

Präsident des Landtages NW
Herr Ulrich Schmidt
Platz des Landtages 1

40221 DÜSSELDORF



Az.: 20/114-6003/99

Münster, 18. September 1998

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1999 (Gemeindefinanzierungsgesetz 1999 - GFG 1999) und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1999 (Solidarbeitragsgesetz 1999 - SBG 1999)

Ihr Schreiben vom 08.09.1998, Gesch.-Z.: II.1.E.1

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe danken Ihnen, daß sie im Rahmen der öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuß für Kommunalpolitik des Landtages NW zum Regierungsentwurf des GFG 1999 und des SBG 1999 Stellung nehmen können.

In Abstimmung mit dem LVR gebe ich folgende Stellungnahme ab, die in dem öffentlichen Anhörungstermin am 30.09.1998 durch Herrn Ersten Landesrat Sudbrock mündlich erläutert wird:

1. Allgemeines

Der Regierungsentwurf zum GFG 1999 sieht zwar wie in den Vorjahren auch einen Anstieg der Schlüsselzuweisungen um 3 % vor.

Da aber die Steuerverbundmasse 1999 um 6,2 % steigt, wird deutlich, daß eine Strukturverschiebung zu Lasten der Schlüsselzuweisungen stattfindet.

1.1 Befrachtung des Steuerverbundes

In diesem Zusammenhang zu sehen ist insbesondere die Befrachtung des kommunalen Finanzausgleiches 1999 mit 325 Mio. DM an Zweckzuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FLÜAG).

Ein solcher Sparbeitrag der kommunalen Familie zur Sanierung der Landesfinanzen wird von den Landschaftsverbänden abgelehnt, weil die Kommunen nicht zur Finanzierung originärer Landesaufgaben herangezogen werden können.

Die Kommunen haben in den vergangenen Jahren selbst enorme Konsolidierungsanstrengungen unternommen, um bei steigenden Ausgabelasten und gleichzeitig rückläufigen Einnahmen ihre Haushaltsprobleme in den Griff zu bekommen.

Daß trotz aller Sparmaßnahmen immer weniger Kommunen ihre Verwaltungshaushalte ausgleichen können, zeigt sich in der hohen Anzahl der Gemeinden, die 1998 ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen.

Die Kommunen können bei dieser Finanzlage nicht auf Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich verzichten. Deshalb darf eine Befrachtung des kommunalen Finanzausgleiches nicht erfolgen. Der Betrag von 325 Mio. DM ist den Schlüsselzuweisungen zuzuschlagen.

1.2 Entlastungen im Rahmen der Tilgungstreckung des Fonds Deutscher Einheit

Die äußerst angespannte Finanzsituation der kommunalen Familie verlangt auch eine sofortige Weitergabe der auf die Kommunen entfallenden Anteile an den Entlastungen durch die Tilgungstreckung beim Fond "Deutsche Einheit" in Höhe des noch ausstehenden Betrages von 120 Mio. DM.

Die Kommunen sind zur Konsolidierung ihrer Finanzen jetzt auf diesen Betrag angewiesen und erwarten deshalb noch im Rahmen eines Nachtrages zum GFG 1998 die Weitergabe und nicht erst, wie von der Landesregierung beabsichtigt, im Rahmen des Finanzausgleiches 2000. Jedenfalls muß die Weitergabe spätestens bei der Gestaltung des GFG 1999 berücksichtigt werden.

2. Einsparungen aus der Pflegeversicherung durch Umlagesenkungen weitergegeben

Die Landschaftsverbände konnten in den letzten Jahren ihre Mitgliedskörperschaften aufgrund der Auswirkungen des Pflegeversicherungsgesetzes entlasten. Hinzuweisen ist allerdings darauf, daß den Einsparungen bei den Ausgaben der Hilfe zur Pflege erhebliche Aufwendungen für die von den Landschaftsverbänden zu finanzierenden Fördermaßnahmen nach dem Landespflegegesetz gegenüberstehen.

Beim LWL müssen für diese Aufgaben im Haushaltsplan 1999 voraussichtlich einschließlich des Pflegewohngeldes insgesamt 410,5 Mio. DM aufgewendet werden. Beim LVR sind hierfür 488,1 Mio. DM vorgesehen.

Trotz dieser Belastungen ist es den Landschaftsverbänden gelungen, die im Vorgriff auf die Pflegeversicherung eingegangenen Haushaltsdefizite in Höhe von insgesamt rd. 500 Mio. DM beim LWL und in Höhe von insgesamt rd. 582 Mio. DM beim LVR abzubauen und die Hebesätze zur Landschaftsumlage zu senken.

Damit sind alle Entlastungen durch die Pflegeversicherung in die Haushalte der beiden Landschaftsverbände hineingewachsen, und durch Umlagesenkungen an die Mitgliedskörperschaften weitergegeben, soweit ihnen nicht andere Belastungen gegenzurechnen waren.

3. Haushaltsentwicklung der beiden Landschaftsverbände insgesamt

Zu beachten ist außerdem, daß die Umlagesenkungen letztlich in den Größenordnungen nur ermöglicht werden, weil beide Landschaftsverbände die aus dem Tausch von RWE-Namensaktien mit Mehrfachstimmrechten in Stammaktien mit einfachem Stimmrecht erhaltenen Umwandlungsprämien in vollem Umfang zur Finanzierung ihrer Verwaltungshaushalte in Anspruch nehmen wollen.

Diese zur Entlastung der Mitgliedskörperschaften notwendige Vorgehensweise zeigt aber deutlich, daß die Verwaltungshaushalte beider Landschaftsverbände strukturell in Einnahme und Ausgabe nicht ausgeglichen sind.

Diese Situation verlangt deshalb auch von den beiden Landschaftsverbänden, ihre erheblichen Sparbemühungen in allen Aufgabenbereichen fortzusetzen.

4. Entwicklung in der Sozialhilfe

Die beiden Landschaftsverbände geben fast 80 % ihrer Ausgaben für den Bereich der sozialen Sicherung aus.

Bei der Entwicklung dieser Ausgaben hat die Pflegeversicherung für eine Atempause gesorgt. Es zeigen sich aber deutliche Tendenzen, daß auch **im Bereich der Hilfe zur Pflege** die Ausgaben wieder ansteigen.

Mit dem Jahr 1998 ist bei den Pflegesätzen die gesetzliche Deckelungsphase beendet worden. Anschlußregelungen sind trotz entsprechender Bemühungen der Landschaftsverbände derzeit nicht in Sicht. Da die Leistungen der Pflegekassen an die höheren Kosten nicht angepaßt werden, müssen die beiden Landschaftsverbände die Pflegesatzsteigerungen tragen, soweit die Pflegebedürftigen mit ihrem Einkommen hierzu nicht in der Lage sind. Hinzu kommen für die Landschaftsverbände Mehrbelastungen aufgrund steigender Fallzahlen.

Geradezu ungebremst haben sich die Ausgaben im Bereich der **Eingliederungshilfe** durch erhebliche Fallzahlsteigerungen und höhere Pflegekosten entwickelt, wie die folgende Aufstellung zeigt:

Jahr	LWL	LVR
Rechnungsergebnis 1995	1.566.866.584	1.640.357.228
Rechnungsergebnis 1996	1.586.210.205	* 1.669.354.852
Rechnungsergebnis 1997	1.647.647.984	1.964.659.467
Ansatz 1998	1.690.020.000	2.018.328.400
Ansatz Entwurf 1999	1.790.055.550	2.089.900.050

* Änderungen in der Abrechnungssystematik

Es ist davon auszugehen, daß künftig die Sozialhaushalte der beiden Landschaftsverbände wieder stark steigen werden und Mehrbelastungen allein in diesem Bereich pro Jahr von über 150 Mio. DM je Verband erreicht werden.

Die Landschaftsverbände sind deshalb dringend auf die ihnen gewährten **Zuweisungen aufgrund besonderer Bedarfe** angewiesen. Bedauerlich ist, daß diese Zuweisungen im Jahre 1998 um 22,5 Mio. DM gekürzt wurden.

Für die Beibehaltung der Zuweisungen in ursprünglicher Höhe von 122,5 Mio. DM wären die beiden Landschaftsverbände allerdings im Hinblick auf die Entwicklung der Sozialhilfeausgaben dankbar.

5. Investitionskosten für Pflegeeinrichtungen

Angesichts der wieder stärker steigenden Sozialhilfeausgaben bitten die Landschaftsverbände darüber hinaus das Land, sich auch weiterhin an den Investitionen im Pflegebereich zu beteiligen.

Nach § 19 des Landespflegegesetzes hat das Land sich zu einem 3-jährigen Investitionskostenprogramm in Höhe von 140 Mio. DM jährlich verpflichtet.

Mit großer Sorge sehen die beiden Landschaftsverbände dem Auslaufen des "Sonderprogrammes" des Landes entgegen.

Es besteht ein großer Bedarf an notwendigen Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen von bestehenden Pflegeeinrichtungen, der sich zur Zeit mit ca. 2 Mrd. DM beziffern läßt.

Bei den in den 50er- bis 70er-Jahren gebauten Einrichtungen ist der pflegerische und bauliche Standard dringend zu verbessern. In den Zimmern sind z. B. häufig zugeordnete Sanitär- und Naßzellen nicht vorhanden. In vielen Fällen werden zudem weder die Anforderungen der Heimmindestbauverordnung eingehalten noch die Sicherheitsvorschriften des Brandschutzes.

Die Landschaftsverbände sind nicht in der Lage, aus den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln die notwendigen Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen zu bestreiten. Deshalb sollten für diesen Förderbereich auch weiterhin Landesmittel bereitgestellt werden.

6. Entwicklung im Straßenbau

Aus der Übersicht über die Gesamtzusendungen des Landes an die Gemeinden (GV) ergibt sich, daß die den Gemeinden nach Maßgabe des Haushaltsplanes des Landes gewährten Zuweisungen um 7,6 % zurückgehen.

Noch deutlicher ist dieser Rückgang bei den Mitteln für die Erhaltung, den Um- und Ausbau von Landesstraßen. Hier gehen die Zuweisungen von 1998 nach 1999 von 236,5 Mio. DM um fast 10 % auf 212,5 Mio. DM zurück.

Seit 1995 hat das Land dieses Investitionsvolumen ständig gekürzt. Der Rückgang beträgt in diesem Zeitraum 26 % bzw. rd. 75 Mio. DM. Da im gleichen Zeitraum die Zuweisungen für die Unterhaltung und Instandsetzung der Landesstraßen in der Baulast der Landschaftsverbände mit 139,3 Mio. DM unverändert geblieben sind, ist ein deutlicher Substanzverlust beim Landesstraßenbau zu verzeichnen, der in den nächsten Jahren nicht ohne Folgen für die Sicherheit und den Verkehrsfluß auf unseren Landesstraßen bleiben wird.

7. Kostenerstattung für unbegleitete, minderjährige Asylbewerber/innen

Minderjährige unbegleitete Asylbewerber/innen verbleiben im Bundesland ihrer Einreise. Sofern sie Jugendhilfeleistungen in Anspruch nehmen, werden die den örtlichen Jugendhilfeträgern entstehenden Kosten vom Bundesverwaltungsamt gemäß § 89 d SGB VIII auf die Bundesländer verteilt.

Anders war die Rechtslage vom 01.04.1993 bis zum 30.06.1998. Gemäß § 89 d SGB VIII a. F. oblag die Kostenerstattungspflicht für vom Bundesverwaltungsamt zugewiesene Kostenerstattungsfälle nicht dem Land, sondern den überörtlichen Jugendhilfeträgern. Da der LWL, wie der LVR, die Auffassung vertritt, daß das SGB VIII wegen des Vorrangs von Asylbewerberleistungsgesetz und Asylverfahrensgesetz nicht auf Asylbewerber/innen anzuwenden ist, hat er bislang keine Kosten für im Zeitraum vom 01.04.1993 bis zum 30.06.1998 zugewiesene Fälle erstattet.

Die zwischen den Landschaftsverbänden und den erstattungsbegehrenden Jugendämtern streitige Rechtsfrage des Konkurrenzverhältnisses zwischen Asylrecht und Jugendhilferecht wird in Musterverfahren der Städte Hamburg und München gegen den LWL geklärt. Sie ist in der Berufungsinstanz vor dem OVG Münster zugunsten der Kläger entschieden worden. Die Revision zum Bundesverwaltungsgericht ist zugelassen. Sollte der Rechtsstreit letztinstanzlich verloren gehen, könnte sich für beide Landschaftsverbände aufgrund der bis heute angesammelten Rückstände ein geschätztes Haushaltsrisiko in Höhe von ca. 156,2 Mio. DM realisieren.

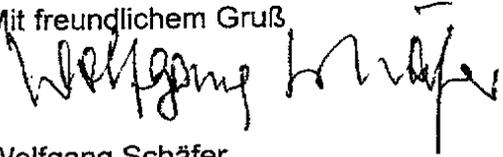
Die mögliche Belastung der Landschaftsverbände mit Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige Asylbewerber/innen in der angegebenen Größenordnung kann nicht hingegenommen werden. Einerseits steht mittlerweile fest, daß den Landschaftsverbänden in den letzten Jahren einige hundert Kostenerstattungsfälle zuviel zugewiesen worden sind, da das Bundesverwaltungsamt seine Verteilerschlüssel der letzten Jahre auf der Grundlage falsch gemeldeter Belastungszahlen des Bundeslandes Berlin erstellt hat. Andererseits ist zu berücksichtigen, daß das Land Nordrhein-Westfalen bis zum 30.06.1998 Aufwendungen nach dem FlüAG in Höhe von ca. 106 Mio DM für unbegleitete minderjährige Asylbewerber/innen in NRW getätigt hat. Diese Aufwendungen sind aber nicht als Belastungen der überörtlichen Jugendhilfeträger in NRW in den Verteilerschlüssel des Bundesverwaltungsamtes eingestellt worden. Wären die Landschaftsverbände im Falle des letztinstanzlichen Unterliegens dazu verpflichtet, ihre Rückstände zu begleichen, hätte die Interessengemeinschaft Land / Landschaftsverbände insgesamt "doppelt" für unbegleitete minderjährige Asylbewerber/innen geleistet.

Es wird deshalb vorgeschlagen, durch Verhandlungen auf Bundesländerebene die Neuverteilung der im Zeitraum vom 01.04.1993 bis zum 30.06.1998 bundesweit entstandenen Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige Asylbewerber/innen unter Anrechnung der vom Land in diesem Zeitraum verausgabten FlüAG-Mittel zu erreichen. Zwar besteht kein Rechtsanspruch des Landes auf Berücksichtigung seiner Leistungen. Andererseits ist bis zum Abschluß des Streitverfahrens offen, ob sich die Landschaftsverbände an den Kosten der übrigen Bundesländer beteiligen müssen. Das eröffnet die Möglichkeit, den Rechtsstreit durch einen Vergleich beizulegen.

12/2231

Die Angelegenheit ist äußerst dringend. Es ist deshalb erforderlich, daß das Land den übrigen Bundesländern die beschriebene Lösung möglichst schnell vorträgt. Entsprechende Kontakte zu den zuständigen Ministerien des Landes haben Herr Landesdirektor Esser und ich bereits aufgenommen.

Mit freundlichem Gruß

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wolfgang Schäfer'. The signature is written in a cursive style with some loops and flourishes.

Wolfgang Schäfer