



Kiel, 15. September 2008

Sperrfrist: 15.09.2008, 10:00 Uhr

Pressemitteilung zum Kommunalbericht 2008

Präsident **Dr. Aloys Altmann** stellte heute in Kiel den Kommunalbericht 2008 des Landesrechnungshofs vor. Der Bericht gibt einen Überblick über die kommunale Finanzlage und liefert praktische Entscheidungshilfen zu ausgewählten Themen.

Altmann erklärte:

„Die Finanzlage der schleswig-holsteinischen Kommunen hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. Ursache ist vor allem der mit der konjunkturellen Erholung einhergehende Anstieg der Steuereinnahmen und der Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich.

Allerdings leiden viele Städte, Gemeinden und Kreise noch an den Folgen der finanziell schwierigen Jahre 2001 bis 2004. So betrug Ende 2007 das aufgelaufene Defizit der kreisfreien Städte 335 Mio. € und das der Kreise 196 Mio. € Vor allem aufgrund dieser Vorbelastungen sind die Haushalte der betroffenen Kommunen aktuell und in ihren Finanzplänen unausgeglichen.

Die Schulden der größeren schleswig-holsteinischen Kommunen steigen weiter, die Zinssätze sind gestiegen und die Konjunktur kühlt ab: Deshalb müssen die Kommunen auch in Zukunft Haushaltsdisziplin bewahren. Nur dann werden sie die gesellschaftlichen Herausforderungen finanziell bewältigen können, beispielsweise beim Ausbau der Kinderbetreuung und der Ganztagschulen.

Ein hochwertiges, flexibles und gut ausgebautes Kinderbetreuungssystem ist eine wichtige Investition, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Deshalb hat der Landesrechnungshof diesen Bereich näher betrachtet.

Weitreichende Handlungsspielräume im Landesrecht und eine unzureichende Abstimmung unter den Jugendhilfeträgern haben zu unterschiedlichen Sozialstaffeln geführt. Je nach Wohnort reichen die Ermäßigungen für einen Kita-Platz bei gleichen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen von 0 % bis 100 %.

Die Kreise und kreisfreien Städte sind aufgefordert, sich hinsichtlich der Anspruchsvoraussetzungen, der Berechnungsgrundlagen sowie der Staffelung der Ermäßigungen miteinander abzustimmen, damit Eltern in Schleswig-Holstein einheitlicher behandelt werden.

Der Landesrechnungshof schlägt den Kreisen und kreisfreien Städten vor, die Kindertagespflege, also die Betreuung durch Tagesmütter und Tagesväter, offensiv auszubauen. Nur so wird das Ziel von über 5.000 zusätzlichen Plätzen in der Kindertagespflege für die Altersgruppe der 0- bis 3-Jährigen erreicht.

Die Kindertagespflege ist eine gleichrangige Alternative zu den Kindertageseinrichtungen. Die Vorteile dieser Betreuungsform liegen in der Familienähnlichkeit, der Flexibilität des Angebots und den kurzen Wegen. Verglichen mit den Ausgaben für die Betreuung in einer

Kinderkrippe oder einer altersgemischten Gruppe ist sie zudem die günstigere Alternative.

Nach den jüngsten Diskussionen im Landtag ist mehr denn je zu befürchten, dass bei der geplanten Kreisgebiets-, Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform nur ein politischer Kompromiss des kleinsten gemeinsamen Nenners gefunden wird. Ein stimmiges Gesamtkonzept fehlt und die Ergebnisse sind bisher nicht zufriedenstellend.

Der Landesrechnungshof schlägt daher vor, statt des geplanten Kreisgebietsreformgesetzes ein Fördergesetz zu erlassen und sich auf freiwillige Fusionen von Kreisen und kreisfreien Städten mit deutlichen finanziellen Anreizen zu beschränken. Damit könnte ein absehbarer, lang andauernder Streit über mögliche Fusionsrenditen und erzielte oder erzielbare Kooperationsrenditen vermieden werden. Vor allem aber würde man sich die Handlungsfähigkeit für zukünftige Neugliederungen erhalten. “

1. Kommunale Finanzlage

Die finanzielle Situation der vom Landesrechnungshof geprüften Kreise, kreisfreien Städte und Städte über 20.000 Einwohner - sog. Mittelstädte - hat sich in den vergangenen 3 Jahren durch die günstige gesamtwirtschaftliche Entwicklung deutlich verbessert. Dies zeigt vor allem die Finanzkennzahl des freien Finanzspielraums. Er ist beispielsweise bei den Mittelstädten von 1 €/Ew im Jahr 2004 auf 159 €/Ew im Jahr 2007 deutlich angestiegen. Das ist der höchste Wert seit mehr als 12 Jahren.

Trotz dieser erfreulichen Entwicklung leiden viele Städte, Gemeinden und Kreise weiter an den finanzwirtschaftlichen Folgen der schwierigen Jahre 2001 bis 2004. So betrug Ende 2007 das aufgelaufene Defizit der kreisfreien Städte 335 Mio. € und das der Kreise 197 Mio. €. Aufgrund dieser Belastungen sind die Haushalte der betroffenen Kommunen aktuell und auch in ihren Finanzplänen noch unausgeglichen.

Auch das spiegelt sich im freien Finanzspielraum wider. So weisen die Kreise in 2007 einen Wert von -38 €/Ew auf (nach -37 €/Ew im Jahr 2004), die kreisfreien Städte hatten einen Wert von zusammen -244 €/Ew (2004: -323 €/Ew).

Angesichts dieser zweigeteilten Situation von überwiegend wieder leistungsfähigen Kommunen einerseits und nach wie vor stark defizitären Kommunen andererseits begrüßt der Landesrechnungshof, dass das Innenministerium den kommunalen Bedarfsfonds deutlich aufstocken will. Dieses Instrument dient dazu, Defizite auszugleichen. In diesem Zusammenhang teilt der Landesrechnungshof die Auffassung des Innenministeriums, dass Kommunen mit erheblichen Finanzproblemen ihre Einnahmequellen überdurchschnittlich auszuschöpfen haben. Voraussetzung für höhere Fehlbetragszuweisungen zulasten der übrigen Kommunen müssen eigene Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung sein. Der Landesrechnungshof hat bei der Prüfung der kreisfreien

Städte hierzu eine Reihe von Vorschlägen gemacht, die bei entsprechendem politischen Willen unmittelbar umsetzbar wären.

Zusammenfassend gilt für alle Kommunen: Sie müssen auch in Zukunft Haushaltsdisziplin üben, damit sie die vielfältigen gesellschaftlichen Herausforderungen finanziell bewältigen können. Beispiele hierfür sind der Ausbau der Kinderbetreuung und die Ganztagschulen.

2. Sozialstaffelregelungen in Kindertageseinrichtungen

Die umfangreichen Handlungsspielräume im Landesrecht sowie die fehlende Abstimmung zwischen Kreisen und kreisfreien Städten haben zu einer breiten Vielfalt an Sozialstaffeln (Ermäßigungen auf den Regel Elternbeitrag) in Kindertageseinrichtungen geführt. Der Landesrechnungshof hat anhand dreier Fallbeispiele Einstufungen in die verschiedenen Sozialstaffeln vorgenommen. Die Beispiele waren so gewählt, dass annähernd gleiche persönliche und wirtschaftliche Verhältnisse vorlagen. Gleichwohl bewirkten die Unterschiede in den Sozialstaffeln je nach Art und Ausgestaltung des Betreuungsplatzes (z. B. Krippe, Hort, ganztags oder halbtags), dass je nach Wohnort der Betreuungsbeitrag um mehrere 100 € schwankte. Für den gleichen Beispielsfall unterschieden sich die Einkommensgrenzen bis zu 430 € im Monat und das anrechenbare Einkommen bis zu 355 € im Monat. Diese starken Abweichungen sind nicht hinnehmbar.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, landesweit zumindest einen Regel Elternbeitrag in Form eines maximalen Anteils von rd. einem Drittel an den Betriebskosten der Kindertageseinrichtung durch Gesetz festzulegen. Zugleich fordert er die Kreise und kreisfreien Städte auf, sich hinsichtlich der Anspruchsvoraussetzungen, der Berechnungsgrundlagen sowie der Staffelungen der Ermäßigungen miteinander abzustimmen, um eine möglichst gleiche Behandlung der Eltern in Schleswig-Holstein zu erreichen. Generelle und einkommensunab-

hängige Ermäßigungen sollten aus Gründen der Gleichbehandlung entfallen. Sie entsprechen auch nicht dem Prinzip der Subsidiarität von öffentlichen Förderungen.

Die kommunalen Landesverbände sind bereit, die Sozialstaffeln zu vereinheitlichen. Der Prozess wird durch das Land moderiert und durch den Landesrechnungshof beratend begleitet.

3. Kommunale Kindertagespflege

Die Kindertagespflege ist bereits seit Längerem eine anerkannte Betreuungsform mit familienähnlichem Charakter, besonders für Kinder unter 3 Jahren. Ihren Ausbau zu einem selbstständigen Standbein der Kinderbetreuung haben die meisten Kreise und kreisfreien Städte in der Vergangenheit vernachlässigt.

Der Landesrechnungshof hat die durchschnittlichen Ausgaben für die Betreuung unter 3-jähriger Kinder in Kindertageseinrichtungen mit denen einer Betreuung durch Tagespflegepersonen verglichen. Die Tagespflege ist am günstigsten.

Zu den wirtschaftlichen Vorteilen kommen weitere, und zwar

- wird dem Bedürfnis des Kindes entsprechend gerade in den ersten Lebensjahren eine familienähnliche Betreuung geboten,
- kann besser auf die Wünsche und Bedürfnisse der Eltern und des Kindes eingegangen werden,
- können insbesondere im ländlichen Raum lange Wege vermieden werden.

Der Bund plant, die Betreuungsquote für Kinder unter 3 Jahren bis zum Jahr 2013 auf 35 % zu erhöhen. In Schleswig-Holstein liegt die Betreuungsquote zurzeit bei ca. 8 %. Das Land plant, die zusätzlich benötigten 17.000 Plätze zu 70 % in Kindertageseinrichtungen und zu 30 % in

der Tagespflege zu schaffen. Die Kindertagespflege stellt eine gleichrangige und gleichzeitig wirtschaftlichere Betreuungsalternative dar. Daher schlägt der Landesrechnungshof vor, die Kindertagespflege offensiv auszubauen.

4. Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform, Kreisgebietsreform

Die Landesregierung hat kein eigenes Gesamtkonzept für neue Gebietsstrukturen und eine darauf aufbauende Aufgabenverteilung entworfen. Dies hätte an den Anfang einer Diskussion über die Verwaltungs- und Gebietsreform gestellt werden müssen. Bei allem Verständnis für einen ergebnisoffenen Dialog erwies sich dies als nachteilig, da die Vorschläge nicht im Gesamtzusammenhang beraten und bewertet werden konnten.

Ein nicht durchdachtes Modell der Kommunalen Verwaltungsregionen, die Dritte Phase der Aufgabenkritik, die Leitlinien zur Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte und ein weitgehend noch nicht entwickeltes Modell der innerkommunalen Funktionalreform sind hinsichtlich des Verlaufs und der Ergebnisse nicht zufrieden stellend. Nur wenige Kreise und 2 kreisfreie Städte sind von einer möglichen Fusion betroffen. Sie können diese dadurch vermeiden, dass sie die geforderten Fusionsrenditen durch Kooperationen erreichen. Ob mit Kooperationen genauso viel eingespart werden kann wie mit Fusionen, ist mehr als fraglich. Dagegen sprechen die bisherigen Erfahrungen mit interkommunalen Kooperationen sowie die Einschätzungen und Berechnungen verschiedener Gutachter. Eine weitgehende Verlagerung der Vollzugsaufgaben des Landes auf die Kreise und kreisfreien Städte fehlt und wäre für ein kleines Land wie Schleswig-Holstein auch nicht zwingend. Zu Fragen der Wirtschaftlichkeit und des Sinns funktionalreformerischer Überlegungen hat der Landesrechnungshof bereits Stellung genommen. Danach sollte das Land Vollzugsaufgaben auch weiterhin wahrnehmen können, wo dies wirtschaft-

licher oder aus sonstigen Gründen zwingend erforderlich ist (z. B. Katasterverwaltung, Denkmalschutz).

Wenn man weiter an einem Kreisgebietsreformgesetz festhielte, würde dies wegen der hohen Hürden bei der Mehrfachneugliederung auf viele Jahre weitere gesetzliche Änderungen der Kreisstrukturen verhindern.

Der Landesrechnungshof schlägt stattdessen vor, sich auf ein Fördergesetz für freiwillige Fusionen von Kreisen und kreisfreien Städten mit folgenden Eckpunkten zu beschränken:

- Freiwilligkeitsphase bis 2012,
- „Hochzeitsprämie“ mit deutlicher Anreizwirkung, unabhängig davon, ob die betreffenden Kreise oder kreisfreien Städte nach den Leitlinien fusionsverpflichtet sind,
- Rahmenkonzept für eine geordnete Entwicklung und Förderung.

Das Land könnte 2013 - wie ohnehin beabsichtigt - das Ergebnis der freiwilligen Fusionen und Kooperationen bewerten und ggf. weitere Maßnahmen ergreifen. Es würde einen absehbaren, lang andauernden Streit mit den Kreisen über mögliche Fusionsrenditen und die erzielten oder erzielbaren Kooperationsrenditen vermeiden. Zudem würde eine durchgreifende Kreisgebietsreform nicht durch halbherzige Lösungen verbaut.