



# LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND

Landschaftsverband Rheinland · Abt. 2 · Postfach 21 07 20 · 5000 Köln 21

An die  
Präsidentin des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Frau Ingeborg Eribe  
Platz des Landtags 1

4000 Düsseldorf 1

DER DIREKTOR DES LANDSCHAFTSVERBANDES

Abteilung:  
FINANZEN, WIRTSCHAFT, HOCHBAU

Datum  
02.10.1991

Auskunft erteilt  
Herr Hebbel

☎ (02 21) 809-  
2363

Fax (02 21) 809-  
3662

Zeichen  
ZI:10

Bei allen Schreiben bitte angeben!

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1992

Ihr Schreiben vom 17. September 1992 - I.1.D

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Gelegenheit, die Sie den Landschaftsverbänden einräumen, sich am 09. Oktober 1991 zum obigen Gesetzentwurf zu äußern, darf ich mich - auch im Namen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe - bedanken.

Ihrem Wunsch entsprechend ist die gemeinsame Stellungnahme beider Verbände in 300-facher Ausfertigung beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen

*liebe fuchs*  
(Dr. Fuchs)



So erreichen Sie uns

Köln-Deutz · Kennedy-Ufer 2 Fax Zentrale (02 21) 809-2200  
 Köln-Deutz · Ottoplatz 2 Fax Zentrale (02 21) 809-3210  
 Köln-Deutz · Mindener Straße 2 Fax Zentrale (02 21) 809-2157  
 Köln-Deutz · Düppelstraße 9 Fax Zentrale (02 21) 809-2141  
Telefon Vermittlung (02 21) 809-0 · Telex 8 673 336 lrk d  
Haltestelle Deutzer Bahnhof · S-Bahn DB Bahnhof Köln-Deutz  
Linie 1 und 2 (Deutzer Freiheit) sowie Linie 7 (Siegburger Straße)

Besuchzeit

Wir haben gleitende Arbeitszeit. Anrufe und Besuche daher bitte möglichst in der Zeit von 9.00-11.30 Uhr und 13.30-15.00 Uhr oder nach Vereinbarung  
Banken  
Westdeutsche Landesbank Köln 60 061 (BLZ 370 500 00)  
Landeszentralbank Köln 370 017 10 (BLZ 370 000 00)  
Postgrossek Köln 564-501 (BLZ 370 100 50)

## Anlage

### Stellungnahme der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zum Regierungsentwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1992

#### 1. Allgemeine Gesichtspunkte

Hinsichtlich der allgemeinen finanzverfassungsrechtlichen Aspekte, die von den kommunalen Spitzenverbänden zum GFG 1992, vor allem mit Blick auf die Finanzierungsanteile an den Kosten der Deutschen Einheit vorgetragen werden, schließen sich die Landschaftsverbände diesen Ausführungen an.

Es kann finanzsystematisch nicht richtig sein, daß die aus der Deutschen Einheit herrührenden finanziellen Verbesserungen durch Umsatzsteuermehreinnahmen mit der Verbundquote von 23 % in den Finanzausgleich eingehen, die Mindereinnahmen aus dem Umsatzsteuerkompromiß dann aber mit der Quote von 44 % berücksichtigt werden.

#### 2. Besondere Gesichtspunkte für die Landschaftsverbände

##### 2.1 Umlagegrundlagen steigen geringer

Während sich in der Zeit von 1986 bis 1991 die Umlagegrundlagen jährlich verbesserten, im Rheinland beispielsweise von 12,2 Mrd. DM 1986 auf 15,7 Mrd. DM 1991, und die Zuwachsraten in diesen Jahren zwischen 3,4 % und 6,6 % lagen, werden sich die Umlagegrundlagen 1992 nur gering erhöhen. Anders als beispielsweise 1991, als die Umlagemehreinnahmen aus verbesserten Grundlagen im Rheinland 112,0 Mio. DM und in Westfalen-Lippe 96,9 Mio. DM bei unverändertem Umlagesatz ausmachten, werden dies für 1992 nur noch 62,8 bzw. 63,9 Mio. DM sein.

Daß in § 33 des Gesetzentwurfs bei unseren Umlagegrundlagen nur die Steuerkraftmeßzahlen und die Schlüsselzuweisungen der kreisfreien Städte genannt sind, ist sicherlich ein Versehen, das noch korrigiert wird.

##### 2.2 Eigene Schlüsselzuweisungen ohne wesentliche Steigerung; Erhöhung bei Sozialausgaben unabänderlich

Da nach dem GFG-Entwurf 1992 auch die Schlüsselzuweisungen an die Landschaftsverbände nur geringen Ausgleich für die bei der Umlage zu erwartenden geringeren Zuwächse erkennen lassen, andererseits aber aus Tarifabschlüssen, Bettenwertfortschreibungen, Strukturveränderungen aufgrund veränderter bzw. zunehmender Pflegebedürftigkeit sowie höheren Fallzahlen herrührende Steigerungen des Sozialetats, insbesondere des Einzelplanes 4 A - Sozialhilfe - für die Landschaftsverbände unausweichlich und der eigenen Steuerung und Gestaltung entzogen sind, werden die Landschaftsverbände erneut mit Defiziten in beachtlicher Größenordnung konfrontiert, deren Ausgleich nur durch eine Umlagesatzerhöhung abgewendet werden kann, wenn nicht Verbesserungen der Finanzausstattung erfolgen.

Die Umlagesatzerhöhung der vergangenen Jahre war bereits in den damaligen finanzpolitischen Rahmenbedingungen, bei guter Konjunktur und ergiebigen Steuereinnahmen, ein außerordentlicher Kraftakt, der vor dem Hintergrund der finanziellen Einflußgrößen des Jahres 1992 bei nahezu allen Mitgliedskörperschaften kaum wiederholbar sein dürfte.

Dabei stellt sich die Situation bei beiden Landschaftsverbänden zeitlich etwas unterschiedlich dar. Während beim Landschaftsverband Rheinland in den letzten Jahren höhere Umlagesteigerungen zu verzeichnen waren, tritt die gleiche Entwicklung - nunmehr etwas zeitverzögert - auch beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe ein.

Nach den Verwaltungsvorschlägen beider Verbände wird sich der Umlagehebesatz 1992 nach dem aktuellen Stand voraussichtlich sowohl beim LVR als auch beim LWL auf 17,6 % belaufen.

### 3. Erwartungen an den kommunalen Finanzausgleich

#### Finanzpolitische Rahmenbedingungen im GFG 1992 verbessern

Wegen der genannten Umlageproblematik, aber auch weil einige in zurückliegenden Jahren in den Finanzausgleich aufgenommene Zuweisungen an die Landschaftsverbände der Höhe nach nicht mehr zutreffend sind, möchten wir Sie bitten, über eine Veränderung des GFG-Entwurfs 1992 in folgenden Punkten nachzudenken:

#### Schlüsselzuweisungen

Der Finanzierungsbeitrag der Schlüsselzuweisung des Landes zu den Haushalten der Landschaftsverbände im Verhältnis zum Umlageaufkommen und die jeweiligen Anteile an den allgemeinen Deckungsmitteln des Verwaltungshaushalts sind seit vielen Jahren rückläufig. Im Rheinland betragen sie bei der Gründung der Landschaftsverbände 44 % und werden 1992 nurmehr 16 % ausmachen; in Westfalen-Lippe hat sich das Anteilsverhältnis von 49,5 % auf 19,9 % zurückentwickelt.

Eine Korrektur der Finanzierungsanteile der Schlüsselzuweisungen wäre dringend angebracht.

#### § 17 Abs. 1 GFG-Entwurf "Landesblindengeld"

Die besonderen Zuweisungen, die die Landschaftsverbände gemäß § 17 Abs. 1 GFG-Entwurf zum Ausgleich der Mehrbelastungen aus der Durchführung des Landesblindengeldgesetzes erhalten, beruhen auf Berechnungen, die inzwischen etwa 10 Jahre alt sind.

1982 mußte z. B. der Landschaftsverband Rheinland 107,0 Mio. DM Landesblindengeld veranschlagen und in Westfalen-Lippe waren hierfür 90,1 Mio. DM erforderlich; im Haushaltsentwurf 1992 müssen dagegen 158,7 Mio. DM bzw. 152,0 Mio. DM eingeplant werden, was einer rd. 50 %-igen Steigerung im Rheinland und einer Erhöhung um fast 70 % im Bereich Westfalen-Lippe entspricht.

Diese Steigerungsrate macht deutlich, daß auch die Ausgleichszahlungen dringend angepaßt werden müßten. Wenn das Land Nordrhein-Westfalen nach wie vor die sondergesetzliche Regelung über das Landesblindengeldgesetz für notwendig hält, obwohl die Regelung nach dem BSHG durchaus ausreichen würde, dann sollte auch der Beitrag des Landes zu diesen zusätzlichen Ausgaben jährlich der tatsächlichen Entwicklung angepaßt werden.

#### § 17 Abs. 2 GFG-Entwurf "Vollstationäre Betreuung"

Als die in § 17 Abs. 2 GFG-Entwurf 1992 in unveränderter Höhe fortgeschriebene Zuweisung erstmals aufgenommen wurde, ist dies vom Innenminister in einem Gespräch mit der Presse als eine Landesleistung von 500,00 DM je Pflegefall beziffert worden.

Nachdem der Wert in diesem Jahr schon nur noch etwa 470,00 DM pro Fall beträgt, wird er sich aufgrund der Fallzahl- und Kostenentwicklung 1992 bei gleichbleibenden Proportionen zwischen den beiden Landschaftsverbänden auf ca. 450,00 DM zurückentwickeln.

Eine Rückkehr zu der Absicht des Landes, die außerordentlichen Belastungen der Landschaftsverbände aus der Pflege mit einem Betrag von 500,00 DM je Pflegefall abzudecken, würde auch hier eine Aufstockung der Mittel voraussetzen.

#### § 28 Abs. 3 GFG-Entwurf "UA III-Fehlbedarf"

Die UA III-Belastung der Landschaftsverbände innerhalb des Bereichs "Straßen und Verkehrswesen" ist bereits in der Vergangenheit mehrfach diskutiert worden; weitere Einzelheiten hierzu noch einmal zu nennen, dürfte sich erübrigen, denn die Problematik ist im Grundsatz unverändert.

Die Hoffnung der Landschaftsverbände richtet sich hier auf die Erkenntnisse und die Umsetzung des WIBERA-Gutachtens. Wir hoffen, daß diese Erwartungen nicht enttäuscht werden.

4. Zu ändernde oder zu vermeidende finanzpolitische Belastungen der Landschaftsverbände

Neben den allgemeinen Problemen der Finanzausstattung und des Finanzausgleichs gibt es in diesem Jahr drei weitere Bereiche, in denen insbesondere die Landschaftsverbände finanziell negativ betroffen sind.

4.1 Zinsen für Wohnungsbauförderungsmittel

Während der Innenminister uns in seinen Erlassen zur Genehmigung der Haushaltssatzung dazu auffordert, Überlegungen zur Haushaltssicherung anzustellen und Maßnahmen zum Haushaltsausgleich einzuleiten, geht die Investitionsbank jetzt mit Zustimmung des Ministeriums für Bauen und Wohnen des Landes dazu über, neben dem Verwaltungskostenbeitrag von 0,5 % zusätzlich Zinsen für Darlehen aus Wohnungsbauförderungsmitteln zu erheben.

Diese für die Wohnungsbauförderungsmittel zur Finanzierung von Einrichtungen der Alten- und Behindertenhilfe erhobenen Zinsen müssen zusätzlich über den Pflegesatz refinanziert werden und im Einzelfall sind dies nicht unerhebliche Kosten.

Eine genaue Berechnung ist im voraus schwer möglich, da die Wohnungsbauförderungsmittel abhängig sind von der jeweils geförderten Anzahl der Heimplätze, die Darlehen erst nach Ablauf von 7 Jahren verzinst und Anträge auf Zinssenkung gestellt werden können. Bei 6 von uns gerechneten Einzelbeispielen im Rheinland mit einer Bettenzahl zwischen 85 und 241 ergibt sich allerdings eine pflegetägliche Belastung in der Bandbreite zwischen 1,27 DM und 4,28 DM.

Die Kostenträgerstruktur im Altenheimbereich und bei den Einrichtungen der Eingliederungshilfe wird dazu führen, daß die Landschaftsverbände ganz erheblich belastet werden. Unterstellt man, daß nur 1/3 der Betten im Altenheimsektor in gleicher Weise betroffen sind, wie die 6 ausgewerteten Einrichtungen im Rheinland, so würden allein auf den Landschaftsverband Rheinland 7,3 Mio. DM an Mehrbelastungen entfallen. Beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe dürfte sich die Situation nicht wesentlich anders darstellen, obwohl hier eine Auswertung von Einzelfällen bisher nicht vorgenommen wurde.

Die Belastung durch höheren Schuldendienst für öffentlich geförderte Personalwohnheime, bei denen die Erhöhungen aus tarifvertraglichen Gründen nur in einem bestimmten Umfang ausgeglichen werden können, kommt außerdem noch hinzu. Beide finanziellen Negativwirkungen addieren sich zu einer namhaften Mehrbelastung.

4.2 Änderung des Maßregelvollzugsgesetzes :  
Teilweise Kommunalisierung einer staatlichen Aufgabe

Eine andere finanzielle Sorge, die wir z. Zt. haben, entspringt dem aktuellen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Maßregelvollzugsgesetzes.

Mit diesem Gesetzentwurf, dessen einziger Grund in einer vom Land gewünschten Kostenregelung zu Lasten der Landschaftsverbände besteht, ist beabsichtigt, die bisherige Kostenerstattung durch einen pauschalen Aufwendersatz zu ersetzen.

Während in der geltenden Fassung des MRVG festgelegt ist, daß die Landschaftsverbände diese Aufgabe auf Kosten des Landes wahrnehmen, führt die in § 22 des Entwurfs vorgesehene Streichung der Worte "Kosten" und "auf Kosten des Landes", verbunden mit der Aufwandsbegrenzung im Landeshaushalt und einem pauschalen Aufwendersatz dazu, daß Kosten aus einer eindeutigen Landesaufgabe auf die kommunale Ebene der Landschaftsverbände abgewälzt werden.

Die Änderung soll erfolgen, obwohl

- der Druck der Staatsanwaltschaften auf eine sofortige Übernahme rechtskräftig Verurteilter ständig zunimmt und auch Anforderungen an Sicherung sowie Unterbringungs- und Personalstandards ständig steigen,
- die Standards des Maßregelvollzugs in jedem Detail mit dem Land abgestimmt sind und von dort, wenn dies gewünscht wäre, anders gestaltet werden könnten,
- der Landesrechnungshof in seinem jüngsten Bericht wesentliche Prüfungsfeststellungen nicht getroffen hat.

Qualitative Verbesserungen, wie sie das Land selbst für dringend erforderlich hält und wie sie in der Antwort auf eine Große Anfrage vom Februar 1990 zum Ausdruck kommen, werden pauschal den Landschaftsverbänden überlassen, ohne daß hierfür zusätzlich Mittel zur Verfügung gestellt werden. Damit wird eine auch unter haftungsrechtlichen Gesichtspunkten bedeutsame Mitverantwortung an der Gestaltung des Aufgabenvollzugs auf die Landschaftsverbände abgeschoben und mit ihr auch die Finanzierung.

Der für 1992 vorgesehene pauschale Aufwendersatz in Höhe von 122,0 Mio. DM für beide Landschaftsverbände wird bei weitem nicht ausreichen. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird auch bereits darauf hingewiesen, daß schon für das Jahr 1991 die Budgetansätze 122,0 Mio. DM betragen.

Die Verteilung dieses zu gering angesetzten Aufwendungsersatzes zwischen beiden Landschaftsverbänden nach der Zahl der jahresdurchschnittlich betreuten Patienten läßt überdies die unterschiedlichen Kostenstrukturen der Landschaftsverbände wie auch der einzelnen Maßregelvollzugseinrichtungen gänzlich unberücksichtigt. Auch ein interner Ausgleich, sei es zwischen den Landschaftsverbänden oder einzelnen Kliniken, ist nicht möglich.

Aktuelle Berechnungen auf der Basis des Gesetzentwurfs bestätigen diese Befürchtungen. Von der eben erwähnten Gesamtsumme von 122,0 Mio. DM könnte der Landschaftsverband Rheinland beispielsweise nur mit einem Betrag von 45,1 Mio. DM rechnen, der damit hinter dem von den Kliniken im März dieses Jahres errechneten Betrag von 54,5 Mio. DM um 9,5 Mio. DM zurückbleiben würde. In gleicher Höhe hätte der Landschaftsverband Rheinland diese vom Land nicht gedeckten Kosten zu tragen.

Im übrigen bestehen auch erhebliche rechtliche Bedenken gegen die Neuerungsabsichten, denn aufgrund des vorgesehenen, im übrigen wegen der Kompliziertheit mit erheblich erweitertem Verwaltungsaufwand verbundenen Erstattungsverfahrens, würden gleiche Vergütungen für ungleiche Krankenhausleistungen gezahlt und damit nicht nur gegen die Grundsätze des Krankenhausfinanzierungsrechts sondern auch gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen.

#### 4.3 Ausbildungsvergütung für Auszubildende in der Altenpflege

Niemand wird - völlig unabhängig von der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts - daran zweifeln, daß es angesichts der Lage in den pflegerischen Berufen und insbesondere in der Altenpflege sinnvoll und richtig ist, den Auszubildenden eine angemessene Ausbildungsvergütung zu zahlen. Wir haben uns einer übergangsweisen Lösung deshalb auch nicht in den Weg gestellt und im Vorgriff auf eine gesetzliche Regelung die Finanzierung der Ausbildungsvergütung über den Pflegesatz mitgetragen. Damit tragen die Landschaftsverbände im wesentlichen diese Kosten.

Auch an dieser Stelle muß jedoch noch einmal deutlich werden, daß diese übergangsweise Regelung spätestens 1992 von einer bundesgesetzlichen Regelung abgelöst werden muß, die auch eine andere Finanzierung dieser Kosten enthält.

Zusammenfassend und abschließend darf ich feststellen, daß die Finanzausstattung der Landschaftsverbände, wie sie sich aus den Umlagegrundlagen und dem Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1992 abzeichnet, die Verbände und ihre Mitgliedskörperschaften vor kaum lösbare Aufgaben stellt.

Wir haben deshalb die dringende Bitte, daß Sie die Elemente des Finanzausgleichs, die hier eine Wendung zum Besseren möglich machen, in diesem Sinne noch verändern. Ganz besonders aber müssen wir als Landschaftsverbände Wert darauf legen, daß

- die genannten besonderen Bedarfszuweisungen an die Kostentwicklung angepaßt werden,
- die UA-III-Finanzierung endlich verbessert wird,
- die zuletzt genannten Punkte (Verzinsung der Wohnungsbauförderung, Maßregelvollzug und Ausbildungsvergütung in der Altenpflege) umgehend im Sinne unserer Vorschläge geregelt werden bzw. eine Verschlechterung, wie sie zum Teil in der Diskussion ist, unbedingt unterbleibt.