



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

## **Aktuelles aus der Verbandsarbeit**

### **Rede auf den Sitzungen der Arbeitsgemeinschaften des StGB NRW im Frühjahr 2012**

Beigeordneter Claus Hamacher  
Städte- und Gemeindebund NRW  
Düsseldorf

Es gilt das gesprochene Wort!

([www.kommunen-in-nrw.de](http://www.kommunen-in-nrw.de))

[Anrede]

heute werden Sie einen nicht alltäglichen Bericht aus Düsseldorf hören.

Zum einen war Ihnen in der Einladung der Hauptgeschäftsführer, Herr Dr. Schneider angekündigt. Er ist stimmlich angeschlagen und lässt sich deshalb entschuldigen – ich soll Ihnen allen herzliche Grüße ausrichten.

Insofern fällt mir heute die Aufgabe zu, Sie über die aktuellen Geschehnisse aus der Verbandsarbeit zu informieren.

Die zweite Besonderheit ist, dass zwei Monate lang keinen Landtag hatten. Normalerweise geht es in dem Bericht aus Düsseldorf um viele Gesetzgebungsvorhaben, um Anhörungen und Gespräche mit Fraktionen und Abgeordneten.

Und so hätte ich Ihnen heute auch gerne über die Inhalte des Landeshaushalts berichtet, über das GFG 2012, über das NKF-Fortentwicklungsgesetz oder ich hätte über das Umlagengenehmigungsgesetz geschimpft. Das alles hätten Sie heute gehört, wenn sich nicht der Landtag am 14.03. dieses Jahres – ungefähr 2 Stunden vor der endgültigen Verabschiedung all dieser Gesetzentwürfe – kurzerhand selbst aufgelöst hätte; weg war er!

Bei der Landesgesetzgebung ist es dann ein bisschen wie beim Monopoly, wo es heißt: gehe zurück auf Los!

In der Juristerei gibt es natürlich einen vornehmeren Ausdruck: wir sprechen vom „Grundsatz der Diskontinuität“. Dies bedeutet, dass alle nicht abgeschlossenen Gesetzesvorhaben in den neuen Landtag nun wieder erneut eingebracht und diskutiert werden müssen, einschließlich der Anhörungen mit den Verbänden.

Das heißt freilich nicht, dass es nichts zu berichten gäbe. Was macht ein anständiger Verband im Vorfeld von Landtagswahlen? Richtig – er überlegt, welche Dinge aus seiner Sicht besonders dringend geregelt oder geändert werden müssen und formuliert dann Forderungen an den neuen Landtag bzw. die neue Landesregierung.

Unser Präsidium hat sich am 14. Mai dieses Forderungspapier beraten und mit wenigen Ergänzungen beschlossen. Über die wichtigsten Thesen möchte ich Sie gerne heute informieren. Dabei weiche ich bewusst von der Reihenfolge des Forderungspapiers ab, aus Gründen, die gleich noch deutlich werden.

## **Inklusion im Schulbereich**

Eines der großen Zukunftsthemen aus kommunaler Sicht ist die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Und da wiederum besonders die Umsetzung im Schulbereich. Nach den Vorstellungen der UN-Behindertenrechtskonvention soll im grundsätzlich jedes behinderte Kind die Möglichkeit auf Aufnahme in einer Regelschule haben.

Unabhängig von der Frage, ob das eine realistische oder sinnvolle Zielvorstellung ist, lässt sich m.E. bereits jetzt zweierlei feststellen. Erstens: Die Umsetzung der Konvention für den Schulbereich ist ein Mammutprojekt, dessen Umsetzung in Nordrhein-Westfalen sicherlich eine Generation in Anspruch nehmen wird.

Und zweitens: In den Städten und Gemeinden ist bereits massiver Druck zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich angekommen, obwohl nach wie vor gesetzliche Vorgaben im Schulgesetz durch das Land fehlen.

Nachdem die Fraktionen von SPD, CDU sowie Bündnis 90/DIE GRÜNEN im Dezember 2010 einen gemeinsamen Antrag zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich bereits in den Landtag eingebracht hatten, haben die Professoren Klemm und Preuss-Lausitz ein längeres Gutachten zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich im Jahr 2011 vorgelegt, das sich im Wesentlichen auf die inneren Schulangelegenheiten bezieht.

Ergebnis des Gutachtens ist, dass alle Kinder mit dem Förderschwerpunkt Lernen, emotionale Entwicklung und Sprache in allgemeine Schulen aufgenommen werden sollen. Dies hätte zur Folge, dass ein Großteil der Kinder in Förderschulen allgemeine Schulen besuchen würde. Alleine die Kinder aus dem Förderschwerpunkt Lernen machen rd. 44 % der Förderschüler aus.

Ich persönlich glaube aber, dass uns im weiteren Prozess noch sehr intensive und auch kontroverse Diskussionen über die Machbarkeit und die Sinnhaftigkeit einer vollständigen Inklusion bevorstehen. Gerade bei einigen Kindern mit emotionalen Entwicklungsstörungen wird es für die Lehrkräfte ausgesprochen schwierig, einen störungsfreien Unterricht durchzuführen. Daher wird es nicht möglich sein, dass 100 % der Kinder mit emotionalen Entwicklungsstörungen allgemeine Schulen besuchen. Würde das Land entsprechend vorgehen, ist die Gefahr sehr groß, dass mit Protesten der Eltern der nichtbehinderten Schülerinnen und Schüler zu rechnen ist.

Deshalb ist es wichtig, dass landesseitig endlich ein schlüssiges Konzept und ein Referentenentwurf zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich vorgelegt werden. Dabei muss zunächst eine Grundsatzfrage beantwortet werden: soll es zukünftig im Schulbereich ein Parallelsystem von Förderschulen

und Inklusion in allgemeine Schulen und damit ein echtes Wahlrecht geben? Hierzu werden auch von den Mitgliedskommunen unterschiedliche Auffassungen vertreten. Diejenigen, die vor Ort gut funktionierende Förderschulen haben, tendieren eher zum Erhalt der Förderschulen. Kommunen ohne Förderschulen neigen zu der Auffassung, dass die Förderschulen möglichst zügig aufgelöst werden sollten, um kostspielige Doppelstrukturen zu vermeiden.

Eine klare Entscheidung ist besonders dringlich, weil in den Kommunen der Druck von Eltern und Interessenverbänden zur Umsetzung der UN-BRK im Schulbereich längst angekommen ist.

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung wirbt in Verwaltungsgesprächen in den einzelnen Regierungsbezirken mit den Kommunen ausdrücklich für eine Umsetzung der Inklusion im Schulbereich vor Ort. Dies sehen wir mit gemischten Gefühlen:

Es macht keinen Sinn, vor Ort Druck aufzubauen, damit Inklusion vor Ort umgesetzt wird, gleichzeitig aber nicht dafür zu sorgen, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen auf Landesebene gesetzt werden. Denn eine Umsetzung der Inklusion im Schulbereich kann nur innerhalb des vom Land gesetzten Rahmens erfolgen.

Außerdem laufen Schulträger, die aktuell bereits Schulen ausbauen oder Inklusionshelfer beschäftigen, Gefahr, Ihre Kosten nicht vom Land erstattet bekommen, da das entscheidende Gesetzgebungsverfahren nicht abgeschlossen ist.

In Rahmen der Umsetzung von Art. 24 UN-BRK durch das Land wird es darum gehen, klar zu definieren, unter welchen Voraussetzungen (Schülerzahl) eine Förderschule noch existieren kann. In diesem Zusammenhang muss auch die Zusammenlegung von Förderschwerpunkten Teil der Konzeption des Landes sein, da die Anzahl der Schüler in den Förderschulen deutlich zurückgehen wird.

Wir arbeiten bereits seit mehreren Jahren an dem Thema. Gemeinsam mit Städtetag, Landkreistag und den beiden Landschaftsverbänden haben wir uns auf eine gemeinsame Positionierung zum Thema Inklusion im Schulbereich geeinigt. Darin fordern wir die Einhaltung des Konnexitätsprinzips.

Insbesondere müssen die zusätzlichen Aufwendungen u.a. für Barrierefreiheit, spezielle Ausstattung, Schülerbeförderung, schulisches Ergänzungspersonal nach den Regelungen des Konnexitätsausführungsgesetzes erstattet werden. Gerade Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung oder sogar in der vorläufigen Haushaltsführung befinden, sind aus eige-

ner Kraft überhaupt nicht in der Lage, hier zusätzliche Ausgaben zu schultern.

Wir erwarten, dass nach der Bildung der neuen Landesregierung, spätestens zu Beginn der zweiten Jahreshälfte, ein Referentenentwurf zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich vorgelegt wird. Parallel hierzu muss dann ein Verfahren nach dem KonnexAG durchgeführt werden.

Insgesamt ein hoch spannendes Thema, das einen Schwerpunkt auch auf der Mitgliederversammlung im Herbst darstellen wird.

### **Betreuung für unter Dreijährige ausbauen**

Besonders dringend benötigen die Kommunen die Unterstützung des Landes beim Ausbau der Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder.

Ab dem 01.08.2013 besitzen Eltern von Kindern, die das erste Lebensjahr vollendet haben, gegenüber dem Jugendamt einen Rechtsanspruch auf Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege. Die Kommunen haben nur dann eine realistische Chance, diesen Rechtsanspruch einzulösen, wenn kurzfristig weitere Landesmittel zur Verfügung gestellt werden.



Oftmals reichen Umbauten oder Erweiterungen nicht aus, um den zusätzlichen Bedarf zu decken. Immer häufiger müssen teure Neubauten errichtet werden mit der Folge, dass die Kommunen finanziell rasch an ihre Grenzen stoßen, wenn sie den sich abzeichnenden Bedarf an Betreuungsplätzen befriedigen wollen.

Zentrale Bedeutung hat insoweit die Entscheidung des NRW-Verfassungsgerichtshofes vom 12.10.2010. Danach steht den Kommunen verfassungsrechtlich ein umfassender Ausgleichsanspruch gegenüber dem Land zu. Der Landesgesetzgeber ist daher verpflichtet, alsbald eine Regelung zu treffen, die den Anforderungen des Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung NRW, also dem Konnexitätsprinzip, gerecht wird.

Nach einem Verhandlungsmarathon von über 16 Monaten konnten die geführten Konnexitätsverhandlungen zwischen den Landesressorts und den Geschäftsstellen der kommunalen Spitzenverbände Anfang März zu einem Abschluss gebracht werden.

Im Ergebnis sollen die Jugendämter im Zeitraum 2012 bis 2018 in der Größenordnung von rd. 1,4 Mrd. Euro für die Betreuung der unter Dreijährigen entlastet werden.

An dieser Stelle muss hervorgehoben werden, dass es nicht ausreichte, sich mit der Landesregierung politisch auf einen bestimmten Ausgleichsbetrag zu verständigen. Denn das Konnexitätsausführungsgesetz stellt an die Ermittlung der Kosten erhebliche Anforderungen. Dies ist auch der wesentliche Grund für die Komplexität und Länge der Verhandlungen, die übrigens aus unserer Sicht offen und fair geführt wurden. Andererseits drängte immer mehr die Zeit, weil die Kommunen auch im Rahmen ihrer Haushaltsberatungen endlich Klarheit über den Umfang der kommunalen Konnexitätsforderungen erhalten müssen.

Im Ergebnis haben wir uns mit den zuständigen Landesressorts (MFKJKS, FM, MIK, StK) auf Eckpunkte für den Referentenentwurf eines Ausgleichsgesetzes verständigt, mit denen das Land eine dauerhafte finanzielle Entlastung für die Kosten vorsieht, die die Kommunen für Ausbau und Betrieb zusätzlicher Betreuungsplätze für die unterdreijährigen Kinder aufbringen müssen.

Auf dieser Grundlage hat das Landeskabinett vor drei Wochen den Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Kostenausgleichs für Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe verabschiedet. Wir haben nun die Möglichkeit bis zum Monatsende zu diesem Kabinettsentwurf Stellung zu nehmen. Hierbei

werden wir auch die der Geschäftsstelle vereinzelt zugetragenen Kritikpunkte einbringen.

Bei einem positiven Verlauf der weiteren Beratungen will das Land die Ausgleichszahlungen für die Kommunen noch in diesem Sommer aufnehmen.

Für die Kindergartenjahre 2011/2012 und 2012/2013 soll der Ausgleich im Wege von Einmal-Zahlungen für die jeweiligen Kindergartenjahre nach Verabschiedung des Gesetzes geleistet werden.

Ab Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 ist ein Kostenausgleich durch eine Erhöhung des Landesanteils an den Kindpauschalen für Kinder im Alter von unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen um einen festgelegten Prozentsatz vorgesehen.

Nicht ganz einfach ist schließlich die Diskussion zur Verteilung des Konnexitätsausgleichs auf die einzelnen Jugendämter. Wir haben uns gemeinsam mit Städtetag und Landkreistag für ein unbürokratisches Verfahren stark gemacht, zumal das Konnexitätsausführungsgesetz dem Gesetzgeber beim Verteilschlüssel viel Spielraum lässt.

Klarstellen möchte ich, dass das erzielte Ergebnis nicht dazu führen wird, dass nun jede Kommune alle mit dem U3-Ausbau verbundenen Kosten zu 100 % erstattet bekommt.

So werden nach dem Konnexitätsausführungsgesetz NRW nicht die tatsächlichen, sondern die „bei wirtschaftlicher Verwaltungstätigkeit entstehenden notwendigen durchschnittlichen Kosten“ zugrunde gelegt. Zudem mussten bei den Kostenprognosen Schätzungen vorgenommen werden, da es nicht zu allen wichtigen Indikatoren valide bzw. hochrechenbare Datengrundlagen gibt.

Auch umfasst das Konnexitätsverfahren lediglich die durch das Kinderförderungsgesetz zusätzlich erforderlichen Aufwendungen, nicht aber die Anstrengungen der Jugendämter zur Erreichung der Voraussetzungen des Tagesbetreuungs- ausbaugesetzes zum Oktober 2010.

Allerdings, und hierauf lege ich besonderen Wert, haben die Geschäftsstellen der kommunalen Spitzenverbände zahlreiche positive Elemente herausverhandelt.

So haben wir erreicht, dass für die Indikatoren

- Zahl der zu berücksichtigenden Plätze

- Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege
- Durchschnittsinvestitionskosten pro Platz

bereits vor der für das Jahr 2016 vorgesehenen Revision in den Jahren 2013, 2014 und 2015 gesetzlich festgelegte Anpassungen erfolgen.

Die Kommunen brauchen nun unverzüglich für die weiteren Planungen die Gewissheit, dass die neue Landesregierung an den erreichten Verhandlungsstand anknüpft, die Mittel im Landeshaushalt bereitgestellt werden und ihre kurzfristige Abrufbarkeit gewährleistet ist.

Bedanken möchte ich mich an dieser Stelle ausdrücklich für die engagierte Mitarbeit zahlreicher Fachleute aus der kommunalen Praxis und die uneingeschränkte Unterstützung unserer Gremien, die die Geschäftsstelle in diesem komplexen und äußerst zeitaufwändigen Verfahren mit Rat und Tat unterstützt haben.

## **Kinderbildungsgesetz reformieren**

Neben dem dringend benötigten Ausbau der U-3 Plätze stellt die geplante Reform des Kinderbildungsgesetzes die zweite große Herausforderung im Bereich der frühkindlichen Bildung dar.

Aktuell wird in der Fachöffentlichkeit intensiv eine Weiterentwicklung des Kinderbildungsgesetzes debattiert. Sowohl das Finanzierungssystem als auch die Fortentwicklung qualitativer Elemente stehen im Vordergrund der Überlegungen.

Im Moment ist jedoch davon auszugehen, dass sich die zweite Revisionsstufe des KiBiz insbesondere nach der Auflösung des Landtages voraussichtlich deutlich weiter verzögern wird.

Aus unserer Sicht muss sich jede Veränderung der bestehenden Normen daran messen lassen, ob zusätzliche Kosten entstehen. Entsprechend dem Konnexitätsprinzip müssen diese vollständig ausgeglichen werden.

Zudem muss die Jugendhilfeplanung die Möglichkeit haben, rechtzeitig auf gesetzliche Veränderungen zu reagieren. Zu berücksichtigen ist, dass die Kommunen enorme Kraftanstrengungen beim Ausbau der Betreuungsangebote für unter Dreijährige unternehmen und hierdurch erhebliche personelle Ressourcen gebunden werden. Insoweit muss jede Gesetzesänderung, die einer kommunalen Umsetzung bedarf,

einen ausreichenden zeitlichen Vorlauf für die Jugendhilfeplanung einschließen.

## **Konnexität umgehungssicher ausgestalten**

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
ich habe mehrfach das Konnexitätsprinzip angesprochen –  
auch hierzu haben wir Forderung an den nächsten Landtag:

Das Konnexitätsprinzip muss endlich umgehungssicher ausgestaltet werden.

Das bedeutet:

- Der Kostenausgleich ist nicht nur bei Gesetzen herzustellen, sondern auch bei untergesetzlichen Normen, DIN-Vorschriften etc.
- Bei nachträglich festgestellter wesentlicher Abweichung der tatsächlichen Kostenentwicklung von der Kostenfolgeabschätzung ist der finanzielle Ausgleich nicht erst für die Zukunft, sondern ab Eintritt des festgestellten Defizits rückwirkend anzupassen.
- In Zukunft sollte nicht nur die Verletzung des Konnexitätsprinzips durch den Verfassungsgerichtshof überprüft-

bar, sondern auch die Kostenfolgeabschätzung einer richterlichen Kontrolle zugänglich sein.

Nur so ist eine faire Lastenverteilung zwischen Land und Kommunen gewährleistet.

## **Modernisierung des Dienstrechts, Verkehr, Umweltschutz**

(Verweis auf Schriftfassung)

## **Finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen sicherstellen**

Ich komme jetzt zu dem Punkt, den Sie ganz vorne im Forderungskatalog finden werden.

Das dominierende Thema der letzten Jahre und sicherlich auch der nächsten Jahre war und ist die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen in NRW.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, die Kommunalfinanzen in NRW sind nach wie vor in einer dramatischen Lage. Der von der Gemeindeordnung vorgesehene Normalfall des Haushaltsausgleichs bleibt der Ausnahmefall. Trotz insgesamt sehr guter Steuereinnahmen werden in diesem Jahr



nur 31 Mitgliedstädte und –gemeinden einen strukturell ausgeglichenen Haushalt haben.

141 Mitgliedskommunen müssen in diesem Jahr ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen, in 60 Städten und Gemeinden wird es hierfür keine Genehmigung geben, so dass für diese Kommunen das Nothaushaltsrecht gilt. „60“ hört sich erst einmal einer deutlichen Verbesserung der Situation an – im Vorjahr waren es noch 116. Wenn man dann aber genauer fragt, erfährt man, dass bei 60 Kommunen die Genehmigungsfähigkeit des Haushaltssicherungskonzepts alleine auf die gesetzliche Verlängerung des zulässigen Konsolidierungszeitraums zurückzuführen ist.

Im Mitgliederbereich des Städtetages sieht es nicht anders aus. So gut wie alle kreisfreien Städte befinden sich im Zustand der Haushaltssicherung bzw. im Nothaushalt.

Insgesamt droht 34 Städten und Gemeinden in NRW die Überschuldung im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Dies bedeutet, jede 10. Kommune ist in einem Zustand, den die Gemeindeordnung um jeden Preis vermeiden will.

Deutliches Zeichen der Unterfinanzierung der Kommunalfinanzen ist die Entwicklung bei den Kassenkrediten bzw. Krediten zur Liquiditätssicherung. Hier waren Ende letzten Jahres

bereits über 22 Mrd. Euro aufgelaufen. Allein diese Zahlen belegen den dringenden Handlungsbedarf.

Die Aufstockung des GFG 2012 und die Verabschiedung des Stärkungspakts Stadtfinanzen sind sicherlich erste Schritte in die richtige Richtung. Jedoch sind wir von einer auskömmlichen Finanzierung der Kommunen noch meilenweit entfernt.

Welche Erwartungen hat also der Städte- und Gemeindebund an den neuen Landtag und die neue Landesregierung?

Ein entscheidender Schwachpunkt unserer Landesverfassung ist, dass sie eine strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen toleriert. Der Verfassungsgerichtshof interpretiert jedenfalls Art. 79 LV in dieser Weise, der formuliert: „Das Land gewährleistet einen kommunalen Finanzausgleich im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit“.

Deshalb muss das Land künftig eine aufgabengerechte finanzielle Mindestausstattung der Städte und Gemeinden garantieren und in der Landesverfassung festschreiben, und zwar unabhängig von der eigenen finanziellen Leistungsfähigkeit. Nur so ist kommunale Selbstverwaltung auch in Zukunft unter der Schuldenbremse noch möglich.

Ferner muss zur Bewältigung akuter Notlagen der Stärkungspakt Stadtfinanzen weiterentwickelt werden. So ist eine verbesserte Finanzausstattung des Stärkungspaktes von Seiten

des Landes erforderlich, um das Ziel der dauerhaften Haushaltskonsolidierung für alle Städte und Gemeinden des Landes zu erreichen. Auch für die zweite und eine mögliche dritte Stufe des Stärkungspaktes ist eine deutliche Mitfinanzierung des Landes erforderlich. Die kommunale Familie wird wegen der prekären Finanzsituation eine alleinige Finanzierung des Stärkungspaktes nicht leisten können.

Eine entscheidende Ursache der strukturellen Finanzkrise ist der - von den Kommunen nicht steuerbare - Anstieg der Sozialaufwendungen. Daher ist eine angemessene und dauerhafte Finanzbeteiligung des Bundes an den - von ihm als Gesetzgeber veranlassten - Sozialausgaben der Kommunen dringend geboten.

Die neue Landesregierung muss ihrer verfassungsrechtlichen Verantwortung gegenüber der kommunalen Familie gerecht werden und über den Bundesrat darauf hinwirken, dass die Kommunen weiter spürbar von Sozialkosten entlastet werden. Die Übernahme der Kosten für die Grundsicherung kann nur ein erster Schritt sein. Die Kommunen müssen auch bei den Leistungen für Behinderte spürbar entlastet werden, insbesondere über eine Neuordnung der Eingliederungshilfe.

Nächster Punkt:

Angesicht der katastrophalen Finanzsituation der NRW-Kommunen ist unverständlich, dass noch 23 Jahre nach dem Mauerfall finanzielle Unterstützung an Kommunen nach Himmelsrichtung und nicht nach Bedarf verteilt werden. Hier ist das Land aufgerufen, im Bundesrat auf eine Änderung des Solidarpakts II hinzuwirken.

Unabhängig davon hat der Verfassungsgerichtshof am kommenden Dienstag der von uns unterstützten Verfassungsbeschwerde gegen das Einheitslastenabrechnungsgesetz stattgegeben. Das ist ein wirklich erfreuliches Ergebnis für die klagenden Kommunen und eine Bestätigung für die Verbandsarbeit. In dieses Verfahren sind zwei Jahre harte Arbeit geflossen.

Das Land muss nun diesem Spruch Rechnung tragen und die Berechnung der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten auf eine verfassungsrechtlich einwandfreie Grundlage stellen. Allerdings zeichnet sich der nächste Streit mit dem Land bereits ab, das der Verfassungsgerichtshof leider zu einigen zentralen Punkten keine Stellung bezogen hat. Es liegen also noch sehr schwierige Verhandlungen vor uns!

Die nächste Forderung betrifft den kommunalen Finanzausgleich: die Benachteiligung des kreisangehörigen Raums muss endlich beendet werden.

Durch die Grunddatenanpassung im GFG 2011 und die Strukturveränderungen im GFG 2012 werden dem kreisangehörigen Raum weiter Schlüsselzuweisungen in dreistelliger Millionenhöhe zugunsten des kreisfreien Raums vorenthalten.

Wir haben einmal nachgerechnet: Insgesamt, meine Damen und Herren, sind seit dem Jahr 2000 die durchschnittlichen Schlüsselzuweisungen pro Einwohner bei den kreisfreien Städten um mehr als 48% gestiegen. Im gleichen Zeitraum stiegen die Zuweisungen im kreisangehörigen Bereich – also Städte, Gemeinden und Kreise zusammengenommen - um 3,45%. Dies zeigt vor allem Eines: Die Balance des Schlüsselzuweisungssystems im GFG ist längst verloren gegangen.

Aus Sicht des kreisangehörigen Raums wird das Ziel interkommunaler Verteilungsgerechtigkeit im kommunalen Finanzausgleich zunehmend verfehlt. Ein Grund liegt darin, dass das Berechnungssystem einwohnerstarke Städte durch Anerkennung realer Ausgaben als Bedarf begünstigt (sog. Einwohnerveredelung). Auf der anderen Seite werden bei der Berechnung der Steuerkraft erhebliche Einnahmenvorteile der größeren Städte durch die Fiktion einheitlicher fiktiver Realsteuerhebesätze ausgeblendet. Die Kreisfreien Städte werden bei der Berechnung ihrer Einnahmen arm, die kreisangehörigen dagegen reich gerechnet. Dies führt dazu, dass die

finanziellen Ressourcen für einen Einwohner im kreisfreien Bereich und die für einen Einwohner im kreisangehörigen Bereich immer weiter auseinanderdriften. Das Land ist aufgefordert, diese systemimmanente Benachteiligung zu beenden. Das Festhalten an der Einwohnerveredelung des Hauptansatzes bleibt für uns ein Hauptkritikpunkt im horizontalen Finanzausgleich. Es ist methodisch verfehlt, von höheren tatsächlichen Ausgaben auf einen höheren Bedarf zu schließen. Nach den intensiven Diskussionen im Vorfeld war aber nicht damit zu rechnen, dass die Einwohnerveredelung des Hauptansatzes ernsthaft in Frage gestellt würde.

Eine Korrektur kann aber auch erfolgen, indem bei der Ermittlung der fiktiven Steuerkraft gestaffelte fiktive Hebesätze angewendet werden. Das jetzige System ist für den Städte- und Gemeindebund NRW auf Dauer nicht akzeptabel. Die einheitlichen fiktiven Hebesätze blenden die Tatsache aus, dass es ein deutlich unterschiedliches Hebesatzpotential in Nordrhein-Westfalen gibt. Diese unterschiedlichen Potentiale ausschöpfend, können vor allem kreisfreie Städte deutlich höhere Steuersätze festsetzen. Das führt dazu, dass im kommunalen Finanzausgleich vor allem im kreisfreien Bereich eine große Diskrepanz zwischen der tatsächlichen Steuerkraft und der fiktiven Steuerkraft besteht. Wir reden hier von einer Größenordnung von rd. 500 Mio. Euro pro Jahr. In den Gesprächen mit der Landesregierung konnte Innenminister Jäger davon

überzeugt werden, die Einführung gestaffelter fiktiver Realsteuerhebesätze für das GFG 2014 ff. gutachterlich prüfen zu lassen.

Außerdem muss der Indikator zur Berechnung des Soziallastenansatzes überprüft werden. Das alleinige Abstellen auf die Zahl der Bedarfsgemeinschaften scheint uns nicht sachgerecht und kann wegen der mittlerweile deutlichen Gewichtung des Soziallastenansatzes im GFG nicht ungeprüft hingenommen werden. Der StGB NRW konnte bereits erreichen, dass das Innenministerium für das GFG 2014 und die Folgejahre gutachterlich ermitteln lassen wird, ob es einen sachlich angemesseneren Indikator für die Bemessung des Soziallastenansatzes gibt. Am 09.02.2012 hat ein Gespräch zwischen dem MIK und den kommunalen Spitzenverbänden stattgefunden, um die Fragestellungen für den Gutachtenauftrag zu diskutieren. Auch der Landkreistag hat gefordert, bestimmte Fragestellungen nochmals in einem Gutachten überprüfen zu lassen. Ihm geht es – und das wird in der Mitgliedschaft überwiegend kritisch, aber auch zustimmend beurteilt – um mehr eigene Schlüsselzuweisungen für die Kreise und die Verortung des Soziallastenansatzes bei den Kreisen.

Das Gutachten wird in den nächsten Wochen vergeben. Ich denke, im nächsten Frühjahr können die Ergebnisse dann für das GFG 2014 Nutzen bringen.

Während sich diese Forderungen an Landtag und Landesregierung richten, verlieren wir doch nicht aus dem Auge, dass parallel dazu auch Verfahren vor dem VerfGH gegen den kommunalen Finanzausgleich laufen. Zwar gibt das jüngste Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW zum Finanzausgleich vom 19.07.2011 wenig Anlass zu Optimismus.

Allerdings hat in dem aktuellen Verfahren der von den Beschwerdeführern beauftragte Gutachter Prof. Dr. Deubel – vielen bekannt als ehemaliger Finanzminister des Landes Rheinland-Pfalz – in einem interessanten Gutachten neue Ansatzpunkte für eine verfassungsrechtliche Prüfung des GFG aufgezeigt. Auch das aktuelle Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz zum dortigen Finanzausgleich verspricht etwas Hoffnung für einen positiven Ausgang des Verfahrens für die NRW-Beschwerdeführer.

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat am 14.02. d.J. entschieden, dass Teile des rheinland-pfälzischen Landesfinanzausgleichsgesetzes verfassungswidrig sind. Die Unvereinbarkeit betrifft die Festsetzungen der Finanzausgleichsmasse bzw. der Schlüsselzuweisungen für die Jahre 2007 und die Folgejahre. Begründet wird die Entscheidung damit, dass die hohen Sozialausgaben bislang nicht angemessen berücksichtigt worden seien. Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, bis zum 01.01.2014 eine verfassungskonforme



Neuregelung zu treffen. Dabei habe das Land ausdrücklich einen spürbaren Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise zu leisten. Der Gesetzgeber habe sich insbesondere an der Steigerung der Soziallasten als einer wesentlichen Ursache der kommunalen Finanzkrise zu orientieren. Zudem müsse der Gesetzgeber beachten, dass die nach der Landesverfassung zu sichernde angemessene Finanzausstattung den Kommunen auch die Wahrnehmung freier, nicht kreditfinanzierter Selbstverwaltungsaufgaben ermöglichen müsse.

Diese Aussagen treffen auch für die Finanzsituation der Kommunen in NRW 1:1 zu. Insofern begrüßen wir die Entscheidung und messen ihr eine bundesweite Signalwirkung bei. Es bleibt zu hoffen, dass der Verfassungsgerichtshof NRW die Bereitschaft zeigt, seine bisherige Rechtsprechung fortzuentwickeln.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
Die Wahlperiode des 16. Landtages wird geprägt sein von großen Herausforderungen. Die demografische Entwicklung, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, Anforderungen des Umweltschutzes, der Ausbau von Betreuungsangeboten, die Integration von Bürgern mit Migrationshintergrund und die Entwicklung zukunftsfähiger Verkehrskonzepte sind nur einige Beispiele.

Die Kommunen spielen bei der Bewältigung der genannten Herausforderungen eine entscheidende Rolle. Und kommunale Selbstverwaltung besitzt auch die Kraft, diese Herausforderungen anzunehmen. Grundvoraussetzung einer lebendigen kommunalen Selbstverwaltung ist aber eine Finanzausstattung, die den Kommunen die Wahrnehmung pflichtiger sowie freiwilliger Aufgaben ohne fortwährenden Verzehr des Eigenkapitals ermöglicht.

Dies war in der Vergangenheit unsere wichtigste Forderung und sie wird es auch nach der Landtagswahl bleiben.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!