenhilfe, die uns mit einer Fallzahlsteigerung von plus 10 % pro Jahr wie ein Stein in die Tiefe zieht, und wir haben keine Aussicht auf Besserung.

Da bereits heute viele Kommunen ihre Pflichtaufgaben nicht mehr erfüllen können, sollten doch Bund und Land aufgrund dieser Situation zumindest Zurückhaltung bei der Schaffung

neuer Pflichtaufgaben üben. Stattdessen wird in Berlin über die Kürzung der Arbeitslosenhilfe diskutiert. Das kann man durchaus tun, aber dann so, dass eine ergänzende Inanspruchnahme der Sozialhilfe ausgeschlossen wird.

Von Berlin bis Düsseldorf ergießt sich ein Füllhorn von kostenträchtigen Ankündigungen wie Medienausstattung oder Ganztagsbetreuung über die Republik. Da werden 200.000 Plätze in der Schule – das nennt sich offene Ganztagschule – mit einem Kostenvolumen von rund ½ Milliarde € in Aussicht gestellt. Dabei gibt es noch kein Konzept aufseiten des Landes, weder über die Frage, wer das finanzieren noch was überhaupt dort geschehen soll – ob Verwahrung, Betreuung oder sinnvolle Bildungsarbeit. Alles ist völlig offen.

Wir müssen das Leistungsniveau dem Einkommensniveau anpassen. Wir können nicht mehr ausgeben als wir einnehmen und müssen die Erwartungen der Bürger zurückschrauben. Anfang des Jahres haben wir ein Memorandum mit dem Innenminister erstellt. Das war ein Schritt in die richtige Richtung, reicht aber bei weitem nicht aus.

Deswegen gibt es zum GFG drei zentrale Forderungen, die ich kurz ansprechen möchte:

Erstens. Die Abrechnung können wir nicht zahlen. Wir haben bereits nach sechs Monaten in diesem Jahr mit 2,6 Milliarden € den Fehlbetrag des kompletten letzten Jahres von 2,1 Milliarden € um 20 % überschritten. Wenn man die Alt-Fehlbeträge von ebenfalls 2,6 Milliarden € hinzuzählt, beträgt das Defizit rund 5,2 Milliarden €. Woher soll das Geld für die Rückzahlung kommen, auch wenn die Summe rechtlich und inhaltlich sicher in Ordnung ist?

Forderung: Wir müssen die Abrechnung strecken. Wir haben die Investitionen zurückgefahren. Wenn wir keine Soforthilfen für Investitionen bekommen, werden wir unseren Kindern an Gebäuden, Straßen und Schulen nur noch Schrott hinterlassen können.

Zweitens. Die Wachstumsaussichten sind trübe. Auch das Herbstgutachten hat die Prognosen für die nächsten zwei Jahre im Prinzip halbiert. Weil dem so ist, möchten wir, dass Sie die Hebesätze nur in dem Maße erhöhen, wie es das Urteil wirklich vorgibt. Eine Anhebung der fiktiven Hebesätze um 10 % würde das kleine Pflänzchen Konjunktur abwürgen.

Wir glauben auch, dass das Urteil des Verfassungsgerichts einen größeren Ermessensspielraum bietet als wir bisher selber angenommen haben. Benachteiligt werden bei uns vor allem die Kommunen in den Grenzregionen zu den Bundesländern mit niedrigen Hebesätzen, wie z. B. Rheinland-Pfalz mit 350 oder Hessen mit 310 Punkten.

Drittens. Die Kostenverlagerungen müssen gestoppt und die Befrachtungen aufgehoben werden. Gerade beim Thema Asyl ist es eine Zumutung, dass das Land zum einen geringe Kostenpauschalen gewährt und dann zum anderen diese geringen Kostenpauschalen refinanziert über Befrachtungen im GFG. Das ist für uns nicht akzeptabel.

Bei den Kriegsflüchtlingen zahlt das Land nichts. Das können wir genauso wenig hinnehmen, es ist in der heutigen Zeit nicht mehr darstellbar.

Als der Straßenbau noch in der Aufgabenträgerschaft der Landschaftsverbände lag, ist er zu 85 % aus der Umlage finanziert worden und nicht aus Landesmitteln. Daher gibt es nichts zu refinanzieren, wenn dieser Straßenbau nun in das Land übergeht. Auch diese Befrachtung muss beendet werden.

Auswege aus der Krise:

Wir brauchen zuerst eine Reform der Unternehmensbesteuerung. Wie wir heute sehen, war der Systemwechsel bei der Körperschaftssteuerreform völlig falsch. Wir brauchen Soforthilfen, Sparappelle nützen nichts. Denn die Reform der Gemeindefinanzen wird frühestens 2006/2007 greifen. Das heißt zunächst einmal: Rückführung der Gewerbesteuerumlage auf das Niveau von 2000, wie vor der Reform der Unternehmensbesteuerung. Es gibt dazu einen Beschluss des Bundestages vom 18.10.2002. Danach würden wir hier im Land NRW rund eine halbe Milliarde Euro zusätzlich an Mitteln bekommen, denn die Geschäftsgrundlage ist weggefallen. Wir haben keinen Zuwachs, sondern einen Einbruch bei der Gewerbesteuer.

Kostenverlagerungen müssen beendet werden. Das betrifft das UVG, aber auch das Krankenhausfinanzierungsgesetz.

Die Behindertenhilfe ist eine gesamtstaatliche Aufgabe. Die Landschaftsverbände und damit wir können diese Aufgabe nicht schultern. Aufgrund der Alterung der Gesellschaft und der steigenden Fallzahlen werden wir bei diesen Aufgaben in wenigen Jahren völlig am Ende sein. Die Zahlen von Herrn Bechtel (LVR) waren hier beeindruckend.

Wir müssen das Verhältnis von privater Eigenvorsorge und staatlicher Fürsorge völlig neu justieren. Der künftige MP hat einmal festgestellt, dass das Land 20 Jahre lang über seine Verhältnisse gelebt hat. Er hat außerdem gesagt, dass die Förderung des Gemeinwohls nicht gleichbedeutend ist mit der Befriedigung einzelner Gruppeninteressen und dass man das Gemeinwohl vor diesen Einzelinteressen schützen muss. Wir unterstützen den künftigen MP in dieser Einschätzung und hoffen, dass er dies möglichst bald umsetzt.

Ich möchte zum Schluss noch einen Satz aus der britischen Zeitung „Daily Telegraph“ vom 21.10.2002 zitieren: „Wenn Deutschlands Politiker weiter jede Maßnahme vermeiden, die den Deutschen auch nur einiges Ungemach zumutet, wird das Land ziemlich bald bankrott gehen.“

Dr. Alexander Schink (Landkreistag NRW): Ich möchte speziell etwas zur Situation der nordrhein-westfälischen Kreise, zu ihren Forderungen einer Konsolidierung der Kommunalfinanzen und zum GFG sagen.

In der Vergangenheit mussten sich die Kreise die wenigsten Sorgen um den Ausgleich ihrer Haushalte machen. Während in den letzten Jahren ein Ausgleich immer möglich war, wird das im nächsten Jahr ganz anders werden. Wir haben eine Umfrage bei unseren Mitgliedern durchgeführt und festgestellt, dass wir ohne die zu erwartende Erhöhung der Landschaftsumlage ein strukturelles Defizit in den Kreishaushalten von insgesamt mindestens 400 Millionen € haben werden. Herr Dr. Schneider hat darauf hingewiesen, dass die November-Steuerschätzungen möglicherweise dazu führen werden, dass sich die Einnahmesituation der Kommunen nochmals verschlechtern wird. Dann wird diese Zahl noch weiter nach oben gehen.

Ich nenne aus einigen Kreisen Zahlen, damit Sie einen Eindruck davon haben, vor welche Schwierigkeiten sie in der diesjährigen Haushaltsberatung gestellt sind:

In den Kreisen Unna, Recklinghausen, Mettmann, Neuss und Rhein-Sieg wird das Defizit über 20 Millionen € betragen, im Kreis Herford 16 Millionen €, im Kreis Minden-Lübbecke 17 Millionen €, im Ennepe-Ruhr-Kreis 17,5 Millionen €. Es sind Kreise dabei, die sich rühmen, dass sie – was die wirtschaftliche Entwicklung angeht – an der Spitze stehen. Das gilt

z. B. für den Kreis Neuss, der Presseberichten zufolge Spitzenreiter in Nordrhein-Westfalen ist – das Defizit beträgt hier 20 Millionen €.

Wenn man das durch eine Erhöhung der Kreisumlage ausgleichen würde und wollte, müsste diese um vier bis über sieben Punkte – je nach Ausgangslage – angehoben werden. Das kann sich in der jetzigen finanziellen Situation der kreisangehörigen Städte und Gemeinden niemand vorstellen. Herr Dr. Schneider hat zu Recht auf die desolate Finanzlage in den Städten und Gemeinden hingewiesen.

Der in den letzten Tagen vorgelegte Kommunalfinanzbericht des Innenministers nennt 87 kreisangehörige Städte und Gemeinden, die schon heute mit einem Haushaltssicherungskonzept belegt sind. Es ist damit zu rechnen, dass sich diese Zahl im nächsten Jahr noch erhöhen wird. Ob es dann 130 oder 200 sind, ist nicht entscheidend. Es ist jedoch zu erwarten, dass die Mehrzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein Haushaltssicherungskonzept wird vorlegen müssen. Dies ist die Situation, wenn es um die Erhöhung der Kreisumlage geht.

Das hat bei uns eine Diskussion darüber ausgelöst, ob auch die Kreise nicht ausgeglichene Haushalte verabschieden sollten. Voraussichtlich wird das bei einigen der Fall sein. Wenn die überwiegende Mehrzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ihre Haushalte nicht ausgleichen kann, würde sie eine Erhöhung der Kreisumlage um die genannten Beträge völlig in das finanzielle Abseits stürzen. Insoweit führt die Solidarität auf Kreisebene dazu, dass eine Umlageerhöhung jedenfalls nicht um den Betrag erfolgen wird, der notwendig wäre, um den Kreishaushalt auszugleichen.

Um keine falschen Erwartungen zu wecken, weise ich darauf hin, dass wir diese Thematik in unserem Verband sehr intensiv diskutiert haben mit dem Ergebnis, dass dies keine generelle Linie in den Kreisen sein kann. Wie sehr sich die Kreisebene zu den kreisangehörigen Städten und Gemeinden solidarisch verhält, hängt von ihrer Leistungsfähigkeit im jeweiligen Kreisgebiet ab.

Im Übrigen wird es natürlich auch bei uns erhebliche Sparbemühungen geben. Wie den letzten beiden Berichten des Innenministers zu entnehmen war, fahren die Kommunen z. B. im Bereich der Personalausgaben nach wie vor einen sehr starken Konsolidierungskurs. Dies wird auch weiter so geschehen, ebenso wie wir uns weiter bemühen, bei den Sachausgaben zu sparen. Nur sind auf der Kreisebene die Sachausgaben in verschiedenen Bereichen, beispielsweise dem sozialen Bereich, gesetzlich so vorstrukturiert, dass wir wenig Chancen haben, hier zu großen Einsparungen zu kommen. Die Einsparungsmöglichkeiten sind in der Vergangenheit auch schon ausgeschöpft worden, sodass es erhebliche Probleme gibt, hier zu weiteren Kostenreduzierungen zu kommen.

Es ist verschiedentlich politisch darüber diskutiert worden, ob manche Aufgaben überhaupt nicht mehr ausgeführt werden sollten, wie das z. B. bei der Debatte über das Grundsicherungsgesetz durch Frau Roth, die Oberbürgermeisterin von Frankfurt, geschehen ist. Als politischer Appell ist so etwas sicherlich möglich. Wir sind uns auf der Kreisebene aber einig darüber, dass das schon deshalb nicht das Ergebnis von Sparbemühungen sein kann, weil der Bürger einen Anspruch auf diese Leistungen hat. Dies kann also nicht der richtige Weg sein.

Ich möchte noch zu einigen Problemen, die die Kreisebene, aber auch die kreisfreien Städte im nächsten Jahr beschäftigen werden, etwas sagen:

Zum negativen Abrechnungssaldo verweise ich auf die Ausführungen von Herrn Dr. Schneider.

Das Grundsicherungsgesetz stellt für uns eine erhebliche finanzielle Belastung dar. Eigentlich hätte man erwarten können, dass angesichts der sich andeutenden finanziellen Misere der kommunalen Haushalte der Beschluss von immer neuen kostenträchtigen Gesetzen ein Ende hat. Das Grundsicherungsgesetz wird uns möglicherweise weiter in den finanziellen Abgrund ziehen. Man kann über die Frage, ob eine Grundsicherung notwendig und sinnvoll ist, sicherlich streiten. Man kann aber nicht ein Gesetz beschließen, in dem man die Kommunen vor-dergründig entlastet, und ihnen dann nicht den vollen Betrag gibt, der für diese Aufgabe notwendig ist.

Die verschämte Altersarmut muss dauerhaft von uns finanziert werden. Der Kreis Recklinghausen hat beispielsweise ausgerechnet, dass er für die Grundsicherung insgesamt 7 Millionen € bezahlen muss, er aber nur 4 Millionen € aus Bundesmitteln erstattet bekommt. Es bleibt also ein Defizit von 3 Millionen €. Auch die Überprüfung in einigen Jahren wird nicht dazu führen, dass den Kreisen dieses Defizit erstattet wird, weil sich die Erstattung nicht auf die verschämte Altersarmut bezieht, die als Sozialhilfeentlastung bezahlt werden soll. Hier gibt es ein erhebliches Problem und ein riesiges Loch.

Der Deutsche Landkreistag hat die Verfassungskonformität dieses Gesetzes untersuchen lassen. Im Ergebnis ist festgestellt worden, dass im Bund die Gesetzgebungskompetenz für die Zuständigkeitsregelung fehlte. Wir werden jetzt ermitteln, wie hoch die finanziellen Belastungen sind. Der Landkreistag NRW ist gerüstet, um im nächsten Jahr in dieser Frage gegebenenfalls mit einigen Kreisen zusammen – das Bundesverfassungsgericht anzurufen.

Ein weiteres Thema: Kostenträgerschaft für die Hilfe zur Pflege! Wir haben als Kreise diese im zweiten Modernisierungsgesetz beschlossene Verlagerung gewollt. Wir bekommen jedoch wegen der gestiegenen Kosten der Eingliederungshilfe keine finanzielle Entlastung von den Landschaftsverbänden, sodass wir jährlich die 25 % aus eigenen Mitteln finanzieren müssen.

Es ist bekannt, dass die Kosten der Sozial- und der Jugendhilfe wieder steigen. Herr Dr. Schneider hat darauf hingewiesen, dass wir im ersten Halbjahr eine Steigerungsrate von 4,1 % bei den Kosten der Sozialhilfe gehabt haben. Das lässt sich auch in den einzelnen Kreisen ablesen. Die Fallzahlen sind gestiegen und die einzelnen Kosten auch.

Ein besonderes Problem ist die Steigerung der Landschaftsumlage. Im Rheinland ist das in der Regel ein Betrag von 1,6 und in Westfalen-Lippe von 1,9 Prozentpunkten. Ursache hierfür sind die gestiegenen Kosten bei der Eingliederungshilfe. Wir hatten im vergangenen und im vorvergangenen Jahr schon darauf hingewiesen, dass wir diese Thematik als einen sehr großen Sprengsatz für die kommunalen Haushalte ansehen und dass hier dringend eine Änderung notwendig ist. Die kommunale Familie kann diese Aufgabe dauerhaft nicht mehr finanzieren, diese Beträge sprengen die Haushaltssituation. Wir bitten Sie deshalb noch einmal darum, als Land Nordrhein-Westfalen aktiv zu werden und über eine Bundesratsinitiative oder über die namhaften Vertreter aus Nordrhein-Westfalen in der Bundesregierung zu versuchen, hier zu einer Bundesfinanzierung zu kommen.

Wir bitten Sie auch darum, hier in Nordrhein-Westfalen nicht mit neuen Kostenbelastungen für die Gemeinden fortzufahren. Denn auch hier deutet sich aus unserer Sicht Ungemach an. Ich erinnere an die Finanzierung der Pflegeinfrastruktur. Wir sind schon vor eineinhalb Jahren bei einer Anhörung zu dem Ergebnis gekommen, dass ein Betrag von seinerzeit 9 Milliarden DM von der kommunalen Familie aufzubringen war, weil sich das Land aus der Finanzierung zurückgezogen hatte. Jetzt spricht man darüber, das Ganze von einer teilweisen Objektfinanzierung auf die Subjektfinanzierung durch das Pflegewohngeld umzustellen. Zu-

ständig dafür sind die Kreise und kreisfreien Städte. Wir erwarten erhebliche Kostensteigerungen in diesem Bereich und wissen eigentlich nicht, wie wir das noch finanzieren sollen. Es kann nicht der richtige Weg sein, die Pflegeinfrastruktur zu finanzieren, indem man die Belastungen auf die Kommunen verlagert.

Offene Ganztagschulen! Es gibt inzwischen erste Konzepte, die von einer halbe-halbe Finanzierung durch das Land und die Kommunen ausgehen. Das Land möchte hierbei die Gelder aus den bisherigen Förderprogrammen, insbesondere aus dem Hortbereich, für die Finanzierung der offenen Ganztagschule einsetzen. Dabei ist ungeklärt, was in den Orten geschehen soll, in denen es keine Horte gegeben hat. Sie werden – so haben wir jedenfalls bisher erfahren – keine finanziellen Mittel des Landes bekommen. Dies führt wiederum zu erheblichen Kostenbelastungen, die den kommunalen Gebietskörperschaften auferlegt werden. Auch das werden wir nicht finanzieren können.

Weiter müssen wir bei einer Ganztagsbetreuung die Pflichtaufgaben des Schulträgers finanzieren. Auch dies stellt uns vor erhebliche Probleme, weil dabei alle möglichen Kosten, z. B. für das Personal und die Betreuung über Mittag, anfallen. Das ist nicht zu machen.

Wir haben auf unserer Mitgliederversammlung am 3. September einen Forderungskatalog beschlossen, der sich von dem, was Sie gerade von meinen Kollegen gehört haben, eigentlich nur in Nuancen unterscheidet. Ich will ihn aber trotzdem vortragen, damit Sie auch wissen, wie die kommunale Familie insgesamt zur kommunalen Finanzsituation steht und welche Forderungen erhoben werden.

Zunächst einmal ist für uns wichtig, dass auch in Nordrhein-Westfalen endlich das finanzverfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip verankert wird, denn der Beschluss des Landtages, der immer wieder erneuert wird, hat bisher zu keinen Ergebnissen geführt. Ich kenne keinen Fall aus meiner Zeit beim Landkreistag, bei dem uns im Ergebnis die Kosten für eine neue Aufgabe erstattet worden sind.

Wir brauchen eine effizientere Mitwirkung nach österreichischem Muster.

Die Gemeindefinanzreform muss schnell Ergebnisse bringen. Wir können nicht bis 2006 warten, sondern wir brauchen sie bereits morgen oder übermorgen. Dazu ist insbesondere eine Modernisierung der Gewerbesteuern notwendig, darauf haben wir uns als kommunale Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen verständigt. Wir haben gesehen, dass das Land hier in der Kommission sehr gute Vorschläge gemacht hat, die wir nachhaltig unterstützen. Wir fordern Sie dazu auf, diese möglichst schnell – nämlich noch in diesem Jahr – durch einfache gesetzliche Regelungen umzusetzen.

Eine weitere Forderung ist die Reduzierung der Gewerbesteuerumlage von 30 auf 20 %. Zu den fiktiven Hebesätzen hat Herr Dr. Schneider schon gesprochen. Wir sind außerdem der Auffassung, dass die Befrachtungen aus dem GFG entfernt werden sollten. Folgen der demographischen Entwicklung, insbesondere im Behindertenbereich, aber auch bei der Pflegeversicherung, die gedeckelt ist, können nicht den Kommunen angelastet werden. Hier sind dringende Änderungen und Bundesfinanzierungen notwendig.

Wir müssen die Aufgaben der Städte und Gemeinden mit dem Ziel überprüfen, zu nachhaltigen Erleichterungen zu kommen. Das derzeit diskutierte Gesetz zur Entlastung der Kommunen ist ein Schritt in die richtige Richtung. Bei genauerer Betrachtung wird man jedoch feststellen, dass sich große finanzielle Entlastungen sehr stark in Grenzen halten werden. Es ist

eine Daueraufgabe, an der wir sehr viel intensiver als bisher arbeiten und auch auf der Bundesebene aktiv werden müssen.

Dr. Hans-Ulrich Predeick (Landschaftsverband Westfalen-Lippe): Unser grundsätzlicher Standpunkt unterscheidet sich überhaupt nicht von den Ausführungen meiner Vorredner.

Die Situation der kommunalen Finanzen in Nordrhein-Westfalen ist nachhaltig geschildert worden. Aus Sicht der Landschaftsverbände und auch unter dem Eindruck des gestrigen Treffens der Kämmerinnen und Kämmerer aus Westfalen-Lippe kann ich die Situation inhaltlich voll bestätigen und will mich deswegen auf das konzentrieren, was uns im Zusammenhang mit dem GFG beschäftigt.

Angesichts der Lage, mit der wir es insgesamt zu tun haben, reicht der im Regierungsentwurf zum GFG 2003 vorgesehene Anstieg der Schlüsselzuweisungen um 0,8 Prozentpunkte bei weitem nicht aus. Auch wenn dieses Ergebnis durch die zitierte Abrechnung des Steuerverbundes 2001 erheblich belastet ist, muss aufgrund der dramatischen Finanzsituation der kommunalen Familie insgesamt ein Weg für die Erhöhung der Schlüsselzuweisungen in 2003 gefunden werden.

Es ist schon von den drei Spitzenverbänden gesagt worden: Die Versuche, die Lage intern durch haushaltskonsolidierende Maßnahmen, die bei den Landschaftsverbänden „aufgabenkritische Betrachtung“ heißen, in den Griff zu bekommen, die wir seit Monaten auch bei den Landschaftsverbänden ebenso wie in der gesamten kommunalen Familie praktizieren, reichen nicht aus. Es bedarf dringend einer Reform des Gemeindefinanzsystems. Die früher gebildete Kommission beim Bundesfinanzministerium sollte hierzu möglichst schnell umsetzbare Vorschläge vorlegen, damit den Kommunen in Zukunft wieder verlässliche und kalkulierbare Steuereinnahmen zur Verfügung stehen. Ich habe nach der Startphase dieses Gremiums große Sorge, ob es hier wirklich zu einer nennenswerten Verbesserung der Kommunalfinanzen, auch angesichts der Finanzsituation von Bund und Ländern, kommen wird.

Nicht nur die Lage der Städte, Gemeinden und Kreise ist prekär, auch die Haushaltsentwicklung der beiden Landschaftsverbände hat sich in diesem Jahr dramatisch verschlimmert. Nach außen sichtbares Kennzeichen dafür war aus unserer Sicht, dass der Landschaftsverband Westfalen-Lippe bereits im Juli dieses Jahres eine haushaltswirtschaftliche Sperre erlassen musste, wovon insbesondere die Förderung der Altenpflegeeinrichtungen betroffen war. Grund für diese „Notbremse“ des Kämmerers waren die steigenden Sozialhilfeaufwendungen und höhere Ausgaben für unbegleitete minderjährige Asylsuchende, die zu Haushaltsmehrbelastungen allein in diesem Bereich von ca. 50 Millionen € führen werden.

Zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes 2003 ist eine in dieser Größenordnung noch nie da gewesene Umlageerhöhung von 1,9 Prozentpunkten seitens der Verwaltung vorgesehen und wird Mitte November als Haushaltsentwurf in die Landschaftsverbandsversammlung eingebracht werden.

Sinkende allgemeine Deckungsmittel und die weiterhin ständig steigenden Sozialhilfeausgaben, insbesondere im Bereich der Hilfe für Behinderte, in Höhe von ca. 160 Millionen € führen zu diesem Ergebnis. Dabei müsste die Umlageerhöhung eigentlich weitaus höher ausfallen, nämlich in einer Größenordnung von mehr als 3 Prozentpunkten. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe wird jedoch im Interesse seiner Mitgliedskörperschaften den Verwaltungshaushalt 2003 insbesondere durch den Rückgriff auf bei Finanzpolitikern und Kämme-

rem gleichsam ungeliebte Maßnahmen entlasten. Mit dem Einsatz von rund 38 Millionen € Erlöse aus dem Verkauf von Beteiligungen wird das berühmte Tafelsilber zur Haushaltskonsolidierung eingesetzt. Zum anderen wird die Ausfinanzierung der Investitionen nach dem Landespflegegesetz Nordrhein-Westfalen für die stationären Pflegeeinrichtungen in den kommenden beiden Jahren – dies betrifft rund 45 Millionen € – auf eine Kreditfinanzierung umgestellt – auch ein Novum für Nordrhein-Westfalen. Der Verwaltungshaushalt 2003 des LVWL ist damit strukturell nicht mehr ausgeglichen, auch wenn wir ihn jetzt so darstellen werden.

Die Situation unseres Schwesterverbandes im Rheinland ist vergleichbar. Sie können die Einzelheiten der schriftlichen Stellungnahme entnehmen. Der LVR legt für die Jahre 2003/2004 danach einen ausgeglichenen Entwurf eines Doppelhaushaltes vor. Der Haushaltsausgleich kann dabei nur durch eine Umlageerhöhung um 1,6 Prozentpunkte von 15,7 auf 17,3 Punkte erreicht werden. Ähnlich entlastende Effekte wie bei uns in Westfalen durch Erlöse aus dem Verkauf von Beteiligungen oder die Umstellung der Investitionskostenfinanzierung sind beim Landschaftsverband Rheinland nicht möglich, zum Teil, weil man schon in der Vergangenheit auf Letzteres zurückgegriffen hat und weil der rheinische Schwesterverband über vergleichbare Beteiligungen wie wir in Westfalen-Lippe nicht verfügt.

Beide Landschaftsverbände haben und werden auch weiterhin die Leistungen aufgabenkritisch betrachten und mit den Ressourcen sparsam wirtschaften. Standards, Verwaltungsorganisationen und Ablauf stehen dabei ebenso auf dem Prüfstand wie die genannten Personalkosten, Investitionen und die Kostenkontrolle. Es hat bereits Einsparungen gebracht. Wegen der besonderen Aufgabenstruktur der Landschaftsverbände lässt sich allerdings kein Einsparpotenzial erschließen, das die jährlich steigenden Sozialhilfesaufwendungen auch nur annähernd kompensieren würde.

Treffen wie im Jahre 2003 auch in den Folgejahren steigende Sozialhilfeausgaben und sinkende Deckungsmittel zusammen – damit ist ziemlich sicher zu rechnen –, ist eine weitere Umlageerhöhung auch in den Folgejahren bei beiden Landschaftsverbänden nicht zu vermeiden.

Ein Ausweg aus dieser Situation lässt sich nur durch eine umfassende Gemeindefinanzreform erreichen, von der natürlich auch die beiden Landschaftsverbände profitieren müssen. Hierzu verweise ich auf die Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände. Nachdem jedoch Jahrzehnte lang diese Forderung immer wieder erhoben wurde, ist es mehr als fraglich, ob, wann und mit welchen Inhalten eine solche Gemeindefinanzreform auf den Weg gebracht wird. Es sind nicht nur die Zyniker, die mehr und mehr die These vertreten, der Karren müsse erst noch tiefer in den Dreck gefahren werden, bevor sich endlich etwas bewege. Ich sehe die Situation inzwischen ähnlich.

Zurück zur aktuellen Situation: Ich möchte fünf Einzelfragen im Zusammenhang mit dem GFG ansprechen, die aus Sicht der Landschaftsverbände von besonderer Bedeutung sind. Es sind dies die Kürzung der Bedarfszuweisungen für die landschaftliche Kulturpflege, der Wegfall der Landesförderung für das medizinisch-therapeutische Personal an den Körperbehindertenschulen, die Schulpauschale, die Eingliederungshilfe und die Förderung der Altenpflegeeinrichtungen.

Zur Förderung der landschaftlichen Kulturpflege wurde den beiden Landschaftsverbänden seit 1991 ein Betrag von rund 13,8 Millionen € gewährt. Dieser Betrag soll nunmehr nach dem Entwurf um 20 %, also knapp 2,8 Millionen €, reduziert werden. Dies führt zu erhebli-

chen Einschnidungen im Bereich der landschaftlichen Kulturpflege. So wird der LWL bei verschiedenen lippischen Instituten wie etwa dem Weserrenaissance-Museum insgesamt Fördermittel von rund 260.000 € kürzen müssen. Die drei Landesorchester sind in einer Größenordnung von über 300.000 € betroffen. Weitere Kürzungen wird es im Bereich der bildenden Kunst, der Theater und der Heimatpflege geben sowie selbstverständlich auch bei den eigenen Kulturdienststellen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe.

Neben der Finanzierung des Umbaus und der Erweiterung des Rheinischen Landesmuseums in Bonn fördert der LVR mit diesen Mitteln auch das Beethoven-Haus Bonn und die Stiftung Preußenmuseum sowie weitere Projekte seiner Mitgliedskörperschaften. Dies bildet einen wichtigen Schwerpunkt der kulturellen Arbeit und Weiterentwicklung im Rheinland, wie die genannten Projekte in Westfalen-Lippe auch. Diese Arbeit ist durch die beabsichtigten Kürzungen akut gefährdet.

Zum Rückzug des Landes bei der therapeutischen Versorgung unserer behinderten Schüler: Die Bedeutung der Aufgabe dürfte jedem klar sein. Im Rahmen der Beschulung der schwerst mehrfach behinderten Kinder an den Schulen für Körperbehinderte der beiden Landschaftsverbände wird das medizinisch-therapeutische Personal neben der physiotherapeutischen und ergotherapeutischen Behandlung u. a. auch für die Beratung der pädagogischen Kräfte zur Lösung behindertenspezifischer Probleme oder das Fertigen von Entwicklungsberichten eingesetzt.

Mit diesen Zusatzleistungen ist das medizinisch-therapeutische Personal ein unverzichtbarer Bestandteil des pädagogischen Konzeptes dieser Schulen. Das Land Nordrhein-Westfalen hat sich zuletzt mit einem Gesamtbetrag von 8,5 Millionen €, aufgeteilt auf die beiden Landschaftsverbände, an der Finanzierung der Ausgaben für dieses Personal an den Schulen für Körperbehinderte beteiligt. Das sind rund 80 % der nicht refinanzierten Personalkosten.

Diese Landesmittel sind nunmehr durch das zuständige Ministerium für Familie, Jugend, Frauen und Gesundheit für das Jahr 2003 gestrichen worden. Es ist unstrittig, dass der Unterricht in den Schulen für Körperbehinderte ohne das therapeutische Personal, dessen Leistungen integrativer Bestandteil des Unterrichts sind, nicht stattfinden kann. Auch aus Sicht des Landes war es bisher unstrittig, dass diese Arbeit ganz wesentliche Voraussetzung für eine adäquate Durchführung des Unterrichts ist.

Die therapeutische Betreuung ist eine Investition in die Zukunft dieser behinderten Kinder. Wenn sich das Land nunmehr von dieser bislang gemeinsamen Finanzverantwortung verabschiedet, gefährdet es dadurch die therapeutische Versorgung der behinderten Kinder und Jugendlichen. Die beiden Landschaftsverbände haben angesichts der Ihnen bereits dargelegten Situation keinen finanziellen Spielraum, die fehlende Landesbeteiligung aufzufangen. Wenn sich der Landschaftsverband Rheinland dennoch bereit erklärt hat, die Finanzierung zu übernehmen, so bedeutet dies einen weiteren finanziellen Kraftakt, der auf all unsere sonstigen Probleme gewissermaßen obenauf gesattelt wird.

Wir in Westfalen-Lippe haben es angesichts einer dramatischen Haushaltslage deshalb bis dato abgelehnt, die ausfallenden Landesmittel zu übernehmen. Letztlich ginge dies wieder zulasten der kommunalen Familie insgesamt.

Wie bei allen anderen Schulformen auch, hat das Land die Finanzierungszuständigkeit für die Förderung der Kinder. Sofern das zuständige Ministerium die Landesmittel nicht weiter be-

willigt, muss den beiden Landschaftsverbänden nach unserer Auffassung ein Ersatz für die ausfallenden Mittel durch das GFG gewährt werden.

Bereits im vergangenen Jahr habe ich an dieser Stelle auf die negativen Auswirkungen der in 2002 neu eingeführten so genannten Schulpauschale für die Landschaftsverbände hingewiesen. Als Verteilungsmaßstab hat das Land ausschließlich die Schülerzahl je Schulträger unter Berücksichtigung einer Mindestbetragsregelung herangezogen und auf eine kostenorientierte Gewichtung der Schülerzahlen, die den behinderungsbedingten Mehrkosten Rechnung trägt, zum Bedauern der Landschaftsverbände verzichtet.

Für 2002 erhält der rheinische Landschaftsverband eine Schulpauschale in Höhe von rund 1,54 Millionen € und liegt damit über dem garantierten Mindestbetrag von 1,5 Millionen €. Da die Mindestbetragsregelung nicht greift, erhält der LVR für jeden seiner Schüler somit den gleichen Pauschalbetrag wie ein gemeindlicher Schulträger.

Auch der LWL erhält 2002 aufgrund der Mindestbetragsregelung eine Schulpauschale in Höhe von 1,5 Millionen €. Die wegen der niedrigeren Klassenfrequenzen und behindertenspezifischen Anforderungen ungleich höheren Baukosten für die in der Trägerschaft der Landschaftsverbände befindlichen Sonderschulen für Körperbehinderte und Sinnesgeschädigte im Vergleich zu den Schulen in gemeindlicher Trägerschaft werden bei der Verteilung der neuen Pauschale somit nicht annähernd berücksichtigt.

Diese Schulpauschale reicht bei den Landschaftsverbänden nicht einmal aus, um für die erforderlichen Schulbaumaßnahmen einen angemessenen Finanzierungsanteil des Landes zu gewährleisten. Damit greift auch die im Hinblick auf gemeindliche Schulträger durchaus positiv zu sehende Ausdehnung des Verwendungszweckes der Pauschale auf Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen oder auf die Anmietung von Schulgebäuden – jedenfalls für die beiden Landschaftsverbände – praktisch ins Leere. Die Schülerzahlen steigen in den nächsten Jahren, also steigen auch zwangsläufig die Schulbaumaßnahmen und die damit verbundenen Kosten.

Das größte Finanzproblem in den Haushalten unserer Landschaftsverbände aber ist die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Weil uns diese Sache so wichtig ist und hier der größte finanzpolitische Sprengstoff liegt, jedenfalls was die Landschaftsverbände und unsere Mitgliedskörperschaften angeht, möchte ich noch einmal kurz schildern, worum es geht:

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen gehört zu den zentralen Aufgaben der beiden Landschaftsverbände. Sie finanzieren insbesondere die Betreuung Behinderter in Tagesstätten und stationären Wohneinrichtungen sowie die Beschäftigung Behinderter in den Werkstätten für behinderte Menschen. 70 – 80 % der Ausgaben in der Eingliederungshilfe sind dabei Kosten für das notwendige Betreuungspersonal.

Bereits heute benötigen die beiden Landschaftsverbände rund die Hälfte ihrer laufenden Ausgaben des Verwaltungshaushaltes für die Eingliederungshilfe. 2003 werden dies rund 2,6 Milliarden € für ca. 108.000 behinderte Menschen in voll- und teilstationären Einrichtungen sein. Die jährlichen Zuwachsraten sind enorm. Die Zahl der behinderten Menschen in den Werkstätten steigt jährlich um rund 1.600 Fälle und in den stationären Wohneinrichtungen um ca. 1.900 Fälle, was insbesondere an der besonderen Altersstruktur der Behinderten liegt. Der überwiegende Teil der Hilfeempfänger ist zwischen 30 und 50 Jahren alt, der Anteil der über 55jährigen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung dagegen auffallend gering.

Angesichts dieser geschilderten Entwicklung wird die Eingliederungshilfe immer mehr zum Sprengsatz für die Haushalte der Landschaftsverbände und damit der gesamten kommunalen Familie. Diese Entwicklung ist auch nicht nur bezogen auf Nordrhein-Westfalen, sondern bundesweit zu beobachten und hat etwa dazu geführt, dass die Ausgaben für die Eingliederungshilfe mit ca. 8,8 Milliarden € erstmals die Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt in Höhe von ca. 8,5 Milliarden € übersteigen.

Um dieser Kostenexplosion zumindest in Teilen entgegensteuern zu können, begrüßen es die Landschaftsverbände sehr, dass die Zuständigkeit für das betreute Wohnen von den örtlichen Sozialhilfeträgern auf die Landschaftsverbände übergehen soll. Hiermit wird nach dem Motto „alle Leistungen aus einer Hand“ eine einheitliche Zuständigkeit für die Leistungen von Sozialhilfe in betreuten Wohnformen für behinderte Menschen geschaffen. Davon profitieren nicht nur die behinderten Menschen, für die Kostenträger hat dies vielmehr auch den Vorteil, das mittel- und langfristig die Kurve des Fallzahlenstiegs in den sehr viel teureren stationären Angeboten zumindest abgeflacht werden kann.

Trotz aller Gegensteuerungsmaßnahmen werden sich die Ausgaben in der Eingliederungshilfe aber weiter so stark dynamisch nach oben entwickeln, dass die Kommunen diese Last nicht mehr allein schultern können. Deshalb werden die Landschaftsverbände und über die so genannte Bundesarbeitsgemeinschaft der höheren Kommunalverbände auch die übrigen den Landschaftsverbänden vergleichbaren Sozialverbände in der Bundesrepublik alle Anstrengungen unternehmen, dieses gesamtgesellschaftliche Problem auch in das Bewusstsein der von der Bundesregierung eingesetzten Kommission zur Reform der Kommunal Finanzen zu rücken.

Bislang befasst sich diese Kommission ausschließlich mit Modellen zur Reform der Gewerbesteuer und mit der von der Hartz-Kommission vorgeschlagenen Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Das Sprengstoffthema Eingliederungshilfe wird von ihr bis jetzt nicht behandelt. Die Landschaftsverbände sind aber der Auffassung, dass eine Mitfinanzierung des Bundes hier unerlässlich ist. Ich darf auch an dieser Stelle nachdrücklich um die Unterstützung dieses Anliegens durch das Land Nordrhein-Westfalen, u. a. über den Bundesrat, bitten.

Zum Abschluss möchte ich noch kurz auf die Förderung der Altenpflegeeinrichtungen eingehen. Der in diesem Bereich bestehende Investitionsbedarf in NRW sowohl für die Modernisierung bestehender Einrichtungen als auch für zusätzliche neue Plätze ist unbestritten. Wer einmal als Kämmerer in Westfalen-Lippe eine Haushaltssperre über diese Altenpflegeeinrichtungen verhängt hat und die geballte Kritik von Caritas, Diakonie u. a. Trägern, aber auch der betroffenen Mitgliedskörperschaften gespürt hat, kennt den Zwiespalt, einerseits zu wissen, dass diese Altenpflegeeinrichtungen auch in den nächsten Jahren zwingend nötig sind, aber andererseits gerade in diesem Bereich eine auch nur annähernd disponible Haushaltsmasse zu sehen, die gesperrt werden musste, um den Haushalt noch einigermaßen im Griff zu behalten.

Im Rahmen der Novellierung des Landespflegegesetzes ist vorgesehen, die Förderung der Altenpflegeeinrichtungen auf eine reine Subjektförderung umzustellen. Künftig würden damit die Investitionskosten zu 100 % über das Pflegewohngeld finanziert, was eine erhebliche Zusatzbelastung für die Städte und Kreise bedeutet.

Um allen Beteiligten die notwendige Klarheit über die künftige Finanzierungsform und damit Planungssicherheit zu verschaffen, muss die Novellierung des Landespflegegesetzes zügig umgesetzt werden. Es handelt sich bei dieser Problematik um eine gesamtgesellschaftliche

Aufgabe von höchster sozialpolitischer Priorität, die sich angesichts der demographischen Entwicklung noch weiter verschärfen wird, wenn im Rahmen der Novellierung des Landespflegegesetzes auch eine Beteiligung des Landes an den Investitionskosten vorgesehen werden sollte.

Ich will diese Notwendigkeit gern an wenigen Zahlen verdeutlichen: Im Bereich der vollstationären Pflege fehlen allein in Westfalen-Lippe bis 2004 voraussichtlich rund 5.000 Plätze. Der entsprechende Investitionsbedarf beläuft sich dabei auf ca. 450 Millionen €. Mit den darüber hinaus erforderlichen Modernisierungsmaßnahmen ist ein Gesamtkostenvolumen von knapp 2 Milliarden € ermittelt worden, das zur Erfüllung dieser Aufgaben notwendig ist.

Die Kommunen können das gerade genannte Investitionsvolumen für die unstreitig notwendigen neuen Plätze und die unaufschiebbaren Modernisierungsmaßnahmen nicht allein tragen. Nur wenn das Land durch eine maßgebliche finanzielle Beteiligung an der Aufgabe seine sozialpolitische Verantwortung wahrnimmt, werden die Kommunen vor erheblichen Zusatzlasten geschützt.

Sie mögen meinem Beitrag die Dramatik entnehmen, die auch in der finanziellen Situation der beiden Landschaftsverbände liegt. Die Beispiele machen deutlich, dass es sich dabei um Kosten und Entwicklungen handelt, die von den Landschaftsverbänden nicht oder nur zu einem geringen Maße zu beeinflussen sind, gerade weil wir so einen „soziallastigen“ und gesetzlich weitgehend gebundenen Haushalt haben.

Als Teil der kommunalen Familie sind die Landschaftsverbände auf die Unterstützung des Bundes und des Landes angewiesen, um die ich noch einmal nachhaltig bitten und werben möchte. Die Haushaltssituation ist wirklich dramatisch. Wir werden in der nächsten Woche in Westfalen-Lippe die Landräte und Oberbürgermeister zur Haushaltsberatung bei uns haben.

Herr Dr. Schink hat das Stichwort „unausgeglichene Haushalte“ angesprochen. Es wurde auch von uns erwartet, dass es zu defizitären Haushalten kommt. Nach der Steuerschätzung werden wir das Thema wahrscheinlich erneut zu diskutieren haben, auch mit den kommunalen Spitzenverbänden. Jedenfalls wissen wir aufgrund der geschilderten Situation nicht, wie wir in den nächsten ein bis zwei Jahren über die Runden kommen wollen.

Winfried Schittges (CDU): Nur zur Richtigstellung: Auch der Ministerpräsident a. D. hat sich schon in der Frage der Finanzierung der Therapeutenstellen beim Landschaftsverband vergriffen. Es geht hier ausschließlich darum, dass der Landesdirektor die Stellenbesetzungssperre aufgehoben hat. Eine Entscheidung über die Finanzierung dieser Stellen ist längst nicht erfolgt. Ich lege Wert darauf, dass da differenziert wird.

Manfred Palmén (CDU): Es fällt mir schwer, angesichts der Schilderungen der uns bereits bekannten Dinge überhaupt noch zum GFG einzelne Fragen zu stellen. Ich will aber gleichwohl vier Punkte ansprechen, die auch hier vorgetragen worden sind.

Erstens zu den fiktiven Hebesätzen: Herr Dr. Schneider hat ausgeführt, dass ein Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 9. Juli 1998 bei weitem nicht das verlangt, was umgesetzt wurde. Der Vorsitzende des Haushalts- und Finanzausschusses hat in diesem Zusammenhang einen Vorschlag gemacht, zu dem ich gern Ihre Meinung hören würde. Ich zitiere: „Anstatt die fiktiven Hebesätze um ca. 10 % anzuheben, kann man genauso gut die Berücksichtigung

von Einkommen- und Umsatzsteuer in der Finanzkraftberechnung einer Kommune von derzeit 100 % auf 90 % absenken. Die Verteilungswirkung bei den Schlüsselzuweisungen ist dann exakt identisch. Es wird jedoch keine neue Runde von kommunalen Steuererhöhungen eingeleitet.“

Der Grund dafür war, in der augenblicklichen wirtschaftlichen Lage die Konjunktur in mehreren Hundert Städten und Gemeinden des Landes, insbesondere im gesamten kreisangehörigen Raum, mit den fiktiven Steuererhöhungen nicht völlig zu schädigen.

Die zweite Frage bezieht sich auf den Vortrag von Herrn Dr. Schink, der die Ganztagschulen und das Programm der Bundesregierung angesprochen hat. In der ersten Ergänzungslieferung zum Haushalt 2003 steht ein Betrag für die Ganztagsbeschulung in Nordrhein-Westfalen von 68,6 Millionen €. Da einmal die Rede von 4 Milliarden € in vier Jahren war, hatten wir für das Jahr 2003 1 Milliarde € erwartet. Können Sie sich erklären, wieso wir Ganztagschulen einrichten sollen und dann insbesondere nur dieser kleine Betrag herauskommt?

Der dritte Punkt bezieht sich auf die Schulpauschale, die Herr Dr. Predeick angesprochen hat. Ich zitiere aus Ihrem Beitrag:

„... hat das Land ausschließlich die Schülerzahl je Schulträger unter Berücksichtigung einer Mindestbetragsregelung je Schulträger herangezogen. Auf eine kostenorientierte Gewichtung der Schülerzahlen, die den behinderungsbedingten Mehrkosten insbesondere beim Schulbau Rechnung trägt, wurde zum Bedauern der Landschaftsverbände verzichtet.“

Dazu wüsste ich gern, wie hoch denn dann der Beitrag individuell sein soll. Wir haben nämlich festgestellt, dass z. B. die kleine Gemeinde Ladbergen im Kreis Steinfurt – etwa 6.500 Einwohner – wegen der Mindestzahlung pro Schüler fast 600 € bekommt, aber jede Stadt, die mehr als 1.117 Schüler hat, nur 175 € pro Schüler erhält. Jetzt sagen Sie: Wir brauchen eine andere Gewichtung. Daher frage ich in Richtung Landschaftsverband Westfalen-Lippe: Wie viel pro Schüler erwarten Sie denn?

Meine letzte Frage bezieht sich auf die Gewichtung der Einwohner: Beim Gemeindegkongress in Münster hat der scheidende Hauptgeschäftsführer Heinrichs vorgetragen, dass – ich zitiere – „die Verteilung der Schlüsselzuweisungen für die Jahre 1980, 1990 und 2000 sich so darstellt, dass der Anteil der kreisfreien Städte an den Schlüsselzuweisungen von 42 auf 52 % gewachsen sei, obwohl die Einwohnerzahl der Großstädte zurückgegangen ist.“

Nach dem Ifo-Gutachten wird nun eine neue Gewichtung im Jahre 2003 eingeführt. Dahlem im Regierungsbezirk Köln beispielsweise wird mit 100 Prozentpunkten angesetzt und Köln mit 157. Wird das von Ihnen klaglos hingenommen, sodass Sie sagen, die Kleinen bekommen alle 100 und die großen 157? Dabei ist mir aber aufgefallen, dass Paderborn, das im westfälischen Bereich mindestens so zentral liegt wie Köln im rheinischen, nur 121 Prozentpunkte bekommt. Wie sieht die Position Ihrer Verbände dazu aus?

Ewald Groth (GRÜNE): Ich habe gut verstanden, was uns Herr Dr. Schneider im Hinblick auf die Reformkommission mitgegeben hat. Nachdem wir jetzt die ersten Signale aus Berlin erhalten haben, müssen wir an dieser Stelle sicherlich noch Anhubarbeit leisten. Dazu gibt es bereits gut abgestimmte Konzepte.

Herr Dr. Schneider, wenn Sie aber sagen, Sie können die Negativabrechnung nicht schultern, frage ich: Wie sollen wir es dann machen? Ich stelle diese Frage auch bewusst in den Zusammenhang mit der Forderung von Herrn Dr. Predeick. Es gibt sicherlich niemanden, der mit großer Freude Zuschüsse für therapeutisches Personal streicht. Wenn wir im Landeshaushalt an dieser Stelle Einsparungen durchführen, wird das auf der einen Seite nicht gern gesehen, auf der anderen Seite wollen Sie aber die Negativabrechnungen, die die Kommunen treffen müssen, praktisch nicht tragen können. Ich kenne die kommunale Finanzsituation und kann das verstehen.

Wie sieht denn Ihr Vorschlag zur Gegenfinanzierung aus? Wollen sie die Hälfte oder ein Viertel kreditiert haben, oder wollen Sie es in zehn Jahren abtragen? Im Grunde ist diese Negativabrechnung genau das, womit das Land schon lange fertig werden muss. In dieser finanziellen Situation stehen wir. Ich erwarte eine Antwort auf die Frage: Wie sollen wir es machen? Meine Haltung ist immer: Das Land findet nicht in Düsseldorf statt, sondern in den Kommunen.

Das alles ist schwierig genug, heißt aber auch, dass z. B. Zuschüsse für das therapeutische Personal oder andere Zuschüsse, die an die Kommunen zur Wahrnehmung von Aufgaben fließen, dann ebenso zur Disposition stehen müssen. Ich möchte den Widerspruch auflösen, dass auf der einen Seite gesagt wird, wir können das alles nicht mehr schultern, das Land soll sparen, auf der anderen Seite aber gleichzeitig Sparvorschläge, die uns sehr schwer fallen, nur auf Ablehnung stoßen.

Wie wollen Sie denn die Negativabrechnung abtragen? Wollen Sie einen zinslosen Kredit haben? Das wird jetzt häufig im Einzelhandel so gehandhabt. Ich glaube nicht, dass wir im Land in der Lage sind, so etwas zu machen. Wenn Sie das aber schon ansprechen, Herr Dr. Schneider, sollten Sie etwas konkreter werden.

Hans Peter Lindlar (CDU): Herr Groth, wenn man die Dinge so kennt, wie Sie sie kennen müssten, sollten Sie Ihre Fragen nicht in dieser Weise stellen. Wer, glauben Sie, kann denn vor Ort in einer Kommune den Frauen und Männern, die in diesen Körperbehinderteneinrichtungen tätig sind und den Eltern, die mit ihren Kindern kommen, widerstehen? Sie kalkulieren kühl ein, dass diese Leistung weiter erbracht wird, nur aus anderen Taschen. Das ist genau der Hintergrund Ihres Sparvorschlags.

Beim Nachtragshaushalt ist mir aufgefallen, dass vor einigen Jahren den Kommunen als Ersatz für die Gewerbesteuer ein Betrag von 2,2 % der Umsatzsteuer zugemessen worden ist. In der Berechnung sehe ich jetzt, dass der Bund zunächst einmal einen Betrag von 5,63 % von dieser Umsatzsteuer abzieht und zur Einzahlung in die Rentenversicherung verwendet und erst von den verbleibenden 94,37 % den Ausgleichsbetrag von 2,2 % bildet, den die Kommunen erhalten. Das macht bundesweit einen Schaden von rund 220 Millionen € aus, in Nordrhein-Westfalen liegt er zwischen 40 und 45 Millionen €.

Welchen Hintergrund hat die Belastung dieses Prozentsatzes – 2,2 % – mit einem Vorwegabzug? Ist Ihnen das 1999, als es auf Bundesebene so entschieden worden ist, bewusst geworden?

Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Es wäre aus meiner Sicht der falsche Weg, anstelle der fiktiven Hebesätze jetzt die Einkommensteuer und die Umsatzsteuer nicht voll einzurech-

nen, weil man dann in das System des Finanzausgleichs verändernd eingreift. Schließlich besteht auch durch den Einsatz fiktiver Hebesätze bei der Grund- und der Gewerbesteuer für die Kommunen die Möglichkeit, ihre Finanzkraft selbst zu beeinflussen. Dabei wird ein fiktiver, ein Durchschnittshebesatz, zu einer objektiven Größe. Das ist bei der Einkommen- und Umsatzsteuer nicht der Fall, weil die Kommunen an dieser Stelle kein Hebesatzrecht, von daher auch keinen Einfluss auf die Höhe dieser Einkommensteuer haben, nur indirekt durch die Ansiedlung von mehr Einwohnern.

In Bezug auf die Gewichtung der Einwohner und der Veränderung in diese Richtung – wie Herr Palmen es dargestellt hat – bleiben wir in dem bestehenden System. Die Zentralität wird dadurch ausgedrückt, dass die Einwohnerzahlen eine Höchstgröße für den Finanzbedarf darstellen. Nach den Recherchen des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik hat sich herausgestellt, dass es dort eine Veränderung zulasten der großen Städte gegeben hat. Wenn man betrachtet, welche Leistungen die zentralen Städte in vielen Bereichen im Umland bereit stellen, bis hin zu Schulen und Kindergärten, um auswärtige Kinder aufzunehmen, erkennt man, dass es auch gerechtfertigt ist, hier eine entsprechende Differenzierung vorzunehmen.

Zur Rückzahlung: Wir könnten uns prinzipiell schon eine Ratenzahlung vorstellen. Doch das eigentliche Problem ist, dass in der heutigen Finanzsituation weiterhin Gesetze erlassen werden, die trotz dieser schwierigen Lage die Kommunen mit zusätzlichen Befrachtungen belasten. Vorhin wurde auch schon das Thema Grundsicherung genannt. Dazu kenne ich aus meiner Stadt ähnliche Zahlen, die eine noch größere Deckungslücke aufzeigen.

Bei der Bereitstellung von Geldern durch das Land und den Bund wird immer darauf verwiesen, dass diese auf keinen Fall für das Personal, das wir dazu stellen müssen, verwandt werden dürfen. Es bleibt immer wieder etwas an uns hängen. Wir holen – von großen Protesten der Bürger begleitet – mühsam Beträge aus dem Haushalt heraus, die dann durch solche Maßnahmen wieder um ein Vielfaches abgeschöpft werden. Ich habe vorhin schon die 20%ige Vorgabe für die Versorgung der Kinder unter drei Jahren genannt, über die jetzt diskutiert wird.

Zu den Ausführungen von Herrn Lindlar zur Gewerbekapitalsteuer und Umsatzsteuer: Die wegfallende Gewerbekapitalsteuer konnte für die Kommunen durch Zuweisung von 2,2 % der Umsatzsteuer ausgeglichen werden. Wenn es jedoch weitere Eingriffe gibt, rechnet sich das nicht mehr. Aufgrund dieser Mischfinanzierungssystematik wissen wir aber hinterher nicht mehr, was als Ausgleich übrig geblieben ist. Es ist auch so, dass dieser neu berechnete Schlüssel – bisher sind es die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten – immer noch in der Diskussion ist. Jetzt wird gesagt, die Städte mit einem überproportionalen Verlust bei der Gewerbekapitalsteuer sollen erst 2004 eine entsprechende Kompensation erhalten. Es hat primär die großen Städte getroffen, denen häufig nicht einmal die Hälfte der wegfallenden Gewerbekapitalsteuer über die Umsatzsteuer ausgeglichen wurde.

Grundsätzlich stehen wir Vereinfachungen im System – das gilt auch für Zuweisungen an die Kommunen – offen gegenüber. Meist haben wir da auch ein ähnliches Prinzip. Erst gibt es eine Zweckzuweisung, dann eine Pauschale, dann wird die Pauschale gekürzt, dann fällt sie ganz weg. Diese Problematik zeigt sich auch beim Ersatz der Gewerbekapitalsteuer durch eine Umsatzsteuer dadurch, dass die Kommunen unterschiedliche Anteile erhalten.

Dr. Bernd Jürgen Schneider (Städte- und Gemeindebund NRW): Herr Lindlar, diese 5,63 % haben folgenden historischen Hintergrund: Man hat 1996 einen Systemwechsel geschaffen und gesagt: Das Kindergeld wird künftig von der Einkommensteuer abgezogen. Dann hat man 1999 das Arbeitgeberkindergeld abgeschafft, weil der Aufwand für die Unternehmen zu groß war, hat aber den Ländern als Ausgleich für die Nachteile, die aufgrund der Beibehaltung des Abzugs entstehen, diese 5,63 % zugestanden. Bis 1996 hatten die Länder und auch die Kommunen im Rahmen ihrer Einkommensteuerbeteiligung von 42,5 % die Freibeträge zu tragen. Das Kindergeld hat komplett der Bund übernommen. Dies war eine Relation von 76 % Bund zu 24 % Land. Um diese Relation zu perpetuieren, hat man sich 1999 auf diese Abzugsposition von 5,63 % verständigt. Die Gewerbesteuer fehlt uns heute sehr, denn sie wäre die einzige konjunkturunabhängige Einnahmequelle.

Herr Groth, der künftige Ministerpräsident hat Recht, wenn er sagt, dass das Land seit 20 Jahren über seine Verhältnisse lebt. Nun frage ich mich und die kommunale Familie sich insgesamt: Warum sollen wir jetzt über Befrachtungen, Kostenverlagerungen usw. diese Misere des 20jährigen „Auf-Pump-Lebens“ ausbaden? Ich wäre schon dankbar, wenn wir nur die Erwartungen der Bürger zurückschrauben und keine neuen Aufgaben und Kosten übernehmen müssten.

Zur Ganztagsbetreuung: Die Idee des Fachressorts, dort wo keine Horte existieren und somit keine Mittel frei werden können, künftig keine Ganztagsbetreuung anzubieten, schafft eine Zwei-Klassen-Gesellschaft. Dies ist für uns ein „Schlag ins Gesicht“. Der zuständige Abteilungsleiter im Schulausschuss hat uns das Konzept des Landes so vorgestellt. Wenn Sie aber Ganztagsbetreuung nur dort schaffen, wo es Horte gibt, wird es einen Aufstand geben.

Das Land weiß ganz genau, dass die Hortfinanzierung ein ganz minimaler Baustein für die Gesamtfinanzierung ist. Da frage ich mich: Wie kann man Mittel der freien Träger einrechnen, ohne zu wissen, ob diese überhaupt bereit sind, Gelder zu geben ohne mitzubestimmen? Das heißt, letztendlich bleibt die Finanzierung des Personals bei uns liegen.

Herr Groth, als aktives Mitglied bei uns im Präsidium haben Sie gesagt: Wir wollen keine Personalkostenfinanzierung haben, sie ist nicht finanzierbar. Das ist ein ganz eindeutiger Beschluss. Wir erwarten eine Regelung wie in Rheinland-Pfalz: Wenn also in Ganztagschulen Bildungsarbeit verrichtet werden soll – was nach PISA sinnvoll ist, um einzelne Kinder speziell zu fördern – und die Lehrer dann notwendigerweise den ganzen Tag in der Schule sind, kann dieses Bildungspersonal nur vom Land finanziert werden. Dem hat auch unser Innenminister im Memorandum zugestimmt, aber im Kabinett war er unterlegen.

Zur Lernmittelfreiheit: Wenn das Kabinett sich nicht imstande sieht, den Eltern im Sek-II-Bereich im schlechtesten Fall 1 € pro Kind und Monat zuzumuten, dann frage ich mich, wann wir die Kraft haben, den Eltern noch mehr zuzumuten. Letztendlich müssen wir die Eigenverantwortung stärken. Wenn dies jetzt bereits bei diesem Betrag nicht geschafft wird, dann sieht die Zukunft von NRW und Deutschland düster aus. So ist Stimmung der Bürgermeister, das frustriert sie zurzeit und macht sie immer aggressiver. Denn sie sehen, dass wir Aufgaben streichen und Standards absenken müssen. Es kann so nicht weitergehen.

Zur Negativabrechnung: Es ist nicht mein Problem, wie das Land das macht. Ich stimme Ihnen zu, Herr Groth, die Summe ist in Ordnung, der Systemwechsel ist auch in Ordnung, wir haben diese Negativabrechnung damals vereinbart, und das Land hat kreditiert. Das Problem ist nur: Es ist nicht finanzierbar. Ich will die Summe und die Berechnung nicht angreifen, das ist alles in Ordnung. Aber ich bin sicher, dass wir nach der November-Steuerschätzung über

ganz andere Summen diskutieren müssen. Und wenn das Land auf die Idee kommen sollte, die gigantischen Steuerverluste irgendwie auf uns abzuwälzen, dann gibt es eine Entwicklung, die keiner mehr steuern kann.

Zu den fiktiven Hebesätzen: Die Konjunktur dümpelt dahin, und wir haben keine Aussicht auf Besserung. Ab 2,1 % Konjunkturaufschwung gibt es die Chance des Arbeitsplatzaufbaus. Wir erwarten in 2003 1,4 %. Das heißt, die Arbeitslosigkeit wird weiter steigen und damit auch die Lohnnebenkosten. Ein westdeutscher Arbeitgeber zahlt derzeit rund 22.000 € pro Mann und Jahr an Luxus – nach seiner Auffassung – für einen Arbeitsplatz. Wir bekommen ein Problem, wenn die Arbeitgeber dann bei diesen extremen Lohnnebenkosten nicht in Deutschland bleiben.

Die Kranken- und die Rentenversicherungsbeiträge steigen – so wird es angekündigt. Damit wird dieses Problem weiter verschlimmert, d. h. es gibt noch mehr Arbeitslose, noch weniger Steuereinnahmen, noch mehr Steuererhöhungen und noch mehr Ausgaben. Das ist der Teufelskreis, den wir einfach nicht durchbrechen können.

Deswegen sind die Hebesätze auch psychologisch derzeit so wichtig. Diese Hebesätze wirken sich direkt auf die Unternehmen aus. Wenn ich aber die Steuerkraft bei der Einkommen- und Umsatzsteuer um 10 % absenke, so ist dies systemfremd und hat keine Auswirkung auf die Steuerbelastung der Betriebe. Deswegen bringt es doppelt nichts.*

Dr. Alexander Schink (Landkreistag NRW): Zu den fiktiven Hebesätzen: Ich kann mich dem anschließen, was meine Vorredner dazu gesagt haben, dass es nämlich systemfremd wäre, hier auf die Einkommen- und Umsatzsteuerabsenkung zu setzen. Wichtig ist – das haben Sie auch unserer Stellungnahme entnehmen können –, dass wir nicht der Überzeugung sind, dass uns die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtshofes vom 09.07.1998 dazu zwingt, die fiktiven Hebesätze dem Durchschnitt der Hebesätze in Nordrhein-Westfalen anzupassen. Sondern wir sind der Überzeugung, dass es durchaus richtig und notwendig sein kann, hier zu geringeren fiktiven Hebesätzen zu kommen.

Es ist auf die konjunkturelle Lage hingewiesen worden und darauf, dass auch über die fiktiven Hebesätze natürlich die Finanzkraft der Kommunen gesteuert wird und wir dann eine Erhöhungsrunde hinsichtlich der Anhebung der Hebesätze in der Gewerbesteuer bekommen würden. Das halten wir in der jetzigen Situation nicht für richtig. Auch wird insbesondere aus den grenznahen Bereichen darüber berichtet, dass in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen die Hebesätze sehr viel geringer sind, sodass wir bei einer Erhöhung erhebliche Probleme mit der Verlagerung von Gewerbebetrieben bekommen würden.

Zum Thema Einwohnergewichtung, Hauptansatzstaffel: Herr Palmen, wir sind uns als kommunale Spitzenverbände in diesem Jahr einig, dieses Thema nicht angreifen zu wollen, weil wir uns vor einigen Jahren auf das Ifo-Gutachten und die dortigen Ergebnisse der Überprüfung geeinigt haben. Allerdings hat der kreisangehörige Raum dieses Thema nicht mit besonderem Wohlgefallen betrachtet, sondern wir haben im Gegenteil ganz erheblich „mit den Zähnen geknirscht“, als wir gelesen haben, dass eine Summe von insgesamt 105 Millionen € vom Land in die Städte wandert.

Spätestens dann, wenn uns die Gemeindefinanzreform erreicht hat und es Veränderungen im Gemeindefinanzierungssystem gibt, müssen wir uns Gedanken darüber machen, wie die Fi-

nanzströme in Nordrhein-Westfalen im GFG verteilt werden. Dann stellt sich die Frage, ob das Ifo-Gutachten weiter als Grundlage dienen kann.

Ich stelle jedenfalls fest: Die Schere geht immer weiter auseinander, und die Finanzströme verlagern sich zugunsten der kreisfreien Städte. Dies kann vom kreisangehörigen Raum auf Dauer jedenfalls so nicht akzeptiert werden. Wir müssen überlegen, ob das so richtig ist und die Grundlagen erneut überprüfen. Diese Zukunftsaufgabe stellt sich, wenn wir genau wissen, wie demnächst die Finanzierung der Gemeinden erfolgt. Wenn wir Zuschläge auf die Einkommensteuer bekommen, wird es ohnehin eine neue Diskussion darüber geben, wie das Ganze dann geändert werden soll. Daher wollen wir u. a. auch eine Modernisierung der Gewerbesteuer, damit das nicht ganz so problematisch wird.

Zum Thema Ganztagschule: Herr Palmen, 68,6 Millionen € sind aus unserer Sicht viel zu wenig. Wir haben genauso wie der Städte- und Gemeindebund, aber auch in der Landkreisversammlung einen Beschluss, dass eine solche Einrichtung nur erfolgreich sein kann, wenn es eine „pädagogische Veranstaltung“ wird. Es macht überhaupt keinen Sinn, nachmittags eine Betreuung durchzuführen, die keinen pädagogischen Anspruch hat.

Wenn man Konsequenzen aus PISA zieht, dann richtige, und das bedeutet: Pädagogisches Konzept, und für die Pädagogik ist das Land zuständig, nicht die Kommunen. Von daher halten wir den Finanzierungsanteil und die angestellten Überlegungen, hier durch Umschichtungen von bisherigen Förderprogrammen zu einer Finanzierung zu kommen, für völlig unzureichend.

Wir sind der Überzeugung, dass man ähnlich vorgehen könnte wie in Rheinland-Pfalz u. a. Bundesländern, dass nämlich das Land Geld in die Hand nimmt. Uns ist dabei völlig bewusst, Herr Groth, dass die Finanzierung sehr schwierig ist. Nur kann man nicht auf der einen Seite sagen, das ist unser politisches Schwerpunktthema und auf der anderen Seite die Kosten auf die kommunale Ebene verlagern und dort nur umschichten. Das halten wir nicht für richtig.

Herr Groth hat den Widerspruch angesprochen zwischen den Sparvorschlägen – 20 Jahre über die Verhältnisse gelebt, jetzt muss irgendwo gespart werden – und den Forderungen angesichts unserer Haushaltslage, dass nämlich bei den Landesmitteln alles beim Alten bleibt. Darin sehe ich auch einen offenkundigen Widerspruch. Wir sind dafür, dass gespart wird, aber dann haben wir zwei Forderungen:

Erstens. Es muss an den richtigen Stellen gespart werden. Welche das sind, darüber kann man sich politisch streiten. Herr Dr. Predeick hat ein Thema angeführt, das uns allen sehr am Herzen liegt, bei dem man die Frage stellen muss: Ist das die richtige Stelle, oder gibt es nicht andere Stellen? Auf diesen Gesichtspunkt sollte man deutlich achten.

Zweitens. Wenn dann an der richtigen Stelle gespart wird, darf das nicht dazu führen, dass die politische Verantwortung dafür, dass es für freie Träger oder bestimmte soziale Einrichtungen weniger oder kein Geld mehr gibt, letztlich auf die Kommunen verlagert wird, die dann selbst darüber entscheiden müssen, ob sie die bisherigen Förderungen, die sie natürlich mit Landesmitteln finanziert haben, weiter aufrecht erhalten oder nicht. Das ist für uns das größte Problem.

Es gibt sehr viele gesellschaftliche Gruppen, die heute von den Kämmerern, Landräten und Bürgermeistern fordern, dass aufgrund der fehlenden Landesmittel die Kommunen einspringen. Es ist kommunalpolitisch häufig ausgesprochen problematisch, dann die auf der Landesebene getroffenen Sparbeschlüsse umzusetzen. Damit wird nämlich die Entscheidung über die

Aufrechterhaltung bestimmter Einrichtungen auf der kommunalen Ebene getroffen. Das sollte jedenfalls nicht das Ergebnis der Bemühungen sein. So werden wir sicherlich mit den Sparbeschlüssen in vielen Fällen Schiffbruch erleiden, weil es kommunalpolitisch häufig unmöglich ist, diesen Forderungen bestimmter Interessengruppen nicht Rechnung zu tragen.

Manfred Palmen (CDU): Eine Zusatzfrage zu den fiktiven Hebesätzen: Wir haben Zuschriften der Industrie- und Handelskammern bekommen, die fragen: Warum werden überhaupt diese fiktiven Hebesätze angesetzt? Es handelt sich nur um ein Umverteilungsvolumen von 9 Millionen € landesweit. Ist diese Zahl belastbar? Können Sie sie bestätigen?

Dr. Bernd Jürgen Schneider (Städte- und Gemeindebund NRW): Die Zahl ist korrekt, aber es ist eine saldierte Zahl. Wenn man sich einzelne Kommunen ansieht, sind es wesentlich höhere Beträge, z. B. in Paderborn ungefähr rund 3 Millionen €. Man muss immer das Gesamtergebnis sehen. Die 9 Millionen € sind tatsächlich relativ gering, doch bezogen auf die Einzelfälle stellt es sich ganz anderes dar.

Dr. Hans-Ulrich Predeick (Landschaftsverband Westfalen-Lippe): Zur Schulpauschale: Bevor es die Schulpauschale gab, hatten wir bis dato eine Objektförderung in einer Größenordnung von 70 bis 80 % der Kosten, die ein solches „Stück“ Behindertenschule ausmacht. Das heißt, in diesen Kosten waren nicht nur die allgemeinen schulischen Aufwendungen wie für eine „normale“ Schule enthalten, sondern auch die behindertenbedingten Mehrkosten, z. B. für Geräte, bauliche Maßnahmen oder therapeutische Einrichtungen. Auch die Klassengrößen sind natürlich ungleich geringer, oftmals sind nicht mehr als sechs bis acht Schülerinnen und Schüler in einer Klasse.

Wir haben seinerzeit erklärt, dass die behinderungsbedingten Mehrkosten dann in etwa ausgeglichen wären, wenn wir nicht eine Schulpauschale von 1,5 Millionen €, sondern von ca. 5 Millionen € bekommen würden. Das wäre nach unseren damals angestellten Berechnungen der Betrag gewesen, der mit Blick auf die steigenden Schülerzahlen – mit denen wir als Folge der verbesserten Apparatedizin rechnen müssen – und auf die baulichen Maßnahmen – die in diesem Bereich ungleich teurer sind als für jede andere Schule – den behinderungsbedingten Mehraufwand kompensiert hätte.

Heinz Wirtz (SPD): Zur Anpassung der Grunddaten, sprich fiktive Hebesätze: Wenn wir die Grunddaten aus dem Jahre 1993, die heute Berechnungsgrundlage sind, anpassen, ist das in meinen Augen sinnvoll, denn wir passen praktisch den kommunalen Finanzausgleich ein Stück weit der Realität an. Wenn das gemacht wird und ein Bestandteil dieser Grunddaten der fiktive Hebesatz ist, sind wir der Auffassung, dass der fiktive Hebesatz aus diesem Gesamtsystem nicht ohne weiteres ausgeklammert werden kann, sondern mit in die Anpassung einbezogen werden muss, wenn wir realitätsnäher arbeiten wollen. Auch wenn die jetzt zugrunde gelegten Daten schon nicht mehr auf dem neuesten Stand sind: Sind sie nicht auch der Auffassung, dass dies in der Tat mit einbezogen werden muss?

Zum Personaleinsatz bei der Grundsicherung: Mir sind die Berechnungen einzelner Städte bekannt, die davon ausgehen, dass die Erstattungsbeträge nicht ausreichen werden. Ob es letztendlich so sein wird, kann im Moment noch niemand sagen. Zur Argumentation bei dem Einsatz von Personal: Hier wird eine Leistung im Wesentlichen pauschaliert. Ein Teil der

Menschen, die unter die Grundsicherung fallen, wird aus dem Bereich der Sozialhilfe kommen. Dort muss aber ganz individuell berechnet werden. Meiner Meinung nach müssten sich im Bereich der Sozialhilfe Personaleinsparungen ergeben, die nicht voll gegengerechnet werden über die Pauschalierung im Bereich der Grundsicherung. Haben die Kommunen so etwas tatsächlich einmal genau durchgerechnet? Denn ich kann mir nicht vorstellen, dass das gleiche Personal bei einer pauschalen Leistung benötigt wird wie bei einer Leistung, die ganz individuell ermittelt werden muss mit umfangreichen Überprüfungen im Unterhaltsbereich.

Ewald Groth (GRÜNE): Zu den fiktiven Hebesätzen: Ich sehe nicht so deutlich den Zusammenhang bei der Anpassung der Hauptansatzstaffel. Da muss man seit 1993 neu rechnen. Bei der Anhebung der fiktiven Hebesätze kann es nur darum gehen, ob die Anspannungsvoraussetzungen, die für alle gleich sein sollen, in allen Kommunen tatsächlich gegeben sind.

An die Verbände: Es gibt nach dem Gesetzentwurf auch schon einen Beschluss der großen Koalitionsfraktionen, nicht bei dem Durchschnitt zu bleiben, sondern zu reduzieren – also nicht um 10, sondern nur um 5 % anzuheben. Aber auch eine 5%ige Anhebung ist natürlich eine Anhebung, die die Kommunen dazu veranlassen wird, dem nachzukommen. Jetzt spricht der Steuerzahlerbund von einer Steueranhebungsspirale. Denn bei der letzten Anhebung waren es nach Ifo über 80 %, die dem nachkommen mussten, um keine Nachteile im GFG zu erleiden.

Wie schätzen Sie das ein, wenn man jetzt von 380 auf 400 Punkte ginge? Würde dann eine ähnliche Spirale in Gang gesetzt, oder könnten Sie sich auch vorstellen, dass die Kommunen, die heute zu fast 90 % bei 380 Punkten liegen, auch dabei blieben, wenn der fiktive Hebesatz auf 400 Punkte angezogen würde? Und was würde das für eine weitere Anpassung bedeuten, wenn man die 400 Punkte nähme?

Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW): Zu den fiktiven Hebesätzen: Da muss man zwei Bereiche voneinander trennen. Zum einen bleiben wir im System. Wir haben von Zeit zu Zeit eine Überprüfung und schauen, wie sich die Hebesätze insgesamt entwickelt haben. Das ist ungefähr vergleichbar mit der Anpassung der Verteilungsmechanismen bei der Einkommenssteuer, wobei man auch die Kappungsgrenzen ab und zu nach oben zurt.

Die Anhebung der fiktiven Hebesätze insgesamt bleibt für die kommunale Familie gleich, aber es gibt unterschiedliche Verteilungsmechanismen zwischen den einzelnen Ebenen. Wir haben eben gesagt, wir wollen auf der einen Seite dieses System nicht durchbrechen. Wir wollen aber bei denjenigen, die jetzt unter diesen Hebesätzen liegen, nicht den Effekt erzielen, dass sie bei z. B. 12 € mehr Gewerbesteuer auf 14 € Zuweisungen verzichten müssen. Das soll abgemildert werden und der fiktive Hebesatz deswegen nicht um 10, sondern nur um 5 % anpasst werden. Dieser Kompromiss wird auch von allen Spitzenverbänden gemeinsam getragen. Ob es dann wirklich zur Anpassung kommt, wird sich zeigen. Da wird natürlich der Druck auf diejenigen folgen, die unter diesem fiktiven Hebesatz liegen.

Zur Grundsicherung: Verschiedene Städte haben das speziell ausgerechnet und erkannt, wo es gewisse Entlastungswirkungen gibt. Wir haben vor kurzem im Finanzausschuss des Deutschen Städtetages in Magdeburg darüber diskutiert, dass von vielen Gemeinden die großen Nettobelastungen infolge der zusätzlichen Personalgestellung beklagt werden.

Ich will jetzt die Klammer zu der Diskussion von vorhin schlagen: Bevor man solche Gesetze umsetzt und deren Wirkung erfährt, sollte man doch wegen der finanziellen Bedeutung die Kosten konkret ausrechnen.

Dr. Bernd Jürgen Schneider (Städte- und Gemeindebund NRW): Zu den Hebesätzen: Herr Dr. Sander hat die Kompromissposition aller Verbände dargestellt. Sie ist schriftlich niedergelegt, und dabei bleiben wir auch. 5 % Abschlag sind in Ordnung, wenngleich wir natürlich aufgrund unserer speziellen Situation gern eine weitergehende Lösung hätten.

Herr Wirtz, Sie haben Recht: Die Grunddatenanpassung gehört eigentlich auch dazu. Das Problem ist, dass diese in eine Zeit fällt, in der jeder Prozentpunkt, den die Unternehmen mehr bezahlen müssen, vor allem für die Mittelständler, die die Arbeitsplätze schaffen und die investieren, eine enorme Belastung darstellt. Die Zeit ist schlichtweg nicht geeignet, um solche Dinge durchzuführen. Im Prinzip haben Sie aber Recht.

Ein weiterer Punkt betrifft die Berechnung dieser fiktiven Gewerbesteuerkraft. Wir berechnen die Steuerkraft fiktiv, sehen aber die tatsächlichen Ausgaben als Bedarf an. Wir haben bereits dem Innenministerium mehrfach dargelegt, dass dieses Vorgehen methodisch nicht in Ordnung ist. Denn die Gewerbesteuer wird entsprechend dem Einkommensteuerrecht als Betriebsausgabe vom Ertrag abgezogen, und dabei wird der tatsächliche Hebesatz, nicht der fiktive, angewandt. Durch diese Inkonsequenz ergibt sich ein entsprechend hoher Messbetrag, und letztendlich erleiden die Kommunen, wenn sie mehr Gewerbe ansiedeln, einen Verlust von mehreren 100.000 €. Das ist natürlich schon ein Problem, das wir nicht akzeptieren können.

Das heißt, wir müssen die Berechnung der Gewerbesteuerkraft gesetzestechnisch so regeln, dass beim Abzug der Gewerbesteuer als Betriebsausgabe bereits der fiktive Hebesatz in Ansatz gebracht wird. Das wäre methodisch sauber.

Dr. Alexander Schink (Landkreistag NRW): Zu den Ausführungen von Herrn Wirtz: Mit der 5%igen Absenkung der Hebesätze, wie sie von den Mehrheitsfraktionen beschlossen worden ist, sind wir einverstanden.

Zu den Personalkosten bei der Grundsicherung: Es gibt in allen Kreisen Berechnungen zum erforderlichen Personalmehraufwand. Das Verfahren ist so, dass zunächst einmal das Fachamt entsprechende Forderungen stellt, die in der Regel überhöht sind. Denn wer viel fordert, bekommt etwas, und wer wenig fordert, bekommt gar nichts.

Das Ergebnis der Personalmehrbelastung aus den Haushaltsberatungen ist so berechnet, dass auch die Einsparungen, die bei der Sozialhilfe entstehen, berücksichtigt sind. Man kann im Übrigen auch davon ausgehen, dass wir in Bezug auf die kommenden Grundsicherungsanträge zunächst einmal einen Berg abarbeiten müssen. Danach ist die Belastung nicht besonders hoch, was bei der Frage nach zusätzlichem Personal berücksichtigt worden ist. Angesichts der sich abzeichnenden desolaten Haushaltslage haben die Kommunen in den letzten Wochen und Monaten gerade die durch die Grundsicherung verursachten Kosten immer weiter nach unten gefahren.

Anfangs bestand unter den Sozialdezernenten die einheitliche Auffassung, dass die verschämte Altersarmut zu einem Kostensprung von 100 % bei den Sozialhilfeausgaben führen wird.

Davon sind wir inzwischen sehr stark abgewichen. Es sind jetzt 25 bis 50 % Mehrkosten, ich kenne einen Kreis, der gar keine Mehrkosten angibt, weil es dort so etwas nicht gebe. Das ist sicherlich eine Schönrederei unter dem Gesichtspunkt: Wir müssen den Haushaltsausgleich irgendwie schaffen und versuchen, bei den Sozialausgaben in den Haushalten so zu kalkulieren, dass wir noch irgendwie hinkommen.

Dass es Mehrbelastungen geben wird, ist offenkundig. Sie haben aber Recht, dass wir heute noch nicht genau wissen, wie hoch sie sind. Ich darf nur noch einmal darauf hinweisen: Für die verschämte Altersarmut sind wir zuständig. Das ist auf der Bundesebene mit Zustimmung aller leider so beschlossen worden. Hier bedarf es dringend einer Änderung.

Vorsitzender Jürgen Thulke (SPD): Wir sind damit am Ende der heutigen Anhörung. Ich bedanke mich ganz herzlich bei den Fachleuten, die uns zur Verfügung gestanden und uns beraten haben. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg.

gez. Thulke

Vorsitzender

ke/20.11.2002/21.11.2002