

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Regina van Dinther

per E-Mail an:

anhoerung@landtag.nrw.de

Stichwort: Haushalt 2010 Anhörung HFA-29.10.2009

Ansprechpartner:

Dr. Dörte Diemert, ST NRW
Andreas Wohland, STGB NRW
Dr. Christian von Kraack, LKT NRW

Tel.: 0221/3771-239
Fax 0221/3771-160

E-Mail:
doerte.diemert@staedtetag.de

Aktenzeichen:
20.10.22 N (StNRW)
20.21.01(LKT NRW)
IV/1 904-02/6 (StGB NRW)

Datum: 21.10.2009

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2010

Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 14/9700 –

hier: Öffentliche Anhörung im Haushalts- und Finanzausschuss am 29. Oktober 2009

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

wir bedanken uns zunächst sehr herzlich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses Nordrhein-Westfalen am 29. Oktober 2009 und die Möglichkeit, zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2010, Gesetzentwurf der Landesregierung (Landtags-Drucksache 14/9700), Stellung zu nehmen.

Zu dem Gesetzentwurf und den dazu übermittelten Fragen übermitteln wir Ihnen gerne die nachfolgenden Bewertungen und Anmerkungen. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit haben wir uns hierbei an der Gliederung des Haushaltsentwurfs orientiert:

Einzelplan 02 (Ministerpräsident und Staatskanzlei)

Frage: Wie bewerten Sie die Aufstockung des Kulturförderetats gerade in und für die Bewältigung der Wirtschaftskrise?

Die moderate Aufstockung des Kapitels 02 062 „Kulturförderung“ im Etat des Ministerpräsidenten und der Staatskanzlei folgt im Wesentlichen den Zielvorstellungen, die sich die Landesregierung zu Beginn der Legislaturperiode selbst gegeben hat, nämlich einer Verdoppelung des Kulturförderetats.

Die kommunalen Haushalte sind aufgrund der krisenhaften Entwicklungen auf der Einnahme- und Ausgabeseite einem erheblichen Druck ausgesetzt. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die für das Haushaltsjahr 2009 vorgesehenen Ansätze in den kommunalen Haushalten auch in das Haushaltsjahr 2010 übernommen werden können. Durch längerfristige vertragliche oder institutionelle Bindungen besteht die Gefahr, dass jährlich zu beschließende Maßnahmen und Projekte, insbesondere für die Förderung der kulturellen Bildung (Programme Kultur und Schule, museumspädagogische Arbeit, Kinder- und Jugendtheater, Förderungen im Bereich der Jugendkunstschulen und Musikschulen) im eigentlich notwendigen Umfang nicht weitergeführt werden können. Die Entlastung, die durch zusätzliche Mittel aus dem Kulturretat des Landes entsteht, wird helfen, notwendige Kürzungen abzumildern.

Die Zuschüsse zur Kulturhauptstadt Ruhr2010 werden – den Zusagen der Landesregierung entsprechend – um 2,3 Mio. Euro aufgestockt. Diese Aufstockung ist unverzichtbar, da die beteiligten Kommunen nicht in der Lage sind, etwaige Kürzungen des zugesagten Finanzmittels auszugleichen.

Einzelplan 05 (Ministerium für Schule und Weiterbildung)

Frage: Wie beurteilen Sie den Haushaltsentwurf für den Schulbereich insbesondere vor dem Hintergrund der gestiegenen Ausgaben im Bereich des Ganztags und der Einrichtung von neuen Lehrerstellen?

Der Haushaltsplanentwurf für das Haushaltsjahr 2010 trägt den zentralen Herausforderungen durch den Ausbau der Ganztagschule und den dadurch gestiegenen Ausgaben und Bedarfen nicht ausreichend Rechnung. Hiervon sind gleich mehrere Haushaltstitel betroffen.

Im Einzelnen:

*Offene Ganztagschule im Primarbereich
(Kapitel 05 300, Titel 633 72, Funktionskennziffer 129)*

Der Ansatz des Haushaltsplans für 2010 beläuft sich hier auf 154.345.000 €. Der vom Land für das Jahr 2010 damit geplante Ausbau der Offenen Ganztagschule (OGS) im Primarbereich auf 225.000 Plätze ist zu begrüßen. Dies wird bei einer Grundschülerzahl von 727.040 Schülern eine Versorgungsquote von 31 % bedeuten. So begrüßenswert dies ist, so wird diese Versorgungsquote dem Bedarf in vielen Schulträgerbereichen allerdings nicht abdecken. Daher ist der OGS-Ausbau in noch stärkerem Umfang als bislang im Landeshaushalt vorgesehen zu betreiben.

Die Fördersätze des Landes für das außerschulische Personal in Grundschulen sind seit 2003 unverändert. Demgegenüber belaufen sich die Tarifierhöhungen im kommunalen Bereich seit dem Jahr 2003 kumuliert auf insgesamt etwa 11,9 % (inklusive Sockelbetrag von 50 Euro, exklusive Einmalzahlung von 225 Euro). Dies entspricht bei den für das Schuljahr 2010/2011 vorgesehenen 225.000 Plätzen insgesamt einer Summe von rund 18 Mio. Euro.

Demgegenüber sieht das KIBIZ eine jährliche dynamische Steigerung vor, um etwaigen Tarifierhöhungen gerecht zu werden. Die Fördersätze des Landes für Kindertageseinrichtungen liegen deutlich über den Fördersätzen für die Offene Ganztagschule. Die Nichtberücksichtigung der Tarifierhöhungen bei den Fördersätzen des Landes für das außerschuli-

sche Personal in Offenen Ganztagschulen führt dazu, dass das Angebot reduziert, insbesondere Öffnungszeiten und Ferienangebote eingeschränkt sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen werden müssen. Die Zahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse wird ansteigen, zum Teil auch in Verbindung mit Ein-Euro-Jobs oder mit Ausgleichszahlungen aus Hart IV. Dies wird zu einer verringerten Kontinuität in der Betreuung und Förderung der Kinder führen, was sich unmittelbar negativ auf die Qualität des Offenen Ganztags im Primarbereich auswirken wird.

Pädagogische Übermittagsbetreuung/Ganztagsangebote in der Sekundarstufe I „Geld oder Stelle“

(Kapitel 05 300, Titel 633 74, Funktionskennziffer 129)

Hinsichtlich des Programms „Geld oder Stelle“ ist anzumerken, dass sich jetzt auch in der Umsetzung zeigt, dass für Schulen, die bisher bereits Ganztagsangebote im Rahmen von „13 plus“ vorhielten, die neue Finanzierung eine Schlechterstellung bedeutet. Dies liegt u. a. daran, dass anders als bei „13 plus“ Elternbeiträge nicht für Angebote im Rahmen der „pädagogischen Übermittagsbetreuung“ an Tagen mit Nachmittagsunterricht erhoben werden dürfen. Wenn das Programm „Geld oder Stelle“ keine Aufstockung erfährt, können in der „pädagogischen Übermittagsbetreuung“ keine – im Erlass aber genannten – ergänzenden Arbeitsgemeinschaften, Bewegungs-, Kultur- und Förderangebote mehr stattfinden. Der Erlass erweckt insoweit Erwartungen, denen die Landesförderung nicht gerecht wird. Ohne die dringend erforderliche Aufstockung des Programms wird an vielen Schulen allenfalls eine „Übermittagsbetreuung“, aber keine „pädagogische Übermittagsbetreuung“ laufen. Entsprechend müssten dann aus dem Titel des Erlasses aus Klarstellungsgründen das Wort „pädagogische“ und aus dem Erlass die erwähnten Angebote gestrichen werden.

Die Einbeziehung der gebundenen Ganztagschulen in das Programm „Geld oder Stelle“ bedeutet die Verlagerung zusätzlicher administrativer Aufgaben auf die Schulträger, ohne dass dieser personelle Aufwand in irgendeiner Art und Weise kompensiert werden würde. Eine entsprechende Kompensation muss vorgesehen werden.

Zuweisungen für Investitionen für Gemeinde und Gemeindeverbände im Rahmen des „1000-Schulen-Programms“

(Beilage 1 Verpflichtungsermächtigungen; Kapitel 05 300, Titel 88310)

Zwar ist die „Ganztags-Offensive“ der Landesregierung als erster Schritt in die richtige Richtung zu begrüßen. Jedoch ist die Landesförderung, insbesondere im Rahmen des 1000-Schulen-Programms, viel zu gering dotiert und müsste aufgestockt werden. Anderenfalls wird es – auch aufgrund der haushaltsrechtlichen Zwänge notleidender Kommunen – ein gleichwertiges, adäquates und damit nachhaltiges Ganztagsschulangebot im Land Nordrhein-Westfalen nicht geben und werden Bildungschancen von Schulkindern standortabhängig ganz unterschiedlich verteilt. Aktuelle Rundfragen bei kommunalen Schulträgern haben ergeben, dass in den allermeisten Fällen die Landesförderung im Rahmen des 1000-Schulen-Programms nur einen kleinen Teil der insgesamt aufzubringenden Investitionskosten abzudecken vermag.

Das eklatante Missverhältnis zwischen den Leistungen des Landes und den Leistungen der kommunalen Schulträger wurde noch dadurch verstärkt, dass die zunächst in Aussicht gestellten Fördermittel seitens des Landes aufgrund der Überzeichnung des Programms einem großen Teil der kommunalen Schulträger gar nicht in voller Höhe zur Verfügung gestellt werden konnten. Wenn das 1000 Schulen-Programm keine Aufstockung erfährt, wird es zu einem ungleichwertigen Ganztagsausbau im Land auch in Abhängigkeit von der

kommunalen Haushaltssituation kommen. Es wird zu nicht nachhaltigen „Minimallösungen“ in diesem für die Zukunft des Landes so wichtigen Bereich kommen.

Landesfonds „Kein Kind ohne Mahlzeit“

(Einzelplan 11, Beilage 1 Verpflichtungsermächtigungen Titelgruppe 95)

Schließlich kritisch anzumerken, dass der im Einzelplan 11 aufgeführte Landesfonds „Kein Kind ohne Mahlzeit“ zu gering dotiert ist, was unmittelbare Rückwirkungen gerade im Schulbereich hat. Das Ausgabesoll für den Landeshaushalt 2010 beträgt 19.300 Mio. € Damit ist Landesfonds zu gering bemessen.

Konsequenterweise wäre der Landesfonds auch auf andere schulische Fallkonstellationen, die bisher vom Landesfonds nicht erfasst werden (z. B. Gymnasien mit Nachmittagsunterricht aufgrund von G 8, Übermittagsbetreuung an Schulen) auszudehnen. Zurzeit wird ein Teil der Schülerinnen und Schüler aus finanziell bedürftigen Familien bei der Mittagsverpflegung in Schulen nicht unterstützt. Dies führt zu der schwer erträglichen und nicht vermittelbaren Situation, dass in gewissen Fallkonstellationen (z.B. Schule mit aufwachsendem gebundenem Ganztags und Übermittagsbetreuung für Kinder jenseits des gebundenen Ganztags) bedürftige Schulkinder nebeneinander in einer Mensa sitzen, das eine Kind (im gebundenen Ganztags) wird gefördert das andere nicht.

Außerdem reicht die Bemessungsgrundlage von 2,50 Euro für ein gesundes und nahrhaftes Mittagessen nicht aus. Erforderlich ist vielmehr ein Betrag von mindestens 3 Euro.

Einzelplan 11 (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Frage: Wie bewerten Sie die Tatsache, dass die Mittel für die pauschale Förderung von Krankenhäusern zwar um 55,6 Mio. Euro ansteigen, aber gleichzeitig die auslaufende Einzelförderung um 65,6 Mio. Euro sinkt?

Wie bekannt, halten wir die insgesamt zur Investitionskostenfinanzierung im Krankenhausbereich vorgesehenen Mittel für viel zu gering und nicht den Bedarfen entsprechend. Die im Kapitel 11070-Krankenhausförderung dokumentierten Gesamtausgaben haben sich gegenüber dem Ansatz des Vorjahres auch noch weiter in der Summe reduziert.

Zudem wird unsererseits die Beteiligungsverpflichtung der Gemeinden gemäß § 17 des Krankenhausgestaltungsgesetzes NRW beanstandet, der zufolge sie an den förderfähigen Investitionsmaßnahmen nach § 9 Abs. 1 KHG in Höhe von 40 v. H. beteiligt sind. Diese Regelung wird angesichts der Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen, auch des Anteils kommunaler Krankenhäuser an der gesamten Krankenhauslandschaft, von uns nach wie vor kritisiert. Die kommunale Beteiligung kommt im Ergebnis vornehmlich nicht kommunal getragenen Krankenhäusern zugute, während gleichzeitig kommunale Krankenhäuser mit geringen Investitionsquoten auskommen müssen.

Insgesamt müssen wir feststellen, dass in der Summe der Mittel ein Rückgang zu verzeichnen ist, den wir grundsätzlich negativ bewerten.

Frage: Hinter dem Kapitel „Erledigung sozialer Aufgaben durch kommunale Stellen“ verbirgt sich die kommunalisierte Versorgungsverwaltung. Wie bewerten Sie die Kürzung der Gesamtausgaben in diesem Kapitel von 82.908.100 Euro in 2009 um 9.920.400 Euro auf 72.987.700 Euro in 2010?

In Kapitel 11 310 (Erledigung sozialer Aufgaben durch kommunale Stellen) wird der Belastungsausgleich

im Bereich Schwerbehindertenrecht von 16,8 Mio. Euro um 3,9 Mio. Euro auf 12,9 Mio. Euro

im Bereich BEEG von 4,4 Mill. Euro um 1,2 Mio. Euro auf 3,2 Mio. Euro

im Bereich Soziales Entschädigungsrecht (Landschaftsverbände) von 12,6 Mio. Euro um 3,7 Mio. Euro auf 8,3 Mio. Euro für das Haushaltsjahr 2010 abgesenkt.

Ob sich diese Kürzung des Ansatzes allein aus dem teilweisen Wegfall der Sachkostenpauschale erklärt, ist nicht näher erläutert. Auch darüber hinaus ist die massive Kürzung der Ansätze um rund 25 Prozent nicht nachvollziehbar.

Diese Absenkung beruht auf den von Kreisen und kreisfreien Städten mit Kommunalverfassungsbeschwerde angefochtenen Vorgaben des 2. Straffungsgesetzes. Ob und inwieweit von der Landesregierung Folgerungen aus der laufenden, aber noch nicht abgeschlossenen Evaluation des Belastungsausgleichs in die Ansätze einbezogen sind, ist nicht erkennbar.

Die kommunalen Spitzenverbände stellen die Frage, wie die Kürzungen der Ansätze im Einzelnen begründet werden. Im Hinblick auf den anhängigen Kommunalverfassungsstreit werden möglicherweise weitere Einsparungen zu Lasten der kommunalen Aufgabenträger vollzogen, die nicht begründet sind und dem Konnexitätsprinzip der Landesverfassung zuwider laufen.

SGB II-Mittel aus Wohngeldersparnis (Kapitel 11 025, Titel 613 20 910)

Im Entwurf zum Landeshaushalt 2010 sind im Kapitel 11 025 – Grundsicherung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen unter dem Titel 613 20 910 die Zuweisungen an die Kreise und kreisfreien Städte im Zusammenhang mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt eingestellt. Es handelt sich dabei um die Weiterleitung der Ersparnisse des Landes beim Wohngeld im Rahmen der Hartz IV-Gesetzgebung. Für 2010 ist eine Kürzung der Mittel um fast acht Millionen Euro auf gut 280 Millionen Euro vorgesehen.

Die beabsichtigte Kürzung führt zu einer Verschärfung der dramatischen Situation für die Sozialhaushalte der Kommunen. Bereits in den vergangenen Jahren sind die Haushalte durch erhebliche Kostensteigerungen insbesondere in den Bereichen des SGB II und SGB XII betroffen. Angesichts der Wirtschaftskrise und des daraus folgenden Anstiegs der Arbeitslosigkeit ist damit zu rechnen, dass spätestens im kommenden Jahr die im Rahmen des SGB II anfallenden Kosten der Unterkunft explodieren. Sowohl der Bund – im Rahmen seiner auch durch die Landesregierung NRW kritisierten Berechnung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft – als auch das Land ermitteln jedoch ihre Kostenanteile zum SGB II auf der Basis der Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften in den Vorjahren. Für die Höhe der Wohngeldersparnis ist die Entwicklung der jahresdurchschnittlichen Anzahl der Bedarfsgemeinschaften des jeweiligen Vorvorjahres – also 2008 - im Vergleich zum Jahr 2006 maßgebend.

In den vergangenen Jahren hat sich die Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften vor dem Hintergrund der guten Konjunktur und der Konsolidierung der Arbeit in den Jobcentern positiv entwickelt. Die Kosten dagegen steigen an und werden sich auf Grund der Wirtschaftskrise weiter dramatisch nach oben entwickeln. Dies führt zu einem doppelten negativen Effekt für die Kommunen. Bezogen auf die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft hat die Landesregierung erst kürzlich die Berechnungsmethode kritisiert: „Die Koppelung der Kostenbeteiligung an die Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften aus den Vorjahren hat zu einer unfairen Verteilung der Kosten geführt: [...] Was wir brauchen, ist eine Berechnungsart, die sich an den tatsächliche Kosten bemisst, nicht an den fiktiven.“ (Presseinformation des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 24.08.2009.)

Wir begrüßen die Unterstützung der Landesregierung hinsichtlich der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft ausdrücklich. Allerdings sollte sich auch die Wohngeldersparnis – gerade vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise – an der tatsächlichen Kostenentwicklung orientieren. Selbst wenn man hinsichtlich der Wohngeldersparnis unterstellt, dass die Bezugsgröße – also die Zahl der Bedarfsgemeinschaften - sachgerecht ist, so führt doch der Rückgriff auf die Zahlen der Vorjahre zu einer zeitverzögerten Berücksichtigung der zahlenmäßigen Entwicklung mit dem Ergebnis, dass die Kommunen gerade in Zeiten der Krise besonders wenig Mittel erhalten und erst dann, wenn die Krise möglicherweise bereits zurückgeht, zusätzliche Mittel erhalten.

Ziel der Verteilung der Wohngeldersparnis ist der Ausgleich der den Kommunen durch die Einführung von Hartz IV entstehenden zusätzlichen Netto-Belastungen. Dieses Ziel ist bereits in diesem Jahr nicht erreicht worden. Für die weit überwiegende Zahl der Kommunen konnte eine „schwarze Null“ nicht erreicht werden; die Finanzierungslücke beträgt etwa 60 Millionen Euro. Von der darüber hinaus den Kommunen durch Bund und Länder zugesagten Entlastung von bundesweit 2,5 Milliarden Euro ist man mehr denn je entfernt. Durch die weitere Kürzung der Mittel für das kommende Jahr bei steigenden Kosten wird die Finanzierungslücke noch weiter auseinanderklaffen.

Landesfonds „Kein Kind ohne Mahlzeit“ (Einzelplan 11, Beilage 1 Verpflichtungsermächtigungen Titelgruppe 95)

Wegen der unzureichenden Dotierung des Landesfonds „Kein Kind ohne Mahlzeit“ (Einzelplan wird auf die Antworten zum Schulbereich (s. unter Einzelplan 05) verwiesen.

Einzelplan 14 (Ministerium für Bauen und Verkehr)

Förderung der Eisenbahnen und des Öffentlichen Nahverkehrs (Kapital 14 110)

Der Haushaltsansatz für den Landeshaushalt NRW 2010 im Hinblick auf das Kapitel 14 110 (Förderung der Eisenbahnen und des Öffentlichen Nahverkehrs) beinhaltet gegenüber dem Haushalt 2009 Ausgabenseitig folgende Änderungen:

- Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Ausgaben für Investitionen)
Titel 671 10 (Erstattung von Verwaltungsausgaben an das Eisenbahnen–
Bundesamt)
+ 575.000 €

Titel 671 11 (Erstattung zum Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen der Unternehmen des öffentlichen Nahverkehrs aus Landesmitteln)
– 31.495.600 €

- Bundesmittel nach dem GVFG zur Verbesserung des öffentlichen Personen-
nahverkehrs-Bundesprogramm
Titel 891 68 (Zuschüsse für Investitionen an öffentlichen Unternehmen)
+ 8.940.000 €
- Ausgleichzahlungen an nicht bundeseigene öffentlichen Eisenbahnen zur Ab-
geltung betriebsfremder Lasten
Titel 682 70 (Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen)
+ 174.000 €
Titel 683 70 (Zuschüsse für laufende Zwecke an Privatunternehmen)
+ 36.000 €
- SPNV Pauschale nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG NRW
Titel 637 71 (sonstige Zuweisungen an Zweckverbände)
+ 7.308.000 €
Titel 887 71 (Zuweisungen für Investitionen an Zweckverbände)
+ 4.872.000 €
- Investitionsförderung nach § 12 und § 13 ÖPNVG NRW aus Regionalisie-
rungsmitteln zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs
Titel 891 72
+ 3.836.400. €
- Personalausgaben
Titel 428 01 (Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer)
– 174.800 €
- Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Ausgaben für Investitionen)
Titel 613 10 (Belastungsausgleich für Zweckverbände zu Erledigung der
Aufgaben nach dem ÖPNVG NRW)
+ 122.500 €

Insgesamt ergibt sich somit folgendes Bild:

Gegenüber dem Landeshaushalt 2009 sieht der Haushaltsentwurf für das Jahr 2010 im Ka-
pitel 14 110 (Förderung der Eisenbahnen und des öffentlichen Nahverkehrs) Ausgaben-
steigerungen von insgesamt 25.863.900 € vor; dem stehen Ausgabenkürzungen (weit ü-
berwiegend bei den Erstattungen zum Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen aus
Landesmitteln) in Höhe von insgesamt 31.670.400 € gegenüber, so dass ein Finanzierungs-
Delta von 5.806.500 € verbleibt.

Aus kommunaler Sicht sind die vorgesehenen Mittelanhebungen zu begrüßen; dies kann
jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass bei den Erstattungsleistungen für die rabattierte
Schüler- und Auszubildendenförderung gemäß § 45 a PBefG bzw. 6 a AEG- Kürzungen
im Umfang von über 24 % und damit fast einem Viertel des Ursprungsbetrags geplant
sind. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände widersprechen die geplanten Kürzungen
den mehrfach auch öffentlich bekundeten Absicht des Landes, den Schüler- und Auszubil-
dendenverkehr als Rückgrat des ÖPNV insbesondere im ländlichen Raum nicht gefährden
zu wollen. Dies ist aus Sicht der Aufgabenträger nicht hinnehmbar.

Da es sich bei den nun vorgelegten Haushaltsentwurf um den letzten Haushaltsplan vor in Kraft treten der Pauschalierung auch der Ausgleichsmittel für die rabattierte Schüler- und Auszubildendenbeförderung im Rahmen des § 11 Abs. 2 handelt, sehen die kommunalen Spitzenverbände dringenden Handlungsbedarf, um die politisch gewollte rabattierte Schüler- und Auszubildendenbeförderung im kommenden wie in den Folgejahren finanziell abzusichern. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass der § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW (der die Pauschalierung auch der Ausgleichsleistungen für die rabattierte Schüler- und Auszubildendenbeförderung beinhaltet) für das Jahr 2011 einen Betrag 100.000.000 € und ab Jahr 2012 ein Betrag von jeweils 130.000.000 € zur Verfügung stellt. Auch vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, warum das Land gerade im Jahre 2010 ein Absenkung der Ausgleichsmittel um 31.495.600 € vornimmt und damit noch im Umfang von 1.495.600 € unter dem Ansatz für 2011 bleibt. Die kommunalen Spitzenverbände fordern seit langem eine Zusammenführung der Aufgaben- und Finanzverantwortung ÖPNV und haben daher die Pauschalierung der bisherigen Aufgabenträgerpauschale, der Fahrzeugförderung sowie ab 2011 auch der Ausgleichsleistungen gemäß § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW ausdrücklich begrüßt.

Die bevorstehende Pauschalierung darf daher vom Land nicht zum Anlass genommen werden, die Mittel für die rabattierte Schüler- und Auszubildendenbeförderung willkürlich zu reduzieren. Die kommunalen Spitzenverbände sind sich der Verantwortung der Städte und Kreise für die Aufrechterhaltung des bisherigen Angebots im Schüler- und Auszubildendenverkehr auch für die Zukunft bewusst. Dies setzt nach unserer Auffassung allerdings eine entsprechende Finanzausstattung im Umfang von 130 Mio. EUR p.a. voraus.

Einzelplan 15 (Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration)

Frage: Wie bewerten Sie die Absenkung des investiven Bereichs für die Kindertagesbetreuung im Jahr 2010?

Die im Einzelplan 15 vorgesehene Absenkung des investiven Bereichs für die Kindertagesbetreuung, die bereits mit dem letzten Haushaltsplan eingeleitet wurde, kritisieren wir nachdrücklich. Hierdurch werden insbesondere die Kommunen benachteiligt, die aufgrund bestehender Haushaltssicherungskonzepte erst später mit dem Ausbau von Betreuungsplätzen beginnen konnten und nunmehr auch Neubauten finanzieren müssen.

Auf Nordrhein-Westfalen entfallen bei den Investitionskosten aus der Abwicklung des Bundesinvestitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008 bis 2013“ im Jahr 2010 81.020.000 Euro, die seitens des Landes durch die entsprechende Investitionsrichtlinie an die Kommunen und die Einrichtungsträger weitergeleitet werden. Diese Mittel sind im Haushaltsentwurf 2010, Einzelplan 15, bei den Einnahmen und den Ausgaben ausgewiesen. Wie im Vorjahr beteiligt sich das Land erneut nur zu einem sehr geringen Anteil an den Investitionskosten, nämlich wiederum mit nur 5 Mio. Euro jährlich. Ob diese Investitionsmittel den Bedarf insgesamt abdecken können, erscheint angesichts der Fülle von Zuschussanträgen bereits im ersten Jahr äußerst zweifelhaft.

Das Land ist daher aufgefordert, im Bedarfsfall die eigene Investitionsförderung aufzustocken. Auch die durch die Umsetzung des Kinderförderungsgesetzes eintretenden Konnexitätsfolgen auf Landesebene sind dabei zu berücksichtigen.

Frage: Wie bewerten Sie darüber hinaus die konkrete Praxis der Weiterleitung der Bundesmittel?

Das Land weigert sich nach wie vor, die seit 2009 vom Bund zur Verfügung gestellten Betriebskostenmittel vollständig und zusätzlich an die Kommunen weiterzuleiten. Dabei hat sich Nordrhein-Westfalen gemäß dem Wortlaut der Bund-Länder-Vereinbarung zum Betreuungsausbau vom 28.08.2007 ausdrücklich verpflichtet, die seit 2009 vom Bund zur Verfügung gestellten Betriebskostenmittel den Kommunen zusätzlich und tatsächlich zuzuleiten.

Wie wir bereits mehrfach dargelegt haben, stellt das geforderte finanzielle Engagement des Landes somit keine Gefälligkeit der Landesregierung dar, sondern ergibt sich als logische Konsequenz aus der Bund-Länder-Vereinbarung. Bereits mit dem Landeshaushalt 2009 hat die Landesregierung keine vollständige separate Weiterleitung der Betriebskosten vorgenommen. Die im Rahmen der Debatte um den Landeshaushalt 2009 von der Landesregierung vorgeschützten anteilige Weiterleitung der Betriebskosten über das GFG ist, wie wir bereits in unserer Stellungnahme zum GFG dargelegt haben, nicht erfolgt. Nach wie vor hält die Landesregierung dem entgegen, dass Nordrhein-Westfalen durch den mit Kibiz eingeleiteten Ausbau von Betreuungsplätzen für Unterdreijährige schon weit mehr Landesmittel zur Verfügung gestellt und damit die Belastungen der Kommunen deutlich gemindert habe.

Zudem bemüht die Landesregierung in diesem Zusammenhang immer wieder den Vergleich mit anderen Bundesländern, der aber ebenfalls nicht stichhaltig ist, da die schlechte und der Landesregierung bei Regierungsübernahme bekannte Ausgangslage im Bereich der Betreuung der Unterdreijährigen nicht rechtfertigt, dass gegen die in dieser Kenntnis abgeschlossene Bund-Länder-Vereinbarung verstoßen wird. In dem Beschluss/Vereinbarung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Betreuungsausbau vom 28.08.2007, an der Finanzminister Linssen beteiligt war, heißt es eindeutig: „Die Länder werden durch geeignete Maßnahmen dafür Sorge tragen, dass die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel auch tatsächlich und zusätzlich den Kommunen zur Verfügung gestellt werden. Die Länder werden ebenfalls finanzielle Voraussetzungen dafür schaffen, dass die vereinbarten Ziele erfüllt werden.“

Nach wie vor beabsichtigt das Land keineswegs die mit dem Bund am 28.08.2007 getroffene Vereinbarung einzuhalten und die ihm zugeflossenen Mittel vollständig und zusätzlich an die Kommunen weiterzuleiten. Die Einzelpläne 15, Haushaltsplan für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration für das Haushaltsjahr 2010 und 20, allgemeine Finanzverwaltung, sehen diesbezüglich keine Zuweisungen an die Kommunen vor. Bei der Aufführung der Haushaltsposition, die das Land für Leistungen nach dem KiBiz veranschlagt hat, sieht der Entwurf des Einzelplan 15 auf Seite 67 sogar ausdrücklich vor: „In dem Betrag von 225.000.000 Euro sind die auf Nordrhein-Westfalen entfallenen Mittel nach dem Kinderförderungsgesetz vom 10. Dezember 2008 (BGBl. Teil I Nr. 57, S. 2403) enthalten, die den Ländern über eine Veränderung der Umsatzsteuerverteilung zulasten des Bundes zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt werden“.

Wir fordern das Land nachdrücklich dazu auf, sich endlich an den Beschluss/Vereinbarung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Betreuungsausbau vom 28.08.2007 zu halten und die Betriebskosten vollständig und zusätzlich den Kommunen weiterzuleiten. Die Kommunen sind dringend auf die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel angewiesen, um die noch zu bewältigenden enormen Herausforderungen im Bereich des Ausbaus der Betreuungs-

plätze für unter Dreijährige schultern zu können. Auch im Hinblick darauf, dass die Betriebskostenmittel aus der Bund-Länder-Vereinbarung zukünftig weiter anwachsen werden, werden die kommunalen Spitzenverbände sich weiter nachdrücklich für eine vollständige Weiterleitung der hier zur Verfügung gestellten Mittel einsetzen.

Frage: Wie bewerten Sie den Stellenwert von frühkindlicher Bildung im Gesamtkontext der Bildungslandschaft? Trägt der Haushaltsentwurf dieser Bedeutung angemessen Rechnung?

Der Stellenwert der frühkindlichen Bildung ist in den vergangenen Jahren im Gesamtkontext der Bildungslandschaft deutlich gewachsen. Es ist zwischenzeitlich allgemein anerkannt, dass in frühen Jahren wichtige Impulse und Weichenstellungen für die spätere Sozialisation und den Bildungsverlauf von Kindern gesetzt werden.

Die Landesregierung versucht, dem wichtigen Themenfeld frühkindlicher Bildung auch mit der Vorlage des Landeshaushaltes gerecht zu werden. Unserer Einschätzung nach sind hier aber noch Aufstockungen notwendig, um der besonderen Bedeutung der frühkindlichen Bildung gerecht zu werden. Für qualitativ wünschenswerte Verbesserungen in der frühkindlichen Bildung wie beispielsweise die Absenkung von Gruppengrößen oder für die Einstellung von Personal mit Fachhochschulausbildung lässt die derzeitige finanzielle Unterstützung des Landes keinerlei Raum. Im Gegenteil droht unter den derzeitigen Rahmenbedingungen bereits der notwendige und erforderliche Ausbau der Betreuungsplätze zu scheitern.

Frage: Wurde durch das sogenannte Kinderbildungsgesetz die frühkindliche Bildung insgesamt eher gestärkt oder eher geschwächt? Wie wirkten sich die Neuerungen in der Finanzierung auf den pädagogischen Alltag in den Einrichtungen aus? Was waren aus Ihrer Sicht die Folgen für die Gruppenzusammensetzung und die gebuchten Betreuungszeiten?

Mit der Einführung des Kinderbildungsgesetzes geht insgesamt eine Stärkung der frühkindlichen Bildung einher. Für grundsätzlich wünschenswerte weitere mögliche Verbesserungen im Bereich der frühkindlichen Bildung reicht die derzeitige Finanzausstattung jedoch nicht aus. Eine verlässliche Einschätzung der Neuerungen auf den pädagogischen Alltag sowie die Folgen der Gruppenzusammensetzung und die gebuchten Betreuungszeiten ist uns bisher nicht möglich, sollte aber – auch im Hinblick auf die für 2011 vorgesehene Revision – auch im kommenden Kindergartenjahr näher betrachtet werden.

Frage: Wie bewerten Sie vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen die Höhe der Zuschüsse von 1.000 Euro monatlich für Familienzentren angesichts der geforderten Erweiterung des Aufgabenspektrums?

Erneut weisen wir nachdrücklich darauf hin, dass die finanzielle Ausstattung der Familienzentren und der mit ihnen kooperierenden Beratungseinrichtungen nicht auskömmlich ist. Die Förderung der Familienzentren mit 1.000 Euro pro Monat pro Einrichtung reicht jedenfalls nicht aus, um die vielfältigen mit den Familienzentren verbundenen Aufgaben umfassend durchführen zu können.

Einerseits ist das mit den Familienzentren verbundene Aufgabenspektrum bereits sehr umfangreich, andererseits führt die Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren auch zu einer deutlich verstärkten Inanspruchnahme der mit ihnen kooperierenden Beratungsleistungen, so dass neben den gestiegenen Anforderungen an die Einrichtungen auch mit einer erhöhten Inanspruchnahme der Angebote und hiermit ansteigendem

Personalbedarf mit den entsprechenden Mehrausgaben zu kalkulieren ist. Wenn aus den Mitteln der Titelgruppe 92 auch noch die Ausgaben für die Begleitstruktur der Familienzentren und das Zertifizierungsverfahren geleistet werden sollen, so scheint eine ausreichende und angemessene qualitative Arbeit in diesen Einrichtungen kaum möglich. Der durchaus begrüßenswerte Ansatz der Familienzentren droht hierunter zu leiden und dem vorbildlichen Projekt Familienzentren einen negativen Stempel aufzudrücken.

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich daher bereits mit einem gemeinsamen Schreiben der LAGÖF NRW an das MGFFI gewandt und um eine zweckgebundene zusätzliche Finanzierung in Höhe von 3,5 Euro für die zusätzlichen Leistungen der Familienberatungsstellen in den Familienzentren ab dem Haushaltsjahr 2010 gebeten. Die dieser Summe zugrunde liegende Berechnung wurde dem MGFFI in dem entsprechenden Schreiben detailliert dargelegt. Eine zweckgebundene Erhöhung für die zusätzlichen Leistungen der Familienberatungsstellen in Familienzentren erscheint uns auch deswegen angezeigt, da die pädquis-Studie, die die Arbeit in den Familienzentren wissenschaftlich untersucht und bewertet hat, unter anderem zu dem Ergebnis kommt, dass die derzeitigen Personal- und Zeitkapazitäten der Beratungsstellen eine regelmäßige Kooperation mit einer wachsenden Zahl von Familienzentren verhindern.

Um das begrüßenswerte Konzept der Landesregierung nach einer flächendeckenden Einrichtung von Familienzentren durchsetzen zu können, sind daher zusätzliche Mittel für die kooperierenden Beratungsstellen dringend geboten, um ein tragfähiges Angebot für Kinder und Familien sicherstellen zu können.

Frage: Finden die Familienzentren in den Kommunen die für ihre Arbeit notwendigen Netzwerkpartner in der Familienbildung und –beratung, in der Sprachförderung und anderen Kompetenzbereichen?

Grundsätzlich finden Familienzentren innerhalb der Kommunen die für ihre Arbeit notwendigen Netzwerkpartner, wobei sich die Situation hier regional unterschiedlich gestaltet. Insbesondere in den eher ländlich strukturierten Gebieten ist die Möglichkeit der Einrichtung sog. Verbundfamilienzentren in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung.

Besorgniserregend beim grundsätzlich positiv zu bewertenden Konzept der Familienzentren ist aber, dass die kooperierenden Einrichtungen in aller Regel selber mit Kapazitätsengpässen zu kämpfen haben, hier insbesondere die Familienberatungsstellen, die seit der Einrichtung der Familienzentren einen deutlichen Anstieg der Fallzahlen verzeichnen. Vor diesem Hintergrund scheint uns die oben dargelegte gewünschte Erhöhung der Mittel für die Familienzentren unerlässlich.

Frage: Wie beurteilen Sie die Höchstgrenze von 20.000 Plätzen für das Kindergartenjahr 2009/2010 und 23.000 Plätzen für das Kindergartenjahr 2010/2011, die das MGFFI zur Berechnung der Titelgruppe für die Kindertagespflege zugrunde gelegt hat?

Erneut geht mit der Vorlage des Haushaltsplans 2010 auch eine Kontingentierung des Ausbaus der Betreuungsplätze Unterdreijährige einher. So sind für das Kindergartenjahr 2010/2011 ausweislich des Einzelplans 15 insgesamt 77.000 institutionelle Betreuungsplätze für Unterdreijährige und 23.500 Plätze in Kindertagespflege vorgesehen.

Wie bereits in den Vorjahren sprechen sich die kommunalen Spitzenverbände deutlich gegen eine erneute Kontingentierung der institutionellen Betreuungsplätze sowie der Plätze in Kindertagespflege aus. Die gestiegenen Anforderungen im Bereich des Ausbaus der

Betreuungsangebote für unter Dreijährige werden damit nur unzureichend berücksichtigt. Die Festlegung von Höchstgrenzen für die Landesförderung ist mit der erweiterten Ausbaupflichtung nicht in Einklang zu bringen. Vielmehr müsste die Landesförderung seinerseits dem tatsächlichen Bedarf angepasst werden, wobei dies sowohl für die Bedarfsfeststellung von Plätzen als auch für die von den Eltern angemeldeten Betreuungszeiten gelten müsste.

Frage: Sind die nordrhein-westfälischen Kommunen aus Ihrer Sicht heute und in den nächsten Jahren in der Lage, den angestrebten Ausbau der frühkindlichen Bildung zu finanzieren und zu organisieren, wenn die Rahmenbedingungen die gleichen bleiben?

Insgesamt sind noch erhebliche Anstrengungen erforderlich, um flächendeckend die Vorgaben des Tagesbetreuungsausbaugesetzes sowie der erweiterten Bedarfskriterien des Kinderförderungsgesetzes umsetzen zu können und ab 2013 einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz erfüllen zu können. Die Kommunen sehen daher das Land in der Pflicht, sich entsprechend finanziell einzubringen und auch aus Konnexitätsgründen die notwendigen Mittel bereitzustellen.

Die mit dem Landeshaushaltsgesetz 2010 und dem Einzelplan 15 vorgesehenen erneuten Kontingentierungen der Betreuungsplätze sowie die Festlegung von Förderhöchstgrenzen stehen dem unserer Auffassung nach deutlich entgegen. Sollte der Bedarf der Eltern nach frühkindlicher Betreuung – wovon unserer Einschätzung nach auszugehen ist – weiter ansteigen und sollten die Rahmenbedingungen die gleichen bleiben, ist bereits jetzt absehbar, dass zukünftig von Seiten der Politik geweckte Erwartungen enttäuscht werden.

Frage: Wie werden sich die Elternbeiträge zur Betreuung in Kindertageseinrichtungen im nächsten Haushaltsjahr entwickeln, wenn die Rahmenbedingungen durch das sogenannte Kinderbildungsgesetz nicht verändert werden?

Seit dem Wegfall des sog. Elternbeitragsdefizitausgleichsverfahrens im Jahr 2006, gegen das sich die kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen an verschiedenen Stellen nachdrücklich ausgesprochen haben, entwickeln sich die Elternbeiträge innerhalb der einzelnen Kommunen äußerst unterschiedlich. Die Gefahr sozialer Verwerfungen wird weiter zunehmen und setzt insbesondere die Kommunen mit angespannter Haushaltslage unter zusätzlichen Druck.

Frage: Die Erläuterungen im Einzelplan 15 zur Titelgruppe „Weiterentwicklung der Hilfen in Wohnungsnotfällen“ sowie die davon abweichende Formulierung im Erläuterungsband lassen vermuten, dass eine deutliche Verschärfung der Kriterien der Förderfähigkeit für künftige Modellvorhaben geplant ist, mit dem Ziel, die Titelgruppe nicht vollständig zu verausgaben. Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund die Anforderung, dass nur noch Modellvorhaben gefördert werden sollen, wenn diese in „nachhaltige Strategien zur örtlichen Wohnungsversorgung eingebunden sind und ein Transfer in die Fläche gewährleistet ist?“

Die Zahl der wohnungslosen Menschen in NRW ist in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen. Dies ist auch auf die erfolgreiche präventive Arbeit von Kommunen und freien Trägern zurückzuführen. In vielen Städten konnten die Notunterkünfte für Obdachlose abgeschafft werden.

Der Aufbau einer erfolgreichen Präventivarbeit war in vielen Städten nur mit Hilfe der durch das Land geförderten Modellvorhaben möglich. Vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosigkeit und einer wachsenden Zahl von einkommensschwachen Haushalten ist mit einer Zunahme von Haushalten mit Mietrückständen und von Räumungsklagen zu rechnen. Ohne eine Fortsetzung der erfolgreichen Präventionsarbeit ist mit einem Wiederanstieg der Obdachlosigkeit zu rechnen. Dies hätte negative Auswirkungen nicht nur für die Betroffenen, sondern würde auch zu erheblichen Zusatzbelastungen für die kommunalen Haushalte führen. Die Mehrzahl der Kommunen wird jedoch aufgrund ihrer Haushaltslage zu einer Fortführung der Präventionsarbeit ohne eine finanzielle Förderung des Landes nicht in der Lage sein, zumal sich die Wirtschaftlichkeit derartiger Präventivmaßnahmen in der Regel nur anhand von Modellvorhaben nachweisen lässt. Eine Verschärfung der Förderkriterien wird daher abgelehnt.

Wir bitten, diese Anmerkungen bei den weiteren Beratungen des Landeshaushalts 2010 zu berücksichtigen und entsprechende Änderungen einzubringen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Articus
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Ernst Giesen
Geschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen