

Herrn Präsidenten
des Landtages NRW
Eckhard Uhlenberg, MdL
Landtag NRW
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stichwort: "Haushalt 2012 Anhörung HFA-19.01.2012"

Ansprechpartner:
Ref. in Dr. Dörte Diemert (StNRW)
Beig. Claus Hamacher (StGB NRW)
Ref. Dr. von Kraack (LKT NRW)

Tel.-Durchwahl: 0221 – 3771-239
Fax-Durchwahl: 0221 – 3771-209

E-Mail:
doerte.diemert@staedtetag.de

Aktenzeichen: 20.10.22 N

Datum: 16. Januar 2012

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2012 (Haushaltsgesetz 2012)

Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 15/34000 –

Sehr geehrter Herr Präsident,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2012 und dem übermittelten Fragenkatalog Stellung nehmen zu können. Hiervon möchten wir – vorbehaltlich unserer weiteren Gremienbeschlüsse – gerne wie folgt Gebrauch machen, wobei wir uns auf die unmittelbar kommunalrelevanten Aspekte des Fragenkatalogs und der Einzelpläne des Haushaltsplanentwurfs konzentrieren:

I. Schule und Weiterbildung (Einzelplan 5)

Anmerkungen zum Einzelplan 5:

1. Fehlender konnexitätsbedingter Belastungsausgleich für die Inklusion im Schulbereich

Obwohl die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) seit dem 26.03.2009 für Deutschland verbindlich ist, hat das Land NRW die ihm aufgrund des Gebots der Bundestreue obliegende Verpflichtung zur Umsetzung des Art. 24 UN-BRK im Schulbereich nicht erfüllt. Mehrere entsprechende Ankündigungen, zuletzt die seitens der Schulministerin des Landes NRW, bis Ende des Jahres 2011 einen Referentenentwurf vorzulegen, wurden nicht eingehalten. Fest steht aber, dass das Land juristisch verpflichtet ist, eine entsprechende schulgesetzliche Umsetzung vorzunehmen und im Rahmen dieser Umsetzung auch das strikte Konnexitätsprinzip der Landesverfassung (Art. 78) einzuhalten. Hierauf haben die kommunalen Spitzenverbände wiederholt hingewiesen; so bereits im Rahmen der Anhörung zum Landeshaushalt 2011.

In der ersten Jahreshälfte 2011 wurde eine entsprechende Gemeinsame Positionierung der kommunalen Spitzenverbände und der beiden Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen zum Thema Inklusion im Schulbereich an die Landesregierung und die Landtagsfraktionen erarbeitet. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW hat diese gemeinsame Positionierung der Ministerpräsidentin des Landes Nordrhein-Westfalen sowie Ministerin Löhrmann, Minister Schneider und Minister Walter-Borjans sowie den Fraktionsvorsitzenden aus dem Landtag mit Schreiben vom 22.07.2011 übersandt. Dabei hat die Arbeitsgemeinschaft besonders darauf hingewiesen, dass sich die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände im Rahmen des weiteren Verfahrens insbesondere dafür einsetzen werden, dass im Hinblick auf zusätzliche finanzielle Aufwendungen (Barrierefreiheit, spezifische Ausstattung, Schülerbeförderung, Ergänzungspersonal u.s.w.) die Konnexitätsregelungen in der Landesverfassung bzw. nach dem Konnexitätsausführungsgesetz eingehalten werden. Die Umsetzung der Inklusion im Schulbereich wird sowohl auf der Seite des Landes als auch der Seite der Kommunen zu Kostenbelastungen führen, wobei zwischen kurzfristigen, mittelfristigen und langfristigen Effekten zu unterscheiden sein wird. Im Einzelnen ist die konkrete vom Land vorzulegende Umsetzung entscheidend. Da eine Umsetzung der Inklusion im Schulbereich im Haushaltsjahr 2012 unausweichlich ist, müssten die Mittel für einen entsprechenden Belastungsausgleich nach dem Konnexitätsprinzip im Haushaltsplanentwurf 2012 vorgesehen werden. Dies ist aber nicht der Fall.

a) Kostenfolgen beim Land

Das Land dürfte gegebenenfalls (zumindest vorübergehend solange viele Parallelsysteme vorhanden sein werden) ansteigende Lehrerkosten inklusive Aus- und Fortbildungskosten zu tragen haben. Ferner sind inklusive curricula zu entwickeln. Sofern Schulpsychologen und Sozialpädagogen vom Land finanziert werden, muss auch hier steigender Bedarf einkalkuliert werden. Ob die als zusätzliche Lehrerstellen für die Inklusion im Haushaltsentwurf eingestellten 240 Lehrerstellen insoweit ausreichend sind, dürfte zu bezweifeln sein. Es ist nicht ersichtlich, dass das Land speziell für die Inklusion zusätzliche Schulpsychologen bzw. Schulsozialpädagogen/ Sozialarbeiter einstellen wird.

b) Kostenfolgen bei den Kommunen

In folgenden Bereichen werden Kostenfolgen auf die Kommunen zukommen:

- Schülertransport,
- Anschaffung inklusionsgeeigneter Lehr- und Lernmittel,
- Schaffung der Barrierefreiheit von Schulgebäuden (im Altbestand),
- spezielle Ausstattung von Schulgebäuden in Abhängigkeit des Schwerpunkts der Behinderung,
- Schulisches Ergänzungspersonal (soweit bisher kommunal finanziert):
 - o Integrationshelfer / Schulbegleiter
 - o Sozialpädagogen
 - o Schulpsychologen

Normative Grundlagen für die Schulbegleiter und Integrationshelfer sind bundesrechtliche Regelungen im SGB VIII und im SGB XII, zu denen seit langer Zeit auf Bundesebene eine Diskussion geführt wird und auf welche die Landesregierungen nur begrenzt Einfluss haben. Das seit einigen Jahren zu verzeichnende zum Teil massive Ansteigen der Fallzahlen und Kosten für den Einsatz von Integrationshelfern ist auch auf die Steigerung der Integration/Inklusion der behinderten Kinder in der Schule zurückzuführen.

c) Konnexität

Hinsichtlich der Finanzierung der Inklusion durch Umsetzung in das nordrhein-westfälische Schulrecht ist das landesverfassungsrechtliche strikte Konnexitätsprinzip zu beachten

Die Konnexitätsrelevanz ist dem Grunde nach gegeben, denn

- für den Landesgesetzgeber besteht bei der Umsetzung der UN-BRK ein eigener (konnexitätsrelevanter) Entscheidungs- oder Behandlungsspielraum,
- es handelt sich bei der Verpflichtung zur inklusiven Beschulung um eine grundlegend neue Aufgabe der Kommunen, die diesen seitens der Länder übertragen wird. Gegenüber der alten Rechtslage (Integration) und der Verpflichtung auf eine inklusive Beschulung besteht ein grundlegender Unterschied. Es geht also nicht nur um die Änderung von Fallzahlen,
- eine in möglichen ländergesetzlichen Regelungen vorgesehene Zustimmung der betroffenen Schulträger oder deren Möglichkeit zum Widerspruch hinsichtlich einer inklusiven Beschulung kann nicht dazu führen, die Konnexität auszuhebeln.

Das Land wird aufgefordert, die Mittel für einen konnexitätsbedingten Belastungsausgleich in den Haushaltsplanentwurf 2012 einzustellen. Ohne die erforderliche Ressourcenausstattung ist die begrüßenswerte Inklusion, die ihrem Anspruch auf Teilhabe behinderter Menschen gerecht werden muss, nicht zu verwirklichen. Das Leugnen konkreter Unterstützungsbedarfe und der erforderlichen Ressourcenhinterlegung würde weder den behinderten Menschen noch dem Anliegen der UN-BRK gerecht.

2. Fehlende Ressourcen für das Management des Übergangs Schule-Beruf

Neben der kommunalen Koordinierung des Übergangs von der Schule in Ausbildung und Beruf wurde im Spitzengespräch Ausbildungskonsens im Februar und November 2011 unter anderem beschlossen, die grundlegende Neuordnung des Übergangssystems in NRW mit einer flächendeckenden Berufs- und Studienorientierung für die Schülerinnen und Schüler in Klasse 8 aller Schulformen zu unterstützen.

Das Land reklamiert für sich, als erstes Bundesland eine derartige Neuausrichtung in Angriff zu nehmen und hat dabei von der ursprünglichen Planung, primär die Schülerschaft mit Förderbedarf in den Blick zu nehmen, nach den Diskussionen im Arbeitskreis Ausbildungskonsens Abstand genommen. Die kommunalen Spitzenverbände befürworten diese anspruchsvolle Zielsetzung und vertreten die Auffassung, dass für die Implementierung dieser neuen Strukturen in allen Schulen auch entsprechende Finanzmittel in den Haushalt des Ministeriums für Schule und Weiterbildung einzustellen sind. Es erscheint unrealistisch, diese Aufgabe mit dem Finanzrahmen für den allgemeinen Schulbetrieb schultern zu wollen oder anderweitige Stellen in die Finanzierung einbinden zu können. Wir schlagen daher vor, im Einzelplan 05 die erforderlichen Mittel vorzusehen.

II. Familie, Kinder, Kultur, Sport (Einzelplan 07)

Vorbemerkungen zum Einzelplan 07:

Die Finanzierung der Betreuungsangebote in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege hat – wie bereits in den vergangenen Jahren – für die kommenden Jahre einen herausragenden Stellenwert, insbesondere auch mit Blick auf den durch das Kinderförde-

rungsgesetz eingeführten Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz ab dem ersten Lebensjahr ab dem 01. August 2013. Dieser besondere Stellenwert der frühkindlichen Bildung, den die regierungstragenden Koalitionsfraktionen immer wieder betont haben, findet sich leider nicht vollumfänglich im Einzelplan 07 des Gesetzentwurfs der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2012 wieder.

Insbesondere fehlt es derzeit an einer Veranschlagung der Mittel, die den Kommunen nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 12.10.2010 für den Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren nach dem Konnexitätsausführungsgesetz zur Verfügung stehen. Auch wenn die Konnexitätsgespräche zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden an dieser Stelle noch nicht abschließend abgeschlossen sind, ist eine zeitnahe Einstellung der entsprechenden Mittel in den Landeshaushalt – nicht zuletzt vor dem bereits am 01. August 2013 in Kraft tretenden Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz ab dem ersten Lebensjahr, zwingend erforderlich. An dieser Stelle müsste aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände kurzfristig eine Ergänzungsvorlage zum Haushaltsgesetz eingebracht werden. Jegliche weitere Verzögerung würde die ohnehin bereits fragliche Realisierung des Rechtsanspruchs weiter gefährden und stände damit letztlich auch im Widerspruch zu der anlässlich der Krippenkonferenz am 19. Dezember 2011 geäußerten Intention der Landesregierung, bis 2013 so viele Plätze für Unterdreijährige wie möglich schaffen zu wollen. Daher bitten die kommunalen Spitzenverbände an dieser Stelle eindringlich darum, kurzfristig eine Einstellung der entsprechenden Mittel über eine Ergänzungsvorlage vorzunehmen und nicht etwa den deutlich längeren Weg eines Nachtrages zum Haushaltsgesetz 2012 zu beschreiten. Letzteres würde zu großem Unverständnis in der kommunalen Familie führen.

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist es weiterhin notwendig, dass das Land im Haushaltsgesetz 2012 – entweder im Einzelplan 07 oder im Einzelplan 20 – eindeutig ausweist, dass der Bund dem Land Nordrhein-Westfalen für die Betriebskostenfinanzierung Kinderbetreuungsbaus im Jahr 2012 insgesamt 109,5 Mio. Euro zur Verfügung stellt. Eine entsprechende Ausweisung – wie sie hingegen im Haushaltsgesetz 2012 beim Investitionsprogramm Kinderbetreuungsfinanzierung erfolgt ist – haben wir an dieser Stelle bedauerlicherweise nicht finden können.

Frage 13:

Tragen die Abschaffung von Studienbeiträgen sowie die Beitragsfreiheit im letzten Kindergartenjahr zu einer Verbesserung der Bildung bei?

Antwort zu Frage 13:

Die entsprechende Fragestellung wurde für die Einführung der Beitragsfreiheit im letzten Kindergartenjahr bereits im Rahmen der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen vom 14.06.2011 zum Ersten Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - Erstes Kibiz-Änderungsgesetz beantwortet. Hier haben wir bereits dargelegt, dass die Einführung der Elternbeitragsfreiheit grundsätzlich eine familienpolitische wie auch eine bildungspolitische Komponente enthält. Im Koalitionsvertrag von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird die Einführung der Elternbeitragsfreiheit auch als Beitrag zur gesellschaftlichen Teilhabe und Chancengerechtigkeit festgeschrieben.

Ausgehend von den statistischen Daten, nach denen etwa 96 Prozent aller Kinder im letzten Kindergartenjahr vor der Einschulung bereits den Kindergarten besuchen, erscheint es fragwürdig, inwieweit die Einführung der Beitragsfreiheit gerade im letzten Kindergarten-

jahr vor der Einschulung hier zu einer Verbesserung der Bildung von Kindern beitragen kann.

Grundsätzlich können mit der Einführung der Elternbeitragsfreiheit Anreize gesetzt werden, dass Kinder vermehrt in Kindertageseinrichtungen angemeldet werden. Nachdem aber bereits der überwiegende Anteil der Kinder im letzten Kindergartenjahr vor der Einschulung eine Kindertageseinrichtung besucht, dürfte die Anreizwirkung – wenn überhaupt – vergleichsweise gering sein. Nicht auszuschließen ist auch, dass bei den Familien, die ihre Kinder nicht in den Kindergarten geben, gegebenenfalls andere – beispielsweise kulturelle oder ideologische Hürden – bestehen, so dass eine Beitragsfreiheit die verbleibenden, nicht bereits im Kindergarten betreuten Kinder bzw. deren Familien nicht sicher erreicht.

Im Nachgang zu der im Kindergartenjahr 2011/2012 eingeführten Beitragsfreiheit für das letzte Kindergartenjahr vor der Einschulung könnte man durch eine entsprechende statistische Erhebung überprüfen, inwieweit die Einführung der Beitragsfreiheit gegebenenfalls tatsächlich Einfluss auf die Inanspruchnahme des Besuchs einer Kindertageseinrichtung ausgeübt und im Vergleich zu den Vorjahren zu einer insgesamt höheren Besuchsquote geführt hat.

Nachdem im Haushaltsentwurf 2012 weder im Einzelplan 7 noch im Einzelplan 20 Mittel für einen weiteren Belastungsausgleich für Elternbeiträge vorgesehen sind, werten die kommunalen Spitzenverbände dies als Indiz dafür, dass die Landesregierung perspektivisch von einer Ausweitung der Elternbeitragsfreiheit auf weitere Kindergartenjahre Abstand nehmen möchte. Die kommunalen Spitzenverbände würden eine derartige Haltung ausdrücklich begrüßen. Der erforderliche weitere Ausbau der Betreuungsangebote, Diskussionen über weitere Qualitätsverbesserungen im Rahmen einer zweiten Revisionsstufe bei gleichzeitiger Ausdehnung der Elternbeitragsfreiheit sind vor dem Hintergrund der begrenzten Ressourcen der Akteure nicht zu schultern. Die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände haben daher auch anlässlich der Krippenkonferenz des Landes am 19. Dezember 2011 betont, dass aus ihrer Sicht eine weitere Ausdehnung der Elternbeitragsfreiheit zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht oberste Priorität haben sollte.

Frage 14:

Sind Sie der Auffassung, dass sich im Zuge der von der Landesregierung verfolgten „neuen Finanzpolitik“ jeder neu geschaffene Kindergartenplatz bereits nach zwei Jahren selbst amortisiert, weil mehr Frauen berufstätig werden können und somit Steuern und Sozialversicherungsabgaben zahlen?

Antwort zu Frage 14:

Auch diese Fragestellung wurde bereits mit der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen vom 14.06.2011 zum Ersten Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - Erstes KiBiz-Änderungsgesetz beantwortet, so dass wir hier unsere seinerzeit getätigten Ausführungen wiederholen.

Grundsätzlich ist vor dem Hintergrund des bestehenden Nachholbedarfs zwar zu erwarten, dass bei einem Ausbau der Kinderbetreuungsplätze insgesamt gesehen mehr Frauen einer Berufstätigkeit nachgehen werden. Verlässliche Aussagen, wie viele Frauen dies insgesamt sein werden und insbesondere wie hoch die hierdurch erzielten Einnahmen bei Steuern und Sozialabgaben sein werden, sind aber unserer Erachtens nicht möglich. Nicht für alle Frauen rechnet es sich, von einer ggf. im Anschluss an die Geburt bzw. Elternzeit ausgeübten geringfügigen Beschäftigung in eine besser bezahlte Beschäftigung zu wechseln. Dies trifft insbesondere auf sogenannte Geringverdienerinnen zu, für die der Wechsel aufgrund der

Grenzbelastung des deutschen Steuersystems möglicherweise unattraktiv ist. Die Bertelsmann-Stiftung kommt in ihrer gemeinsamen Studie mit dem Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) „Vereinbarkeit von Familie und Beruf 2010 – Benchmarking Deutschland: Steigende Erwerbsbeteiligung, aber schwierige Übergänge“ jedenfalls zu dem Ergebnis, dass die hohen Grenzsteuersätze für den Zweitverdiener in Deutschland hier insbesondere Müttern und Alleinerziehenden den Übergang in eine reguläre Vollzeitbeschäftigung erheblich erschweren.

Frage 15:

Inwiefern halten Sie eine Elternbeitragsfreiheit – vor allem unter den bereits gegebenen Voraussetzungen zur Elternbeitragsbefreiung (soziale Staffelung) – für ein sinnvolles Instrument der frühen Förderung?

Antwort zu Frage 15:

Auch an dieser Stelle verweisen wir auf unsere Ausführungen in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Ersten KiBiz-Änderungsgesetz vom 14.06.2011. Eine Elternbeitragsbefreiung halten wir – mit Blick auf die angespannte Haushaltslage des Landes sowie bereits gegebene Voraussetzungen zur Elternbeitragsentlastung/-befreiung – nicht für ein aktuell sinnvolles Instrument der Frühen Förderung. Nicht vergessen darf man an dieser Stelle auch, dass es den Eltern ggf. schwierig zu vermitteln sein wird, dass sie erst Beiträge bezahlen, dann für ein Jahr beitragsfrei gestellt werden, um im Anschluss gegebenenfalls wieder Beiträge für den Besuch ihres Kindes in der Offenen Ganztagschule zu zahlen haben.

III. Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz (Einzelplan 10)

Anmerkungen zum Einzelplan 10:

1. Umweltüberwachung

Der Haushalt sieht in Kapitel 10 011 für die Erledigung von Umweltaufgaben durch die Kommunen Gesamtausgaben i. H. v. insgesamt 24.833.400 Euro vor. Diese Summe berücksichtigt einen erhöhten Belastungsausgleich für die Übertragung der Aufgaben seit 2008 aufgrund einer im Jahr 2010 durchgeführten Evaluation der Aufgabenübertragung. Die Pauschale für den allgemeinen Sachaufwand und die Zuweisungen für den Personalaufwand wurden an die tatsächlichen Verhältnisse angepasst. Darüber hinaus ist eine einmalige Zuweisung zur pauschalen Abgeltung von Unterdeckungen im Haushaltsjahr 2011 i.H.v. 1,5 Mio. Euro vorgesehen.

Zugleich ist in Kapitel 10 411 zum Zweck einer Verbesserung der Umweltüberwachung die Einrichtung von nochmals 100 Stellen (nach bereits 100 Stellen im Nachtragshaushalt 2010 und weiteren 100 Stellen im Landeshaushalt 2011) vorgesehen; diese sollen zunächst beim LANUV angesiedelt, jedoch bei den Bezirksregierungen eingesetzt werden. Der Plan spricht diesbezüglich wiederum von einer „notwendigen Aufbauphase“, ohne dass entweder im Plan selbst oder an anderer Stelle bereits ein Konzept für eine verbesserte Umweltüberwachung ersichtlich wäre. Hierfür vorgesehen sind Ausgaben in Höhe von 7.416.700 Euro, und damit fast ein Drittel von dem, was den Kommunen für die Umweltüberwachung insgesamt zugestanden wird. Diese Summe erscheint insbesondere vor dem Hintergrund unangemessen, als vom Landtag erwartet wird, sie ohne nähere Kenntnis über ihren Zweck bereitzustellen.

Auch fachlich ist eine solche einseitige Aufstockung des landesseitig verbliebenen Anteils der Umweltüberwachung nicht nachvollziehbar und kann jedenfalls nicht ohne ein umfassendes und wenigstens mittelfristiges Konzept erfolgen, das die kommunale Umweltüberwachung mitbetrachtet. Die eindeutige Außerachtlassung der unteren Umweltschutzbehörden zugunsten einer großzügigen Stärkung der Bezirksregierungen als obere Umweltschutzbehörden, obwohl deren Überwachungsaufgaben weniger als die Hälfte der zu immissionsschutzrechtlich zu überwachenden Anlagen umfassen, ist sachlich nicht begründbar und geht am Bedarf vorbei. Für die Erreichung einer verbesserten Umweltüberwachung ist insbesondere eine adäquate Personalausstattung der unteren Umweltschutzbehörden notwendig, die den Großteil der Überwachungsaufgaben leisten. Eine Aufstockung in diesem Bereich ist jedoch nicht einmal in geringem Maße vorgesehen.

2. Altlastensanierung

In Kapitel 10 050 ist eine Erhöhung der Zuweisungen an Zweckverbände zur Altlastensanierung von 2 Mio. auf 7 Mio. Euro vorgesehen. Die hiermit verbundene verbesserte Finanzausstattung des Altlastenaufbereitungs-Verbandes (AAV) wird von den kommunalen Spitzenverbänden ausdrücklich begrüßt. Das Ziel des Landes, die Innenentwicklung von Bauflächen (bevorzugt gegenüber der Außenentwicklung) zu fördern, um damit einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung des Flächenverbrauchs und des 30-Hektar-Ziels des Bundes (in NRW: 5-ha-Ziel) zu leisten, wird nur dann realisiert werden können, wenn neben unbebauten Grundstücken (Baulücken) insbesondere Brachflächen reaktiviert werden können. Letztere Flächen erfordern oftmals eine Sanierung des Grundstücks, die in vielen Fällen von der fachlichen und finanziellen Unterstützung des AAV abhängt. Eine Ausstattung des AAV in der vorgesehenen Höhe wird als unbedingt erforderlich angesehen und sollte nicht unterschritten werden.

3. Klimaschutz

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat am 21.06.2011 den Entwurf eines Klimaschutzgesetzes mit gesetzlichen Klimaschutzziele beschlossen. Aus dem Klimaschutzgesetz entstehen neue Pflichten für die Kommunen mit daraus resultierenden finanziellen Belastungen. Dazu gibt es bisher keine Kostenfolgenabschätzung nach Maßgabe des Konnexitätsausführungsgesetzes. Auch ist im Landeshaushaltsentwurf 2012 im Kapitel 10060 bisher kein Kostenausgleich vorgesehen. Im Hinblick auf die Einhaltung des Konnexitätsprinzips nach Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung NRW sollte im Landeshaushalt 2012 bereits Vorsorge für die aus dem Klimaschutzgesetz resultierenden finanziellen Belastungen für die Kommunen getroffen werden.

4. Verbesserung des Förderrahmens für Maßnahmen nach dem „NRW-Programm Ländlicher Raum“

Mit dem „NRW-Programm Ländlicher Raum 2007-2013“ wird im wesentlichen die EU-Verordnung Nr. 1698/2005 des Rates vom 20.09.2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes als sog. zweiter Säule der europäischen Agrarpolitik auf Ebene des Landes NRW umgesetzt. Mit dem Programm, das für die Jahre 2007-2013 konzipiert ist, werden (neben Land- und Forstwirtschaft) auch Kommunen in ländlichen Räumen gefördert und erhalten so verlässliche Entwicklungsperspektiven für die Zukunft in folgenden vier Schwerpunktgebieten:

1. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
2. Verbesserung der Umwelt und der Landschaft

3. Lebensqualität im ländlichen Raum und die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und des ländlichen Raums
4. LEADER.

Bislang ist das „Programm Ländlicher Raum“ nicht in der Ausnahmeregelung des § 28 Abs. 3 des Landeshaushaltsgesetz-Entwurfs 2012 enthalten. Nach § 28 Abs. 3 kann der Förderrahmen von Zuwendungen abweichend von der Verwaltungsvorschrift zu § 44 LHO für Kommunen ohne ausgeglichenen Haushalt und ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept auf bis zu 90 % der zuwendungsfähigen Ausgaben erhöht werden. Darüber hinaus können zweckgebundene Spenden für die Bemessung der Zuwendung außer Betracht bleiben und insoweit den verbleibenden Eigenanteil des Zuwendungsempfängers ersetzen. Von diesen Ausnahmen sind bislang 7 Bereiche erfasst. Leider sind die Zuwendungen für Kommunen aus dem „NRW-Programm Ländlicher Raum“ nicht Gegenstand der Ausnahmeregelung. Insoweit wird Nothaushaltskommunen im ländlichen Raum der Zugang zu diesem Förderprogramm verwehrt, da sie den kommunalen Kofinanzierungsanteil nicht leisten dürfen, obwohl sie die Mittel für eine positive gemeindliche Entwicklung dringend benötigen. Daher wird angeregt, auch das „NRW-Programm Ländlicher Raum“ in den Ausnahmekatalog des § 28 Abs. 3 Landeshaushaltsgesetz aufzunehmen.

IV. Arbeit, Soziales, Integration (Einzelplan 11)

Frage 18:

Sichert der Haushalt 2012 die Versorgung der Jugendlichen ohne Schulabschluss unter 25 Jahren?

Frage 20:

Deckt der Haushaltsansatz die Versorgung und Eingliederung der ca. 50.000 Menschen ohne Ausbildung?

Antwort zu Frage 18 und 20:

Sowohl die Frage nach dem fehlenden Schulabschluss von Jugendlichen als auch die Frage nach der Versorgung und Eingliederung von Menschen ohne Ausbildung sind vor allem für die Zielgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen im SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) relevant. Darüber hinaus spielen sie eine wichtige Rolle in den Themenfeldern Bildung und Jugend.

Die Landesregierung hat im vergangenen Jahr eine Initiative zur kommunalen Koordinierung des Übergangs von der Schule in den Beruf gestartet. Ziel ist, unter dem Dach der kreisfreien Städte und Kreise den Einsatz sämtlicher Aktivitäten und Projekte zum Übergang von der Schule in den Beruf zu steuern und aufeinander abzustimmen. Dabei sind sowohl präventive Maßnahmen vor der Beendigung der Schulzeit als auch weiterführende Maßnahmen zum Übergang in den Beruf eingeschlossen. Die Landesinitiative entspricht den kommunalen Zielsetzungen und wird von uns ausdrücklich begrüßt und unterstützt.

In Kürze wird die kommunale Koordinierung in sieben Referenzkommunen beginnen. In den Spitzengesprächen des Ausbildungskonsenses im Februar und November 2011 wurde die Ausweitung der kommunalen Koordinierung auf alle 53 kreisfreien Städte und Kreise beschlossen. Damit übernehmen die Kommunen eine neue Aufgabe und sollen zugleich die Hälfte der damit einhergehenden Personalkosten aufbringen. Mittel für den Finanzierungsanteil des Landes sind offensichtlich im Haushaltsentwurf des Landes nicht vorgesehen.

Soweit dies auf eine Finanzierung aus ESF-Mitteln zurückzuführen ist, wäre zumindest ein entsprechender Hinweis im Einzelplan 11 angezeigt, der verdeutlicht, dass das Land – unabhängig von der Finanzquelle – die Aufgabe der kommunalen Koordinierung verantwortlich mit finanzieren wird. Damit würde dem Risiko eines Scheiterns aus finanziellen Gründen entgegengetreten. Für Kommunen im Nothaushalt ist eine Kofinanzierung kaum möglich. Gerade hier ist aber womöglich die Aufgabe von besonderer Bedeutung. Insofern muss auch für Kommunen im Nothaushalt die Finanzierung sichergestellt werden. Darüber hinaus muss angesichts der Langfristigkeit der Aufgabenstellung gewährleistet sein, dass auch in der nachfolgenden Förderperiode entsprechende Mittel zur Verfügung stehen.

V. Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr (Einzelplan 14)

Frage 21:

Zur Umsetzung des Ziel-2-Programms in Nordrhein-Westfalen:

Es ist derzeit nicht erkennbar, wie die Landesregierung einen ausreichenden Mittelabfluss innerhalb der Förderperiode 2007-2013 gewährleisten will. Mittelrückzahlungen an die EU sind nicht auszuschließen. Der Wirtschaftsminister hat im August 2010 angekündigt, dass die Wettbewerbsverfahren ausgesetzt sind und er diese neu ausgestalten wird. Wie kann die Landesregierung sicherstellen, dass die eingeplanten Haushaltsansätze auch tatsächlich als Fördermittel verausgabt werden?

Welche wirtschaftlichen Auswirkungen ergeben sich für Nordrhein-Westfalen, wenn die Ziel-2-Mittel nicht abgerufen werden?

Antwort zu Frage 21:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW hält die Wettbewerbsverfahren im Rahmen der Ziel-2-Förderung grundsätzlich für ein sinnvolles Instrument der Strukturförderung. Insbesondere sind Wettbewerbsverfahren geeignet, neue und kreative Ideen zu fördern und auch Unternehmen, die bislang wenig von öffentlichen Fördermitteln profitiert haben, die Möglichkeit zur Partizipation an Strukturfördermitteln zu eröffnen. Allerdings sollte dafür Sorge getragen werden, dass die Wettbewerbe in Zukunft deutlich transparenter in Hinsicht auf Wettbewerbsbedingungen, Entscheidungsverfahren und Budgetausstattung ausgestaltet werden, dass die Attraktivität der Wettbewerbsteilnahme insbesondere für den örtlichen Mittelstand deutlich erhöht wird und dass die Verfahren vom ersten Aufruf an bis zur endgültigen Bewilligung insgesamt zügiger und bürokratieärmer ausgestaltet werden.

VI. Gesundheit, Pflege, Alter Emanzipation (Einzelplan 19)

Frage 22:

Wie bewerten Sie als Verband/Initiative den Einzelplan 15?

Jenseits unserer Antworten zu den Fragen 23 und 24 merken wir zum Einzelplan 15 an, dass im Rahmen der Erläuterungen zur Titelgruppe 71 (Bekämpfung der Suchtgefahren) darauf verwiesen wird, dass der Einsatz der Landesmittel durch einen zwischen dem Land NRW, den kommunalen Spitzenverbänden und den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege abgeschlossener Rahmenvereinbarung unterstützt wird. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die angesprochene Rahmenvereinbarung im Mai 2011 ausgelaufen ist. Wir halten es für angezeigt, dass die im Rahmen der Kommunalisierung der Landesförderung

für den Sucht-, Drogen und Aids-Bereich zur Verfügung stehenden Mittel von Seiten des Landes derart aufgestockt werden, dass ein bedarfsgerechter Aufbau von Strukturen auf kommunaler Ebene, dort wo dies notwendig ist und in vergangener Zeit etwa auch durch Gutachten bestätigt worden war, einerseits ermöglicht wird und gleichzeitig bewährte und bedarfsgerechte Strukturen an anderer Stelle nicht abgebaut werden müssen. Damit die Kommunalisierung im Sinne einer örtlichen Koordinierung gut funktionieren kann, muss auch ein entsprechender bedarfsgerechter Spielraum für solche Koordinierungs- und Steuerungsmöglichkeiten bestehen. Von daher halten wir es für notwendig, zusätzliche Mittel bereitzustellen und diese dann auch im Rahmen der Kommunalisierung einzusetzen.

Frage 23:

Ist der Haushaltsentwurf 2011 aus Ihrer Sicht geschlechtergerecht?

Antwort zu Frage 23:

Aus unserer Sicht ist der Einzelplan 15 gleichstellungsbewusst erstellt und geschlechtergerecht ausgestaltet.

Frage 24:

Deckt der Haushaltsansatz den bestehenden Investitionsbedarf im Krankenhausbereich, insbesondere im Hinblick auf die zusätzlichen Aufgaben, die die Krankenhäuser in den nächsten Jahren in Bezug auf demente Patienten zu bewältigen haben und die sich aus den Inklusions- und Integrationsaufgaben ergeben?

Antwort zu Frage 24:

Die Landesregierung hat mehrfach erklärt, die bereits für das Jahr 2011 avisierte neue Krankenhausrahmenplanung nunmehr in der zweiten Jahreshälfte 2012 für die parlamentarische Beratung vorzubereiten. Ziel ist es, die stationäre medizinische Grundversorgung in der Fläche zu sichern und zu einer landesweiten Gesamtplanung zu gelangen.

Die kommunalen Spitzenverbände verbinden damit für die Krankenhäuser in kommunaler Trägerschaft die Erwartung, dass im Landeshaushalt 2012 auch Verbesserungen im Bereich der Investitionsförderung angelegt werden. Dies ist jedoch nicht geplant. Insgesamt bewegen sich die geplanten Gesamtausgaben für die Krankenhausförderung – Kapitel 15 070 – auf Vorjahresniveau.

Damit wird – wie auch bereits in den Vorjahren – dem landesweiten Investitionsbedarf der Krankenhäuser nicht entsprochen, geschweige denn dieser gedeckt. Die Bausubstanz wie auch die wirtschaftliche und medizinische Infrastruktur der kommunalen Krankenhäuser zeigt vielschichtigen Investitionsbedarf, der durch staatliche Förderungen der vergangenen Jahre, wie beispielsweise die Konjunkturpakete des Bundes, nur in seinen Spitzen aufgefangen werden konnte. Auch ist zu bedenken, dass die kommunalen Krankenhausträger gemäß § 17 KHGG weiterhin an den förderfähigen Investitionsaufwendungen im Sinne des Krankenhausfinanzierungsgesetzes in Höhe von 40% beteiligt werden. Für die Mehrzahl der Kommunen sind diese Anteile aufgrund ihrer angespannten Haushaltssituation nicht mehr darstellbar. Zugleich sind aber leistungsfähige kommunale Krankenhäuser wesentliche Bausteine für eine ortsnahe und zugleich flächendeckende medizinischen Versorgung der Bevölkerung.

Die demographisch bedingte veränderte Bedarfssituation und Behandlungsdauer der Patienten erfordert weitere Anpassungen der Krankenhausstrukturen, die neben personellen Implikationen auch Veränderungsbedarf in baulicher Hinsicht und im Hinblick auf Barrierefreiheit insgesamt bewirken. Die stationäre medizinische Versorgung von Menschen mit Behinderungen muss sich an den Vorgaben des Art. 25 der UN-BRK messen lassen, die

bereits heute in kommunalen Krankenhäusern erfüllt werden. Die Krankenhäuser sind laufend gefordert, sich veränderten Bedarfslagen in medizinischer und pflegerischer Hinsicht, bspw. infolge der Steigerung des Anteils der Patienten mit demenziellen Veränderungen, anzupassen. Eng verknüpft mit der Bewältigung dieser und weiterer laufenden Herausforderungen sind aber behandlungsoptimierende und zudem wirtschaftlich effiziente Krankenhausstrukturen, die durch entsprechende Investitionen und eine auskömmliche Investitionsförderung des Landes sichergestellt werden müssen. Soweit die Frage bezüglich der Integrationsaufgaben auf die beabsichtigten Änderungen des KHGG im Zuge des geplanten Integrations- und Teilhabegesetzes abzielt, lassen sich zu einem weiteren Investitionsbedarf derzeit keine Aussagen treffen.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Bewertungen und Anmerkungen im Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden würden, und stehen Ihnen für Rückfragen und Gespräche jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Articus
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen