

Aachen	Krefeld
Bielefeld	Leverkusen
Bocholt	Lüdenscheid
Bochum	Marl
Bonn	Minden
Bottrop	Mönchengladbach
Castrop-Rauxel	Mülheim a. d. Ruhr
Dortmund	Münster
Duisburg	Nettetal
Düren	Neuss
Düsseldorf	Oberhausen
Essen	Recklinghausen
Gelsenkirchen	Remscheid
Gladbeck	Siegen
Hagen	Solingen
Hamm	Viersen
Herford	Willich
Herne	Witten
Iserlohn	Wuppertal
Köln	

Geschäftsbericht

**des Städtetages Nordrhein-Westfalen
für die Jahre 2010 und 2011,
erstattet vom
Geschäftsführenden Vorstandsmitglied
Dr. Stephan Articus**

Köln im Juni 2012

2012

Städtetag Nordrhein-Westfalen · Gereonstraße 18-32 · 50670 Köln
Tel. 0221/3771-0 · Fax 0221/3771-128
Internet: www.staedtetag-nrw.de · E-Mail: post@staedtetag-nrw.de

Städtetag Nordrhein-Westfalen, Köln, 2012
Alle Rechte vorbehalten · Printed in Germany
ISBN 978-3-921784-37-2

Druck: Media Cologne Kommunikation und Medien, Huerth/Rheinland

Mitglieder

39 Mitgliedsstädte:

- 23 kreisfreie Städte
- 16 kreisangehörige Städte

5 außerordentliche Mitglieder:

- Landschaftsverband Rheinland
- Landschaftsverband Westfalen-Lippe
- Regionalverband Ruhr
- Rheinische Versorgungskasse
- Verkehrsverbund Rhein-Ruhr

Organe

Mitgliederversammlung

300 Delegierte. Diese werden von den Mitgliedsstädten und den außerordentlichen Mitgliedern entsandt bzw. sind als Mitglieder des Vorstandes, als Vorsitzende der Fachausschüsse oder als nordrhein-westfälische Mitglieder in Hauptausschuss oder Präsidium des Deutschen Städtetages kraft Amtes stimmberechtigt. Tagt alle zwei Jahre unter Vorsitz der/des Vorsitzenden.

Vorstand

Bis zu 24 Mitglieder werden von der Mitgliederversammlung gewählt. Ferner gehören dem Vorstand die Mitglieder des Präsidiums des Deutschen Städtetages aus Nordrhein-Westfalen sowie das Geschäftsführende Vorstandsmitglied kraft Amtes an.

Vorsitzende/r

Auf zwei Jahre von der Mitgliederversammlung aus der Mitte des Vorstandes gewählt.

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Von der Mitgliederversammlung gewählt, Vorstandsmitglied kraft Amtes.

Geschäftsstelle

- Finanzen
- Bildung, Kultur, Sport
- Arbeit, Jugend, Gleichstellung und Soziales
- Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr
- Umwelt und Wirtschaft
- Recht, Verfassung, Gesundheit
- Personal und Organisation
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Fachausschüsse

- Finanzen
- Schule und Bildung
- Kultur
- Sport
- Soziales und Jugend
- Bauen und Verkehr
- Umwelt
- Wirtschaft
- Recht und Verfassung
- Gesundheit
- Personal und Organisation

Die Arbeit des Städtetages NRW in Schwerpunkten	6
Mitglieder	20
Mitgliederversammlung 2010	21
Vorstand	23
Konferenz kreisangehöriger Städte	27
Konferenz der Ratsmitglieder	28
Geschäftsstelle	29
Finanzen	30
Konnexität	44
Bildung	51
Kultur	58
Sport	63
Arbeit	68
Kinder- und Jugendhilfe	71
Sozialhilfe und Pflege	75
Frauen- und Gleichstellungsangelegenheiten	78
Stadtentwicklung, Bauen und Liegenschaften	80
Wohnen	88
Verkehr	93
Umwelt	98

Wirtschaft	110
Brand- und Katastrophenschutz.....	118
Recht und Verfassung.....	123
Gesundheit	133
Personal	138
Verwaltungswesen und Statistik.....	142
Informationstechnologie.....	146
Europa und Ausland.....	150
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.....	151

Anhang

Mitgliedsstädte des Städtetages Nordrhein-Westfalen	157
Vorstand des Städtetages Nordrhein-Westfalen	158
Fachausschüsse des Städtetages Nordrhein-Westfalen.....	159
Organisationen, in denen der Städtetag NRW vertreten ist	175
Abkürzungsverzeichnis.....	187
Geschäftsverteilungsplan der Geschäftsstelle (beigelegt)	

Der vorliegende Geschäftsbericht des Städtetages Nordrhein-Westfalen umfasst die Jahre 2010 und 2011. War die Arbeit des Städtetages im vorangegangenen Berichtszeitraum (2008-2009) bereits geprägt durch eine dramatische Finanzlage der Kommunen, so hat sich die Situation in den beiden letzten Jahren eher nochmals verschärft denn entspannt. Den Kommunen droht die Handlungsunfähigkeit. Der von der Landesregierung im Berichtszeitraum verabschiedete „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ ist daher als ein erster Schritt in Richtung Stärkung der kommunalen Finanzen anzusehen, aber auch diese Maßnahme kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass damit die Ursache der kommunalen Finanzmisere, nämlich die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen in Nordrhein-Westfalen, keinesfalls beseitigt ist.

Auch die Gemeindefinanzberichte 2010 und 2011 legen wieder beredtes Zeugnis ab für die sich trotz aller Konsolidierungsbemühungen immer weiter auftürmenden Schulden der Kommunen in NRW. Eine der ganz wesentlichen Ursachen dafür ist in den stets weiter steigenden Sozialausgaben auszumachen. Für die Kommunen wird es immer schwieriger, die kommunalen Leistungen für die Bürger in gewohnter Qualität aufrechtzuerhalten. Eine nachhaltige Verbesserung der Situation kann daher nur erreicht werden, wenn sich das Land und der Bund deutlich stärker als bisher ihrer Verantwortung gegenüber den Kommunen stellen.

Aktionsplan Kommunalfinanzen und kommunaler Finanzausgleich

Dem kommunalen Finanzausgleich kommt im System der kommunalen Finanzen eine besondere Bedeutung zu: Er hat die Aufgabe, die kommunale Finanzausstattung durch zusätzliche Zuweisungen insgesamt so aufzustocken, dass eine adäquate, aufgabengerechte Finanzausstattung gewährleistet wird. Die Umsetzung dieses Verfassungsauftrags erfolgt in Nordrhein-Westfalen durch das jährliche Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG), dem daher auch im Berichtszeitraum ein besonderes Augenmerk galt.

Mit dem Ende August 2010 angekündigten Aktionsplan Kommunalfinanzen konnte ein wichtiger erster Erfolg erzielt werden. Im Wege einer Soforthilfe erklärte sich die Landesregierung nämlich bereit,

- erstens zur bisherigen Praxis der Beteiligung der Kommunen am Vier-Siebtel-Aufkommen der Grunderwerbsteuer zurückzukehren und

- zweitens auf die Befrachtung des kommunalen Finanzausgleichs mit einem Konsolidierungsbeitrag zugunsten des Landeshaushalts in Höhe von jährlich rund 166,2 Millionen Euro zu verzichten.

Mit diesen beiden Maßnahmen, die rückwirkend für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2010 umgesetzt worden sind, wurden zwei zentrale Forderungen des Städtetages aufgegriffen.

Umsetzung des ifo-Gutachtens im GFG 2012

Von Herbst 2008 bis Sommer 2010 hat die sogenannte ifo-Kommission, in der auch der Städtetag NRW mit zwei Sitzen vertreten war, die Empfehlungen des ifo-Gutachtens „Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen“ ausgewertet. Im Juni 2010 hat die ifo-Kommission dazu einen rund 460 Seiten starken Abschlussbericht vorgelegt. Eine zentrale Erkenntnis aus diesem Beratungsprozess ist, dass das bestehende System im Grundsatz sachgerecht und zielführend und lediglich an einigen wenigen Stellen weiterzuentwickeln ist.

Umsetzung der Schuldenbremse in Nordrhein-Westfalen

Im Berichtszeitraum hat sich sehr deutlich gezeigt, von welcher Bedeutung die im Grundgesetz verankerten neuen Regeln zur Begrenzung der Kreditaufnahme von Bund und Ländern für deren Haushaltspolitik sind. Die Länderhaushalte dürfen ab 2020 bei normaler Konjunkturlage keine Defizite mehr aufweisen und müssen bestehende strukturelle Defizite bis dahin zurückführen. Die Umsetzung der Schuldenbremse in nordrhein-westfälisches Landesrecht war deshalb im Berichtszeitraum ein zentrales finanzpolitisches Thema der Landespolitik. Der Städtetag hat zu diversen Gesetzesinitiativen und Entschließungsanträgen ausführlich Stellung genommen. Er hat sich dafür eingesetzt, dass der mit der Schuldenbremse einhergehende Konsolidierungsdruck im Landeshaushalt nicht zu einer Verschiebung von Finanzierungs- und Konsolidierungslasten auf die Kommunen führen darf.

Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 19. Juli 2011

Wie berechtigt die Forderung des Städtetages NRW nach ausdrücklicher Verankerung eines „finanziellen Existenzminimums“ der Kommunen in der Landesverfassung ist, zeigte ein Urteil des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs vom 19. Juli 2011 zum GFG 2008 (VerfGH 32/09). Neben bedeutsamen Ausführungen zum

Soziallastenansatz (u.a. Billigung des Indikators „Zahl der Bedarfsgemeinschaft“ sowie der Verortung des Soziallastenansatzes auf gemeindlicher Ebene) und zur regelmäßigen Überprüfungs- und Aktualisierungspflicht des Gesetzgebers, enthielt das Urteil leider auch Aussagen, mit denen das Gericht seine schon bisher eher restriktive Rechtsprechung zur kommunalen Finanzausstattung weiter verfestigte. So gelangte das Gericht zu der Auffassung, dass eine „absolute Untergrenze der kommunalen Finanzausstattung“, die selbst bei einer extremen finanziellen Notlage des Landes nicht unterschritten werden dürfe, in der Verfassung nicht vorgesehen sei.

Kommunale Beteiligung an den Einheitslasten

Anfang Februar 2011 hatten 91 Städte und Gemeinden in enger Abstimmung mit dem Städtetag Kommunalverfassungsbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof NRW in Münster eingelegt. Hintergrund der Verfassungsbeschwerde ist, dass das Anfang 2010 verabschiedete Einheitslastenabrechnungsgesetz ein neues Abrechnungsverfahren für die Höhe der Einheitslasten ab 2007 einführt, welches diese in erheblicher und inakzeptabler Höhe überzeichnet und bis zum Jahr 2019 fortschreibt. Trotz intensiver Verhandlungen und mehrerer Gutachten konnte mit dem Land keine befriedigende Lösung der Gesamtproblematik im Verhandlungsweg erreicht werden. Eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs wird frühestens 2012 erfolgen.

Stärkungspakt Stadtfinanzen

Kurz vor der Landtagswahl im Frühjahr 2010 hatte die Landesregierung den Kommunen finanzielle Hilfen in dreistelliger Millionenhöhe zugesagt. Zur Vorbereitung der notwendigen gesetzlichen Ausgestaltung gab die Landesregierung außerdem ein Gutachten bei den Finanzwissenschaftlern Professor Dr. Martin Junkernheinrich von der Technischen Universität Kaiserslautern und Professor Dr. Thomas Lenk von der Universität Leipzig in Auftrag. Außerdem sprach sich der Landtag in einer Sondersitzung am 29. Oktober 2010 mit großer Mehrheit für entsprechende Hilfen aus und stellte im Landeshaushalt 2011 hierfür 350 Millionen Euro in Aussicht. Nach Veröffentlichung des Gutachtens „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau“ zeichnete sich im Frühjahr 2011 allerdings sehr bald ab, dass hiermit die im Gutachten ermittelte strukturelle Lücke in Höhe von rund 2,5 Milliarden Euro nicht zu schließen sein würde. Gemeinsam mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden sprach sich der Städtetag daher für eine deutliche Aufstockung der Landeshilfen aus.

Nach intensiven und teilweise kontroversen Diskussionen rund um den sogenannten „Stärkungspakt Stadtfinanzen“ hat der Städtetag letztlich die verabschiedeten Hilfen als einen dringend notwendigen ersten Schritt begrüßt. Nicht ausgeräumt wurden allerdings zentrale Einwände der kommunalen Spitzenverbände, die sich an der Ausgestaltung im Detail und insbesondere an der Finanzierung einer im Stärkungspakt vorgesehenen „zweiten Stufe“ entzündeten.

Sparkassen

Wie in den Vorjahren hielt die Geschäftsstelle des Städtetags Nordrhein-Westfalen in Sparkassenangelegenheiten Kontakt zu den beiden Sparkassen- und Giroverbänden in Nordrhein-Westfalen. Zahlreiche Einzelgespräche wurden durch Beratungen im kommunalen Verbindungsausschuss ergänzt, in dem sich Vertreter des Rheinischen Sparkassen- und Giroverbands und des Sparkassenverbands Westfalen-Lippe sowie der drei kommunalen Spitzenverbände treffen.

Gegenstand der Gespräche waren unter anderem das Restrukturierungsgesetz und die dort vorgesehene Bankenabgabe, die EU-Vorschläge zur Einlagensicherung sowie die neuen Eigenkapitalanforderungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (Basel III). Schließlich wurden die weiteren Umsetzungsschritte des im November 2008 geänderten Sparkassengesetzes, insbesondere die vorgesehene Verbändefusion, sowie die Handhabung des Transparenzgesetzes erörtert.

Schulkonsens über die Gestaltung des Schulsystems

Durch den im Juli 2010 vorgelegten Koalitionsvertrag „Gemeinsam neue Wege gehen“ wurden wesentliche Weichenstellungen für die zukünftige Schul- und Bildungspolitik vorgenommen. Im Juli 2011 einigten sich die Fraktionen von SPD, CDU und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN auf einen schulpolitischen Konsens für NRW und legten gemeinsame Leitlinien für die Gestaltung des Schulsystems vor. Dieser vom Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßte Schulkonsens bildete die Grundlage für eine gemeinsame Schulgesetznovelle sowie eine Änderung der Verfassung für das Land NRW. Durch die erfolgte Verfassungsänderung wurde die Garantie der Hauptschule als Reaktion auf die veränderte Lebenswirklichkeit aufgegeben.

Inklusion in der Schule

Laut Koalitionsvertrag wollte die Landesregierung die UN-Konvention, welche eine inklusive Bildung für behinderte Kinder vorsieht, durch eine Änderung des Landes-schulgesetzes umsetzen. Dafür sollte in einem ersten Schritt ein Inklusionsplan

entwickelt werden. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen, der bereits in der Vergangenheit die allgemeine Zielsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention begrüßt hat, hat im zurückliegenden Berichtszeitraum das Land NRW immer wieder darauf hingewiesen, dass die kommunalen Spitzenverbände an der Entwicklung eines insoweit erforderlichen Inklusionsplans zu beteiligen seien und dieser Inklusionsplan in eine landesgesetzliche Regelung unter Einhaltung des Konnexitätsprinzips einmünden müsse. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hat im Jahr 2011 gemeinsam mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden und den Landschaftsverbänden eine gemeinsame Positionierung zum Thema Inklusion im Schulbereich beschlossen, die der Landesregierung und der Landespolitik übermittelt wurde. Das Thema wird über den Berichtszeitraum hinaus weiterhin einen schulpolitischen Schwerpunkt bilden.

Theaterpakt NRW beschlossen

Am 16. September 2011 wurden die ersten Ergebnisse einer eingerichteten „Theaterkonferenz NRW“ vorgestellt. Es konnte ein Konsens über den Verteilungsschlüssel für die für 2011 vom Land zusätzlich zur Verfügung gestellten 4,5 Millionen Euro zur Unterstützung der kommunalen Theater und Orchester erzielt werden. Für die Zukunft wird es aber darauf ankommen, das Engagement des Landes für die städtischen Theater und Orchester zu verstetigen.

Zusammenarbeit mit dem Landessportbund NRW

Am 10. März 2010 wurde auf der Basis der Kooperationsvereinbarung zwischen DST, DStGB und DOSB eine entsprechende Kooperationsvereinbarung zwischen StNRW, StGB NRW und LSB NRW unterzeichnet. In dieser Kooperationsvereinbarung wurden die wesentlichen Aspekte der kommunalen Sportentwicklung im Verhältnis zum organisierten und nicht organisierten Sport angesprochen und insbesondere darauf verwiesen, dass Sport als Querschnittsaufgabe etabliert ist, die sich u. a. auf Stadtentwicklung, Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Jugendschutz, Freizeitentwicklung, Lebensqualität und Gesundheit erstreckt. Zwischen den Partnern wurden zahlreiche konkrete Maßnahmen zur Zusammenarbeit vereinbart.

Einführung und Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets

Mit dem im Frühjahr 2011 verkündeten Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sind auch die gesetzlichen Grundlagen für das Bildungs- und Teilhabepaket in Kraft getreten.

Hintergrund für die Gesetzesänderungen war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das u.a. die bisherigen Leistungen für Kinder als willkürlich beanstandet. In Folge dieser Entscheidung war die Bundesregierung verpflichtet, nachvollziehbare und belegbare Berechnungsgrundlagen zu schaffen. Das Bildungs- und Teilhabepaket war Ergebnis eines hierzu geführten Vermittlungsverfahrens zwischen Bund und Ländern.

Verantwortlich für die Umsetzung vor Ort und damit zuständiger neuer Leistungsträger wurden die Kommunen (kreisfreie Städte und Kreise), und zwar für alle Rechtsbereiche. Da die Regelungen zum Bildungs- und Teilhabepaket erst nach langem politischem Streit im März rückwirkend zum Jahresbeginn in Kraft traten und ursprünglich die Bundesagentur für Arbeit als zuständige Leistungsträger vorgesehen hatten, war eine Vorbereitungszeit für die Kommunen faktisch nicht vorhanden. Um einen möglichst reibungslosen Start dennoch zu ermöglichen und den Kindern die Leistungen von Anfang an zur Verfügung zu stellen, organisierte die Geschäftsstelle Informationsveranstaltungen und setzte sich für eine kooperative und zielgerichtete Zusammenarbeit mit dem zuständigen Landesministerium ein.

Revision des Kinderbildungsgesetzes

Neben einzelnen Umsetzungsfragen standen im Berichtszeitraum insbesondere die Vorbereitung und Begleitung der ersten Revisionsstufe des am 1. August 2008 in Kraft getretenen Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern - Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) im Mittelpunkt. Aus Sicht der Geschäftsstelle ist insbesondere positiv hervorzuheben, dass es im Laufe des Beratungsverfahrens zur ersten Revisionsstufe, die zum 1. August 2011 in Kraft trat, gelang, das Land von der Konnexitätsrelevanz der geplanten Erhöhung der Kindpauschalen in den Gruppenformen I und II für zusätzliche Personalstunden für den Einsatz von Ergänzungskräften zu überzeugen.

Aus kommunaler Sicht war weiterhin zu begrüßen, dass entgegen der ursprünglichen Planungen die landesrechtliche Ausnahmeregelung im Bereich der Kindertagespflege in Form eines möglichen Platzsharings von bis zu acht Kindern im Einzelfall bei maximal gleichzeitiger Anwesenheit von fünf Kindern im KiBiz erhalten geblieben ist. Mit Blick auf die erste Revisionsstufe ist aus Sicht der Geschäftsstelle zu konstatieren, dass das gesamte Gesetzgebungsverfahren von vorneherein bei allen beteiligten Akteuren hohe Erwartungen geweckt hat, die abschließend allerdings nicht für alle Beteiligten zufriedenstellend erfüllt werden konnten.

Konnexitätsverfahren zur Umsetzung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 12. Oktober 2010

Die Geschäftsstelle hatte im Anschluss und in Umsetzung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 12. Oktober 2010 (VerfGH 12/2009) mit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen bereits im November 2010 Gespräche zur Ermittlung eines Belastungsausgleichs anlässlich der Übertragung der Aufgabe des U3-Ausbaus auf die Kommunen aufgenommen. Im Rahmen einer hierzu zunächst im Vorfeld auf Landesebene eingerichteten Arbeitsgruppe Konnexität haben kommunale Spitzenverbände und Land seither versucht, sich über die Grundlage eines Belastungsausgleichs zu verständigen. Dabei zeichnete sich Mitte des Jahres 2011 ab, dass die Vorstellung des Landes und die der kommunalen Seite über die dem Belastungsausgleich zugrunde liegenden Eckdaten deutlich auseinander lagen, so dass die kommunale Seite ihrerseits zu dem bis daher nur vorläufigen Prüfkatalog des Landes nach § 3 Abs. 3 Konnexitätsausführungsgesetz (KonnexAG) schriftlich umfangreich Position bezog. Schrittweise konnte die Geschäftsstelle im Nachgang zu dieser Positionierung eine Reihe weiterer Verhandlungsfortschritte erzielen. Dennoch verblieben über das Ende des Berichtszeitraums hinaus noch zahlreiche Berechnungsparameter für den Belastungsausgleich im Dissens zwischen Land und kommunaler Seite.

Demografischer Wandel

Die mit dem demografischen Wandel verbundenen Veränderungen, insbesondere die Schrumpfungs- und Alterungsprozesse, zeigen sich in den einzelnen Mitgliedsstädten sehr unterschiedlich. Schrumpfungs- und Wachstumsprozesse konzentrieren sich nicht in einzelnen Regionen, sondern verlaufen nebeneinander – und auch innerhalb der Mitgliedsstädte unterschiedlich. Vor diesem Hintergrund hat sich die Konferenz von Dienststellen der Stadtentwicklungsplanung des Städtetages Nordrhein-Westfalen im Berichtszeitraum erneut eingehend mit dieser Thematik beschäftigt. Für die Mitgliedsstädte kam und kommt es vor allem darauf an, auf der Ebene des Landes – insbesondere der Landesplanung – eine Begleitung und förderpolitische Unterstützung der teilweise schwierigen Umstrukturierungsprozesse in den Städten zu erreichen; dies gilt insbesondere für die Infrastrukturkosten, die Bildungs- und die Sozialkostenbelastung.

Wohnungsbauprogramme des Landes

Während die Wohnungsbauprogramme des Landes in den Jahren 2009 und 2010

mit jährlich jeweils rund 1 Milliarde Euro ausgestattet waren, wurde das Volumen im Jahr 2011 auf 800 Millionen Euro reduziert. Durch die Kürzung des Programmvolumens wurde die Mittelausstattung an den finanziellen Rahmen angepasst, der durch Zinserträge und Rückflüssen aus den Förderdarlehen vergangener Jahre ohne einen Substanzverzehr vorgegeben ist. Trotz des erheblichen Förderbedarfs im Bereich des Neubaus, der energetischen Sanierung und des demografiegerechten Umbaus des Wohnungsbestandes hat die GSt die vorgenommenen Mittelkürzungen als Beitrag zu einer langfristigen finanziellen Absicherung der sozialen Wohnraumförderung akzeptiert.

Überprüfung und Überarbeitung der Fördergebietskulisse

Seit dem Programmjahr 2009 erfolgte die Verteilung der Wohnraumfördermittel auf die kreisfreien Städte und Kreise sowie die Festlegung der Höhe der in den Kommunen jeweils gewährten Förderdarlehen auf der Basis eines durch das Institut „F+B“ erstellten Gutachtens zur Gebietskulisse. Wegen des seinerzeit für die Verbände sehr intransparenten Verfahrens, einer fehlenden Einbeziehung der Verbände in die Erstellung des Gutachtens, einer zum Teil nicht nachvollziehbaren Auswahl und Gewichtung der gewählten Indikatoren sowie teilweise unplausiblen Ergebnissen wurde das Gutachten durch den Städtetag NRW kritisiert.

Im Laufe des Jahres 2011 wurde das Gutachten im Auftrag des MWEBWV durch F+B überarbeitet.

Zukunft der Verkehrsfinanzierung in den Städten

Seit fast 40 Jahren fördert die öffentliche Hand Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG). Im Rahmen der Föderalismusreform I wurde das GVFG als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern abgeschafft (Entflechtungsgesetz). Im Ergebnis werden den Kommunen – insbesondere den Städten – daher in den nächsten Jahren erhebliche Mittel zur Finanzierung sowohl von Betriebsleistungen im Nahverkehr als auch zum Neu- und Ausbau und vor allem zur Aufrechterhaltung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur fehlen.

Vor diesem Hintergrund bemüht sich die GSt intensiv um eine Selbstverpflichtung der Länder, damit die Entflechtungsmittel auch nach Wegfall der gemeindeverkehrsspezifischen Zweckbindung ab 2014 weiterhin ausschließlich zur Förderung des kommunalen Straßenbau (einschl. Rad- und Fußwegen) sowie zur ÖPNV-Infrastrukturfinanzierung eingesetzt werden.

Änderung des § 107 Gemeindeordnung (GO) NRW

Der § 107 Abs. 1 GO NRW wurde durch die Streichung des Erfordernisses des „dringenden“ öffentlichen Zwecks wieder in den Stand vor der Gesetzesänderung im Jahre 2007 gebracht. Darüber hinaus wurde auch die nach altem Recht geltende „qualifizierte Subsidiaritätsklausel“, die den Vorrang der privatwirtschaftlichen Betätigung vorsah, zu Gunsten der „Gleichrangigkeit“ der kommunalen und privaten wirtschaftlichen Betätigung geändert. Beide Änderungen wurden unterstützt, da sie einer langjährigen Forderung des Städtetages NRW entsprachen. Die Änderungen bedeuteten eine deutliche Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Zulässigkeit der kommunalwirtschaftlichen Betätigung und ließen die bis zur Gesetzesänderung bestehende deutliche Schlechterstellung der kommunalen Unternehmen in NRW gegenüber der anderer Bundesländer entfallen.

Einführung eines neuen § 107 a GO NRW

Mit dieser Vorschrift wurde eine neue Kategorie kommunaler wirtschaftlicher Betätigung eingeführt, die ausschließlich auf den Energiemarkt bezogen ist. Damit tritt die energiewirtschaftliche Betätigung neben die in § 107 Abs. 1 GO NRW geregelte „wirtschaftliche Betätigung“ und die in § 107 Abs. 2 GO NRW geregelte „nichtwirtschaftliche Betätigung“.

Änderung des § 108 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW

Eine weitere wichtige Änderung betraf die Regelung des § 108 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW. Dieser wurde dahingehend geändert, dass für Gesellschaftsgründungen im nichtwirtschaftlichen Bereich die Voraussetzungen des § 108 Abs. 1 GO NRW nicht mehr vorliegen müssen. Damit dürfen Einrichtungen zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinden nun in privater Rechtsform betrieben werden oder interkommunale Dienstleistungs- oder Beschaffungsgesellschaften gegründet werden.

Evaluation der Verwaltungsstrukturreform

Auf der Grundlage des Gesetzes zur Regelung der personal- und finanzwirtschaftlichen Folgen der Kommunalisierung von Aufgaben des Umweltrechts war der Belastungsausgleich für die kreisfreien Städte und Kreise, der sich als Folge der Kommunalisierung von Aufgaben des Umweltrechts zum 1. Januar 2008 ergab, im Jahr 2010 zu evaluieren. Da nach einem gesetzlich vorgeschriebenen Anhörungsgespräch noch eine Reihe von Streitfragen ungeklärt blieben, musste am 22. Dezember

2010 im MIK ein abschließendes Konsensgespräch stattfinden. Die in dem Konsensgespräch erzielten Ergebnisse zur Evaluation des Belastungsausgleichs konnten insgesamt zu einem positiven Ende gebracht werden.

Entwurf des Klimaschutzgesetzes

Die Landesregierung in NRW hatte am 21. Juni 2011 einen Entwurf für ein Klimaschutzgesetz mit gesetzlichen Klimaschutzziele beschlossen. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in NRW hatte zu diesem Entwurf eine umfangreiche Stellungnahme abgegeben. Demnach wurde grundsätzlich der Entwurf begrüßt. Allerdings wurde betont, dass ein Klimaschutzgesetz nur dann erfolgreich sein wird, wenn die für die Kommunen entstehenden neuen Pflichten und die daraus resultierenden finanziellen Belastungen zuvor nach Maßgabe des KonnexAG abgeschätzt werden und die Landesregierung für einen entsprechenden Kostenausgleich Sorge trägt.

Arbeitszeitverordnung Feuerwehren in NRW (AZVOFeu) – Fortbestand der OptOut - Regelung

Der EU-Gesetzgebung und EU-Rechtsprechung folgend, wurde in NRW die Arbeitszeit für Feuerwehrleute in der AZVOFeu zum 1. Januar 2007 neu geregelt, die Arbeitszeit reduzierte sich von bisher 54 Stunden auf nunmehr 48 Stunden. Für die Kommunen in NRW bedeutete dies die Einrichtung von ca. 1.250 neuen Stellen mit daraus resultierenden Kosten in Höhe von rund 70 Millionen Euro pro Jahr. Der Städtetag hatte sich vehement dafür engagiert, den Städten für die Umsetzung einen Zeitrahmen bis Ende 2013 und somit die Verlängerung der OptOut-Bezahlung mindestens bis zu diesem Zeitpunkt einzuräumen. Schlussendlich konnte der Landtag von den seitens des kommunalen Bereichs vorgetragenen Argumenten überzeugt werden und hat in seiner Sitzung am 15. Dezember 2010 das Gesetz zur Fortschreibung der Befristung auf den 31. Dezember 2013 verabschiedet.

Landesverfassungsrechtliches Konnexitätsprinzip

Die Anwendung des Konnexitätsprinzips der Landesverfassung (Art. 78 Abs. 3) auf konkrete Fälle der Aufgabenübertragung und Aufgabenerweiterung führte im Berichtszeitraum zu einer Reihe von Konnexitäts- und Evaluationsverfahren zur Überprüfung des auf der Grundlage einer Kostenfolgeabschätzung den Kommunen vom Land zu leistenden Belastungsausgleichs. Dabei koordinierte die Geschäftsstelle auch die Vorbereitung und Erhebung von Kommunalverfassungsbeschwerden im

Falle der Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung und der Umweltverwaltung im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform NRW sowie zur Frage der Konnexitätsrelevanz der bundesgesetzlich vorgegebenen Verbesserung der frühkindlichen Förderung durch das Kinderförderungsgesetz. Die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs NRW enthielten richtungsweisende Aussagen zur Konkretisierung des landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips, die bundesweit beachtet worden sind.

„Bundesfreiwilligendienst – für meine Stadt“

Die GSt hat sich im Berichtszeitraum sowohl mit den Folgen der Verkürzung des Zivildienstes auf zuletzt sechs Monate auseinandergesetzt als auch mit dem Strukturwandel vom Pflichtdienst zum generationsübergreifenden Bundesfreiwilligendienst.

Die Aussetzung der Wehrpflicht brachte durch ihre Rückwirkung auf den Zivildienst enorme Herausforderungen mit sich, insbesondere für die soziale Infrastruktur. Der Bundesfreiwilligendienst (BFD) bietet mit seinen erweiterten Einsatzbereichen und dem erweiterten Adressatenkreis kommunalen Einsatzstellen seit dem 1. Juli 2011 die Chance, dem bürgerschaftlichen Engagement in den Städten neuen Schwung zu verleihen. Mit der Einführung des Dienstes wurden, in Erweiterung der hauptsächlich sozialen Aufgabenfelder des Zivildienstes, interessante gemeinwohlorientierte, arbeitsmarktneutrale Einsatzmöglichkeiten auch in den Bereichen Sport, Jugend, Kultur, Denkmalpflege, Integration, Umwelt- und Naturschutz sowie im Zivil- und Katastrophenschutz eröffnet. Zur Organisation und Koordination dieser Dienstleistungen hatte sich das Präsidium des DST dafür ausgesprochen, in der Hauptgeschäftsstelle des DST eine Servicestelle „Bundesfreiwilligendienst - für meine Stadt“ einzurichten, die im Herbst 2011 ihren Betrieb aufgenommen hat.

Teilhabe- und Integrationsgesetz NRW

NRW ist das erste Bundesland, das seine integrationspolitischen Aufgaben per Gesetz verbindlich festschreiben möchte. Das Vorhaben eines „Gesetzes zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in NRW und zur Anpassung anderer gesellschaftlicher Vorschriften“ wurde in der Sommerpause 2011 erstmals vorgestellt. Nach einer ersten Verbändeanhörung hat das Kabinett dann Anfang Oktober 2011 beschlossen, den ergänzten und präzisierten Gesetzentwurf dem Landtag zuzuleiten. Die kommunalen Spitzenverbände hatten in Gesprächen mit der Abteilungsleitung für Integration des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales NRW (MAIS) sowie anlässlich der ersten öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf

die Gelegenheit, umfassend Stellung zu beziehen.

Krankenhausförderung in NRW

Hinsichtlich der Krankenhausinvestitionsförderung wurden im Verlauf des Berichtszeitraums weitere Erfahrungen mit der durch das Krankenhausgestaltungsgesetz NRW (KHGG NRW) eingeführten sogenannten Baupauschale gesammelt. Unabhängig von der Bewertung des neuen Verteilinstruments der Baupauschale verblieb die Investitionsförderung des Landes der Krankenhäuser jedoch nach wie vor auf zu geringem Niveau. Im Rahmen der dualen Krankenhausfinanzierung erwies sich der Investitionsfähigkeit der kommunalen Krankenhäuser in NRW als zunehmend kritisch.

Reform des öffentlichen Dienstrechts

In der letzten Legislaturperiode war seitens der damaligen Landesregierung die Erarbeitung einer umfassenden Reform des nordrhein-westfälischen Dienstrechts in Angriff genommen worden. So wurden ein Expertenforum und eine Steuerungsgruppe einberufen. Im Expertenforum wirkten die kommunalen Spitzenverbände, die Gewerkschaften und zahlreiche Vertreter des Finanzministeriums und des Innenministeriums mit. Bis zur Landtagswahl konnte zumindest eine Liste von Schwerpunktthemen sowie zu behandelnde Kernfragen des Laufbahnrechts und des Versorgungsrechts vorgelegt werden. Durch die Landtagswahl wurde die Arbeit jedoch unterbrochen. Auf Grund der ins Stocken geratenen Gespräche haben die kommunalen Spitzenverbände in einem gemeinsamen Schreiben an die Ministerpräsidentin sehr deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Kommunen in NRW ein hohes Interesse daran hätten, dass die Reform des öffentlichen Dienstrechts im Rahmen einer geschlossenen Gesamtkonzeption konsequent vorangetrieben wird und NRW nicht hinter andere Bundesländer zurückfällt, die hier inzwischen schon beträchtlich weiter vorangeschritten sind.

Personalausgabenbudget

Gemäß § 82 Abs. 1 Ziffer 1 GO NRW 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 Beförderungen gibt, hat diese Regelung in der Vergangenheit zu erheblichen Beförderungsstaus in den Städten geführt,

mit allen nachteiligen Folgen für die Attraktivität einer Beschäftigung in den Stadtverwaltungen und die Motivation der Bediensteten. Der Städtetag NRW hatte sich bereits im Berichtszeitraum gegenüber dem MIK vehement für eine entsprechende Anpassung der Regelungen des Personalausgabenbudgets und eine unbefristete Weitergeltung eingesetzt, auch unter der Neuregelung des § 76 GO NRW.

Entwicklung eines elektronischen Meldedatenportals für Behörden

Länder wie NRW, die kein Landesregister haben, müssen gewährleisten, dass die Voraussetzungen für einen derartigen Zugriff auf die Daten der kommunalen Melderegister durch eine netzbasierte Portallösung geschaffen werden.

Mit der Realisierung eines Meldeportals für Behörden wurde im Berichtszeitraum d-NRW betraut und ein entsprechendes Projekt aufgelegt. Die kommunalen Spitzenverbände hatten in einer Auftaktveranstaltung zu diesem Projekt ihre Mitarbeit in zwei inzwischen gegründeten Arbeitsgruppen (AG Leistungsbeschreibung; AG Technik /Netzinfrastruktur) erklärt.

Bereitstellung von Vermessungsunterlagen

Die 53 Kreise und kreisfreien Städte führen als Katasterbehörden das Liegenschaftskataster. Zur Durchführung von Liegenschaftsvermessungen benötigt eine Vermessungsstelle Auszüge aus diesem, die sogenannten Vermessungsunterlagen. Wesentlicher Bestandteil der Vermessungsunterlagen sind die Fortführungsrisse, die in digitaler Form mittels spezialisierter Dokumentenmanagementsysteme bei den Katasterbehörden verwaltet werden.

Es wurde in 2011 daher vereinbart ein Bereitstellungsportal zu entwickeln, das den Vermessungsstellen einen einheitlichen Zugang zu den Fortführungsrisse vermitteln soll, indem es in einer Kartenansicht die Angabe eines Arbeitsgebietes sowie die Eingabe verschiedener Verwaltungsdaten ermöglicht. Der Städtetag NRW wurde in das Projekt eingebunden.

Interkommunale Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit der NRW-Mitgliedsstädte wurde während des gesamten Berichtszeitraumes intensiv von der Geschäftsstelle begleitet. Erstmals am 29. November 2010 trafen sich die Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister der Städte Bielefeld, Bochum, Dortmund, Gelsenkirchen, Hamm, Köln, Münster und Wuppertal, um die weitere interkommunale Zusammenarbeit zu besprechen. Die Ergebnisse und Erfahrungen der Mitgliedsstädte bei der interkom-

munalen Zusammenarbeit fanden auch Eingang in Beratungen der Geschäftsstelle mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) sowie in die Stellungnahme zur Novellierung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit NW (GKG NW).

Zensus 2011

Im Rahmen der Verbändebeteiligung hat die AG der Kommunalen Spitzenverbände NRW dem Innenministerium am 2. Juni 2010 ihre förmliche Stellungnahme zum Entwurf des NRW-Ausführungsgesetzes zum ZensG 2011, ergänzt durch einen umfangreichen Vermerk zur Kostenkalkulation, übermittelt. Die förmliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände sowie das gem. § 7 Abs. 4 KonnexAG vorgeschriebene Konsensgespräch mit der Landesregierung fand am 11. Juni 2010 statt. Als Ergebnis ist festzuhalten, dass das Innenministerium nur in wenigen Punkten zu Zugeständnissen bereit war. Schließlich konnte jedoch zumindest erreicht werden, dass die Kostenerstattung um 8,7 Millionen Euro auf insgesamt 37,5 Millionen Euro aufgestockt wurde.