

Heft 7/8 2010 · 21. Juli 2010

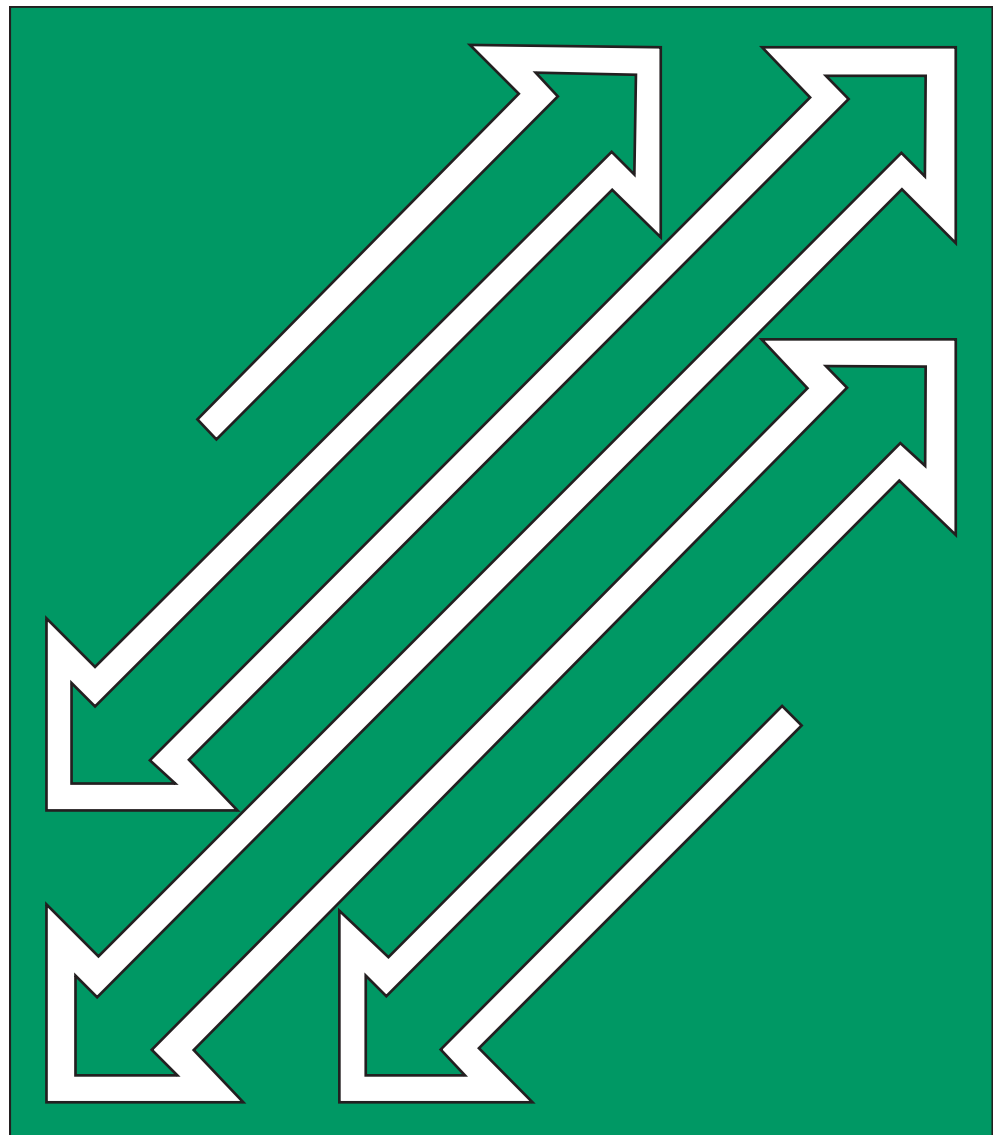
Kommunalisierung der Ausgleichsmittel für die Beförderung von Schülern und Auszubildenden

Konsolidierungshilfen des Landes für Kommunen mit einer höchstproblematischen Haushalts- und Finanzlage

Personalwirtschaftliche Maßnahmen in Kommunen ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept

Äußerung des Deutschen Städtetages zum Ärztemangel

**Städtetag NRW zum Koalitionsvertrag:
„Bekenntnis für Kommunen in die Tat umsetzen“**



Sozialleistungen der Städte in Not

Zahlen und Fakten zur Entwicklung kommunaler Sozialausgaben. Heft 93. 2010. 32 Seiten.

Städtisches Handeln in Zeiten der Krise

Dokumentation der 35. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Bochum. Heft 92. 2009. 158 Seiten.

Erwartungen und Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung

Heft 91. 2009. 54 Seiten.

Städte schaffen Integration – Stadtpolitik in Zeiten der Globalisierung

Dokumentation der 34. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in München. Heft 90. 2008. 152 Seiten.

Kommunales Schuldenmanagement – Auf dem Weg zu mehr Effizienz

Von Dr. Birgit Frischmuth und Dr. Hansjürgen Bals (Hrsg.). Heft 89. 2007. 188 Seiten.

Die Nutzungsordnung des öffentlichen Raumes

Zur Auflösung von Straßennutzungskonflikten durch den Aufenthalt sozialer Randgruppen im Stadtbereich. Von Maya Baußmann. Heft 88. 2007. 246 Seiten.

100 Jahre Deutscher Städtetag: Die Zukunft liegt in den Städten

Dokumentation der 33. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Berlin. Heft 87. 2005. 196 Seiten.

Städte sind Zukunft

Dokumentation der 32. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Mannheim. Heft 86. 2003. 198 Seiten.

Die Zukunft unserer Städte gestalten – Chancen aus Krisen

Von Utz I. Küpper, Dietrich Henckel, Erwin Rothgang und Folkert Kiepe (Hg.). Heft 85. 2003. 258 Seiten.

Städtefeindlichkeit in der deutschen Geschichte

Von Dr. Bruno Weinberger, Heft 84. 2003. 176 Seiten.

Denkmalpflege in den Städten – Stadtbaukunst, Stadtökologie, Stadtentwicklung

Von Dr. Helmut Lange (Hrsg.), Heft 83. 2003. 340 Seiten.

Der Rechtsschutz der Gemeinden gegen fachaufsichtliche Weisungen

Von Bernhard Joachim Scholz. Heft 82. 2002. 188 Seiten.

Fachplanung im Sozialstaat

Durchsetzungskraft fachplanerischer Vorhaben am Beispiel des kommunalen Personennahverkehrs. Heft 80. 2000. 230 Seiten.

Vernetzte PR – städtische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Internet

Von Dirk Furchert. Heft 79. 2000. 412 Seiten.

Die Bodenwertsteuer

– eine praxisorientierte Untersuchung zur Reform der Grundsteuer. Heft 78. 2000. 266 Seiten.

Stadtkonzeption live

Erfahrungsberichte aus neun Städten. Heft 76. 1999. 132 Seiten.

Kultur in der Stadt

Empfehlungen, Hinweise und Arbeitshilfen des Deutschen Städtetages 1987 bis 1998. Heft 75. 1998. 156 Seiten.

Die deutsche kommunale Selbstverwaltung in der Europäischen Union

Von Dr. Thomas Schäfer. Heft 74. 1998. 412 Seiten.

Die kleinen kommunalen Steuern

Von Kay-Uwe Rhein. Heft 72. 1997. 240 Seiten.

Gelebte Demokratie – Festschrift für Manfred Rommel

Heft 71. 1997. 404 Seiten.

Konfliktmanagement in der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Von Dirk Furchert. Heft 70. 1996. 184 Seiten.

Städte in Not

Dokumentation der außerordentlichen Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Bonn. Heft 67. 1993. 64 Seiten.

Bauland durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Von Dr. Franz-Josef Lemmen. Heft 66. 1993. 292 Seiten.

Kommunale Baugestaltungssatzungen – rechtliche Bedeutung und praktischer Einsatz

Von Dr. Martin Klein. Heft 64. 1992. 340 Seiten.

Die Einführung und Erhebung neuer Steuern aufgrund des kommunalen Steuererfindungsrechts

Von Helmut Mohl. Heft 63. 1992. 220 Seiten.

Städte und Altlastenhaftung

Von Dr. Ralf Leinemann. Heft 61. 1991. 178 Seiten.

Die Konzessionsabgaben der Gemeinden als Lenkungs- und Finanzierungsinstrument

Von Christian Kastrop. Heft 60. 1991. 200 Seiten.

Auf schmalen Pfad – Texte zur Politik des Deutschen Städtetages

Von Dr. Bruno Weinberger. Heft 54. 1986. 216 Seiten.

| | | |
|----------------------------------|--|-----------|
| Aufsätze und Berichte: | Kommunalisierung der Ausgleichsmittel für die Beförderung von Schülern und Auszubildenden in Nordrhein-Westfalen | 3 |
| | Konsolidierungshilfen des Landes für Kommunen mit einer höchstproblematischen Haushalts- und Finanzlage | 11 |
| | Personalwirtschaftliche Maßnahmen in Kommunen ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept. | 13 |
| | Zweite Sitzung der Gemeindefinanzkommission des Bundes | 15 |
| | Äußerung des Deutschen Städtetages zum Ärztemangel | 18 |
| | | |
| Mitteilungen: | | |
| Aus dem Landesverband | 126/2010 Städtetag NRW zum Koalitionsvertrag: „Bekenntnis für Kommunen in die Tat umsetzen“ – NRW-Städte begrüßen geplante Schuldenhilfe | 22 |
| Recht und Verfassung | 127/2010 Google Street View | 22 |
| | 128/2010 Lage der Tierheime | 23 |
| Personal und Organisation | 129/2010 Programm „Profis mit Profil auf dem Weg zur Führungskraft“ . . | 23 |
| | 130/2010 Seminarangebote des Studieninstituts Niederrhein für September 2010 | 24 |
| | 131/2010 Mehr Pensionäre bei Bund, Ländern und Gemeinden | 25 |
| Kulturpflege | 132/2010 Auszeichnung der Bibliothek des Jahres 2010 | 25 |
| | 133/2010 Wettbewerb „Aktiv 2010 für Demokratie und Toleranz“ | 26 |
| | 134/2010 VZ Award des Deutschen Bürgerpreises wird erstmalig in Deutschlands größtem sozialen Netzwerk ausgeschrieben | 26 |
| Sozialwesen | 135/2010 Broschüre Gütesiegel Familienzentrum Nordrhein-Westfalen . . | 27 |
| | 136/2010 Arbeitstagung „Bildungslandschaften und –netzwerke (mit-)steuern und gestalten | 27 |
| | 137/2010 Arbeit mit hochkonflikthaften Trennungs- und Scheidungsfamilien: Eine Handreichung für die Praxis | 27 |
| | 138/2010 Gladbecker Seniorenwegweiser 2010 | 28 |
| | 139/2010 Fachkongress „Jugendhilfe in Bewegung“ – 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz | 28 |
| | 140/2010 Altenpflegekraft ist ein Beruf mit Zukunft | 28 |
| | 141/2010 Kindertagesbetreuung 2013: Modellrechnung zum Ausbaubedarf in den Ländern | 28 |
| | 142/2010 Dokumentation Vision 2025 „Wie sieht Deine Zukunft aus?“ . . . | 29 |
| | 143/2010 Fachtagung „Psychisch gestört oder ‚nur‘ verhaltensauffällig?“ | 29 |

| | | | |
|--|----------|--|-----------|
| Umweltschutz | 144/2010 | Neue Jury Umweltzeichen | 29 |
| Verkehr | 145/2010 | Forschungsprogramm zur Verbesserung der Verkehrs- verhältnisse in den Gemeinden | 30 |
| | 146/2010 | Praktische Tipps für einen effizienten Firmenfuhrpark | 30 |
| Kommunale Wirtschaftsförderung | 147/2010 | Jahrestreffen der kommunalen Wirtschaftsförderer: Lohnt sich Wirtschaftsförderung in Zeiten der Krise?..... | 30 |
| Finanzen | 148/2010 | Abschlussbericht der ifo-Kommission zur Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs | 32 |
| Informationsmanagement und Stadtforschung | 149/2010 | Leverkusener Finanzen – Zahlen, Grafiken, Fakten 2010 | 33 |
| Rechtsprechung in NRW: | | Pflegewohngeld/Falsche Angaben des Heimbewohners | 34 |
| | | Friedhofsrecht/Wichtiger Grund für eine Umbettung | 36 |
| | | Rauchverbot im Laufbereich eines Einkaufszentrums | 39 |
| NRW-Kaleidoskop | | | |

Kommunalisierung der Ausgleichsmittel für die Beförderung von Schülern und Auszubildenden in NRW

Mit Wirkung zum 1.1.2011 überführt das Land Nordrhein-Westfalen die ehemaligen Mittel für den Ausbildungsverkehr nach § 45a PBefG in kommunale Verantwortung. Grund genug, um sich im Rahmen eines Werkstattgesprächs zum ÖPNV von Rödl & Partner mit den Hintergründen und neuen Anforderungen für die Aufgabenträger in Nordrhein-Westfalen zu befassen. In den Kanzleiräumen in Köln zeigten die Referenten erste Lösungsansätze auf. Die nachfolgenden drei Beiträge fassen die Inhalte der Referate vom 30.6.2010 zusammen.

ÖPNV-Finanzierung nach der Kommunalisierung der ehemaligen Ausgleichsmittel für den Ausbildungsverkehr in NRW

Von Dipl.-Pol. Oliver Mietzsch, Hauptreferent beim Städtetag NRW

Das seit 1. Januar 2008 geltende ÖPNV-Gesetz (ÖPNVG) NRW sieht vor, dass die bundesgesetzlichen Ausgleichsleistungen für die rabattierte Schüler- und Ausbildungsbeförderung gemäß § 45a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und § 6a Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) ab dem Kalenderjahr 2011 durch die den kreisfreien Städten und Kreisen als Aufgabenträger direkt zufließende ÖPNV-Pauschale gemäß § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW ersetzt wird. Ermöglicht wird dies durch eine auf Initiative der Länder Niedersachsen und Brandenburg zurückgehende Ergänzung im PBefG in Form einer Rückholklausel gemäß § 64 a PBefG. Demzufolge haben die Länder nunmehr die Gesetzgebungskompetenz, eigene inhaltliche Regelungen anstelle der bundesgesetzlichen Vorgaben für Ausgleichsleistungen im Schüler- und Ausbildungsverkehr zu erlassen. Allerdings umfasst diese Regelungskompetenz nicht die ersatzlose Aufhebung der bundesrechtlichen Ausgleichsregelung. Vielmehr wurde den Ländern die Möglichkeit eröffnet, auf ihrer Ebene Aufgaben- und Ausgabenverantwortung im ÖPNV zusammenzuführen sowie neue und differenzierte Ausgestaltungsmöglichkeiten bei der Abgeltung von Ausgleichsansprüchen im Ausbildungsverkehr anzuwenden.

Laut einer Befragung der traffiQ GmbH vom November 2007¹ haben mittlerweile acht Länder

von der Rückholklausel Gebrauch gemacht; fünf Länder wenden noch das alte bundesgesetzliche Verfahren an. Von den Ländern mit eigenen Ausgleichsregelungen sind sechs Länder den Weg der Pauschalierung gegangen, d.h. die bislang unternehmensindividuellen Ausgleichsansprüche wurden in eine Pauschalierung der Ausgleichsmittel überführt. Neben NRW hat sich u.a. Brandenburg dazu entschlossen, die pauschalieren Mittel nach § 45 a PBefG bzw. 6a AEG in allgemeine ÖPNV-Zuwendungen an die kommunalen Aufgabenträger zu integrieren. Damit soll anstelle der bislang aufwandsbezogenen Förderung einzelner Verkehrsunternehmen eine stärker outputorientierte Auskehrung öffentlicher Finanzierungsmittel sichergestellt werden. Kriterien können hierbei z.B. die allgemeine Fahrgastentwicklung, der Kostendeckungsgrad oder die Umweltverträglichkeit des eingesetzten Wagenmaterials sein. Zur Begründung für eine Überprüfung des bisherigen Ausgleichsmechanismus bei der rabattierten Schüler- und Ausbildungsbeförderung wird von der Nahverkehrsberatung Südwest² u.a. auf die wenig erfolgreiche Integration des Schüler- und Ausbildungsverkehrs in die sonstigen Fahrplanangebote der Verkehrsunternehmen verwiesen. Das kann sicherlich jeder, der insbesondere im ländlichen Raum im ÖPNV unterwegs ist, gut nachvollziehen: lange

1) Folienvortrag Dr. Dorothea Kalleicher „Ausgleichs- und Erstattungszahlungen im ÖPNV“ anlässlich eines Informationsaustauschs zu Ausgleichs- und Erstattungszahlungen am 15. Januar 2009 in Frankfurt am Main.

2) Folienvortrag Dr. Felix Berschin „Schülerbeförderung auf dem Prüfstand“ anlässlich einer Veranstaltung der Bundestagsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen am 22.09.2008 in Mainz.

Umwege, überfüllte Busse, fehlende Angebote in den schulfreien Zeiten verleiden auch noch dem letzten Gutwilligen die Lust, sich im öffentlichen Verkehr zu bewegen. Dies hat nicht zuletzt mit der Fördersystematik des § 45a PBefG zu tun, die zu einem großen Teil aufwandsbezogen ist, und somit kaum Anreize für ein attraktives Angebot für andere Kunden beinhaltet. Den Unternehmen ist dies nicht einmal zu verdenken. Sie optimieren sich nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten innerhalb des gesetzlichen Ordnungsrahmens und weisen nicht zu Unrecht darauf hin, dass der Gesetzgeber sie zur rabattierten Beförderung von Schülern und Auszubildenden verpflichtet. Konsequenterweise sehen die Verkehrsunternehmen in den Ausgleichsleistungen daher auch keine öffentlichen Zuschüsse, sondern vielmehr einen Ersatz für das entgangene höhere Fahrentgelt. Ob dies allerdings als Begründung für das teilweise minimalistische Angebot im ländlichen ÖPNV ausreicht, ist fraglich. Spätestens die infolge der demografischen Entwicklung teilweise dramatischen Rückgänge bei den Schüler- und Auszubildendenjahrgängen sollten die Verantwortlichen zum Umdenken bewegen.

Umso erfreulicher ist es daher, dass der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber im Jahre 2008 der seit langem von den kommunalen Spitzenverbänden auf Bundes- wie auf Landesebene erhobenen Forderung nach Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung im ÖPNV nachgekommen ist, und in einem ersten Schritt die bisherige Aufgabenträgerpauschale sowie Fahrzeugfördermittel in einer Pauschale in den Händen der Aufgabenträger gebündelt hat. Damit wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass jede Kommune zielgenau die öffentlichen Finanzierungsmittel für den ÖPNV einsetzen kann, ohne bürokratischen Aufwand und ohne falsche Anreize für das Nahverkehrsangebot insgesamt.

Ginge es nach dem Willen der Verbände des Verkehrsgewerbes in NRW, würde die zum 1.1.2011 vorgesehene Überführung auch der bisherigen Ausgleichsmittel in Höhe von 130 Millionen Euro in die dann insgesamt 240 Millionen Euro umfassende ÖPNV-Pauschale nicht mehr gelten. Dass sich die Verkehrsunternehmen und ihre Verbände als Nutznießer der bisherigen Regelung mit der Pauschalierung schwer tun, ist zwar noch nachvollziehbar. Dass aber auch aus der abgewählten Landesregierung, die erst vor wenigen Jahren die Neuregelung des ÖPNVG be-

schlossen hatte, solche Forderungen erhoben wurden, bleibt unverständlich.

In § 11 Abs. 2 Satz 5 ÖPNVG NRW ist explizit vorgeschrieben, dass mindestens 80 Prozent der Pauschale mit Ausnahme des Schienenpersonennahverkehrs an öffentliche und private Verkehrsunternehmen weiterzuleiten sind. Auch die übrigen Mittel sind für Zwecke des ÖPNV zu verwenden oder hierfür an öffentliche oder private Verkehrsunternehmen, Gemeinden, Zweckverbände, Eisenbahnunternehmen oder juristische Personen des privaten Rechts, die Zwecke des ÖPNV verfolgen, weiterzuleiten. Durch diese Regelung ist ausreichend sichergestellt, dass die Ausgleichsleistungen für die rabattierte Schüler- und Auszubildendenbeförderung auch zukünftig denjenigen zugute kommen, die die politische und wirtschaftliche Verantwortung für die Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen ÖPNV in den Ballungsgebieten wie im ländlichen Raum tragen.

Umso erfreulicher ist es daher, dass sich SPD und Bündnis 90/ Die Grünen im Koalitionsvertrag zur Bildung einer Minderheitsregierung dazu bekennen, die ÖPNV-Finanzierung mindestens mit 240 Millionen Euro auszustatten (entspricht den Vorgaben des ÖPNV-Gesetzes NRW) und die im Haushalt 2010 vorgenommenen Kürzungen der Ausgleichsmittel für die rabattierte Schüler- und Auszubildendenbeförderung im Umfang von über 30 Millionen Euro zurückzunehmen.

Aus kommunaler Sicht jedenfalls wäre es ein Stück aus dem Tollhaus, wenn das Land nach der gerade erst erfolgten Stärkung der Verantwortung der Aufgabenträger im ÖPNV hiervon wieder abrücken wollte. Insofern sprechen die deutlichen Worte im neuen Koalitionsvertrag zur rechtssicheren Anpassung des PBefG an die neue EU-Verordnung für den ÖPNV, auf der letztlich die organisatorischen und finanziellen Verantwortlichkeiten der Aufgabenträger beruhen, eine deutliche Sprache. „Einen nordrhein-westfälischen Sonderweg zu Lasten der kommunalen Aufgabenträger wird es mit uns nicht geben.“

Unter dieser Maßgabe sind die kommunalen Spitzenverbände auch gerne bereit, gemeinsam mit dem Land, den Zweckverbänden, den Fahrgastverbänden und dem VDV in einem Expertengremium an der Erarbeitung eines ÖPNV-Zukunftskonzeptes mitzuwirken, um den ÖPNV in NRW den zukünftigen Herausforderungen anzupassen.

Anforderung für die Finanzierung im straßengebundenen ÖPNV nach der VO(EG)1370/2007

Von Dr. Markus Faber, Referent beim Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Für die kommunalen Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV in Nordrhein-Westfalen – also in erster Linie den Kreisen und kreisfreien Städten – stellt die Frage, wie nach Inkrafttreten der VO (EG) 1370/2007 rechtssicher Finanzmittel an die im Aufgabenträgergebiet verkehrenden Verkehrsunternehmen weitergeleitet werden können, eine große Herausforderung dar.

I. Die finanziellen Rahmenbedingungen

Den Aufgabenträgern stehen dabei nach § 11 Abs. 2 S. 1 ÖPNV-Gesetz NRW zunächst 110 Millionen Euro, ab dem 1.1.2011 nach § 11 Abs. 2 S. 4 ÖPNV-Gesetz NRW weitere 100 Millionen Euro und ab dem 1.1.2012 nochmals weitere 30 Millionen Euro (insgesamt dann 240 Millionen Euro) durch Landesgesetz zur Verfügung. Dazu kommen natürlich noch in vielen Kommunen eigene finanzielle Leistungen für den ÖPNV vor Ort.

Nach der heutigen Formulierung des ÖPNV-Gesetzes NRW sind die kommunalen Aufgabenträger bei der Wahl der Instrumente für die Weiterleitung dieser Mittel an Verkehrsunternehmen für Zwecke des ÖPNV frei. Eine Bindung an die früheren Instrumente der sog. Fahrzeugförderung, der Aufgabenträgerpauschale oder an das Instrumentarium der § 45a PBefG-Förderung im Schüler- und Ausbildungsverkehr ist nicht mehr vorgesehen. Allerdings sind alle in Betracht kommenden Finanzierungsinstrumente nunmehr an der seit dem 03.12.2009 geltenden VO 1370/2007 zu messen. Die VO 1370/2007 ist der neue, umfänglich zu beachtende Regulierungs- und Beihilfenrahmen für den ÖPNV. Die neu gewonnenen kommunalen Freiheiten auf Landesebene müssen sich daher an den „Finanzierungswegen“ der VO 1370/2007 messen lassen.

II. Die drei Finanzierungswege nach der VO 1370/2007

Grundsätzlich kennt die VO 1370/2007 in Art. 3 drei verschiedene Wege, Ausgleichsleistungen zugunsten von Verkehrsunternehmen zu gewähren:

- Durch Gewährung von Ausgleichsleistungen im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages nach Art. 3 Abs. 1 VO 1370/2007,

- durch einen mittels einer allgemeinen Vorschrift gewährten Ausgleichs für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung zur Festsetzung von Höchsttarifen für alle Fahrgäste oder bestimmten Gruppen vor Fahrgästen nach Art. 3 Abs. 2 VO 1370/2007 oder

- durch allgemeine Vorschriften der Mitgliedstaaten über die finanzielle Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die dazu dienen, Höchsttarife für Schüler, Studenten, Auszubildende und Personen mit eingeschränkter Mobilität nach Art. 3 Abs. 3 VO 1370/2007 festzulegen.

Daneben sind in Art. 9 Abs. 2 VO 1370/2007 auch Sonderfälle für Beihilfen, insbesondere für Infrastrukturkosten sowie Kosten für Forschung und Entwicklung, aufgeführt, die allerdings im Rahmen der gewöhnlichen ÖPNV-Finanzierung vor Ort nur von geringerer Bedeutung sein dürften.

1. Ausgleichsleistungen im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages

Das von der Systematik der EU-ÖPNV-Verordnung als primärer Finanzierungsweg vorgesehene Instrument ist die Ausgleichsleistung im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages. Im Rahmen eines solchen öffentlichen Dienstleistungsauftrages können Ausgleichsleistungen gleich welcher Art für die Erfüllung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen festgelegt werden (Art. 3 Abs. 1 VO 1370/2007).

Somit können durch einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag folgende Ausgleichsleistungen gewährt werden:

- Bruttoverträge,
- Förderung besonderer qualitativer und quantitativer Standards (u.U. auch investive Förderungen),
- Zuschussregelungen für bestimmte umweltpolitische Vorgaben (besonders saubere respektive effiziente Fahrzeuge) und
- Komponenten zur Finanzierung des Ausbildungsverkehrs (im Gegensatz zur Verpflichtung ermäßigter Höchsttarife).

Nicht mehr zulässig dürfte jedoch ein reiner Defizitausgleich oder eine pauschale, nicht an be-

sondere Zwecke gebundene Förderung von Verkehrsunternehmen sein.

Die zuständige Behörde hat zudem im Rahmen des Inhaltes eines solchen öffentlichen Dienstleistungsauftrages verschiedene obligatorische Vorgaben zu beachten, die insbesondere in Art. 4 VO 1370/2007 geregelt werden. Diese notwendigen Inhalte eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages sind insbesondere die vom Betreiber eines öffentlichen Dienstes zu erfüllenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die zuvor in objektiver und transparenter Weise aufgestellten Parameter, anhand derer die Ausgleichsleistung berechnet wird. Dabei sollen übermäßige Ausgleichsleistungen vermieden werden.

Die Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages erfolgt nach Maßgabe des Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 3 VO 1370/2007 in einem wettbewerblichen Verfahren, d.h. außerhalb des Vergaberechts unter Einhaltung der Kriterien der Transparenz, Diskriminierungsfreiheit, Offenheit und eines fairen Verfahrens. Liegt ein Auftrag im Sinne der allgemeinen Vergaberichtlinien (Richtlinien 2004/17/EG oder 2004/18/EG) vor, so ist das allgemeine Vergaberecht vorrangig anwendbar. Die VO 1370/2007 lässt jedoch den zuständigen Behörden sowohl die Möglichkeit zu einer Direktvergabe an ein eigenes kommunales Unternehmen als auch die Möglichkeit zu einer sog. De-minimis-Vergabe, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen.

2. Ausgleich durch allgemeine Vorschrift (Art. 3 Abs. 2 VO 1370/2007)

Ferner sieht die EU-ÖPNV-Verordnung die Möglichkeit eines Ausgleiches für die Festsetzung von Höchsttarifen durch eine allgemeine Vorschrift vor. Das Instrumentarium der allgemeinen Vorschrift steht insoweit als Alternative zum öffentlichen Dienstleistungsauftrag, da für eine rechtskonforme Finanzierung durch eine allgemeine Vorschrift gerade keine Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages erforderlich ist, sondern vielmehr alle Unternehmen in einem bestimmten Gebiet, die die tatbestandlichen Voraussetzungen der allgemeinen Vorschrift erfüllen, einen Anspruch auf Ausgleichsleistung haben.

Die allgemeine Vorschrift kann jedoch nicht für die Finanzierung beliebiger verkehrlicher Zwecke herangezogen werden, sondern explizit nur für den Ausgleich für die Festsetzung von Höchsttarifen für alle Fahrgäste oder Gruppen von Fahrgästen. Hierunter könnte insbesondere der

Ausgleich für ermäßigte Tarife im Schüler- und Ausbildungsverkehr fallen, möglich wäre aber auch der Ausgleich für Behindertentarife oder (was es in Deutschland bislang nicht gab) der Ausgleich für ermäßigte Seniorentarife. Die allgemeine Vorschrift kann ausschließlich durch die zuständige Behörde im Sinne der VO 1370/2007 erlassen werden. Voraussetzung der allgemeinen Vorschrift ist nach Art. 2 I) VO 1370/2007 die Allgemeingültigkeit für alle Personenverkehrsdienste derselben Art und die Diskriminierungsfreiheit für grundsätzlich vergleichbare Dienste. In einer solchen allgemeinen Vorschrift wird der Ausgleich für sämtliche positiven und negativen Auswirkungen auf die Kosten und Einnahmen eines Verkehrs gewährt. Die oben bereits genannten Grundsätze der Art. 4 und 6 der VO 1370/2007 mit der Verpflichtung der zuständigen Behörde, die gemeinschaftlichen Verpflichtungen für Verkehrsunternehmen vorab klar zu definieren, sind ebenfalls auf eine allgemeine Vorschrift anwendbar. Zudem sind im Rahmen einer allgemeinen Vorschrift die besonderen Anforderungen des Anhangs der VO 1370/2007 zu berücksichtigen (insb. Vorschriften für Berechnung des Nettoeffektes, Berechnung der Kosten und Einnahmen anhand der geltenden Rechnungslegungs- und Steuervorschriften, Trennung der Rechnungslegung).

Für die kommunalen Aufgabenträger kann eine allgemeine Vorschrift durchaus ein sinnvolles Instrumentarium sein, insbesondere um rabattierte Tarife im Schüler- und Ausbildungsverkehr auch ohne öffentlichen Dienstleistungsauftrag finanziell auszugleichen. Allerdings geht dieses Instrument auch mit einigen rechtlichen Schwierigkeiten für die kommunale Ebene einher. Zum Einen dürften insbesondere die Anforderung des Anhangs zur VO 1370/2007 die kommunalen Aufgabenträger (und die Verkehrsunternehmen) vor einigen administrativen Herausforderungen stellen; die kommunalen Aufgabenträger müssten als die Ausgleichsleistung gewährenden Behörden ein relativ umfangreiches Kontrollsystem, insbesondere für die Überkompensationskontrolle, über die Verkehrsunternehmen gewährleisten.

Darüber hinaus stellen sich für die kommunalen Aufgabenträger weitere rechtliche und fiskalische Fragen, vor allem, ob im Rahmen einer allgemeinen Vorschrift eigene verkehrliche Vorstellungen der kommunalen Aufgabenträger hinreichend durchgesetzt werden können, und vor allem was in dem Fall passiert, in dem das vorgesehene Budget für die Ausgleichsleistungen vorzeitig erschöpft ist (Zuschusspflicht aus allgemeinen Haushaltsmitteln?). Solche Problemstel-

lungen müsste ein kommunaler Aufgabenträger vor Normierung einer allgemeinen Vorschrift im Sinne des Art. 3 Abs. 2 VO 1370/2007 klären.

3. Allgemeine Vorschrift eines Mitgliedsstaates nach Art. 3 Abs. 3 VO 1370/2007

Der Vollständigkeit halber sollte hier auch auf das dritte Instrumentarium zur Gewährung einer Ausgleichsleistung im Art. 3 VO 1370/2007 eingegangen werden, nämlich der allgemeinen Vorschrift eines Mitgliedstaates zur finanziellen Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für Höchsttarife im Ausbildungsverkehr und bei der Behindertenbeförderung (Art. 3 Abs. 3 VO 1370/2007).

Die Besonderheit dieser allgemeinen Vorschrift ist, dass nicht die zuständige Behörde, sondern nur die Mitgliedstaaten die Regelung solcher Ausgleichsleistungen von den Vorschriften der VO 1370/2007 aufnehmen können. Wie sich aus dem Text des Art. 3 Abs. 3 VO 1370/2007 ergibt, bleibt jedoch der Rückgriff auf das allgemeine Beihilfenrecht (jetzt Art. 93, 106, 107, 108 AEU-Vertrag) auch im Rahmen des Art. 3 Abs. 3 VO 1370/2007 erhalten. Dabei sind die normalen Altmark-Trans-Kriterien und die Überkompensationskontrolle im Rahmen dieser Kriterien anwendbar. Offen bleibt, ob § 45a PBefG eine Regelung ist, die nach Art. 3 Abs. 3 vom Geltungsbereich der VO 1370/2007 ausgenommen werden könnte. Tatsächlich hat die Bundesregierung im letzten Jahr einen entsprechenden Notifizierungsantrag zurückgezogen, wobei offen bleibt, ob § 45a PBefG von der Kommission – jedenfalls in der bisher geltenden Fassung – als vereinbar mit dem allgemeinen Beihilfenrecht erklärt worden wäre.

Aufgrund der von § 45a PBefG abweichenden Regelung in § 11 Abs. 2 S. 4 ÖPNV-Gesetz NRW stellt sich jedoch die Frage – jedenfalls wenn das ÖPNV-Gesetz NRW in diesem Punkt bis Anfang 2011 so bestehen bleibt – nicht mehr. Der Weg einer allgemeinen Herausnahme einer Ausgleichsregelung aus dem Anwendungsbereich der EU-ÖPNV-Verordnung wäre jedenfalls auf der örtlichen Ebene der Aufgabenträger nicht eröffnet.

III. Konsequenzen für die Finanzierung des Schüler- und Ausbildungsverkehrs

Wenn nun die kommunalen Aufgabenträger zu Beginn des Jahres 2011 vor der Aufgabe stehen, Verkehre im Schüler- und Ausbildungsverkehr zu finanzieren und Ausgleichsleistungen für ermäßigte Höchsttarife im Schüler- und Ausbildungs-

verkehr zu gewähren, so gibt es nach den zuvor gemachten Ausführungen auf Grundlage der jetzt geltenden Rechtslage hierfür zwei Wege:

- Zum Einen durch die Aufnahme einer Verpflichtung in den öffentlichen Dienstleistungsauftrag, dass ein Verkehrsunternehmen rabattierte Tarife im Schüler- und Ausbildungsverkehr anzubieten hat (gegen Ausgleichsleistung) und
- zum Anderen durch eine allgemeine Vorschrift des Aufgabenträgers im Sinne des Art. 3 Abs. 2 VO 1370/2007

Bei der erstgenannten Lösung wird die Verpflichtung zum Angebot rabattierter Tarife wirtschaftlich betrachtet in das wettbewerbliche Verfahren zur Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrages eingebracht (oder in die Direktvergabe) und schließlich in das Gebot eines Verkehrsunternehmens für den öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Rahmen des Verfahrens eingepreist. Bei der letztgenannten Regelung im Rahmen einer allgemeinen Vorschrift steht der Aufgabenträger vor der Herausforderung, die Tatbestände für die Ausgleichsleistung so zu formulieren, dass die Voraussetzungen des Art. 4, 6 und des Anhangs der VO 1370/2007 eingehalten werden, insbesondere dass keine Überkompensation vorliegt. Außerdem bestehen im Rahmen einer allgemeinen Vorschrift nur wenige Möglichkeiten für den Aufgabenträger, lenkend in den Schüler- und Ausbildungsverkehr einzugreifen (z.B. erforderliche Ausdehnung der Fahrtzeiten in die Nachmittagsstunden im Zuge der offenen Ganztagschule).

Schwierig werden dürfte es auch, wenn ein kommunaler Aufgabenträger eine der jetzigen § 45a PBefG nachgebildete Regelung ganz oder im Wesentlichen auf kommunaler Ebene nachbilden möchte. Die Regelung der auszugleichenden Kosten im Rahmen des jetzigen § 45a PBefG geht von einer synthetischen Kostenbildung aus, die nur schwerlich mit den Kostenregelungen des Anhangs der VO 1370/2007, insbesondere mit den Vorgaben für die Überkompensationskontrolle und der Verpflichtung zur Gewährleistung einer Anreizwirkung nach Nr. 7 des Anhangs zur VO 1370/2007, in Einklang zu bringen ist. Eine Eins-zu-Eins Übernahme des § 45a PBefG-Modells auf die kommunale Ebene im Zuge einer allgemeinen Vorschrift nach Art 3 Abs. 3 VO 1370/2007 erscheint daher rechtlich zweifelhaft. Zudem wäre eine kommunale § 45a PBefG-Regelung aufgrund der Gefahr des Gestaltungsmissbrauchs und der fehlenden Transparenz der Kostensatzrechnung innerhalb der § 45a PBefG-Regelung auch verkehrspolitisch nicht sinnvoll.

Höchsttarife für Auszubildende im Rahmen einer allgemeinen Vorschrift – Anforderungen nach Art. 3 Abs. 2 VO 1370/2007

Von Dipl.-Jurist Jörg Niemann, Leiter Kompetenz-Center Verkehr, Rödl & Partner

Die Gewährung von Ausgleichsmitteln für den Ausbildungsverkehr zählt derzeit zu den schwierigsten Themen des kommunalen ÖPNVs. Einige Bundesländer, darunter Nordrhein-Westfalen, haben die ehemaligen § 45a-Mitteldes PBefG auf die Aufgabenträger übertragen und damit von der Befugnis nach § 46 PBefG Gebrauch gemacht, den § 45a PBefG durch eine abweichende Regelung zu ersetzen. In Nordrhein-Westfalen ist § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW hierfür die rechtliche Grundlage. Die Aufgabenträger sind daher aufgerufen, die ihnen ab dem 1.1.2011 übertragenen Mittel für den Ausbildungsverkehr sachgerecht und beihilfekonform zu vergeben.

Dabei werden die zu beachtenden Anforderungen häufig unterschätzt und Wechselbeziehungen in ihren Wirkungen nicht immer zutreffend gesehen. Folgende Aspekte sind zu einem Ausgleich zu bringen:

- Sicherstellung der beihilferechtlichen Anforderungen nach der VO (EG) 1370/2007
- Herbeiführung verkehrsökonomisch sinnvoller Lösungen
- Vermeidung von Fehlallokationen
- Sicherstellung einer umsatzsteuerneutralen Ausgestaltung
- Gewährleistung der Haushaltssicherheit für den Aufgabenträger
- Entwicklung praktikabler Lösungen

Vermeintlich einfache Lösungen sollten insoweit mit Skepsis behandelt werden. Dies gilt etwa für folgende Überlegungen:

- Überführung der Mittel für den Ausbildungsverkehr in bestehende Förderrichtlinien, z. B. für die Fahrzeugförderung: Hierbei dürfte es zu Veränderungen im Verkehrsangebot kommen, da mit den Förderinstrumenten unterschiedliche strukturelle Wirkungen verbunden sind. Während die Fahrzeugförderung die Unternehmen auf der Kostenseite entlastet, wirkte die bisherige Regelung des § 45a PBefG erlös- und kostenseitig und führt über die Rabattierung zur Nachfragesteigerung. Diese Wirkungen sind mit einer Investitionsförderung nicht zu erzielen. Fördermaßnahmen ohne konsumtiven Charakter dürften daher zu Kürzungen im ÖPNV-Angebot führen.
- Anwendung des § 45a PBefG als kommunale Regelung: § 45a PBefG begründet einen Anspruch der Verkehrsunternehmen auf Ausgleich.

Durch die Kombination von Pauschalen und individuellen Werten wurde in der Vergangenheit häufig eine „Optimierung von Ausgleichsmitteln“ erreicht, deren Finanzierungsrisiko bislang das Land getragen hat. Bei Fortführung der Regelung als kommunales Recht trügen die Kommunen dieses Risiko. Ferner wurde bereits vielfach die Gefahr von Fehlallokationen kritisiert und die Beihilfekonformität bezweifelt. Erwähnt sei auch, dass eine Fortschreibung der Sollkostensätze durch die Kommune rechtlich und tatsächlich nur schwer möglich sein dürfte.

- Einführung einer „Kopfpauschale“ je Auszubildenden: Die Bedenken ergeben sich unmittelbar aus den Nachweispflichten aufgrund der VO (EG) 1370/2007 (nachfolgend VO 1370), die eine differenzierte Betrachtung verlangt. So dürfen Ausgleichsmittel für die Erfüllung gemeinschaftlicher Verpflichtungen nicht zu einer Überkompensation der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung an sich (nicht des Unternehmensergebnisses) führen. Hierzu sind bestimmte Dokumentationspflichten im Anhang der VO 1370 niedergelegt. Sie betreffen z. B. den Nachweis der Berücksichtigung aller positiven und negativen Effekte. Pauschale Lösungen entsprechen diesen Anforderungen formal und inhaltlich nicht. Zudem besteht die Gefahr, dass die Pauschale als Preisauffüllung der Umsatzsteuerpflicht unterliegt, wodurch dem kommunalen ÖPNV Mittel entzogen würden.

Zweckbindung der Pauschale für den Ausbildungsverkehr in NRW

Sinnvoll ist eine kommunale Regelung für den Ausgleich für Höchsttarife. Hierfür spricht auch, dass derzeit im Ministerium für Bau und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen die Einführung einer Zweckbindung für die Mittel im Ausbildungsverkehr erwogen wird. Sollten diese Überlegungen umgesetzt werden, müssen die Aufgabenträger zwingend neue Finanzierungsinstrumente – die speziell auf den Ausbildungsverkehr abzielen – einsetzen.

Instrumente der Ausgleichsgewährung

Die neue Europäische VO 1370 sieht hierfür den Abschluss eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags (Art. 3 Abs. 1 VO 1370) oder die Finanzierung im Wege einer allgemeinen Vorschrift (Art. 3 Abs. 2 VO 1370) vor. Den Aufgabenträger stehen

somit zwei Instrumente zur Verfügung, die erhebliche Unterschiede aufweisen.

Ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag (Art. 2 lit i) VO 1370) bezeichnet *einen oder mehrere rechtsverbindliche Akte* zwischen der zuständigen Behörde und einem Betreiber, die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen betreffen und die nach den *vergaberechtlichen Anforderungen der VO 1370 zu vergeben* sind. Unter einer allgemeinen Vorschrift (Art. 2 lit. l) VO 1370) ist „*eine Maßnahme* [zu verstehen], die *diskriminierungsfrei für alle öffentlichen Personenverkehrsdienste* derselben Art in einem bestimmten geografischen Gebiet, das im Zuständigkeitsbereich einer zuständigen Behörde [oder einer Gruppe von Behörden] liegt, gilt“.

Während der öffentliche Dienstleistungsauftrag stets eine individuelle Regelung zwischen Behörde und Betreiber voraussetzt, gilt die allgemeine Vorschrift für alle Unternehmen. Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der beihilferechtlichen Anforderungen. Bei einer allgemeinen Vorschrift gilt ein einheitlicher Maßstab, bei einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag richtet sich der Maßstab nach der Wahl der Vergabeart. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung spricht daher viel für eine allgemeine Vorschrift. Ein weiterer Unterschied – der für Verkehrsunternehmen relevant sein dürfte – besteht darin, dass für die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge die vergaberechtlichen Regelungen des Art. 5, 8 Abs. 2 VO 1370 gelten, wohingegen die Ausgleichleistungen im Rahmen einer allgemeinen Vorschrift diesen Vorgaben nicht unterliegen.

Maßstab beihilfekonformer Umsetzung

Die beihilferechtlichen Anforderungen für eine allgemeine Vorschrift ergeben sich aus Art. 4, 6 i.V.m dem Anhang der VO 1370. Im Kern sehen die Regelungen vor, dass eine Überkompensation für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ausgeschlossen ist. Dies ist dann der Fall, wenn die Regelungen des Anhangs der VO 1370 beachtet werden. Hierzu sind bestimmte formale und inhaltliche Vorgaben gesetzt. So muss sichergestellt werden, dass der Ausgleich den finanziellen Nettoeffekt nicht übersteigt. Der finanzielle Nettoeffekt ist die Summe aller Belastungen, die mit der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verbunden sind (Kosten und Mindererlöse) abzüglich der hierdurch dem Unternehmen entstandenen positiven Effekte. Hierfür ist auf das konkrete Unternehmen abzustellen. Ungeklärt ist, ob der konkrete Unternehmensmaßstab ex

ante auch bei einer allgemeinen Vorschrift gilt, da diese ja für „alle Personenverkehrsdienste der selben Art“ zur Anwendung gelangt. Wählt man den rechtlich sicheren Weg und stellt auf das konkrete Unternehmen ab, so kann dies nur über eine Dokumentation der konkreten Unternehmensdaten (Kosten und Erlöse) erfolgen. Hierfür ist die Formel für die Berechnung des Ausgleichs zuvor und objektiv zu definieren und es sind die für die Formel zu verwendenden Daten von den Unternehmen zu dokumentieren. Anhand der Formel und der Unternehmensdaten erfolgt die Berechnung des Ausgleichs durch den Aufgabenträger als Ausgleichsbehörde.

Modelle der Ausgleichsberechnung

Für die Berechnung des Ausgleichs von Höchsttarifen für Schüler kommen grundsätzlich zwei unterschiedliche Modelle in Betracht: der Preis-Preis-Vergleich und der Kosten-Preis-Vergleich.

Beim Preis-Preis-Vergleich wird dem Unternehmen der Differenzbetrag erstattet, der ihm durch die Rabattierung der Schülerkarte entsteht. Beträgt der Wert einer Jedermannkarte beispielsweise 100 Euro/monatlich und hat der Aufgabenträger in der allgemeinen Vorschrift bestimmt, dass der Fahrschein für Auszubildende um 30 Prozent günstiger anzubieten ist, so beträgt der Ausgleich durch den Aufgabenträger 30 Euro je Schüler.

Der Kosten-Preis-Vergleich beruht auf einem Vergleich von Kosten und Ertrag, bei dem z. B. 30% des Differenzbetrages ausgeglichen werden. Auszugehen ist von den Kosten des Unternehmens. Diese werden in Bezug zur Anzahl der Beförderungsfälle/ Erträge gesetzt. Das Verfahren nach § 45a PBefG folgt diesem Ansatz. Abweichend zur Regelung nach § 45a PBefG sollen keine pauschalen Kostensätze (Sollkostensätze) zugrunde gelegt werden, sondern die konkreten Unternehmenswerte (je Linie) müssen die Grundlage der Berechnung bilden.

Vor-/Nachteils-Betrachtung der Modelle

Beide Modelle sind mit Vor- und Nachteilen verbunden: Als Vorteil des Preis-Preis-Vergleichs ist die einfache administrative Umsetzung hervorzuheben. Nachteilig wirkt, dass der Unternehmer über sein Tarifinitiativrecht gem. § 39 PBefG für die Höhe der Jedermannfahrkarte mittelbar den Umfang der Ausgleichleistungen im Ausbildungsverkehr beeinflussen kann. Für die Aufgabenträger können so Haushaltsrisiken entstehen. Zudem besteht die Gefahr, dass eine

solche Regelung als Preisauffüllung der Umsatzsteuer in Höhe von 7 Prozent unterliegt.

Ein Kosten-Preis-Vergleich bietet die größte Rechtssicherheit. Steuerrechtliche Risiken und Fehlallokationen können bei entsprechender Gestaltung vermieden werden. Vieles spricht dafür, dass durch den Linienbezug „Optimierungsmöglichkeiten“ reduziert und hierdurch geringere Ausgleichsleistungen anfallen werden. Zudem kann über die Ausgestaltung des Modells eine Überschreitung des kommunalen Etats ausgeschlossen werden. Hervorzuheben ist auch die Möglichkeit, über Demografie- und Regionalfaktoren etwaigen Besonderheiten gerecht zu werden und Anreizsysteme zu etablieren. Die Nachteile dieses Modells liegen im Erhebungs- und Darlegungsaufwand, der primär auf Seiten der Unternehmen anfällt.

Konkretisierungen eines linienbezogenen Kosten-Preis-Vergleichs

Bei der Anwendung dieses Modells ist im Rahmen der allgemeinen Vorschrift die Berechnungsformel zu definieren, über die der Ausgleich pro Linie ermittelt wird. Aus der Summe der Linienwerte ergibt sich der Ausgleichswert für das Unternehmen. Die Parameter der Formel sind zuvor zu bestimmen. Zudem sollte vom Aufgabenträger ein Raster vorgegeben werden, über das die konkreten Daten des Unternehmens für die Anwendung der Formel abgefragt und bereitgestellt werden. Es bietet sich an, auf die Daten aufzusetzen, die der Unternehmer im Rahmen des Jahresabschlusses für die Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) darzulegen hat. Aus den Werten muss sodann eine sachgerechte Zuordnung der in der GuV aggregierten

Daten vorgenommen werden. Inhaltlich sollte das Raster zwischen fahrleistungsabhängigen und fahrzeitabhängigen Kosten und sodann erst nach Linien differenziert werden. Vergleichbar ist mit den Erlösen zu verfahren. Die Werte sind am Ende eines Wirtschaftsjahres vom Unternehmen zu ermitteln und zu begründen. Die Begründung muss eine sachlich richtige Zuordnung ermöglichen, die nicht automatisch die Durchführung einer komplexen Verkehrszählung voraussetzt. Die Angaben des Unternehmens sind durch einen Wirtschaftsprüfer zu testieren. Sie sind Grundlage der ex post-Abrechnung.

Aufgabenträger sollte als Gruppe von Behörden agieren

Das oben beschriebene Verfahren kann beihilfekonform ausgestaltet werden. Es bietet den Verkehrsunternehmen die Gewähr, dass die Zahlungen rechtskonform vom Aufgabenträger geleistet werden. Jedoch entsteht den Verkehrsunternehmen – zumal im ersten Anwendungsjahr – zusätzlicher Aufwand. Es wäre insoweit sinnvoll, wenn sich die Aufgabenträger in Nahverkehrsräumen auf ein abgestimmtes Verfahren verständigen könnten. Die VO 1370 kennt insoweit den Begriff der „Gruppe von Behörden“. Diese können mit bestehenden Verkehrsverbänden identisch sein, müssen es aber nicht.

Mit der Übertragung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung in kommunale Hand gehen Chancen und Risiken einher. Es ist an dem Aufgabenträger, die Chancen im Sinne eines sinnvollen Nahverkehrs zu nutzen und die rechtlichen Risiken zu vermeiden, um hierdurch Planungssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen.

Konsolidierungshilfen des Landes für Kommunen mit einer höchstproblematischen Haushalts- und Finanzlage

Nicht nur in den dramatisch angestiegenen Kassenkreditbeständen, die zum 31.12.2009 in NRW die Rekordmarke von 17 Milliarden Euro überschritten haben, sondern auch in den Bilanzen der nordrhein-westfälischen Städte kann die seit langem bestehende strukturelle Unterfinanzierung der nordrhein-westfälischen Kommunen abgelesen werden. Im neuen kommunalen Finanzmanagement, welches auf dem sogenannten Ressourcenverbrauchskonzept und damit der Betrachtung der Vermögenslage der Kommunen beruht, zeigt sich diese Entwicklung im kontinuierlichen Verzehr des Eigenkapitals bis hin zur bilanziellen Überschuldung.

Neben der grundsätzlichen strukturellen, d.h. nicht-konjunkturbedingten Unterfinanzierung tragen auch die stetig anwachsenden Altschulden dazu bei, dass vielerorts eine Abwärts spirale droht oder sogar schon in Gang gekommen ist. Schon jetzt steht fest, dass einzelne Kommunen die bestehenden Probleme nicht mehr aus eigener Kraft lösen können. Sachverständige betonen daher, dass selbst dann, wenn die Ursachen für die hohe Verschuldung teilweise heterogen bewertet werden, dringender Handlungsbedarf besteht. Dies gilt umso mehr, als die Zinsen für die sogenannten Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung zurzeit ein historisch niedriges Niveau aufweisen und das „Sprengpotential“ für die kommunalen Haushalte bei ansteigenden Zinssätzen zunehmen wird.

1. Forderungen der Geschäftsstelle nach einem Konsolidierungspakt

Die Geschäftsstelle des Städtetages Nordrhein-Westfalen hatte daher schon im Herbst 2008 aus Anlass einer Sachverständigenanhörung am 5.11.2008 im Landtag Nordrhein-Westfalen zur bilanziellen Überschuldung der Stadt Oberhausen darauf hingewiesen, dass Lösungen für die riesigen strukturellen Probleme der betroffenen Kommunen nur in Kooperation von Land und Kommunen entwickelt werden können und einen entsprechenden Konsolidierungspakt erfordert. Allerdings hat das Land keinerlei ernsthafte Schritte hin zu einer entsprechenden Altschuldenhilfe unternommen. Ankündigungen des Finanzministers im Sommer 2008, darüber nachdenken zu wollen, „wie die ärmsten Kommunen bei ihren Konsolidierungsanstrengungen unterstützt werden können“, sind ohne konkrete Folgen geblieben.

2. Forderungen des Aktionsbündnisses „Raus aus den Schulden“

Wegen des permanent zunehmenden Problemdrucks hat daher das „Aktionsbündnis: Raus aus den Schulden!“ der Städte des Ruhrgebietes und des Bergischen Landes am 18. Dezember 2009 Finanzminister Dr. Linssen ein Kampagnenpapier mit Vorschlägen zur Einrichtung eines Entschuldungsfonds übermittelt. In Reaktion darauf hat der Finanzminister Gespräche mit den betroffenen Kommunen zugesagt. Anlässlich einer Fachtagung am 19.2.2010 sind diese Vorschläge erörtert und durch ein „Essener Signal“ begleitet worden.

In seiner Rede hatte Finanzminister Dr. Linssen jedoch zunächst noch betont, dass die „Landesregierung nicht gut beraten [wäre], großzügig Hilfen zu versprechen, ohne dass bereits klar [sei], wie der Bund auf die Hilferufe der Kommunen reagiert“. Der Finanzminister sprach sich im Februar deshalb noch dafür aus, zunächst den Bund in die Pflicht zu nehmen, da die maßgeblichen Belastungen der kommunalen Haushalte durch Bundesgesetze veranlasst seien, dies betreffe insbesondere den Bereich der Sozialleistungen. Deshalb sei der Bund in der Pflicht „seine schon vor längerer Zeit gegebenen Zusagen zu erfüllen und für einen fairen und angemessenen finanziellen Ausgleich zu sorgen“. Der Minister betonte schließlich, dass man über Hilfen des Landes erst nachdenken könne, wenn der Bund seinen Verpflichtungen nachkomme. Diese Verknüpfung haben die kommunalen Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Kongresses vielfach als einen Affront empfunden.

3. Erarbeitung eines Positionspapiers durch den Finanzausschuss des Städtetags NRW

Der Finanzausschuss des Städtetages Nordrhein-Westfalen hat sich in seiner 181. und 182. Sitzung am 27.10.2009 und 17.3.2010 ausführlich mit der Thematik befasst. Angesichts der zwischenzeitlichen Ankündigung der Landesregierung, ein Gutachten zu diesem Fragenkomplex in Auftrag zu geben, sollen nach Einschätzung der Geschäftsstelle die Empfehlungen des Gutachters jedoch noch abgewartet und zunächst in den Gremien diskutiert werden, bevor eine abschließende Positionierung des Städtetags Nordrhein-Westfalen zu diesen Fragen erfolgt.

Weitgehende Einigkeit bestand im Finanzausschuss außerdem in der Einschätzung, dass, wenn eine Kommune droht, handlungsunfähig oder gar zahlungsunfähig zu werden, es relativ gleichgültig ist, welche Umstände neben den gewichtigen exogenen Ursachen zu dieser Situation mit beigetragen haben. Allerdings – so die Einschätzung der Finanzausschussmitglieder – müsse bei Inanspruchnahme entsprechender Konsolidierungshilfen durch strenge Auflagen und Bedingungen sichergestellt werden, dass ausreichende Eigenanstrengungen der betreffenden Kommunen vorliegen und mögliche Fehlanreize für die kommunale Haushaltswirtschaft vermieden werden.

4. Politische Gespräche im Frühjahr 2010

Im Februar/März dieses Jahres sind darüber hinaus mehrere politische Gespräche zum Thema „Kommunalfinanzen“ und „Konsolidierungshilfen“ geführt worden. In diesen Gesprächen konnten jedoch keine einvernehmlichen Einschätzungen zu möglichen Konsolidierungshilfen erzielt werden.

Besondere Kontroversen haben sich bei der Frage entzündet, welche Rolle der Bund im Rahmen der Konsolidierung der nordrhein-westfälischen Kommunalfinanzen spielt. Dabei ist von Seiten der Geschäftsstelle des Städtetags mehrfach darauf hingewiesen worden, dass zwar wesentliche finanzielle Belastungen (insb. im Bereich der explodierenden Soziallasten) bundesseitig veranlasst sind, dass dies die Landesregierung jedoch nicht von ihrer grundsätzlichen Verpflichtung für eine aufgabengerechte Mindestausstattung entbindet. Ein Junktim dahingehend, dass über Konsolidierungshilfen erst auf der Basis vorheriger oder paralleler Veränderungen bei den Soziallasten auf Bundesebene gesprochen werden könne, ist von der Geschäftsstelle deshalb vehement zurückgewiesen worden. Es ist im Gegenteil auf entsprechende Handlungspotentiale auf Landesebene z. B. im Bereich des kommunalen Finanzausgleichs (unzureichende Gesamtdotierung, Stärkung des Soziallastenansatzes etc.) aber auch in anderen Themenfeldern (Konnexität, Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten etc.) hingewiesen worden.

In diesen Gesprächen hat sich außerdem die Einschätzung bestätigt, dass die Frage der Auswahlkriterien betreffender Kommunen auch interkommunal von sehr hoher politischer Brisanz ist. Mit Blick auf die unterschiedliche Höhe der Kassenkredite in den nordrhein-westfälischen Kommunen wurde in den Gesprächen teilweise die Einschätzung vertreten, dass es sich erstens

vorrangig um ein großstädtisches Problem und zweitens um das Problem einer ausgewählten Gruppe von Städten und Gemeinden handle, wobei mögliche endogene Ursachen der kommunalen Finanzkrise in den Vordergrund der Debatte gerückt wurden.

Allerdings ist die (drohende) Überschuldung mitnichten ausschließlich im großstädtischen Raum zu verzeichnen. Gleichzeitig wird die Überschuldung einer zunehmenden Zahl nordrhein-westfälischer Kommunen auch die Leistungsfähigkeit des Landes und das Ansehen der gesamten kommunalen Familie belasten.

5. Jüngste Zusagen der Landesregierung/ Gemeindefinanzkommission

In seinen Gesprächen mit Vertretern des Aktionsbündnisses hat Finanzminister Dr. Linssen am 23.4.2010 den Kommunen finanzielle Hilfen zugesagt. Die Kommunen könnten von einer Hilfe im dreistelligen Millionenbereich ausgehen. Eine konkrete Summe wurde nicht genannt. Das Bündnis selbst hatte die erforderliche Summe mit mindestens 800 Millionen Euro jährlich beziffert.

Weiter hat der Minister präzisiert, dass sich das Land die Situation jeder einzelnen Stadt „genau anschauen“ werde, und angekündigt, dass auf Arbeitsebene nun die Kriterien festgelegt werden müssen, an welche Kommunen Hilfe geleistet werde. Im Interesse der finanziell besser gestellten Kommunen sei es selbstverständlich, dass man die Finanzhilfen des Landes „nicht in ein Fass ohne Boden stecke“. Keine eindeutige Festlegung erfolgte hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Hilfen.

Schließlich räumte der Minister ein, dass es beim Soziallastenansatz im kommunalen Finanzausgleich zu Änderungen kommen müsse, ohne sich hierzu jedoch abschließend festzulegen. Die Gespräche am 23.4.2010 wurden mit der Zusage des Ministers beendet, das Thema der Konsolidierungshilfen in der Gemeindefinanzkommission auf Landesebene zu behandeln und die Vertreter der Memorandumskommunen zu diesen Gesprächen einzuladen.

Im Mai 2010 hatte NRW-Finanzminister Dr. Linssen finanzielle Hilfen für Kommunen mit einer höchstproblematischen Haushalts- und Finanzlage in Aussicht gestellt. Zu den Voraussetzungen und Rahmenbedingungen entsprechender Hilfen hat das Land in der Sitzung der Gemeindefinanzkommission NRW am 3.5.2010 angekündigt, dazu landesseitig ein Gutachten an die Finanzwissenschaftler Professor Dr. Martin

Junkernheinrich von der Technischen Universität Kaiserslautern und Professor Dr. Thomas Lenk von der Universität Leipzig vergeben zu wollen.

Außerdem wurde zugesagt, in der Gemeindefinanzkommission NRW – wie von den kommunalen Spitzenverbänden gefordert – auch landesspezifische Themen, die für die Finanzausstattung der nordrhein-westfälischen Kommunen von Bedeutung sind, zu erörtern.

6. Ausblick

Mit Schreiben vom 28.6.2010 haben das Innenministerium und das Finanzministerium nunmehr mitgeteilt, dass ein entsprechender Gutachtenauftrag erteilt worden ist. Dem Auftrag liegt ein Fragenkatalog zugrunde, zu dem die kom-

munalen Spitzenverbände mit Schreiben vom 27.5.2010 Stellung genommen haben. Nach Auskunft der beiden Ministerien ist mit den Gutachtern vereinbart worden, dass diese bei Bedarf Informationsgespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden führen sollen. Allerdings handelt es sich um ein Gutachten in der Verantwortung des Landes, welches nach Abschluss ergebnisoffen mit den kommunalen Spitzenverbänden zu diskutieren sein wird.

Das Gutachten selbst soll Anfang November 2010 vorliegen, damit entsprechende Mittel ggf. bereits im Haushalt 2011 berücksichtigt werden können. Die konkreten Umsetzungsschritte und -inhalte werden daher auch durch die weiteren Entwicklungen der Landespolitik beeinflusst werden.

Personalwirtschaftliche Maßnahmen in Kommunen ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept

Personalausgabenbudget auch für von Überschuldung bedrohte bzw. überschuldete Kommunen

Gem. § 82 Abs. 1 Ziff. 1 der Gemeindeordnung dürfen Kommunen, die sich in der vorläufigen Haushaltsführung befinden, ausschließlich Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu denen sie rechtlich verpflichtet oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Da es im Beamtenrecht grundsätzlich keinen Rechtsanspruch auf Beförderung gibt, hat diese Regelung in der Vergangenheit zu erheblichen Beförderungsstaus in den Städten geführt, mit allen nachteiligen Folgen für die Motivation der Bediensteten und die Attraktivität einer Beschäftigung in den Stadtverwaltungen.

Daher wurde im Jahr 2006 mit der Landesregierung eine Regelung getroffen, die auch diesen Städten ihren personalwirtschaftlichen Handlungsspielraum zurück gegeben hat. Danach kann ein Personalausgabenbudget gebildet werden, das sich aus der Differenz der Personalaufwendungen des Vorjahres und der des Vorvorjahres ergibt, und aus dem heraus Beförderungen vorgenommen werden können. Aber auch die leistungsorientierte Bezahlung und die

Opt-out-Zulage für den Bereich der Feuerwehr kann aus diesem Beförderungsbudget bestritten werden.

Seit dem vergangenen Jahr ist die Bildung und Nutzung eines solchen Personalausgabenbudgets für die von Überschuldung bedrohten bzw. bereits überschuldeten Städte nicht mehr möglich. Damit ist in diesen Städten ein personalwirtschaftlicher Stillstand programmiert, den sich gerade diese Städte, die auf die Motivation ihrer Mitarbeiter genauso angewiesen sind wie alle anderen, schlechterdings nicht leisten können. Daher sollte auch ihnen weiter die Möglichkeit gegeben werden, sich den notwendigen Spielraum für dringende personalwirtschaftliche Maßnahmen wie Beförderungen, die leistungsorientierte Bezahlung, aber auch die Zahlung der Opt-out-Zulage durch Konsolidierungsanstrengungen im Personalbereich selbst zu erwirtschaften.

Bereinigung des Personalausgabenbudgets

Um Verzerrungen bei der Ausgestaltung der Personalausgabenbudgets zu vermeiden muss den Städten die Möglichkeit gegeben werden, das Budget um Personalmehraufwendungen zu bereinigen, die auf Grund gesetzlicher Regelungen

für die Kommunen neu vorgegeben werden und nicht im steuerbaren Einflussbereich der Kommunen liegen. So ist im Rahmen der Umsetzung des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) das Erfordernis zur Einrichtung von neuen Stellen im zweistelligen Bereich keine Seltenheit. Letztendlich führt dies unstreitig dazu, dass das Personalausgabenbudget erheblich belastet wird bzw. trotz erheblicher Konsolidierungsanstrengungen kein Budget mehr zur Verfügung steht.

Auf Arbeitsebene ist diese Problematik bereits mehrfach mit dem Innenministerium erörtert worden. Es besteht Konsens, dass die Begründetheit des Vorbringens nachvollziehbar ist. Denn für Mehrausgaben, die auf Grund von Tarif- und Besoldungserhöhungen entstehen und die ebenfalls nicht im steuerbaren Einflussbereich der einzelnen Kommune liegen, enthält die bestehende Budgetierungsregelung bereits eine entsprechende Bereinigungsmöglichkeit. Das Innenministerium ist nun aufgefordert, die von zwei ausgewählten Städten erarbeitete Musterbegründung zur Darstellung eines solchen gesetzlich erzwungenen Stellenaufwuchses zu prüfen, um auch in dieser Frage zu einer einvernehmlichen Regelung zu kommen.

Einschränkung der Ausbildungsmöglichkeiten der Städte

Die prekäre Haushaltssituation vieler nordrhein-westfälischer Kommunen hat die Bezirksregierungen im letzten Jahr zu deutlichen Maßnahmen veranlasst. So wurde gegenüber von Überschuldung bedrohten bzw. überschuldeten Kommunen u. a. verfügt, dass diese Kommunen „Ausbildung künftig nur noch anbieten bzw. ausgebildete Nachwuchskräfte übernehmen dürfen, wenn über den grundsätzlich erforderlichen Nachweis eines zwingenden Personalbedarfs für die Wahrnehmung pflichtiger Aufgaben und der Unaufschiebbarkeit hinaus eine Rekrutierung des erforderlichen Personals anderweitig nicht erfolgen kann und eine Personalbeschaffung ohne vorherige Ausbildung in der eigenen Verwaltung faktisch ausgeschlossen ist“. Diese Ankündigung hat zu deutlichen Reaktionen der betroffenen Städte gegenüber der Landesregierung und den Regierungspräsidien geführt.

Dies hat der Innenminister zum Anlass genommen, die Regierungspräsidenten unter dem 14.04.2010 persönlich anzuschreiben und über die Haltung der Landesregierung zu informieren. Dabei wurde insbesondere betont, es gäbe keine Vorgabe des Innenministeriums dergestalt, dass Kommunen, die überschuldet sind oder vor der Überschuldung stehen, keine Ausbildungsplätze

bereit stellen dürfen. Allerdings hätten die Kommunen gegenüber der jeweiligen Aufsichtsbehörde plausibel darzustellen und zu begründen, warum der erforderliche Personalbedarf durch Schaffung von Ausbildungsmöglichkeiten (im Pflichtbereich) gedeckt werden müsse. Hausintern wurde dazu erklärt, man gehe davon aus, dass sich diese Begründung in der Regel werde überzeugend vortragen lassen. Seitens der kommunalen Spitzenverbände bestehen daran erhebliche Zweifel. Auch aus diesem Grund sollte gegenüber der neuen Landesregierung eine Klarstellung gefordert werden, wonach die Aufsichtsbehörden auch bei überschuldeten bzw. von Überschuldung bedrohten Städten eine Ausbildung für den eigenen Nachwuchsbedarf grundsätzlich weiter zulassen werden.

Beschluss des Vorstands

Der Vorstand des Städtetages Nordrhein-Westfalen hat auf seiner Sitzung am 9.6.2010 in Neuss folgenden Beschluss gefasst:

1. Die im Jahr 2006 im Zusammenwirken von Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden erarbeitete Regelung, wonach sich auch Kommunen ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept durch die Bildung eines Personalausgabenbudgets personalwirtschaftliche Handlungsmöglichkeiten wie Beförderungen selbst erwirtschaften können, muss weiter erhalten bleiben. Diese Regelung muss auch von Kommunen genutzt werden können, die von Überschuldung bedroht bzw. bereits überschuldet sind. Denn gerade diese Kommunen sind auf qualifiziertes und motiviertes Personal besonders angewiesen.

2. In diesem Rahmen sind Mehraufwendungen, die nicht im steuerbaren Einflussbereich der einzelnen Stadt liegen, gesondert zu werten. Das gilt bspw. für Personalmehraufwendungen, die auf Grund gesetzlicher Regelungen für die Kommunen neu vorgegeben werden (KiBiz). Der Vorstand fordert die Landesregierung auf, den Leitfaden des Innenministeriums NRW zur Haushaltssicherung vom 06.03.2009 entsprechend anzupassen.

3. Der Vorstand fordert die Landesregierung auf, die Ausbildung von Nachwuchskräften in den Städten, die von Überschuldung bedroht sind bzw. bereits überschuldet sind, keinen Restriktionen zu unterwerfen. Zur Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit der Kommunalverwaltungen bleibt insbesondere vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung die eigene Nachwuchsausbildung auch zukünftig der vorherrschende Weg der Fachkräfterekrutierung.

Zweite Sitzung der Gemeindefinanzkommission des Bundes

Zwischenberichte der Arbeitsgruppen

Am 8. Juli 2010 fand die zweite Sitzung der Gemeindefinanzkommission des Bundes statt, in deren Rahmen die von der Kommission einberufenen Arbeitsgruppen „AG Kommunalsteuern“, „AG Standards“ und „AG Rechtsetzung“ ihre Zwischenberichte vorgelegt haben.

Nachfolgend sind die wesentlichen Inhalte der Zwischenberichte und die Ergebnisse der Beratungen in der Gemeindefinanzkommission zusammengefasst. Sämtliche Zwischenberichte der Gemeindefinanzkommission mit Anlagen sowie die Beschlüsse sind im Internet unter www.bundesfinanzministerium.de abrufbar.

I. Arbeitsgruppe Kommunalsteuern

Die Arbeitsgruppe Kommunalsteuern hat – bezugnehmend auf die Koalitionsvereinbarung – den Auftrag, einen „aufkommensneutralen Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz“ zu prüfen. Drei einberufene Arbeitskreise „AK Quantifizierung“, „AK Administrierbarkeit“, „AK Strukturanalyse“ und ein Unterarbeitskreis „Gemeindeschärfe Berechnungen“ arbeiten der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern zu.

Die Gemeindefinanzkommission hat den Zwischenbericht der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern auf ihrer Sitzung am 8. Juli 2010 zur Kenntnis genommen und der Arbeitsgruppe weitere Prüfaufträge erteilt.

Gemäß Arbeitsauftrag hat sich die Arbeitsgruppe vorrangig mit der Analyse des sogenannten Prüfmodells befasst. Das sogenannte Prüfmodell wurde auf Basis eines FDP-Konzepts (welches wiederum auf dem bereits 2003 als untauglich verworfenen Konzept des BDI/VCI basiert) von Vertretern des Bundes und verschiedener Länder konkretisiert. Hierbei wurde im Zweifel der Administrierbarkeit vor anderen Kriterien der Vorrang eingeräumt.

Darüber hinaus konnten die kommunalen Spitzenverbände (als „Referenzmodell“ zum Prüfmodell der Bundesregierung) auch das sogenannte Kommunalmodell einer revitalisierten Gewerbesteuer erneut in den Diskussionsprozess einpeisen.

Die vorstehenden Modelle sollen anhand eines einheitlichen Kriterienkatalogs, der im Wesentlichen den Prüfkriterien in der Gemeindefinanzreformkommission 2002 entspricht, verglichen und sodann einer Bewertung unterzogen werden.

Das Prüfmodell sieht die Abschaffung der Gewerbesteuer und somit auch der Gewerbesteuerumlagen sowie der entsprechenden Anrechnungsmöglichkeit der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer vor. Den Kommunen soll ein Zuschlagsrecht auf die um den bisherigen Gemeindeanteil an der Einkommensteuer reduzierte Einkommensteuer eingeräumt werden, das Aufkommen steht auch bei Personengesellschaften den Wohnsitzgemeinden zu. Auch soll ein mit gleichem Zuschlagsatz ausgestalteter Kommunalzuschlag auf die erhöhte Körperschaftsteuer geschaffen werden. Aus den Maßnahmen resultierende Mindereinnahmen der Kommunen sollen durch eine Erhöhung ihres Umsatzsteueranteils – je nach zugrunde gelegtem Referenzjahr – um ca. 15 bis 20 Milliarden Euro ausgeglichen werden. Die gesamtstaatlich verbleibenden Mindereinnahmen von mehr als 5 Milliarden Euro wären von Bund und Ländern zu tragen.

An dem Modell sind viele Aspekte kritikwürdig. Neben den quantifizierten Einnahmeausfällen sind für die Kommunen, aber auch für Bund und Länder weitere Steuermindereinnahmen zu befürchten, weil zahlreiche Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet werden. Wegen des Wegfalls der Hinzurechnungen würde die Gewinnverlagerung ins Ausland wieder attraktiver. Zwischen den Kommunen wäre ein ruinöser Steuerwettbewerb zu befürchten, die Zentrifugalkräfte, die bereits jetzt Städte in wirtschaftsschwachen Regionen in eine Abwärtsspirale stürzen können, würden verstärkt. Bereits jetzt einkommensteuerstarke Kommunen würden zusätzlich zu Lasten von einkommensteuerschwachen Kommunen durch den Wegfall des Sockelbetrags bei der Einkommensteuer profitieren. Die interkommunalen Verschiebungen würden nicht nur zu einer deutlichen Benachteiligung der Betriebsstättenkommunen führen, das Band zwischen Wirtschaft und Kommunen würde massiv geschwächt. Das kommunale Interesse an Gewerbeansiedlungen würde deutlich abnehmen, die Schaffung von Wohngebieten für gut und sehr gut verdienende Bürger würde aus fiskalischer Sicht zur besten Standortpolitik. Aufgrund der höheren notwen-

digen Zuschlagsätze in Kommunen mit bislang hohem Gewerbesteueraufkommen und/oder hohen Hebesätzen würden die dort lebenden Bürger höher belastet als vor der Reform; gerade die wohlhabenderen Bürger würden einem verstärkten Wanderungsdruck in Niedrigzuschlagkommunen unterliegen. Die Finanzbeziehungen zwischen den Kommunen und ihren jeweiligen Ländern wie auch zwischen den Ländern selbst würden starken Verwerfungen ausgesetzt. So würden zum Beispiel die Belastungswirkungen der Gewerbesteuerumlagen zur Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit sowie des Solidarpakts, für die spätestens ab 2019 auch dem Grunde nach jegliche Rechtfertigung fehlt, festgeschrieben. Auch würden die ostdeutschen Kommunen an diesen Sonderbelastungen beteiligt. Auch aus rein fiskalischer Sicht ist ein Ersatz der Gewerbesteuer durch Umsatzsteueranteile abzulehnen, weil sich Letztere systembedingt weniger dynamisch entwickelt als die Gewerbesteuer.

Aus diesen und weiteren Gründen ist das Prüfmodell nicht geeignet, einen adäquaten Ersatz für die Gewerbesteuer zu liefern. Es wird daher entschieden abgelehnt. Diese Einschätzung wurde bereits per gemeinsamer Resolution vom Deutschen Städtetag und vom Deutschen Städte- und Gemeindebund vom 15. Juni 2010 öffentlich gemacht.

Die Gemeindefinanzkommission hat die Arbeitsgruppe beauftragt, in der weiteren Prüfung Modifikationen am Prüfmodell vorzunehmen. Zu den Modifikationen, die in Prüfaufträgen verankert wurden, zählt unter anderem

- Sicherstellung der gesamtstaatlichen Aufkommensneutralität,
- Prüfung Betriebsstättenprinzip bei Personengesellschaften,
- gespaltenes Hebesatzrecht für Gewinneinkünfte und übrige Einkünfte/Einkommensteuerschläge und Zentrifugalkräfte sowie
- ein neuer Verteilungsschlüssel für den Umsatzsteueranteil.

Auf Seiten des Deutschen Städtetages besteht jedoch Skepsis, ob durch diese Modifikationen die grundlegenden Schwächen des Prüfmodells beseitigt werden können.

Begrüßenswert ist, dass das von den kommunalen Spitzenverbänden aktualisierte „Kommunalmodell“ im weiteren Arbeitsprozess einer eingehenden Prüfung durch die Arbeitsgruppe unterzogen werden soll. Wir gehen davon aus, dass diese Prüfungen zeigen werden, dass die

Umsetzung des Kommunalmodells eine sinnvolle und praktikable Maßnahme zur Verbesserung des kommunalen Finanzsystems darstellt.

Darüber hinaus hat die Kommission die Arbeitsgruppe beauftragt, das Modell der Stiftung Marktwirtschaft bzw. einzelne Module daraus in die weitere Prüfung einzubeziehen. Eine Bewertung ist erst möglich, sobald hierzu das weitere Vorgehen konkretisiert wurde.

Zu Recht erkennt die Gemeindefinanzkommission an, dass für die Beurteilung von Reformoptionen im Bereich der Kommunalfinanzen eine ausschließliche Betrachtung der Steuereinnahmen der Kommunen zu kurz greift. Entsprechend hat der AK Strukturanalyse den Auftrag, die aktuellen sowie strukturellen Ursachen der „Schiefelage“ in den Kommunalfinanzen zu untersuchen. Der Auftrag beinhaltet auch eine Untersuchung zur Struktur der kommunalen Aufgaben und Ausgaben sowie der daraus resultierenden Anforderungen. Ebenso soll geprüft werden, ob ein Ausbau der Äquivalenzfinanzierung möglich ist. Die sehr weit auseinander liegenden Positionen des Bundes einerseits und der im Arbeitskreis vertretenen Länder sowie der kommunalen Spitzenverbände andererseits werden in einem Positionspapier des Arbeitskreises Strukturanalyse dokumentiert, das dem Zwischenbericht der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern beigelegt ist.

II. Arbeitsgruppe Standards

Arbeitsauftrag der Arbeitsgruppe Standards ist es, Lösungsvorschläge zur Entlastung auf der kommunalen Ausgabenseite durch mögliche Flexibilisierungen von Standards zu erarbeiten sowie eine Analyse und Bewertung der Ausgabenentwicklung im Bereich der kommunalen Sozialausgaben vorzunehmen. Insbesondere die Behandlung des Themas Sozialausgabenentwicklung war erst auf Drängen des Deutschen Städtetages in die Arbeit der Arbeitsgruppe Standards aufgenommen worden.

Entsprechend ihres Arbeitsauftrags hat die Arbeitsgruppe Standards in ihrem Zwischenbericht zunächst eine generelle fachübergreifende Bestandsaufnahme über durch Bundesrecht gesetzte Standards mit finanziellen Auswirkungen auf die Kommunen vorgenommen. 216 Meldungen zu belastenden Standards wurden im weiteren Verfahren in die zwei wesentlichen Kategorien „Standards ohne Lastenverschiebung zwischen den öffentlichen Ebenen“ (Kategorie I) und „Standards mit Lastenverschiebung zwischen den öffentlichen Ebenen“ (Kategorie II) unterteilt. Eine dritte Kategorie benennt „Stan-

dards in laufenden Gesetzgebungsverfahren“ (Kategorie III).

Der Deutsche Städtetag konnte zu der umfassenden Übersicht der bislang ohne Bewertung zusammengetragenen Standards durch die zahlreich übermittelten Vorschläge aus den Mitgliedsstädten, insbesondere die Vorschläge aus dem Sozial, Jugend- und Gesundheitsbereich, die uns auf unsere Anfrage vom 23. März 2010 erreicht haben, einen maßgeblichen Beitrag leisten.

Darüber hinaus hat die Arbeitsgruppe eine Bestandserhebung der die Kommunen belastenden Ausgaben für soziale Leistungen vorgenommen, die auf bundesrechtlichen Vorgaben beruhen. Unter Zugrundelegung der vom Deutschen Städtetag erarbeiteten Broschüre „Sozialleistungen der Städte in Not – Zahlen und Fakten zur Entwicklung kommunaler Sozialausgaben“ sind im Zwischenbericht Stand und Entwicklung der kommunalen Ausgaben für soziale Leistungen einschließlich der Kostenentwicklungen bei den größten Ausgabenblöcken dargestellt. Einzelheiten zum Prüfauftrag und den vorliegenden Ergebnissen der Arbeitsgruppe sind dem Zwischenbericht zu entnehmen.

Die Gemeindefinanzkommission hat den Zwischenbericht der Arbeitsgruppe Standards in ihrer Sitzung am 8. Juli 2010 zur Kenntnis genommen und der Arbeitsgruppe Standards weitere Prüfaufträge erteilt: Zum einen hat die Kommission die Arbeitsgruppe Standards beauftragt, auf der Grundlage der vorgenommenen Bestandsaufnahme die den Kategorien I und II zugeordneten Vorschläge zu bewerten und ihr bis zur nächsten Sitzung über das Ergebnis der Bewertung zu berichten. Im Hinblick auf die Sozialausgaben hat die Kommission die Arbeitsgruppe beauftragt, ihr auf Grundlage einer umfassenden Effizienz-, Transparenz- und Strukturanalyse bis zur nächsten Sitzung Vorschläge zur Verbesserung der finanziellen Situation der Kommunen zu unterbreiten und dabei auch die Höhe und Verteilung der Sozialausgaben zu überprüfen. Hierbei sollen Fachleute aus dem Bereich Arbeit und Soziales beteiligt werden.

III. Arbeitsgruppe Rechtsetzung

Arbeitsauftrag der Arbeitsgruppe Rechtsetzung ist es, die bestehende Praxis zur Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes

sowie an der EU-Rechtsetzung darzustellen, Vorschläge zur stärkeren Berücksichtigung der kommunalen Interessen in diesen Verfahren zu unterbreiten und die Vorschläge zu bewerten.

Die mit dem Zwischenbericht vorgelegten ersten Zwischenergebnisse der Arbeitsgruppe sind aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände grundsätzlich positiv zu bewerten. Die kommunalen Spitzenverbände konnten in den Sitzungen der Arbeitsgruppe die bestehenden Umsetzungsdefizite bei der Beteiligung der Kommunen an der Bundesgesetzgebung deutlich machen. Ohne Gehör blieb allerdings erneut die Forderung nach einer Verankerung der kommunalen Anhörungs- und Beteiligungsrechte im Grundgesetz. Die kommunalen Spitzenverbände halten eine grundgesetzliche Verankerung kommunaler Beteiligungsrechte für unverzichtbar und werden diese Forderung in der weiteren Diskussion aufrechterhalten.

Auch die von der Arbeitsgruppe unterhalb einer Grundgesetzänderung vorgelegten Handlungsempfehlungen berücksichtigen die kommunalen Anliegen derzeit noch nicht vollumfänglich. Die in der Diskussion befindlichen Regelungen für belastbare und transparente Kostenfolgenabschätzungen im Gesetzgebungsverfahren sind im folgenden Arbeitsprozess zu präzisieren. Nachbesserungsbedarf besteht ebenso im Hinblick auf die Ausgestaltung kommunaler Beteiligungsrechte bei der EU-Rechtsetzung. Weitere Einzelheiten zu den von der Arbeitsgruppe Rechtsetzung erarbeiteten Ergebnissen sind dem Zwischenbericht zu entnehmen.

Die Gemeindefinanzkommission hat den Zwischenbericht der Arbeitsgruppe Rechtsetzung in ihrer Sitzung am 8. Juli 2010 zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Kommission hat die Arbeitsgruppe beauftragt, im weiteren Arbeitsprozess die Beteiligung der Kommunen an der Rechtsetzung des Bundes unterhalb einer Grundgesetzänderung sowie an der EU-Rechtsetzung vertieft zu prüfen.

IV. Weiteres Vorgehen

Die Arbeit in den Arbeitsgruppen wird entsprechend der Arbeitsaufträge im Sommer fortgesetzt. Die dritte Sitzung der Gemeindefinanzkommission ist für den Herbst dieses Jahres vorgesehen.

Äußerung des Deutschen Städtetages zum Ärztemangel

Kommunale Krankenhäuser und der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) befinden sich im Spannungsfeld der Demografie. Der altersbedingte Ersatzbedarf verschärft den Wettbewerb um hoch qualifizierte Fachkräfte, die auch in anderen Wirtschaftszweigen (z.B. Pharmaindustrie) gefragt sind. Zudem erhöht eine wachsende Zahl von älteren multimorbiden und chronisch kranken Patienten die Nachfrage nach stationären Behandlungsleistungen.

Einer Erhöhung der Nachfrage nach medizinischen Leistungen steht eine Verknappung des Arbeitskräfteangebots gegenüber. Die hohe Zahl der aktuell nicht besetzten Stellen im ärztlichen Dienst signalisiert eine deutliche Unterversorgung, die vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion um die Finanzlage der Kommunen weiter steigende Tendenzen befürchten lässt. Größtes Folgeproblem ist die Arbeitszeitorganisation. Dies wirkt sich negativ auf die Patientenversorgung und auf die Attraktivität ärztlicher Berufsausübung aus.

Der Ärztemangel ist nicht mit dem Problem des lokalen Verteilungsmangels in sozial benachteiligten Quartieren gleichzusetzen. Auch kann man nicht von einem generellen Engpass sprechen. Im internationalen Vergleich nimmt Deutschland hinsichtlich der Arztdichte sogar eine Position im vorderen Mittelfeld ein. Dem ungeachtet beschreiben die Arztzahlen nicht die reale Versorgungssituation. Dass heute so viele Ärzte in deutschen Krankenhäusern arbeiten wie nie zuvor, ist eine direkte Folge der Umsetzung der europäischen Arbeitszeitrichtlinie und des gestiegenen Bürokratieaufwands. Die Versorgung der Patienten wurde nicht verbessert, sondern lediglich auf mehr Schultern verteilt. Es besteht vielmehr eine deutliche regionale und fachliche Disparität in der Verteilung. Betroffen vom Ärztemangel sind bestimmte medizinische Fachgebiete insbesondere, in den neuen Bundesländern und in ländlichen Regionen.

Die von der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen zur Bekämpfung des drohenden Ärztemangels sind grundsätzlich zu begrüßen, für sich allein wahrscheinlich aber noch nicht genügend, um den drohenden Versorgungspassen zu begegnen.

Das angestrebte Ziel, zukünftig wieder attraktive Rahmenbedingungen ärztlicher Berufsausübung zu schaffen, ist nur durch eine ergebnisoffene und breite Diskussion zu erreichen. Die Kommunen müssen in die Überlegungen zur Aus-

gestaltung der Strukturen angemessen eingebunden werden.

I. Handlungsfeld ärztlicher Nachwuchs

1. Erhöhung der Studienkapazitäten im Medizinstudium

Es müssen genug Nachwuchsmediziner zur Verfügung stehen, um den Ersatzbedarf an Ärzten abzudecken. Da die Nachfrage nach einem Medizinstudium ungebremst ist, sollte die Verringerung der Ausbildungskapazitäten über die Kapazitätsverordnungen der Länder zurückgenommen und mindestens auf den alten Stand angehoben werden.

Eine Erhöhung der Studienplätze ist nicht ohne entsprechende finanzielle Ausstattung der Universitäten möglich. Es müssen ausreichend Lehrpersonal, Räume und Sachmittel und auch klinische Lehrkapazitäten vorhanden sein.

2. Defizite in der medizinischen Ausbildung beheben

Im gleichen Maße sollte der Übergang der erfolgreichen Studierenden in den kurativen Bereich weiterhin gefördert werden. Eine frühzeitige praxisnahe, an den Erfordernissen der zukünftigen ärztlichen Versorgung ausgerichtete Ausbildung von Ärztinnen und Ärzten ist unabdingbar. Für Mediziner bieten sich immer mehr Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb der ärztlichen Tätigkeit in Industrie, Verbänden und anderen Organisationen.

Zudem sollten die nichtärztlichen Ausbildungsanteile (Managementfähigkeiten) in der medizinischen Ausbildung ausreichend berücksichtigt werden, ohne den Studiengang zu überfrachten.

3. Veränderung der Zugangsbedingungen zum Medizinstudium

Der Zugang zum Medizinstudium darf nicht mehr fast ausschließlich über den Abiturschnitt bestimmt werden. Es müssen geeignete Auswahlkriterien durch die Universitäten entwickelt werden. Es sollte insbesondere denjenigen das Medizinstudium ermöglicht werden, die später tatsächlich als Arzt tätig sein möchten.

4. Imageaufwertende Öffentlichkeitsarbeit

Es ist erforderlich, die Attraktivität ärztlicher Tätigkeit nach außen darzustellen, um die Wert-

schätzung dieses Berufes zu steigern. In diesem Zusammenhang ist eine Verzahnung mit den medizinischen Fakultäten anzustreben.

Angesichts der eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten im ÖGD ist es umso wichtiger zu kommunizieren, dass der konkrete Arbeitsplatz im ÖGD ein interessantes Betätigungsfeld bietet.

5. Entwicklung finanzieller Anreizsysteme

Finanzielle Anreize können zu langfristigen Bindungen der noch in Studium/Ausbildung befindlichen künftigen Mitarbeitern führen.

Angepasst auf die jeweilige Arbeitsmarktsituation sind die üblichen tarifvertraglichen Regelungen, insbesondere im ÖGD oft nicht flexibel genug, um sich im Wettbewerb am Arbeitsmarkt als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren. Das nach tarifkonformer Einwertung zu zahlende Entgelt führt derzeit zu entscheidenden Wettbewerbsnachteilen. Dies gilt im Besonderen, wenn wegen des tariflichen Entgeltrahmens Schlüsselpositionen nicht besetzt werden können. Gleiches gilt, wenn vorhandene Beschäftigte mit einer am Markt stark nachgefragten und entsprechend deutlich besser vergüteten Qualifikation bei der Stadt zu halten sind. Mögliche Lösungsansätze sind in einer flexiblen Eingruppierung sowie zusätzlichen flexibleren Bezahlungsmöglichkeiten zu sehen.

II. Handlungsfeld ärztliche Weiterbildung

1. Optimierung und Straffung der Facharztweiterbildung

Die Weiterbildungsordnungen müssen gestrafft und besser strukturiert werden, um die Absolvierung der Facharztweiterbildung in der Regelweiterbildungszeit zu gewährleisten und um eine weitergehende Zersplitterung der fachärztlichen Weiterbildung zu vermeiden. Die Weiterbildung muss an die tatsächlichen Erfordernisse in Krankenhäusern der unterschiedlichen Versorgungsstufen und des ÖGD angepasst werden.

2. Finanzierung des Weiterbildungsaufwands der ausbildenden Krankenhäuser

Für die Facharztweiterbildung müssen positive finanzielle Anreize gesetzt werden. Weiterbildung bindet personelle Ressourcen, die den Kliniken aufgrund des neuen Arbeitszeitrechtes kaum mehr zur Verfügung stehen. Der konkrete Weiterbildungsaufwand wird dem weiterbildenden Krankenhaus im derzeitigen DRG-System nicht vergütet. Es gibt auch keine solidarische Finanzierung des Ausbildungsaufwandes, wie sie bei

der Krankenpflegeausbildung in Form eines Ausbildungsfonds besteht. Die Kalkulation der Weiterbildungskosten ist noch nicht abgeschlossen.

III. Handlungsfeld Arbeitsorganisation

1. Neuordnung ärztlicher Aufgaben

Die Rückführung der ärztlichen Arbeitskraft auf ärztliche Kernkompetenzen ermöglicht einen effektiveren und effizienteren Personaleinsatz. Der ärztliche Arbeitsalltag kann durch Schaffung und Akzeptanz arztnaher Berufsgruppen entfrachtet werden. Eine verstärkte Kooperation mit den nicht-ärztlichen Berufen ist erstrebenswert.

Bei der Übertragung von nicht originär ärztlichen Tätigkeiten auf nicht-ärztliches Personal ist eine Verständigung hinsichtlich der rechtlichen Zulässigkeit einer Delegation / Substitution erforderlich.

2. Personalentwicklung statt Personalverwaltung

Führungspersonen sollten ihre Führungsfunktion wahrnehmen und ihr Führungswissen regelmäßig auffrischen. Wiederholte Mitarbeiter- und Fördergespräche sind hilfreich. Auch ein Coaching potentieller Nachfolger kann zur Zufriedenheit der jungen Ärztinnen und Ärzte beitragen und deren Potential heben.

3. Schaffung familienfreundlicher Arbeitsbedingungen

Es sind Maßnahmen zur Steigerung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie erforderlich. Die Schaffung familienfreundlicher und für Frauen und Männer mit Kindern und/oder Teilzeitwunsch attraktiver Arbeitsplätze ist wichtiger denn je. Flexible Arbeitszeitmodelle, Kinderbetreuungsmöglichkeiten und Wiedereinstiegsprogramme nach familienbedingten Pausen können zu einer familienfreundlichen Arbeitsplatzgestaltung beitragen.

IV. Handlungsfeld gesundheitspolitische Rahmenbedingungen

1. Ausreichende Krankenhausfinanzierung

Die erforderliche Anpassung des deutschen Gesundheitswesens muss eine sachgerechte Ausstattung mit finanziellen Mitteln beinhalten, um die erheblichen finanziellen Belastungen als Konsequenz der vergangenen und aktuellen Tarifverhandlungen ohne Personalreduktion und ohne zusätzliche Arbeitsverdichtung für die vorhandenen Mitarbeiter ausgleichen zu können.

Attraktive Arbeitsplätze sind ein wichtiger Standortfaktor. Es muss möglich sein, hoch qualifiziertes Personal adäquat zu vergüten und an der allgemeinen Lohnentwicklung teilhaben zu lassen. Wichtiges Kriterium für die ärztliche Berufsausübung ist auch die kostenwirksame Umsetzung der personalwirksamen Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes. Die daraus resultierenden erheblichen finanziellen Belastungen müssen ausgeglichen werden können, ohne das Personal zu reduzieren und ohne zusätzliche Arbeitsverdichtung für die vorhandenen Mitarbeiter.

Die für 2008 und 2009 gewährte Tarifhilfe für die Krankenhäuser, die die Hälfte der Tarifsteigerungen refinanzieren sollte, darf angesichts der aktuellen Tarifsteigerungen kein einmaliger Effekt sein. Eine nachhaltige Refinanzierung der Personalkosten ist sicherzustellen.

Die bisherige Budgetdeckung durch die Grundlohnratenbindung darf nicht durch eine neue staatliche Deckelung ersetzt werden. Auch muss der neue Indikator, welcher derzeit vom Statistischen Bundesamt entwickelt wird, die Entwicklung der Personalkosten ausreichend berücksichtigen. Zudem darf dieser Indikator durch die Bundesregierung nicht zulasten der Krankenhäuser nach unten korrigiert werden. Soweit tatsächliche Kostensteigerungen es erforderlich machen, müssen die Vergütungen der Krankenhäuser auch an die tatsächlichen Kostenentwicklungen angepasst werden können.

2. Ausreichende Finanzierung des ÖGD

Neben der ambulanten und stationären Versorgung kommt dem ÖGD mit seinen Aufgaben im Bereich der Bevölkerungsmedizin, der Prävention und der Gesundheitsförderung ein besonderer Stellenwert zu. Das breite Spektrum der Dienstleistungen für den einzelnen Bürger und die Gesellschaft kann nur dann nachhaltig erfüllt werden, wenn die Rolle des ÖGD trotz knapper öffentlicher Mittel gestärkt wird. Es muss den Städten auch weiterhin ermöglicht werden, eine ausreichende Ausstattung mit attraktiven Stellen zu gewährleisten.

3. Verlässliche Investitionsfinanzierung für die Krankenhäuser

Trotz der Einbeziehung der Krankenhäuser in die Investitionsförderung durch das Konjunkturprogramm bleibt die regelhafte Investitionsförderung mit einem Volumen von nur 2,7 Milliarden Euro ein nach wie vor ungelöstes Problem. Eine Reform der Investitionsfinanzierung muss den kommunalen Krankenhäusern die Möglichkeit geben, den bereits aufgelaufenen Investitions-

stau zu beheben. Der dauerhafte Erhalt ihrer Wettbewerbsfähigkeit muss mit Maßnahmen gesichert werden können, die denen der gewerblichen Wirtschaft im Wesentlichen entsprechen.

4. Aufhebung der Trennung zwischen ambulantem und stationärem Sektor

Mit der Reform der Bedarfsplanung, welche die ambulante ärztliche Versorgung sicherstellen soll, dürfen die ambulanten Versorgungsmöglichkeiten der Krankenhäuser nicht eingeschränkt werden.

Ambulante Behandlungsmöglichkeiten durch die Krankenhäuser ermöglichen eine effektive Nutzung der zur Verfügung stehenden Ressourcen in der fachärztlichen Versorgung. Es ist deshalb eine grundsätzliche Reform der Bedarfssteuerung anzustreben, welche die ambulanten Behandlungsmöglichkeiten der Krankenhäuser regelhaft mit einbezieht. Dies ermöglicht eine sektorenübergreifende qualitativ hochwertige medizinische Versorgung aus einer Hand und vermeidet teure Parallelstrukturen (doppelte Facharztschiene).

Grundlage der Konzepte zu einer stärker sektorenübergreifenden Ausrichtung müssen deshalb Bedarfsanalysen sein, die alle Leistungserbringer sowie Länder und Kommunen mit einbeziehen. Ein gleichberechtigtes Einbinden der Krankenhäuser in die ambulant-medizinische Versorgung erfordert gleiche Rahmenbedingungen für alle Beteiligten.

Vor dem Hintergrund der Versorgungssicherung sind medizinische Versorgungszentren (MVZ) in vielfältigen Formen immer wichtiger. Insbesondere ärztlich tätige Leistungserbringer, wie die Krankenhäuser, sollten MVZ errichten und betreiben dürfen. Darüber hinaus können Kommunen ein MVZ in Form eines eigenen Betriebs betreiben und so die originär kommunalen medizinischen Leistungen des ÖGD erweitern.

5. Versorgung der Bevölkerung in unterversorgten Gebieten

Bei der Reform der Bedarfsplanung muss entscheidend sein, dass die Versorgung kooperativ mit den Krankenhäusern erfolgt und dass Doppelleistungen vermieden werden. Da die kommunalen Krankenhäuser im ländlichen Raum vorherrschend sind, stellen sie dort als Zentren der fachärztlichen Versorgung die flächendeckende und wohnortnahe Versorgung sicher.

Die Finanzierung einer Förderung von Niederlassungsmöglichkeiten kann nicht über die finanziell angeschlagenen Kommunen erfolgen.

6. Abbau der Bürokratiebelastung

Die Anzahl der Abrechnungsprüfungen durch den Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) belastet die Krankenhausärzte. Die gesetzliche Neuregelung der MDK-Prüfungen war nur ein erster Schritt in die richtige Richtung. MDK-Anfragen müssen auf ein sinnvolles Maß beschränkt werden.

Auch durch neue und weitergehende Qualitätsvereinbarungen des Gemeinsamen Bundesausschusses (GBA) ist der Dokumentationsaufwand in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Sämtliche Beschlüsse und Vereinbarungen des GBA sind bereits im Vorfeld auch unter dem Aspekt der Bürokratievermeidung und Bürokratiefolgekosten für die Krankenhäuser zu betrachten.

Es sollte geprüft werden, wie man die bürokratischen Tätigkeiten der Ärzteschaft zeitnah abbauen kann. Ärzte, die sich um überflüssige Bürokratie kümmern müssen, stehen nicht für die Behandlung der Patienten zur Verfügung. Zudem macht der bürokratische Ballast den Arztberuf weniger attraktiv, weswegen viele Mediziner Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb der ärztlichen Tätigkeit wählen.

7. Novellierung der EU-Arbeitszeitrichtlinie

Die Einführung des neuen EU-Arbeitszeitrechts hat zu einem erheblichen personellen Mehrbedarf geführt. Da die Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist, ist ein weiterer Mehrbedarf absehbar. Die EU-Arbeitszeitrichtlinie sollte dahingehend geändert werden, dass der Bereitschaftsdienst nach aktiven bzw. inaktiven

Zeiten differenziert wird. Das Opt-out sollte weiterhin Anwendung finden. Diese Änderung sollte schnellstmöglich in nationales Recht umgesetzt werden.

8. Situation der Pflegefachkräfte verbessern

Angesichts des demografischen Wandels darf neben dem Ärztemangel im Krankenhausbereich und im ÖGD auch die Situation der Pflegekräfte nicht vergessen werden. Die Zahl der Pflegefachkräfte entwickelt sich nicht analog zum steigenden Versorgungsbedarf, was sich durch einen Abbau an Ausbildungskapazitäten noch verschlimmert. Die bedarfsgerechte Ausbildung von Pflegekräften ist bei allen gemeinsamen Anstrengungen der Akteure vor Ort kommunal nicht hinreichend beeinflussbar. Es wird besondere Anstrengungen aller Beteiligten bedürfen, eine ausreichende Zahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Pflegeberufen sicherzustellen.

V. Beschluss des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages

Der Hauptausschuss des Deutschen Städtetages hat auf seiner Sitzung am 16.6.2010 den folgenden Beschluss gefasst:

1. Der Hauptausschuss des Deutschen Städtetages hält es angesichts des demografischen Wandels, der Studienkapazitäten im Medizinstudium und des Wettbewerbs um hoch qualifizierte Fachkräfte für erforderlich, Maßnahmen zur Behebung des drohenden Ärztemangels zu ergreifen.
2. Der Hauptausschuss nimmt die beigefügten Positionen zur Situation des Ärztemangels zustimmend zur Kenntnis.

Aus dem Landesverband

Städtetag NRW zum Koalitionsvertrag: „Bekennnis für Kommunen in die Tat umsetzen“ – NRW-Städte begrüßen geplante Schuldenhilfe 126/2010

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen sieht im jetzt vorgelegten Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gute Ansätze, um die Handlungsfähigkeit der Städte in Nordrhein-Westfalen zu stärken. In einer ersten Bewertung am 9.7.2010 erklärte der Vorsitzende des Städtetages Nordrhein-Westfalen, Oberbürgermeister Peter Jung aus Wuppertal, zu zentralen kommunalen Themen des Vertrages: „Wir begrüßen, dass sich die Koalition zu ihrer Verantwortung für die Kommunen als Fundament des Landes bekennt und die dramatische Finanzsituation der NRW-Städte lindern will. Was wir brauchen, sind nachhaltige Hilfen. Deshalb ist es gut, dass die Kommunen wieder an der Grunderwerbsteuer beteiligt werden sollen. Außerdem soll der Beitrag der Kommunen zur Konsolidierung des Landeshaushalts abgeschafft werden, der die Kommunen jährlich mit 166 Millionen Euro belastet. Das ist in schwierigen Zeiten ein wichtiges Signal.“

Ebenfalls positiv bewertet der Städtetag Nordrhein-Westfalen die Ankündigung, zügig Konsolidierungshilfen für die durch Altschulden besonders belasteten Gemeinden zu gewährleisten. Es sei im Interesse aller Bürgerinnen und Bürger, die Handlungsfähigkeit der Städte und damit die öffentlichen Dienstleistungen zu sichern und die Abwärtsspirale der betroffenen Kommunen zu durchbrechen. Die Städte erwarten, dass die konkreten Umsetzungs- und Finanzierungsmodalitäten eines Entschuldungsfonds im Rahmen eines offenen und transparenten Diskussionsprozesses ausgelotet werden, machte Jung deutlich.

„Das Geld, das den Kommunen auf der einen Seite gegeben wird, darf ihnen aber nicht an anderer Stelle wieder genommen werden. Wir werden sorgsam darauf achten, dass das Konnexitätsprinzip – Wer bestellt, bezahlt – so strikt eingehalten wird, wie es der Vertrag ankündigt. Konnexität muss in der Praxis zum Beispiel für den Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung für unter Dreijährige umgesetzt werden. Das wird das Land viel Geld kosten, und auch Maßnahmen wie die schrittweise Beitragsfreiheit der Kinderbetreuung und ein besserer Personalschlüssel in den Kindertagesstätten müssen finanziert werden“, betonte der Vorsitzende des NRW-Städtetages: „Da sind wir sehr gespannt,

wie die Mehrkosten der Kommunen ausgeglichen werden.“

Entscheidend sei, dass die Struktur der Gemeindefinanzen, nämlich ungebremst steigende soziale Kosten bei sinkenden Einnahmen, nachhaltig verbessert werde. Deshalb unterstützt der kommunale Spitzenverband die Absicht der beiden Fraktionen, sich wie die bisherige Regierungskoalition auf Bundesebene für eine Entlastung der Kommunen im Bereich der Sozialausgaben, wie der Kosten der Unterkunft, der Eingliederungshilfe, der Grundsicherung im Alter, der Hilfe zur Pflege einzusetzen. Hilfreich sei auch die Ankündigung, die Kommunen dabei zu unterstützen, nicht nur die Gewerbesteuer zu erhalten sondern entsprechend den Vorschlägen der Kommunen zu stärken. „Tatkräftiges Handeln ist aber auch dort gefragt, wo das Land unmittelbar Gestaltungsspielräume im Landesrecht hat“, sagte Jung.

Das Vorhaben, die Wettbewerbsfähigkeit der kommunalen Unternehmen als Garanten vieler Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge zu erhalten, und in einem ersten Schritt die Verschärfung des § 107 im Gemeindefinanzrecht wieder rückgängig zu machen, entspricht seit langem der Position der Städte. Dies gilt auch für die beabsichtigte Sicherung der überregionalen Wettbewerbsfähigkeit der kommunalen Energieversorgungsunternehmen.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen bewertet es als positiv, dass im Koalitionsvertrag den Kommunen für den Schulbereich mehr Entscheidungs- und Gestaltungsrechte in Aussicht gestellt werden. Das gilt beispielsweise für die Schulorganisation vor Ort und die Bildung von Gemeinschaftsschulen im Sinne von flexiblen Schulverbänden oder auch bei der Frage der Schulbezirke.

Jung kündigte an, der kommunale Spitzenverband werde die Einzelheiten der Vereinbarung der Koalitionsparteien zu allen Themen gründlich prüfen und eine faire Zusammenarbeit anstreben: „Der Städtetag NRW wird als überparteiliche Stimme der Städte auch für die künftige Landesregierung ein Partner sein, der die Positionen der Städte selbstbewusst und fundiert vertritt.“

Recht und Verfassung

Google Street View

127/2010

Der Städtetag hat gegenüber Frau Bundesministerin Ilse Aigner zu dem Internetdienst „Street View“ des Unternehmens Google die Auffassung

vertreten, das von Frau Aigner vorgeschlagene Sammelwiderspruchsverfahren weder zu empfehlen noch zu organisieren. Die Organisation eines solchen Verfahrens vor Ort hat für die Städte nicht unerhebliche Personal- und damit kostenintensive Auswirkungen, die den Städten aufgrund der derzeit äußerst prekären Finanzsituation nicht aufgebürdet werden können. Dies schließt nicht aus, dass Städte, die ein Sammelwiderspruchsverfahren von sich aus auf freiwilliger Basis organisieren möchten, eine entsprechende Vereinbarung mit Google treffen können.

Nach Auffassung des Städtetages ist das von der Bundesministerin beschriebene Verfahren des Sammelwiderspruches auf vorbereiteten offenen Widerspruchslisten unter Angabe von „Namen, Adresse, näherer Beschreibung des Hauses, Datum und Unterschrift des Mieters oder Eigentümers“ gerade aus datenschutzrechtlichen Gründen bedenklich. Denn der Eintragende würde in diesem Falle die Voreintragungen der anderen Betroffenen (deren Daten) zur Kenntnis nehmen können. Zudem würden hierdurch neue personenbezogene Daten erzeugt, die vorher allein durch die Bildaufnahmen möglicherweise noch gar nicht erhoben wurden. Erst die Eingabe der genannten fünf Daten und die von Google geforderte „richtige Zuordnung“ des Bildmaterials des Widersprechenden zur Adresse stellt den Personenbezug endgültig und eindeutig her.

Der Städtetag weist ausdrücklich darauf hin, dass nicht bekannt ist, wie die Firma Google mit den Widerspruchsdaten umgeht. Eine Kontrolle des Verfahrens ist nicht möglich. Dies ist auch damit zu begründen, dass es vorliegend kein formelles gesetzliches Widerspruchsverfahren im Sinne des hier einschlägigen Bundesdatenschutzgesetzes gibt. Die Widerspruchsmöglichkeit wurde mit der Firma Google lediglich „vereinbart“. Deshalb ist es nach Auffassung des Städtetages dringend geboten, dass das Bundesdatenschutzgesetz eine entsprechende Korrektur erfährt. So hat der Bundesrat zwischenzeitlich am 9.7.2010 einen entsprechenden Gesetzentwurf eingebracht.

30.87.24 D EildStNRW 21. 7. 2010

Lage der Tierheime 128/2010

Die kommunalen Spitzenverbände weisen übereinstimmend darauf hin, dass die Aussagen des Deutschen Tierschutzbundes in verschiedenen kommunalpolitischen Zeitungen zur Lage der Tierheime nicht den Tatsachen entsprechen. Nach den vom Deutschen Tierschutzbund geschalteten Anzeigen wird der Eindruck erweckt,

die kommunalen Spitzenverbände seien nicht bereit, über die sog. „Fundtierversorgung“ zu sprechen. Dies ist unzutreffend. Vielmehr wurde für den 13.7.2010 zwischen den kommunalen Spitzenverbänden, dem Verbraucherschutzministerium und dem Tierschutzbund ein entsprechendes Gespräch einberaumt. Die Anzeige der Tierschutzbundes ist deshalb inakzeptabel. Darüber hinaus können die Kommunen nicht dafür verantwortlich gemacht werden, dass die Bürgerinnen und Bürger mit Tieren nicht sachgerecht umgehen.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass die kommunalen Mandatsträger aufgrund der Anzeige des Tierschutzbundes bei den jeweiligen Verwaltungen in den Städten und Gemeinden vorsprechen werden. Die betroffenen Städte sollten in diesem Falle auf das gemeinsame Gespräch und die insoweit fehlerhafte Darstellung der Anzeige hinweisen.

32.12.01 D EildStNRW 21. 7. 2010

Personal und Organisation

Programm „Profis mit Profil auf dem Weg zur Führungskraft“ 129/2010

„Fit für Führung – Profil zeigen“, das war das Ziel des von September 2008 bis Anfang 2010 zum zweiten Mal durchgeführten Qualifizierungsprogramms der Landeshauptstadt Stuttgart für künftige Führungskräfte PROFIL. Der dritte Durchlauf ist bereits für 2011 geplant.

Das Qualifizierungsprogramm für künftige Führungskräfte PROFIL, das von September 2008 bis Anfang 2010 mit 15 Teilnehmerinnen und Teilnehmern zum zweiten Mal erfolgreich durchgeführt wurde, zeigt, dass es notwendig ist, sich gesamtstädtisch mit dem Thema Führungsnachwuchskräfte zu befassen und darin zu investieren. Nicht allein die demografische Entwicklung (von 2009 bis 2018 werden 260 von 1050 Führungskräften die Altergrenze 65 erreichen – fast 25 %) und die daraus prognostizierten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt machen diese Notwendigkeit deutlich. Ebenso ist die Förderung engagierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die beruflich weiter kommen möchten, ein nicht zu unterschätzender Faktor für die Motivation und Leistungsbereitschaft. Diese nicht abzufragen vor dem Hintergrund enger personeller Kapazitäten wäre geradezu unsinnig bzw. ein schwerwiegendes Versäumnis.

Zielsetzungen des Programms sind daher, die Potentiale der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für eine Leitungsaufgabe zu erkennen und systematisch weiter zu entwickeln, Leistungsträger(n)/innen geplant und systematisch auszuwählen, Vorsorge zu treffen für künftige Besetzungen von Führungspositionen, förderungswürdige Mitarbeiter/-innen gezielt entwickeln und Karrierewegen eröffnen, mehr Frauen für Führungspositionen zu motivieren, die Vielfalt der Professionen unter den leitenden Mitarbeiter(n)/innen zu fördern, Cross-Karrieren ermöglichen (Wechsel in andere Ämter fördern), Kompetenzen im jetzigen Aufgabenfeld erweitern.

Ein wichtiger Aspekt des Programms ist die Förderung der Chancengleichheit für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in unterschiedlichsten Lebenssituationen. So nehmen Frauen und Männer verschiedenen Alters, die in Vollzeit oder Teilzeit beschäftigt sind, mit und ohne Kinder und mit unterschiedlichen Berufen, teil. Ebenso wichtig ist es, die kulturelle Heterogenität der Stadtbevölkerung in der Zusammensetzung der Beschäftigten abzubilden bzw. wahrnehmbar werden zu lassen. Chancengleichheit für Frauen und Männer, sowie die Erhöhung des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund ist nicht nur gesellschaftliche Herausforderung, sondern auch personalpolitische und -wirtschaftliche Notwendigkeit. So wird sich zunehmend Vielfalt (Diversity) auch als Wettbewerbsvorteil erweisen und sich der kulturelle Hintergrund noch mehr im Verwaltungshandeln widerspiegeln können.

Bei der Konzeption des Qualifizierungsprogramms wurde bewusst die Methode des Action Learning gewählt. In einem Action-Learning-Programm arbeitet ein Team an einem konkreten, für ein Unternehmen umsetzbaren und sinnvollen Projekt und reflektiert gleichzeitig über den Lernprozess. Action Learning ist geprägt von der Überzeugung, dass man am besten anhand einer konkreten Herausforderung lernt. Dadurch entsteht ein doppelter Nutzen – für das Unternehmen und für die Mitarbeiter/-innen; für die jeweilige Organisation und die persönliche Weiterentwicklung.

Vier Säulen (Module) tragen das Programm:

1. ca. 5 Tage Praxistraining/Hospitationen,
2. 7 führungsrelevante Fortbildungen (13,5 Tage),
3. Eigenständige Projektarbeit nach Auftrag,
4. Gruppencoaching und moderierte Gesprächsgruppen.

Die Teilnahme am Programm PROFIL gilt als angeordnete Qualifizierung und damit als Ar-

beitszeit. Die Kosten für die im Rahmen des Programms durchgeführten Seminare werden im Wege der internen Leistungsverrechnung mit den Ämtern und Eigenbetrieben verrechnet.

Für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer fand im Januar 2010 der „krönende Abschluss“ mit einer Feier und der Ausgabe der Zertifikate durch den Personalbürgermeister statt.

Die Abteilung Organisation und PersonalEntwicklung plant bereits für Herbst 2011 das Qualifizierungsprogramm zum dritten Mal zu starten.

Das Konzept und der Abschlussbericht mit umfangreichen Detailinformationen kann gegen eine Schutzgebühr von 20 Euro (inkl. Portokosten) bestellt werden bei der Landeshauptstadt Stuttgart, Haupt- und Personalamt, Abt. Organisation und PersonalEntwicklung, Eberhardstr. 6, 70173 Stuttgart, Telefon: +49 711 216-88763. Frau Flendt und Frau Wurst stehen Ihnen als Ansprechpartner zur Verfügung.

11.80.40 D

EildStNRW 21. 7. 2010

Seminarangebote des Studieninstituts Niederrhein für September 2010

130/2010

Das Studieninstitut Niederrhein hat seine Fortbildungsangebote für September 2010 veröffentlicht:

- Die Beurteilung der praktischen Ausbildung der Auszubildenden am 2.9.2010
- Der Schutzauftrag der Jugendhilfe und seine Bedeutung für Datenschutz und Geheimhaltungspflichten am 16.9.2010
- Das Pflegezeitgesetz und seine Anwendung im öffentlichen Dienst am 17.9.2010
- Wie viel Einzelhandel verträgt eine Stadt? Eine thematische Einführung für Kommunalpolitiker/innen am 18.9.2010
- Demografischer Wandel als Herausforderung für Personalentwicklung und -auswahl am 22.9.2010
- Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) im NKF (§ 18 GemHVO) am 28.9.2010

Bei diesen Angeboten handelt es sich um einen Auszug aus dem umfangreichen Seminarangebot des Studieninstituts Niederrhein. Weitere Seminarangebote sind erhältlich unter <http://www.krefeld.de/sinn>.

Bei Rückfragen steht das Studieninstitut Niederrhein, Theaterplatz 1, 47798 Krefeld zur Verfügung. Informationen erhalten Sie bei Frau Krip-

pendorf-Wust. Telefon: +49 2151 861372, Fax: +49 2151 861375, mailto:heike.krippendorf@krefeld.de.

87.10.22 N

EildStNRW 21. 7. 2010

Mehr Pensionäre bei Bund, Ländern und Gemeinden **131/2010**

Wie das Statistische Bundesamt (Destatis) am 1.7.2010 anhand vorläufiger Ergebnisse der Versorgungsempfängerstatistik mitteilt, gab es zum Stichtag 1.1.2010 bei Bund, Ländern und Gemeinden insgesamt rund 723 200 Pensionäre und Pensionärinnen. Das waren 3,0 Prozent mehr als noch ein Jahr zuvor. Hinzu kommen rund 250 000 Hinterbliebene, die auch Leistungen aus dem öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssystem der Gebietskörperschaften beziehen (- 0,6 Prozent gegenüber dem Vorjahr).

Der stärkste Anstieg bei den Pensionären und Pensionärinnen im Vergleich zum Vorjahr war erneut bei den Ländern mit + 3,7 Prozent auf rund 523 300 Personen zu beobachten. Bei den rund 58 200 pensionierten ehemaligen Beamten und Beamtinnen des Bundes betrug der Anstieg 1,4 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Im Januar 2010 erhielten rund 67 100 ehemalige Berufssoldaten und -soldatinnen Pensionszahlungen. Das entspricht gegenüber dem Januar 2009 einem Anstieg um 0,6 Prozent. Bei den Gemeinden war ein Anstieg um 1,7 Prozent auf rund 74 600 Pensionären und Pensionärinnen zu verzeichnen.

Im Laufe des Jahres 2009 wurden bei Bund, Ländern und Gemeinden 41 300 Personen in den Ruhestand versetzt. Der Anteil der Pensionären und Pensionärinnen, die 2009 mit dem Erreichen einer gesetzlichen Altersgrenze aus dem aktiven Dienst ausschieden, betrug insgesamt rund 80 Prozent. Von den Neupensionierten erreichten 39 Prozent die Regelaltersgrenze von 65 Jahren, 16 Prozent die Antragsaltersgrenze von 63 Jahren, und 8 Prozent gingen mit 60 Jahren auf Antrag in den Ruhestand. Besondere Altersgrenzen, wie es sie etwa beim Vollzugsdienst oder für Berufssoldaten gibt, machten 2009 einen Anteil von 18 Prozent an den Pensionierungen aus. Die Relevanz der Dienstunfähigkeit als Grund für den Eintritt in den Ruhestand hat – wie in den letzten Jahren – nochmals leicht abgenommen. So sank bei den Gebietskörperschaften der Anteil der Neupensionierten, die wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand gingen, von 18 Prozent im Jahr 2008 auf 17 Prozent im Jahr 2009. Aufgrund von Vorruhestandsregelungen oder sonstigen Gründen wurden 2 Prozent in den Ruhestand versetzt.

Weitere Auskünfte gibt Dr. Alexandros Altis, Telefon: +49 611 75-4105, E-Mail: personalstatistiken.oeffentlicher-dienst@destatis.de. Die vollständige Pressemitteilung ist auch im Internet-Angebot des Statistischen Bundesamtes unter www.destatis.de zu finden.

11.60.00 D

EildStNRW 21. 7. 2010

Kulturpflege

Auszeichnung der Bibliothek des Jahres 2010 **132/2010**

Der diesjährige Preis „Bibliothek des Jahres“ des Deutschen Bibliotheksverbandes und der ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius, der nunmehr zum elften Mal verliehen wird, geht an die Bibliothek der Universität Konstanz. Die Auszeichnung, die mit einem Preisgeld in Höhe von 30 000 Euro verbunden ist, wird der Universitätsbibliothek Konstanz am 24.10.2010, am Tag der Bibliotheken, verliehen.

Die Jury, der u. a. der Vertreter der Bundesregierung, der Kultusministerkonferenz und des Deutschen Städtetages angehören, wählte die Siegerin aus sieben nominierten Bibliotheken (darunter drei Stadt- und Kreis- bzw. Regionalbibliotheken) unterschiedlichster Größe und Aufgabenstellung aus. Als Bewertungskriterien der Bibliotheken wurden herangezogen die Qualität und Innovation der bibliothekarischen Arbeit, ihre Zukunftsorientierung, ihre nachhaltige Wirkung, ihre attraktiven Serviceleistungen, ihre medienwirksame Öffentlichkeitsarbeit und ihr internationales Engagement.

Die Universitätsbibliothek Konstanz wird insbesondere für ihre konsequente Dienstleistungs- bzw. Kundenorientierung geehrt, die sie seit der Gründung der Universität und Bibliothek im Jahre 1966 auszeichnet. So hat sie beispielsweise als erste deutsche Bibliothek im Jahre 2001 die 24-Stunden-Öffnung eingeführt. Auch bei der Vermittlung von Informationskompetenz nimmt die Universitätsbibliothek Konstanz seit Jahren eine Vorreiterrolle in Deutschland ein. Zudem belegt die Universitätsbibliothek Konstanz in den letzten Jahren regelmäßig einen Spitzenplatz im deutschlandweiten Bibliotheksranking, dem BIX Bibliotheksindex, wie auch im Hochschulranking des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE). Daneben fielen insbesondere die vielen Schulungsstunden, die die Bibliothek für ihre wichtigste Nutzergruppe, die Studierenden anbietet (2008: 45 Schulungsstunden pro 1000 Nutzer)

sowie die 6,5 Fortbildungstage pro Mitarbeiter/ in allein im Jahr 2008 positiv ins Gewicht.

Den zweiten Platz im bundesweiten Wettbewerb belegte die Universitätsbibliothek Bielefeld, deren Arbeitsschwerpunkte durch die neuen internetbasierten Arbeitsweisen in Forschung und Lehre geprägt sind. Mit ihrem Markenzeichen „INFORMATION.plus!“ steht sie dabei nicht nur für ein umfassendes Informationsangebot, sondern vor allem auch für viele innovative, benutzerfreundliche Angebote, die oftmals in Bielefeld entwickelt und erprobt wurden (z. B. 1977 Einsatz des ersten Online-Katalogisierungssystems Deutschlands, 1988 Einführung des ersten deutschen Hochschulbibliothekskatalogs auf CD-ROM, 2004 Start der Bielefeld Academic Search Engine).

Einen mit 2000 Euro dotierten Sonderpreis erhält das Verbundprojekt Informations- und Mediennetzwerk der Medienzentren und Schulen im Lahn Dill Kreis (IMeNS) für die seit 2004 entwickelte Infrastruktur mit nunmehr mehr als 50 Zweigstellen zum Aufbau und zur Weiterentwicklung von Schulbibliotheken. Dieses Netzwerk kann als impuls- und beispielgebend bezeichnet werden. Es ermöglicht, durch eine Zusammenarbeit von Gemeinde- und Schulbibliotheken nicht nur im ländlichen Raum sondern auch in Flächenkommunen ein qualitativvolles breites Bildungsangebot vorzuhalten. IMeNS wurde bereits mit dem diesjährigen Hessischen Bibliothekspreis der Sparkassen-Kulturstiftung Hessen-Thüringen und des Landesverbandes Hessen im Deutschen Bibliotheksverband ausgezeichnet.

Die Jury bedauerte ausdrücklich, dass dieses Jahr lediglich drei kommunale Bibliotheken an dem bundesweiten Wettbewerb teilgenommen haben. Der Hinweis der Jury sollte als positive Anregung aufgefasst werden und die kommunalen Bibliotheken motivieren, sich künftig um die Auszeichnung „Bibliothek des Jahres“ zu bewerben. Die Jury regte ferner an, im nächsten Jahr eine thematische Ausschreibung vorzunehmen. Angedacht für 2011 ist das Thema „Bibliotheken und Integrationsarbeit“.

42.04.05 D EildStNRW 21. 7. 2010

Wettbewerb „Aktiv 2010 für Demokratie und Toleranz“ 133/2010

Das Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt (BfDT) lädt dazu ein, sich an dem Wettbewerb „Aktiv für Demokratie und Toleranz 2010“ zu beteiligen.

Zum zehnten Mal in Folge werden erfolgreiche zivilgesellschaftliche Aktivitäten für eine lebendige und demokratische Gesellschaft gesucht. Mit Preisgeldern in Höhe von 1000 bis 5000 Euro wird die Arbeit all jene unterstützen, die oft mit geringen Mitteln viel bewirken und sich bunt und vielfältig für ein gelungenes Miteinander engagieren. Erfolgreiche Projekte sollen Schule machen und andere Interessierte motivieren, selbst tätig zu werden.

Der Kreativität sind keine Grenzen gesetzt, gesucht werden z. B.

- Projekte, die sich gegen alle Formen des politischen Extremismus (Rechtsextremismus, Linksextremismus und islamischer Extremismus) sowie gegen antisemitische Vorurteile und rassistische Ideologien wenden,
- Projekte zur Förderung von Integration, insbesondere unter aktiver Beteiligung von Migranten/innen,
- Maßnahmen zur Gewaltprävention und Stärkung von Zivilcourage,
- Aktives Engagement gegen Diskriminierung insbesondere gleichgeschlechtlicher Orientierungen,
- Aktivitäten, die einen generationenübergreifenden Ansatz verfolgen, und Projekte zur Förderung von zivilgesellschaftlichem Engagement bei der „Generation 50 plus“.

Die Aktivitäten sollen hauptsächlich von Ehrenamtlichen getragen werden und sich in der Praxis bewährt haben. Die Registrierung zur Teilnahme und den Vordruck für den Wettbewerbsbeitrag finden Sie online unter: www.buendnis-toleranz.de/aktiv-2010.

Der Einsendeschluss für die Unterlagen ist der 20.9.2010 (Datum des Poststempels).

Weitere Informationen und Details zu der Ausschreibung finden Sie zum Herunterladen auf der Homepage unter: www.buendnis-toleranz.de.

52.20.85 D EildStNRW 21. 7. 2010

VZ Award des Deutschen Bürgerpreises wird erstmalig in Deutschlands größtem sozialen Netzwerk ausgeschrieben 134/2010

Der Deutsche Bürgerpreis und die VZ-Netzwerke gehen künftig gemeinsame Wege. Wesentlicher Bestandteil der Kooperation ist der VZ Award des Deutschen Bürgerpreises.

Deutscher Bürgerpreis laden bürgerschaftlich Engagierte ein, ihre Projekte zum Thema „Retten, helfen, Chancen schenken“ in einem Kurzfilm bei schülerVZ, studiVZ oder meinVZ zu präsen-

tieren. Teilnehmerinnen und Teilnehmer können sich ab sofort anmelden. Alle Informationen zum VZ-Award finden Interessierte auf dem offiziellen Edelprofil des Deutschen Bürgerpreises unter www.schuelervz.net/u21, www.studivz.net/deutscher_buergerpreis und www.meinvz.net/deutscher_buergerpreis.

Bürgerschaftlich Engagierte können ihre Kurzfilme über ihre Projekte bei einer beliebigen Videoplattform wie etwa YouTube oder MyVideo hochladen und per Verlinkung auf die Pinnwand des Edelprofils zur Abstimmung stellen. Der Sieger erhält Sachpreise im Wert von 5000 Euro und wird zur nationalen Verleihung des Deutschen Bürgerpreises am 30.11.2010 nach Berlin eingeladen.

Über die VZ-Netzwerke

Die VZ-Netzwerke verfügen mit schülerVZ, studiVZ und meinVZ über Onlinenetzwerke für alle Internetnutzer ab 12 Jahren. Über 16,8 Millionen Mitglieder sind bereits in den VZ-Netzwerken registriert, um sich online aktiv auszutauschen und mit Freunden, Kollegen und Bekannten in Kontakt zu bleiben. Jeden Tag werden mehr als 2 Millionen Fotos hochgeladen und 13 Millionen Nachrichten an Freunde, Kollegen und Bekannte versendet.

Weitere Informationen

Ansprechpartnerin beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband ist Frau Helterhoff, Telefon: +49 30 20225-5133, E-Mail: nadine.helterhoff@dsgv.de, Internet: www.deutscher-buergerpreis.de. Ansprechpartner bei VZnet Netzwerke Ltd. ist Herr Hensen, Telefon: +49 30 4050427 230, E-Mail: dhensen@vz.net, Internet: www.vz-netzwerke.net.

30.51.19 D EildStNRW 21. 7. 2010

Sozialwesen

Broschüre Gütesiegel Familienzentrum Nordrhein-Westfalen 135/2010

Das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MGFFI) hat eine aktuelle Broschüre zum „Gütesiegel Familienzentrum Nordrhein-Westfalen“ vorgelegt. In dieser Veröffentlichung werden die modifizierten, ab dem Kindergartenjahr 2010/2011 bestehenden Anforderungen an Kindertageseinrichtungen, die Familienzentrum

werden wollen, beschrieben. Mit der vorgelegten Überarbeitung der Gütesiegelkriterien ist eine Vereinfachung beim Zertifizierungsverfahren verbunden. Die Broschüre kann als Druckfassung im Internet unter <http://mgffi.nrw.de/publikationen> oder telefonisch unter 01803 100110 bestellt oder im Internet unter www.familienzentrum.nrw.de heruntergeladen werden.

51.21.05 N EildStNRW 21. 7. 2010

Arbeitstagung „Bildungslandschaften und -netzwerke (mit-)steuern und gestalten“ 136/2010

Der Landschaftsverband Rheinland (LVR) bietet am 6.10.2010 im Horion-Haus in Köln eine Arbeitstagung für Leitungs- und Fachkräfte von Jugendämtern im Rheinland zum Thema „Bildungslandschaften und -netzwerke (mit-)steuern und gestalten an. Die Fachtagung wird die mit den sog. Kommunalen Bildungslandschaften einhergehenden Steuerungs- und Gestaltungsaufgaben für die Jugendämter behandeln. Neben Informationen über die Entwicklung bundesweit sowie in Nordrhein-Westfalen bietet die Tagung ein Forum für den notwendigen Austausch über Erfahrungen und Umsetzungsstrategien in den Kommunen.

Ein Flyer mit dem ausführlichen Programm und Anmeldeformular kann im Internet unter www.lvr.de/jugend/fortbildung/flyerarbeitstgzurkblfuerjugendaemterweb.pdf heruntergeladen werden. Der Teilnehmerbeitrag beträgt 20 Euro inklusive Mittagsimbiss.

51.40.10 N EildStNRW 21. 7. 2010

Arbeit mit hochkonflikthaften Trennungs- und Scheidungsfamilien: Eine Handreichung für die Praxis 137/2010

Das Deutsche Jugendinstitut hat eine Broschüre mit dem Titel „Arbeit mit hochkonflikthaften Trennungs- und Scheidungsfamilien: Eine Handreichung für die Praxis“ veröffentlicht.

Diese Broschüre ist ein Ergebnis des Forschungsprojektes „Kinderschutz bei hochstrittiger Elternschaft“, das gemeinsam mit der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e. v. (bke) und dem Institut für angewandte Familien-, Jugend- und Kindheitsforschung e. V. (IFK) in den Jahren 2006 bis 2009 durchgeführt wurde.

Sie soll als Orientierungshilfe für Beraterinnen und Berater, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendämter, Familienrichterinnen und Familienrichter, Rechtsanwältinnen und Rechts-

anwälte, Verfahrensbeistände und Verfahrenspflegerinnen und Verfahrenspfleger dienen und ist über den Publikationsversand der Bundesregierung zu beziehen oder als pdf-Version auf der Internetseite des Deutschen Jugendinstituts herunterzuladen: www.dji.de/hochkonflikt. Dort finden Sie auch weitere Informationen über das Forschungsprojekt.

51.71.30 D EildStNRW 21. 7. 2010

Gladbecker Seniorenwegweiser 2010 138/2010

Die Stadt Gladbeck hat die 12. Auflage des „Seniorenwegweiser Gladbeck“ veröffentlicht. Die Broschüre gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Angebote zu den Themen Wohnen im Alter, Gesundheit, Sport- oder andere Freizeitangebote und Pflege.

Interessierte können sich an die Stadt Gladbeck, Geschäftsstelle Seniorenberatung, Postfach 629, 45956 Gladbeck, Tel.: 02043/99-2775 oder per E-Mail: tina.drendel@stadt-gladbeck.de wenden.

50.18.00 N EildStNRW 21. 7. 2010

Fachkongress: „Jugendhilfe in Bewegung“ – 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz 139/2010

Das Institut für soziale Arbeit (ISA) richtet am 17.9.2010 in der Stadthalle von Münster-Hiltrup einen Fachkongress zum Thema „Jugendhilfe in Bewegung“ – 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz aus. Ziel des Fachkongresses ist es u.a. eine Bilanz der seit zwei Jahrzehnten fortschreitenden rechtlichen wie fachlichen Entwicklungsdynamik in der Kinder- und Jugendhilfe zu ziehen: Wie hat das SGB VIII die Kinder- und Jugendhilfe verändert, welchen Novellierungsbedarf gibt es aber auch für die Jugendhilfegesetzgebung angesichts raschen gesellschaftlichen Wandels?

Aktuelle Herausforderungen und zukünftige Gestaltungsaufgaben stehen anschließend im Vordergrund der acht verschiedenen Fachforen des Kongresses: In welche Richtung geht es weiter in der Kinder- und Jugendhilfe, wenn die Förderung der Entwicklung junger Menschen in ihren Lebenswelten im Mittelpunkt steht? Perspektiven darauf werden jeweils aus der Sicht von Fachvertreterinnen und –vertretern der Kinder- und Jugendhilfe als auch angrenzender Bereiche und Systeme vorgestellt und diskutiert.

Der Fachkongress richtet sich an Führungskräfte aus der öffentlichen und freien Jugendhilfe, an Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Wissenschaft sowie die interessierte Fachöffentlichkeit. Der Flyer zum Fachkongress mit detailliertem Programmablauf kann im Internet unter <http://isa.iucon.biz/Admin/files/kjhg20jahre.pdf> heruntergeladen werden.

51.05.01 D EildStNRW 21. 7. 2010

Altenpflegekraft ist ein Beruf mit Zukunft 140/2010

Das Berufsfeld der Altenpflege steht aufgrund des demografischen Wandels vor großen Herausforderungen. Mit Blick auf die alternde Gesellschaft wird die Nachfrage nach Pflegedienstleistungen in Zukunft weiter steigen. Der Beruf zur Altenpflegekraft ist ein Beruf mit Zukunft.

Durch die gemeinsame Initiative des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, der Regionaldirektion NRW der Bundesagentur für Arbeit und der zugelassenen kommunalen Träger sollen 850 bis 1.000 zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen werden. Damit leistet der Aktionsplan einen wichtigen Beitrag für eine gute Versorgung pflegebedürftiger alter Menschen in den stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen.

Den Flyer „Altenpflegekraft: Beruf mit Zukunft!“ sowie weiterführende Informationen erhalten Sie unter www.arbeit.nrw.de/arbeit/wege_in_arbeit_finden/aktionsplan_altenpflege_2010/index.php

50.18.08 N EildStNRW 21. 7. 2010

Kindertagesbetreuung 2013: Modellrechnung zum Ausbaubedarf in den Ländern 141/2010

In Westdeutschland besteht bis zum Jahr 2013 ein zusätzlicher Betreuungsbedarf für rund 320 000 Kinder unter drei Jahren. Dies geht aus einer neuen Modellrechnung des Statistischen Bundesamtes (Destatis) für die einzelnen Bundesländer hervor. Die Modellrechnung beruht auf den Ergebnissen der Statistik zur Kindertagesbetreuung 2009 und den Ergebnissen der mit den Statistischen Landesämtern koordinierten 12. Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes.

Auf dem Krippengipfel von Bund, Ländern und Kommunen im Jahr 2007 wurde vereinbart, bis zum Jahr 2013 bundesweit für 35 % der Kinder unter drei Jahren ein Angebot zur Kindertagesbetreuung zu schaffen. Das zum 16.12.2008 in

Kraft getretene Kinderförderungsgesetz (KiföG), das die maßgeblichen Bestimmungen des Sozialgesetzbuches VIII ändert, sieht ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 zudem einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres vor.

Nach den Ergebnissen der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Variante 1-W1 – Untergrenze der „mittleren“ Bevölkerung) werden zum Jahresende 2012 insgesamt knapp zwei Millionen Kinder unter drei Jahren in Deutschland leben, davon 1,6 Millionen in Westdeutschland (ohne Berlin) und 282 000 in Ostdeutschland (ohne Berlin).

Geht man davon aus, dass die anvisierte Betreuungsquote von mindestens 35 % im Jahr 2013 auch in jedem einzelnen Bundesland erreicht werden soll, werden in Westdeutschland insgesamt rund 559 000 Betreuungsplätze benötigt. Am 1. März 2009 waren in den westdeutschen Bundesländern rund 238 000 Kinder unter drei Jahren in Kindertagesbetreuung. In den kommenden Jahren müssen somit insgesamt rund 320 000 zusätzliche Betreuungsplätze (+ 134 % gegenüber 2009) für Kinder unter drei Jahren geschaffen werden. Für die ostdeutschen Länder, in denen die Betreuungsquote bereits 2009 über 35 % lag, wird für die Kindertagesbetreuungsmodellrechnung angenommen, dass die Zahl der betreuten Kinder insgesamt auf dem Niveau von 2009 konstant bleibt.

Wenn die Betreuungsquoten in den westdeutschen Bundesländern auf jeweils 35 % steigen und die Zahl der betreuten Kinder in den ostdeutschen Bundesländern und in Berlin konstant bleibt, erhöht sich bundesweit die Betreuungsquote bis zum Jahr 2013 insgesamt sogar auf 37,3 %. Dies bedeutet, dass infolge der jetzt schon relativ hohen Betreuungsquoten in Ostdeutschland und Berlin das bundesweite Betreuungsziel von 35 % auch dann erreicht werden kann, wenn in einigen westdeutschen Ländern das anvisierte Ziel unterschritten wird.

51.21.04 D EildStNRW 21. 7. 2010

Dokumentation Vision 2025 „Wie sieht Deine Zukunft aus?“ 142/2010

„Vision 2025“ – so lautete der Ideenwettbewerb 2009, der sich mit der Zukunft und mit dem Leben der Menschen in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2025 auseinandergesetzt hat. Rund 3000 junge Menschen zwischen 12 und 21 Jahren haben im Rahmen des Ideenwettbewerbs ihre Zukunftsvision kreativ zum Ausdruck gebracht. Die Ergebnisse zeigen, dass die jungen Men-

schen in Nordrhein-Westfalen engagiert, ideenreich und zuversichtlich sind.

Das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen hat die Dokumentation Vision 2025 „Wie sieht Eine Zukunft aus?“ veröffentlicht. Die Dokumentation kann im Internet unter www.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice heruntergeladen oder unter www.mgffi.nrw.de/publikationen bestellt werden. Bei der Bestellung ist die Veröffentlichungsnummer 1121 anzugeben.

51.06.06 N EildStNRW 21. 7. 2010

Fachtagung „Psychisch gestört oder ‚nur‘ verhaltensauffällig?“ 143/2010

Die Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im Deutschen Institut für Urbanistik veranstaltet in Kooperation mit der Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie/Psychotherapie des Universitätsklinikums Ulm am 11./12.11.2010 im Mendelsohnbau in Berlin die Fachtagung „Psychisch gestört oder ‚nur‘ verhaltensauffällig?“. Nähere Informationen zu dieser Fachtagung sind im Internet unter www.fachtagungen-jugendhilfe.de/veranstaltungen/ erhältlich. Anmeldeschluss ist der 1.11.2010.

51.04.02 D EildStNRW 21. 7. 2010

Umweltschutz

Neue Jury Umweltzeichen 144/2010

Die von Bundesumweltminister Norbert Röttgen neu berufene Jury Umweltzeichen hat ihre Arbeit aufgenommen. Die Jury Umweltzeichen ist das unabhängige Beschlussgremium des Blauen Engel (www.Blauer-Engel.de). In der ersten Sitzung am 16./17.6.2010 wurden Dr. Volker Teichert, Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft, als Vorsitzender und Prof. Dr. Edda Müller als stellvertretende Vorsitzende in ihren Ämtern bestätigt.

Die Jury Umweltzeichen entscheidet, welche Produkte und Dienstleistungen mit dem Blauen Engel gekennzeichnet werden und beschließt für jede Produktgruppe die Vergabekriterien. Ebenso ist sie für die langfristige strategische und inhaltliche Ausrichtung des Blauen Engel verantwortlich. Das jüngste Beispiel hierfür ist die Einführung der vier übergeordneten Schutzziele „Klima“, „Gesundheit“, „Ressourcen“ und

„Wasser“. Pro Jahr finden zwei Sitzungen der Jury Umweltzeichen statt. Die Ausschüsse Vergabegrundlagen und Marketing/Internationales kommen bei Bedarf zusammen.

Mitglied in der Jury für den Deutschen Städtetag ist Dr. Ralf-Rainer Braun, Leiter des Umweltamtes der Stadt Hagen.

Verkehr

Forschungsprogramm zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden 145/2010

Das Forschungsprogramm zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden („Forschungsprogramm Stadtverkehr“) 2010/2011 ist verabschiedet. Das Programm gilt für zwei Jahre. Dies schließt nicht aus, dass für 2011 neue wichtige und aktuelle Themen vorgeschlagen werden können, über die dann in jedem Einzelfall entschieden werden muss.

Die Projektliste 2010/2011, die zum Teil neu formulierten und zusammengefassten Projektbeschreibungen (Datenblätter) sowie das Ausschreibungsverfahren können Sie im Internet unter www.fops.de und/oder www.mobilität21.de/forschungsprogramm-stadtverkehr-fops.html einsehen.

66.10.50 EildStNRW 21. 7. 2010

Praktische Tipps für einen effizienten Firmenfuhrpark 146/2010

Steigende Kraftstoffkosten und Fahrverbote in Umweltzonen für ältere Diesel stellen Unternehmen mit Fuhrpark zunehmend vor große Herausforderungen. In kompakter und übersichtlicher Form gibt der VCD Leitfaden „Effizienter Fuhrpark – kostengünstig, umweltschonend, zukunftsorientiert“ die Informationen, die Unternehmen brauchen, um ihren Fuhrpark zu optimieren. Mit praxisnahen Tipps und fachlichem Hintergrundwissen hilft er bei der Wahl von geeigneten Maßnahmen. Die Empfehlungen gelten für Pkw und Transporter und richten sich an Unternehmen mit Fuhrparks bis zu 20 Fahrzeugen.

Der VCD Leitfaden „Effizienter Fuhrpark – kostengünstig, umweltschonend, zukunftsorientiert“ ist gegen 2,55 Euro Versandkostenpauschale zu bestellen beim VCD-Versandservice, Heinrich Sommer-Straße 13, 59939 Olsberg, Telefon 02962/845865, Fax 02962/ 800155, E-Mail be-

stellung@vcd.org oder über den VCD Online-Shop (www.vcd.org/shop).

Der Leitfaden kann auch kostenlos als PDF-Datei heruntergeladen werden: http://www.vcd.org/leitfaden_effizienter_fuhrpark.html

Darüber hinaus bietet der VCD kleinen und mittleren Unternehmen sowie Kommunen und Institutionen eine kostenlose Fuhrparkberatung an. Anfragen nimmt Gregor Kolbe (Telefon (030)28 0351- 60, E-Mail: gruene-flotte@vcd.org) entgegen.

66.10.02 D

EildStNRW 21. 7. 2010

Kommunale Wirtschaftsförderung

Jahrestreffen der kommunalen Wirtschaftsförderer: Lohnt sich Wirtschaftsförderung in Zeiten der Krise? 147/2010

Mehr als einhundert kommunale Wirtschaftsförderer haben auf ihrer diesjährigen Jahrestagung am 8.7.2010 in Duisburg über die Ziele, Maßnahmen und Wirkungen der Wirtschaftsförderung diskutiert. Im Ergebnis stellt sich die kommunale Wirtschaftsförderung als wichtiger Standortfaktor dar, der den Wirtschaftsstandort entscheidend beeinflussen kann – allerdings bedürfen die Instrumente der Wirtschaftsförderung einer ständigen Überprüfung. Auf der Basis eines Grundsatzreferats von Prognos über die künftige Wirtschaftsentwicklung wurden im Rahmen einer Pro- und Contra-Diskussion 2 Arbeitsfelder diskutiert: die Förderung von Existenzgründungen sowie die Cluster-Politik – also die Stärkung von einander ergänzenden Unternehmensverbänden – des Landes NRW. Die jeweiligen Vorträge werden in Kürze im Internet unter www.staedtetag-nrw.de/Veranstaltungen zur Verfügung stehen.

Neu bei der diesjährigen Jahrestagung war der Programmpunkt „Wirtschaftsförderung Live“. Gemeinsam mit dem Wirtschaftsförderer aus Duisburg besichtigten die Teilnehmer/innen den Innenhafen der Kulturhauptstadt Duisburg.

Zum Abschluss verabschiedeten die Vertreter aus den Wirtschaftsförderungen ein gemeinsames Papier, das die Stärken und die Bedeutung der kommunalen Wirtschaftsförderung deutlich macht. Die im Folgenden abgedruckte „Duisburger Erklärung“ soll der neuen Landesregierung übersandt werden.

**Duisburger Erklärung vom 8.7.2010:
Kommunale Wirtschaftsförderung
im Jahr 2010**

Präambel

Die Arbeitsgemeinschaft kommunale Wirtschaftsförderung in Nordrhein-Westfalen (AGKW NRW) sieht angesichts der Wirtschaftskrise für ein Engagement der Kommunen zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts keine Alternative. Auch wenn Bund und Land die Rahmenbedingungen für die Unternehmen festlegen, sind doch die Kommunen der physische Standort für die Unternehmen. Sie tragen mit vielfältigen Aktivitäten zur Förderung des Standorts bei.

Forderungen an Landtag und neue Landesregierung

Dieser kommunale Beitrag zum Wirtschaftsstandort NRW ist durch die katastrophale Finanzlage vieler Kommunen gefährdet. Die AGKW NRW erwartet deshalb von Landtag und neuer Landesregierung, dass sie die kommunale Finanzmisere zu einem Schwerpunkt ihrer Politik machen und die Voraussetzungen schaffen, dass kommunale Einnahmen und Ausgaben ins Gleichgewicht gebracht werden können. Nur handlungsfähige Kommunen können im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderung einen elementaren Beitrag zur Bewältigung der Wirtschaftskrise leisten. Hierzu bedarf es der Beseitigung der strukturellen Mängel der Unterfinanzierung der Kommunen und der Schaffung des nötigen Finanzierungsspielraums für freiwillige kommunale Aufgaben. Die 'Regional Performance' ist kein naturgegebenes Schicksal, sondern kann aktiv beeinflusst und gestaltet werden. Es gibt aussichtsreiche strategische Ansatzpunkte für Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, die wesentlich dazu beitragen, Unternehmen in Krisensituationen zu unterstützen und den Wirtschaftsstandort stärken.

*Aktivitäten der kommunalen Wirtschaftsförder-
einrichtungen*

1. Der Kommunalen Wirtschaftsförderung ist trotz verschiedener Organisations- und Rechtsformen gemeinsam, dass mit der Förderung der Unternehmen im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt werden:

- Sicherung bestehender und Schaffung neuer Arbeitsplätze,
- Schaffung einer ausgewogenen Wirtschaftsstruktur und eines guten Wirtschaftsklimas sowie

- Sicherung und Stärkung der Finanzkraft der Kommune sowie Stärkung der Standorte im regionalen Wettbewerb insgesamt.

2. Um diese Ziele zu erreichen, ist die Wirtschaftsförderung Moderator und Koordinator der Anliegen der Wirtschaft gegenüber Verwaltung und Politik, um die Rahmenbedingungen für die Unternehmen vor Ort positiv zu gestalten. Die kommunale Wirtschaftsförderung wirkt damit gegenüber der lokalen Wirtschaft als Serviceeinrichtung und Ratgeber in Förder- und Finanzierungsfragen, bei der Sicherung und Pflege des Gewerbebestandes, bei der Förderung von Neugründung oder der Akquisition von Ansiedlungen.

3. Globalisierung und Internationalisierung haben die kommunale Wirtschaftsförderung verändert und erfordern eine stärkere internationale Orientierung und eine stärkere fachliche Querschnittsorientierung von Wirtschaftsförderung. Dies bedingt auch eine stärkere Vernetzung und Kooperation mit den Wirtschaftsfördereinrichtungen von Bund und Land. Auch in Zukunft gilt es, national und international als attraktiver Arbeitsmarkt, Menschen für den Standort Deutschland zu gewinnen. Hierzu sind auch gezielte Strategien zur Qualifizierung von Menschen mit Migrationshintergrund zu entwickeln.

4. Der Strukturwandel wird von den kommunalen Wirtschaftsförderungen z. B. durch Förderung der Cluster- und Kompetenzfeldstrategien von Wachstumsbranchen oder durch Förderung von neueren Entwicklungen, die die Investitions- und Technologiepolitik des Standorts verstärken, unterstützt. Die Flächenvermarktung ist mit einem professionellen, kundenorientierten Gewerbeflächen- und Immobilienvermarktungskonzept zu realisieren.

5. Innenstädte werden durch ein attraktives Innenstadtangebot gestärkt, das ggf. durch eine stadtteilorientierte Wirtschaftsförderung mit Beratungs- und Unterstützungsangeboten für klein- und mittelständische Betriebe ergänzt wird.

6. Im verstärkten Standort- und Regionenwettbewerb werden neben der Pflege und Weiterentwicklung der harten Standortfaktoren konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der weichen Standortfaktoren angeregt und eine Vernetzung der relevanten Akteure gefördert (Wohnen, Kultur und Freizeit). Die Sicherung und der Ausbau der Standortqualität ist auch im Hinblick auf den gespaltenen Arbeitsmarkt, der durch Personalengpässe im höher qualifizierten Bereich und durch Vermittlungsprobleme von gering qualifizierten Arbeitslosen gekennzeichnet ist, erforderlich.

7. Zur Förderung der Innovationskraft als Grundlage der Wettbewerbsfähigkeit und des regionalen Wohlstandes unterstützt die Wirtschaftsförderung Unternehmen – auch auf einzelbetrieblicher Ebene –, um innovationsfördernde Maßnahmen zu implementieren. Hierzu zählt auch das Thema Ressourcen- und Energieeffizienz als zukünftiges Geschäftsfeld, das mit Blick auf internationale Märkte entwickelt wird.

8. Den besonderen Rahmenbedingungen und Herausforderungen im ländlichen Raum wird sowohl inhaltlich als auch in Bezug auf die erforderlichen Abstimmungsprozesse zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden Rechnung getragen – dies betrifft insbesondere den Erhalt und den zeitgemäßen Ausbau der Infrastruktur, Perspektiven für die Fachkräfteentwicklung und die besonderen Anforderungen der Bestandspflege auf die stärker mittelständig ausgerichtete Wirtschaftsstruktur. Mit den eigenen kommunalen Anstrengungen ist die Forderung an das Land verbunden, die entsprechenden landesplanungsrechtlichen Handlungsspielräume zu gewährleisten.

Sicherung der Wirtschaftsförderaktivitäten der Kommunen

9. Die fachlichen Aufgaben und Anforderungen an die Wirtschaftsförderung sind erheblich gewachsen, sie nehmen bedeutende Moderatoren- und Koordinatorenfunktionen zwischen den Unternehmen vor Ort und der Verwaltung wahr und stellen damit wesentlich die Prosperität der Kommunen sicher.

10. Wirtschaftsförderung ist umso erfolgreicher, je langfristiger und nachhaltiger sie planen kann. Viele Städterankings und Experteneinschätzungen der letzten Jahre zeigen, dass die wirtschaftliche Prosperität von Städten oder Regionen kein naturgegebenes Schicksal sein muss, sondern durch gutes Management grundsätzlich positiv zu beeinflussen ist. Dies erfordert allerdings einen langen Atem und damit eine verbindliche Ressourcenausstattung und politische Unterstützung jenseits von politischen Konjunkturzyklen.

11. Wirtschaftsförderung sollte sich bei der personellen Ausstattung in Menge und Qualifikation den Wirtschaftsförderungsthemen jedes Standortes anpassen. Hierbei muss sich die Anzahl der Mitarbeiter an den bisher geleisteten Aufgaben sowie an den neuen Herausforderungen und zusätzlichen Aufgaben orientieren. Die Anforderungen an die Qualifikation des Personals lassen sich mit der üblichen TVöD-Vergütung nur schwer umsetzen. Darüber hinaus sind die

Aus- und Weiterbildung der Wirtschaftsförderer sicherzustellen.

12. Von der Wirtschaftsförderung werden ämter- und fachübergreifende Kompetenzen seitens der Wirtschaft erwartet, auf die die Kommunen adäquat reagieren müssen. Die moderne Wirtschaftsförderung ist daher mit verwaltungsinernen, ressortübergreifenden Entscheidungskompetenzen auszustatten, um im Sinne der Kundenorientierung zeitnahe Entscheidungen auf der Verwaltungsebene herbeiführen zu können.

13. Trotz der finanziellen Engpässe der Kommune müssen die Standorte gerade jetzt in ihre „Zukunft“ investieren. Daher sollten Spielräume für interkommunale Zusammenarbeit in der Wirtschaftsförderung ausgelotet, Synergien durch Zusammenarbeit auf „Augenhöhe“ geschaffen und eine entsprechende Arbeitsteilung und/oder Finanzierung vorgesehen werden.

Finanzen

Abschlussbericht der ifo- 148/2010 Kommission zur Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs vorgelegt

Das Innenministerium NRW hat inzwischen den fast 500 Seiten umfassenden Abschlussbericht der sog. ifo-Kommission, die in den letzten zwei Jahren die Empfehlungen des im Juni 2008 vorgelegten ifo-Gutachtens zur Überprüfung und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs beraten hat, veröffentlicht. Der Abschlussbericht der Kommission zur Beratung der Empfehlungen des ifo-Instituts vom 25.6.2010 kann auf der Seite des Innenministeriums unter www.im.nrw.de/bue/354.htm (pdf-Format, 35 MB) heruntergeladen werden.

Der Abschlussbericht gliedert sich in den eigentlichen Berichtsteil (Seite 1 bis 82), in dem die gutachterlichen Empfehlungen sowie die Beratungen und Empfehlungen der ifo-Kommission für die einzelnen Elemente des kommunalen Finanzausgleichs dargestellt werden. Eine Zusammenfassung der Beratungsergebnisse findet sich auf Seite 77 ff. Auf den Seiten 83-460 sind umfangreiche Anlagen abgedruckt, u. a. sämtliche Protokolle der zwölf Kommissionssitzungen sowie die Vorlagen der Geschäftsstelle der ifo-Kommission beim Innenministerium zu verschiedenen Anfragen und Berechnungen.

Informationsmanagement und Stadtforschung

Leverkusener Finanzen – Zahlen, Grafiken, Fakten 2010 149/2010

Einen informativen Überblick über die entscheidenden finanziellen Rahmenbedingungen der Stadt Leverkusen bietet die neu aufgelegte Broschüre „Leverkusener Finanzen – Zahlen, Grafiken und Fakten 2010“.

Auf fast 90 Seiten zeigt das handliche Heft, oft durch anschauliche Grafiken gestützt, die aktuelle Entwicklung der Erträge und Aufwendungen der Stadt. Nachzulesen ist, wie sich zum Beispiel die Steuern und Gebühren, die Personalausgaben oder auch der Bereich „soziale Sicherung“ darstellt.

Für die aktuelle Ausgabe ist die Broschüre um einige interessante Details ergänzt. Dazu zählen:

- Eröffnungsbilanz
- Konsolidierungspotenzial laut Gemeindeprüfungsanstalt
- interkommunaler Vergleich
- Umsetzung Kinderbildungsgesetz (KiBiz)
- Ergebnisse der Kommunalwahl 2009
- Konjunkturpaket II
- Besonderheiten im Baubereich aus finanzieller Sicht

Erhältlich sind die kostenlosen Broschüren in allen Verwaltungsstellen und Bussen der Kraftverkehr Wupper-Sieg AG (Wupsi). Die Broschüre steht auch als kostenloser Download zur Verfügung: http://www.leverkusen.de/rathaus/downloads/Finanzbroschueren_2010_neu.pdf.

11.80.45 N

EildStNRW 21. 7. 2010

Pflegewohnngeld/Falsche Angaben des Heimbewohners

Vorsätzlich oder grob fahrlässig unvollständig gemachte Angaben des Heimbewohners oder seines Vertreters bei der Beantragung von Pflegewohnngeld nach § 12 PfG NRW sind dem Heimträger nicht zuzurechnen.

OVG NRW, Urteil vom 15.7.2009 – 12 A 2190/08

–

Sachverhalt:

Die Klägerin ist Trägerin eines Altenheims. Sie beantragte für den Heimplatz einer der Bewohnerinnen ihres Heims Pflegewohnngeld beim Beklagten. Dieses wurde gewährt, nachdem durch den Sohn der Heimbewohnerin als ihr Vertreter Angaben zu ihrem Einkommen und Vermögen gemacht worden waren. Die bewilligenden Bescheide nahm der Beklagte später gegenüber der Klägerin mit der Begründung zurück, er habe von Vermögenswerten der Heimbewohnerin erfahren, die der Bewilligung von Pflegewohnngeld entgegen gestanden hätten. Die Kenntnis der Heimbewohnerin bzw. ihres Vertreters von diesen Vermögenswerten sei der Klägerin zuzurechnen. Das VG hatte die Klage gegen die Rücknahme der Bescheide abgewiesen. Die Berufung der Klägerin hatte Erfolg.

Aus den Gründen:

Die Rücknahme der Bewilligungsbescheide nach § 45 SGB X i. V. m. § 16 des Gesetzes zur Umsetzung des Pflege-Versicherungsgesetzes (Landespflegegesetz Nordrhein-Westfalen-PfG NRW) vom 19.3.1996 in der ab 1.8.2003 geltenden Fassung des Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes vom 8.7.2003 (GV. NRW. S. 380) ist ermessensfehlerhaft im Sinne des § 114 Satz 1 VwGO erfolgt. Nach § 114 Satz 1 VwGO prüft das Gericht, soweit die Verwaltungsbehörde ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, auch, ob der Verwaltungsakt rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Ermessensfehlerhaft ist ein Verwaltungsakt, wenn die Behörde bei ihrem Handeln von unzutreffenden, in Wahrheit nicht gegebenen, unvollständigen oder falsch gedeuteten tatsächlichen oder rechtlichen Voraussetzungen ausgeht.

Vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 15. Auflage 2007, § 114 Rn. 12.

Der Beklagte ging hier unzutreffend davon aus, die Klägerin müsse es sich zurechnen lassen, dass die Heimbewohnerin bzw. ihr Sohn im Zusammenhang

mit der Beantragung von Pflegewohnngeld nach Ansicht des Beklagten zumindest grob fahrlässig unvollständige Angaben i. S. v. § 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 SGB X über das Vermögen der Heimbewohnerin gemacht habe. Gemäß § 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 SGB X kann sich der Begünstigte auf Vertrauen nicht berufen, soweit der Verwaltungsakt auf Angaben beruht, die der Begünstigte vorsätzlich oder grob fahrlässig in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig gemacht hat. Die Klägerin als Adressatin der Pflegewohnngeldbewilligungsbescheide des Beklagten und somit Begünstigte hat selbst nicht vorsätzlich oder grob fahrlässig unvollständige Angaben über das Vermögen der Heimbewohnerin gemacht. Ein solches Verhalten der Heimbewohnerin oder ihres Vertreters ist der Klägerin nicht zuzurechnen. Grundsätzlich können Angaben Dritter dem Begünstigten zugerechnet werden, soweit der Dritte als Vertreter mit der fehlerhaften Angabe selbst pflichtwidrig gehandelt und dadurch in eigener Person die Voraussetzungen des § 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 SGB X erfüllt.

Vgl. Pickel/Marschner, SGB X, Bd. 1, Stand: Juni 2009, § 45 Rn. 37; Schütze, in: von Wulffen, SGB X, 6. Auflage 2008, § 45 Rn. 51; Vogelgesang, in: Hauck/Noftz, SGB X, Bd. 1, Stand: Juni 2009, § 45 Rn. 43; Wahrendorf, in: Giese/Krahmer, SGB I und X, Bd. X/1, § 45 SGB X Rn. 12.3; zu § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG NRW: OVG NRW, Urteil vom 14.7.2004 – 10 A 4471/01 –, NWVBl. 2005, 71 ff.

Unabhängig davon, ob die Heimbewohnerin bzw. ihr Sohn im Zusammenhang mit der Beantragung von Pflegewohnngeld als (weitere) Begünstigte i. S. v. § 45 SGB X sowie im Verhältnis zur Klägerin als Dritte anzusehen sind, sind sie jedenfalls nicht als Vertreter der Klägerin tätig geworden. Es ist weder ersichtlich, dass sie von der Klägerin bevollmächtigt gewesen sein könnten (vgl. §§ 166, 167 BGB) noch ergibt sich ein solches Vertretungsverhältnis aus Vorschriften des Landespflegegesetzes oder der Pflegeeinrichtungsförderverordnung.

Eine Zurechnung kommt auch nicht durch die analoge Anwendung des § 278 BGB in Betracht. Im Rahmen der Stellung eines Antrags auf Bewilligung von Pflegewohnngeld durch den Heimträger ist der Heimbewohner, der Angaben zu seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen macht, nicht Erfüllungsgelhilfe des Heimträgers. Dies würde voraussetzen, dass sich der Heimträger zur Erfüllung einer ihm obliegenden Verbindlichkeit des Heimbewohners bedient hat.

Vgl. zur Anerkennung der analogen Anwendbarkeit des § 278 BGB hinsichtlich verwaltungsrechtlicher Schuldverhältnisse: BVerwG, Urteil vom 29.4.2004

– 2 C 2.03 –, BVerwGE 120, 370 ff.; Urteil vom 19.3.1998 – 2 C 6.97 –, BVerwGE 106, 272 ff.

Die Verpflichtung zur Mitwirkung bei der Ermittlung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse trifft jedoch nicht den Heimträger, sondern den Heimbe-

wohner. Zwar steht der Anspruch auf Gewährung von Pflegegeld zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen gemäß § 12 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 PflG NRW den vollstationären Dauerpflegeeinrichtungen zu und das Pflegegeld wird nach § 6 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung über die Förderung der Investitionen von Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie über den bewohner-orientierten Aufwandszuschuss vollstationärer Dauerpflegeeinrichtungen (Pflegegeld) – Pflegeeinrichtungsförderverordnung (PflFEinrVO) vom 15.10.2003 (GV. NRW. S. 613) auf Antrag der Einrichtungsträger gewährt. Die öffentliche Förderung der Investitionskosten vollstationärer Pflegeeinrichtungen dient aber nicht nur den anspruchsberechtigten Pflegeeinrichtungen und dem öffentlichen Interesse an der Vorhaltung einer leistungsfähigen Versorgungsstruktur, sondern auch den Interessen des Heimbewohners, der finanziell entlastet werden soll.

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 14.10.2008 – 16 A 1409/07 –, NWVBl. 2009, 194 ff. und vom 9.5.2003 – 16 A 2789/02 –, NWVBl. 2003, 440 ff.

Der Anspruch auf die Bewilligung von Pflegegeld stellt zwar keine sozialhilferechtliche, wohl aber eine sozialrechtliche Position des Heimbewohners dar.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 9.5.2003, a. a. O.

Dementsprechend ist dem Heimbewohner gemäß § 6 Abs. 2 PflFEinrVO ein eigenes Antragsrecht für den Fall eingeräumt, dass der Einrichtungsträger in den Fällen, in denen Pflegebedürftige Leistungen im Sinne des § 4 Abs. 2 dieser Verordnung erhalten würden, keinen Antrag stellt. Die Mitwirkungspflichten gegenüber der zuständigen Behörde treffen aber gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 PflFEinrVO allein den Pflegebedürftigen, unabhängig davon, ob die Pflegeeinrichtung den Antrag auf Gewährung von Pflegegeld stellt oder er selbst. Gemäß § 6 Abs. 3 Satz 2 PflFEinrVO gelten die §§ 60 und 66 f. SGB I entsprechend. Daraus folgt, dass es zu den Pflichten des Pflegebedürftigen gehört, etwa die Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind (§ 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB I). Diese Pflichten kann regelmäßig nur der Pflegebedürftige bzw. sein Vertreter oder ein Angehöriger erfüllen, denn der Einrichtungsträger kann eigene Angaben zum Vermögen und Einkommen des Pflegebedürftigen mangels Kenntnis in der Regel nicht machen und seine entsprechenden Einwirkungsmöglichkeiten auf den Heimbewohner sind gering. Sie beschränken sich im Wesentlichen auf die Vereinbarung einer diesbezüglichen vertraglichen Verpflichtung des Heimbewohners im zivilrechtlichen Heimvertrag und deren – unter Umständen gerichtliche – Geltendmachung. Selbst wenn den Einrichtungsträger auch eine Mitwirkungspflicht i. S. d. § 60 SGB I treffen sollte, so erstreckt sich diese nur auf Tatsachen, die ihm selbst bekannt sind. Eine Ermittlungspflicht über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse Dritter lässt sich aus dieser Pflicht nicht ableiten.

Vgl. zur Mitwirkungspflicht nach § 60 SGB I: BVerwG, Urteil vom 17.5.1995 – 5 C 16.93 –, BVerwGE 98, 195 ff.; zur Mitwirkungspflicht des Heimträgers bei der Angabe der Vermögensverhältnisse der Heimbewohner:

VG Köln, Urteil vom 14.2.2008 – 26 K 1644/07 –, juris.

Die Behörde hat dagegen die Möglichkeit, vom Heimbewohner zu verlangen, seiner Mitwirkungspflicht nachzukommen. Bei mangelnder Mitwirkung kann die Behörde nach § 66 SGB I die Leistung versagen. Dafür, dass es sich bei der Angabe der Einkommens- und Vermögensverhältnisse um eine Pflicht des Pflegebedürftigen und nicht des Heimträgers handelt, spricht auch, dass die Folgen einer fehlenden Mitwirkung des Pflegebedürftigen letztlich diesen treffen. Versagt die zuständige Behörde die Bewilligung von Pflegegeld, stellt regelmäßig die Pflegeeinrichtung dem Pflegebedürftigen die betriebsnotwendigen Investitionskosten in Rechnung, die dieser dann aus eigenen Mitteln zu finanzieren hat. Dass der Einrichtungsträger darauf verzichten kann, ändert nichts daran, dass der Investitionskostenanteil grundsätzlich vom Pflegebedürftigen geschuldet wird (vgl. §§ 5 Abs. 5, 7 Abs. 1 des Heimgesetzes – HeimG vom 1.1.1975 in der Fassung vom 5.11.2001, BGBl. I S. 2970, i. V. m. § 23 Abs. 2 Satz 1 des nordrhein-westfälischen Gesetzes über das Wohnen mit Assistenz und Pflege in Einrichtungen – Wohn- und Teilhabegesetz – WTG – vom 18.11.2008, GV. NRW. S. 738 ff.).

Vgl. auch: OVG NRW, Urteil vom 9.5.2003, a. a. O.

Mangels Erfüllung einer Pflicht der Klägerin war der Sohn der Heimbewohnerin bei Beantragung des Pflegegelds nicht Erfüllungsgehilfe der Klägerin. Er kam hinsichtlich der Angabe der Einkommens- und Vermögensverhältnisse seiner Mutter als ihr Vertreter ihrer Mitwirkungspflicht und nicht einer Verpflichtung der Klägerin nach.

Dass eine Zurechnung aus anderen Gründen in Betracht kommen könnte, ist nicht ersichtlich. Insbesondere wegen der mangelnden Einwirkungsmöglichkeit der Klägerin auf die Heimbewohnerin, den fehlenden Kenntnissen der Klägerin über die Richtigkeit der von der Heimbewohnerin gemachten Angaben zu ihrem Einkommen und Vermögen und des verfolgten eigenen Interesses der Heimbewohnerin im Zusammenhang mit der Stellung eines Antrags auf Gewährung von Pflegegeld (selbst bei Stellung des Antrags durch den Einrichtungsträger) scheidet es auch aus, der Klägerin die Angaben des Sohns der Heimbewohnerin wegen einer Zugehörigkeit zu ihrer Sphäre zuzurechnen.

Vgl. zu einer solchen Zurechnung: BVerwG, Urteil vom 7.7.1966 – III C 219.64 –, BVerwGE 24, 294 ff.; OVG NRW, Urteil vom 2.5.1994 – 8 A 3885/93 –, NVwZ 1996, 610 ff.

Eine Heilung dieses Ermessensfehlers i. S. v. § 114 Satz 2 VwGO kam schon deshalb nicht in Betracht, weil der Beklagte, wollte er nicht mehr an dieser Zurechnung festhalten, seine Erwägungen nicht ergänzen, sondern auswechseln müsste.

Vgl. zur Ergänzung von Ermessenserwägungen: BVerwG, Beschluss vom 14.1.1999 – 6 B 133.98 –, NJW 1999, 2912 ff.; OVG NRW, Urteil vom 18.6.2002 – 15 A 1958/01 –, OVG MülLü 49, 8 ff., jeweils m. w. N.; Kopp/Schenke, a. a. O., § 114 Rn. 50.

Friedhofsrecht / Wichtiger Grund für eine Umbettung

Der Wille verstorbener Ehegatten, die letzte Ruhe in einer gemeinsamen Grabstätte zu finden, führt nur dann auf einen die Umbettung rechtfertigenden wichtigen Grund, wenn er auch darauf gerichtet war, diese Form der letzten Ruhe durch eine Umbettung herbeizuführen.

OVG NRW, Urteil vom 30.07.2009 - 19 A 957/09

Sachverhalt:

Der Kläger begehrt die Zustimmung zur Umbettung seines 1996 verstorbenen Vaters in das Doppelgrab, in dem seine 2007 verstorbene Mutter beerdigt ist. Seine Mutter hatte ihren Ehemann zunächst in einem Einzelgrab beigesetzt und in ihrem Testament den Wunsch geäußert, in dem Einzelgrab über ihrem verstorbenen Ehemann bestattet zu werden oder, wenn dies nicht möglich sei, ihn in ein gemeinsames Doppelgrab umzubetten. Der beklagte Kirchenkreis verweigerte die Zustimmung zur Umbettung, weil ein wichtiger Grund nicht vorliege. Das VG schloss aus dem vom Kläger geschilderten innigen und engen Verhältnis seiner Eltern auf den mutmaßlichen Willen des Vaters, mit der Umbettung in das Doppelgrab seiner Ehefrau einverstanden zu sein, und gab der Klage statt. Die Berufung des Beklagten führte zur Änderung des Urteils und zur Klageabweisung.

Aus den Gründen:

Das VG hat der Klage zu Unrecht stattgegeben. Diese ist als Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO zulässig, aber unbegründet. Der Ablehnungsbescheid des Beklagten vom 25. 7. 2007 ist in der Gestalt seines Widerspruchsbescheids vom 23. 1. 2008 rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, denn er hat keinen Anspruch auf die begehrte Zustimmung zur Umbettung der sterblichen Überreste seines Vaters (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

Dieser Anspruch ergibt sich nicht aus § 11 Abs. 2 der Friedhofssatzung für den Zentralfriedhof in N. vom 1. 7. 2005 (Friedhofssatzung – FS). Nach dieser Vorschrift können die Kirchengemeinden nach Genehmigung des Ordnungsamtes „bei Vorliegen eines wichtigen Grundes (vgl. § 3 BestG NRW)“ einer Umbettung zustimmen. Hiernach steht die Entscheidung der Kirchengemeinden über einen Umbettungsantrag in deren Ermessen, sofern die Tatbestandsmerkmale der Vorschrift, insbesondere das Tatbestandsmerkmal des wichtigen Grundes, erfüllt sind. Dieses Tatbestandsmerkmal ist hier entgegen der Auffassung des VG nicht erfüllt. Ein wichtiger Grund für die Umbettung des Vaters des Klägers besteht nicht.

Für die Interpretation dieses Tatbestandsmerkmals, das hier Bestandteil der Satzung eines kirchlichen Friedhofsträgers ist, greift der Senat auf die Rechtsprechung zu dem gleichlautenden Begriff in

den Umbettungsbestimmungen in Satzungen staatlicher Friedhofsträger zurück. Denn es bestehen ausreichende Anhaltspunkte dafür, dass der kirchliche Satzungsgeber des § 11 Abs. 2 FS mit dem Begriff des wichtigen Grundes denjenigen des staatlichen Rechts übernehmen wollte. Dafür spricht die Bezugnahme im beigefügten Klammerzusatz auf die staatliche Norm des § 3 BestG NRW, welche die Schließung und Entwidmung von Friedhöfen regelt und insbesondere eine Entwidmung von der Durchführung kostenfreier Umbettungen durch den Friedhofsträger abhängig macht (Abs. 2). Auch der Beklagte selbst hat in seinen Stellungnahmen zum vorliegenden Verfahren zur Bestimmung des Begriffs des wichtigen Grundes diejenigen Maßstäbe zugrunde gelegt, welche die Rechtsprechung zu dem gleichlautenden Begriff im staatlichen Recht entwickelt hat. Dieses Begriffsverständnis hat er auf ausdrücklichen Hinweis in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat bestätigt.

Wie der Senat in seinem Urteil vom 29. 4. 2008 – 19 A 2896/07 –, juris, grundsätzlich ausgeführt hat, liegt ein wichtiger Grund vor, wenn das Interesse an der Umbettung ausnahmsweise die durch Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Totenruhe überwiegt, die angesichts des Art. 79 Abs. 3 GG nicht nur höchsten Verfassungsrang genießt, sondern darüber hinaus allgemeinem Sittlichkeits- und Pietätsempfinden und den Interessen des öffentlichen Gesundheitsschutzes entspricht. Im Konflikt mit dem Recht der Angehörigen des Verstorbenen auf Totenfürsorge kommt dem Schutz der Totenruhe regelmäßig Vorrang zu.

Hiervon ausgehend kann ein wichtiger Grund, der der Totenruhe vorgeht, insbesondere dann gegeben sein, wenn die Umbettung die Würde des Verstorbenen besser wahrt und seinem Willen besser Rechnung trägt (vgl. § 12 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW). Danach kann die mit der Umbettung verbundene Störung der Totenruhe gerechtfertigt sein, wenn – erstens – der Verstorbene zu Lebzeiten sein ausdrückliches Einverständnis mit der Umbettung erklärt hat. Fehlt ein solches, kann – zweitens – eine Umbettung auch aus einem entsprechenden mutmaßlichen Willen gerechtfertigt sein, der voraussetzt, dass zumindest Tatsachen und Umstände gegeben sind, aus denen der diesbezügliche Wille des Verstorbenen mit hinreichender Sicherheit gefolgert werden kann.

Der Wille verstorbener Ehegatten, die letzte Ruhe in einer gemeinsamen Grabstätte zu finden, führt nur dann auf einen die Umbettung rechtfertigenden wichtigen Grund, wenn er auch darauf gerichtet war, diese Form der letzten Ruhe durch eine Umbettung herbeizuführen. In diesem Sinn ist es zu verstehen, wenn der Senat in seiner bisherigen Rechtsprechung ausgeführt hat, von einem mutmaßlichen Umbettungswillen könne „auszugehen sein, wenn nur die Umbettung die von Ehegatten erkennbar gewünschte gemeinsame Bestattung ermöglicht.“

Urteil vom 29. 4. 2008 - 19 A 2896/07 -, juris, Rdn. 27.

Lässt sich ein Einverständnis des Verstorbenen mit der Umbettung nicht feststellen, kommt es – drittens – unter Berücksichtigung aller sonstigen Umstände des Einzelfalls darauf an, ob das Interesse des To-

tenfürsorgeberechtigten an der Umbettung nach allgemeiner Verkehrsauffassung schutzwürdig ist und seine Gründe so gewichtig sind, dass die Achtung der Totenruhe zurücktreten muss. Ein wichtiger Grund kann dann im Einzelfall auch vorliegen, wenn das Recht auf Totenfürsorge in unzumutbarer Weise erschwert oder gar unmöglich gemacht wird. Denn in diesem Fall kann auch die Würde des Verstorbenen, die sich auch auf die Totenfürsorge wie Grabpflege und Totengedenken bezieht, nicht hinreichend zur Geltung kommen. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob der geltend gemachte Anspruch der herrschenden sittlichen Auffassung entspricht und ob der Wunsch des Angehörigen auf andere Weise nicht erfüllt werden kann.

In Anwendung dieser Grundsätze ist ein wichtiger Grund für das Umbettungsbegehren des Klägers nicht gegeben. Weder liegt dessen ausdrückliches oder mutmaßliches Einverständnis mit einer Umbettung vor, noch ergibt sich aus einer Abwägung, dass sich das in der Totenfürsorge begründete Interesse des Klägers gegenüber der Totenruhe durchsetzt.

Ein ausdrückliches Einverständnis des Vaters des Klägers mit der Umbettung seiner sterblichen Überreste liegt aus den zutreffenden Gründen des angefochtenen Urteils nicht vor.

Anders als das VG vermag der Senat auch das mutmaßliche Einverständnis des verstorbenen Vaters des Klägers mit einer Umbettung seiner sterblichen Überreste in die Doppelgrabstätte seiner Ehefrau nicht mit hinreichender Sicherheit festzustellen. Welche Einstellung der Verstorbene überhaupt zu der Frage einer Umbettung hatte, lässt sich aus den vom Kläger angeführten Umständen nicht verlässlich erschließen. Tatsachen, aus denen der diesbezügliche Wille des Verstorbenen mit hinreichender Sicherheit gefolgert werden kann, hat der Kläger nicht aufgezeigt. Aus dem Umstand, dass seine Mutter bei ihrer testamentarischen Verfügung vom 30. 4. 1996 (und auch danach) – subjektiv – vom mutmaßlichen Willen des Vaters des Klägers ausging, mit der späteren Umbettung zu den sterblichen Überresten seiner Ehefrau einverstanden zu sein, erschließt sich kein objektiver Anhalt oder tragfähiges Indiz für den mutmaßlichen Umbettungswillen des Vaters des Klägers.

Entsprechendes gilt auch für die – subjektiv gewisse – Annahme des Klägers und seines Bruders, ihr Vater wäre unter den gegebenen Umständen mit der in Rede stehenden Umbettung einverstanden gewesen. Die vom Kläger in der mündlichen Verhandlung vor dem VG angeführten Umstände, sein Vater habe für seine Mutter seine Heimat verlassen, wäre für sie „durchs Feuer gegangen“, seine Eltern hätten 26 Jahre zusammengelebt und ein „warmes“ und inignes Verhältnis gehabt und seien insbesondere in den letzten Jahren unzertrennlich gewesen, lassen nicht den Schluss zu, dass im Fall einer zunächst vorgenommenen Bestattung in getrennten Grabstätten auch das Einverständnis mit einer Umbettung bestehen würde.

Vgl. dazu, dass auch ein 60-jähriges Zusammenleben für die Feststellung des mutmaßlichen Willens allein

nicht ausreicht: OVG NRW, Urteil vom 29. 4. 2008 – 19 A 2896/07 –, juris, Rdn. 33.

Ein enges Zusammenleben, auch über einen langen Zeitraum, ist nicht als Ausnahmefall anzusehen; darauf ist typischerweise eine eheliche Lebensgemeinschaft angelegt. Aus dem wohl anzunehmenden Wunsch des Vaters des Klägers, in einer gemeinsamen Grabstätte mit seiner Ehefrau bestattet zu sein, lässt sich nicht ableiten, dass der Vater für den Fall zunächst getrennter Bestattung auch die Umbettung seiner sterblichen Überreste in Kauf genommen hätte. Es entspricht allgemeinem Sittlichkeits- und Pietätsempfinden, dass einmal bestattete sterbliche Überreste grundsätzlich unangetastet bleiben. Sie sollen auch tunlichst nicht den bei jeder Umbettung möglichen, bei Umbettungen nach Jahren mit Blick auf den fortgeschrittenen Verwesungszustand naheliegenden Beschädigungen ausgesetzt werden. Dafür, dass der Vater des Klägers, hätte er die jetzt strittige Situation bedacht, dies auch bei Berücksichtigung der engen Verbundenheit mit seiner Ehefrau zu Lebzeiten anders gesehen hätte, fehlt jeglicher Anhalt. Angesichts dessen, dass im Regelfall der Wunsch von Eheleuten nach einer gemeinsamen Grabstätte durch den sofortigen Erwerb einer Doppelgrabstelle bei Bestattung des Erstverstorbenen verwirklicht werden kann, konnte der Vater nicht mit dem eine Umbettung erforderlich machenden, atypischen Geschehensablauf rechnen, dass seine Ehefrau ihn zunächst in einem Einzelgrab bestatten lassen und versuchen würde, diese Bestattung durch testamentarische Verfügung wieder zu korrigieren, indem sie für den Fall ihres eigenen Ablebens vor Ablauf der Ruhefrist ihren Wunsch nach seiner Umbettung verfügen würde.

Auch aus den sonstigen Angaben des Klägers und seines Bruders in der mündlichen Verhandlung ergeben sich keine hinreichenden Anhaltspunkte für den mutmaßlichen Willen ihres Vaters. Soweit sie zum Ausdruck gebracht haben, „aus der Erinnerung heraus könne man sich nicht vorstellen, dass er allein in einem Grab hätte beerdigt werden wollen“, schildern sie allein ihren subjektiven Eindruck und ihre eigene Einschätzung, aber keine konkreten Tatsachen oder Umstände, die auf seinen Willen schließen lassen. Soweit sie erläutert haben, dass ihre Eltern zusammen bestattet werden wollten, stand dahinter nach ihren eigenen Angaben vielmehr immer der geäußerte Wunsch ihrer Mutter. So haben sie angegeben, der sehnlichste Wunsch ihrer Mutter sei es immer gewesen, mit ihrem Ehemann bestattet zu werden. Es kommt hier aber nicht darauf an, ob die Umbettung dem (letzten) Willen der Mutter des Klägers entspricht. Über den mutmaßlichen Willen des Vaters sagen diese Angaben hingegen nichts aus. Sonstige Anhaltspunkte, die für den eine Umbettung einschließenden mutmaßlichen Willen des Vaters des Klägers sprechen, sind nicht ersichtlich.

Der mutmaßliche Umbettungswille des Vaters des Klägers lässt sich auch nicht aus den Umständen der Bestattungsentscheidung der Mutter im Februar 1996 herleiten. Auch diese lassen lediglich auf ihre eigene Motivlage in der im Februar 1996 gegebenen Entscheidungssituation schließen. Es kommt daher nicht darauf an, ob der Mutter des Klägers bei ihrer Entscheidung für ein Einzelgrab – auch in

ihrer besonderen Belastungssituation nach dem plötzlichen und unerwarteten Tod ihres Ehemanns – dessen Bedeutung, nämlich die Möglichkeit der Bestattung nur einer Person innerhalb der Ruhezeit bewusst war. Ferner kommt es nicht darauf an, ob sie sich auch für ein nach dem unwidersprochenen Vortrag des Beklagten verfügbares Doppelgrab hätte entscheiden können und sich nach den zusätzlichen Informationen, die der Kläger in der mündlichen Verhandlung dem Senat mitgeteilt hat, darauf verlassen hat, dass nach der damaligen Praxis des Beklagten eine spätere Umbettungsmöglichkeit bestehe, und deshalb vom Erwerb eines Doppelgrabs bereits 1996 abgesehen hat.

Ein wichtiger Grund für die Umbettung liegt schließlich auch nicht darin, dass das Interesse des Totenfürsorgeberechtigten an der Umbettung unter Berücksichtigung aller sonstigen Umstände nach allgemeiner Verkehrsauffassung so gewichtig ist, dass die Achtung der Totenruhe zurückstehen muss. Das Recht des Klägers auf Totenfürsorge aus Art. 2 Abs. 1 GG wird ohne Umbettung nur in einem so geringen Maße eingeschränkt, das ihm unter Berücksichtigung des hohen Rangs der Totenruhe ohne Weiteres zumutbar ist. Beide Gräber seiner Eltern befinden sich auf demselben Friedhof nur ca. 150 Meter voneinander entfernt. Diese Entfernung bringt eine unzumutbare Erschwerung der Grabpflege und des Totengedenkens nicht mit sich. Dies macht der Kläger auch nicht geltend.

Für die Umbettung streitet auch nicht deshalb ein wichtiger Grund, weil der für beide Elternteile totenfürsorgeberechtigte Kläger den letzten Willen seiner früher totenfürsorgeberechtigten Mutter erfüllen will, die von ihr zunächst getroffene Entscheidung, ihren Ehemann in einem Einzelgrab zu bestatten, nach ihrem eigenen Ableben zu korrigieren. Diesem Umbettungswunsch der Mutter kommt bestattungserichtlich keine den Schutz der Totenruhe des Ehemanns überwindende Bedeutung zu. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass sich die Mutter des Klägers, wie dieser in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat vorgetragen hat, gestützt auf die Angaben des Bestatters ihres verstorbenen Ehemanns, nach der damaligen großzügigen – wie noch ausgeführt wird, rechtswidrigen – Praxis des Beklagten auf das Bestehen einer Umbettungsmöglichkeit verlassen hat. Auch insofern hatte die Mutter des Klägers nachträglich ihre ursprüngliche Bestattungsentscheidung geändert. Sinnes- und Meinungsänderungen der Angehörigen – hier der Mutter – stellen grundsätzlich keine unerwarteten Ereignisse dar, die zur Annahme eines wichtigen Grundes führen.

Vgl. auch Nds. OVG, Beschluss vom 15. November 2006 – 8 LA 128/06 –, juris, Rdn. 7.

Vielmehr würde die Anerkennung solcher Veränderungen im subjektiven Bereich zur Folge haben, dass der vom Gesetz gewollte Schutz der Totenruhe ins Leere liefe. Denn das Schicksal der sterblichen Überreste unterläge somit der – gewillkürten – Disposition der totenfürsorgeberechtigten Angehörigen. Dies liefe dem Ausnahmecharakter der Umbettung und der dargestellten Bedeutung der Totenruhe zuwider und

könnte zu einem – unerwünschten – erheblichen Anstieg der Zahl der Umbettungen führen.

Der Senat sieht keinen Anlass dafür, der Beweisanregung des Klägers nachzukommen und im Rahmen seiner Amtsermittlungspflicht über die frühere großzügige Praxis des Beklagten bei der Zustimmung zu Umbettungen und der Änderung dieser Praxis Beweis zu erheben. Das Bestehen der behaupteten Umbettungspraxis kann als wahr unterstellt werden. Sollte es im Jahre 1996 tatsächlich die behauptete großzügigere, von den hier dargestellten Grundsätzen abweichende Praxis des Beklagten bei Umbettungen gegeben haben, kommt es darauf nicht an. Das Vertrauen der Mutter des Klägers auf eine solche Praxis, hätte sie bestanden, wäre nicht schutzwürdig gewesen, weil diese schon damals nicht im Einklang mit dem geltenden Recht gestanden hätte, der Beklagte eine solche rechtswidrige Praxis vielmehr ändern konnte und musste. Der hohe Stellenwert der Totenruhe als Ausfluss eines aus Art. 1 Abs. 1 GG abgeleiteten postmortalen Persönlichkeitsrechts und die daher nur ausnahmsweise bestehende Möglichkeit einer Umbettung aus wichtigem Grund sind bereits lange vor dem Jahre 1996 tradierter Inhalt der hierzu ergangenen Rechtsprechung gewesen.

Vgl. nur OVG NRW, Urteile vom 5. 12. 1984 - 2 A 799/84 –, juris, und 28. 11. 1991 - 19 A 1925/90 –, juris, Rdn. 24 ff.

Eine Gleichbehandlung mit Fällen, in denen nach einer solchen Praxis möglicherweise rechtswidrige Zustimmungen erteilt wurden, kann der Kläger nicht beanspruchen, da es keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht gibt.

Schließlich wiegt die Totenruhe angesichts des Zeitablaufs von zwei Dritteln der auf dem Zentralfriedhof zu wahren Ruhezeit von zwanzig Jahren (§ 10 Abs. 1 FS und die zum Zeitpunkt der Bestattung des Vaters des Klägers geltenden Nr. 16 a der Friedhofsordnung für den Zentralfriedhof in N. vom Juni 1994) deutlich schwerer als der Wunsch des Klägers, den letzten Willen seiner Mutter zu erfüllen, in einer gemeinsamen Grabstätte an der Seite ihres verstorbenen Ehemanns die letzte Ruhe zu finden. Eine Umbettung nach nunmehr 13 Jahren würde angesichts des vom Beklagten geschilderten Verwesungszustands von Sarg und Leiche und des hohen Risikos der Beschädigung von sterblichen Überresten eine besonders schwere Störung der Totenruhe verursachen. Demgegenüber kann der Wunsch des Klägers auf Zusammenführung der sterblichen Überreste seiner Eltern nach Ablauf der Ruhefrist noch erfüllt werden. Es bleibt ihm unbenommen, mit dem Beklagten erneut in Kontakt zu treten und vor einer eventuellen Neubelegung der Grabstelle seines Vaters eine Umbettung der dann noch vorhandenen sterblichen Überreste zu veranlassen. Der Beklagte hat in seinem Schriftsatz vom 2. 7. 2009 signalisiert, dass der Kläger nach Ablauf der Ruhezeit seinen Wunsch voraussichtlich verwirklichen könne. Insofern ist ihm ein Abwarten von weiteren etwa sieben Jahren zumutbar, um sein Ziel der Bestattung seiner Eltern in einem gemeinsamen Grab letztlich doch noch zu erreichen.

Rauchverbot im Laufbereich eines Einkaufszentrums

Das Rauchverbot nach § 4 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW gilt auch für eine Gaststätte, die offen im Laufbereich eines Einkaufszentrums liegt, soweit dieser Bereich von Wänden und Decken umschlossen ist. Dabei muss es sich nicht um die „eigenen“ Wände und Decken der Gaststätte handeln.

OVG NRW, Beschluss vom 11.11. 2009 – 4 B 512/09 –

Sachverhalt:

Der Antragsteller betreibt eine Café-Bar, die offen im Laufbereich eines Einkaufszentrums liegt. Der Antragsgegner gab dem Antragsteller unter Anordnung der sofortigen Vollziehung auf, das Rauchen in seiner Gaststätte zu unterbinden und das Warnzeichen „Rauchen verboten“ auf den Tischen aufzustellen oder im Thekenbereich der Gaststätte anzubringen. Das VG gab dem Antrag des Antragstellers auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes statt. Die dagegen berichtete Beschwerde des Antragsgegners hatte Erfolg.

Aus den Gründen:

Nach der im vorliegenden Verfahren allein möglichen summarischen Prüfung spricht alles dafür, dass sich die Ordnungsverfügung des Antragsgegners in einem Klageverfahren als rechtmäßig erweist (a). Eine dies zugrunde legende Abwägung des Suspensivinteresses des Antragstellers einerseits und der für die Vollziehung der Ordnungsverfügung streitenden öffentlichen Interessen andererseits geht zu Lasten des Antragstellers aus (b).

a) Vorbehaltlich einer endgültigen Klärung in einem etwaigen Hauptsacheverfahren geht der Senat davon aus, dass das gesetzliche Rauchverbot nach § 4 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zum Schutz von Nichtraucherinnen und Nichtrauchern in Nordrhein-Westfalen (Nichtraucherschutzgesetz NRW – NiSchG NRW), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30.6.2009 (GV. NRW. S. 390), auch für den Gaststättenbetrieb des Antragstellers gilt, der in der Lauffläche des Einkaufszentrums liegt. Auf die Frage, ob es sich bei dem Einkaufszentrum um eine Freizeiteinrichtung i. S. v. § 2 Nr. 5 NiSchG NRW handelt – was zweifelhaft erscheint –, kommt es deshalb nicht an.

Das Gesetz ist in seiner aktuellen Fassung zugrunde zu legen, weil es sich bei der streitigen Ordnungsverfügung um einen Dauerverwaltungsakt handelt, für dessen Beurteilung im vorliegenden Anfechtungsrechtsstreit der Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung maßgeblich ist.

Vgl. etwa Wolff, in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 2. Aufl., § 113 Rn. 116, m. w. N.

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW besteht in Gaststätten, d. h. in Schank- und Speisewirtschaften, unabhängig von der Betriebsart, Größe und Anzahl der Räume (§ 2 Nr. 7 NiSchG NRW), Rauchverbot. Das Rauchverbot gilt allerdings nur, soweit sich die Gaststätte in einem Gebäude oder einem sonstigen vollständig umschlossenen Raum befindet. Dies folgt aus § 1 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW. Die Formulierung der letztgenannten Norm bringt dabei zum Ausdruck, dass sich die im Gesetz aufgeführten Rauchverbote grundsätzlich auf alle umschlossenen Räume erstrecken,

so ausdrücklich auch die Gesetzesbegründung, LT-Drs. 14/4834, S.17,

und dem Begriff „Gebäude“ in § 1 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW lediglich die Bedeutung eines Regelbeispiels zukommt.

Vgl. Reich, Nichtraucherschutzgesetz, 2008, § 1 Rn. 2.

Das Rauchverbot für Gaststätten erfasst danach sämtliche Schank- und Speisewirtschaften in Räumen, die durch Wände und Decke umschlossen sind.

Vgl. zu Letzterem Reich, a. a. O.

Dabei muss es sich nicht um die „eigenen“ Wände und Decken der Gaststätte handeln. Dass der Betrieb der Gaststätte den gesamten umschlossenen Raum einnimmt, setzt der Gesetzeswortlaut nämlich nicht voraus; das Rauchverbot nach § 4 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW erfasst gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW vielmehr auch solche Schank- und Speisewirtschaften, die nur auf Teilflächen eines umschlossenen Raumes betrieben werden. Denn auch eine solche Gaststätte befindet sich „in“ einem umschlossenen Raum, wie es § 1 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW verlangt.

A. A. zu der im Wortlaut allerdings abweichende Regelung des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Bayerisches Gesundheitsschutzgesetz OLG Bamberg, Beschluss vom 12.8.2009 – 2 Ss OWi 795/09 –, LexisNexis.

Eine andere Betrachtung gebieten weder der Regelungszweck noch die Entstehungsgeschichte des Gesetzes. Das Nichtraucherschutzgesetz NRW soll vor Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen zu schützen.

Vgl. LT-Drs. 14/4834, S.1.

Diese Gefahren bestehen in besonderem Maße, wenn in umschlossenen Räumen geraucht wird. Denn in solchen Räumen fängt sich der Rauch; die Schadstoffe des Tabakrauchs können sich hier – anders als im Freien – nicht verflüchtigen. Diese Erwägung, auf die der Gesetzgeber ausweislich der Gesetzesbegründung u. a. das Rauchverbot für Gaststätten in umschlossenen Räumen gestützt hat,

vgl. LT-Drs. 14/4834, S. 17,

trifft auch dann zu, wenn der Gaststättenbetrieb nur auf einer Teilfläche eines umschlossenen Raumes betrieben wird.

Weitere Differenzierungen, etwa nach Maßgabe des von dem Raum umschlossenen Luftvolumens im Verhältnis zur Bodenfläche, dem Grad der Durchlüftung

des Raumes oder dem Anteil der vom gesetzlichen Rauchverbot betroffenen Schank- und Speisewirtschaft an der Gesamtnutzung eines Raumes, hat der Gesetzgeber nicht vorgenommen. Dazu war er auf Grundlage seiner Befugnis, typisierende Regelungen zu treffen,

vgl. dazu allgemein etwa Jarass/Pieroth, GG, 10. Aufl., Art. 3 Rn. 30 f.

auch nicht verpflichtet, zumal er zugrunde legen durfte, dass es für die Schadstoffe im Tabakrauch unter dem Blickwinkel einer Gesundheitsgefährdung keine Untergrenzen gibt.

vgl. LT-Drs. 14/4834, S 15.

Ausnahmeregelungen für solche Fälle, in denen die Gaststättennutzung mit anderen Nutzungen zusammentrifft, für die kein gesetzliches Rauchverbot besteht, musste der Gesetzgeber ebenfalls nicht schaffen. Er durfte nämlich bei typisierender Betrachtungsweise davon ausgehen, dass in Gaststätten – gemessen an anderen Bereichen des öffentlichen Lebens – nicht nur wegen der Verweildauer, sondern auch wegen des Genusses anregender Getränke oder nach dem Verzehr von Speisen besonders gern und viel geraucht wird. Hiernach erscheint ein „isoliertes“ Rauchverbot für Gaststätten (-bereiche) in Räumen, die in weiteren Teilbereichen für andere Zwecke genutzt werden und insoweit keinem gesetzlichen Rauchverbot unterfallen, hinreichend sachlich gerechtfertigt und nicht unverhältnismäßig.

A. A. OLG Bamberg, a. a. O.

Eine andere Bewertung ergibt sich auch nicht aus § 5 Abs. 1 NiSchG NRW. Soweit sich die dort geregelte Hinweispflicht auf den „Eingangsbereich“ bezieht, folgt daraus nicht, dass die Rauchverbote im Nichtraucherschutzgesetz NRW einen durch die bauliche Gestaltung klar abgrenzbaren Eingangsbereich voraussetzen. Die Hinweispflicht ist vielmehr gesetzliche Folge des Rauchverbots.

So auch VG Düsseldorf, Beschluss vom 14.4.2009 – 12 L 281/09 –.

Unabhängig davon dürfte die Vorschrift – über ihren Wortlaut hinaus – auch Gaststätten ohne herkömmlichen Eingangsbereich erfassen. Mit Blick auf den Zweck der Norm, jeden Gast auf das Rauchverbot hinzuweisen, dürfte ihr im Wege einer erweiternden Auslegung zu entnehmen sein, dass in Gaststätten, die keinen abgrenzbaren Eingangsbereich haben, das Warnzeichen „Rauchen verboten“ in anderer Weise – erforderlichenfalls an mehreren Stellen – so anzu-

bringen ist, dass jeder Gast das Warnzeichen ohne weiteres wahrnehmen kann.

Nach Maßgabe dieser Überlegungen greifen die Einwendungen des Antragstellers gegen die Rechtmäßigkeit der Ordnungsverfügung nicht durch. Der in Streit stehende Gaststättenbetrieb des Antragstellers liegt innerhalb des Einkaufszentrums und damit in einem vollständig umschlossenen Raum i. S. v. § 1 Abs. 1 Satz 1 NiSchG NRW. Dass derselbe Raum zugleich und überwiegend als Lauffläche des Einkaufszentrums genutzt wird und dort kein Rauchverbot besteht, ist unerheblich und rechtfertigt insbesondere nicht den Vorwurf, das Rauchverbot sei unverhältnismäßig. Dass Besucher des Einkaufszentrums außerhalb des Gaststättenbetriebs rauchend auf einer Bank verweilen dürfen, wie es der Antragsteller angeführt hat, ist als Folge einer zulässigerweise typisierenden Regelung hinzunehmen. Ebenso wenig kommt es nach den gesetzlichen Regelungen darauf an, dass die Gaststätte im Untergeschoss der „Rotunde“ liegt, die eine lichte Höhe von 22,5 m aufweisen soll. Ergänzend sei zur Geltung des Rauchverbots darauf hingewiesen, dass die Voraussetzungen des zwischenzeitlich in Kraft getretenen § 4 Abs. 2 NiSchG NRW nicht vorliegen und dieser Vorschrift auch im Übrigen nichts zu Gunsten des Antragstellers entnommen werden kann. Soweit zur Erfüllung der Hinweispflicht gemäß § 5 Abs. 1 NiSchG NRW – neben den unter Nr. 1 a) der Verfügung alternativ angeführten Varianten (Warnzeichen im Thekenbereich oder Hinweisschilder auf den Tischen) – noch andere Mittel in Betracht kommen sollten, ist dies gemäß § 21 Satz 1 OBG NRW unschädlich.

b) Die danach vorzunehmende Interessenabwägung ergibt, dass das Suspensivinteresse des Antragstellers hinter die öffentlichen Interessen zurücktritt, die für die Vollziehung der Ordnungsverfügung streiten. Dabei geht der Senat zwar davon aus, dass durch das Rauchen in der Gaststätte des Antragstellers wegen des Raumvolumens lediglich weniger gravierende Beeinträchtigungen für Nichtraucher verbunden sein dürften. Er legt ferner zu Gunsten des Antragstellers zugrunde, dass das Rauchverbot die Fortführung des Betriebs in Frage stellt. Mit Rücksicht auf die mangelnde Erfolgsaussicht des Rechtsbehelfs im Hauptsacheverfahren und den hohen Stellenwert des Rechtsgutes Gesundheit hält der Senat die gegebenen Gefährdungen aber für ausreichend, um einen Vorrang des Vollzugsinteresses vor den wirtschaftlichen Interessen des Antragstellers zu bejahen.

NRW-Kaleidoskop

Die Bevölkerungszahl Nordrhein-Westfalens ist nach den Ergebnissen der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung auch im Jahr 2009 weiter zurückgegangen. Wie das Statistische Landesamt mitteilt, hatte das bevölkerungsreichste Bundesland Ende vergangenen Jahres 17 872 763 Einwohner; das waren 60 301 (-0,3 Prozent) weniger als Ende 2008. Größte Stadt im Land NRW ist weiterhin **Köln** mit 998 105 Einwohnern. Es folgt **Düsseldorf** (586 217), das seinen Mitte 2009 erreichten zweiten Platz vor **Dortmund** (581 308) weiter ausbauen konnte. Auf Platz vier liegt wie bisher **Essen** mit 576 259 Einwohnern. Kleinste Gemeinde in Nordrhein-Westfalen ist unverändert Dahlem im Kreis Euskirchen mit 4 182 Einwohnern.

Die Verbindlichkeiten der Gemeinden und Gemeindeverbände Nordrhein-Westfalens erreichten Ende 2009 eine Höhe von 52,9 Milliarden Euro. Wie das Statistische Landesamt mitteilt, waren das 5,3 Prozent mehr als ein Jahr zuvor. Pro Einwohner belief sich die Verschuldung rein rechnerisch auf 2957,64 Euro. Zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsgänge griffen die kommunalen Körperschaften auch in 2009 wiederum verstärkt auf Kassenkredite zurück. Ende des Jahres belief sich deren Volumen auf rund 17,2 Milliarden Euro (963,48 Euro je Einwohner), wodurch sich gegenüber dem 31.12.2008 ein Anstieg um 18,5 Prozent ergab. Fast ein Drittel aller kommunalen Verbindlichkeiten entfallen mittlerweile auf Kassenkredite; damit liegt ihr Anteil um 3,5 Prozentpunkte über dem Vergleichswert von Ende 2008.

Das International Symposium on Electronic Art (ISEA), eines der wichtigsten internationalen Festivals für elektronische Kunst, gastiert erstmals in Deutschland: Vom 20. bis 29. August präsentiert ISEA als Projekt der Kulturhauptstadt RUHR.2010 in **Essen, Dortmund und Duisburg** aktuelle Entwicklungen der Medienkunst aus aller Welt. Die ISEA2010RUHR wird im Auftrag des medienwerk.nrw vom Hartware MedienKunstVerein in Dortmund organisiert. Infos: www.ruhr2010.de/isea2010. (Quelle: idr).

Der Pkw-Bestand in Nordrhein-Westfalen ist seit 1950 (damals 134 000) um das 65-fache

auf 8,8 Millionen Fahrzeuge (2009) gestiegen. Wie das Statistische Landesamt mitteilt, teilten sich 1950 rein rechnerisch 32 Erwerbstätige einen Pkw, während im vergangenen Jahr ebenfalls rechnerisch etwa jeder Erwerbstätige einen Pkw besaß.

Die aktuell erschienene Broschüre „Reisetipps ohne Barrieren“ stellt Besuchern mit Handicap auf 60 Seiten barrierearme touristische Angebote in den Bereichen Unterkünfte, Gastronomie und Sehenswürdigkeiten in der Metropole Ruhr vor. Die Tipps basieren auf den Informationen, die bereits auf der Website www.ruhr2010-barrierefrei.de zusammengefasst sind. Flankierend erscheinen eine Broschüre und eine CD in sogenannter Leichter Sprache für Menschen mit Lernschwierigkeiten sowie eine Audioreise, die sich vor allem für Menschen mit Sehbehinderung eignet. Im Herbst geht dann auf dem Welterbe Zollverein das weltweit erste Navigationssystem für Blinde an den Start. Das System führt Menschen mit Sehbehinderung per Sprachsteuerung über das Außengelände und innerhalb der Kohlenwäsche. Die Broschüren und CDs sind kostenlos in den fünf Besucherzentren der Metropole Ruhr erhältlich und können unter barrierefrei@ruhr2010.de kostenlos angefordert werden. (Quelle: idr)

Übrigens ...

...Das RUHR.2010-Fest „Still-Leben Ruhr-schnellweg“, die Loveparade, das Krimifestival „Mord am Hellweg“ und die FilmSchauplätze NRW sind nur einige wenige Höhepunkte des prallvollen Kulturkalenders der Metropole Ruhr. Orientierung im Veranstaltungsdschungel verspricht die neue Ausgabe der Kulturbroschüre „Tipps und Tops“ für die Monate Juli bis September. Die Broschüre des **Regionalverbandes Ruhr (RVR)** stellt Ausstellungen, Theaterpremierer, Konzerte, Festivals, Kabarett & Comedy, Musicals und ausgewählte Sportveranstaltungen vor – mit Web-Adresse und Telefonkontakt. Erhältlich ist die kostenlose Broschüre beim RVR, Susanne Jans, Tel. 0201/2069-352, E-Mail: jans@rvr-online.de. Außerdem kann das Heft auf dem neuen Portal www.metropoleruhr.de heruntergeladen werden. (Quelle: idr)

Reihe A – DST-Beiträge zur Kommunalpolitik

- Heft 31: **Interkommunale Kooperation** – Möglichkeiten zur Verbesserung von Verwaltungsleistungen. 2003. 122 S. 21,00 Euro (14,00 Euro*).
- Heft 30: **Verwaltungsmodernisierung – Baustelle ohne Ende?** Dokumentation der DST-Fachkonferenz am 12. 9. 2001 in Berlin. 2002. 156 S. 20,25 Euro (13,50 Euro*).
- Heft 29: **Die telefonische Erreichbarkeit der Stadt.** 2002. 89 S. 18,75 Euro (12,50 Euro*).
- Heft 27: **Verwaltungsmodernisierung: Warum so schwierig, warum so langsam?** Eine Zwischenbilanz. 1998. 80 S. 10,17 Euro (7,62 Euro*).
- Heft 26: **Verwaltungsmodernisierung – Dialog zwischen Praxis und Wissenschaft.** 1997. 186 S. 19,94 Euro (15,08 Euro*).
- Heft 25: **Verwaltungsmodernisierung – auf den Begriff gebracht!** 1997. 58 S. 6,90 Euro (4,86 Euro*).
- Heft 23: **Produkte im Mittelpunkt – Städte auf dem Weg zu besseren Leistungen.** 1996. 150 S. 14,57 Euro (10,48 Euro*).
- Heft 22: **Städte auf dem Reformweg.** Materialien zur Verwaltungsreform. 1996. 218 S. 18,15 Euro (14,06 Euro*).
- Heft 21: **Städte im Aufbruch.** Fünf Jahre kommunale Selbstverwaltung in den neuen Ländern. 1995. 140 S. 7,41 Euro.
- Heft 19: **Personalwirtschaft der Städte in den neuen Bundesländern – eine Arbeitshilfe.** 1992. 206 S. 8,95 Euro.
- Heft 18: **Die innerdeutschen Städtepartnerschaften.** 1992. 96 S. 6,14 Euro.
- Heft 17: **Hunde in den Städten.** Hundehaltung – Hundesteuer – Gefährlichkeit von Hunden. 1992. 76 S. 3,32 Euro.

Reihe B – DST-Beiträge zum Kommunalrecht

- Heft 6: **Zum Neuaufbau kommunaler Feuerwehren und Rettungsdienste – Recht und Organisation.** Eine Arbeitshilfe. 1991. 128 S. 7,41 Euro.

Reihe C – DST-Beiträge zur Bildungs- und Kulturpolitik

- Heft 27: **Ausländische Studierende in deutschen Hochschulstädten: Fakten, Probleme, Handlungsfelder.** 2002. 102 S. 14,25 Euro (9,50 Euro*).
- Heft 26: **Ausländische Studierende – willkommene Gäste!?** Dokumentation einer Fachtagung zur Situation ausländischer Studierender in deutschen Hochschulstädten. 2000. 88 S. 13,04 Euro (9,97 Euro*).
- Heft 25: **Medien, Multimedia, Telekommunikation und Schulen.** Hinweise des Deutschen Städtetages. 1999. 70 S. 10,23 Euro (7,16 Euro*).
- Heft 23: **Schule in der Stadt.** 1996. 84 S. 8,95 Euro (6,90 Euro*).
- Heft 19: **Geschichte in der Kulturarbeit der Städte.** 1992. 144 S. 8,95 Euro.
- Heft 18: **Diskurs Kultur.** Die Zukunft der Arbeitsgesellschaft und der Kulturpolitik. 1991. 128 S. 7,41 Euro.
- Heft 17: **Der kommunale Kulturauftrag.** 1991. 152 S. 3,83 Euro.
- Heft 16: **Satzungsmuster Kultur Schule Sport.** Eine Arbeitshilfe für die Städte in den neuen Bundesländern. 1991. 56 S. 7,41 Euro.

Reihe D – DST-Beiträge zur Sozialpolitik

- Heft 30: **Arbeitslosigkeit – Herausforderung für die Städte.** 1999. 96 S. 10,74 Euro (8,18 Euro*).
- Heft 29: **Personalsituation in Kindertageseinrichtungen in den neuen Ländern.** 1994. 62 S. 4,86 Euro.
- Heft 28: **Beschäftigung Schwerbehinderter in den Stadtverwaltungen.** 1993. 158 S. 8,95 Euro.
- Heft 27: **Sozialpolitik unter veränderten Rahmenbedingungen. Perspektiven und Widersprüche.** 1992. 88 S. 6,90 Euro.
- Heft 26: **Bilanz und Perspektiven der Selbsthilfeförderung in Städten, Kreisen und Gemeinden.** 1991. 110 S. 6,14 Euro.

Reihe E – DST-Beiträge zur Stadtentwicklung und zum Umweltschutz

- Heft 32: **Erbbaurechte und kommunales Bodenmanagement.** 2000. 196 S. 17,38 Euro (13,55 Euro*).

- Heft 31: **Die Städte und die Bahn.** Bahnhöfe und Bahnliegenschaften. 1999. 188 S. 17,38 Euro (12,53 Euro*).
- Heft 30: **Zweckentfremdung von Wohnraum und Erhaltungssatzung.** 1999. 126 S. 12,53 Euro (8,95 Euro*).
- Heft 28: **Stadt der Zukunft – Verwaltung der Zukunft – Aufgaben der Stadtentwicklung.** 1999. 90 S. 8,95 Euro (6,39 Euro*).
- Heft 27: **Das Neue Städtebaurecht.** Arbeitshilfe zum Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG. 1997. 60 S. 8,18 Euro (6,14 Euro*).
- Heft 24: **Städte für eine umweltgerechte Entwicklung.** Materialien für eine „Lokale Agenda 21“. 1995. 76 S. 5,37 Euro.
- Heft 22: **Bodenordnung in der kommunalen Praxis.** 1993. 96 S. 7,93 Euro.
- Heft 19: **Altlasten im Grundstücksverkehr.** 1990. 105 S. 4,35 Euro.

Reihe F – DST-Beiträge zur Wirtschafts- und Verkehrspolitik

- Heft 15: **Novellierungserfordernisse im nationalen Personenbeförderungsrecht.** 2008. 160 S. 20,56 Euro (16,45 Euro*).
- Heft 14: **Kosteneinsparung durch kommunales Energiemanagement.** 2003. 152 S. 21,75 Euro (14,50 Euro*).
- Heft 13: **Innovative Projekte der Wirtschaftsförderung.** 2003. 74 S. 15,30 Euro (10,20 Euro*).
- Heft 12: **Gleisanschlüsse in den Städten.** 2002. 118 S. 15,75 Euro (10,50 Euro*).
- Heft 11: **Standortpolitik für die Städte – Kommunale Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in Deutschland.** 2000. 82 S. 14,19 Euro (9,46 Euro*).
- Heft 10: **Neue Regelungen zum Radverkehr.** Umsetzung der StVO-Novelle in den Städten. 1998. 106 S. 9,97 Euro (7,41 Euro*).
- Heft 9: **Verkehrskonzepte deutscher Städte.** Erfahrungen aus der Praxis für die Praxis. 1997. 150 S. 13,29 Euro (9,97 Euro*).
- Heft 8: **Satzungsmuster Versorgung und Entsorgung.** Eine Arbeitshilfe für die Städte in den neuen Bundesländern. 1991. 148 S. 7,93 Euro.

Reihe G – DST-Beiträge zur Finanzpolitik

- Heft 14: **Kommunales Zins- und Schuldenmanagement.** Musterdienstanweisungen, landesrechtliche Regelungen und Praxisbeispiele. 2007. 224 S. 25,23 Euro (20,18 Euro*).
- Heft 13: **€URO-READER.** Texte und Materialien zum Euro. 1999. 132 S. 13,04 Euro (9,46 Euro*).
- Heft 12: **Euro-Leitfaden für die Städte.** 1997. 296 S. 20,20 Euro (15,08 Euro*).

Reihe H – DST-Beiträge zur Statistik und Stadtforschung

- Heft 45: **Schritte auf dem Weg zum digitalen Rathaus.** DST-Beitrag zur Informationsgesellschaft und Stadtforschung. 2000. 74 S. 13,80 Euro (9,20 Euro*).
- Heft 44: **Methodik kommunaler Bürgerumfragen.** Eine Arbeitshilfe zur Vorbereitung, Durchführung und Auswertung. 1997. 190 S. 18,15 Euro (13,55 Euro*).
- Heft 42: **Kommunale Kommunikationsnetze – Neue Nutzungsperspektiven.** 1995. 68 S. 4,60 Euro.
- Heft 41: **Standardindikatoren für kommunale Bürgerumfragen.** Eine Arbeitshilfe. 1995. 60 S. 4,60 Euro.

Reihe L – DST-Beiträge zur Frauenpolitik

- Heft 5: **Frauen in Führungspositionen.** Eine Neupositionierung der Geschlechter zwischen Anpassung und Widerstand. 2000. 168 S. 16,62 Euro (12,53 Euro*).
- Heft 4: **Frauen verändern ihre Stadt – Arbeitshilfe 3: Stadtentwicklung.** 1998. 176 S. 20,20 Euro (15,08 Euro*).
- Heft 3: **Frauen verändern ihre Stadt – Arbeitshilfe 2: Verkehrsplanung.** 1995. 196 S. 12,27 Euro.
- Heft 2: **Frauen verändern ihre Stadt – Arbeitshilfe 1: Wohnungspolitik.** 1994. 156 S. 9,97 Euro.