

**Forderungen an den neuen
Landtag und die neue Landesregierung**

März 2005

Inhalt	Seite
Einführung	3
Zusammenfassung der Forderungen	4
Die Forderungen im Einzelnen	8
1. Kommunalfinanzen	8
2. Erziehung von Kindern im Vorschulalter	12
3. Schule und Bildung	13
4. Verwaltungsmodernisierung, Kommunalverfassung	13
5. Sozialpolitik	18
6. Städtebau, Wohnen und Verkehr	21
7. Kultur und Sport	23
8. Umwelt	24
9. Kommunale Wirtschaft	26

Impressum

Städtetag Nordrhein-Westfalen ● Lindenallee 13 – 17 ● 50968 Köln
Postfach 51 06 20 ● 50942 Köln ☎ 0221/3771-0 ● 0221/3771-128 ●
E-Mail: post@staedtetag.de ● Internet: www.staedtetag-nrw.de

März 2005

Einführung

Die Städte des Landes NRW befinden sich in der tiefsten Krise seit Bestehen der Bundesrepublik. Von den 40 Mitgliedstädten des Städtetages Nordrhein-Westfalen arbeiten derzeit nur noch wenige Städte ohne Haushaltssicherungskonzept. Die Finanzkrise der Städte ist letztlich aber nur das Symptom einer tiefgreifenden strukturellen Krise. Die föderale Ordnung der Bundesrepublik weist Strukturdefizite auf, die sich immer häufiger zulasten der Städte auswirken. Dazu zählt die Möglichkeit des Aufgabentransfers ohne finanzielle Absicherung ebenso wie fehlende Mitwirkungsrechte der Städte im Gesetzgebungsverfahren des Bundes.

Der ökonomische, soziale und kulturelle Zustand des Landes NRW spiegelt sich in seinen Städten wider. Deshalb muss es ein Anliegen des Landtags und der Landesregierung sein, die Städte als hervorragende Standorte des Wirtschaftens und des Arbeitens und als lebenswertes Umfeld für die Menschen zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Auch das Land wird seine Probleme nicht lösen können, wenn die Städte ihre Krise nicht überwinden. Städte und Land sind deshalb Partner in der Bewältigung der bevorstehenden Zukunftsaufgaben.

In der nächsten Legislaturperiode gilt es entscheidende Weichenstellungen für die Zukunftsfähigkeit der Städte und des Landes vorzunehmen. Die Städte haben deshalb Forderungen an den Landtag und die Landesregierung für die kommende Legislaturperiode formuliert, die sie für unverzichtbar halten, um ihrer Verantwortung für die Menschen gerecht zu werden.

Zusammenfassung der Forderungen

- (1) Die Städte fordern, die Arbeiten an einer Gemeindefinanzreform wieder aufzunehmen. Die Städte fordern das Land auf, die Reformanstrengungen der Städte zu unterstützen.
- (2) Die Städte fordern das Land auf, einen stabilen und bedarfsgerechten Finanzausgleich zu garantieren. Der Finanzausgleich ist fortzuentwickeln, um die zyklischen Rhythmen des Steuerverbundes abzumildern und die kommunalen Einnahmen zu verstetigen.
- (3) Die Städte fordern, den Finanzausgleich auch qualitativ und strukturell weiterzuentwickeln. Dabei müssen der Vorrang der Schlüsselzuweisungen ausgebaut und Zweckbindungen zurückgedrängt werden. Die adäquate Finanzierung der zentralörtlichen Funktionen der Städte und der Ausgleich sozialer Lasten müssen im Finanzausgleich gewährleistet und ggf. ausgebaut werden.
- (4) Die Städte fordern das Land auf, Entlastungen des Landeshaushaltes durch Hartz IV in vollem Umfang an die Städte weiterzugeben. Die Refinanzierung des Ostausgleiches ausschließlich durch die kommunale Seite muss dringend zurückgenommen werden.
- (5) Die Städte fordern von der neuen Landesregierung und dem neuen Landtag, dass das seit Juli 2004 geltende strikte Konnexitätsprinzip bei allen Maßnahmen der Landespolitik zur Geltung kommt.
- (6) Die Städte fordern das Land auf, die Finanzierungsgrundlagen für die Erziehung von Kindern im Vorschulalter insgesamt zu überprüfen und mit Rücksicht auf die Finanzkrise der Städte an die geänderten Erfordernisse anzupassen. Restriktionen bei der Umwidmung von Kindergartenplätzen in Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahre sind gezielt zu lockern. Der Finanzierungsanteil des Landes ist zumindest aufrecht zu erhalten.
- (7) Die Städte fordern eine Neuregelung der Schulfinanzierung, die insbesondere im Bereich der Personalkostenfinanzierung den gewandelten Anforderungen an die Schulen Rechnung trägt.

Die Schulaufsicht ist zu reformieren mit dem Ziel, die Aufsicht auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise mit schulformübergreifender Zuständigkeit anzusiedeln.

- (8) Die Städte fordern das Land auf, die Reform des öffentlichen Dienstes voranzutreiben. Für den Erhalt und die Schaffung leistungsfähiger Strukturen in den Kommunalverwaltungen ist eine Modernisierung des öffentlichen Dienstrechtes unverzichtbar. Dazu gehören zwingend die Abkehr vom bisherigen Laufbahnprinzip, mehr Flexibilität und stärkere Leistungsorientierung in den Besoldungssystemen sowie eine bessere Berücksichtigung veränderterer Erwerbsbiographien bei den Zugangsvoraussetzungen zum öffentlichen Dienst.
- (9) Die Städte fordern das Land auf, den Ausbau der E-Government-Infrastruktur gesetzlich, organisatorisch und finanziell zu unterstützen.
- (10) Die Städte fordern die Beseitigung gesetzlicher Hindernisse für die interkommunale Kooperation, insbesondere die Entkopplung von Aufgabenzuständigkeit und Kooperationszulässigkeit, sowie die Zulassung der Betrauung von Zweckverbänden mit mehreren Verbandszwecken. Des Weiteren zählt hierzu eine gesetzliche Grundlage für die Bildung von Regionalverbänden unabhängig von Kreisgrenzen.
- (11) Die Städte fordern die Landesregierung auf, das Verhältnis des GKG NRW zum Vergaberecht klar zu stellen. Sie sollte regeln, dass interkommunale Kooperationen als Akt der innerorganisatorischen Tätigkeiten anzusehen sind und nicht der Ausschreibungspflicht unterliegen.
- (12) Die Städte fordern das Land auf, die Verwaltungsstrukturen des Landes einer tiefgreifenden Reform zu unterziehen. Dabei sind insbesondere die Aufgaben der Mittelinstanz sowie die auf allen Ebenen existierenden staatlichen Sonderbehörden einer umfassenden Aufgabenkritik zu unterziehen. Überwiegend kommunal geprägte Aufgaben sind mit entsprechender Finanzierung der kommunalen Familie zu übertragen.
- (13) Die Städte fordern das Land auf, nach über 10 Jahren Erfahrung mit dem neuen Kommunalverfassungsrecht die nach wie vor offenen Systemfragen des Kommunalverfassungsrechtes zu lösen. Dazu gehört die Abkopplung der Bürgermeisterwahl von der Ratswahl und die Verlängerung der Amtszeit des Bürgermeisters auf einen Zeitraum von 6 bis 8 Jahren.
- (14) Die Städte fordern das Land auf, die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements zu unterstützen und angesichts der Erfahrungen aus der Praxis ggf. gesetzgeberische Korrekturen vorzunehmen.

- (15) Die Städte fordern das Land auf, die enge Kooperation zur Umsetzung von Hartz IV und der Revision nach dem SGB II wie bisher fortzusetzen. Die Städte erwarten von der Landesregierung, dass sie die Städte bei Ihren Forderungen gegenüber dem Bundesgesetzgeber nach notwendigen Korrekturen im SGB II unterstützt.
- (16) Die Städte fordern das Land auf, sich gegenüber dem Bund gemeinsam mit den Städten dafür einzusetzen, dass sich der Bund an der Aufgabe der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen maßgeblich finanziell beteiligt. Darüber hinaus sollte das Land Maßnahmen zur Förderung des selbständigen Wohnens von Menschen mit Behinderungen unterstützen, um den ungebremsten Ausgabenzuwachs in der Eingliederungshilfe zu begrenzen.
- (17) Die Städte fordern das Land auf, die volle Zuständigkeit der kommunalen Träger für die investive Förderung der Pflegeinfrastruktur und die Leistungen der Hilfen zur Pflege zu korrigieren und sich an der Beseitigung des aufgelaufenen Investitionsstaus in der Pflegeinfrastruktur maßgeblich zu beteiligen.

Die Städte erwarten von der künftigen Landesregierung, dass sie ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Investitionskostenfinanzierung im Krankenhausbereich nachkommt.

- (18) Die Städte fordern von der Landesregierung in der Städtebau- und Wohnungspolitik eine Neuausrichtung der Förderpolitik mit dem Ziel einer Bündelung und Zusammenführung der verschiedenen Förderprogramme, eine Kommunalisierung der Fördermittel auf der Grundlage von staatlichen Zielvorgaben und ihres konzentrierten Einsatzes in den städtischen Verdichtungsräumen.
- (19) Die Städte fordern das Land auf, im Rahmen der Fortschreibung des ÖPNV-Landesprogramms für die Zeit nach 2005 die unzureichenden Rahmenbedingungen für Infrastrukturmaßnahmen zu verbessern. Erforderlich sind weiterhin die Korrektur der Kürzung der Organisations- und Aufgabenträgerpauschale für die kommunalen Aufgabenträger und die Rücknahme einer Reihe von weiteren Verschlechterungen der ÖPNV-Finanzierung, die in den letzten Jahren vorgenommen wurden.
- (20) Die Städte fordern das Land auf, seine am jeweiligen Kassenstand des Landes ausgerichtete Kulturförderung zu beenden und durch eine langfristig orientierte Kulturstrukturpolitik zu ersetzen, die auch die Notwendigkeit der kulturellen Grundversorgung in den Städten berücksichtigt.

- (21) Der Städtetag erwartet, dass das Land den mit der Einführung der Sportpauerschale eingeschlagenen Weg in Struktur und Ausstattung kontinuierlich weitergeht. Ferner sollte das Land allen Bestrebungen, mittels eines Leistungsgesetzes (Sportgesetz) das Politikfeld Sport und Freizeit zu einer kommunalen Pflichtaufgabe zu erklären, eine Absage erteilen.
- (22) Die Städte fordern das Land auf, die Bundesinitiative zur steuerlichen Förderung von Dieselrußfiltern zu unterstützen und zudem die Um-/Nachrüstung von kommunalen Fahrzeugen mit Dieselrußpartikelfiltern und die Durchführung kommunaler Infrastrukturmaßnahmen zur Verbesserung der Luftverhältnisse in den nordrhein-westfälischen Städten umfangreich finanziell zu unterstützen.
- (23) Die Städte fordern das Land auf, ausreichende Finanzmittel für die Lärmsanierung und die Verwaltungsaufgaben im Bereich des Lärmschutzes zur Verfügung zu stellen.
- (24) Die Städte fordern die Landesregierung auf, sich für den Erhalt der kommunalen Verantwortung für die Abfallentsorgung einschließlich des Anschluss- und Benutzungszwanges einzusetzen.
- (25) Die Städte fordern die Landesregierung auf, sich für ein langfristiges Konzept zur Sicherung des AAV mit einem angemessenen finanziellen Beitrag der Wirtschaft einzusetzen.
- (26) Die Städte fordern die Landesregierung auf, sich gemeinsam mit den Kommunen dafür einzusetzen, dass das Modell der lokalen Dienstleistungen in Brüssel in entsprechende europäische Rahmenbedingungen umgesetzt wird.
- (27) Die Städte fordern das Land auf, sich sowohl gegenüber dem Bund als auch gegenüber der EU dafür einzusetzen, dass die kommunalen Belange im Rahmen der Arbeit an der Dienstleistungsrichtlinie gewahrt bleiben. Dabei gilt es insbesondere, den Anwendungsbereich des Richtlinienentwurfes im Hinblick auf die Erfassung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zu klären und kritische Auswirkungen einer durchgängigen Anwendung des Herkunftslandsprinzip zu vermeiden.
- (28) Die Städte fordern die Landesregierung auf, mit ihrer zukünftigen Sparkassenpolitik die bewährten Strukturen der städtischen Sparkassen zu sichern und auszubauen.

Die Forderungen im Einzelnen

1. Kommunalfinanzen

Gemeindefinanzreform umsetzen

(1) Die Städte fordern, die Arbeiten an einer Gemeindefinanzreform wieder aufzunehmen. Die Städte fordern das Land auf, die Reformanstrengungen der Städte zu unterstützen.

Trotz der unbestreitbaren positiven Entwicklung der Gewerbesteuer und der Gewerbesteuereinnahmen ist die Gemeindefinanzreform gescheitert. Die nordrhein-westfälischen Städte befinden sich weiterhin in einer existenzgefährdenden Krise. Die Defizite im „täglichen Geschäft“, d. h. die Disparitäten zwischen laufenden Einnahmen und unabweisbaren Ausgaben, sowie der Verfall der städtischen Infrastruktur werden sich nur dann umkehren lassen, wenn den Städten dauerhaft eine Finanzausstattung zugesichert wird, die ihren Aufgaben entspricht.

Deshalb plädieren die Städte darauf, die Arbeiten an einer nachhaltigen Gemeindefinanzreform wieder aufzunehmen. Die Wiederabsenkung der Gewerbesteuerumlage war lediglich ein Schritt in die richtige Richtung. Die Modernisierung der Gewerbesteuer ist aber trotz bester Sachargumente erneut vertagt worden. Gerade die strukturschwachen Städte in Nordrhein-Westfalen benötigen aber dringend eine nachhaltige strukturelle Verbesserung ihrer steuerlichen Basis. Dieser Reformauftrag gehört nach wie vor auf die Agenda einer zukunftsgerichteten Kommunalfinanzpolitik. Das Land hat schon in der Vergangenheit entsprechende Reformanstrengungen der Städte unterstützt. Auf einen derartigen steuer- und finanzpolitischen „Flankenschutz“ sind die Städte auch in der Zukunft angewiesen.

Finanzausgleich stabilisieren

(2) Die Städte fordern das Land auf, einen stabilen und bedarfsgerechten Finanzausgleich zu garantieren. Der Finanzausgleich ist fortzuentwickeln, um die zyklischen Rhythmen des Steuerverbundes abzumildern und die kommunalen Einnahmen zu verstetigen.

Bis zum Gelingen einer nachhaltigen Gemeindefinanzreform, die neben einer Aufbesserung der städtischen Finanzen auch eine Überprüfung der städtischen Aufgaben umfasst, bleibt das Land als Träger des kommunalen Finanzausgleichs in der föderalen Pflicht und kommunalpolitischen Verantwortung, durch Zuweisungen aus Steuerverbund und weiteren Landessteuerein-

nahmen den Städten das finanzielle Existenzminimum zu sichern. Die Städte brauchen einen stabilen und bedarfsgerechten Finanzausgleich, auf den sie sich auf Dauer verlassen können.

Nicht nur wegen ihrer ursprünglichen Aufgabenstellung – der Daseinsvorsorge vor Ort – sind die Städte an der Kalkulierbarkeit bzw. Verstetigung der kommunalen Einnahmen interessiert. Solange eine stärkere Verstetigung im gemeindlichen Steuersystems nicht erreicht werden kann, bleibt es auch Aufgabe der Länder, über ihre Zuweisungspolitik die kommunalen Einnahmesysteme tendenziell zu verstetigen. Gemeinsames Ziel von Land und Städten müsste sein, in den Zuweisungen des Landes die zyklischen Rhythmen des Steuerverbundes abzumildern. Die Kreditierung der Finanzausgleichssysteme, wie sie in den letzten Jahren in Nordrhein-Westfalen wiederholt vorgenommen worden sind, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Es wäre wünschenswert, dass Land und Städte gemeinsam einen Weg der Systematisierung dieses Ansatzes zur Verstetigung der kommunalen Einnahmen suchen.

Finanzausgleich strukturell weiterentwickeln

(3) Die Städte fordern, den Finanzausgleich auch qualitativ und strukturell weiterzuentwickeln. Dabei müssen der Vorrang der Schlüsselzuweisungen ausgebaut und Zweckbindungen zurückgedrängt werden. Die adäquate Finanzierung der zentralörtlichen Funktionen der Städte und der Ausgleich sozialer Lasten müssen im Finanzausgleich gewährleistet und ggf. ausgebaut werden.

Nicht nur die Quantität der Landeszuweisungen, sondern auch die Qualität und die Strukturen der Finanzausgleichsgelder sind für die Städte von hohem kommunalpolitischen Interesse.

Finanzausgleichspolitische Probleme entstehen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs dann, wenn durch eine entsprechende Konditionierung der Zuweisungen die kommunale Finanzautonomie eingeschränkt oder ausgeschaltet wird. Deshalb fordern die Städte vor allem Zuweisungen, die ihnen für die Verwaltungshaushalte als disponible Mittel z.B. in Form von Schlüsselzuweisungen gewährt werden. Eine Zweckbindung von Finanzausgleichsmitteln ist im Grundsatz nicht nur aus kommunal- und finanzpolitischen, sondern auch aus verwaltungsökonomischen Gründen abzulehnen.

In den letzten Jahren hat Nordrhein-Westfalen mit der Einführung einer Schulpauschale und einer Sportpauschale Zweckzuweisungen abgebaut. Dieser Weg der Pauschalierung ist insbesondere dann zukunftsorientiert, wenn gleichzeitig Standards zur Disposition gestellt und die Art und Weise der Aufgabenerfüllung in die lokale Verantwortung, in das Wollen aber auch Können „vor Ort“ überantwortet werden.

Die Verteilung der staatlichen Zuweisungen muss sich sowohl an der unterschiedlichen Finanzkraft und den unterschiedlichen Finanzbedarfen der Städte und Gemeinden orientieren. Dabei sind die städtischen Sonderlasten zu berücksichtigen, die sich aus den über Jahre gewachsenen landespolitisch gewünschten Funktionen der Städte als Arbeits- und Versorgungszentren für die eigenen Einwohner und des gesamten Umlandes ergeben. In der Tendenz nehmen die zentralörtlichen Leistungen und die dadurch bedingten Finanzbedarfe mit der Gemeindegröße zu.

Deshalb ist und bleibt die klassische Hauptansatzstaffelung für die Städte ein zugegebenermaßen grobes, aber weithin anerkanntes und vor allem praktikables Verteilungsinstrument zur adäquaten Finanzierung ihrer zentralörtlichen Leistungen. Dieses Instrument gilt es von Zeit zu Zeit zu überprüfen und ggf. auszubauen. Die Konzentrationen der sozialen Lasten in den großen und größeren Kernstädten, die durch Hartz IV keinesfalls beseitigt, sondern allenfalls abgemildert werden, müssen zusätzlich durch besondere Bedarfsansätze bei der Verteilung von Zuweisungen finanzausgleichspolitisch aufgefangen werden.

Nachdem nun auch in Nordrhein-Westfalen das strikte Konnexitätsprinzip und die dazu gehörenden Konsultationsverfahren in die Verfassung aufgenommen worden sind, verfügen die Städte in der Finanzausgleichspolitik über prozedurale Leitplanken, die geeignet sind, städtische Finanzausgleichsrechte zu stützen und zu stabilisieren. Die Städte werden zukünftig aber genau darauf achten, dass ihre neuen Verfassungsrechte nicht nur auf dem Papier stehen. Das Land muss darauf verzichten, zur Schonung der Staatsfinanzen Aufgabenlasten „nach unten“ abzuwälzen. Für die staatlichen Haushaltssanierer muss der kommunale Finanzausgleich zur Tabu-Zone erklärt werden.

Hartz-IV-Entlastung für die Städte sichern

(4) Die Städte fordern das Land auf, Entlastungen des Landeshaushaltes durch Hartz IV in vollem Umfang an die Städte weiterzugeben. Die Refinanzierung des Ostausgleiches ausschließlich durch die kommunale Seite muss dringend zurückgenommen werden.

Die Städte haben den im Zusammenhang mit der Hartz IV-Gesetzgebung stehenden Regelungen im Gemeindefinanzierungsgesetz 2005 nur unter Bedenken zustimmen können. Bei der spätestens für 2006 in Aussicht gestellten Revision der Regelungen zur Weitergabe der Wohngeldentlastung des Landes und zum Ausgleich Ost ist auf Folgendes hinzuweisen:

Die Städte lehnen es auch weiterhin ab, dass die zur Verteilung stehenden Mittel aus den Wohngeldersparnissen des Landes investiv gebunden bleiben sollen, also nicht zur Deckung der kommunalen Verwaltungshaushalte zur Verfügung stehen. Die Städte müssen befürchten, dass sie wegen der hohen

Belastungen durch die Unterkunftskosten zusätzlich in ihren Verwaltungshaushalten getroffen werden. Von daher ist es schon nicht gerechtfertigt, die Entlastungen des Landes durch die Änderung des Wohngeldrechts überwiegend für Investitionsausgaben vorzusehen. Die katastrophale Lage der kommunalen Verwaltungshaushalte in Nordrhein-Westfalen mit Defiziten in Milliardenhöhe erfordert vielmehr zunächst und vor allem Hilfen für das „laufende Geschäft“. Die Zuweisungen des Landes aus den ersparten Wohngeldern sollten deshalb in voller Höhe den Verwaltungshaushalten zur Verfügung gestellt werden.

Die Städte unterstreichen nochmals Bedenken hinsichtlich der Höhe der Landesentlastung beim Wohngeld und der Nichtweitergabe eingesparter Eingliederungsleistungen. Sollten sich im weiteren Verlauf neue Erkenntnisse über die zusätzliche Einsparung des Landes im Zusammenhang mit Hartz IV ergeben, verlangen die Städte entsprechende Nachbesserungen.

Für die Städte ist es nach wie vor völlig unverständlich, dass ihnen allein die Refinanzierung des sog. Ost-Ausgleichs angelastet wird. Dass die Sonderergänzungszuweisungen des Bundes letztlich von den Kommunen zu finanzieren sein sollen, geht aus den gesetzlichen Regelungen zu Hartz IV an keiner Stelle hervor. Bei den Beschlüssen des Vermittlungsausschusses über die Sonderzuweisungen an die ostdeutschen Länder handelt es sich dem Wesen nach um eine Art zusätzlichen Solidarbeitrag. In der Vergangenheit bestand schließlich Konsens darüber, dass Transferleistungen an die neuen Bundesländer eine solidarische Gemeinschaftsaufgabe von Bund, alten Bundesländern und deren Kommunen sein müssen. In diesem Sinne sind auch unsere Städte bereit, den auf sie im Rahmen des Steuerverbundes entfallenden Minderanteil an der Umsatzsteuer zu akzeptieren. Eine vollständige Abwälzung der Umsatzsteueranteile auf die Städte für die Jahre 2005 bis 2009 und womöglich darüber hinaus ist aber mit dem Solidaritätsgedanken nicht vereinbar.

Konnexitätsprinzip der Landesverfassung konsequent umsetzen

(5) Die Städte fordern von der neuen Landesregierung und dem neuen Landtag, dass das seit Juli 2004 geltende strikte Konnexitätsprinzip bei allen Maßnahmen der Landespolitik zur Geltung kommt.

Die Städte erwarten die konsequente Umsetzung des seit 1. Juli 2004 geltenden, neu gefassten Artikel 78 Abs. 3 Satz 2 der Landesverfassung (striktes Konnexitätsprinzip). Die zur verfahrensmäßigen Absicherung der Anwendung des Konnexitätsprinzips gesetzlich vorgesehene Kostenfolgenabschätzung muss bei der Vorbereitung jedes Gesetzgebungsvorhabens des Landes, das die Kommunen finanziell belasten kann, erfolgen. Auch für den Fall, dass die Kostenfolgenabschätzung durch das Land zu dem Ergebnis gelangen sollte, es werde sich voraussichtlich keine wesentliche finanzielle Mehr-

belastung der Kommunen ergeben, ist eine überprüfbare Darstellung der Kostenfolgenabschätzung in den Finanzierungsteil des Gesetzentwurfs aufzunehmen.

Infolge der verfassungsrechtlichen Zuordnung der Städte und Gemeinden zum Land obliegt diesem die besondere Verpflichtung, zu verhindern, dass der Bund auf die kommunale Ebene auch künftig Aufgaben überträgt, ohne finanzverfassungsrechtlich verpflichtet oder auch nur berechtigt zu sein, entsprechend dem Konnexitätsprinzip für einen unmittelbaren Belastungsausgleich zu sorgen.

2. Erziehung von Kindern im Vorschulalter

(6) Die Städte fordern das Land auf, die Finanzierungsgrundlagen für die Erziehung von Kindern im Vorschulalter insgesamt zu überprüfen und mit Rücksicht auf die Finanzkrise der Städte an die geänderten Erfordernisse anzupassen. Restriktionen bei der Umwidmung von Kindergartenplätzen in Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahre sind gezielt zu lockern. Der Finanzierungsanteil des Landes ist zumindest aufrecht zu erhalten.

Die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz hat die Städte in den vergangenen Jahren finanziell außerordentlich stark belastet. Gleichwohl sehen sie die Notwendigkeit, die Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahre und die Rahmenbedingungen ihrer Erziehung zur Unterstützung der Eltern und zur besseren Vereinbarung von Beruf und Kindererziehung zu verbessern. Dabei handelt es sich um eine gesamtstaatliche Aufgabe, bei deren Erfüllung die Städte finanziell nicht weiter überfordert werden dürfen.

Die Städte erwarten deshalb vom Land, dass es zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung der Betreuungsmöglichkeiten für Kinder im Alter unter drei Jahren die noch bestehenden Umwidmungsrestriktionen für Kindergartenplätze, die infolge der Altersentwicklung der Kinder nicht mehr gebraucht werden, gezielt lockert und dabei zumindest seinen Mitfinanzierungsanteil aufrecht erhält. Sie weisen darauf hin, dass sich nur bei grundsätzlich verbesserten finanziellen Rahmenbedingungen auch qualitative Perspektiven für Bildung und Erziehung eröffnen lassen. Die Finanzierungsgrundlagen für die Erziehung im Vorschulalter sind deshalb insgesamt zu überprüfen und an die geänderten Erfordernisse anzupassen.

3. Schule und Bildung

Rahmenbedingungen für Schule und Weiterbildung entscheidend verbessern

(7) Die Städte fordern eine Neuregelung der Schulfinanzierung, die insbesondere im Bereich der Personalkostenfinanzierung den gewandelten Anforderungen an die Schulen Rechnung trägt.

Die Schulaufsicht ist zu reformieren mit dem Ziel, die Aufsicht auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise mit schulformübergreifender Zuständigkeit anzusiedeln.

Nachdem mit dem neuen Schulgesetz nach wie vor eine Änderung der Grundlagen der Schulfinanzierung unterblieben ist, bekräftigt der Städtetag erneut seine Forderung nach einer zukunftstauglichen Neuregelung der Schulfinanzierung. Dabei gilt es insbesondere, die Personalkostenfinanzierung entsprechend den gewandelten Anforderungen an Schule zwischen Land und Kommunen neu zu regeln.

Auch zur Schulaufsicht hat das neue Schulgesetz nur eine Leitlinie aufgenommen, während die konkrete Ausgestaltung einem Regelungsvorbehalt bis spätestens 2009 unterliegt. Aus Sicht der Städte ist die Kooperation mit der Schulaufsicht und den zunehmend selbständigeren Schulen auf der örtlichen Ebene ein zentrales Anliegen, auch im Kontext notwendiger Qualitätsverbesserungen im Schulbereich. Dementsprechend ist eine Reform der Schulaufsicht durch deren Ansiedlung auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise mit künftig schulformübergreifender Zuständigkeit in Angriff zu nehmen.

Die Grundlagen der Weiterbildung sind zukunftsfähig weiterzuentwickeln. Bei der Landesförderung der Weiterbildung wird die Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit nach den Kürzungen der letzten Jahre immer größer. Notwendig ist eine Novellierung des Weiterbildungsgesetzes im Hinblick auf mehr kommunale Handlungsfreiheit und Flexibilität sowie eine aufgabenadäquate Förderung der Arbeit der Volkshochschulen mit Landesmitteln.

4. Verwaltungsmodernisierung, Kommunalverfassung

Öffentliches Dienstrecht weiter modernisieren

(8) Die Städte fordern das Land auf, die Reform des öffentlichen Dienstes voranzutreiben. Für den Erhalt und die Schaffung leistungsfähiger Strukturen in den Kommunalverwaltungen ist eine Modernisierung des öffentlichen Dienstrechtes unverzichtbar. Dazu gehören zwingend die Abkehr vom bisherigen Laufbahnprinzip, mehr Flexibilität und stärkere

Leistungsorientierung in den Besoldungssystemen sowie eine bessere Berücksichtigung veränderter Erwerbsbiographien bei den Zugangsvoraussetzungen zum öffentlichen Dienst.

Personal ist die wichtigste strategische Ressource der Dienstleistungsunternehmen Stadtverwaltung. Modernisierung ebenso wie dauerhafte Effizienz und Effektivität werden maßgeblich durch Personalqualität und Personalstrukturen gestimmt. Auch wenn im Mittelpunkt der öffentlichen und fachlichen Diskussion die finanziellen Rahmenbedingungen stehen, wird es zunehmend wichtiger, das Augenmerk auf den Faktor Personal zu richten. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen fordert deshalb nachdrücklich, die Konsequenzen aus dem Bericht der Regierungskommission „Zukunft des öffentlichen Dienstes – Öffentlicher Dienst der Zukunft“ zu ziehen. Bei der Diskussion über den Bericht oder bloßen Leuchtturmprojekten darf es nicht sein Bewenden haben. Der Erhalt und die Schaffung leistungsfähiger Strukturen in den Kommunalverwaltungen setzen unverzichtbar eine Modernisierung der Rahmenbedingungen für die Beschäftigung im öffentlichen Dienst voraus. Notwendige Änderungen müssen deshalb zügig auf den Weg gebracht werden. Dazu gehören zwingend die Abkehr vom bisherigen Laufbahnprinzip, mehr Flexibilität und stärkere Leistungsorientierung in den Besoldungssystemen sowie bessere Berücksichtigung veränderter Erwerbsbiographien bei den Zugangsvoraussetzungen zum öffentlichen Dienst.

E-Government-Infrastruktur vorantreiben

(9) Die Städte fordern das Land auf, den Ausbau der E-Government-Infrastruktur gesetzlich, organisatorisch und finanziell zu unterstützen.

Die zwischen Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden zu Beginn des Jahres 2004 gemeinsam erarbeitete "Empfehlung zur Weiterentwicklung des E-Government in NRW" bildet eine gute Grundlage, das Angebot der Verwaltungsdienstleistungen, die auf elektronischem Wege abgewickelt werden können, gemeinsam voranzutreiben. Bei der Umsetzung konkreter Vorhaben wird eine Unterstützung der kommunalen Seite durch die Landesregierung in rahmengesetzlicher, organisatorischer und finanzieller Hinsicht unerlässlich sein. Die Städte erwarten von der Landesregierung, dass zur Verfügung stehende Fördermittel ausgewogen eingesetzt und Standardisierungsbemühungen im Land NRW selbst und darüber hinaus in übergeordneten Gremien als unerlässliche Voraussetzung für ein funktionierendes E-Government gemeinsam unterstützt werden.

Grundlagen der interkommunalen Zusammenarbeit verbessern und Formen erproben

(10) Die Städte fordern die Beseitigung gesetzlicher Hindernisse für die interkommunale Kooperation, insbesondere die Entkopplung von Aufgabenzuständigkeit und Kooperationszulässigkeit, sowie die Zulassung der Betrauung von Zweckverbänden mit mehreren Verbandszwecken. Des Weiteren zählt hierzu eine gesetzliche Grundlage für die Bildung von Regionalverbänden unabhängig von Kreisgrenzen.

Das Gesetz zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen vom 3. Februar 2004 hat ein wesentliches Hindernis interkommunaler Kooperation nicht beseitigt: Den Gemeinden ist nach wie vor die Möglichkeit verschlossen, mehrere in Einzelgesetzen definierte Aufgaben in den vorgehenden Formen der interkommunalen Zusammenarbeit wahrzunehmen. So können Zweckverbände z. B. nicht mit der Wahrnehmung mehrerer Verbandszwecke betraut werden. Es sollte durch entsprechende Änderung des GKG zumindest zugelassen werden, artverwandte Aufgaben, obgleich ihre Ausführung durch einzelne Gesetze oder Rechtsverordnungen der gemeindlichen Zuständigkeit überantwortet wurde, mit Hilfe eines der Institute kommunaler Zusammenarbeit zu erledigen.

Auch der seit vielen Jahren schwelende Konflikt um die Neuorganisation der Chemischen- und Lebensmitteluntersuchungsämter sollte endlich gelöst werden. Die Städte erwarten vom Land, dass es - wie in den bisherigen Verhandlungen signalisiert - die kommunale Seite in ihrem Bestreben um die Aufarbeitung von Defiziten in der Lebensmitteluntersuchung und der Auslotung neuer Kooperationen und Kooperationsformen unterstützt und den dafür notwendigen Zeithorizont einräumt. Keinesfalls sollte vom Land mit Blick auf das Projekt Ostwestfalen-Lippe eine bestimmte Kooperationsform vorgegeben werden oder eine Verstaatlichung der Untersuchungsämter erfolgen.

Interkommunale Zusammenarbeit sichern

(11) Die Städte fordern die Landesregierung auf, das Verhältnis des GKG NRW zum Vergaberecht klar zu stellen. Sie sollte regeln, dass interkommunale Kooperationen als Akt der innerorganisatorischen Tätigkeiten anzusehen sind und nicht der Ausschreibungspflicht unterliegen.

Das Oberlandesgericht Düsseldorf hatte sich erstmals in einem Nachprüfungsverfahren mit der Ausschreibungspflicht der interkommunalen Zusammenarbeit hier - der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung - auseinander zu setzen. In diesem Beschluss war das OLG Düsseldorf zu der Auffassung gelangt, dass diese Dienstleistung, obgleich es sich um eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach § 23 Abs. 1 2 Alternative; Abs. 2 Satz 2 des

GKG gehandelt hat, ausschreibungspflichtig gewesen sei. Dabei sah das Gericht in diesen Bestimmungen des GKG keinen Ausnahmetatbestand von der Ausschreibungspflicht. In diesem Beschluss verkennt das OLG Düsseldorf die Tatsache, dass die Interkommunale Zusammenarbeit gerade den Tatbestand der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des kommunalen Raumes und damit innerhalb der kommunalen Organisationshoheit regelt.

Mit Urteil vom 13.01. 2005 (Rechtssache C - 84/3) hat der EuGH ebenfalls entschieden, dass nationale Vergaberegeln unzulässig sein sollen, die kommunales Handeln ohne jede Ausnahme und Einschränkung von der Ausschreibungspflicht befreien. Er bejaht diese Tatsache mit der Begründung, dass durchaus Kooperationen zwischen zwei Kommunen den Tatbestand eines Auftrages erfüllen können.

Die Städte fordern die Landesregierung auf, das Verhältnis des GKG NRW zum Vergaberecht klar zu stellen. Sie sollte regeln, dass interkommunale Kooperation als Akt der innerorganisatorischen Tätigkeiten anzusehen sind und nicht der Ausschreibungspflicht unterliegen.

Zudem wird die Landesregierung gebeten, sich gegenüber der Bundesregierung für eine entsprechende Änderung der EU-Vergaberichtlinien einzusetzen.

Verwaltungsstrukturreform zügig fortsetzen

(12) Die Städte fordern das Land auf, die Verwaltungsstrukturen des Landes einer tiefgreifenden Reform zu unterziehen. Dabei sind insbesondere die Aufgaben der Mittelinstanz sowie die auf allen Ebenen existierenden staatlichen Sonderbehörden einer umfassenden Aufgabenkritik zu unterziehen. Überwiegend kommunal geprägte Aufgaben sind mit entsprechender Finanzierung der kommunalen Familie zu übertragen.

Die in der vergangenen Legislaturperiode begonnenen Arbeiten der Verwaltungsstrukturreform sind unter enger Beteiligung der kommunalen Ebene abzuschließen. Ausgangspunkt ist die verfassungsrechtlich garantierte Ebene der Städte und Gemeinden, alle Ebenen darüber – seien es staatliche oder kommunale – stehen auf dem Prüfstand zukünftiger Notwendigkeit. Die Verwaltungsstrukturen sind von „unten nach oben“ aufzubauen; nicht im Sinne von überzogener Fachaufsicht, sondern wesentlich geprägt durch Beratungs- und Unterstützungskompetenz dort wo sie zur kommunalen Aufgabenerfüllung nötig und gewollt ist.

Insbesondere die Aufgaben der Mittelinstanz sowie die auf allen Ebenen existierenden staatlichen Sonderbehörden sind einer umfassenden Aufgabenkritik zu unterziehen. Bürokratie und Regelungsdichte, Standards und sonstige Vorgaben sind in einem verbindlichen, politisch wirksam gesteuerten Prozess

zu Gunsten der Selbstverwaltung deutlich zu reduzieren. Überwiegend kommunal geprägte Aufgaben sind mit entsprechender Finanzierung der kommunalen Familie zu übertragen.

Gemeindeordnung weiterentwickeln

(13) Die Städte fordern das Land, auf nach über 10 Jahren Erfahrung mit dem neuen Kommunalverfassungsrecht die nach wie vor offenen Systemfragen des Kommunalverfassungsrechtes zu lösen. Dazu gehört die Abkopplung der Bürgermeisterwahl von der Ratswahl und die Verlängerung der Amtszeit des Bürgermeisters auf einen Zeitraum von 6 bis 8 Jahren.

Obwohl der Innenminister in der vergangenen Legislaturperiode eine Expertenkommission mit dem Auftrag eingesetzt hatte, notwendige Änderungen der Gemeindeordnung NRW zu definieren und diese ihre Beratungsergebnisse fristgerecht vorlegte, und obwohl von den Fraktionen der CDU und FDP sieben Gesetzentwürfe zur Reform der Gemeindeordnung in den Landtag eingebracht worden waren, ist das von der Landesregierung zunächst beabsichtigte Reformvorhaben zurückgestellt worden. Der Reformbedarf hat nichts an Aktualität verloren.

Grundlegende Systemfragen des Kommunalverfassungsrechts sind zu lösen. Hierzu gehören insbesondere eine Abkopplung der Wahl der hauptamtlichen Bürgermeister von der Ratswahl, eine Verlängerung der Amtszeit des hauptamtlichen Bürgermeisters auf einen Zeitraum von sechs bis acht Jahren, durch die sich insbesondere vorhandene beamten- und versorgungsrechtliche Probleme adäquat lösen ließen, eine aus der unmittelbaren demokratischen Legitimation resultierende neue Definition der Stellung des Bürgermeisters im Gefüge der Verwaltung und in seinem Verhältnis zum Rat sowie der Zuständigkeiten des hauptamtlichen Bürgermeisters in Abgrenzung der Zuständigkeiten des Rates.

Neues Kommunales Finanzmanagement unterstützen

(14) Die Städte fordern das Land auf, die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements zu unterstützen und angesichts der Erfahrungen aus der Praxis ggf. gesetzgeberische Korrekturen vorzunehmen.

Die Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens hat seit dem In-Kraft-Treten des Kommunalen Finanzmanagementgesetzes NRW (NKFG NRW) am 1. Januar 2005 eine rechtliche Grundlage. Damit ist nach vier Jahren intensiver Diskussion zum neuen Gemeindehaushaltsrecht Planungssicherheit gegeben. Der Städtetag begrüßt die Einführung des Neuen Kommu-

nenalen Finanzmanagements (NKF). Die nordrhein-westfälischen Kommunen betreten Neuland. Sie sind mit der flächendeckenden Umstellung des Rechnungswesens auf ein kaufmännisches Rechnungswesen die Pioniere im Bundesvergleich. Es ist davon auszugehen, dass mit wachsenden Umsetzungserfahrungen Probleme offen zu Tage treten, die Nachbesserungen und Änderungen des NKFG erfordern – zumal verschiedene Kritikpunkte zu Einzelregelungen, auf die der Städtetag Nordrhein-Westfalen in seinen Stellungnahmen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens gegenüber dem Landtag hingewiesen hat - von den Gesetzgebern nicht berücksichtigt wurden. Deshalb wird durch den Städtetag die Einhaltung der im NKFG, Art. 1 § 10 Abs. 1 enthaltenen Überprüfungs Klausel gefordert.

Für die Einführung des NKF ist ein beträchtlicher Ressourceneinsatz erforderlich. Der Ausbau des bestehenden NKF-Netzwerks wird zur Lösung der zu erwartenden vielfältigen praktischen Detailprobleme dringend erforderlich. Der neue Landtag und die Landesregierung werden aufgefordert, die hier bereits in den vergangenen Monaten gegebene Unterstützung fortzusetzen und zu stärken.

5. Sozialpolitik

Städte bei der Umsetzung von Hartz IV unterstützen

(15) Die Städte fordern das Land auf, die enge Kooperation zur Umsetzung von Hartz IV und der Revision nach dem SGB II wie bisher fortzusetzen. Die Städte erwarten von der Landesregierung, dass sie die Städte bei Ihren Forderungen gegenüber dem Bundesgesetzgeber nach notwendigen Korrekturen im SGB II unterstützt.

Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hat die kommunalen Spitzenverbände bei der landeseinheitlichen Erhebung der Daten zur Belastung und Entlastung der Kommunen als Folge der kommunalen Trägerschaft der Leistungen für Unterkunft und Heizung u. a. nach dem SGB II im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens maßgeblich unterstützt. Wir bitten die Landesregierung, diese Unterstützung bei der Umsetzung der Revisionsklausel nach § 46 Abs. 9 SGB II und weiterer Maßnahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in bewährter Form fortzusetzen.

Der Städtetag begrüßt, dass die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft seitens des Landes zeitnah und unbürokratisch an die Kommunen weitergeleitet wird. Um zu gewährleisten, dass auch die Städte in NRW nach Inkrafttreten der Hartz IV-Regelungen im Sozialbereich entlastet werden, bedarf es auch der vollständigen Weiterleitung der Ersparnisse des Landes in den Bereichen Wohngeld und Arbeitsmarktpolitik.

Das SGB II weist eine Reihe von Unstimmigkeiten und unklaren Regelungen

auf, die in der Hektik des Vermittlungsverfahrens entstanden sind. Wir bitten die Landesregierung, die kommunalen Spitzenverbände bei ihren Forderungen nach Klarstellung im Gesetz zu unterstützen. Darüber hinaus bedarf es materiell-rechtlicher Änderungen im SGB II, insbesondere um eine effektivere Arbeitsweise in den Arbeitsgemeinschaften und bei den zugelassenen kommunalen Trägern zu ermöglichen.

Die Eingliederung von Menschen mit Behinderung finanziell abstützen

(16) Die Städte fordern das Land auf, sich gegenüber dem Bund gemeinsam mit den Städten dafür einzusetzen, dass sich der Bund an der Aufgabe der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen maßgeblich finanziell beteiligt. Darüber hinaus sollte das Land Maßnahmen zur Förderung des selbständigen Wohnens von Menschen mit Behinderungen unterstützen, um den ungebremsten Ausgabenzuwachs in der Eingliederungshilfe zu begrenzen.

In der Behindertenhilfe muss dem Vorrang „ambulant vor stationär“ in weit stärkerem Maße als bisher Geltung verschafft werden. Deshalb sollte das Land gezielt die bereits eingeleiteten Maßnahmen zur Förderung des selbständigen Wohnens von Menschen mit Behinderung („betreutes Wohnen“) unterstützen, auch mit dem Ziel den bisher ungebremsten Ausgabenzuwachs in der Eingliederungshilfe für Behinderte zu begrenzen.

Wegen der Fallzahl- und Ausgabenentwicklung in der Behindertenhilfe ist es darüber hinaus unabdingbar, dass das Land initiativ wird mit der Zielrichtung, dass sich der Bund an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Förderung und Unterstützung von Menschen mit Behinderung maßgeblich finanziell beteiligt. Die kommunalen Träger der Eingliederungshilfe für Behinderte (kreisfreie Städte, Landkreise, Landschaftsverbände) können schon gegenwärtig die ihnen vom Bund übertragenen Aufgaben kaum finanzieren und werden infolge der durch die demographische und medizinische Entwicklung bedingten Fallzahlsteigerungen bereits in den nächsten Jahren ganz am Ende ihrer finanziellen Leistungskraft stehen. Deshalb ist es erforderlich, dass das Land dafür Sorge trägt, die finanziellen Grundlagen zur Eingliederung von Menschen mit Behinderung entscheidend zu verbessern, um dadurch die kommunalen Träger zu entlasten.

Grundlagen der pflegerischen Versorgung und des Krankenhauswesens verbessern

(17) Die Städte fordern das Land auf, die volle Zuständigkeit der kommunalen Träger für die investive Förderung der Pflegeinfrastruktur und die Leistungen der Hilfen zur Pflege zu korrigieren und sich an der Beseitigung des aufgelaufenen Investitionsstaus in der Pflegeinfrastruktur

maßgeblich zu beteiligen.

Die Städte erwarten von der künftigen Landesregierung, dass sie ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Investitionskostenfinanzierung im Krankenhausbereich nachkommt.

Gegenwärtig leben in Nordrhein-Westfalen rund 460.000 pflegebedürftige Menschen. Hinzu kommt eine wachsende Zahl von älteren Menschen, die an der Schwelle zur Pflegebedürftigkeit im Sinne der sozialen Pflegeversicherung stehen. Auch bei zunehmender Hilfebedürftigkeit könnten pflegebedürftige Menschen mehr als bisher selbstbestimmt im häuslichen und familiären Umfeld leben, wenn die Rahmenbedingungen für die örtliche Pflegeinfrastruktur so ausgestaltet sind, dass die Angehörigen oder auch allein lebende Personen hinreichend unterstützt und entlastet werden können. Die den kommunalen Trägern vom Land seit 1. Januar 2004 übertragene volle Zuständigkeit für die investive Förderung der Pflegeinfrastruktur und die Leistungen der Hilfe zur Pflege überfordert die Kommunen zunehmend finanziell und erfordert dringend Korrekturen, um den bereits über Jahre aufgelaufenen Investitionsstau zu beenden.

Auf Grund der gemeinsamen Verantwortung für die Weiterentwicklung der pflegerischen Versorgungsstruktur bedarf es deshalb dringend einer Überprüfung der Entscheidung des Landesgesetzgebers, die Finanzierung der Investitionskosten für Pflegedienste und –einrichtungen vollständig auf die kommunalen Träger zu übertragen. Ferner sind die Kriterien für die tatsächliche finanzielle Hilfebedürftigkeit der pflegebedürftigen Personen mit dem Ziel zu überprüfen, den kommunalen Finanzbeitrag wirksam zu begrenzen. Es ist ferner erforderlich, dass sich das Land nicht nur ideell, sondern auch finanziell an der Weiterentwicklung der pflegerischen Versorgungsstruktur beteiligt, um seiner Mitverantwortung für die pflegerische Versorgung gerecht zu werden.

Mit der schrittweisen Umsetzung des diagnoseorientierten Fallpauschalen-(DRG)Systems im Krankenhausbereich sind für das wirtschaftliche Überleben der Krankenhäuser verlässliche und stimmige ordnungspolitische Rahmenbedingungen wichtiger denn je. Der Städtetag erwartet von der künftigen Landesregierung, dass sie der nach wie vor der gesetzlich normierten Verpflichtung zur Investitionskostenfinanzierung nachkommt. Seit Jahren schon ist der tatsächliche Umfang der geförderten Maßnahmen weitaus zu gering, sodass ein Investitionsstau in Milliardenhöhe entstanden ist. Im weiteren müssen notwendige Entscheidungen im Bereich der Krankenhausplanung zeitnäher getroffen werden, um den bisher bestehenden, künftig jedoch nicht mehr hinzunehmenden, lang andauernden Schwebezustand zum Beispiel bis zu einer Entscheidung über die Einrichtung von Behandlungsschwerpunkten zu beseitigen. Das Land sollte ferner gemeinsam mit dem Bund rechtzeitig einen ordnungspolitischen Klärungsprozess in Bezug auf Funktion und Stellenwert der Krankenhausplanung angesichts der bis zum Jahr 2009 erfolgen-

den vollen Umstellung der Krankenhausfinanzierung auf Fallpauschalen einleiten.

6. Städtebau, Wohnen und Verkehr

Städtebau- und Wohnungsbauförderung integrieren

(18) Die Städte fordern von der Landesregierung in der Städte- und Wohnungspolitik eine Neuausrichtung der Förderpolitik mit dem Ziel einer Bündelung und Zusammenführung der verschiedenen Förderprogramme, einer Kommunalisierung der Fördermittel auf der Grundlage von staatlichen Zielvorgaben und ihres konzentrierten Einsatzes in den städtischen Verdichtungsräumen.

Der Bericht der Enquete-Kommission des Landtages „Zukunft der Städte“ bestätigt die vom Städtetag NRW bereits seit langem erhobenen Forderungen nach ressortübergreifenden integrierten Ansätzen in der Städtebau- und Wohnungsbauförderung, einer Konzentration der Fördermittel auf Schwerpunkte des Bedarfs, einer Förderung auch nicht-investiver Maßnahmen und einer Stärkung der kommunalen Eigenverantwortlichkeit bei der Frage des Einsatzes der Fördermittel. Vor diesem Hintergrund erwarten die Städte in der nächsten Legislaturperiode eine Neuausrichtung der Förderpolitik mit dem Ziel einer Bündelung und Zusammenführung der verschiedenen Förderprogramme, einer Kommunalisierung der Fördermittel auf der Grundlage von staatlichen Zielvorgaben und ihres konzentrierten Einsatzes in den städtischen Verdichtungsräumen.

Die Städte erwarten eine den anstehenden Aufgaben angemessene Fortschreibung der Fördermittel auf hohem Niveau. Denn nur mit einem langfristig gesicherten Finanzmittelvolumen ist es möglich, die im Städte- und Wohnungsbau verfolgten Ziele zu realisieren und die Zukunft der Städte angesichts der mit dem demografischem Wandel verbundenen neuen Herausforderungen zu sichern.

ÖPNV-Förderung stärken

(19) Die Städte fordern das Land auf, im Rahmen der Fortschreibung des ÖPNV-Landesprogramms für die Zeit nach 2005 die unzureichenden Rahmenbedingungen für Infrastrukturmaßnahmen zu verbessern. Erforderlich sind weiterhin die Korrektur der Kürzung der Organisations- und Aufgabenträgerpauschale für die kommunalen Aufgabenträger und die Rücknahme einer Reihe von weiteren Verschlechterungen der ÖPNV-Finanzierung, die in den letzten Jahren vorgenommen wurden.

Die Städte erwarten vom Land, dass die unzureichenden finanziellen Rah-

menbedingungen für Infrastrukturmaßnahmen beim ÖPNV bei der Fortschreibung des ÖPNV-Landesprogramms für den Zeitraum nach 2005 verbessert werden. Für den Zeitraum von 2003 bis 2007 gibt es für den ÖPNV in Nordrhein-Westfalen einen Investitionsbedarf von 3.585 Mrd. EUR; für die Folgejahre 2008 bis 2012 einen Bedarf von 2.769 Mrd. EUR.

Die Städte erwarten außerdem, dass die vom Land vorgenommene radikale Kürzung der Organisations- bzw. Aufgabenträgerpauschale für die rund 60 kommunalen Aufgabenträger (Landkreise und kreisfreie Städte) von 500.000 EUR auf 150.000 EUR korrigiert wird. Die Organisations- bzw. Aufgabenträgerpauschale hat sich nämlich als unverzichtbares Finanzierungsinstrument erwiesen, um die positiven Ergebnisse der Regionalisierung nachhaltig abzusichern und durch attraktivitätssteigernde Maßnahmen neue Akzente im Nahverkehr sowie qualitative Beiträge zu dessen Fortentwicklung zu setzen. Darüber hinaus benötigen die kommunalen Aufgabenträger diese Mittel, um den zusätzlichen Anforderungen gerecht werden zu können, die sich aus der absehbaren Änderung des rechtlichen (europäischen) ÖPNV-Ordnungsrahmens ergeben werden.

Die Städte erwarten ferner die Rücknahme folgender Verschlechterungen bei der ÖPNV-Finanzierung:

- Mit der von der Landesregierung vorgenommenen Änderung der Verwaltungsvorschriften zum Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (VV-ÖPNVG NRW) hat das Land die über Jahrzehnte bewährte Verteilung der Lasten und Einnahmen zur Aufrechterhaltung und zum Ausbau eines leistungsstarken ÖPNV insbesondere in den Ballungsräumen aufgekündigt. Durch den Verzicht auf die landesseitige Förderung von Großprojekten ab einem Volumen von 51,13 Mio. EUR macht sich das Land bei infrastrukturellen Großvorhaben handlungsunfähig und wird bei Vorhaben von landesentwicklungsplanerischer Bedeutung ausschließlich von der Finanzierungsbereitschaft des Bundes abhängig.
- Völlig inakzeptabel ist aus Sicht der Städte außerdem die Streichung der Förderung von Planungs- und Vorbereitungskosten für Vorhaben des ÖPNV-Ausbauplans. De facto entsteht daraus für die kommunalen Aufgabenträger eine zusätzliche Kostenlast in der Größenordnung von 10% der Gesamtkosten ergeben. Das gleiche gilt für den Beschluss, bei künftigen Vorhaben Anträgen auf Erhöhung der Zuwendungen infolge z.B. von allgemeinen Preissteigerungen nicht mehr zu entsprechen.
- Durch die beschlossene Herabsetzung der Regelfördersätze für künftige Vorhaben werden insbesondere Stadtbahn- und Straßenbahnmaßnahmen in den Ballungsräumen gefährdet, da die Städte die hierdurch verursachte zusätzliche Kostenlast nicht tragen können.

Anstatt die Fördermittel weiter drastisch zu beschneiden und den bürokratischen Aufwand für die Kommunen zu erhöhen, sollte das Land bei der Überarbeitung der Förderrichtlinien den Aufgabenträgern z.B. in Form pauschalierter zweckgebundener Schlüsselzuweisungen mehr Selbstverwaltungsrechte für eigene Entscheidungen zur ÖPNV-Förderung einräumen.

7. Kultur und Sport

Kulturpolitik stärken und verlässlich gestalten

(20) Die Städte fordern das Land auf, seine am jeweiligen Kassenstand des Landes ausgerichtete Kulturförderung zu beenden und durch eine langfristig orientierte Kulturstrukturpolitik zu ersetzen, die auch die Notwendigkeit der kulturellen Grundversorgung in den Städten berücksichtigt.

.

Die Städte sind nicht mehr in der Lage, sinkende Förderetats des Landes weiterhin auch nur annähernd durch Eigenmittel auszugleichen. Deshalb muss die am jeweiligen Kassenstand des Landes ausgerichtete Kulturförderung beendet und durch eine langfristig orientierte Kulturstrukturpolitik ersetzt werden. Für die Weiterentwicklung sollten folgende Schwerpunkte gesetzt werden:

- Die Struktur der Kulturförderung für die Städte, insbesondere für deren Kulturnetze, ist beizubehalten – für alle Bereiche.
- Das Land muss sich im Umfang seiner anteiligen Regelförderung an der Sanierung der Stadttheater beteiligen; anders kann der entstandene Sanierungsstau nicht beseitigt werden.
- Das Land sollte sich aktiv dafür einsetzen, das bürgerschaftliche Engagement bei Kulturangeboten und die Partizipation der Bürger und der Wirtschaft an der Gestaltung der Kulturlandschaft in NRW zu stärken.
- Die kulturelle Bildung von Kindern und Jugendlichen in der Gegenwart entscheidet über Chancen in der Zukunft. Die Städte sind bereit, in Kindergärten und Schulen Verantwortung dafür zu übernehmen, wenn das Land seinen Beitrag bei der musisch-kulturellen Bildung in allgemeinbildenden Schulen übernimmt. Die erkennbare Zusammenarbeit zwischen Schul- und Kulturressort ist dabei zu intensivieren.

Sportpolitik

(21) Der Städtetag erwartet, dass das Land den mit der Einführung der Sportpauschale eingeschlagenen Weg in Struktur und Ausstattung kontinuierlich weitergeht. Ferner sollte das Land allen Bestrebungen, mittels eines Leistungsgesetzes (Sportgesetz) das Politikfeld Sport und Freizeit zu einer kommunalen Pflichtaufgabe zu erklären, eine Absage erteilen.

Der Städtetag NRW erteilt allen Bestrebungen, mittels einen neuen Leistungsgesetzes (Sportgesetz) das Politikfeld Sport und Freizeit zu einer kommunalen Pflichtaufgabe zu erklären, eine entschiedene Absage. Die im Jahre 2004 eingeführte Sportpauschale hat sich bewährt und gibt den Städten Planungssicherheit. Der Städtetag NRW erwartet, dass diese in Struktur und Ausstattung kontinuierlich weitergeführt wird. Um der Intention der Sportpauschale gerecht zu werden, besteht noch Nachbesserungsbedarf bei der Auslegung der Verwendungsbestimmungen bei Städten mit nicht genehmigten Haushalten oder mit Haushaltssicherungskonzept.

8. Umwelt

Luftqualität in den Städten weiter verbessern

(22) Die Städte fordern das Land auf, die Bundesinitiative zur steuerlichen Förderung von Dieselpartikelfiltern zu unterstützen und zudem die Um-/Nachrüstung von kommunalen Fahrzeugen mit Dieselpartikelfiltern und die Durchführung kommunaler Infrastrukturmaßnahmen zur Verbesserung der Luftverhältnisse in den nordrhein-westfälischen Städten umfangreich finanziell zu unterstützen.

Ziel der Europäischen Luftqualitätsrahmenrichtlinie, ihrer Tocherrichtlinien sowie ihrer entsprechenden Umsetzung im Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) ist es, die Luftqualität insbesondere in den europäischen Großstädten zu erhalten und weiter zu verbessern. Hierzu sind Grenzwerte und Alarmschwellen für die Konzentration von bestimmten Schadstoffen in der Luft insbesondere aus dem Straßenverkehrsbereich festgelegt worden, deren Überschreitung im Interesse eines effektiven Gesundheitsschutzes der Bevölkerung Maßnahmen zur Verminderung dieser Schadstoffbelastungen nach sich zieht.

Die Verschärfung des europäischen und deutschen Immissionsschutzrechts trifft auf eine Situation in den nordrhein-westfälischen Städten, die durch steigende Verkehrsbelastungen gekennzeichnet ist. Verantwortlich hierfür sind nicht nur stetig wachsende Fahrleistungen im motorisierten Individualverkehr,

sondern gerade auch im straßengebundenen Güterverkehr. Insbesondere in vielen nordrhein-westfälischen Großstädten werden die seit 1. Januar 2005 festgesetzten Grenzwerte bei den Schadstoffen Stickstoffdioxid (NO₂) und Feinstaub (PM₁₀) überschritten. Deshalb sind in vielen Gebieten nach den neuen Regelungen im BImSchG Luftreinhaltepläne durch die Bezirksregierungen aufgestellt worden. Als Träger der Verkehrs- und Bauleitplanung sowie des öffentlichen Nahverkehrs sind die Städte in diesem Zusammenhang gefordert, Maßnahmen zur Einhaltung der Grenzwerte zu entwickeln und umzusetzen.

Diese umweltorientierte Verkehrsplanung und –steuerung müssen jedoch durch eine umfangreiche finanzielle Unterstützung des Landes begleitet werden. Unabhängig von der Unterstützung der Bundesinitiative zur steuerlichen Förderung von Dieselpartikelfiltern sollte das Land deshalb die Um-/Nachrüstung von kommunalen Fahrzeugen mit Dieselpartikelfiltern als auch kommunale Infrastrukturmaßnahmen zur Verbesserung der Luftverhältnisse in den nordrhein-westfälischen Städten umfangreich finanziell unterstützen. Schließlich tragen Fortschritte bei der Luftreinhaltung nicht nur zu einem verbesserten Gesundheitsschutz der Bevölkerung bei, sondern sie sind auch ein wichtiger Standortfaktor für die Wirtschaft. Die in der vergangenen Legislaturperiode vom Land geförderten „Modellprojekte“ sind nur ein erster Ansatz. Sie reichen aber für eine flächendeckende Verbesserung der Luftsituation bei weitem nicht aus.

Lärmbelastung in den Städten verringern

(23) Die Städte fordern das Land auf, ausreichende Finanzmittel für die Lärmsanierung und die Verwaltungsaufgaben im Bereich des Lärmschutzes zur Verfügung zu stellen.

Zur Zeit wird die EU-Umgebungslärmrichtlinie in nationales Recht umgesetzt. Dies ist aus städtischer Sicht zu begrüßen, da die Richtlinie erstmals einen europaweiten rechtlichen Rahmen für die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm schafft. Die Städte in Nordrhein-Westfalen verfügen bereits über umfangreiche Erfahrungen in der Lärmkartierung und in der Lärminderungsplanung. Gleichwohl sind Maßnahmen auf kommunaler Ebene nur begrenzt geeignet, um Umgebungslärm zu verhindern. Umgebungslärm beruht nämlich hauptsächlich auf Verkehrslärm. Eine nachhaltige Bekämpfung des Verkehrslärms erfordert jedoch neben einer Verschärfung der heute geltenden Grenzwerte großflächige Lösungsansätze, etwa durch Entwicklung alternativer Verkehrskonzepte und Maßnahmen zur Lärmsanierung. Lärmkartierung und die Umsetzung der aus der Lärmkartierung folgenden Maßnahmen bedürfen umfangreicher finanzieller Unterstützung durch das Land. Die Umsetzung der EU-Umgebungsrichtlinie kann deshalb nur dann erfolgreich sein, wenn das Land Nordrhein-Westfalen ausreichende Finanzmittel für die Verwaltungsaufgaben sowie die Lärmsanierung zur Verfügung stellt. Nur so kann der Lärmschutz für

die insbesondere in den Ballungsräumen stark belastete Bevölkerung verbessert werden.

Sicherung der kommunalen Interessen in der Abfallwirtschaft

(24) Die Städte fordern die Landesregierung auf, sich für den Erhalt der kommunalen Verantwortung für die Abfallentsorgung einschließlich des Anschluss- und Benutzungszwanges einzusetzen.

Derzeit laufen sowohl bundesweit als auch in Nordrhein-Westfalen zahlreiche Modellversuche, die neue Formen der Abwasserfassung, insbesondere durch Zusammenfassung von Leichtverpackungen und Restmüll in einem Abfallgefäß, untersuchen. Neben den noch nicht absehbaren ökologischen und ökonomischen Konsequenzen birgt die regelhafte Umsetzung solcher Modelle die Gefahr einer faktischen Liberalisierung auch der Restabfallentsorgung in sich mit der Folge, dass die Abfallströme vollends unkontrollierbar werden und die kommunale Entsorgungsinfrastruktur entwertet wird.

Die Landesregierung wird deshalb aufgefordert, die Ergebnisse der bisherigen, kurzzeitigen Versuche durch Langfristversuche zu untermauern und sich parallel dazu für einen Erhalt der kommunalen Verantwortung einschließlich des Anschluss- und Benutzungszwanges einzusetzen.

Sicherung der Altlastensanierung durch Erhalt des AAV

(25) Die Städte fordern die Landesregierung auf, sich für ein langfristiges Konzept zur Sicherung des AAV mit einem angemessenen finanziellen Beitrag der Wirtschaft einzusetzen.

Der Altlastensanierungs- und Altlastenaufbereitungsverband Nordrhein-Westfalen (AAV), der bisher im Rahmen einer Vereinbarung zwischen nordrhein-westfälischer Wirtschaft, Kommunen und Landesregierung durch diese drei Gruppen mit jährlich 5 Mio. € unterstützt wird (kommunaler Anteil: 500.00 € ist gefährdet, nachdem die Wirtschaft die Vereinbarung gekündigt hat.

Da der AAV erforderlich ist, um auch künftig die Sanierung industriell verursachter Altlasten in den Städten durchführen zu können, wird die Landesregierung aufgefordert, sich für ein langfristiges Konzept zur Sicherung des AAV mit einem angemessenen finanziellen Beitrag der Wirtschaft einzusetzen.

9. Kommunale Wirtschaft

Konzept für lokale Dienstleistungen

(26) Die Städte fordern die Landesregierung auf, sich gemeinsam mit den Kommunen dafür einzusetzen, dass das Modell der lokalen Dienstleistungen in Brüssel in entsprechende europäische Rahmenbedingungen umgesetzt wird.

Bei den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ist die bisherige Diskussion durch die Probleme geprägt, die auf den unterschiedlichen Vorgaben und Strukturen des nationalen und des europäischen Rechtsrahmens für diese Dienstleistungen beruhen. Gleichwohl müssen sich die kommunale Daseinsvorsorge, die diese Dienstleistungen umschließt und das europäische Wettbewerbsrecht nicht ausschließen.

Aus Sicht des Städtetages ist eine befriedigende Lösung dieses Konfliktes dann möglich, wenn der jeweilige Grad der Beeinträchtigung des Binnenmarktes durch das kommunale Handeln bei der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse berücksichtigt wird. Immer dann, wenn die Praxis der Finanzierung und der Beauftragung von eigenen Unternehmen durch die Kommunen den Binnenmarkt nur geringfügig berührt, muss vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips dem Recht der Mitgliedstaaten und ihrer Untergliederungen zur selbständigen Gestaltung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse der Vorrang gegenüber der strikten Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts gegeben werden.

Auf der europäischen Ebene findet dieses Modell der „Lokalen Dienstleistungen“ im Grundsatz bereits Akzeptanz. Für das Beihilfenrecht wird es durch die Diskussion von Schwellenwerten im Rahmen des sog. Monti-Pakets verfolgt. Im Bereich des Vergaberechts hat das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 14. Januar 2004 zum Grünbuch Daseinsvorsorge ein Recht der Eigenproduktion für die Kommunen gefordert, die lediglich lokal tätig werden.

Der Städtetag fordert daher die Landesregierung auf, sich gemeinsam mit den Kommunen dafür einzusetzen, dass Modell der „lokalen Dienstleistungen“ in Brüssel in entsprechende europäische Rahmenbedingungen umgesetzt wird.

Kommunale Forderungen zur Dienstleistungsrichtlinie

(27) Die Städte fordern das Land auf, sich sowohl gegenüber dem Bund als auch gegenüber der EU dafür einzusetzen, dass die kommunalen

Belange im Rahmen der Arbeit an der Dienstleistungsrichtlinie gewahrt bleiben. Dabei gilt es insbesondere, den Anwendungsbereich des Richtlinienentwurfes im Hinblick auf die Erfassung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, zu klären und kritische Auswirkungen einer durchgängigen Anwendung des Herkunftslandsprinzip zu vermeiden.

Grundsätzlich begrüßt der Städtetag Nordrhein-Westfalen das Ziel des Entwurfes für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt, die Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern und für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen. Die Kommunen sind insoweit sowohl als eigene Dienstleistungserbringer wie auch in ihrer Rolle als Förderer der örtlichen und regionalen Wirtschaft berührt. Sie unterstützen deshalb den mit dem Richtlinienvorschlag beabsichtigten Abbau bürokratischer Hindernisse sowie die Vereinfachung von Verwaltungsverfahren für Dienstleistungserbringer zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Binnenmarkt.

Erheblicher Klärungsbedarf besteht jedoch aus kommunaler Sicht zum Anwendungsbereich des Richtlinienentwurfs, da z. B. auch Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse davon erfasst werden. Darüber hinaus sehen die Kommunen das Herkunftslandsprinzip, nach dem Dienstleistungserbringer lediglich den Bestimmungen ihres Herkunftsmitgliedstaates unterfallen, als äußerst kritisch an. Zudem muss klargestellt werden, dass der für die Genehmigungsverfahren geforderte „einheitliche Ansprechpartner“ lediglich Anlaufstelle für die Erbringer von Dienstleistungen sein kann und mit entsprechenden Regelungen nicht in die innerstaatliche Kompetenzzuordnung der Mitgliedstaaten eingegriffen wird. Im Übrigen wickeln die Kommunen etwa 70-80 % der für die Genehmigung erforderlichen Verfahren ab und sind insofern die „geborenen Ansprechpartner“.

Die Kommunen erwarten von der Landesregierung, dass sie sich sowohl gegenüber dem Bund als auch gegenüber der EU entsprechend den kommunalen Forderungen einsetzt.

(28) Die Städte fordern die Landesregierung auf, mit ihrer zukünftigen Sparkassenpolitik die bewährten Strukturen der städtischen Sparkassen zu sichern und auszubauen.

Die Städte legen großen Wert darauf, dass die Landesregierung auch nach Wegfall der Gewährträgerhaftung und Modifizierung der Anstaltslast die klassischen Leitprinzipien der Sparkassen „die kommunale Bindung, die kommunale Trägerschaft sowie der öffentliche Auftrag mit dem Regionalprinzip“ nicht an Wert verlieren, sondern nochmals präzisiert und zukunftsorientiert weiterentwickelt werden.

Die Anerkennung der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft und des öffentlichen

Auftrages durch die EU-Kommission gibt den Sparkassen und ihren Trägern die notwendige Rechtssicherheit und schafft die Basis für die Fortsetzung der erfolgreichen Zusammenarbeit der Sparkassen und ihrer kommunalen Träger.

Die Sparkassen sind und bleiben selbständige Unternehmen in kommunaler Trägerschaft, die für ihr Geschäftsgebiet flächendeckend die angemessene und ausreichende Versorgung, insbesondere des Mittelstandes und der wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreise, mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen sicherzustellen.

Der öffentliche Auftrag der Sparkassen muss beibehalten und gesichert werden. Die Städte bekennen sich zwar mit ihren Sparkassen zunehmend zum Wettbewerb. Sie bleiben aber dem Gemeinwohl verpflichtet.

Das Regionalprinzip ist im Grundsatz beizubehalten und den Realitäten von kommunalübergreifenden Wirtschaftsräumen bis hin zu grenzüberschreitenden Bereichen und den Anforderungen der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien anzupassen.