



Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen

8. Sitzung (öffentlich)

24. November 2017

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 11:40 Uhr

Vorsitz: Stefan Kämmerling (SPD)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2018 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 – GFG 2018) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes

3

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 17/802

– Anhörung von Sachverständigen (*siehe Anlage*)

* * *

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2018 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 – GFG 2018) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 17/802

– Anhörung von Sachverständigen (*siehe Anlage*)

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Guten Morgen, meine Damen und Herren! Ich darf Sie recht herzlich zu unserer heutigen Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen begrüßen. Es handelt sich um eine Anhörung von Sachverständigen zum Gesetzentwurf der Landesregierung mit dem Titel „Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2018 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 – GFG 2018) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes“ mit der Drucksache 17/802.

(Es folgen organisatorische Hinweise.)

Als erstem Redner darf ich Herrn Kollegen Bernhard Hoppe-Biermeyer von der Fraktion der CDU das Wort erteilen. – Herr Kollege, Sie haben das Wort.

Bernhard Hoppe-Biermeyer (CDU): Herr Vorsitzender! Liebe Kollegen! Zunächst möchte ich vonseiten der CDU ein ganz besonderes Dankeschön an die Sachverständigen, Herrn Holler, Herrn Hamacher, Herrn Müller, Herrn Klein und Frau Hötte, richten. Wir wissen Ihre Arbeit sehr zu schätzen.

Herr Hamacher, als wir uns die Tage unterhalten haben, haben Sie mir erzählt, dass es das 18. GFG ist, das Sie begleiten; für mich ist es das erste. Umso schöner ist es für mich, dass es ein Rekord-GFG ist. Schließlich handelt es sich mit 11,7 Milliarden € um die höchste Zuweisung, die NRW je erlebt hat. Highlights sind aus unserer Sicht natürlich der Wegfall des Kommunalsoli in Höhe von 91 Millionen €, die Weiterleitung der Bundesentlastung in Höhe von 217 Millionen €, der erste Schritt der Abschmelzung des Vorwegabzuges um 31 Millionen € sowie die Anhebung der Mindestpauschalen.

Meine erste Frage richtet sich an den Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen sowie den Landkreistag Nordrhein-Westfalen. Wie wirken sich die Erhöhung der Mindestbeträge und die gegenseitige Deckungsfähigkeit der Zweckpauschalen auf die Kommunen aus?

Meine zweite Frage richtet sich an den Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, den Landkreistag Nordrhein-Westfalen sowie den Städtetag Nordrhein-Westfalen. Wie wirken sich die Abschaffung des Kommunalsoli und die Verringerung des Vorwegabzuges auf die Kommunen aus?

An den Landschaftsverband Nordrhein-Westfalen richtet sich die Frage: Wie werden sich die Haushalte der Landschaftsverbände im nächsten Jahr vor dem Hintergrund des GFG 2018 entwickeln? – Danke.

Sven Wolf (SPD): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Auch vonseiten der SPD-Fraktion geht ein herzlicher Dank an die Sachverständige und die Sachverständigen. Danke, dass Sie uns heute mit Ihrem Wissen bereichern.

Zunächst einmal möchte ich auf die Veränderung der Parameter des GFG 2017 bzw. 2018 eingehen. Jetzt werden Sie alle ein bisschen stocken; schließlich gibt es nicht so viele Veränderungen in den Parametern. Die Landesregierung hat im Einklang mit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs eine weitere Überprüfung bzw. Betrachtung der Überarbeitung angekündigt. Meine Frage hierzu lautet: Wie würden Sie es grundsätzlich beurteilen, dass die Parameter zunächst einmal gleich geblieben sind und es somit keine wesentlichen Veränderungen gibt?

Das zweite Thema, das ich ansprechen möchte, sind die Integrationsmittel des Bundes bzw. die Integrationspauschale. Soweit ich es anhand der Verbundmasse nachvollziehen kann, ist diese Summe des Bundes – den Kommunen sollen grundsätzlich immer 23 % der Gemeinschaftssteuern zur Verfügung stehen – nicht eingerechnet. Können Sie mir das noch einmal erklären? Sehen Sie das auch so? Vielleicht könnten Sie in dem Zusammenhang einmal Ihre Erwartungshaltung an die Landesregierung formulieren.

Da der Kollege der CDU bereits nach der Deckungsfähigkeit der Investitionspauschale gefragt hat, kann ich mir diese Fragen sparen.

Ich möchte noch einmal auf die Abschaffung der Abundanzumlage eingehen. Die Abundanzumlage wird mit sofortiger Wirkung gestrichen. Beim Vorwegabzug, das heißt der übrigen Beteiligung der Kommunen, wird es in den nächsten Jahren eine Reduzierung geben. Entsteht aus Ihrer Sicht eine gravierende Schieflage oder überhaupt eine Schieflage, wenn die Kommunen, die über den kommunalen Finanzausgleich beteiligt werden, weiterhin zur Finanzierung des Stärkungspaktes beitragen und die Kommunen, die überhaupt keine Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten, sofort entlastet werden?

Henning Höne (FDP): Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Auch wir bedanken uns als FDP-Fraktion für Ihre Bereitschaft, uns in der Anhörung zu unterstützen.

Einige zentrale Punkte aus dem GFG sind schon angesprochen worden; insofern muss ich das jetzt nicht wiederholen. Ich möchte die Sachverständigen bitten, auf ein, zwei weitergehende Aspekte in Bezug auf die Soziallasten einzugehen. Unter anderem gehen der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen und der Landkreistag Nordrhein-Westfalen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme auf Seite 3 darauf ein. Sie sprechen von einer explosionsartigen Steigerung der Leistungsaufwendungen und nennen auch einige Bereiche, wo sie zukünftig aufgrund von Leistungsausweitungen des Bundes weitere Steigerungen sehen. Das wird in der kommunalen Familie viel diskutiert und ist durchaus ein Thema, gerade weil wir uns in einer wirtschaftlich guten Situation befinden, um es einmal kurz und knapp auszudrücken. Trotzdem kommt es zu diesen Steigerungen. Daher interessiert mich, in welchen Bereichen Sie die größten

Treiber sehen. Bei welchen Einzelleistungen befürchten Sie die größten Steigerungen? Welche machen Ihnen am meisten Sorgen? Ich beziehe mich jetzt nicht nur auf die Zukunft, sondern meine auch die Bereiche, die Ihnen in den letzten zwei oder drei Jahren die größten Sorgen bereitet haben.

Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE): Auch die Grünen-Fraktion bedankt sich recht herzlich für die Stellungnahmen. – Ich möchte gerne konkret werden, da es nicht so viel bringt, offenkundige Unterschiede, die auch aus der Sichtweise der jeweiligen Verbände resultieren, zu betonen.

Meine erste Frage richtet sich an alle Sachverständige. Wir haben es mit einem Bereich zu tun, in dem es systematische Änderungen gibt; das ist das Stärkungspaktgesetz. Es ist schon zutreffend vorgetragen worden, dass die Abundanzumlage in Höhe von 91 Millionen € komplett herausgenommen wird, aber nicht durch Landesgeld gegenfinanziert wird, sondern aus Resten, die sich, wenn man so will, im Stärkungspakt angesammelt haben. Ich habe das einmal nachgerechnet. Die Summen, die bereits im Stärkungspaktfonds aufgelaufen sind, müssten ausreichen, um sowohl den Vorwegabzug als auch den Soli gegenfinanzieren zu können; das stelle ich einfach in den Raum. Da stellt sich für mich folgende Frage an die kommunalen Spitzenverbände: Würden Sie es für richtig halten, den Stärkungspakt quasi ersatzlos abzuschaffen und keine gezielte – ich meine nicht eine GFG-Aufstockung – Förderung von notleidenden Kommunen vorzunehmen? Besteht da noch Handlungsbedarf aus Ihrer Sicht?

Zweitens. Wir haben die Schul- und Bildungspauschale und die Sportpauschale. Die gegenseitige Deckungsfähigkeit wird, sofern ich es richtig sehe, von allen gelobt, aber es gibt unterschiedliche Sichtweisen in Bezug auf die Höhe. Die Regierungsfractionen haben angekündigt, das dynamisieren zu wollen, also die Vorfestlegungen, was sie auszugeben haben, noch einmal zu verstärken. Dazu vertritt zumindest der Städtetag Nordrhein-Westfalen eine abweichende Meinung. Wie sehen das die beiden anderen Verbände? Hilft es Ihnen substantiell weiter, dass Vorfestlegungen im GFG getroffen werden? Und wie viel Euro fließen dadurch zusätzlich in die kommunalen Kassen?

Drittens möchte ich die Frage der Zinslasten ansprechen. Wenn man sich die Entwicklung ansieht, stellt man fest, dass der Stärkungspakt gemacht worden ist – zumindest haben wir das so gesehen –, um die laufenden Haushalte ausgleichen zu können. Das ist, meine ich, ganz gut gelungen, führte aber zu zwei anderen Umständen, die wir zwar sahen, aber wir hatten nicht die finanziellen Möglichkeiten, das im Moment zu beheben. Das sind zum einen die Abfinanzierung der Altschulden und zum anderen die Stärkung der Investitionsquote. Wie wichtig erscheint Ihnen eine Klärung der Frage der Altschulden? Das war ein zentraler Punkt, der in Berlin einigungsfähig gewesen wäre und uns vorangebracht hätte; dazu ist es leider nicht gekommen.

Ein weiterer Aspekt sind im dem Zusammenhang die Soziallasten. Wie wichtig ist es Ihrer Meinung nach, dass das Land in dem Punkt aktiv wird?

Sven Werner Tritschler (AfD): Zunächst einmal danke ich den Gutachtern für ihre eingereichten Stellungnahmen.

Wir haben nur eine Frage: Die öffentlichen bzw. kommunalen Haushalte profitieren momentan von außerordentlich niedrigen Zinsen und einer guten wirtschaftlichen Lage. Wie gut sind wir darauf eingestellt, dass sich diese Situation in nächster Zeit ändert? Sind die aktuellen Regelungen eher fürs schöne Wetter, oder trotzen sie auch schlechten Zeiten? – Danke.

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Vielen Dank für die Fragen. – Dann eröffne ich hiermit die Antwortrunde und darf als erstem Sachverständigen Herrn Holler für den Städtetag Nordrhein-Westfalen das Wort erteilen.

Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich versuche, die gestellten Fragen ein wenig zu gliedern. Ein großes Paket ging in Richtung Stärkungspakt, Abschaffung der Abundanzumlage, kommunale Mitfinanzierung insgesamt, Struktur des Stärkungspaktfonds.

Die Abschaffung der Abundanzumlage freut uns insofern, als damit zum Teil unserer Forderung entsprochen wird, die kommunale Mitfinanzierung des Stärkungspakts, den wir als vom Land zu finanzierendes Projekt zur Unterstützung der finanzschwachen Kommunen sehen, ein Stück weit aufzuheben. Ganz klar ist aber, dass dies nur ein Stück weit erfolgt. Die Situation, die wir jetzt haben – es wurde auch die Schieflage angesprochen, die jetzt entsteht –, ist, dass die Kommunen, die im Sinne des Gemeindefinanzierungsgesetzes, also nach dieser schematischen Betrachtung von Finanzkraft und Finanzbedarf, relativ stark herauskommen, abundant herauskommen und keine zusätzliche Unterstützung brauchen. Also, diese im Verhältnis der Kommunen zueinander in Nordrhein-Westfalen finanzstärksten Kommunen werden von ihrer Mitfinanzierungspflicht entlastet, und alle weiteren werden dazu herangezogen, den Stärkungspakt mitzufinanzieren.

Was die Dimension angeht, sind wir nach Pro-Kopf-Werten vorgegangen. Danach erfolgt die Entlastung für die abundanten Kommunen durch den Wegfall der Umlage im Vergleich zu dem, was das Rückführen des Vorwegabzugs im GFG ausmacht, in einem Verhältnis von ungefähr 1 : 6 über die gesamte Laufzeit betrachtet. Deshalb muss man die Frage stellen: Ist es richtig, hier so zwischen den Gruppen zu differenzieren, oder hätte man nicht die Mittel, die zur Verfügung stehen, gleichmäßig auf alle Kommunen verteilen können, um die Mitfinanzierung entsprechend zurückzuführen oder – Herr Mostofizadeh hat gesagt, der Stärkungspaktfonds gebe es her – ab dem kommenden Jahr gänzlich auf die Mitfinanzierung zu verzichten?

Der folgender Hinweis ist allerdings auch wichtig: Das, was hier passiert, ist im Prinzip nur ein Vorgriff auf die Restmittel aus dem Stärkungspaktfonds, die nach Auslaufen des Fonds über die Schlüsselzuweisungen auf den Landeshaushalt und die kommunalen Haushalte wieder aufzuteilen wären. Wir greifen hier eigentlich nur ein Stück weit einer zukünftigen Entwicklung vor.

Es ist nicht verkehrt, den Kommunen auch jetzt schon mehr finanzielle Spielräume zu geben. Ich denke aber, es gehört in dieser Runde auch noch einmal deutlich gesagt, dass die Abschaffung der Abundanzumlage und die Rückführung des Vorwegabzuges

im Prinzip möglich sind, weil eben die Stärkungspakteilnehmer, welche es entsprechend ihrer Pläne schaffen, zu konsolidieren, mehr oder weniger so im Planverlauf bleiben, dass eben entsprechend Mittel im Stärkungspaktfonds freiwerden, um diese Maßnahme jetzt zu finanzieren.

Ich bin nicht zur Auswirkung der Mindestpauschale gefragt worden, erlaube mir aber trotzdem, dazu etwas zu sagen. Herr Hoppe-Biermeyer, Sie hatten die Frage an die Kollegen der anderen beiden Verbände, deren Mitgliedschaft tatsächlich davon betroffen ist, gestellt. Sie können deshalb vielleicht besser schildern, welche Auswirkung es in den jeweiligen Gemeinden gibt, die jetzt davon profitieren. Ich möchte aber doch noch einmal darauf verweisen, dass wir in unserer schriftlichen Stellungnahme ein Stück weit vorgerechnet haben, was die Auswirkungen dieser Mindestpauschale im Schulbereich sind, die jetzt auf 300 000 € angehoben wird.

Wir haben in der Spitze Gemeinden oder auch kleine Städte mit 160 bis 200 Schülern, die jetzt Jahr für Jahr 300 000 € aus der Schulpauschale zugewiesen bekommen. Da stellen sich für mich ein Stück weit schon die Fragen, was die mit diesen Mitteln für ihre knapp 200 Schüler machen und ob der Sockelbetrag, den wir dort mit der jetzt noch einmal angehobenen Mindestpauschale vorfinden, wirklich in der Dimension gerechtfertigt ist, um im ländlichen Raum ein Stück weit die Schulinfrastruktur zu stärken.

Dann hat Herr Wolf grundsätzlich die Frage des – wie wir sagen – Einfrierens der GFG-Parameter angesprochen. Darüber haben wir auch im letzten Jahr schon diskutiert. Seit dem Sommer liegt das Sofia-Gutachten auf dem Tisch. Sie alle werden, denke ich, den einen oder anderen Blick hineingeworfen und festgestellt haben, dass das nichts ist, was man binnen weniger Wochen durchdiskutieren und umsetzen kann. Die Veränderungen, welche die Gutachter vorschlagen und Auswirkungen auf die Bedarfskriterien im GFG hätten, würden für die Kommunen, die sich jetzt in den letzten Zügen der erfolgreichen Haushaltskonsolidierung im Stärkungspakt befinden, erhebliche Wirkungen insbesondere beim Soziallastenansatz zeigen. Wir tun also gut daran, sehr genau auf diese Veränderungsvorschläge zu schauen.

Was die übrigen Befunden insbesondere zu der vom Verfassungsgericht aufgeworfenen Frage „Verortung der Nebenansätze bei den kreisangehörigen Gemeinden“ angeht, haben wir – ich denke, das wird Ihnen bekannt sein – innerhalb der Verbände und mit der Landesregierung noch erheblichen Diskussionsbedarf. Von daher sehen wir es zwar ein Stück weit als schade an, dass wir jetzt ein weiteres GFG ohne zusätzliche empirische Grundlagen, welche die Bedarfsparameter bestimmen könnten, haben. Gleichwohl sehen wir keine andere Möglichkeit fürs GFG 2018, als noch einmal ein Einfrieren der Gewichtung vorzunehmen.

Mit Blick auf die eine oder andere Aussage in der gemeinsamen Stellungnahme von Städte- und Gemeindebund und Landkreistag möchte ich aber auch festhalten, dass wir im Prinzip dieses Einfrieren für den gesamten Bereich des GFGs denken sollten. Ich halte es für schwierig, wenn jetzt Forderungen vorgetragen werden, welche die finanzwissenschaftliche Begutachtung ein Stück weit überholen oder noch auf ältere Begutachtungen verweisen, ohne dass die Ergebnisse dort im Sofia-Gutachten bestätigt werden konnten. Also lassen Sie uns, was das angeht, erst einmal abwarten, was

wir alle miteinander aus dem Sofia-Gutachten machen können. Darüber können wir dann, wenn es um das GFG 2019 geht, diskutieren.

Es sind die Umsatzsteuereinnahmen des Landes aus der Integrationspauschale des Bundes angesprochen worden. Herr Wolf hat das, wie ich finde, richtigerweise formuliert, indem er sagte: Soweit ich das nachvollziehen kann, gehen die nicht in die Verbundmasse ein. Dieses Nachvollziehen, ob die Umsatzsteuereinnahmen in die Verbundmasse eingehen oder eben, so wie es – das ist unter § 2 Abs. 2 Nr. 7, zweite Satzhälfte zu finden – der Fall ist, aus ihr herausgezogen werden, ist das erste Ärgernis. Das ist ein zunächst einmal sehr versteckter Vorgang, der als Zahlenwert so in den Aufstellungen im Gesetzentwurf auch nicht vorkommt.

Es wird – das kann ich insofern bestätigen, Herr Wolf – nicht berücksichtigt, was das Land an Einnahmen aus der Integrationspauschale hat. 434 Millionen € im Jahr, die nicht auf unmittelbarem Wege an die Kommunen weitergeleitet werden, gehen über einen erhöhten Schlüssel als Umsatzsteuereinnahmen an das Land. Die entsprechende Diskussion haben Sie alle, denke ich, zur Genüge geführt. Für den Verbundzeitraum des Gemeindefinanzierungsgesetzes, das auf dem Tisch liegt, sind das letzte Quartal 2016 und die ersten drei Quartale 2017 ausschlaggebend. In diesem Zeitraum ist die gesamte Integrationspauschale für das Jahr 2016 – sie beträgt 434 Millionen € – sowie drei Viertel der Integrationspauschale 2017 an das Land geflossen. Wir sind also bei rund 760 Millionen €, um welche die Verbundgrundlagen gekürzt werden. Der kommunale Anteil daran beträgt 23 %. Das macht 175 Millionen € aus, die hier relativ versteckt aus den Verbundgrundlagen herausgenommen werden. Das ist Ihnen gar nicht anzulasten, denn Sie könnten es gar nicht sehen, wenn wir es Ihnen nicht so deutlich sagen würden. Ich bitte doch alle Abgeordneten hier im Raum, noch einmal darüber nachzudenken, ob es der richtige Weg ist, einen solchen versteckten Zugriff auf die Verbundmasse bzw. die Finanzausgleichsmasse der Kommunen durchzuführen.

Für uns als kommunale Spitzenverbände – ich nehme die Kollegen einmal direkt in Mithaftung – ist es recht eindeutig: Es sind – was wir sonst bei diesen Umsatzsteuerbereinigungen finden – eben keine Einnahmen, die auf anderem Wege an die Kommunen weitergeleitet wurden. Es handelt sich auch nicht um eine unmittelbare Kompensationsleistung, die irgendwie zwischen Bund und Land vereinbart wurde, sondern es ist eine ganz originäre Umsatzsteuereinnahme des Landes, nachdem das Land sich nicht entschieden hat, das weiterzuleiten. Insofern sind wir, wenn man nicht strukturelle Veränderungen an den Verbundgrundlagen vornehmen will, daran mit 23 % zu beteiligen.

Herr Höne hat die Steigerungen bei den Sozialausgaben angesprochen. Ich will nicht den ganzen Katalog aufmachen. Das würde, denke ich, zu lange dauern. Ein Punkt, der in Gesprächen mit Kämmerinnen und Kämmerern, mit Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern in den vergangenen Jahren immer wieder eine große Rolle gespielt hat, ist die Jugendhilfe – also ein Bereich, der bei der Sozialausgabenbetrachtung vielleicht gar nicht so sehr im Fokus steht. Aber hier haben wir in den vergangenen Jahren erhebliche Steigerungen erlebt, die insbesondere auch im kreisangehörigen Raum zu ganz unterschiedlichen Entwicklungen bei kreisangehörigen Gemeinden

und Städten mit eigenen Jugendämtern führen. Es kommt also auf der Gemeindeebene zu ganz neuen Belastungen im Sozialbereich. Das ist ein Bereich, der vielleicht dennoch bislang ein Stück weit unterhalb des Radars läuft. Herr Höne, das wäre einer der Bereiche, die man in Bezug auf die vergangenen Jahre ganz sicher mit in den Blick nehmen muss, wenn man sich die Sozialausgabenbelastung anschaut.

Zu Zinsrisiko, Handlungsbedarf nach dem Stärkungspakt: Das kann man ganz gut bündeln. Das Zinsrisiko macht uns Sorgen – keine Frage –, wenn wir mit Kassenkrediten von 22 bis 23 Milliarden € unterwegs sind. Gleichwohl haben die Kommunen nach dem Krediterlass gewisse Möglichkeiten, die nach unserem Kenntnisstand im Städtetag in der Mitgliedschaft weitgehend ausgereizt sind, sich auch langfristig zu verschulden. Die Hälfte der Kredite langfristig über zehn Jahre und weitere 25 % über fünf Jahre abzusichern, das führt zu einer gewissen Beruhigung, was das Zinsrisiko angeht. Die Möglichkeiten wurden also in den vergangenen Monaten, in den vergangenen Jahren genutzt, um sich hier einigermaßen abzusichern.

Das soll uns aber nicht in die Irre leiten und das Gefühl geben, die Altschulden wären kein Problem mehr. Die Altschulden sind ein erhebliches Problem. Selbst die verbleibenden 25 %, die noch einigermaßen kurzfristig abgesichert sind, würden bei einem deutlichen Anstieg der Zinsausgaben zu Haushaltsproblemen führen. Und auch ein über fünf oder zehn Jahre abgesichertes Kreditgeschäft läuft irgendwann aus. Wenn wir dann bei einem anderen Zinsniveau sind, sehen wir die entsprechenden Entwicklungen auch bei den Zinsausgaben für die Altschulden.

Deswegen ist es auf jeden Fall richtig – unabhängig davon, ob man argumentativ am Stärkungspakt anknüpft oder nicht –, über eine Lösung dieser Altschuldenfrage nachzudenken. Da ist zweistufig nachzudenken, wobei diese zwei Stufen nicht unbedingt zeitlich weit auseinanderliegen:

Wir werden uns zum einen über eine Absicherung der Zinsen über die genannten Möglichkeiten hinaus Gedanken machen müssen, dauerhaft auf einem niedrigen Zinsniveau – im Zweifel auch mit Zinshilfen des Landes – zu einer Absicherung der Kommunen zu kommen, die hier besonders gefährdet sind.

Wir sollten zum andern über einen langfristigen Abbau dieser Altschulden nachdenken und uns nicht auf einen Punkt zurückziehen, bei dem wir damit zufrieden sind, wenn die Kassenkredite nicht weiter steigen und die Zinsgefahr aus diesen Kassenkrediten einigermaßen eingedämmt ist.

Ich hoffe, ich habe alle Punkte mehr oder weniger abgefrühstückt. Kommen Sie ansonsten gerne noch mal auf mich zu!

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Vielen Dank für die Fragen. – Ich würde gern mit der Frage von Herrn Wolf zu den gleich gebliebenen Parametern einsteigen, weil mir das eine allgemeine Vorbemerkung erlaubt. Sie haben gesehen, der Städte- und Gemeindebund sowie der Landkreistag haben eine recht ausführliche Stellungnahme zum GFG-Entwurf abgegeben, obwohl es inhaltlich gar

nicht so viel Aufregendes enthält. Aber es war uns wichtig, diesem neu zusammengesetzten Landtag zu Beginn der Legislaturperiode noch mal zu verdeutlichen, wo aus unserer Sicht die Themen und Fragestellungen liegen, mit denen wir uns in der nächsten Zeit noch mal intensiv werden auseinandersetzen müssen.

Unabhängig von dem konkret vorliegenden Entwurf des GFG, bei dem wir deutlich gemacht haben, dass wir die Gründe für die Beibehaltung der bisherigen Parameter gut nachvollziehen können und die auch mit unterschreiben, heißt das nicht, dass damit alles paletti und abgearbeitet ist. Im Gegenteil, der Grund, dass wir sagen: „Das ist okay für das Jahr 2018“, liegt auch in der Komplexität der Fragen, die aus unserer Sicht noch mal tiefer zu beleuchten sind. Da ist das sofia-Gutachten, das der Kollege schon genannt hatte, sicherlich ein Baustein, aber aus unserer Sicht wohl nicht der einzige, sondern es gibt weitere Fragen, die in diesem Gutachten explizit gar nicht angesprochen worden sind. – So viel als Vorbemerkung und gleichzeitig als Antwort auf die Frage, wie wir zu den gleich gebliebenen Parametern stehen.

Geändert haben sich – das war die Frage von Herrn Hoppe-Biermeyer – die Mindestbeträge und die erstmals einzuführende gegenseitige Deckungsfähigkeit der Ansätze bei den Investitionspauschalen.

Zuerst zur Frage der Anhebung der Beträge und der Sockelbeträge: Wir glauben, das ist allein schon deswegen richtig, weil die Investitionspauschalen – anders als die Schlüsselzuweisungen – bislang nicht an dem allgemeinen Aufwuchs der Mittel teilgenommen haben, obwohl wir in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten auch da ständige Kostensteigerungen erlebt haben. Von daher halten wir es für sachgerecht, über so eine Dynamisierung der Pauschalen nachzudenken und sie beispielsweise an das Wachstum der Verbundmasse zu koppeln. Das halten wir nicht für sachfremd, auch wenn wir natürlich betonen, dass ein Großteil des Geldes zweckbindungsfrei gegeben werden muss.

Auf der anderen Seite – auch da verrate ich Ihnen kein Geheimnis – werden gerade die Investitionsmittel zum Teil nach einem für unsere Klientel günstigeren Schlüssel verteilt als die Schlüsselzuweisungen. Auch das müssen wir natürlich im Auge behalten. Die haben ihren Sinn und ihren Zweck. Und man muss auch deutlich machen, dass das Problem des Investitionsstaus gesehen und auch angegangen wird. Das kann man auch noch mal an dem Punkt deutlich machen, indem man sagt: Wir sehen es, und wir dynamisieren und passen die Pauschalen regelmäßig an.

Zur Frage der wechselseitigen Deckungsfähigkeit: Das war in der Tat ein Anliegen, das von vielen unserer Mitglieder an den Verband herangetragen wurde. Sie können sich vielleicht entsinnen, dass kurzfristig – gar nicht von uns angestoßen – auch mal eine andere Lösung diskutiert worden war: all die Pauschalen zu einer einzigen Pauschale zusammenzufassen. Das war auch mal eine Idee, die im Raume stand. Bei näherem Nachdenken zeigte sich allerdings schnell das Problem, dass die vorhandenen Pauschalen nach sehr unterschiedlichen Kriterien verteilt werden und teilweise auch unterschiedliche Empfängergruppen haben. Deswegen war die Idee einer Zusammenfassung zu einer einheitlichen Pauschale direkt mit vielen Fallstricken versehen. In dem Zusammenhang haben wir uns dann auch Gedanken gemacht, ob man

dem Anliegen nicht auch dadurch Rechnung tragen könnte, indem man die vorhandenen Pauschalen zwar beibehält, sie aber gegenseitig deckungsfähig macht.

Dieser Vorschlag ist nicht nur bei Einzelnen, sondern eigentlich durchweg bei unserer Mitgliedschaft – ich will es nicht übertreiben – auf Begeisterung, aber zumindest auf viel Zustimmung gestoßen, weil wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass die einzelnen Gemeinden sehr unterschiedlich sind, in den vergangenen Jahren unterschiedliche Investitionsschwerpunkte hatten und sich deswegen auch der Investitionsrückstau und -bedarf nicht überall gleich darstellt.

Wir glauben zwar, dass die Beträge für Sportpauschale, Bildungspauschale in der Summe im Verhältnis zueinander schon angemessen sind, aber das muss nicht heißen, dass dieses Verhältnis in jeder einzelnen Kommune immer auf die konkreten Bedürfnisse trifft. Von daher ist der Bedarf da, möglicherweise auch von Jahr zu Jahr wechselnd. Das muss nicht heißen, dass immer Mittel aus der Bildungspauschale für andere Bereiche verwendet werden, das kann auch umgekehrt sein. Aber es kann von Jahr zu Jahr entschieden werden: „Wo sind unsere dringendsten Prioritäten, und wo haben wir auch Kapazitäten frei, etwas umzusetzen?“, um dann die Mittel zweckgerichtet einzusetzen.

Wir haben sehr wohl die Sorge unterschiedlicher Beteiligter gemerkt, dass ihnen das jeweils zum Nachteil gereichen könnte. Das ist uns einmal aus der Bildungspolitik zurückgespiegelt worden – nach dem Motto: Oh, dann wird nicht mehr so viel Geld für Bildung ausgegeben. – Genauso hat sich aber der Landessportbund kritisch geäußert: Oh, das könnte ja zulasten des Sports gehen. – Letztlich werden die Gelder irgendwo ausgegeben. Die Situation, dass alle nachteilig betroffen sind, kann gar nicht eintreten.

Unsere Erwartung ist die, dass sich in der Rückschau herausstellen wird, dass es in der Gesamtheit betrachtet keine großen Verschiebungen zwischen den einzelnen Bereichen geben wird. Das kann man gut im Vorhinein behaupten, belegen können wir es nicht. Deswegen haben wir durchaus Verständnis dafür, wenn der Landesgesetzgeber sagt: Ich möchte mir das nach ein paar Jahren gern noch mal angucken. – Da sagen wir: d'accord, das ist sinnvoll. – Aber man sollte diesem Instrument auch wirklich eine Chance geben und es nicht von vorneherein verteufeln. Wir halten es für gut.

Zu den Auswirkungen des Kommunalsolis: Ich fasse die Fragen, die zum Kommunal-soli gestellt worden sind, alle zusammen. Vollkommen zutreffend – da haben wir auch immer auf einer Linie gelegen –, unsere Überzeugung war immer die, dass der Stärkungspakt es eigentlich erfordern würde, dass er vollständig aus Landesmitteln finanziert wird. Er hat ohnehin einen vergleichsweise engen Fokus, was die Zahl der Kommunen angeht, die von ihm profitieren. Wir haben immer gesagt: Man darf die Entwicklung in den anderen Kommunen nicht aus dem Blick verlieren. Also: Ein Stärkungspakt, der einigen wenigen Kommunen hilft, wieder auf den Weg zu kommen, aber gleichzeitig sehenden Auges akzeptiert, dass der Eigenkapitalverzehr in vielen anderen Kommunen immer weiter fortschreitet, kann am Ende des Tages nicht sinnvoll sein.

Wenn ich unter Einsatz von kommunalen Mitteln anderer, die ebenfalls Schwierigkeiten haben, ihre Haushalte auszugleichen, dieses Ziel verfolge, ist das vom Ansatz her

problematisch. Deshalb haben wir immer gesagt: entweder gar keine kommunale Beteiligung oder eine so geringe Beteiligung wie möglich.

Dann kam der nächste Punkt. Wenn es eine kommunale Beteiligung über einen Vorwegabzug im GFG gibt, haben wir natürlich mit Blick auf die abundanten Kommunen erst einmal eine Schieflage. Das mussten wir auch so erkennen. Also: Eine Finanzbeteiligung ausschließlich der GFG-Empfänger, die von der Theorie her eigentlich finanzschwächer sind als diejenigen, die auf diese Ausgleichsleistungen nicht angewiesen sind, unter vollständiger Verschonung der abundanten Kommunen ist eine etwas komische Idee. Deswegen haben wir es für richtig gehalten, wenn man der Prämisse folgt, dass es überhaupt kommunal mitfinanziert werden soll, auch über die Beteiligung der abundanten Kommunen nachzudenken.

Allerdings – da sieht man, wie schwierig es ist, diese Systeme auszutarieren – ist nach unserem Empfinden dann der Gesetzgeber über das Ziel deutlich hinausgeschossen, weil die Beteiligung der abundanten Kommunen – wenn Sie das beispielsweise auf Euro pro Einwohner umrechnen – exorbitant über der der Kommunen lag, die über den Vorwegabzug im GFG beteiligt wurden.

Ich bitte, da einfach zu berücksichtigen, dass auch die abundanten Städte und Gemeinden keine homogene Gruppe darstellen. Natürlich hat man immer den einen oder anderen vor Augen – Städte mit M –, die über extreme Überschüsse verfügen und vielleicht nicht mehr wissen, wohin mit dem Geld, und wo man geringe Hemmungen hat.

(Michael Hübner [SPD]: Es gibt Städte mit D und R! – Weitere Zurufe von der SPD)

– Oder auch Städte mit D.

(Michael Hübner [SPD]: D und R!)

– Es gibt verschiedene Anfangsbuchstaben, an die man denken kann.

Aber wir haben auch im Bereich der abundanten Kommunen eine ganze Reihe von Städten und Gemeinden, die selbst Schwierigkeiten haben, ihre Haushalte auszugleichen. Daher kann man nicht einfach sagen: „Die haben es ja; da kann man problemlos zugreifen“, sondern das hat durchaus auch da den einen oder anderen in Schwierigkeiten gebracht.

Um die Rede abzukürzen: Wir stehen hinter der Abschaffung der Abundanzumlage, sehen aber, dass wir jetzt diese alte Schieflage dadurch wieder zurückbekommen. Deswegen wäre aus unserer Sicht die richtige Konsequenz eigentlich, jetzt und nicht nur schrittweise vollständig auch die Finanzierungsbeteiligung der Kommunen über das GFG abzuschaffen.

Herr Wolf hatte die Integrationsmittel des Bundes angesprochen. Das war gestern auch prominentes Thema bei unserem Gemeindekongress. Danach wurde auch immer wieder gefragt. Ich sage zwei Sätze dazu.

Zunächst sind wir der Auffassung, dass diese Mittel vollständig an die Kommunen weitergeleitet gehören. Das wird nun nicht passieren. Die „Auffangposition“ ist, dass dann

zumindest die Kommunen in Höhe des Verbundsatzes beteiligt werden müssen, was jetzt auch unterbleibt. Wir haben gestern viele Gründe dafür gehört, warum das jetzt nicht möglich ist.

Herr Höne hatte darauf hingewiesen, dass es ja auch ein Ziel ist, den Landeshaushalt auszugleichen, was man nicht aus den Augen verlieren darf. Ich kann das gut nachvollziehen, aber ich bringe das mal ganz platt und überspitzt auf den Punkt: Letztlich steht man vor der Frage, wo die Schulden gemacht werden sollen – auf der Landes- oder auf der kommunalen Ebene. Man entscheidet sich jetzt, dass sie auf der kommunalen Ebene anfallen sollen. So einfach ist das.

Die Kommunen haben das Geld auch nicht. Mir kann keiner erzählen, dass da jemand einen Gewinn machen würde, wenn man diese Mittel weiterleitet. Denn die Ausgaben in dem Bereich sind um ein Vielfaches höher als das, was man bei Durchleitung der Integrationspauschale an der Stelle ausgleichen würde. Darüber haben wir auch schon geredet.

Herr Höne hatte nach der Steigerung der Sozialleistungen gefragt. Da würde ich auf den Kollegen Martin Klein verweisen, der darauf gleich noch ein bisschen detaillierter eingeht. Ich darf nur sagen: Ein Großteil gerade der großen Posten kommt auf der kreisangehörigen Ebene natürlich nur vermittelt über die Umlagen an, aber gleichwohl schmerzt das genauso im Haushalt. Der Unterschied, ob ich die unmittelbar trage oder ob sie mir über Landschaftsverbandsumlage und Kreisumlage weitergereicht werden, ist letztlich für die Frage, ob ich meinen Haushalt ausgleichen kann, nicht entscheidend.

Dazu gibt es natürlich auch originäre eigene ... Alleine die Kommunen, die eigene Jugendämter haben, berichten immer wieder über abstruse Steigerungen in dem Bereich. Wie gesagt: Martin Klein wird das gleich noch ergänzen.

Herr Mostofizadeh hatte gefragt: Stärkungspakt abschaffen? Nein, das kann jetzt nicht Antwort sein. Völlig unabhängig von der Frage, ob man die Ausgestaltung des Stärkungspaktes so richtig findet, ob man meint, dass eine weitere Stufe erforderlich ist, oder ob man bezweifelt, dass die Kommunen richtig ausgewählt worden sind, die da teilnehmen, ist eines ganz klar: Alle, die am Stärkungspakt teilnehmen, haben sich darauf eingerichtet und verlassen sich darauf, dass dieser auch bis zum Ende durchgeführt wird. Also: Eine Abschaffung zum jetzigen Zeitpunkt steht, glaube ich, völlig außer Diskussion. Es würde auch die Glaubwürdigkeit des Landes erschüttern, wenn man darüber nachdenken würde. Gleichwohl: Dass das sozusagen nicht der Löser aller Probleme ist, darüber sind wir uns an der Stelle auch einig.

Sowohl Herr Mostofizadeh als auch Herr Tritschler hatten nach dem Zinsänderungsrisiko gefragt. Ich sage es Ihnen mal ganz offen: Die Kommunen sind nicht vorbereitet auf dieses Risiko. Das hängt wie ein Damoklesschwert über uns. Völlig richtig ist, was Herr Holler schon gesagt hat: Man versucht natürlich, die Spielräume auszuschöpfen, die auf dem Erlasswege jetzt geboten werden, um sich die günstige Zinslandschaft möglichst langfristig zu sichern. Aber auch zehn Jahre sind ein überschaubarer Zeitraum. Am Ende dieser zehn Jahre rede ich womöglich nicht mehr über einen Kassenkreditvolumen 26 oder 27 Milliarden € wie jetzt, sondern dann vielleicht über 40 oder

45 Milliarden €. Und was ist dann? Das heißt, dass jeder Prozentpunkt, den die Zinsen dann hochgehen, allein bei den Kassenkrediten vielleicht mit einer halben Milliarde Euro durchschlägt. Das Geld können die Kommunen nicht generieren.

Deswegen – damit komme ich auf die Frage der Behandlung der Altschulden zu sprechen – muss das natürlich auf der politischen Agenda ganz oben stehen. Gestern hat unser Hauptgeschäftsführer in seiner Rede auch mehrfach das Thema „Altschuldenfonds“ in den Mund genommen, obwohl – das sage ich jetzt als Vertreter von Kommunen, die möglicherweise von einer wie auch immer gearteten Schuldenübernahme unterdurchschnittlich profitieren würden – das Geld massiv eher in große Städte fließen würde. Aber wir dürfen dieses Problem nicht ignorieren. Da sitzt die kommunale Familie am Ende des Tages auch in einem Boot. Das muss angepackt und gelöst werden – gerade vor dem Hintergrund des von Ihnen angesprochenen Zinsänderungsrisikos, das wirklich droht, irgendwann die Haushalte explodieren zu lassen.

Ein kleines Aber möchte ich an dem aber doch noch anbringen. „Altschuldenfonds und Entschuldung“ ist natürlich schnell gesagt. Aber alle, die sich schon länger mit der Thematik beschäftigen, wissen, dass das nicht funktioniert, wenn nicht noch Leitplanken eingezogen werden. Es ist nicht sinnvoll, die Schulden der Kommunen sozusagen wegzunehmen, wenn ich diese nicht gleichzeitig in die Lage versetze, ihre zukünftigen Haushalte auszugleichen, denn sonst verlagere ich das Problem nur die Zukunft. Dann stehen wir in sieben oder acht Jahren wieder hier, zeigen auf und sagen: Das Land muss uns helfen, oder der Bund muss uns irgendwie die Schulden abnehmen. – Das kann nicht der Sinn der Sache sein.

Den anderen Punkt will ich nur ansprechen, denn das ist natürlich auch für uns eine schwierige innerverbandliche Diskussion. Man muss natürlich auch aufpassen, dass man mit einem solchen Programm keine falschen Signale aussendet. Wir haben auch viele Kommunen, die uns sagen: Jetzt wird die Übernahme der Altschulden geregelt, und letztlich wird damit jeder belohnt, der in der Vergangenheit freigiebig Geld ausgegeben hat. – Ob das so stimmt, lasse ich mal dahingestellt sein.

Auch in den Kreis waren wir uns immer einig: Es gibt keine Monokausalität für die schwierige Finanzsituation der Kommunen. Sie resultiert meistens aus einem Bündel von Dingen, die man nicht beeinflussen kann. Häufig sind es aber auch vor Ort getroffene Entscheidungen, die das zumindest befördern. Aber da muss man natürlich sehr aufpassen, dass nicht das Signal ausgesendet wird, Schuldenmachen werde in irgendeiner Weise belohnt, sondern das muss dann schon an relativ greifbare Kriterien geknüpft sein, die sicherstellen, dass dann auch engste Haushaltsdisziplin bei denjenigen geübt wird, die von einem solchen Entschuldungsprogramm profitieren würden.

Das ist, wie gesagt, nicht Gegenstand der Anhörung, sondern soll nur verdeutlichen, das man natürlich mit dem Ruf nach einem Altschuldenfonds zwar die Diskussion anstoßen, aber diese nicht abschließen kann.

Ich glaube: Jetzt bin ich auf alle Punkte eingegangen. Falls das nicht der Fall sein sollte, fragen Sie bitte nach.

Dr. Martin Klein (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich will vermeiden zu wiederholen, was die Vorredner gesagt haben. Deswegen halte ich mich kurz. Als Dritter kommt es schon nicht mehr ganz darauf an, aber das eine oder andere kann man noch einmal fokussieren, jedoch ohne Wiederholungen.

Städte- und Gemeindebund sowie der Landkreistag haben Ihnen gemeinsam ein bisschen Historie in unserer Stellungnahme aufgezeigt. Denn es ist ganz gut, sich noch einmal klarzumachen, wie das gekommen ist. Was mit Blick auf die kommunale Finanzlage zu beklagen oder zu betrachten ist – zum Teil mit positiven Akzenten –, ist nicht alles in der letzten Legislaturperiode, sondern in Jahrzehnten entstanden.

Wir haben eigentlich zwei Kernprobleme; auf eines hat Herr Höne vorhin hingewiesen, nämlich auf die Soziallasten. Das andere Thema ist die Absenkung des Verbundsatzes in den 80er-Jahren von 28,5 % auf heute nominal 23 %. Insofern ist es natürlich zu begrüßen, dass die Koalitionsvereinbarung die 23 % echt wieder festschreiben möchte ab dem Jahr 2020. Das ist ein gutes Vorhaben; das geht in die richtige Richtung. Wir haben aber mal errechnet, dass uns natürlich seit Mitte der 80er-Jahre etwa 50 Milliarden € entgangen sind, wenn man also den Verbundsatz von 28,5 % beibehalten hätte. Diese gut 50 Milliarden € entsprechen etwa dem, was sich derzeit an Krediten und an Altschulden angesammelt hat – seien es Investitionskredite, seien es Kassenkredite. Das wissen Sie; die Zahlen sind Ihnen geläufig. Das ist also schon ein Spiegelbild dessen, was man den Kommunen über das GFG vorenthalten hat.

Dann kommt noch der Umstand hinzu, dass die Sozialkosten in den letzten 30 Jahren in der Tat immer mehr und zunehmend durch die Decke gegangen sind, wofür das Land vermutlich weniger Verursacher ist – via Bundesrat natürlich schon –, aber natürlich ist der Bund, was die Sozialleistungsgesetze angeht, der wesentliche Gesetzgeber. Auf Landesebene gibt es nur Petitessen wie etwa das Pflegegeld, was eine der Sozialhilfe vorgelagerte Leistung ist mit entsprechenden großzügigeren Regeln, die hier in Nordrhein-Westfalen im Verhältnis zum Bundesgebiet gelten. Es gibt aber auch ähnliche Modelle in anderen Bundesländern, allerdings nicht überall. Als kommunale Spitzenverbände sind wir hier schon seit Jahren vor Wände gerannt, weil die Sozialpolitikerinnen und Sozialpolitiker immer gesagt haben: Nein, das ist eine Er rungenschaft. Lasst die Leute nicht im Stich.

Das Pflegegeld ist also zum Beispiel etwas, was das Land verantwortet. Das belastet die Kommunen, weil wir das Pflegegeld zu zahlen haben. Dadurch werden Personen, die pflegebedürftig sind, begünstigt. Es ist klar: Das muss man abwägen. Wer wird belastet? Werden die Pflegebedürftigen, die Angehörigen oder die jeweils Unterhaltsverpflichteten belastet, oder werden die kommunalen Kassen belastet? Zu Letzterem neigt man dann gerne, weil das letztlich etwas Unpersönliches, etwas Institutionelles ist, und was institutionell ist, ist vielleicht nicht so schädlich, als wenn man den Leuten ins Gesicht schaut, die es dann betrifft.

Das zweite Thema sind die Soziallasten, die der weitere Anker der Finanzentwicklung für die Performance der kommunalen Kassen sind. Wir haben Ihnen in der Tat einige Eckdaten zu den Steigerungsraten genannt. Sie können Pi mal Daumen sagen, dass sich die Steigerungsraten der kommunalen Sozialkosten – darum geht es ja – in den

letzten Jahren etwa zwischen 3 und 5 % bewegen. Schauen Sie sich das Wirtschaftswachstum an, entwickelt es sich maximal bei 2 %. Die Sozialkosten entwickeln sich also dynamischer als das Wirtschaftswachstum. Steuereinnahmen entwickeln sich bisweilen dynamischer – derzeit ist es natürlich so –, bisweilen aber auch nicht. Das ist unser Dilemma, weil das Land Nordrhein-Westfalen an Sozialkosten so gut wie nichts trägt – außer dem, was es an Zuweisungen an die kommunale Familie gibt –, aber der Bund bestellt. Das haben die Kommunen in Nordrhein-Westfalen zu zahlen einschließlich der Landschaftsverbände natürlich, die auch große Kostenträger sind.

In Bezug auf die einzelnen Blöcke ist schon zu Recht darauf hingewiesen worden von Herrn Holler und auch von Herrn Kollegen Hamacher, dass es vor allem bei der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahren zunehmend nach oben gegangen ist, und zwar sprengsatzmäßig. Insofern ist das zu bedenken, denn wir haben 186 Jugendämter in Nordrhein-Westfalen, die alle sehr unterschiedliche Verläufe haben. Es gibt durchaus Mut machende Beispiele; das muss man aber analysieren.

Insofern ist das, was in der Koalitionsvereinbarung auch festgelegt worden ist, nämlich dass sich irgendwann eine Transparenzkommission bilden soll, die eben diesen Fragen auch mal auf den Grund geht, ein guter Ansatz. Die dort auch bezeichnete Unterarbeitsgruppe Sozialkosten geht genau in die gleiche richtige Richtung. Das sollten wir in der Tat möglichst zügig angehen, damit wir etwas mehr Licht ins Dunkel bringen, um über die Ursachen nachzudenken, denn wir in Nordrhein-Westfalen sind, was die Sozialkosten angeht, fast überall Spitzenreiter im bundesweiten Vergleich; das muss man ganz klar sehen.

An sonstigen Kostenblöcken gibt es das bekannte Thema Eingliederungshilfe, jetzt nach dem Bundesteilhabegesetz geregelt, die Hilfe zur Pflege, natürlich das SGB II, also Kosten der Unterkunft – das wird nach wie vor auch immer noch zum Löwenanteil von den Kommunen finanziert trotz der Zusage des Bundes, flüchtlingsbedingte Kosten zu 100 % zu übernehmen bis 2018, wohl gemerkt; da ist noch Nacharbeit zu leisten – und natürlich das SGB XII im Übrigen, was Einzelfallhilfen angeht, also Sozialhilfe auch zur Überbrückung. Es ist auch so, dass beim SGB II – früher als Hartz IV bekannt – Einmalhilfen und Überbrückungshilfen bei Engpässen auch durch kommunale Kassen geleistet werden. Von einer hundertprozentigen Abdeckung sind wir weit entfernt.

Zu allem, was ich jetzt genannt habe, kommt natürlich hinzu, dass sich vieles eingestreut durch die Flüchtlingswelle wiederfindet. Die Migration und die Flüchtlinge laufen natürlich in die Sozialsysteme, zunächst über das Asylbewerberleistungsgesetz und dann natürlich in die Sozialgesetzbücher. Es ist natürlich abzusehen, dass wir erhebliche Zunahmen haben werden, weil die Integration eben nicht in so kurzer Zeit gelingt; das ist völlig klar. Das gilt insbesondere nicht für sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze, die für Flüchtlinge auch zur Verfügung stehen. Das wird mit Sicherheit eine ganze Reihe von Jahren dauern.

Deswegen ist es umso wichtiger, dass sich in Berlin eine Koalition der Willigen findet, die diese kommunalen Sozialkosten so bearbeitet, wie es Ministerpräsident Armin Laschet bei unserer Landkreisversammlung, aber auch gestern beim Gemeindekongress zum Ausdruck gebracht hat, dass es eben eine dauerhafte dynamische Beteiligung

des Bundes an den Sozialkosten geben muss, die ganz überwiegend von den Kommunen zu tragen sind. Das gilt quer durch die Republik, aber in einigen Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen noch mehr, weil es nämlich praktisch eine ausschließlich kommunale Aufgabe ist. Wir haben also wirklich noch Gewaltiges zu regeln in Berlin.

Ich hoffe, dass die Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker in ihren Funktionen und mit ihren Möglichkeiten auch dazu beitragen, dass sich in der irgendwann zu erwartenden Absprache – mag es eine Sondierung sein, mag es eine Duldung sein, mag es irgendetwas sein – etwas findet. Es sah ja recht vielversprechend aus noch bis unlängst, dass wir weiter unterstützt werden. Es ist aber ganz wichtig, dass wir da nicht locker lassen und natürliche Bundesgeld zusätzlich bekommen. Das Land alleine wäre da überfordert. Es bleibt aber dabei.

Zum Stichwort Integrationspauschale ist schon alles gesagt worden. Es kann selbstverständlich nicht so sein, dass die Integration, die natürlich vor Ort stattfindet, soweit abgebremst wird, dass das Land das Geld für seine eigenen zusätzlichen Kosten behält, die auch gar nicht bestritten werden. Selbstverständlich hat auch das Land eigene zusätzliche Kosten bedingt durch die Flüchtlingswelle, aber es muss schon darum gehen, dass man mindestens einen angemessenen Anteil weiterleitet. Der Vorschlag, dass man das mindestens im Verbundsatz berücksichtigt, wäre eine faire Regelung. Ministerpräsident Armin Laschet hat gesagt: Ab dem Jahr 2019 kriegt ihr alles, was dann zusätzlich vom Bund kommt. – Das ist immerhin schon mal was, wenn er das so sagt. Wir werden sehr genau nachschauen, wie sich das im Jahr 2019 fortfolgende entwickelt.

Jetzt reden wir aber noch über das Jahr 2018. Es bleibt als Wunde im Fleisch der Kommunen, dass das Land nicht den Schritt gemacht hat, was fair gewesen wäre, wenn man sich Anträge aus dem frühen Frühjahr dieses Jahres noch unter einem anderen Label wieder vor Augen führt. – Damit will ich es zunächst bewenden lassen. Danke schön.

Renate Hötte (Landschaftsverband Rheinland): Meine Damen und Herren, vielen Dank auch für die Einladung zur Anhörung und für die gestellten Fragen. Ich fange mit dem Positiven an. Herr Hoppe-Biermeyer hat gefragt: Wie ist denn die Entwicklung der Haushalte der Landschaftsverbände vor dem Hintergrund GFG 2018? Damit hängt eine sehr positive Entwicklung zusammen, dass natürlich auch die verteilbare Finanzausgleichsmasse besonders hoch oder sehr gesteigert ist. Beide Landschaftsverbände haben das zum Anlass genommen, ihre Umlagesätze deutlich abzusenken. Der Landschaftsverband Westfalen hat gestern seinen Haushalt für das Jahr 2018 eingebracht. Der Landschaftsverband Rheinland hat schon einen gültigen Haushalt für das Jahr 2018, weil wir einen Doppelhaushalt haben.

Trotzdem habe ich schon das Benehmen mit den Mitgliedskörperschaften eingeleitet, um den Umlagesatz im gültigen Haushalt 2018 noch einmal um 1,5 Prozentpunkte abzusenken aufgrund dieser positiven Entwicklungen im GFG 2018 und auch aufgrund nicht eingetretener Aufwandsentwicklungen bei den Sozialleistungen; dazu sage ich gleich noch etwas. Eine Umlagesenkung in der Größenordnung ist historisch. Man muss einfach feststellen: Das haben wir in der Form noch nie gehabt. Insoweit ist das

eine positive Entwicklung für unsere Umlagezahler, die Kreise und auch die kreisfreien Städte.

Sie sehen daran, dass auch die Landschaftsverbände natürlich nur das Geld behalten, das sie brauchen, um ihren Aufwand zu decken. Beide Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen sind die größten Leistungsträger für Eingliederungshilfe in der Bundesrepublik Deutschland. Wir sind also von den dynamischen Wachstumsraten in der Sozialhilfe ganz wesentlich betroffen.

Herr Klein hat ja sehr richtig ausgeführt, dass die Steigerungsraten bei der Entwicklung der Sozialkosten wesentlich über den Wachstumsraten der Wirtschaft liegen. Insoweit klafft da eine Lücke.

Wir haben für das laufende Jahr und auch in unseren Prognosen für das nächste Jahr ein leichtes Abflachen dieser Dynamik festgestellt. Trotzdem haben wir erhebliche Kostensteigerungen. Das darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir hohe zweistellige Millionenbeträge in beiden Landschaftsverbänden in jedem Jahr haben, die als Kostenaufwuchs hinzukommen, weil neue Fälle ins System kommen oder weil Vorgänge teurer werden.

Da sehen auch wir als Landschaftsverbände die Notwendigkeit, dass wir eine dynamische nachhaltige Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe bekommen. Ich möchte daran erinnern, dass die derzeit geschäftsführend im Amt befindliche Bundesregierung einen Koalitionsvertrag hatte, in dem vorgesehen war, eine Entlastung der Eingliederungshilfe um 5 Milliarden € herbeizuführen.

Dieser Zusammenhang, Eingliederungshilfe – Entlastung, ist ja leider im Laufe des Prozesses aufgehoben worden. Die Entlastung hat trotzdem natürlich die kommunale Familie erreicht, nur bei den beiden Landschaftsverbänden, die die größten Haushalte vorhalten – 90 % dominiert und Eingliederungshilfe – kommt so gut wie nichts an.

Ich kann in diesem Zusammenhang das Thema der „Ländermilliarde“ aufgreifen. Nordrhein-Westfalen hat ja einen Anteil an der Ländermilliarde der Bundesentlastung von 217,4 Millionen €. Wir hatten schon im Jahr 2016 die Ministerpräsidentin angeschrieben und gesagt, dass das bitte in die Schlüsselmasse der Landschaftsverbände gegeben werden sollte, damit es auch bei uns ankommt. Dann wäre wenigstens das, was damals Ziel der Koalitionsvereinbarung gewesen ist, eine Entlastung in der Eingliederungshilfe herbeizuführen, auch umgesetzt worden. Aber das passiert leider nicht. Wir bekommen jetzt nur einen äußerst geringen Anteil von dieser Bundesentlastung über 5 Milliarden €. Jetzt kann man sagen, Landschaftsverbände sind Umlageverbände, dann holen sie es sich bei den Mitgliedskörperschaften.

Sie können sich jedoch vorstellen, dass auch diejenigen Kostenaufwüchse haben, die in dem Sozialbereich, im Kinder- und Jugendbereich aktiv sind – das haben wir eben auch gehört – und die Mittel selber für ihre Haushalte einsetzen wollen, statt sie jetzt über die Umlage an die Landschaftsverbände zu zahlen. Das ist ein viel schwierigerer Weg, sich diese Entlastung in der kommunalen Familie als Umlageverband wieder abzuholen.

Daher sehe ich auch das Land Nordrhein-Westfalen nach wie vor in der Pflicht, mit daran zu arbeiten, dass wir eine dynamische Beteiligung des Bundes bekommen, aber

selber auch dort nichts unversucht lassen, wo wir aktiv gemeinsam steuern und auch entlasten können.

Daher wird mein Appell, den ich schon seit zehn Jahren immer wieder an die Landesebene und an die Bundesebene gebe, auch in der Hinsicht nicht versiegen.

Eben ist noch einmal die Integrationspauschale, also die Bereinigung der Verbundsteuern, angesprochen worden. Das sind diese 175 Millionen €, die bereinigt worden sind. Das haben alle Kollegen hier auch angesprochen. Damit Sie ein Gefühl für die Beträge bekommen, haben wir ausgerechnet, was durch diese Art der Bereinigung dem Landschaftsverband Rheinland entgeht. – Das macht für den Landschaftsverband Rheinland in der Berechnung 16 Millionen €. 16 Millionen € ist schon eine gewaltige Summe und entspricht 0,1 % Umlagesatz. Das ist schon viel. Wenn man so etwas absenken kann, dann ist das natürlich für die Umlagezahler sehr gut.

Herr Höne fragte nach den Soziallasten sowie Entwicklungen und wollte wissen, wo die größten Treiber seien. Das ist neben dem Bereich Kinder und Jugend, wo man das jetzt feststellt, natürlich auch die Eingliederungshilfe. Wir waren immer wieder an der Spitze der Entwicklung der Kosten. Wir haben durch die neue Gesetzgebung, das will ich hier nicht verschweigen – Inklusionsstärkungsgesetz, Pflegestärkungsgesetze II und III sowie das Bundesteilhabegesetz – erwartet, dass wir in den Jahren 2017 und 2018 schon erhebliche Steigerungen haben werden. Die sind in der Form, das muss man jetzt nach dem Haushaltsverlauf feststellen, noch nicht eingetreten. Aber spätestens ab dem Jahr 2020 werden wir entsprechende Kostensprünge aufgrund des Bundesteilhabegesetzes haben. Das kann ich jetzt schon feststellen, auch ohne dass das Ausführungsgesetz zum Bundesteilhabegesetz schon verabschiedet wäre. Aber das wird so sein, und darauf werden wir uns gemeinsam vorbereiten müssen, weil das von der kommunalen Familie getragen werden muss.

Dann ist die Schul- und Bildungspauschale angesprochen worden. Der Städtetag hatte dazu eine nicht positive Einstellung, wir jedoch eine positive Einstellung, auch zu der Dynamisierung. Wir – das sind beide Landschaftsverbände – hätten uns allerdings als großer Förderschulträger gewünscht, dass man auch unsere Pauschalen angehoben hätte. Sie können sich vorstellen, dass unsere Förderschulen einen ganz anderen Aufwand verursachen, wenn wir Sanierungen oder Neubauten haben, weil unsere Klientel meist schwerstmehrfach behindert ist und dafür ganz andere Anforderungen gelten. Wir sind diejenigen, die jetzt keine Anhebung der Schulpauschale haben. Wir würden darum bitten, darüber jetzt noch einmal nachzudenken, insbesondere vor dem Hintergrund, dass beide Landschaftsverbände bei dem letzten Kommunalinvestitionsförderungsgesetz von dem Programm schon ausgenommen worden sind und auch bei dem jetzigen wieder ausgenommen werden.

Wir sind von der Verwaltungsstruktur her sehr groß. Wir können Investitionen umsetzen. Das haben wir in unserem Krankenhausbereich, in unserem Kulturbereich über Jahre unter Beweis stellen können, aber es müssen uns auch die Mittel zufließen. Das Programm „Gute Schule 2020“ kommt bei uns an, aber ansonsten erhalten wir über die Pauschalen oder über die Kommunalinvestitionsförderpakete keine weiteren Mittel.

Die Zinslasten sind eben angesprochen worden. – Natürlich wird die Situation nicht ewig so bleiben wie sie ist. Davon können wir ausgehen. Einerseits profitieren wir sehr von diesem Zinsumfeld, was unsere Verbindlichkeiten angeht, aber wir haben als Landschaftsverband zum Beispiel auch selber eine Stiftung bzw. sind an Stiftungen beteiligt, die ganz schwer darunter leiden. Von daher hat das immer zwei Seiten.

Mittlerweile haben wir auch die verkorkste Situation, dass wir, wenn wir Liquidität vorhalten – wir haben einen Haushalt über 4 Milliarden €, für den wir auch Liquidität vorhalten müssen, nicht nur im kleinen, sondern in etwas größerem Maße –, dafür jetzt Verwahrgelder bei den Banken bezahlen müssen, nur um das Geld dort parken zu können. Das muss man natürlich im Blick behalten. Wir für unseren Teil haben dann ein entsprechendes professionelles Zins- und Kreditmanagement eingeführt. Wir beobachten den Markt und versuchen uns vorzubereiten, wir schulden um und solche Dinge. Das ist sicher auch etwas, was andere Städte und Kreise umsetzen können, sofern sie entsprechendes Personal haben, da das kein triviales Thema ist.

Für weitere Fragen stehe ich Ihnen noch gerne zur Verfügung.

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Jetzt haben die Kolleginnen und Kollegen im Rund wieder das Wort. Es beginnt die CDU-Fraktion.

Bernhard Hoppe-Biermeyer (CDU): Vielen Dank, das war wirklich geballte Kompetenz. In Anbetracht der Zeit fasse ich mich jetzt ein bisschen kürzer und schiebe nur noch eine Frage nach in der Hoffnung, dass das dann alle anderen ähnlich sehen.

Frau Hötte, Sie hatten mir sehr ausführlich meine Frage beantwortet. Ich möchte die gleiche Frage an die anderen richten wollen, und zwar wie sich vor dem Hintergrund des GfG 2018 aus Ihrer Sicht die kommunalen Haushalte entwickeln werden.

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Ich schaue die SPD-Fraktion an, sie signalisiert mir, dass sie keine weiteren Fragen habe. Bei der FDP-Fraktion ist das genauso. Damit komme ich zu den Grünen.

Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE): Herr Vorsitzender, liebe Kolleginnen und Kollegen. Ich habe zwei kleine Nachfragen.

Erstens. Herr Hamacher hat schon sehr gut zum Thema „Stärkungspakt“ ausgeführt. Meine Frage ging jetzt nicht dahin, dass man die Bescheide für bestehende Regelungen aufheben würde. Auf die Idee wäre ich ehrlich gesagt nicht gekommen.

In meiner Frage hatte ich beschrieben, dass der Stärkungspakt darauf ausgerichtet war, Haushalte auszugleichen. Da sind wir jetzt an einem gewissen Punkt angekommen. Ich hatte durchschimmern lassen, dass ich durchaus der Meinung bin, dass wir weiterhin neben der grundsätzlichen Finanzierung der Kommunen schon gezielt manche Kommunen in besonderer Weise fördern müssten. Dies könnte über den Stärkungspakt oder über andere vergleichbare Instrumente erfolgen. Ich möchte gerne wissen, ob dieser Handlungsbedarf gegeben ist. Ich frage das vor dem Hintergrund,

dass angedeutet wird, den Soli abzuschaffen oder gegenzufinanzieren. Eine Teilgegenfinanzierung sollte durch den Vorwegabzug erfolgen, und es sei aber bisher – zumindest nach den jetzigen Gesetzesvorstellungen – geplant, dies ausschließlich aus den Restmitteln des Stärkungspaktfonds zu finanzieren.

Da stellt sich ja schon konzeptionell die Frage – ich verstehe es bis jetzt nicht –: Lässt man den Stärkungspakt auslaufen, oder macht man eine Stufe 3, oder nimmt man eine neue Sondierung vor? Deswegen lautet meine Frage an Sie – wer sonst konkret darauf antworten möchte, sollte das bitte auch machen –, ob Sie die Notwendigkeit sehen, dort weiter anzusetzen, und in welche Richtung man dabei gehen sollte.

Ein zweiter Punkt, der mittelbar mit dem GFG zu tun hat, ist die Krankenhausfinanzierung. Dort gab es ja das etwas unschöne Spiel, dass in der Frage der Beteiligung mit Ihnen ausdrücklich nicht geredet worden ist. Wir sind – ich sage das offen – noch nicht entschieden, was die weitere Beteiligung der Kommunen am Infrastrukturausbau oder an der Mitfinanzierung der Krankenhäuser angeht. Ich wäre Ihnen aber für eine Stellungnahme zu folgenden Fragen dankbar: Erstens. Wie stellen Sie sich den Prozess vor? Zweitens. Auf welcher Grundlage würden Sie reden wollen?

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Vielen Dank. – Die Fraktion der AfD hat signalisiert, dass sie keine Fragen mehr stellen möchte. Daher haben jetzt wieder die Sachverständigen das Wort.

Benjamin Holler (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Was die Entwicklung angeht, kann man jetzt natürlich keinen Abriss sämtlicher Einzelheiten der jeweiligen Haushaltsplanungen in den Städten vor Ort geben. Bekanntlich stützen sich die Damen und Herren Kämmerinnen und Kämmerer aber immer auf die Orientierungsdaten. Vor diesem Hintergrund muss man auch dieses erneute Rekord-GFG ein bisschen einnorden. Denn wenn wir die erwarteten Schlüsselzuweisungen neben die Orientierungsdaten legen – nicht die, die wir vor ein paar Wochen bekommen haben, sondern die letzten offiziellen aus dem Jahr 2016 –, stellen wir fest, dass die Schlüsselzuweisungen sich gar nicht so sehr nach oben entwickeln. Die an die erwarteten Steuereinnahmen des Landes angebundene sehr positive Entwicklung der Schlüsselzuweisungen ist also zu sehr großen Teilen bereits eingepreist. Der Unterschied beträgt – ich habe die Zahlen nicht genau im Kopf – rund 200 oder 300 Millionen €, die maximal noch obendrauf kommen.

Das kann man auch ganz gut mit dem zweiten von Herrn Mostofizadeh angesprochenen Punkt verknüpfen. An anderen Stellen kommt im Jahr 2018 tatsächlich noch mehr auf uns zu, beispielsweise die Krankenhausumlage mit zusätzlichen 100 Millionen €, die ja – insofern passt die Verknüpfung auch – unmittelbar mit den überwiesenen Schlüsselzuweisungen verrechnet werden. Zwar werden sie von der Gesetzeslage her an zwei unterschiedlichen Punkten verhandelt, nämlich zum einen im GFG und zum anderen im Landeshaushalt bzw. im Krankenhausgestaltungsgesetz. Aber letztlich kommen sie auf dem Konto der Kommune in einem Saldobetrag an. Hier fallen also schon einmal diese 100 Millionen € weg. Die Krankenhausumlage steigt dann auch

noch um 20 Millionen € für das Jahr 2018. Damit können wir schon 120 Millionen € unmittelbar gegenrechnen.

Außerdem haben wir natürlich weitere Ausgabensteigerungen. Die Kollegen haben es angesprochen. Nicht zuletzt die Integration, aber auch die Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge belasten weiterhin die Haushalte.

Daher sollte jetzt nicht das Gefühl eintreten, diese absolute Summe der Steigerung im GFG um rund 1 Milliarde € – das ist ja auch eine schöne Zahl – würde dazu führen, dass jegliche weiteren vorgetragenen Ansprüche von kommunaler Seite auf Kosten-erstattung damit abgefrühstückt werden könnten. Das ist erst einmal die grundständige allgemeine Finanzierung der Kommunen, die angemessene Beteiligung an der wirtschaftlichen Entwicklung hier im Land. Sie ist, wie gesagt, zu großen Teilen bereits eingeplant gewesen und notwendig gewesen, um insbesondere in den Stärkungspakt-kommunen, aber auch in allen anderen Kommunen die Haushalte dicht zu kriegen. Für viele Stärkungspaktkommunen der Stufe 2 ist das Jahr 2018 ja das erste spannende Jahr, in dem sie die schwarze Null erreichen müssen. Vor diesem Hintergrund möchte ich zumindest davor warnen, das Gefühl entstehen zu lassen, dass jetzt, nur weil im GFG noch ein kleines bisschen mehr als das, was ohnehin eingeplant ist, obendrauf kommt, alle kommunalen Finanzprobleme vom Tisch seien.

Das gilt in einer eher mittelfristigen Perspektive, also nicht nur mit dem Blick auf das Jahr 2018, dann natürlich auch für den von Herrn Mostofizadeh angesprochenen Punkt, den ich jetzt einmal als Fortsetzung des Stärkungspakts, unter welchem Namen auch immer, verstehen will. Er knüpft ja – nicht ganz zu Unrecht – an das vorzeitige Auflösen des Stärkungspaktfonds an. Würden wir diesen Weg mit der Abschaffung der Abundanzumlage und dem Abschmelzen des Vorwegabzugs nicht gehen, hätten wir laut dem letzten Evaluierungsbericht – er ist allerdings schon vor einiger Zeit erschienen, nämlich bereits vor der Stufe 3 – noch Pi mal Daumen 1 Milliarde € im Stärkungspaktfonds übrig.

Das wäre nach Auslaufen dieses Programms natürlich auch ein Ansatzpunkt gewesen, zu sagen: Was machen wir denn jetzt? Zahlen wir diesen Bestand im Stärkungspaktfonds tatsächlich nur über die Schlüsselzuweisungen zurück? Oder denken wir einmal weiter darüber nach, wie wir den Kommunen helfen können, die gerade unter erheblichen Konsolidierungsbemühungen – mehr als 11 Milliarden € sind da über die gesamte Laufzeit einzusparen – ihre Haushalte dicht bekommen haben? Wie helfen wir ihnen jetzt a) bei den Altschulden – wir haben gerade darüber gesprochen – und b) auch in irgendeiner Weise so, dass sie wirtschaftlich und mit ihrer Standortqualität nicht komplett vom Rest des Landes, der sich derzeit mit einer besseren Ausgangslage positiv entwickelt, abgekoppelt werden?

Kurzgefasst: Irgendetwas wird da kommen müssen; das ist keine Frage. Unmittelbar an den Stärkungspakt anzuknüpfen, ist meines Erachtens nicht zwingend. Sicherlich nicht zwingend ist, an den gleichen Teilnehmerkreis anzuknüpfen. Wir sind dann viele Jahre weiter. Insofern gilt es, noch einmal einen Blick darauf zu werfen, wer denn in der Situation dann zusätzlicher Hilfe bedarf. Es versteht sich wohl von selbst, dass man hier nicht eins zu eins mit dem Teilnehmerkreis weitermacht, der über eine strukturelle Lücke abgegrenzt wurde, die auf den Jahren 2005, 2006 oder 2007 beruht.

Es sollte aber auf jeden Fall nicht folgendes Gefühl entstehen: Wir haben die Haushalte einmal dicht bekommen, und von da an läuft es problemlos weiter; wir haben wieder einen kompletten Gleichlauf in allen Kommunen, und wir haben bei der Finanzstruktur und bei der Sozialstruktur keine Disparitäten mehr, denen es in irgendeiner Form besonders zu begegnen gilt.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Herr Hoppe-Biermeyer, Sie haben nach der voraussichtlichen Entwicklung der Kommunalhaushalte in 2018 gefragt. Das ist in gewisser Weise immer ein Blick in die Kristallkugel. Einige Eckpunkte kennen wir zwar, aber natürlich nicht alle.

Abseits jeglicher Streitigkeiten über die Verteilungskriterien des GFG haben wir insgesamt einen erfreulich hohen Verbundmasse, die es zu verteilen gibt. Das hilft den Kommunen erst einmal. Genauso bekomme ich von vielen Kommunen zurückgespiegelt – nicht von allen, aber von vielen –, dass sie im Bereich der eigenen Steuereinnahmen bei der Gewerbesteuer erfreuliche Entwicklungen verzeichnen. Auch das hilft den kommunalen Haushalten.

Auf der anderen Seite steigen seit Jahren die Kosten für die sozialen Sicherungssysteme. Darauf haben die Kollegen schon sehr detailreich hingewiesen. Wir haben das Problem, dass wir mit den Menschen, die insbesondere im Jahre 2015 zu uns gekommen sind, weiter umgehen müssen. Mit Abschluss der Verfahren fallen sie aus der Flüchtlingspauschale heraus. Gleichwohl verursachen sie dann noch Kosten vor Ort, und zwar in immer größerer Zahl. Die letzte mir bekannte Zahl ist, dass wir hier über 124.000 Menschen reden – mit wachsender Tendenz. An dieser Stelle ist für viele in den Kommunen unklar, ob und in welcher Höhe diese Kosten später in irgendeiner Weise refinanziert werden.

Darüber hinaus haben wir es aber auch mit Entwicklungen zu tun, die heute noch keiner absehen kann. Wir freuen uns natürlich darüber, dass wir im Moment nicht mehr vor den unmittelbaren Herausforderungen stehen, die wir im Jahre 2015 hatten. Eine Garantie dafür, dass wir nicht noch einmal eine Flüchtlingswelle bekommen, gibt uns heute aber auch niemand. Wir wissen doch, wie viele Menschen in welchen Ländern auf gepackten Koffern sitzen und wie schnell es passieren kann, dass sie sich auch wieder auf den Weg machen. Alles das sind Dinge, die jede Voraussage, die ich Ihnen heute machen könnte, mit einem Schlag völlig über den Haufen schmeißen können.

Außerdem gibt es natürlich auch hausgemachte Entscheidungen, die uns treffen werden.

Ich nenne ein Beispiel. Selbst, wenn es ungeachtet gescheiterter Jamaika-Verhandlungen in Berlin, wo praktisch der Rechtsanspruch auf einen Ganztagsbetreuungsplatz schon unter den abgehakten Punkten stand, jetzt in eine andere Richtung geht, auch bei der einer Großen Koalition, erwarte ich nichts anderes, als dass da drinstehen würde. Das sind natürlich dann ganz schnell Dimensionen für die Kommunen an Aufgaben und Kosten, die jede Haushaltsplanung, die Sie zurzeit für dieses Jahr oder für die Folgejahre machen, ganz schnell substanziell über den Haufen werfen können.

Insofern sieht es auf der Einnahmenseite derzeit sehr ordentlich aus, was die Steuereinnahmen, was auch die Mittel aus dem GFG angeht, aber eine Entwarnung für die kommunalen Haushalte kann man damit sicherlich noch nicht verbinden.

Herr Mostofizadeh, Entschuldigung. Dann hatte ich Sie bei der Frage nach dem Stärkungspakt ein bisschen falsch verstanden. Wenn die Frage sinngemäß lautet „Brauchen wir auch zukünftig Instrumente, um neben dem Finanzausgleich gezielt einzelne Kommunen zu unterstützen und zu fördern?“, würde ich das uneingeschränkt mit Ja beantworten.

Ich glaube, wir werden darauf nicht verzichten können. In welcher Form das nachher passiert, ob es Stärkungspakt heißt oder ob es ein zu einer Altschuldenhilfe weiterentwickelter Stärkungspakt ist – darüber haben wir eben auch schon gesprochen –, das weiß ich nicht.

Sie kennen das; Sie sind ja lange genug dabei. Auch der Stärkungspakt war ursprünglich von der Idee her als Schuldenabbauinstrument gedacht und ist dann erst im weiteren Verlauf sozusagen zum Haushaltsausgleichsinstrument ausgebaut worden. Aber in der Theoretischen Grundlage von Lenk und Junkernheinrich war es zunächst einmal so, dass Vorschläge gemacht wurden, um bis 2020 die Kassenkredite auf die Hälfte zu halbieren, von damals 20 Milliarden € bei Erstellung des Gutachtens auf 10 Milliarden €. Ich glaube, das war die Zielmarke, die da gesetzt wurde. Wie immer das Instrument im Einzelnen ausgestaltet sein mag, aber wir werden nicht ohne solche Instrumente auskommen.

Thema Krankenhausfinanzierung. Da kann man zu zwei Aspekten Stellung nehmen. Das eine ist der Umstand schlechthin, dass die Kommunen mit 100 Millionen € zusätzlich aus 2017 jetzt im nächsten Jahr belastet werden und darüber hinaus für die Zukunft auch noch weitere Erhöhungen angekündigt ist. Das ist an sich schon ärgerlich, und wir sagen ganz klar: Wir müssen uns noch einmal über die Systematik der Krankenhausfinanzierung insgesamt unterhalten. Sie haben auch in unserer gemeinsamen Stellungnahme zum Landeshaushalt gelesen, dass wir da Gesprächsbedarf sehen.

Unabhängig davon hat es uns natürlich ein bisschen geärgert, dass das völlig ohne Vorwarnung auf die Kommunen zugekommen ist. Da gab es keine Konsultationen im Vorfeld. Und bei einer solchen Hausnummer von 100 Millionen € – wo wir alle wissen, dass wir uns manchmal in diesen und in anderen Kreisen über wesentlich kleinere Beträge gepflegt streiten – war klar, dass man das nicht kommentarlos hinnehmen kann. Das hätte die Haushalte 2017 völlig aus der Bahn geworfen. Selbst wenn es jetzt gelungen ist, das durch Maßnahmen der Verlagerung von 2017 nach 2018 zu verschieben, es belastet die kommunalen Haushalte allemal und ist schwer zu verpacken.

Dr. Martin Klein (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Ich beginne auch mit dem Thema Krankenhausinvestitionsfinanzierung an. Es ist und bleibt eine Sache der Länder. Ganz grundsätzlich: Krankenhausinvestitionsfinanzierung ist Sache der Länder. Das ist geltendes Recht. Das Land hat es sich einfach gemacht, hat auf die „Reservekasse Kommunen“ zurückgegriffen, zuerst zu einem Satz von 20 % – das war noch vor 2005 – und dann zu einem Satz von 40 %. Das war in der Zeit von 2005 bis 2010,

als das gemacht wurde. Daraus sehen Sie, da waren alle mal beteiligt. Da müssen wir herauskommen.

Denn es ist so: Die Kommunen haben nur einen Anteil von gut 20 % in Nordrhein-Westfalen an allen Trägern, also nur etwa jedes fünfte Haus ist kommunal getragen. Und das streut natürlich auch sehr. Es ist regional sehr unterschiedlich. Es gibt große und kleinere Zusammenballungen von kommunalen Trägern. Wir haben aber ganz viele freigemeinnützige Häuser, und uns wurde als Begründung gesagt, dass wir ein Interesse an den Standorten haben sollten.

Wir haben jedoch als Kommunen kein Interesse an unwirtschaftlichen Konkurrenzen, die es da auch gibt. Das muss man auch klar sagen. Es geht nicht nur um das berühmte Krankenhaus, was man nach spätestens 20 km erreichen muss, sondern es gibt zum Teil Krankenhäuser, die sich auf Sichtweise bekämpfen, sage ich jetzt mal. Die bekämpfen sich insoweit, als dass sie auf einer Wegstrecke von drei, vier, fünf Kilometern Distanz gleiche Schwerpunkte anbieten. Das ist unseres Erachtens nicht sinnvoll, weil wir dann nämlich Kapazitäten vorhalten, die so nur deswegen in einem größeren Maße nachgefragt werden, weil es so viele Angebote dazu gibt. Da gibt es auch eine Unwucht zwischen dem großstädtischen Ballungsraum und dem ländlichen Raum.

Insofern muss man unterscheiden zwischen dem, was Sicherstellungsauftrag auch der Kreise und kreisfreien Städte im Land ist, die nämlich im Zweifel als Ausfallbürgen auch eintreten müssten, wenn Krankenhäuser geschlossen würden und eben keine ortsnahe Versorgung mehr garantiert wäre, und dem, was man in Ballungsräumen vorfindet, dass es da nämlich eine ganze Menge Häuser gibt, die sich wirklich als Konkurrenten gegenüberstehen.

Wir müssen also da raus und müssen einen Pfad beschreiben, dass die kommunale Anteilsfinanzierung wirklich wegfällt und zugleich das Land ein Konzept dafür vorlegt, wie es sich denn eine vernünftig strukturierte Krankenhauslandschaft im Land vorstellt. Das ist nicht einfach; das ist völlig klar. Aber wir müssen dort die Lage bereinigen. Wir haben etwa 400 Krankenhäuser im Land, und das ist schon ein ziemlicher Überbesatz. Wenn man sich das im Vergleich zu anderen Ländern anschaut, ist das etwas viel. Da kann man sicherlich klug steuern durch Anreize, die nichts Marktverzerrendes an sich haben, sondern man muss es dann auch dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales überlassen, dazu ein kluges Konzept vorzulegen und natürlich auch hier zu diskutieren.

Aber klar ist: Die kommunale Anteilsfinanzierung muss auf null zurückgeführt werden, sei es in Stufen, sei es auf einem sonst vereinbarten Pfad. Das passt einfach nicht mehr in die Landschaft.

Zum Thema kommunale Haushalte insgesamt. Ich glaube, man kann derzeit für nächstes Jahr schon von einer grundsätzlichen Entspannung ausgehen, je nachdem, was wir an Einnahmeerwartungen haben werden. Aber wir haben die schon beschriebenen Kostenelemente hier zu verkraften. Wir haben das Thema der Geduldeten, die unzureichend finanziert werden, wir haben das Thema des Familiennachzugs, was sich am Horizont abzeichnen wird, und wir haben in vielen kommunalen Ämtern derzeit

keinen Cent Erstattung für den Personalmehrbedarf, der damit einhergeht, sei es in den Ausländerbehörden, sei es in den Gesundheitsämtern, sei es in den Sozialämtern, sei es in den Jugendämtern. Da gibt es eine Menge an Mehraufwand, und dafür gibt es vom Bund natürlich keinerlei Erstattung. Dort gilt immer der Grundsatz, die Verwaltungsebene macht das, was ihr zugewiesen ist. Aber Tatsache ist, das, was wir da machen, muss durch Einnahmen refinanziert werden.

Wir haben auch zu berücksichtigen, auch für 2018, dass NRW ein Hochsteuerland ist, was kommunale Gewerbesteuer- und Grundsteuerhebesätze angeht. Das schwächt das Bundesland Nordrhein-Westfalen im Verhältnis zu anderen Bundesländern. Es ist natürlich nicht gut, wenn man ansiedlungswillige Unternehmen hat, die sich hier vielleicht mal umschauchen, aber dann direkt abgeschreckt werden, wenn es um solche Hebesätze geht.

Ich weiß auch nicht, ob es sich bei einer Stadt mit „M“, die mit Hebesätzen besonders nach unten geht, nicht auf Dauer als tragfähig erweist oder ob das untereinander nicht zum Kannibalismus führt. Denn wenn man die Schrauben nach unten dreht, dann kommen doch nur ansiedlungswillige Unternehmen, die hier möglicherweise nicht nachhaltig vertreten sind, sondern nur diese Steuereffekte mitnehmen. Ich glaube, das ist eine Sache, die insgesamt der kommunalen Familie unter dem Strich vermutlich eher schadet als nützt.

Wir haben zum 1. Januar 2018 auch die letzte Stufe von 5 Milliarden € Entlastung erreicht. Insofern ist es ein einmaliger Effekt, also jetzt entlastende Elemente in 2018, die wir sonst nicht so erwarten. Doch natürlich ist es gedeckelt. Der Effekt wird auf Sicht verpuffen – das ist völlig klar –, weil die Sozialkosten weiter steigen werden. Die 5 Milliarden € sind dann irgendwann weg, und das dauert nicht besonders lange.

Von den Eckdaten her hatten wir als Faustregel gesagt, dass jedes Jahr allein 100 Millionen € Eingliederungshilfe zusätzlich an Kosten pro Landschaftsverband anfallen, also 200 Millionen € landesweit, sodass wir im Prinzip damit rechnen können, dass in fünf Jahren allein durch Eingliederungshilfesteigerung das Geld verpufft ist, also wenn man den Anteil von Nordrhein-Westfalen in Höhe von 1 Milliarde € an den 5 Milliarden € zugrunde legt. Dann kommen alle anderen Sozialkosten noch obendrauf. Von daher ist es eine Sache von wenigen Jahren.

Sie wissen, dass die Vereinbarung, eine Entlastung von 5 Milliarden €, im Koalitionsvertrag von 2013 gestanden hat.

Wenn Sie dann die Jahre 2014, 2015, 2016 und 2017 rechnen, ist dieses Geld im Prinzip allein für Eingliederungshilfe verpufft und verbraucht. Das macht trotz aller schönen Rahmendaten, die wir in der Tat haben und möglichst lange weiter haben möchten, schon Sorge. Es bleiben eben die zum Nachdenken veranlassenden Negativeffekte, die wir nach und nach in den Griff bekommen müssen.

Dazu ist insbesondere Berlin gefordert. Dass Berlin uns nicht noch zusätzlich etwas einschenkt, was nicht zu 100 % refinanziert ist, kann man nur hoffen und wünschen. Wir sollten alle daran arbeiten, dass es nicht zu weiteren Belastungen der Kommunen ohne entsprechenden Vollaussgleich kommt.

Renate Hötte (Landschaftsverband Rheinland): Meine Damen und Herren! Zum Stärkungspakt möchte ich keine Ausführungen machen; davon sind wir nicht betroffen. Von der Krankenhausfinanzierung sind wir allerdings betroffen.

Wir sind ein großer Krankenhausträger. Beide Verbände – auch der LWL – haben sehr viele Krankenhäuser im Psychiatriebereich. Wir haben das Problem, dass wir chronisch unterfinanziert sind. Wir können natürlich keine Umlagemittel nehmen, um sie in unseren Krankenhäusern zu investieren. Das würden die Umlagezahler nicht begrüßen. Es ist eine Aufgabe des Landes.

Ich habe zuerst einmal natürlich begrüßt, dass bei uns mehr Mittel durch diese Pauschale für die Krankenhausfinanzierung ankommen. Es ist aber unschön – und dazu bin ich überall angesprochen worden –, wenn die Kommunen bezahlen müssen. Insofern wird man eine Lösung finden müssen. Wie Herr Klein sagt, ist es Länderaufgabe, die Investitionen zu finanzieren. Wir sollten die Zeit nutzen, um weiterzukommen. Das ist dringend erforderlich, weil wir im Wettbewerb stehen. Er hat das ausgeführt. Die meisten wollen natürlich, dass das in kommunaler Hand bleibt. Aber wir können das allein eben auch nur schwer stemmen. Von daher ist das eine wesentliche und wichtige Aufgabe, der wir uns alsbald widmen müssen.

Vorsitzender Stefan Kämmerling: Vielen Dank, Frau Hötte. – Ich blicke in die Runde; denn die Abgeordneten haben jetzt die Möglichkeit, weitere Fragen zu stellen. – Niemand signalisiert mir eine Wortmeldung. Damit sind wir am Ende der Anhörung.

Ich darf zunächst einmal der Dame und den Herren Sachverständigen recht herzlich dafür danken, dass sie uns heute mit ihrem Sachverstand zur Verfügung gestanden haben. Die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände bleiben bitte sitzen und stehen uns gleich in identischer Besetzung wieder zur Verfügung. – Frau Hötte, Ihnen wünsche ich eine gute Heimfahrt.

Ich darf auch dem Sitzungsdokumentarischen Dienst recht herzlichen danken. Er ist wieder sehr effizient und unterstützt uns; denn die Mitschrift unserer heutigen Anhörung steht schon in der letzten Novemberwoche zur Verfügung. Das ist deswegen wichtig, damit wir im Verfahren bleiben, alle Fristen wahren und Sie sich damit auch noch beschäftigen können.

Die Auswertung der heutigen Anhörung und ein entsprechendes Votum zum Gesetzentwurf finden in unserer Sitzung am 8. Dezember 2017 statt. So ist das jedenfalls vorgesehen. Der federführende Haushalts- und Finanzausschuss wird sich am 14. Dezember 2017 damit befassen, sodass der Gesetzentwurf dann in zweiter Lesung im Dezemberplenum behandelt werden kann.

Ich danke Ihnen und schließe die Sitzung. Die nächste Anhörung wird um 11:45 Uhr eröffnet. – Vielen Dank.

gez. Stefan Kämmerling
Vorsitzender

Anlage

24.11.2017/27.11.2017

160

Stand: 23.11.2017

Anhörung von Sachverständigen

Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen

"Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2018 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 – GFG 2018) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes"

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/802

am Freitag, dem 24. November 2017

10.00 bis 11.30 Uhr, Plenarsaal

Tableau

eingeladen	Redner/in Weitere Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Helmut Dedy Städtetag Nordrhein-Westfalen Köln	Benjamin Holler	17/112
Dr. Bernd Jürgen Schneider Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	Claus Hamacher Carl Georg Müller	17/119
Dr. Martin Klein Landkreistag Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	Dr. Martin Klein	
Ulrike Lubek Landschaftsverband Rheinland Köln	Renate Hötte	17/111
Matthias Löb Landschaftsverband Westfalen-Lippe Münster		

