

DER DIREKTOR DES LANDSCHAFTSVERBANDES  
WESTFALEN-LIPPE

4400 MÜNSTER (WESTF.), den 24.12.1990  
LANDESHAUS  
POSTFACH 6125  
FERNRUF: [0251] - 5911  
FERNSCHREIBER 692835

Präsidentin des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Frau Ingeborg Friebe  
Haus des Landtags  
Postfach 11 43

4000 Düsseldorf



Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen  
an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1991 (Ge-  
meindefinanzierungsgesetz GFG 1991)

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Gelegenheit, im Rahmen der öffentlichen Anhörung vor dem  
Ausschuß für Kommunalpolitik zum Entwurf des GFG 1991 Stellung zu  
nehmen, danke ich Ihnen sehr.

Nachdem im letzten Jahr für die Landschaftsverbände Herr Erster  
Landesrat Esser vom Landschaftsverband Rheinland vor dem Ausschuß  
vorgetragen hat, wird sich in diesem Jahr vereinbarungsgemäß Herr  
Erster Landesrat Sudbrock vom Landschaftsverband Westfalen-Lippe  
in dem Anhörungstermin zu dem Gesetzentwurf mündlich äußern.

In Abstimmung mit dem Landschaftsverband Rheinland möchte ich be-  
reits jetzt auf folgende Gesichtspunkte, die für die Landschafts-  
verbände von besonderem Gewicht sind, schriftlich hinweisen:

1. Alle Fraktionen der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe  
haben in einer gemeinsam eingebrachten Resolution zum Regie-  
rungsentwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1991 Stellung  
genommen. Sie haben sich darin über die Absichten der Landes-  
regierung, die Finanzaufweisungen für die Kommunen einschließ-  
lich der Landschaftsverbände für das nächste Haushaltsjahr  
drastisch zu beschneiden, bestürzt gezeigt. Dabei haben sich  
die Fraktionen gemeinsam entschieden gegen die beabsichtigte  
Kürzung des allgemeinen Steuerverbundes um ca. 700 Mio. DM  
gewandt. Auf die hieraus resultierenden Finanzprobleme für den

Landschaftsverband und seine Mitgliedskörperschaften wurde eindringlich hingewiesen.

Im Rahmen dieser Stellungnahme wird daher auf die allgemeinen Gesichtspunkte zum GFG nicht erneut detailliert eingegangen. Auf die Ihnen und allen Damen und Herren Abgeordneten des Landtages übersandte Resolution wird insoweit verwiesen.

Die Landschaftsverbände sind der Meinung, daß der Regierungsentwurf zum GFG

- die außerordentlich schwierigen finanzpolitischen und haushaltsstrukturellen Rahmenbedingungen nicht angemessen berücksichtigt
- die Ausgangssituation, in der sich das Land durch erhebliche Mehreinnahmen und verringerte Nettokreditaufnahmen befindet, außer acht läßt.

## 2. Finanzsituation der Landschaftsverbände

Die Finanzsituation der Landschaftsverbände wird insbesondere durch die besondere Struktur ihres Verwaltungshaushalts geprägt. So sind nach den Zahlen des Haushaltsentwurfs 1991 beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe allein rd. 66 % der Ausgaben für Sozialhilfe zu leisten. Werden die Aufwendungen der Kriegsopferfürsorge und der Jugendhilfe hinzugerechnet, ergibt sich für den Bereich "Soziale Sicherung" insgesamt ein Anteil an den Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts von 78,3 %. Die vorgenannten Ausgaben sind weitestgehend gesetzlich fixiert und in ihrer Höhe nicht beeinflussbar.

Bei den Ausgaben der Sozialhilfe handelt es sich fast ausschließlich (zu 95 %) um Ausgaben für die drei Aufgabenbereiche

- vollstationäre Unterbringung alter und behinderter Menschen
- teilstationäre Unterbringung Behinderter in Werkstätten für Behinderte und Sonderkindergärten
- Blindengeld.

Insbesondere bei den vollstationären Unterbringungskosten für alte und behinderte Menschen in Einrichtungen der Altenhilfe waren in den letzten Jahren erhebliche Kostensteigerungen zu verzeichnen. Die Gründe hierfür sind allgemein bekannt, so daß hierauf an dieser Stelle nicht noch einmal besonders eingegangen werden muß. Aufgrund der demographischen Entwicklung ist mit weiteren überproportionalen Kostensteigerungen in diesem Bereich in den nächsten Jahren zu rechnen.

Allein aus diesen wenigen Daten wird deutlich, daß die finanziellen Schwierigkeiten der Landschaftsverbände struktureller Natur sind, die gegenwärtig ohne angemessene Finanzierungsbeitragung des Landes nicht gelöst werden können. Eine Finanzierung der jährlichen Mehrbelastungen durch überproportionale Umlagesteigerungen führt zu unangemessenen Belastungen der

Kreise und Städte und trägt erhebliches Konfliktpotential in die kommunale Familie.

Sollten die Regelungen des Regierungsentwurf vom Gemeindefinanzierungsgesetz 1991 tatsächlich Rechtskraft erlangen, wären beide Landschaftsverbände gezwungen, ihre Umlage um mindestens 1 %-Punkt anzuheben. Für den Bereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe würde dies bedeuten, daß die Städte und Kreise im Jahre 1991 rund 220 Mio. DM mehr an Landschaftsumlage zahlen müßten als im Jahre 1990. Selbst auf dieser Basis könnte der Haushaltsplan des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe nicht ausgeglichen werden.

**3. Besondere Forderungen der Landschaftsverbände zum GFG 1991 und zum Landeshaushalt 1991**

Für die Haushalte der Landschaftsverbände sind verschiedene Einzelpositionen des GFG 1991 von besonderem Interesse. Auch hier ist eine an sich wünschenswerte und dem Land auch mögliche positive Gestaltung nicht oder nur teilweise erkennbar.

**3.1 Besondere Bedarfszuweisung aus der Durchführung des Landesblindengeldgesetzes (§ 17 Abs. 1)**

Besondere Bedarfszuweisungen aus der Durchführung des Landesblindengeldgesetzes wurden erstmals im GFG 1989 berücksichtigt. Die damals vorgesehenen Zuweisungen in Höhe von 27,5 Mio. DM für beide Landschaftsverbände sind im Jahre 1990 unverändert geblieben und sollen nach dem Regierungsentwurf auch im Jahre 1991 nicht erhöht werden. Die maßgebenden Kosten, die 1989 zur Berücksichtigung der Zuweisung im GFG geführt haben, sind seither beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe um 24,8 % gestiegen.

Es ist notwendig, eine Anpassung der Zuweisung an die Kostenentwicklung vorzunehmen. Der im GFG-Entwurf ausgewiesene Betrag müßte auf 34 Mio. DM erhöht werden.

**3.2 Besondere Bedarfszuweisungen für die vollstationäre Betreuung von Sozialhilfeempfängern (§ 17 Abs. 2)**

Zu dem besonderen Bedarf, der den Landschaftsverbänden durch die vollstationäre Betreuung von Sozialhilfeempfängern in Einrichtungen entsteht, sollen auch 1991 unverändert 45 Mio. DM zur Verfügung gestellt werden.

Es ist als sicher davon auszugehen, daß für das Jahr 1991 mit Pflegesatzsteigerungen in einer Größenordnung von mindestens 6 % gerechnet werden muß.

Bei der vollstationären Betreuung in Einrichtungen muß mit weiter steigenden Fallzahlen gerechnet werden. So betrug beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe der Fallzahlzugang im Jahre 1990 mehr als 1700 Fälle. Auch für das Jahr 1991 wird ein entsprechender Fallzahlzugang erwartet. Bezogen auf die Zahl der Fälle, für die der Landschaftsverband Westfalen-Lippe bereits bisher die Kosten übernehmen muß, bedeutet dies einen Fallzahlzugang von rd. 3,7 % im Jahre 1991 gegenüber 1990.

4

Aufgrund der dargestellten Pflegesatzsteigerungen und der erwarteten Fallzahlzugänge ist es notwendig, eine Anpassung der besonderen Bedarfswweisung nach § 17 Abs. 2 GFG an die Kosten- und Fallzahlentwicklung vorzunehmen.

Es wird beantragt, die im Regierungsentwurf vorgesehene Zuweisung von 45 Mio. DM auf 50 Mio. DM für beide Landschaftsverbände zu erhöhen. Auch nach einer entsprechenden Anpassung würde die Landesbeteiligung lediglich 1,07 % der den Landschaftsverbänden in diesem Bereich im Jahr 1991 voraussichtlich entstehenden Aufwendungen betragen.

### 3.3 Pauschalzuweisung zu Hilfsmaßnahmen in Kommunen der ostdeutschen Länder (§ 18)

Die Landschaftsverbände sind in diesen Förderbereich nicht einbezogen worden, obwohl von ihnen in den früheren Ländern der DDR Aktivitäten erwartet werden und bereits ergriffen wurden (Jugendwohlfahrt, Schulen, Soziales, Straßen- und Verkehrswesen, Psychiatrie).

Wir sehen keinen Anhaltspunkt, die Landschaftsverbände bei einem gleichgelagerten Sachverhalt von einer für die übrigen Kommunen geltenden Finanzregelung auszuschließen. Wünschenswert wäre hier, daß die Finanzhilfen an die Kommunen auch an die Landschaftsverbände gewährt werden, soweit und solange sie im Interesse der Sache und zum Teil auch auf Aufforderung des Landes am Aufbau vernünftiger und funktionsfähiger Strukturen im Gebiet der ehemaligen DDR tätig sind.

Im Land Baden Württemberg haben die Landeswohlfahrtsverbände im übrigen auf eine entsprechende Eingabe hin erreicht, daß ihnen vom Land Baden Württemberg die gleichen Hilfen gewährt werden wie den Gemeinden und Kreisen.

### 3.4 Zuweisungen an die Landschaftsverbände für die Aufgaben des Straßenbaus (§ 29)

Bereits seit Jahren bemühen sich die Landschaftsverbände um eine verbesserte Finanzierung der Kosten für die Entwurfsbearbeitung einschl. Planung und Bauaufsicht (UA III) der Bundesfern- und Landesstraßen. Eine Arbeitsgruppe des Verkehrsausschusses des Landtages hat sich mit diesem Thema vertieft befaßt. Die Wibera wurde beauftragt, in dieser Angelegenheit ein Gutachten zur Höhe des Aufwandes zu erstellen, das inzwischen vorliegen müßte.

Die Landschaftsverbände hoffen, daß die Schlußfolgerungen aus diesem Gutachten so rechtzeitig gezogen werden können, daß die erwarteten verbesserten Finanzierungsregelungen noch für das Jahr 1991 zum Tragen kommen. Entsprechende Festlegungen müßten ggf. im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes getroffen werden.

5

### 3.5 Zuweisungen zur Finanzierung der Personalkosten der Therapeu- ten an den Sonderschulen (außerhalb des GFG)

Für die Finanzierung der Personalkosten der Therapeuten an den Sonderschulen für Körperbehinderte der Landschaftsverbände sieht der Landeshaushalt 1991 nach dem vorliegenden Entwurf einen Betrag in Höhe von 11,55 Mio. DM vor. Dies ist gegenüber 1990 eine Erhöhung um 550.000 DM.

Unter Berücksichtigung der geltenden Verteilungsschlüssel ergibt sich trotz dieser Erhöhung für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe, daß voraussichtlich noch Personalkosten für Therapeuten in Höhe von rd. 2,1 Mio. DM (= rd. 27 %) aus eigenen Mitteln aufzubringen sein werden.

Der im letzten Jahr vom Land offiziell bekundeten Absicht, die Kosten künftig unter Einschluß der Beiträge Dritter zu 80 % zu übernehmen, wird damit nicht Rechnung getragen.

Die Landschaftsverbände beantragen, die angekündigte Erhöhung nunmehr auch tatsächlich vorzunehmen.

### 3.6 Pauschalisierte Förderung investiver Maßnahmen (§ 27)

Nach Maßgabe des § 27 GFG erhalten Gemeinden und Kreise Investitionspauschalen. Für die Landschaftsverbände sind entsprechende Investitionspauschalen nicht vorgesehen. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe steht vor der Notwendigkeit, insbesondere in seinen Sonderschulen erhebliche Sanierungsmaßnahmen und Umbauten zur Vermeidung von Asbestbelastungen vorzunehmen.

Auch in vielen anderen Bereichen ergeben sich Investitionsnotwendigkeiten.

Seitens der zuständigen Ausschüsse der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe ist nochmals gebeten worden, die Möglichkeit der Gewährung spezieller Landeszuweisungen für entsprechende Sanierungsmaßnahmen zu prüfen. In diese Richtung gehende Anträge sind bisher stets mit dem Hinweis, daß Zuweisungen nach dem Schulbauprogramm nicht für Sanierungsmaßnahmen gewährt werden könnten, abgelehnt worden. Da es sich um eine Grundsatzproblematik handelt, trage ich diesen Punkt heute erneut mit der Bitte um eine positive Entscheidung an Sie heran. Zusätzlich bitten die Landschaftsverbände, zur Vermeidung einer weiteren Verschuldung ihnen ebenso wie den Kreisen und Städten eine Investitionspauschale zu gewähren.

### 4. Zuweisungen zu Maßnahmen der Denkmalpflege und der Bodendenkmalpflege (§ 20 Abs. 2)

Aus der Sicht des Landschaftsverbandes Rheinland wird zu § 20 Abs. 2 GFG wie folgt Stellung genommen:

Die im Regierungsentwurf gegenüber dem Referentenentwurf geänderte Aufteilung und Klarstellung eines Förderbetrages von 10 Mio. DM für Maßnahmen der Landschaftsverbände und der Stadt

6

Köln zur Förderung bodendenkmalpflegerischer Maßnahmen sowie von Bodendenkmälern, die im Eigentum von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, muß vor dem Hintergrund der geänderten Fördermodalitäten gesehen werden. Da die Personalkostenförderung bis 1992 auslaufen soll und die reine Sachkostenförderung auch entsprechenden Sachaufwand voraussetzt, ergäbe sich durch höhere Zuweisungen in diesem Aufgabenbereich keine Wirkung für den Haushaltsausgleich; die Landesmittel würden lediglich einen gleichzeitig vorzunehmenden höheren Sachmitteleinsatz "neutralisieren".

Gleichzeitig müßte aber von den Landschaftsverbänden ein höherer Personalaufwand aus eigenen Mitteln finanziert werden, weil die Umsetzung höherer Sachmittel immer auch erhebliche personelle Kapazitäten voraussetzt.

Wir würden es deshalb sehr begrüßen, wenn entweder alle Ausgaben der Bodendenkmalpflege förderungsfähig sein könnten, oder aber wenn der Erhöhungsbetrag für bodendenkmalpflegerische Maßnahmen nicht den beabsichtigten neuen Fördermodalitäten unterworfen würde, sondern für die Präsentation bodendenkmalpflegerischer Befunde u. ä. Maßnahmen zur Verfügung stehen könnte.

## 5. Krankenhausförderung

In diesem Bereich ist aus der Sicht des Landschaftsverbandes Rheinland eine dem Bedarf nicht mehr gerecht werdende Förderung zu bemängeln, die dort unter mehreren Aspekten zu Problemen führt und deshalb im Rahmen dieser gemeinsamen Stellungnahme mit vorgetragen wird.

### 5.1 Sanierungsbedarf

Die z. T. im ausgehenden 19. Jahrhundert errichteten Landeskliniken weisen in ihrer Bausubstanz einen hohen Sanierungsbedarf auf. Verschärft wird dies insbesondere durch die Umweltschutzanforderungen (Energieerzeugung und -verteilung) sowie - im Hochbaubereich - durch die Anforderungen des Denkmalschutzes.

Hinzu kommen die besonderen Bedingungen der Psychiatrie, verbunden mit der Bestrebung, zu einer Gleichstellung der psychiatrischen mit den somatischen Patienten - auch in der baulichen Versorgung - zu kommen und früher bestehende Überbelegungen zu beheben.

### 5.2 Baubedarf für die Unterbringung und Therapie

Mehr als in anderen Kliniken hat das Streben nach verbesserter Unterbringung und Therapie in den Landeskliniken einen Neu- und Umbaubedarf ausgelöst, der schon in den zurückliegenden Jahren nur unter Einsatz erheblicher Eigenmittel überhaupt zu bewältigen war.

Die duale Krankenhausfinanzierung und der gesetzliche Tatbestand der Investitionsfinanzierung durch den Staat wird allgemein im Krankenhausbereich, besonders aber bei den Kliniken

7

in der Trägerschaft der Landschaftsverbände, von einer Wirklichkeit Überlagert, in der der Krankenhaussträger Eigenmittel einsetzen muß, um bauliche Mißstände bei Unterbringung und Therapie zu vermeiden oder abzustellen.

### 5.3 Baupreissteigerungen

Der 1983 mit 23.100.000,-- DM dotierte Haushaltsansatz bei Kap. 07 070, Tit. 883 60 wird im Haushaltsjahr 1991 - ausweislich der dem GfG-Entwurf 1991 beigefügten Übersicht - 21.900.000,-- DM betragen.

Abgesehen davon, daß er damit um 1,2 Mio. DM unter dem Wert des Jahres 1983 liegt, wird sich der Baupreisindex (derzeit + 25 % gegenüber 1983) dann um ca. 30 % gesteigert haben (Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank).

Es ist offenkundig, daß damit - unabhängig vom Nachholbedarf der Psychiatrie und der angestrebten Gleichbehandlung von somatischen und psychiatrischen Patienten - bedarfsgerechte Krankenhausinvestitionen nicht sichergestellt sind.

/ Überdrucke dieser Stellungnahme sind in einer Anzahl von 300 Exemplaren beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

I. V.  
