

**Die zentralen Erwartungen und Forderungen des
Städtetages Nordrhein-Westfalen an den neuen
Landtag und die neue Landesregierung**

**Beschlossen vom Vorstand des Städtetages Nordrhein-Westfalen
in seiner Sitzung am 20. Mai 2010 in Köln**

Einführung

Bund, Länder und Kommunen stehen angesichts der bestehenden größten Finanz- und Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit vor großen Herausforderungen. Trotz der auf allen Ebenen erforderlichen Haushaltskonsolidierung muss sichergestellt werden, dass die Städte als bürgernächste Ebene ihre Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger verlässlich und in gewohnt hoher Qualität erfüllen und dringend erforderliche Investitionen in die örtliche Infrastruktur tätigen können.

Den Städten kommt nicht nur aufgrund ihrer Leistungen der Daseinsvorsorge, sondern auch bei der Bewältigung der großen gesellschaftlichen Aufgaben, wie Bildung, Armutsbekämpfung, Integration und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eine Schlüsselfunktion zu. Ihre Handlungsfähigkeit ist für das Land Nordrhein-Westfalen von entscheidender Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund hat der Städtetag Nordrhein-Westfalen die folgenden zentralen Erwartungen und Forderungen an den neuen Landtag und die neue Landesregierung formuliert.

Finanzielle Handlungsfähigkeit der Städte wiederherstellen

Eine Finanzausstattung, die schon seit langem nicht einmal mehr die Erfüllung kommunaler Pflichtaufgaben sicherstellt, sowie ein steter Substanzverlust beim kommunalen Vermögen kennzeichnen die Situation, in der sich eine wachsende Zahl von Städten befindet. 2009 haben gerade einmal zehn Prozent aller Kommunen in Nordrhein-Westfalen einen echten Haushaltsausgleich erreicht. Die Finanzmisere der städtischen Haushalte und die daraus resultierende eingeschränkte Handlungsfähigkeit vieler Städte berühren aber die Entwicklungschancen des ganzen Landes. Erforderlich ist daher eine Garantie der finanziellen Mindestausstattung der Städte und Gemeinden, die nicht unter dem Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes steht. Die Städte erwarten daher von Landtag und Landesregierung zusätzlich zu den auf Bundesebene notwendigen Maßnahmen schnelle und wirkungsvolle Schritte, um eine aufgabengerechte Finanzierung städtischer Aufgaben sicherzustellen.

- Von zentraler Bedeutung ist ein ausreichend dotierter und gerechter Finanzausgleich, der den zentralörtlichen Funktionen der Kernstädte und ihren besonderen Belastungen aufgrund von sozialen Leistungen Rechnung trägt. Dazu gehören auch die Rücknahme der Kürzungen des Finanzausgleichs und eine neue, tragfähige, inhaltlich sowie rechtlich überzeugende Abrechnung der einheitsbedingten Lasten.
- Dem Prinzip „Wer bestellt, bezahlt!“ muss effektiv Rechnung getragen werden. Die Vorgaben der Landesverfassung und des Konnexitätsausführungsgesetzes dürfen nicht umgangen werden.
- Für Kommunen, die aufgrund wirtschaftlicher und sozialer Problemlagen seit Jahren strukturell unterfinanzierte Haushalte und als Folge enorme Altschulden haben, sind schnelle, zielgerichtete und nachhaltige Entschuldungshilfen und weitere Maßnahmen des Landes erforderlich, um ihre Handlungsfähigkeit wiederherzustellen.

- Als Ergebnis der gemeinsamen Arbeit in der Gemeindefinanzkommission erwarten die Städte, dass das Land die kommunalen Anliegen auf Bundes- und Landesebene unterstützt. Dabei geht es insbesondere um die Reform der Gewerbesteuer, die Entlastung der Kommunen von Sozialausgaben und Regelungen für eine verbindliche kommunale Beteiligung in der Gesetzgebung des Bundes.

Städte bei Sozialausgaben entlasten

Die katastrophale Lage der städtischen Finanzen kann nicht alleine durch Reformen auf der Einnahmeseite verbessert werden. Der stetig wachsende Kostenblock der Sozialausgaben ist eine wesentliche Ursache für die desaströse Haushaltssituation in den Städten. Die Sozialausgaben sind bundesweit von rund 26 Milliarden Euro im Jahr 1999 auf über 40 Milliarden Euro im Jahr 2009 gestiegen.

Die nordrhein-westfälischen Städte sind von dieser Entwicklung besonders stark betroffen. Zu den maßgeblichen Belastungen zählen insbesondere die Kosten der Unterkunft im SGB II, die Kosten des Ausbaus für Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder, die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung in der Jugendhilfe, die Kosten der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und die Kosten der Grundsicherung im Alter.

Deshalb ist es dringend notwendig, die bereits begonnene Diskussion zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs und zur Entlastung der Städte von Sozialausgaben fortzusetzen und für eine ausreichende Abbildung der Soziallasten im Finanzsystem und im kommunalen Finanzausgleich Sorge zu tragen.

Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren finanziell absichern

Die Städte sind seit Jahren mit großem finanziellen Einsatz dabei, das Angebot an Betreuungsplätzen für Kinder im Alter unter drei Jahren auszubauen. Trotz dieses Engagements wird die angestrebte Versorgungsquote von 35 Prozent oder gar die Erfüllung eines Rechtsanspruchs auf Betreuung für Einjährige ab dem Jahr 2013 nicht umgesetzt werden können, wenn sich das Land nicht im erforderlichen Umfang an den Finanzierungskosten beteiligt. Die Städte haben frühzeitig darauf aufmerksam gemacht, dass das Land mit seiner Zustimmung im Bundesrat zum Rechtsanspruch und im Rahmen der landesrechtlichen Umsetzungsschritte die Konnexitätsfolgen zu beachten und für die notwendige finanzielle Hinterlegung des Ausbaus Sorge zu tragen hat. Diesen Verpflichtungen ist das Land bislang nicht nachgekommen. Zahlreiche Städte sahen sich daher gezwungen, Klage vor dem nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshof einzulegen. Der Ausbau steht zudem vor weiteren Herausforderungen, wenn die von Seiten des Bundes zur Verfügung gestellten investiven Hilfen aufgebraucht sein werden.

Die neue Landesregierung wird eindringlich ersucht, die Konnexitätsfolgen zu akzeptieren und gemeinsam mit den Städten auf eine auskömmliche Finanzierung der Angebote hinzuwirken.

Das Kinderbildungsgesetz einer Revision unterziehen

Land, Kommunen, die freie Wohlfahrtspflege und die Kirchen haben sich im Gesetzgebungsverfahren zum Kinderbildungsgesetz (Kibiz) gemeinsam darauf verständigt, das Gesetz im Jahr 2011 einer Überprüfung zu unterziehen. Das Überprüfungs- und Revisionsverfahren muss frühzeitig mit den Beteiligten abgestimmt werden. Die Wirkungen des Kibiz sind in einem transparenten, mit den Beteiligten abgestimmten Verfahren auf den Prüfstand zu stellen. Das gilt insbesondere auch für die unzureichenden Finanzierungsregelungen zum Ausbau der Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder.

Neuorganisation des SGB II umsetzen – Städte unterstützen

Bund und Länder haben sich politisch auf eine verfassungsrechtliche Absicherung der bisherigen Mischverwaltung und der zugelassenen kommunalen Träger geeinigt. Das Optionsmodell soll auf bis zu 25 Prozent der Träger ausgeweitet werden, so dass bis zu 110 Kommunen als Optionskommunen zugelassen werden können. Die Städte in Nordrhein-Westfalen erwarten von der neuen Landesregierung, dass sie die Kommunen bei der Schaffung der neuen Strukturen unterstützt. Dazu gehört auch, dass sie bei der Bildung des neuen Steuerungsgremiums auf Landesebene, dem Kooperationsausschuss, beteiligt werden. Die Rolle der Kommunen als Leistungsträger im SGB II und die große finanzielle Belastung durch die Leistungen für Unterkunft und Heizung machen eine gleichberechtigte Einbindung der Kommunen in alle relevanten Entscheidungsgremien neben der Bundesagentur für Arbeit unbedingt erforderlich. Darüber hinaus fordern die Städte die neue Landesregierung auf, sich für einen fairen Verteilungsschlüssel der neuen Optionskommunen zwischen den Bundesländern einzusetzen, der die Interessen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen angemessen berücksichtigt.

Weitergabe der eingesparten Wohngeldmittel neu berechnen – Entlastung sichern

Der Kostenaufwuchs bei den Leistungen für Unterkunft bezieht sich mittlerweile nicht mehr nur auf eine steigende Fallzahl. Es wird vielmehr deutlich, dass auch die Kosten pro Bedarfsgemeinschaft stark steigen. Die Kommunen erwarten von der Landesregierung, dass die Einsparungen des Landes beim Wohngeld aktuell berechnet und die an die Kommunen weitergeleiteten Landesmittel gegebenenfalls erhöht werden. Darüber hinaus müssen effektive Möglichkeiten zur Begrenzung des Verwaltungsaufwands und des Kostenaufwuchses bei den Leistungen für Unterkunft und Heizung geprüft werden.

Integration

Gelingende Integration vor Ort ist eine der großen Herausforderungen der Städte in Nordrhein-Westfalen. Probleme beim Zusammenleben mit Menschen anderer Kulturen und Herkunft verschärfen sich, kommen neben der Eigenschaft „Zuwanderer“ noch soziale Problemlagen wie Arbeitslosigkeit, Bildungsarmut und Perspektivlosigkeit hinzu. Darüber hinaus bestehende Sprach- und Kommunikationsprobleme sowie Identifikationsdefizite stellen die Städte vor große Herausforderungen. Dabei sind Integrationsanstrengungen selten kostenlos. Notwendig sind der Abbau von Sprachbarrieren, die Förderung der sozialen Integration, die Teilhabe der Migrantinnen und Migranten am wirtschaftlichen Leben, Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitikkonzepte etc. Die Städte sehen es als notwendig an, dass das Land gemein-

sam mit den Kommunen auch die Bemühungen um eine gelingende Integration weiter verstärkt. Dazu gehört auch die Sicherung der finanziellen Rahmenbedingungen. Nur in einem Zusammenwirken aller Ebenen im föderalen System können Fortschritte erreicht werden.

Kommunale Entscheidungsrechte im Schulwesen ausweiten und Inklusionskonzept vorlegen

Angesichts der demografischen Entwicklung, des veränderten Schulwahlverhaltens der Eltern und des Problemdrucks vor Ort benötigen die Städte mehr Entscheidungs- und Gestaltungsrechte, insbesondere bei der flexiblen und bedarfsgerechten Schulorganisation vor Ort. Künftig sollte der Schulträger über die jeweilige Schulorganisation bzw. Schulstruktur in einem gesetzlich definierten Rahmen eigenverantwortlich entscheiden können. In diesem Rahmen sollte das bisher gegliederte Schulwesen stufenweise in Richtung eines Zwei-Säulen-Modells, bestehend aus dem Gymnasium und einer „Sekundarschule“, von den Schulträgern weiterentwickelt werden können. Voraussetzung für ein erweitertes kommunales Engagement in der Bildung ist eine zukunftsfähige Weiterentwicklung der Finanzierungsgrundlagen im Schulwesen sowie die Wiederherstellung einer auskömmlichen Finanzierung der Volkshochschulen bzw. der Weiterbildung durch das Land.

Der Städtetag erwartet vom Land die Vorlage eines Konzepts zur schrittweisen Umsetzung der Verpflichtung aus der UN-Behindertenrechtskonvention, behinderte und nichtbehinderte Kinder gemeinsam zu unterrichten. Dieses Konzept muss die pädagogischen Leitlinien, die entsprechende Fortentwicklung der Lehreraus- und -fortbildung sowie die notwendige Finanzierungsgrundlage beinhalten.

Integrierte Stadtentwicklung vorantreiben – städtische Zentren stärken

Um die großen Herausforderungen des demografischen Wandels, des energetischen Stadtbbaus und der Globalisierung mit einer nachhaltigen Strategie bewältigen zu können, brauchen die Städte ressortübergreifend abgestimmte Hilfen des Landes. Auf der Grundlage der Leipzig Charta sollte die Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Gemeinden zu einer integrierten Stadtentwicklungspolitik auch in Nordrhein-Westfalen stärker als bisher zu einer engen Abstimmung und zu Maßnahmebündelungen der einzelnen betroffenen Fachsektoren und Ministerien genutzt werden. Nur so kann das gemeinsame Ziel einer Revitalisierung der Stadt(teil)zentren und eine Stärkung des innerstädtischen Wohnens mit attraktiven, bezahlbaren und sozial stabilen Wohnquartieren erreicht werden.

Verkehrsfinanzierung sichern – ÖPNV stärken

Unter der dramatischen Lage der Kommunalfinanzen leidet auch die städtische Verkehrsinfrastruktur. Insbesondere die wachsenden Finanzierungslasten bei der Grundsanierung, der wachsende Finanzierungsbedarf durch Anpassung an den demografischen Wandel, Vorgaben zum Umweltschutz und zur Barrierefreiheit sowie das Ende der Zweckbindung der Finanzmittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz stellen die Städte vor große Herausforderungen. Die Städte erwarten deshalb von der neuen Landesregierung, dass sie die Förderung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur zumindest im bisherigen Umfang auch nach 2013 festschreibt und die Landesfinanzhilfen auch für die Erneuerungsinvestitionen öffnet.

Krankenhausfinanzierung sicherstellen

Das Land kann seinen Verpflichtungen zur investiven Sicherstellung der Krankenhausfinanzierung, die auf der Grundlage der dualen Finanzierungsweise von Krankenhausleistungen bestehen, nur gerecht werden, wenn künftig genügend Investitionsfördermittel in verlässlicher Weise zur Verfügung gestellt werden. Die Beteiligungsquote der Kommunen an der Aufbringung der Investitionsfördermittel ist mit 40 Prozent bei weitem zu hoch und muss künftig auf ein erträgliches Maß zurückgeführt werden.

Fesseln kommunalwirtschaftlicher Betätigung lockern

Bei dem geltenden § 107 GO NRW – der sogenannten Gemeindefinanzklausel – handelt es sich um die bundesweit strengste Regelung für die kommunalwirtschaftliche Betätigung. Gravierende negative Auswirkungen hat dies vor allem für die in der Energieversorgung tätigen kommunalen Unternehmen. Aus Sicht der Städte ist eine befriedigende Lösung nur möglich, wenn die Regelungen zur wirtschaftlichen Betätigung gelockert und die Handlungsspielräume vergrößert werden. Erforderlich sind insbesondere der Wegfall des Örtlichkeitsprinzips und die Abschwächung der Subsidiaritätsklausel.

Angesichts der sich verschärfenden Finanzlage der Städte sollte es das Land darüber hinaus durch Änderung insbesondere des § 108 GO NRW den Kommunen ermöglichen, im Bereich der sogenannten nicht-wirtschaftlichen Betätigung die Rechtsformen des privaten Rechts zu nutzen und sich damit auch unmittelbar oder mittelbar an in Privatrechtsform geführten Eigenbedarfs- oder Einkaufsgesellschaften zu beteiligen.

Klimaschutzziele umsetzen – Städte bei der Anpassung an den Klimawandel unterstützen

Das Land sollte sich als Motor einer effizienten Klimapolitik verstehen und die von den Städten auf lokaler und regionaler Ebene erarbeiteten Instrumente zur CO₂-Senkung sachlich und finanziell unterstützen. Zusätzlich sollte das Land wirksame Anreizsysteme erarbeiten sowie die Forschungsaktivitäten erhöhen. Neben dem Hochwasserschutz sowie der Wasserver-, Abfall- und Abwasserentsorgung betrifft dies vor allem eine effiziente und CO₂-arme Energieversorgung. Die Anstrengungen zur Energieeinsparung müssen beibehalten und insbesondere im Verkehrsbereich verstärkt werden. Angesichts der angespannten Haushaltssituation in den Städten müssen Wege gefunden werden, um auch finanzschwachen Städten Investitionen in Anpassungsstrategien sowie Klimaschutz- und Energieeffizienzmaßnahmen zu ermöglichen.

Kulturelle Infrastruktur in den Städten auskömmlich finanzieren

Art. 18 der Landesverfassung verpflichtet Land und Kommunen zur Pflege und Förderung von Kunst und Kultur. Angesichts der Finanzkrise und des im Ländervergleich unterdurchschnittlichen Landesanteils an der Kulturfinanzierung sollte das Land einen stärkeren Beitrag als bisher zur kulturellen Infrastruktur in den Städten leisten. Wenngleich die Einführung einer kommunalen Pflichtaufgabe Kultur abzulehnen ist, müssen haushaltsrechtliche Vorgaben so gestaltet sein, dass auch Städte in prekärer Haushaltssituation ihre Kulturaufgaben wahr-

nehmen können. Gleichzeitig ist eine Debatte über langfristig tragfähige Strukturen in der Kultur und deren Finanzierung durch Land und Kommunen zu führen.

Die Stabilisierung der kulturellen Infrastruktur in den Städten erfordert sofortiges Handeln, um die Vielfalt der Kulturlandschaft in Nordrhein-Westfalen zu erhalten. Dies dient auch der Steigerung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Nordrhein-Westfalen. Den Stadttheatern kommt dabei eine Ankerfunktion zu. Das Land wird aufgefordert, seinen bisher marginalen Anteil an der Finanzierung der Betriebskosten der Theater deutlich zu erhöhen. Gleichzeitig sollte ein landesseitiger „Zukunftsfonds“ aufgelegt werden, der die gemeinsame bzw. interkommunale Aufgabenerledigung als Möglichkeit zur Weiterentwicklung der Theater in Nordrhein-Westfalen anregt und unterstützt.

Öffentliches Dienstrecht modernisieren

Die Städte erklären sich bereit, die Reform des öffentlichen Dienstrechts gemeinsam mit der neuen Landesregierung weiter voranzutreiben. Für den Erhalt und den Ausbau leistungsfähiger Strukturen in den Kommunalverwaltungen ist eine Modernisierung des öffentlichen Dienstrechts unverzichtbar. Ziel muss ein Dienstrecht sein, das attraktive Rahmenbedingungen und Perspektiven für die Beamtinnen und Beamten in den Stadtverwaltungen schafft, indem es Leistung stärker honoriert, Flexibilität fördert und den demografischen Herausforderungen unserer Zeit ebenso gerecht wird wie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Interkommunale Zusammenarbeit unterstützen

Sowohl bei Standortentscheidungen von Unternehmen und Investoren als auch bei der Erfüllung wesentlicher Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge treten die kommunalen Gebietsgrenzen zunehmend in ihrer Bedeutung zurück, während die Region als Ganzes in den Mittelpunkt rückt. Deshalb muss neben der Grundsatzdebatte über die Aufgaben kommunaler Selbstverwaltung und deren Finanzierung auch die Diskussion über bessere und neue Formen interkommunaler Zusammenarbeit der Städte und Gemeinden in den jeweiligen Regionen geführt werden. Dabei sollten aus Sicht des Städtetages staatliche Regelungen reduziert und vereinfacht, generell staatliches Handeln auf das notwendige Maß beschränkt und stattdessen dezentrale Strukturen gestärkt werden. Die Neugestaltung der interkommunalen Zusammenarbeit in den Regionen ist als ein Diskussionsprozess zu sehen, an dem sich das Land stärker als bisher beteiligen sollte. Eine Förderpolitik, die interkommunale Zusammenarbeit „be- lohnt“, kann den gegenseitigen Verflechtungen und Abhängigkeiten zwischen den Städten und Gemeinden in den Stadtregionen besser gerecht werden.