



Informationen für Rat und Verwaltung

Heft 7/8 · 15. August 2014

Eckpunkte zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2015

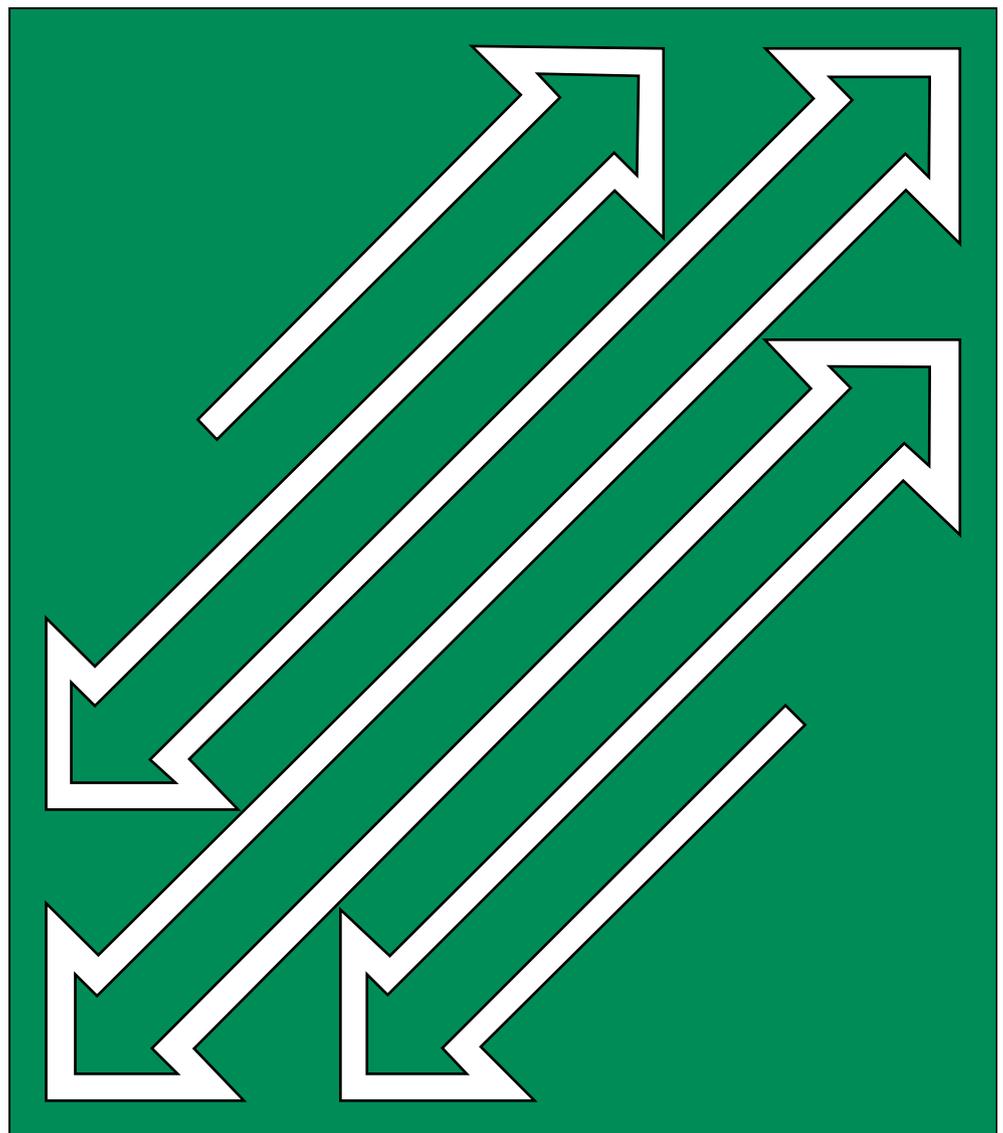
**Auf welchem Weg zum Abitur?
Zur aktuellen Debatte um die Schulzeitverkürzung (G 8)**

**Kooperative Schadensregulierung auch im
Drehleiterkartell erfolgreich abgeschlossen**

Rechtsprechung in NRW:

**Werbung auf öffentlichen Straßen durch sogenannte
Moving-Boards**

**Unvereinbarkeit des Gesetzes zur Anpassung der
Dienst- und Versorgungsbezüge**



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

Band 100. 2013. 60 Seiten.

Mindestfinanzausstattung statt Nothaushalt

Schlaglichter aus dem Gemeindefinanzbericht 2013 des Deutschen Städtetages. Band 99. 2013. 27 Seiten.

Europa stärken – für seine Bürgerinnen und Bürger, für seine Städte
Dokumentation der 37. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Frankfurt am Main. Band 98. 2013. 108 Seiten.

Stabile Stadtfinanzen – nur mit Bund und Ländern
Schlaglichter aus dem Gemeindefinanzbericht 2012 des Deutschen Städtetages. Band 97. 2012. 22 Seiten.

Medienkommunikation in Krisensituationen. Handlungsfähig bleiben im Chaos – ein Leitfad
Band 96. 2012. 22 Seiten.

Erstklassiger Service – zufriedene Kunden
Dienstleistungsangebote in der modernen Stadtverwaltung. Von Erko Grömig (Hrsg.). 2012. 165 Seiten.

Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Überarbeitete Musterdienstanweisungen, landesrechtliche Regelungen und Praxisbeispiele
Von Dr. Birgit Frischmuth (Hrsg.). 2011. 260 Seiten.

Zusammenhalt und Zukunft – nur mit starken Städten!
Dokumentation der 36. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Stuttgart. Band 95. 2011. 110 Seiten.

Die Gewerbesteuer – eine gute Gemeindesteuer
Fakten und Analysen. Band 94. 2010. 32 Seiten.

Sozialleistungen der Städte in Not
Zahlen und Fakten zur Entwicklung kommunaler Sozialausgaben. Band 93. 2010. 32 Seiten.

Städtisches Handeln in Zeiten der Krise
Dokumentation der 35. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Bochum. Band 92. 2009. 158 Seiten.

Städte schaffen Integration – Stadtpolitik in Zeiten der Globalisierung
Dokumentation der 34. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in München. Band 90. 2008. 152 Seiten.

Die Nutzungsordnung des öffentlichen Raumes
Zur Auflösung von Straßennutzungskonflikten durch den Aufenthalt sozialer Randgruppen im Stadtbereich. Von Maya Baußmann. Band 88. 2007. 246 Seiten.

100 Jahre Deutscher Städtetag: Die Zukunft liegt in den Städten
Dokumentation der 33. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Berlin. Band 87. 2005. 196 Seiten.

Städte sind Zukunft
Dokumentation der 32. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Mannheim. Band 86. 2003. 198 Seiten.

Die Zukunft unserer Städte gestalten – Chancen aus Krisen
Von Utz I. Küpper, Dietrich Henckel, Erwin Rothgang und Folkert Kiepe (Hg.). Band 85. 2003. 258 Seiten.

Städtefeindlichkeit in der deutschen Geschichte
Von Dr. Bruno Weinberger, Band 84. 2003. 176 Seiten.

Denkmalpflege in den Städten – Stadtbaukunst, Stadtökologie, Stadtentwicklung
Von Dr. Helmut Lange (Hrsg.), Band 83. 2003. 340 Seiten.

Der Rechtsschutz der Gemeinden gegen fachaufsichtliche Weisungen
Von Bernhard Joachim Scholz. Band 82. 2002. 188 Seiten.

Fachplanung im Sozialstaat
Durchsetzungskraft fachplanerischer Vorhaben am Beispiel des kommunalen Personennahverkehrs. Band 80. 2000. 230 Seiten.

Vernetzte PR – städtische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Internet
Von Dirk Furchert. Band 79. 2000. 412 Seiten.

Die Bodenwertsteuer
– eine praxisorientierte Untersuchung zur Reform der Grundsteuer. Band 78. 2000. 266 Seiten.

Stadtkonzeption live
Erfahrungsberichte aus neun Städten. Band 76. 1999. 132 Seiten.

Kultur in der Stadt
Empfehlungen, Hinweise und Arbeitshilfen des Deutschen Städtetages 1987 bis 1998. Band 75. 1998. 156 Seiten.

Die deutsche kommunale Selbstverwaltung in der Europäischen Union
Von Dr. Thomas Schäfer. Band 74. 1998. 412 Seiten.

Die kleinen kommunalen Steuern
Von Kay-Uwe Rhein. Band 72. 1997. 240 Seiten.

Gelebte Demokratie – Festschrift für Manfred Rommel
Band 71. 1997. 404 Seiten.

Konfliktmanagement in der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
Von Dirk Furchert. Band 70. 1996. 184 Seiten.

Städte in Not
Dokumentation der außerordentlichen Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Bonn. Band 67. 1993. 64 Seiten.

Bauland durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen
Von Dr. Franz-Josef Lemmen. Band 66. 1993. 292 Seiten.

Kommunale Baugestaltungssatzungen – rechtliche Bedeutung und praktischer Einsatz
Von Dr. Martin Klein. Band 64. 1992. 340 Seiten.

Die Einführung und Erhebung neuer Steuern aufgrund des kommunalen Steuererfindungsrechts
Von Helmut Mohl. Band 63. 1992. 220 Seiten.

Städte und Altlastenhaftung
Von Dr. Ralf Leinemann. Band 61. 1991. 178 Seiten.

Die Konzessionsabgaben der Gemeinden als Lenkungs- und Finanzierungsinstrument
Von Christian Kastrop. Band 60. 1991. 200 Seiten.

Aufsätze und Berichte:	Eckpunkte zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2015	3
	Auf welchem Weg zum Abitur? Zur aktuellen Debatte um die Schulzeitverkürzung (G 8)	7
	Kooperative Schadensregulierung auch im Drehleiterkartell erfolgreich abgeschlossen	9
 Mitteilungen:		
Finanzen	58/2014 Kapitalmarktfinanzierung subnationaler Gebietskörperschaften.	10
	59/2014 Kapitalmarktfinanzierung Fremdwährungskredite.	11
Kommunale Wirtschaft und Wirtschaftsförderung	60/2014 Wiederholungsseminar: Standort Stadt – Perspektiven für die kommunale Wirtschaftsförderung	11
	61/2014 Erfahrungsaustausch Bürgerbeteiligung	12
Arbeit, Jugend, Gesundheit und Soziales	62/2014 Familiengerechte Gestaltung von Arbeit an Hochschulen und regionale Vernetzung mit Unternehmen und Kommunen.	13
	63/2014 Projekt der Verbraucherzentrale NRW „Kitas Gesund & Lecker	13
Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen	64/2014 Zwischennutzung als Impulsgeber für Stadtentwicklung und Wirtschaft	13
	65/2014 Wohnen im Alter	14
	66/2014 Gartenschauen: Trends, Konzepte, Perspektiven	15
	67/2014 Konversionsflächen: Makel oder Anstoß für neue nachhaltige Strategien	16
	68/2014 Die Stadt: Interdisziplinäre An- und Aussichten	16
Bildung, Kultur, Sport	69/2014 Inklusion in deutschen Schulen: Erfahrung und Handlungsbedarfe	17
Verkehr	70/2014 Umweltverträglicher Verkehr 2050: Argumente für eine Mobilitätsstrategie für Deutschland	18
Personal und Organisation	71/2014 10. Symposium für Personalmanagement im öffentlichen Sektor	18

Bücher, Archive, Rezensionen 72/2014 Rezension des Handbuchs
„Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen“ **19**

Rechtsprechung in NRW: Werbung auf öffentlichen Straßen durch sogenannte Moving-Boards. . . . **19**

Unvereinbarkeit des Gesetzes zur Anpassung der
Dienst- und Versorgungsbezüge **21**

NRW-Kaleidoskop

Eckpunkte zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2015

Von Dr. Dörte Diemert, Hauptreferentin Städtetag NRW

Das jährlich erscheinende Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) ist für die Finanzausstattung der nordrhein-westfälischen Kommunen von großer Bedeutung. Das GFG 2015, welches die Zuweisungen an die Gemeinden im kommenden Haushaltsjahr regelt, wird voraussichtlich im September dieses Jahres in die parlamentarischen Beratungen eingebracht.

Am 24. 6. 2014 hat Landesregierung erste Eckpunkte für das GFG 2015 beschlossen und für die Verbändeanhörung freigegeben. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen bewertet die Eckpunkte wie folgt:

I. Struktur des Steuerverbundes 2015

Es ist zu begrüßen, dass die verteilbare Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2015 im Vergleich zum Vorjahr um 1,56 Prozent auf 9,612 Milliarden Euro ansteigen soll. Dieser Anstieg hat seine Ursache in steigenden Einnahmen bei den Verbundsteuern und resultiert daher aus der Beteiligungssystematik im kommunalen Finanzausgleich. Das darf nicht darüber hinweg täuschen, dass es angesichts der schwierigen Finanzsituation der nordrhein-westfälischen Kommunen nach wie vor Handlungsbedarf gibt:

- Das Land hat mit der Einbeziehung von vier Siebtel der Grunderwerbsteuer in den Steuerverbund und mit der Schaffung des Stärkungspakts Stadtfinanzen wichtige Schritte zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation auf den Weg gebracht. Es ist aber für die Finanz- und Haushaltssituation aller nordrhein-westfälischen Kommunen von hoher Bedeutung, dass weitere Aufgaben- und Ausgabenzuwächse zu Lasten der kommunalen Haushalte vermieden werden und schnellstmöglich weitere Schritte zur Entlastung aller Kommunen erfolgen. Dies betrifft u. a. die in Aussicht gestellte Entlastung aus dem geplanten Bundesteilhabegesetz in Höhe von 5 Milliarden Euro. Diese sollte keinesfalls erst ab 2018 zum Tragen kommen. Der Städtetag setzt darauf, dass sich die Landesregierung nachhaltig dafür einsetzt, dass es schon in dieser Legislaturperiode zu Entlastungen kommt, die deutlich über

die für 2015 bis 2017 vorgesehene Soforthilfe von jährlich 1 Milliarde Euro hinausgehen.

- Im Gemeindefinanzierungsgesetz ist dem bei der Struktur des Steuerverbundes Rechnung zu tragen. So beträgt der Verbundsatz zwar nominal 23 Prozent. Darin enthalten ist ein pauschalierter Belastungsausgleich in Höhe von 1,17 Prozentpunkten (das entspricht ausweislich des Eckpunktepapiers einem Volumen von 495 Millionen Euro), der einer späteren Abrechnung unterworfen und von den Kommunen zu nennenswerten Teilen zurückgefordert wird. Faktisch beträgt der Verbundsatz nur noch 21,83 Prozent. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen erneuert daher seine Forderung nach einer schrittweisen Erhöhung des Verbundsatzes. In einem ersten Schritt ist wieder ein echter Verbundsatz in Höhe von mindestens 23 v. H. zu gewähren.

- Der Vorwegabzug in Höhe von 115 Millionen Euro für die Beteiligung der Kommunen an der Finanzierung der Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz wird abgelehnt. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hält es weiterhin für nicht akzeptabel, dass der Stärkungspakt Stadtfinanzen – durch die GFG-Befrachtung und die eingeführte Abundanzumlage – in erheblichem Umfang von den Kommunen selbst finanziert werden muss.

Die Aufteilung und Verteilung der Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund auf 85,21 Prozent allgemeine (zweckungebundene) Deckungsmittel und 14,79 Prozent zweckgebundene Zuweisungsmittel entspricht den Vorjahren. Der Städtetag spricht sich erneut dafür aus, den Anteil der zweckungebundenen Deckungsmittel zu erhöhen und die Quote der zweckgebundenen Zuweisungsmittel auf 10 Prozent zu begrenzen. Auch Rechtsprechung und Finanzwissenschaft betonen, dass bei knappen Finanzmitteln vorrangig die Schlüsselzuweisungen zur Stärkung mangelnder Finanzkraft erhöht werden müssen, bevor unter lenkungspolitischen Aspekten finanzkraftunabhängige Zuweisungen erfolgen. Das gegenwärtig praktizierte feste Aufteilungsverhältnis zwischen allgemeinen und zweckgebundenen Zuweisungsmitteln führt bei Zuwächsen

bei der verteilbaren Finanzausgleichsmasse im Übrigen zu einem überproportionalen Anstieg der Investitionspauschalen und umgekehrt, der nicht mit einer Veränderung der kommunalen Bedarfsstruktur erklärt werden kann.

Es ist richtig, dass die Eckpunkte bei der Dotierung der Teilschlüsselmassen an der bisherigen Teilschlüsselmassenaufteilung festhalten. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hätte erhebliche Bedenken, die Teilschlüsselmassenquote 1:1 am Aufgabenverhältnis (Auszahlungen aaD) in den Aufgabenbereichen außer allgemeiner Finanzwirtschaft zu orientieren. In der Mitgliedschaft des Städtetags Nordrhein-Westfalen wurden gravierende Zweifel artikuliert, dass die dadurch ausgelösten Zuweisungsverluste der Gemeinden 1:1 durch entsprechend sinkende Umlagen kompensiert werden könnten. Im Übrigen würde es hierdurch zu erheblichen Umverteilungen innerhalb der Umlagezahler zugunsten der steuerstarken Kommunen kommen.

II. Verteilung der Schlüsselzuweisungen

1. Methodische Fragen

Positiv hervorzuheben ist, dass die mit dem FiFo-Gutachten vorgeschlagenen methodischen Änderungen zunächst ausführlich mit den kommunalen Spitzenverbänden erörtert und weiter untersucht worden sind, bevor nun mit dem GFG 2015 eine Umsetzung erfolgt. Auf Basis der zusätzlich gewonnenen Erkenntnisse und Gesprächsergebnisse konnte eine gemeinsame Verständigung zum Umgang mit den methodischen Empfehlungen erreicht werden.

Im Einzelnen bewertet der Städtetag Nordrhein-Westfalen die methodischen Aspekte wie folgt:

- Es wird befürwortet, dass die Regressionsanalyse weiterhin als Hilfsinstrument zur Gestaltung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen herangezogen wird.
- Der Vorschlag, hierbei zukünftig auf die Zahlen mehrerer Jahre abzustellen (pooled OLS), der ausweislich der vorgelegten Berechnungen eine Verstetigung und Zeitstabilität der Bedarfsansätze verspricht, wird mitgetragen. Die in der Mitgliedschaft der Städtetages Nordrhein-Westfalen artikuliert Befürchtung, dass es bei einer stetigen Aufwärts- oder Abwärtsbewegung durch die methodische Änderung zu einem „Hinterherhinken“ der Gewichtungsfaktoren kommen wird, wird nur auf Basis längerer Zeitreihen geklärt werden können. Diese Fragestellung sollte daher bei zukünftigen Untersuchungen des kom-

munalen Finanzausgleichs erneut in den Blick genommen werden.

- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen nimmt zur Kenntnis, dass die Landesregierung in den kommenden Jahren eine schrittweise Ausweitung auf eine fünfjährige Datenbasis beabsichtigt und danach mit jedem neu hinzukommenden Datenjahrgang der jeweils älteste Jahrgang aus der pooled OLS entfallen soll. Dies impliziert, dass zukünftig jährliche Grunddatenaktualisierungen beabsichtigt sind. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen befürwortet eine hohe Aktualität des Verteilungssystems. Er gibt aber gleichzeitig zu bedenken, dass Änderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz und daraus resultierende Verteilungskonflikte ohne nachhaltige Verbesserung des Finanzausgleichssystems vermieden werden sollten.

- Entsprechend der Empfehlung des FiFo-Gutachtens soll bei der Berechnung der Bedarfsansätze ein Wechsel vom Zuschussbedarf II auf die sogenannten Auszahlungen aus allgemeinen Deckungsmitteln (Auszahlungen aaD) vorgenommen werden. Mit der Prämisse, dass – wie in den Eckpunkten zum GFG 2015 vorgesehen – die Gewerbesteuerumlage bei der abstrakten Bedarfsermittlung ausgeklammert wird, stimmt der Städtetag Nordrhein-Westfalen der geplanten Umstellung auf die sogenannten Auszahlungen aaD zu. Ohne die zu Recht vorgenommene Modifikation wären mögliche Doppelerfassungen in Kauf genommen worden.

2. Im Einzelnen:

a) Hauptansatz

Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen hat in seinem Urteil vom 6. 5. 2014 (VerfGH 14/11 und 09/12) erneut das bewährte Instrument des Hauptansatzes bestätigt. Es ist daher richtig, dass in der Systematik am Hauptansatz und an der Hauptansatzstaffel mit Einwohnergewichtung festgehalten wird.

Auf der Grundlage der vom FiFo-Gutachter empfohlenen veränderten Berechnungs- und Aktualisierungsmethodik soll die Spreizung der Hauptansatzstaffel im GFG 2015 von 100-148 Prozent (bei leicht verändertem Verlauf der Staffel) beibehalten werden. Die Spreizung entspricht den aktuellen Regressionsergebnissen. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen weist gleichwohl darauf hin, dass die Spreizung damit deutlich unter dem bis einschließlich zum GFG 2013 erreichten Niveau liegt. Bis zum GFG 2002 lag die Spreizung bei 100–150,1 Prozent, mit dem GFG 2003 wurde die Spreizung dann auf 100–157,1 Prozent erhöht

und reichte seitdem – mit Ausnahme einer einmaligen Absenkung auf 154 Prozent im GFG 2011 – bis 157 Prozent. Mit der deutlich geringeren Spreizung geht eine Schwächung der Zentren in Nordrhein-Westfalen einher, welche nicht nur mit teilweise enormen Finanzproblemen zu kämpfen haben, sondern als Wachstumsträger eine zentrale Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des gesamten Bundeslandes haben.

b) Demografiefaktor

In den Eckpunkten zum GFG 2015 ist vorgesehen, dass die aktuellen (auf der Basis des Zensus 2011 auf den 31. 12. 2013 fortgeschriebenen) Einwohnerzahlen im Gesetzentwurf berücksichtigt werden sollen. Die Auswirkungen einer niedrigeren Einwohnerzahl gegenüber den fortgeschriebenen Volkszählungsdaten aus dem Jahr 1987 auf die Verteilung der Zuweisung unter den Kommunen wird durch die Regelungen zum Demografiefaktor etwas abgemildert. Das entspricht der mit dem GFG 2014 geschaffenen Systematik.

c) Schüleransatz

Der Schüleransatz ist – neben dem Hauptansatz, dem Soziallastenansatz und dem Zentralitätsansatz – ein wichtiges und bewährtes Element der Finanzbedarfsermittlung im kommunalen Finanzausgleich. Bei der konkreten Ausgestaltung des Schüleransatzes sollten daher nicht zu begründende Systemwechsel oder -brüche vermieden werden. Dem tragen die Eckpunkte zum GFG 2015 unseres Erachtens angemessen Rechnung, indem sie an der bisherigen Struktur des Schüleransatzes (bei leicht geänderten Gewichtungen) festhalten.

Da die ausführliche Erörterung der im FiFo-Gutachten angeregten weiteren Datenerhebungen zu konkreten Schulungsauszahlungen im Ergebnis in der Mitgliedschaft der Städtetages Nordrhein-Westfalen nicht zu der Erwartung geführt hat, dass sich hierdurch wesentliche oder entscheidende Erkenntnis für die Gestaltung und/oder die Gewichtung des Schüleransatzes erreichen lassen, hält es der Städtetag Nordrhein-Westfalen für richtig, an der bisher praktizierten und auf den Vorschlag des ifo-Gutachtens zurückgehenden Differenzierung zwischen Halbtags- und (gebundenen) Ganztagschülern festzuhalten.

Auch mit dem offenen Ganztagsbetrieb gehen allerdings zusätzliche Aufwendungen (z. B. für zusätzliche Raumbedarfe) einher, die eher mit den Aufwendungen für den gebundenen Ganztagsbetrieb als mit denen des Halbtagsbetriebs vergleichbar sind. Die finanzausgleichsmäßige

Zuordnung der Schüler im offenen Ganztags sollte bei zukünftigen Untersuchungen des kommunalen Finanzausgleichs erneut in den Blick genommen werden.

d) Soziallastenansatz und Zentralitätsansatz

Der Soziallastenansatz ist durch das FiFo-Gutachten sowohl hinsichtlich seines Indikators als auch hinsichtlich seiner Verortung auf der Ebene der Gemeinden ausführlich untersucht und im Ergebnis bestätigt worden. Auch der Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen hat in seinem jüngsten Urteil vom 6. 5. 2014 (Aktenzeichen VerfGH 14/11 und 09/12) die am Soziallastenansatz geäußerte Kritik zurückgewiesen. Es ist daher richtig, dass die Eckpunkte an diesem Instrument festhalten.

Auch der Zentralitätsansatz ist ein wichtiges Instrument zur Feststellung des Bedarfs nordrhein-westfälischer Kommunen im Finanzausgleich. Er stellt auf die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ab und trägt damit der besonderen Bedeutung der Städte und Gemeinden als Zentren wirtschaftlicher Aktivität Rechnung. Auch das FiFo-Gutachten von 2013 empfiehlt ausdrücklich dessen Beibehaltung. Zu Recht halten die Eckpunkte daher an diesem Instrument fest.

Bei beiden Ansätzen steigen die regressionsanalytisch ermittelten Gewichtungswerte auf Basis der vom FiFo-Gutachter empfohlenen veränderten Berechnungs- und Aktualisierungsmethodik im Vergleich zum Vorjahr: Beim Soziallastenansatz von 13,85 auf 15,76 Normeinwohner je Bedarfsgemeinschaft nach SGB II und beim Zentralitätsansatz von 0,46 auf 0,48 Normeinwohner je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Da vom Soziallastenansatz und vom Zentralitätsansatz unterschiedliche Gruppen innerhalb der Mitgliedschaft des Städtetages Nordrhein-Westfalen profitieren, hat der unterschiedlich starke Anstieg der beiden Ansätze Umverteilungseffekte zur Folge, die in Teilen der Mitgliedschaft des Städtetages Nordrhein-Westfalen kritisch bewertet werden. Der Verband weist daher darauf hin, dass der Zentralitätsansatz neben dem Hauptansatz und den anderen Ansätzen ein angemessenes Gewicht behalten muss.

e) Flächenansatz

Auf Basis aktueller Rechenergebnisse ergibt sich für das GFG 2015 ein Gewichtungsfaktor von 0,18 (bisher: 0,14). Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hat die Einführung eines Flächenansatzes im System des kommunalen Finanzaus-

gleichs mit guten Argumenten abgelehnt. An dieser Kritik wird festgehalten.

III. Ermittlung der normierten Einnahmekraft

Es ist sachlich richtig und zielführend, dass die Eckpunkte bei der Finanzkraftberechnung an einheitlichen fiktiven Hebesätzen festhalten. Die bisweilen erhobene Forderung, kleine Gemeinden bei der Finanzkraftbemessung pauschal gegenüber großen und größeren Gemeinden zu bevorzugen, kann nicht überzeugen.

Das FiFo-Gutachten hat diese Fragestellung ausführlich untersucht und festgehalten, dass es „sehr große Unterschiede zwischen Gemeinden gleicher Größenordnung gibt“ und sich keine „Anzeichen für klare Homogenität der Hebesatzpolitiken nach Gemeindegrößen finden“ (FiFo-Gutachten, Seite 129). Die kommunale Hebesatzautonomie sei ein „hohes Gut“, weshalb Eingriffe der besonderen Rechtfertigung bedürften (FiFo-Gutachten, Seite 135). Eine Differenzierung der Normierungshebesätze nach Größenklassen sei daher nur zu rechtfertigen, wenn man davon ausgehe, dass kleine Kommunen „in diesem Wettbewerb die durchweg schlechteren Karten“ hätten (dann niedrigere Hebesätze für kleinere Kommunen) oder aber einen „parasitären“ Wettbewerb im Speckgürtel gegen die Wachstumskerne betrieben (dann höhere Hebesätze für kleinere Kommunen). Einheitliche Nivellierungshebesätze hätten demgegenüber den Vorteil, dass sie einen Mittelweg darstellten, weshalb auch das FiFo-Gutachten nur Modelle einheitlicher Nivellierungshebesätze berechnet hat.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt es daher, dass die Eckpunkte nicht dem Vorschlag des FiFo-Gutachtens folgen, die einheitlichen Normierungshebesätze auf das bundesweite Durchschnittsniveau abzusenken. Diese Empfehlung ist von allen drei kommunalen Spitzenverbänden abgelehnt worden. Eine solche Absenkung würde ähnlich wie die Absenkung des Ausgleichsgrades wirken und die Versicherungsfunktion im kommunalen Finanzausgleich reduzieren (Zurücknahme von interkommunaler Solidarität). Die von den Gutachtern skizzierte Orientierung der Kommunen an fiktiven Hebesätzen kann nur dort erfolgen, wo überhaupt entsprechende haushaltsrechtliche Spielräume bestehen.

Der ganz überwiegende Teil der nordrhein-westfälischen Kommunen leidet unter erheblichen Haushalts- und Finanzproblemen. Da diese Probleme fortbestehen, ist nicht davon auszugehen, dass es bei einer Absenkung der Nivellierungshe-

besätze zu einem flächendeckenden Absenken der Hebesätze kommen würde, auch wenn viele Kommunen mit Haushaltsproblemen befürchten, dass sie wegen konsolidierungsbedingt hoher Hebesätze und Gebühren an Attraktivität für Unternehmen und Bevölkerung verlieren. Wenn überhaupt, dann würde eine solche Absenkung nur in solchen Kommunen erfolgen, die sich dies wegen geringerer Finanz- und Haushaltsprobleme oder einer besonders attraktiven Lage im Randbereich größerer Städte leisten können. Auch innerhalb der Umlagesysteme würden zunächst tendenziell die steuerstarken Kommunen entlastet.

Das bisherige System sieht im Gegenteil eine regelmäßige Aktualisierung der Höhe der fiktiven Hebesätze auf der Basis des gewichteten Landesdurchschnittes abzüglich eines 5 Prozent-Abschlags vor. Entsprechend dieser Methodik, wobei in Anlehnung an die „pooled OLS-Methodik“ die tatsächlichen Hebesätze bzw. Steuereinnahmen der Jahre 2009 bis 2011 berücksichtigt werden, ergeben sich gegenüber dem Vorjahr Erhöhungen bei den Normierungshebesätzen für die Gewerbesteuer und die Grundsteuer A und B. Dies wird entsprechend der bisherig praktizierten Handhabung mitgetragen. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen weist aber darauf hin, dass es im Zusammenhang mit dem Stärkungspakt Stadtfinanzen in zahlreichen Gemeinden zu einer weiteren deutlichen Anhebung der Hebesätze gekommen ist, weshalb auf die Gefahr von Hebesatzspiralen hingewiesen wird. Vor diesem Hintergrund ist der Städtetag Nordrhein-Westfalen zu vertiefenden Gesprächen über die Details des Anpassungsmechanismus gerne bereit.

Die Berücksichtigung von Einheitslastenabrechnungsbeträgen bei der Ermittlung der Steuerkraft bzw. der Umlagekraft entspricht der im GFG angelegten Systematik und ist daher grundsätzlich richtig. Es ist auch aus Gründen der Gleichbehandlung geboten, dass nicht nur die Gewerbesteuerumlage, sondern auch die Rückzahlung „zu viel gezahlter“ und erstatteter Gewerbesteuerumlage Berücksichtigung findet. Da zu den Umlagegrundlagen auch die Schlüsselzuweisungen der umlagepflichtigen Gebietskörperschaften zählen, gilt gleiches für die Rückzahlung „zu viel gezahlter“ Schlüsselzuweisungen. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen weist allerdings darauf hin, dass es wegen der Abrechnung gleich mehrerer Jahre (2009-2012) und des damit verbundenen hohen Abrechnungsvolumens im GFG 2015 dadurch zu vergleichsweise starken Verteilungseffekten kommen wird und dass auch die Effekte der Bedarfsumlage nach § 10 a ELAG mit in den Blick zu nehmen sind.

IV. Sonderbedarfszuweisungen

Im GFG 2015 sollen für Sonderbedarfszuweisungen (u. a. für Kurorte, Gaststreitkräfte und Abwassergebührenhilfe) rund 34 Millionen Euro bereitgestellt werden. Der Städtetag sieht die Fortführung dieser Sonderbedarfszuweisungen kritisch und erneuert seine Forderung nach einer Integration der gemeindlichen Sonderbedarfszuweisungen in die gemeindliche Schlüsselmasse. Auch das ifo-Gutachten hatte sich in diesem Sinne positioniert.

Der Umstand, dass diese „Einzeltöpfe“ gleichwohl fortgeführt werden, hat in Teilen der nordrhein-westfälischen Städte die Frage aufgeworfen, warum diesen „Bedarfen“ im GFG Rechnung getragen wird, während andere Bedarfssituationen, die beispielsweise aus der Zuwanderung von Menschen aus Südosteuropa entstehen können, keine Berücksichtigung finden.

V. Modellrechnung

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hat die Möglichkeit der Stellungnahme zu den GFG-Eckpunkten schließlich dazu genutzt, nochmals um eine frühzeitige Veröffentlichung der ersten Modellrechnung zu bitten. Damit würden die nordrhein-westfälischen Kommunen dringend benötigte Planungsgrundlagen für den Haushaltsaufstellungsprozess sowie für das Benehmensherstellungsverfahren nach dem Umlagegenehmigungsgesetz erhalten und einem von den nordrhein-westfälischen Städten vielfach geäußerten Wunsch entsprochen. Es ist sehr bedauerlich, dass es trotz konstruktiver Gespräche bisher nicht gelungen ist, einen früheren Veröffentlichungstermin zu verabreden. Mit einer ersten offiziellen Modellrechnung des Landes wird frühestens Mitte August gerechnet.

Auf welchem Weg zum Abitur? Zur aktuellen Debatte um die Schulzeitverkürzung (G 8)

Von Prof. Dr. Angela Faber, Hauptreferentin Städtetag NRW

1. Bundesweite Diskussion

Bereits seit geraumer Zeit findet in der Öffentlichkeit eine intensive Diskussion über G 8/G 9 als alternative Wege zum Abitur statt. Die Diskussion hat inzwischen die Politik erreicht und dazu geführt, dass in einer Reihe von Ländern überlegt wird, die G 8-Reform zurückzunehmen und zum alten Modell eines neunjährigen Weges zum Abitur zurückzukehren.

G 8 war seit 2005 in den westdeutschen Bundesländern eingeführt worden. Einzige Ausnahme war Rheinland-Pfalz, das sich von Anfang an gegen G 8 entschieden hat (der Weg zum Abitur dauert dort 12,5 Jahre; G 8 gibt es nur an wenigen Gesamtschulen). In den ostdeutschen Bundesländern wurde G 8 aus der Zeit der früheren DDR fortgeführt.

Ausschlaggebend für die G 8-Einführung waren seinerzeit die im Zuge des Bologna-Prozesses verstärkt vertretenen Wettbewerbsargumente. Deutsche Jugendliche und junge Erwachsene wurden im Vergleich zu Bewerber/innen aus an-

deren Ländern als zu alt befunden und sollten der Wirtschaft bzw. dem Arbeitsmarkt als qualifizierte Fachkräfte früher zur Verfügung stehen. Parallel zu G 8 setzten viele Bundesländer auch das Einschulungsalter schrittweise herab. Diese wirtschafts- und wettbewerbsorientierte Sicht auf Bildung hat sich inzwischen angesichts der Belastungen und Probleme infolge der G 8-Einführung verändert. Anlass der jüngsten Diskussion sind vor allem Klagen vieler Eltern und Schüler/innen über zunehmenden Schulstress und Leistungsdruck schon ab den ersten Klassen, Zeitmangel für andere Kultur-, Sport- und Freizeitaktivitäten, Einschränkungen der Familienzeit, fehlende „Entschlackung“ der Lehrpläne und unzureichende Rahmenbedingungen (Aufenthaltsräume, Mittagessensversorgung etc.) des G 8.

Aktuell stellt sich die Situation wie folgt dar: Niedersachsen hat als erstes Bundesland G 8 wieder abgeschafft und kehrt ab dem Schuljahr 2015/16 zu G 9 zurück. In Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden-Württemberg und Schleswig Holstein gibt es eine intensive Diskussion über

eine Rückkehr zu G 9; teilweise gibt es in diesen Ländern G 8 und G 9 parallel. In Hamburg und Berlin könnte es zu einer Volksinitiative bzw. einem Volksbegehren in dieser Frage kommen. In Bayern ist das von den Freien Wählern initiierte G 8/G 9-Volksbegehren gescheitert.

2. Aktuelle Diskussion in Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen beschloss im Jahr 2004 die damalige Landesregierung im Konsens mit allen im Landtag vertretenen Parteien, den verkürzten Bildungsgang in NRW einzuführen. Geplant war allerdings eine Schulzeitverkürzung in der Sekundarstufe II. 2005 verlagerte die Landesregierung die Verkürzung der Schulzeit von der gymnasialen Oberstufe in die Sekundarstufe I. Durch fehlende Begleitmaßnahmen waren die Schulen auf die Umsetzung so gut wie nicht vorbereitet. Bereits unmittelbar nach Regierungsantritt 2010 bot die amtierende Landesregierung allen Gymnasien im Land die Teilnahme am Schulversuch „Abitur an Gymnasien nach 12 oder 13 Jahren“ an. 13 Gymnasien nehmen seit Beginn des Schuljahres 2011/12 am Schulversuch teil und erproben, ob ein neuer neunjähriger Bildungsgang zu mehr Lernerfolg führt. Alle anderen Gymnasien in NRW haben sich dafür entschieden, G 8 beizubehalten und die Umsetzung mit Unterstützung durch das Schulministerium weiter zu optimieren. Bei einer Anhörung im Landtag im Februar 2011 entschied sich auch die überwiegende Mehrheit der Verbände für die Beibehaltung von G 8 und für weitere Entlastungen bei der Umsetzung.

Als Handlungsfelder zur Optimierung von G 8 wurden seinerzeit identifiziert:

- ein neues Gleichgewicht zwischen Hausaufgaben und Schulaufgaben,
- die eigenverantwortliche Umsetzung der Kernlehrpläne,
- die flexible Nutzung von Ergänzungsstunden zur individuellen Förderung,
- die differenzierende Implementierung der zweiten Fremdsprache,
- die Flexibilisierung der Schulorganisation,
- die Weiterentwicklung von Ganztag und pädagogischer Übermittagsbetreuung,
- die nachhaltige Unterstützung und Qualifizierung der Lehrkräfte,
- das Übergangmanagement Sekundarstufe I – Sekundarstufe II.

Bedingt durch die in den anderen Bundesländern erfolgten Entwicklungen und Diskussionen

zur Schulzeitverkürzung in den Gymnasien lud die nordrhein-westfälische Bildungsministerin Sylvia Löhrmann die Vertreter/innen der Bürgerinitiativen „Gib8“ und „G9 jetzt“ sowie zahlreiche Bildungsexperten am 5.5.2014 zu einem runden Tisch ein. Im Rahmen dieses Gesprächs sprach sich die Mehrheit der Gesprächsteilnehmer gegen eine Rückkehr zum neunjährigen Abitur aus, wohl aber für Reformen bei G 8. Vereinbart wurde die Bildung von drei Arbeitsgruppen, die bis zum Herbst Ergebnisse vorlegen sollen.

Die erste Arbeitsgruppe hat den Auftrag, sich mit dem Verhältnis von Unterricht und Freizeit sowie dem Ganztagsausbau bei G 8 zu befassen. Die zweite Arbeitsgruppe soll klären, wie das für G 8 bereits vorhandene Handlungskonzept in der Fläche umgesetzt wird. Die dritte Arbeitsgruppe soll Vorschläge zu einer zeitnahen Evaluierung von G8 unterbreiten (bisher liegt keine abgeschlossene Evaluierung von G 8 vor). Die drei Arbeitsgruppen sollen entsprechende Empfehlungen für die Landesregierung entwickeln. Der Städtetag wurde zur Teilnahme in die erste Arbeitsgruppe eingeladen.

3. Bewertung aus Sicht der Geschäftsstelle

Wenngleich die Entscheidung für G 8/G 9 in die Zuständigkeit des Landes fällt, sind die Städte in ihrer Funktion als Schulträger nicht nur (bildungs-)politisch sondern auch unmittelbar (Raumprogramme, Mensen etc.) betroffen. Durch eine Rückkehr zu G 9 könnten getätigte Investitionen für den ganztägigen Schulbetrieb möglicherweise obsolet werden, da ein Teil der G 8-Gegner die Rückkehr zur Halbtagsschule erstrebt und durch eine Verlängerung der Schulzeit das Unterrichtsvolumen in der Sekundarstufe I zurückgehen würde. Neben der Entwertung geleisteter Investitionen träfe die Abkehr vom Ganztag insbesondere Kinder und Jugendliche aus bildungsfernen Elternhäusern und würde insofern die soziale Selektivität des Bildungssystems verschärfen; die auch mit Blick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf bedeutsamen Ganztagsangebote wären womöglich gefährdet. Durch eine Rückkehr zu G 9 müssten die Städte, in denen die Schülerzahlen stagnieren oder sogar noch steigen, in zusätzliche Klassenräume investieren. Schließlich würde durch die Rückkehr zu G 9 der große Andrang auf die Gymnasien weiter verstärkt, hingegen die Schulen des längeren gemeinsamen Lernens, die ein Abitur nach 9 Jahren in Aussicht stellen (Gesamtschulen, Sekundarschulen) geschwächt.

Das vorhandene Schulsystem in Nordrhein-Westfalen bietet in Abhängigkeit von der ge-

wählten Schulform unterschiedliche Wege, um zum Abitur zu gelangen. Dieser pluralistische Ansatz sollte aus Sicht des Städtetages gestärkt, die Umsetzung von G 8 aber weiterhin optimiert werden. Keinesfalls sollte es ohne die Vorlage belastbarer Evaluierungsergebnisse vor schnell eine flächendeckende Rückkehr zu G 9 geben. Der Vorstand des Städtetages NRW hat auf seiner 299. Sitzung am 18.6.2014 in Köln folgende Beschlüsse gefasst:

1. Der Vorstand spricht sich dafür aus, im Grundsatz am G 8-Bildungsgang an Gymnasien festzuhalten. Dieser bedarf hinsichtlich der Rahmenbedingungen und Curricula allerdings der Optimierung. Der Vorstand hält die Vorlage belastbarer Evaluierungsergebnisse zum

G 8-Bildungsgang für notwendig. Vorher darf es keine abschließende Entscheidung des Landes über den Bildungsgang an Gymnasien geben.

2. Der Vorstand hält unabhängig vom Ausgang der Diskussion über die Schulzeitverkürzung die Aufrechterhaltung der an den Gymnasien geschaffenen ganztägigen Angebote zur besseren Förderung der Kinder und Jugendlichen sowie zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf für erforderlich.

3. Der Vorstand weist das Land darauf hin, dass bei einer Rückkehr des Landesgesetzgebers zu G 9 den Kommunen die durch die damit verbundene Verlängerung der Schulzeit entstehenden Raumkosten aufgrund des Konnexitätsprinzips zu erstatten wären.

Kooperative Schadensregulierung auch im Drehleiterkartell erfolgreich abgeschlossen

Von Erko Grömig, Hauptreferent Städtetag NRW

Nachdem im Rahmen der außergerichtlichen Regulierung alle Entschädigungsbeträge im Löschfahrzeugkartell an die betroffenen Kommunen geleistet wurden und das Verfahren damit vollständig abgeschlossen ist, konnten nunmehr auch im sog. Drehleiterkartell im Wege der kooperativen Schadensregulierung die Kompensationsbeträge an die Kommunen ausgezahlt werden. Die kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Städtetag und Deutscher Landkreistag) haben in Abstimmung mit den Unternehmen Magirus GmbH (vormals Iveco Magirus Brandschutztechnik GmbH) und Metz Aerials GmbH & Co. KG eine außergerichtliche Kompensation von Schadensersatzansprüchen aus dem Drehleiterkartell beschlossen, um einen schnellen Schadensausgleich herbeizuführen. Dabei liegt gegenüber Metz Aerials kein Bußgeldbescheid vor, da das Unternehmen einen sog. Bonusantrag beim Bundeskartellamt gestellt hatte.

Im Rahmen der außergerichtlichen Regulierung erhalten betroffene Kommunen von diesen Herstellern aus einem Regulierungsfonds einen Ausgleich für festgestellte kartellbedingte Überhöhungen der Preise bei kommunalen Beschaffungen von insgesamt 5,491 Millionen Euro.

Eckpunkte der Regulierungsvereinbarung

Die Regulierungsvereinbarung umfasst alle Kommunen, die im Regulierungszeitraum entsprechende Fahrzeuge beschafft haben. Die Höhe der Entschädigung richtet sich nach den Fahrzeugtypen und liegt zwischen 10.500 und 16.000 Euro. Berücksichtigt man die für Kommunen und Unternehmen jeweils bestehenden Prozesskostenrisiken, wobei sich die Kommunen als Kläger in etwaigen Schadensersatzprozessen mit Magirus und Metz Aerials generell zwei Beklagten bzw. Streitverkündeten gegenübersehen, stellen die Regulierungssummen für alle Seiten eine deutliche Besserstellung gegenüber dem Klageweg dar.

Die wichtigsten Eckpunkte der außergerichtlichen Regulierungsvereinbarung sind: Die beiden Hersteller haben 5,491 Millionen Euro in einen Regulierungsfonds eingezahlt. Sie leisten die Kompensation jeweils für die ihnen direkt zuzuordnenden Beschaffungsvorgänge. Die Entschädigung pro Fahrzeug liegt, abhängig vom Fahrzeugtyp, zwischen 10.500 und 16.000 Euro. Ausgleichsberechtigt sind alle Kommunen, die in der Zeit vom 1. 1. 2000 bis 30. 11. 2007 Drehleitern bei einem der beteiligten Unternehmen beschafft haben.

Sog. Gelenkleitern sind von der Kompensation ausgenommen, da sie während des gesamten Regulierungszeitraums ein Alleinstellungsmerkmal von IVECO Magirus und daher nicht kartell- bzw. schadensbetroffen waren.

Teilnehmende Kommunen erklären, dass damit die etwaig entstandenen Schäden aus dem Drehleiterkartell kompensiert sind. Sie verzichten aus diesem Grund auf jegliche weitere Schadensersatzansprüche gegen die Hersteller. Dieser Verzicht schließt auch Ansprüche aus zusätzlich vereinbarten, pauschalen Schadensersatzklauseln bei wettbewerbsbeschränkendem Verhalten über den Zeitraum Januar 1998 bis November 2007 (Untersuchungszeitraum des Bundeskartellamtes) ein.

Die teilnehmenden Kommunen nehmen alle bereits anhängig gemachten gerichtlichen Verfahren zurück. Wie auch im Löschfahrzeugkartell führt das wettbewerbsökonomische Beratungsunternehmen Lademann & Associates GmbH, Hamburg, das Regulierungsverfahren durch und verwaltet den Regulierungsfond treuhänderisch.

Ergebnisse des Regulierungsverfahrens

Das Regulierungsverfahren zum Drehleiterkartell konnte im Juli 2014 im Wesentlichen abgeschlossen werden und führte zu folgenden Ergebnissen: 357 Kommunen stellten Regulierungsanträge (darunter nahezu alle betroffenen deutschen Großstädte). Es wurde die Kompensation für 437 Drehleiterfahrzeuge beantragt. Davon wurden 391 positiv beschieden, was einer hohen Erfolgsquote von 89,5 % entspricht. Es wurde die Rücknahme aller anhängigen Gerichtsverfahren bei den teilnehmenden Kommunen erreicht.

Gesamtkomplex „Feuerwehrfahrzeugkartelle“ abgeschlossen

Vom Drehleiterkartell zu unterscheiden ist das sog. „Löschfahrzeugkartell“, in das außer der Magirus GmbH die Rosenbauer Deutschland GmbH (vormals Rosenbauer Feuerwehrtechnik GmbH), Luckenwalde, die Schlingmann GmbH & Co. KG, Dissen, sowie die Albert Ziegler GmbH & Co. KG, Giengen, einbezogen waren. Dieses Kartell war Gegenstand eines eigenständigen Verfahrens vor dem Bundeskartellamt und konnte ebenfalls im Rahmen eines außergerichtlichen Schadensausgleichs inzwischen vollständig abgeschlossen werden. An der Schadensregulierung haben sich nur die Magirus GmbH, die Rosenbauer Deutschland GmbH und

die Schlingmann GmbH & Co. KG beteiligt, die Albert Ziegler GmbH & Co. KG jedoch nicht.

Damit konnte nunmehr der Gesamtkomplex „Feuerwehrfahrzeugkartelle“ durch die intensive Zusammenarbeit zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den betroffenen Herstellern in einem bisher in der Bundesrepublik Deutschland einmaligen Verfahren zur kooperativen Schadensregulierung schnell abgewickelt und erfolgreich abgeschlossen werden.

Finanzen

Kapitalmarktfinanzierung 58/2014 subnationaler Gebietskörperschaften

Die Deutsche Bank hat Ende Juli 2014 eine Studie zur Kapitalmarktfinanzierung subnationaler Gebietskörperschaft veröffentlicht. Danach bestehen in Europa große Unterschiede hinsichtlich der Bedeutung von Wertpapieren für die Finanzierung regionaler und lokaler Gebietskörperschaften. Während sich in Deutschland, insbesondere die Länder in hohem Anteil im Kapitalmarkt fremdfinanzieren, beträgt der Anteil in Frankreich und im Vereinigten Königreich nur 6 % bzw. 5 %. Vor dem Hintergrund neu gegründeter Finanzagenturen für die Kommunalfinanzierung in Frankreich und dem Vereinigten Königreich wird in den kommenden Monaten auch dort mit der Ausgabe von Anleihen mit einem Volumen von bis zu einer Milliarde gerechnet.

Als potenzielle Vorteile der Ausgabe subnationaler Anleihen werden u. a. benannt:

- unverantwortliche Finanzpolitik der Regionen würden sich in einem schlechteren Rating und höheren Zinsen niederschlagen;
- zudem würden mit einer Emission die Anforderungen an die Transparenz der Finanzen erhöht;
- die mittel- bis langfristige Finanzplanung könne verbessert werden;
- Anleihen können am Markt gehandelt werden und ein großer Kreis an Interessenten habe Zugang dazu.

Zu potenziellen Risiken werden gezählt,

- dass sich subnationale Einheiten günstiger verschulden könnten und größere Risiken eingehen als es aufgrund ihrer Fundamentaldaten gerechtfertigt wäre, während der

Zentralstaat die Risiken dafür übernehmen müsse;

- dass, wenn keine funktionierenden Regeln existieren, exzessive Verschuldung subnationaler Einheiten die Solvenz des Zentralstaates gefährden und dessen Refinanzierung erschweren könne.

Die Studie enthält neben Analysen für Spanien, Italien, Frankreich, das Vereinigte Königreich auch einen Überblick über die Anleihefinanzierung in Deutschland.

Dazu lässt sich anmerken, dass es in Deutschland große Unterschiede in der Fremdfinanzierung zwischen Bund, Ländern und Kommunen gibt. Während sich der Bund nahezu ausschließlich über Anleihen finanziert, hat der Anteil von Anleihen an den Länderschulden inzwischen eine Größenordnung von ca. 60 % erreicht. Die kommunale Ebene nutzt den Kapitalmarkt (Anleihen und Schuldscheindarlehen) zwar in den letzten Monaten vermehrt, der Anteil liegt aber immer noch bei unter 2 % der Kommunalverschuldung. Im Vergleich zwischen den Bundesländern zeigt sich, dass sich insbesondere die Länder Hessen, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Berlin zu über 60 % über den Kapitalmarkt refinanzieren.

In der Studie wird darauf hingewiesen, dass im 1. Quartal 2014 die Ländergesamtheit mehr getilgt als neue Schulden aufgenommen hat. Trotz der verbesserten Finanzlage der Länderhaushalte werde von „vor allem finanzschwächeren bzw. höher verschuldeten Ländern“ darauf gedrängt, gemeinsame Anleihen mit dem Bund aufzunehmen, um von dessen Bonität zu profitieren und die Zinsbelastung zu reduzieren. Denn zwischen Länderanleihen und vergleichbaren Bundesanleihen sind teilweise deutliche Zinsspreads von mehr als 100 Basispunkten festzustellen. Als Haupttreiber für die Spreads zwischen den Ländern und dem Bund werden Liquidität sowie die allgemeine Risikoaversion am Markt und weniger die Bonität des einzelnen Emittenten genannt.

Im Ausblick wird davon ausgegangen, dass der 2013 noch bei 72 % liegende Anteil der deutschen Gebietskörperschaften an allen subnationalen Emissionen in Europa auf mittlere Sicht abnehmen werde. Dies wird mit der aktuell relativ soliden Haushaltslage der meisten Bundesländer und der in den Länderverfassungen verankerten Schuldenbremse begründet. Vor dem Hintergrund der Gründung von kommunalen Finanzagenturen in mehreren europäischen Ländern wird vermutet, dass kommunale Anleiheemissionen dadurch einen deutlichen An Schub in Europa erfahren dürften.

Die Publikation kann unentgeltlich auf der Internetseite www.dbresearch.de heruntergeladen werden.

20.14.08 D

EildStNRW 15. 8. 2014

Kapitalmarktfinanzierung und Fremdwährungskredite **59/2014**

Der Minister für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen hat jüngst auf Anfragen zur Verschuldung der Kommunen, zu möglichen Risiken einer Kapitalmarktfinanzierung und zu Fremdwährungskrediten reagiert.

Nach den Angaben von IT.NRW beträgt die Verschuldung der nordrheinwestfälischen Kommunen über Anleihen und Schuldscheindarlehen zum 31. 3. 2014 insgesamt rund 600 Millionen Euro. Am 31. 12. 2013 hatte der Wert der Verbindlichkeiten aus Anleihen und Schuldscheindarlehen noch 200 Millionen Euro betragen.

In den Antwortschreiben des Ministers wird wiederholt festgestellt: „Sofern sich Banken oder Anleger eines Kommunalratings bedienen, ist dies nach Auffassung der Landesregierung jedenfalls nicht durch Ausfallrisiken begründbar.“

Die Landtagsdrucksache 16/6399 enthält eine Statistik zu Krediten in fremder Währung der Kernhaushalte der einzelnen Kommunen mit dem Stand 31. 12. 2013.

20.14.08 D

EildStNRW 15. 8. 2014

Kommunale Wirtschaft und Wirtschaftsförderung

Wiederholungsseminar: Standortfaktor Stadt – Perspektiven für die kommunale Wirtschaftsförderung **60/2014**

Terminhinweis: 29. – 30. 9. 2014 in Berlin

Kommunale Wirtschaftsförderung ist traditionell eng mit Fragen der Stadtplanung und Stadtentwicklung verknüpft. In Zeiten der Globalisierung, des Strukturwandels, demographischer Umbrüche und der Erfordernisse eines nachhaltigen Umbaus von Städten ergeben sich jedoch neue Notwendigkeiten und Perspektiven an der Schnittstelle zwischen Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung. Wirtschaftsförderung engagiert sich dabei, Städte als Unternehmensstandorte zu profilieren – etwa wenn es darum geht, geeignete Flächenangebote und leistungsfähige Infrastrukturen für Bestandsunternehmen und

ansiedlungswillige Betriebe zu schaffen. Nach Jahren des Strukturwandels ist die Debatte um die Zukunft der Stadt als Produktionsstandort aktueller denn je. Beispiele dafür sind kommunale Masterpläne zur Stärkung der Industrie, Cluster- und Netzwerkiniciativen zur Verknüpfung von Produktions- und Dienstleistungsunternehmen oder Aktivitäten zur nachhaltigen Umgestaltung von Industrie- und Gewerbegebieten. Dabei geht der Blick über harte Standortfaktoren hinaus: In Zeiten internationaler Standortkonkurrenz und des Fachkräftemangels ist die Gestaltung urbaner Qualitäten für attraktive Wohn- und Lebensorte ein Thema der Wirtschaftsförderung geworden. Und unter dem Schlagwort „Smart Cities“ betreiben Städte gezielt Wirtschaftsförderung, indem sie Unternehmen und Forschungseinrichtungen ein Labor und Schaufenster für innovative Technologien und Systemlösungen von nachhaltiger Mobilität, ressourceneffizientem Städtebau bis hin zur intelligenten Ver- und Entsorgung bieten.

Im Mittelpunkt des Seminars steht daher die Frage, was Stadtentwicklung zur wirtschaftlichen Entwicklung von Städten beiträgt und wie sich Wirtschaft und Wirtschaftsförderung an entsprechenden Planungs- und Veränderungsprozessen beteiligen können. Dabei sollen unter anderem folgende Aspekte diskutiert werden:

- Welche Perspektiven gibt es für Produktionsunternehmen in der Stadt?
- Wie lassen sich Städte zum Labor für innovative Unternehmen entwickeln?
- Wie kann Stadtentwicklung zur Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte beitragen?
- Welche Strategien, Konzepte und Instrumente gibt es zur Verknüpfung von Wirtschaft, Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung?

Leitung: Dipl.-Verw.Wiss. Daniel Zwicker-Schwarm, Dr. Holger Floeting, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Programminfos/Konditionen: difu.de/veranstaltungen/2014-09-29/wiederholungsseminar-standortfaktor-stadt-perspektiven-fuer.html

Teilnehmerkreis: Führungs- und Fachpersonal aus kommunalen Einrichtungen, aus Kammern und Verbänden sowie Ratsmitglieder

Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)

Veranstaltungsort: Deutsches Institut für Urbanistik, Zimmerstr. 13-15, 10969 Berlin

Ansprechpartnerin/Anmeldung: Ina Kaube, Tel.: 030/39001-259, Fax: 030/39001-268, E-Mail: kaube@difu.de

Erfahrungsaustausch Bürgerbeteiligung: Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur 61/2014

Terminhinweis: Difu-Seminar in Kooperation mit der Stadt Nürnberg, 8. – 9. 10. 2014 in Nürnberg

Auf vielfachen Wunsch von Seminarteilnehmerinnen und -teilnehmern wird das Thema Bürgerbeteiligung zukünftig in einem neuen, eigenständigen Format angeboten. Dieser Erfahrungsaustausch ist regional verankert und wird – bei Interesse – jährlich stattfinden. Gemeinsam mit der Stadt Nürnberg werden in der ersten Veranstaltung dieser Reihe unterschiedliche Bausteine einer kommunalen Beteiligungskultur beleuchtet. Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Praxis und der Wissenschaft stellen unterschiedliche Ansätze ihrer kommunalen Beteiligungskultur vor, erläutern ihre Konzepte und die Organisation von Beteiligungsprozessen und stellen Chancen und Stärken, aber auch Grenzen und Hindernisse ihres Weges zur Diskussion.

Im Rahmen von Erfahrungsaustausch, Arbeitsgruppen und anhand konkreter Beispiele sollen folgende Aspekte diskutiert werden:

- Ist Beteiligungskultur mehr als ein Schlagwort?
- Wie kann eine (veränderte) Haltung zu Bürgerbeteiligung gefördert werden?
- Welche Konsequenzen ergeben sich für die Organisation und die Arbeitsteilung in der Verwaltung?
- Wie kann eine Beteiligungskultur für alle entwickelt werden; d. h. wie gelingt es, unterschiedliche Akteurs- und Bevölkerungsgruppen auf diesem Weg mitzunehmen?
- Wo liegen die Grenzen einer kommunalen Beteiligungskultur?

Neben fachlichen Inputs und viel Raum für den Austausch besteht die Möglichkeit, Nürnberg und ausgewählte Beteiligungsprojekte vor Ort kennenzulernen.

Leitung: Dr. rer. pol. Stephanie Bock, Dr. rer. soc. Bettina Reimann, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Programminfos/Konditionen: www.difu.de/veranstaltungen/2014-10-08/erfahrungsaustausch-buergerbeteiligung-auf-dem-weg-zu-einer.html

Teilnehmerkreis: Führungs- und Fachpersonal aus den Bereichen Bürgerbeteiligung, Öffentlichkeitsarbeit, Stadtentwicklung, Stadtplanung,

Infrastruktur und Verkehrsplanung, Soziales, Planungsbüros sowie Ratsmitglieder

Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu), Stadt Nürnberg

Veranstaltungsort: Südpunkt, Pillenreuther Str. 147, 90459 Nürnberg

Ansprechpartnerin/Anmeldung: Ina Kaube, Tel.: 030/39001-259, Fax: 030/39001-268, E-Mail: kaube@difu.de

Arbeit, Jugend, Gesundheit und Soziales

Familiengerechte Gestaltung von Arbeit an Hochschulen und regionale Vernetzung mit Unternehmen und Kommunen **62/2014**

Am 28. 8. 2014 findet im Rahmen der Aktionsplattform Familie@Beruf.NRW die Regionalveranstaltung „Familiengerechte Gestaltung von Arbeit an Hochschulen und regionale Vernetzung mit Unternehmen und Kommunen“ an der Technischen Universität Dortmund statt.

Unter der gemeinsamen Schirmherrschaft von Familienministerin Ute Schäfer und Wissenschaftsministerin Svenja Schulze diskutieren Vertreterinnen und Vertreter von Hochschulen, Unternehmen und der Stadt Dortmund über Aktivitäten für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Schwerpunkte der Veranstaltung sind neben innovativen Ansätzen der familiengerechten Gestaltung der Arbeit an Hochschulen die Vernetzung mit kommunalen Partnern und Unternehmen aus der Region.

Das Tagungsprogramm kann unter dem Link www.familieundberuf.nrw.de/Veranstaltungen/Regionalveranstaltungen unter der oben bezeichneten Veranstaltung und dem Betreff „Programm“ heruntergeladen werden.

51.02.50 N

EildStNRW 15. 8. 2014

Projekt der Verbraucherzentrale NRW „Kitas Gesund & Lecker“ **63/2014**

Die Verbraucherzentrale NRW hat vor kurzem das Projekt „Kita Gesund & Lecker“ – Für eine nachhaltige Kita-Verpflegung in NRW begonnen.

Das aus Mitteln des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes NRW (MKULNV) in

Höhe von rund 160.000 Euro jährlich zunächst bis Ende 2015 angelegte Projekt soll mit vielfältigen neuen Angeboten dazu beitragen, dass sich die Verpflegungssituation in Kindertageseinrichtungen weiter verbessert.

Kindertageseinrichtungen, Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe, Eltern und Elternbeiräte sowie Anbieter von kindgerechter Ernährung sollen dabei die Gelegenheit erhalten, besser zueinander zu finden.

Das Projekt „Kita Gesund & Lecker“ befasst sich dabei mit folgenden Themenschwerpunkten:

- Gesund Kita-Verpflegung
- Essen lernen in der Kita
- Verpflegungsorganisation
- Hygienemanagement

Angeboten werden im Rahmen des Projekts:

- Beratungstelefon
- Workshop und Fachtagungen
- Werkzeugkiste mit Speiseplan-Check
- Anbieterdatenbank Kita- und Schulverpflegung
- Informationsportal Kita-Verpflegung (vgl. insoweit www.kitaverpflegung.nrw.de)

Weitergehende Informationen zum Projekt „Kita gesund & lecker“ sind bei der Verbraucherzentrale NRW, Mintropstraße 27 in 40215 Düsseldorf, erhältlich.

Unter der Telefonnummer 0211/3809 – 711 oder der E-Mail kita@vz-nrw.de können Sie sich direkt beim Kita-Team der Verbraucherzentrale informieren.

Den Internetauftritt des Projekts finden Sie unter www.vz-nrw.de/kitaverpflegung.

Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen

Zwischennutzungen als Impulsgeber für Stadtentwicklung und Wirtschaft **64/2014**

Terminhinweis: Difu-Seminar in Kooperation mit der Freien Hansestadt Bremen

18. – 19. 9. 2014 in Bremen

Leer stehende Gebäude und Läden, Brachflächen, Baulücken und Rückbauflächen des Geschosswohnungsbaus kennzeichnen die Siedlungsstruktur sowohl in sich wandelnden

Gemengelage prosperierender Städte und Gemeinden als auch unter den Bedingungen strukturell geringer Flächen- und Immobilien-nachfrage. Als eine Auswirkung wirtschaftlichen Strukturwandels, von Downgrading-Prozessen in Stadtquartieren und demografischen Veränderungen stellen Leerstände und Brachflächen Städte und Gemeinden vor neue planerische Herausforderungen. Zugleich bergen vakante Räumen und Flächen Potenziale, die von Interessen- und Nachfragergruppen in Form temporärer Nutzungen entwickelt werden können, bevor sich dauerhafte bauliche Folgenutzungen etablieren.

Die in vielen Städten praktizierten Zwischennutzungen setzen Impulse für Stadtentwicklung und wirtschaftliche Aktivitäten. Hierbei bestehen häufig Spielräume für unkonventionelle kulturelle, zivilgesellschaftliche und unternehmerische „Experimente“. Häufig tragen sie zu einer positiven Image- oder Markenbildung für spätere dauerhafte Nutzungen auf den betreffenden Flächen und in ihrem Umfeld bei. Bei der Realisierung von Zwischennutzungen spielen Aspekte der Selbstorganisation, der Unterstützung und Begleitung durch intermediäre Akteure bzw. des professionellen Leerstandmanagements eine zentrale Rolle.

Im Seminar sollen bestehende Erfahrungen mit Zwischennutzungen im Hinblick auf ihre Wirkungen im Stadtraum und als Chance für (kreative) Unternehmen sowie organisatorische, rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen erörtert werden.

Im Mittelpunkt des Seminars sollen u. a. folgende Fragen stehen:

- Welche Vorteile haben Zwischennutzungen aus Sicht von Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung?
- Welche Handlungsmöglichkeiten haben Kommunen, Immobilieneigentümer und Privatwirtschaft sowie zivilgesellschaftliche Akteure bei der Vorbereitung und Durchführung von Zwischennutzungen?
- Wie werden Zwischennutzungen mit stadtplanerischen und informatorischen Instrumenten bzw. mit sozialräumlichen Ansätzen der Stadtentwicklung verzahnt?
- Welche vertragsrechtlichen Regelungsbedarfe bestehen bei Zwischennutzungen seitens der Kommune oder anderen Eigentümern?
- Welche finanziellen Aspekte sind bei Zwischennutzungen zu beachten?

Leitung: Dipl.-Ing. agr. Thomas Preuß, Dipl.-Ing. Wolf-Christian Strauss, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Programm mit Detailinfos/Konditionen: www.difu.de/veranstaltungen/2014-09-18/zwischen-nutzungen-als-impulsgeber-fuer-stadtentwicklung-und.html

Teilnehmerkreis: Führungs- und Fachpersonal aus der Verwaltung, insbesondere Verantwortliche in den Bereichen Stadtplanung und Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Liegenschaften, für Quartier- und Stadtteilmanager und Ratsmitglieder (Wirtschaftsförderung, Finanzen, Liegenschaften) und aus Betreibergesellschaften von Gartenschauen sowie Ratsmitglieder

Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)

Veranstaltungsort: Freie Hansestadt Bremen, Contrescarpe 72, 28195 Bremen

Ansprechpartnerin/Anmeldung: Sylvia Bertz, Tel.: 030/39001-258, Fax.: 030/39001-268, E-Mail: bertz@difu.de

Wohnen im Alter

65/2014

Terminhinweis: Difu-Seminar, 1. – 2. 10. 2014 in Berlin

Deutschland befindet sich in einem umfassenden und anhaltenden Prozess des demographischen Wandels, auch wenn z. B. Aspekte des Klimaschutzes oder Knappheiten der Wohnungsmärkte in den Metropolregionen das Thema von den vorderen Plätzen verdrängt haben. Der demographische Wandel vollzieht sich in den Städten und Regionen nicht gleichmäßig, vielmehr können einzelne Räume die Auswirkungen vorerst noch durch Wanderungsgewinne kompensieren, während andere bereits weitreichende Folgen im Alltagsleben spüren.

„Weniger, älter und bunter“ – diese Trias der demographischen Effekte stellt nicht zuletzt die kommunalen Wohnungsmärkte vor erhebliche Herausforderungen. Ein konsensuales Ziel breiter Akteurskonstellationen (Kommune, Wohnungswirtschaft, soziale Träger etc.) besteht darin, Menschen zu ermöglichen, lange selbstbestimmt in ihrem angestammten Umfeld wohnen zu können. Es bestehen aber erhebliche Unsicherheiten, in welcher Dimension dadurch Anpassungsbedarfe ausgelöst werden – in welchem Maße betreffen diese die einzelnen Wohnungen, die Einrichtungen und Ausstattungen der Quartiere?

Den Einstieg in das Seminar bildet ein „Kassensturz“ – wo steht das Thema in Diskurs und Umsetzung? Im zweiten Schritt werden kommunale Strategien im Umgang mit dem Wohnen im Alter beleuchtet – in welchen strategischen und institutionellen Kontexten wird das Thema bearbeitet? Im Rahmen der Exkursion nach Luckau (LK Dahme-Spreewald) werden diese Fragestellungen weiter vertieft. Der Beginn des zweiten Seminartages ist der Auseinandersetzung mit den Notwendigkeiten baulicher Veränderungen gewidmet. Daran schließt sich ein Erfahrungsaustausch zu verschiedenen Konzepten an, die der Stiftung und Unterstützung von Gemeinschaft sowohl innerhalb und zwischen den Generationen dienen. Zum Abschluss des Seminars werden die Handlungsperspektiven der verschiedenen Akteursebenen diskutiert und reflektiert.

Durch das Seminar ziehen sich folgende Fragestellungen:

– Schnittmengen und/oder Unterschiede: Was ist altengerecht? Was ist generationsgerecht? Was ist nachhaltig?

– Welche Rolle kommt den Kommunen in den Prozessen zu – initiiierend, steuernd, begleitend, moderierend?

– Wie kann der entstandene Flickenteppich an Modellen, Instrumenten und Strategien genutzt werden? Brauchen wir eine stärkere Synchronisierung der Rahmenbedingungen oder andere/neue Instrumente?

Leitung: Dr. Elke Becker, Dipl.-Ing. Ricarda Pätzold, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Programminfos/Konditionen: www.difu.de/veranstaltungen/2014-10-01/wohnen-im-alter.html

Teilnehmerkreis: Führungs- und Fachpersonal aus den Bereichen Stadtentwicklung, Stadtplanung, Wohnen, Stabsstellen für Kooperation; Kammern und Ratsmitglieder sowie Wohnungsunternehmen

Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)

Veranstaltungsort: Deutsches Institut für Urbanistik, Zimmerstraße 13-15 (Eingang 14-15), 10969 Berlin

Ansprechpartnerin/Anmeldung: Bettina Leute, Tel.: 030/39001-148, Fax: 030/39001-268, E-Mail: leute@difu.de

Gartenschauen: Trends, Konzepte 66/2014 und Perspektiven

Terminhinweis: 11. – 12. 9. 2014 in Berlin

Bundes- und Landesgartenschauen werden vielfach als Motor der Stadtentwicklung betrachtet. Gartenschauen aktivieren auf vielfältige Weise planerische und finanzielle Ressourcen und werden zunehmend auf langfristige ökonomische und ökologische, aber auch städtebauliche und stadtentwicklungspolitische Ziele ausgerichtet. So dienen Gartenschauen längst in hervorragender Weise der Revitalisierung von Brachflächen sowie der Entwicklung von Quartieren und Stadtteilen. Darüber hinaus geben sie wichtige Impulse für die Freiraumentwicklung im städtischen Kontext. Neuerdings geht es auch verstärkt um übergreifende Aufgabenstellungen, wie die Wiederherstellung von großformatigen Landschaften, die Entwicklung und Profilierung von (Metropol-) Regionen oder die Anpassung an den Klimawandel.

Bei dem nach 2001, 2006 und 2010 vierten Erfahrungsaustausch sollen unter anderem anhand konkreter Beispiele aus der kommunalen Praxis Chancen und Risiken bei der Planung, Durchführung und Nachbereitung von Gartenschauen erörtert und diskutiert werden. Gleichzeitig wird ein Überblick über aktuelle und künftige Aufgaben sowie Einsatzmöglichkeiten von Gartenschauen und neue Konzeptansätze gegeben. Dabei sollen u. a. folgende Fragen im Mittelpunkt stehen:

– Welchen Beitrag können Gartenschauen zur Entwicklung der Zukunftsfähigkeit von Städten und Regionen leisten?

– Welche Aufwertungspotenziale bieten Gartenschauen insbesondere mit Blick auf vernachlässigte und aufgebene Areale?

– Welche wirtschaftlichen, rechtlichen und organisatorischen Fragen sind bei der Planung und Vorbereitung einer Gartenschau zu klären?

– Inwieweit können öffentliche Fördermittel für die Planung und Durchführung von Gartenschauen eingesetzt werden? Wie kann es gelingen, auch private Ressourcen zu aktivieren?

– Welche Strukturen zur Beteiligung der Öffentlichkeit, der Bürgerinnen und Bürger haben sich bewährt?

– Wie geht es nach der Gartenschau weiter (Nachnutzung, Pflege etc.)?

Leitung: Dipl.-Ing. Christa Böhme, Dipl.-Ing. agr. Thomas Preuß, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Programm mit Detailinfos/Konditionen: www.difu.de/veranstaltungen/2014-09-11/gartenschauen-trends-konzepte-und-perspektiven.html

Teilnehmerkreis: Führungs- und Fachpersonal aus der Kommunalverwaltung (Bereiche Stadtentwicklung und Stadtplanung, Grün- und Freiraumplanung, Umwelt, Stadtmarketing, Wirtschaftsförderung, Finanzen, Liegenschaften) und aus Betreibergesellschaften von Gartenschauen sowie Ratsmitglieder

Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)

Veranstaltungsort: Deutsches Institut für Urbanistik, Zimmerstr. 13-15, 10969 Berlin

Ansprechpartnerin/Anmeldung: Ina Kaube, Tel.: 030/39001-259, Fax: 030/39001-268, E-Mail: kaube@difu.de

Konversionsflächen: Makel oder Anstoß für neue nachhaltige Strategien? 67/2014

Terminhinweis: Difu-Seminar in Zusammenarbeit mit der Stadt Hanau, 29. bis 30. 9. 2014

Konversionsflächen sind kein neues Phänomen in unseren Städten, sie werden aber absehbar ein stadtentwicklungsrelevantes Handlungsfeld bleiben. Zusätzlich zeichnen sich in den letzten Jahren neue Herausforderungen beim Umgang mit der Entwicklung solcher Areale ab. Diese Entwicklungen, der nicht selten in attraktiver Lage befindlichen Flächen mit gesamtstädtischer Bedeutung, fordern neue Strukturen in den Verwaltungen, aber auch im Rahmen der Prozessgestaltung im Vorfeld ein (Bürgerbeteiligung, Mitnahme der Wirtschaft etc.). Periphere Lagen bzw. Flächen, die in Regionen liegen, die weniger von Wachstum geprägt sind, müssen sich wiederum anderen Fragen und Herausforderungen stellen.

Dies haben das Difu und die Stadt Hanau zum Anlass genommen, Konversionsprozesse und deren Akteurskonstellationen in den Fokus einer gemeinsamen Veranstaltung zu rücken. Anhand von Entwicklungen in Hanau, aber auch bundesweiten Beispielen, soll näher betrachtet und gemeinsam diskutiert werden, was man aus der Vergangenheit lernen kann, aber auch inwieweit sich Rahmenbedingungen verändert haben und wie damit umzugehen ist. Dabei liegt im Falle Hanaus und auch bei einem Teil der Vorträge ein Fokus auf militärischen Konversionsflächen, dies schließt Erfahrungen mit und Rückschlüsse auf beispielsweise gewerbliche Konversionsflächen keineswegs aus. So finden Beispiele mit zeitlich

differenzierenden Umsetzungsphasen ebenso Berücksichtigung wie räumliche Unterschiede und verschiedene Eigentumskonstellationen.

Wesentliche Diskussions-Bausteine des Seminars sind:

– Was hat sich tatsächlich verändert und wie ist damit umzugehen?

– Wer sind die wichtigen Akteure und wie gewinnt man sie für den Prozess?

– Welche Strukturen braucht es in der Verwaltung, um Konversion konstruktiv anzugehen und auch unter Entwicklungsdruck nachhaltig zu gestalten?

– Was kann man aus Konversionsprozessen aus der Vergangenheit lernen und was würde man heute womöglich anders machen?

– Welche Möglichkeiten gibt es, wenn eine Nachnutzung nicht nachgefragt wird?

Leitung: Dr. Elke Becker, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Dr. Karl-Heinz Dehler, Kommunale Gesamtentwicklung, Stadt Hanau

Programminfo/Konditionen: difu.de/veranstaltungen/2014-09-29/konversionsflaechen-makel-oder-anstoss-fuer-neue.html

Teilnehmerkreis: Führungs- und Fachpersonal aus den Bereichen Stadtentwicklung und Stadtplanung, Liegenschaften und Teilnehmernmanagement, Wirtschaftsförderung sowie Ratsmitglieder

Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu), Stadt Hanau

Veranstaltungsort: Congress Park Hanau, Schlossplatz 1, 63450 Hanau

Ansprechpartnerin/Anmeldung: Bettina Leute, Telefon: 030/39001-148, Fax: 030/39001-268, E-Mail: leute@difu.de

„Die Stadt: Interdisziplinäre An- und Aussichten“ 68/2014

Öffentliche Ringvorlesung der Kontaktstelle Studium im Alter mit Lehrenden der Universität Münster, montags 16-18 Uhr, Stein-Haus, Schlossplatz 34, Aula (VSH 219)

- 13.10.2014 Die mittelalterliche Stadt. Prof. Dr. Werner Freitag, Institut für Vergleichende Städtegeschichte/Abteilung für Westfälische Landesgeschichte
- 20.10.2014 Von der alten Stadt zur Metropole: London und der Wandel des Urbanen vom 16. – 19. Jhd. Dr. André Krischer, Juniorprofessur für die Geschichte Großbritanniens und des Commonwealth

- 27.10.2014 Stadtklima und Klimaschutz: Beispiele aus Münster. Prof. Dr. Otto Klemm, Institut für Landschaftsökologie
- 3.11.2014 Globalisierung – Ende des Kommunalen? Prof. em. Dr. Rüdiger Robert, Institut für Politikwissenschaft
- 10.11.2014 Berlin in der Literatur und im Film der Moderne. Dr. Christian Sieg, Exzellenzcluster „Religion und Politik“
- 17.11.2014 Texturen der Moderne: New York 1880 – 1930. Prof. Dr. Katja Sarkowsky, Englisch Seminar
- 24.11.2014 Finanzlage und Finanznöte der Städte. Dr. Dörte Diemert, Deutscher Städtetag/Kommunalwissenschaftliches Institut der WWU
- 1.12.2014 Der Lebensraum Stadt aus ökonomischer Sicht. Prof. Dr. Ulrich van Suntum, Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen
- 8.12.2014 Stadt. Kultur. Tourismus – zur Bedeutung von Tourismus und Kultur für die Stadtentwicklung. Dr. Christian Krajewski, Fachbereich Geowissenschaften
- 15.12.2014 Können oder müssen Städte heute Marken sein? Prof. Dr. Ulrike Röttger, Institut für Kommunikationswissenschaft
- 12.1.2015 Stadtentwicklung und Denkmalpflege. Dr. Oliver Karnau, Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz/Institut für Kunstgeschichte
- 19.1.2015 „... in ihrem Wohl liegt euer Wohl“ (Jer 29,7) – ein praktisch-theologischer Stadtrundgang. Prof. Dr. Reinhard Feiter, Seminar für Pastoraltheologie
- 26.1.2015 Urbane Transformationen. Dr. Petra Lütke, Fachbereich Geowissenschaften
- 2.2.2015 Wilusa – Troia – Ilion – Alexandria Troas – Troas. Vom Schicksal einer Stadt. Prof. em. Dr. Elmar Schwertheim, Forschungsstelle Asia Minor

Bildung, Kultur, Sport

Inklusion in deutschen Schulen: 69/2014 Erfahrungen und Handlungsbedarfe

Seminar in Kooperation mit dem Deutschen Städtetag

Terminhinweis: 1. – 2. 9. 2014 in Berlin

Obwohl Deutschland im europäischen Vergleich noch deutlichen Nachholbedarf hat, gibt

es Anzeichen dafür, dass die Verwirklichung der inklusiven Bildung in deutschen Schulen voranschreitet. So liegen beispielsweise in den Bundesländern Bremen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Berlin die Inklusionsquoten mittlerweile bei über 50 %. Und auch in anderen Bundesländern werden inzwischen immer mehr Erfahrungen damit gemacht, wie die Schulen als Orte individuellen und gemeinsamen Lernens an den Erfordernissen der UN-Behindertenrechtskonvention ausgerichtet werden können.

Dennoch kann der gegenwärtige Umsetzungsstand die Beteiligten noch nicht zufrieden stellen. So mangelt es auch sehr engagierten Schulleiterinnen und Schulleitern bei der Verwirklichung ihres an den Grundsätzen inklusiver Bildung ausgerichteten Schulleitbildes an qualifizierter Unterstützung (z. B. Coaching-Angeboten durch die Schulämter). Nicht ganz reibungslos verläuft vielerorts die Zusammenarbeit zwischen Pädagogen von allgemeinbildenden Schulen und Sonderpädagogen, wenn es um die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung des inklusiven Unterrichts geht. Zudem fehlt es vielfach an Rahmenbedingungen für die Zusammensetzung und Zusammenarbeit multiprofessioneller Teams aus Pädagogen und nicht-pädagogischem Personal (Psychologen, medizinisch-therapeutischen Fachkräften, Integrationshelfern etc.). Auch gibt es nach wie vor teils erhebliche Probleme in der Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen beteiligten Ressorts und Ebenen, wobei die Schwierigkeiten von Abstimmungsfragen und Doppelzuständigkeiten über das Fehlen von regionalen Inklusionsplanungen bis zu ungeklärten Finanzierungsfragen zwischen Bund, Ländern und Kommunen reichen.

Im Seminar soll daher an konkreten Beispielen und Erfahrungsberichten u. a. erörtert werden,

– wie die beteiligten Akteure bei der Umsetzung der inklusiven Bildung adäquat unterstützt werden können,

– welche Voraussetzungen für die Arbeit von multiprofessionellen Teams erfüllt sein müssen,

– ob und welche Kooperationsformen und Vernetzungsstrukturen die Verwirklichung des inklusiven Unterrichts erleichtern können und

– wie die Schulen ihre Schülerinnen und Schüler bei einem gelingenden Übergang in das Berufsleben unterstützen können.

Leitung: Dipl.-Volkswirt Rüdiger Knipp; Klaus Hebborn, Beigeordneter für Bildung, Kultur, Sport und Gleichstellung, Deutscher Städtetag (DST), Köln; Prof. Dr. Angela Faber, Hauptrefe-

rentin, Dezernat für Bildung, Kultur, Sport und Gleichstellung, DST, Köln

Programm mit Detailinfos/Konditionen: difu.de/veranstaltungen/2014-09-01/inklusion-in-deutschen-schulen-erfahrungen-und.html

Teilnehmerkreis: Dezernentinnen und Dezernenten, Fach- und Führungskräfte aus den Bereichen Stadtentwicklung und Stadtentwicklungsplanung, Bildung, Soziales, Jugend, Kultur und Sport sowie Ratsmitglieder und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Institutionen, Organisationen und Planungsbüros

Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu), Deutscher Städtetag (DST)

Veranstaltungsort: Deutsches Institut für Urbanistik, Zimmerstr. 13-15, 10969 Berlin

Ansprechpartnerin/Anmeldung: Sylvia Bertz, Telefon: 030/39001-258, Fax: 030/39001-268, E-Mail: bertz@difu.de

Verkehr

Umweltverträglicher Verkehr 2050: 70/2014 Argumente für eine Mobilitätsstrategie für Deutschland

Terminhinweis: Auftaktveranstaltung der „Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte“ 2014/2015

Montag, 8. 9. 2014, 16 Uhr, Difu Berlin

Die Entwicklung des Verkehrssektors wird seit Jahrzehnten im Kontext der Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung diskutiert. Jedoch werden in der Praxis Erfolge bei der Optimierung von Subsystemen und Teilkomponenten durch das Mengenwachstum weitgehend kompensiert. In Folge dessen verfehlt der Verkehrssektor die Nachhaltigkeitsziele in vielen Punkten: Sein Beitrag zum Klimaschutz durch eine deutliche Senkung der CO₂-Emissionen wird ebenso nicht erreicht wie Ziele in anderen Bereichen, zum Beispiel beim Flächenverbrauch, bei Lärm und Luftschadstoffen. Für die ökonomische Dimension haben die Gutachten der Daehre-Kommission sowie der Bodewig-Kommission in jüngster Zeit den Handlungsbedarf im Hinblick auf den Erhalt der Verkehrsinfrastrukturen aufgezeigt. Und auch für den sozialen Aspekt der nachhaltigen Entwicklung ist der Frage nach der Gewährleistung der Mobilität für alle gesellschaftlichen Gruppen vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung größere Aufmerksamkeit als derzeit erkennbar zu widmen.

Es gilt, die Mobilität von Personen und Gütern zu gewährleisten, aber die damit verbundenen Belastungen für Mensch, Umwelt und Finanzhaushalte möglichst gering zu halten. Deutschland braucht eine Mobilitätsstrategie, die den Verkehr bis 2050 auf einen umweltverträglichen und auch wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Pfad einschwenkt. In der Veranstaltung werden die aktuellen Argumente für eine integrierte Verkehrspolitik vorgestellt und es wird ein denkbarer Weg zu ihrer Umsetzung aufgezeigt.

Die Veranstaltung ist öffentlich. Der Eintritt ist frei. Eine offizielle Einladung und das konkrete Programm mit der Möglichkeit zur Anmeldung folgen bis Mitte August 2014.

Veranstaltungsort: Zimmerstraße 15, 10969 Berlin, 1. OG, U-Bahn: Kochstr. oder Stadtmitte; S-Bahn Potsdamer Platz oder Anhalter Bahnhof; Busse: M48, M29, M41

Veranstaltungsablauf: Die „Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte“ sind eine offene Vortrags- und Dialogreihe, in der jeweils unterschiedliche Themenschwerpunkte vorgetragen und diskutiert werden. Die Veranstaltungsserie 2014/2015 bietet ein vielfältiges Programm. In dem Forum stellen an Stadtentwicklungsfragen Interessierte aus Wissenschaft und Praxis neue Erkenntnisse zur Debatte und diskutieren offene Fragen. Je nach Thema setzt sich dieser überwiegend aus dem Raum Berlin-Brandenburg kommende Kreis fachkundiger Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus der Bundes- und Landesebene, Bezirksämtern, Stadtverwaltungen, Medien sowie weiteren öffentlichen und privaten Einrichtungen unterschiedlich zusammen. Der erste Teil der Veranstaltung dient der Präsentation des jeweiligen Themas durch die/den Vortragende/n (45–60 Min.), der zweite der offenen Diskussion (ca. 45–60 Min.). Anschließend besteht die Möglichkeit, in lockerer Atmosphäre am Stehtisch das Gespräch fortzusetzen.

Personal und Organisation

10. Symposium für Personalmanagement im öffentlichen Sektor 71/2014

Am 19. 3. 2015 (Donnerstag) findet das 10. Symposium für Personalmanagement im öffentlichen Sektor zum Thema „Kompetenzen für die Zukunft – Personalentwicklung im Fokus“ unter der Leitung von Prof. Dr. Gourmelon statt.

Das Symposium wird gemeinsam von der FHÖV und dem Studieninstitut Ruhr veranstaltet und findet in Gelsenkirchen-Ückendorf statt. Weitere Informationen zur Veranstaltung können Sie der Website der FHÖV (www.fhoev.nrw.de) und des Studieninstituts (www.studieninstitut-ruhr.de) entnehmen.

Bücher, Archive, Rezensionen

Rezension des Handbuches **72/2014**
**„Tariftreue- und Vergabegesetz
Nordrhein-Westfalen“**
von **Alexander Fandrey**;
ISBN: 978-3-555-01652-8,
Kohlhammer Verlag, 1. Auflage, 59,99 €

Das Handbuch erläutert die Regelungen zum nordrhein-westfälischen Tariftreue- und Vergabegesetz (TVgG) sowie die Konkretisierungen in den dazu erlassenen Rechtsverordnungen. Die Erläuterungen kommen einer Kommentierung gleich. Der Autor legt die Regelungen dar und

verweist gleichzeitig auf Anwendungsprobleme. Neben der Darstellung der Probleme werden auch Hilfestellungen sowie Lösungsmöglichkeiten aufgezählt. Bereits einschlägige Rechtsprechung zum TVgG wird ebenfalls berücksichtigt. Besonders hilfreich für die Praxis sind die Übersichten, die dem Leser den täglichen Umgang mit dem neuen Vergaberecht in der Vergabepaxis erleichtern und eine effiziente Auftragsvergabe ermöglichen.

Somit ist das Handbuch eine gelungene Einstiegshilfe des Praktikers zu dem TVgG.

Auf Grund seiner Konzeption und Detailtiefe stellt das Handbuch nicht nur ein Nachschlagewerk dar, sondern kann durchaus als „Minikommentar“ bezeichnet werden. Es wendet sich insbesondere an öffentliche Auftraggeber und Zuwendungsempfänger, stellt jedoch auch für Bieter eine nützliche Hilfe dar. Dieses ist auch dem Autor geschuldet, der ein erfahrener Kenner des Vergabe- und Zuwendungsrechts ist.

Damit stellt das Werk für den kommunalen Auftraggeber eine unerlässliche Arbeitshilfe dar.

74.08.12

EildStNRW 15. 8. 2014

Rechtsprechung in Nordrhein-Westfalen

Werbung auf öffentlichen Straßen durch sogenannte Moving-Boards

Werbemaßnahmen auf öffentlichen Straßen durch das Umhergehen von Personen mit sogenannten Moving-Boards, d. h. in der Art eines Rucksackes auf dem Rücken getragenen Werbeträgern (hier: Schilder in einer Größe von rund 145 cm Höhe und 59 cm Breite), gehören schon nach ihrem äußeren Erscheinungsbild nicht zum straßenrechtlichen (kommunikativen) Gemeingebrauch im Sinne des § 14 StrWG NRW, sondern stellen eine nach § 18 StrWG NRW erlaubnispflichtige Sondernutzung dar. Gleiches gilt nach den §§ 7 und 8 FStrG für den Fall, dass die Werbemaßnahmen auch auf Bundesstraßen in der Ortsdurchfahrt, für die die Beklagte Träger der Straßenbaulast ist, stattfinden.

OVG NRW, Beschluss vom 17.7.2014 – 11 A 2250/12 –

Zum Sachverhalt:

Die Klägerin, ein Unternehmen der Werbebranche, möchte auf den Straßen der beklagten Stadt Werbung durch das Umhergehen von Personen mit sogenannten Moving-Boards betreiben. In erster Instanz hat sie mit ihrem Hauptantrag die Feststellung beantragt, dass sie für diese Werbemaßnahmen keiner Sondernutzungserlaubnis bedarf, und hilfsweise die Feststellung begehrt, dass die Beklagte zur Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis bzw. zu einer Neubescheidung verpflichtet ist. Klage und Antrag auf Zulassung der Berufung blieben ohne Erfolg.

Aus den Gründen:

Der in erster Linie geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) führt nicht zur Zulassung der Berufung.

a) Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit eines verwaltungsgerichtlichen Urteils bestehen, wenn

der Rechtsmittelführer einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachefeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt. (...)

b) Hiervon ausgehend unterliegt die Richtigkeit des Urteils des VG zunächst insoweit keinen ernstlichen Zweifeln, als die erste Instanz den auf die Feststellung gerichteten Hauptantrag der Klägerin abgewiesen hat, dass ihre Werbemaßnahmen im Stadtgebiet der Beklagten durch einzeln laufende Personen mit den beschriebenen Moving-Boards (ohne Ansprechen von Passanten, längeres Verweilen an einem Ort, Verteilen von Werbematerialien, Verkauf von Produkten oder Dienstleistungen und öffentliche Wiedergabe von Musik bzw. gesprochenen Werbetexten) als straßenrechtlicher Gemeingebrauch keiner Sondernutzungserlaubnis der Beklagten bedürfen.

Werbemaßnahmen auf öffentlichen Straßen durch das Umhergehen von Personen mit sog. Moving-Boards, d. h. in der Art eines Rucksackes auf dem Rücken getragenen Werbeträgern (hier: Schilder in einer Größe von rund 145 cm Höhe und 59 cm Breite), gehören schon nach ihrem äußeren Erscheinungsbild nicht zum straßenrechtlichen (kommunikativen) Gemeingebrauch im Sinne des § 14 StrWG NRW, sondern stellen eine nach § 18 StrWG NRW erlaubnispflichtige Sondernutzung dar. Gleiches gilt nach den §§ 7 und 8 FStrG für den Fall, dass die Werbemaßnahmen auch auf Bundesstraßen in der Ortsdurchfahrt, für die die Beklagte Träger der Straßenbaulast ist (vgl. § 5 Abs. 2 und 5 FStrG), beabsichtigt sind.

Gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW und nach § 8 Abs. 1 Satz 1 FStrG ist Sondernutzung die Benutzung der Straßen bzw. Bundesfernstraßen über den Gemeingebrauch hinaus. Nach der jeweiligen Legaldefinition des Gemeingebrauchs in § 14 Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW und § 7 Abs. 1 Satz 1 FStrG ist der Gebrauch der öffentlichen Straßen jedermann im Rahmen der Widmung und der verkehrsrechtlichen bzw. verkehrsbehördlichen Vorschriften gestattet. Nach § 14 Abs. 3 Satz 1 StrWG NRW liegt kein Gemeingebrauch vor, wenn die Straße nicht vorwiegend zu dem Verkehr benutzt wird, dem sie zu dienen bestimmt ist. Nach § 7 Abs. 1 Satz 3 FStrG liegt kein Gemeingebrauch vor, wenn jemand die Straße nicht vorwiegend zum Verkehr, sondern zu anderen Zwecken nutzt. Nach § 14 Abs. 3 Satz 1 StrWG NRW bleibt der – hier ohnehin nicht in Betracht kommende – Straßenanliegergebrauch nach § 14a StrWG NRW unberührt.

Das Zulassungsvorbringen stellt die Beurteilung des VG, die Klägerin bedürfe für die von ihr geplanten Tätigkeiten einer Sondernutzungserlaubnis, jedenfalls im Ergebnis nicht schlüssig in Frage. Die Ausführungen des Zulassungsantrages insbesondere zu den Fragen, dass es sich bei der Tätigkeit der Klägerin ebenfalls um die Teilnahme am kommunikativen Verkehr handelt, die grundsätzlich unter den Gemeingebrauch fällt, und es auf eine Gewerbsmäßigkeit ihrer Tätigkeit nicht ankomme, gehen an der Sache vorbei.

Nutzungen der Straße über eine bloße Ortsveränderung und zum Aufenthalt hinaus, die insbesondere mit Blick auf Individualgrundrechte zu einer erweiterten Auslegung des Begriffs „Verkehr“ durch die

Rechtsprechung geführt haben und als sog. kommunikativer Gemeingebrauch anerkannt worden sind (vgl. etwa Stahlhut, in: Kodal, Straßenrecht, 7. Aufl. 2010, Kapitel 25, Rn. 22 ff., und Sauthoff, Öffentliche Straßen, 2. Aufl. 2010, Rn. 301 ff., jeweils m. w. N.), sind mit dem hier zu würdigenden Sachverhalt nicht vergleichbar. Denn die von der Klägerin beabsichtigten Maßnahmen dienen sowohl objektiv, d. h. von ihrem äußeren Erscheinungsbild her gesehen, als auch subjektiv nach den Vorstellungen der Klägerin ausschließlich der Außenwerbung.

Werbung als solche ist aber – auch wenn sie an und auf Straßen betrieben wird – kein Verkehrsvorgang (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10.12.1975 – 1 BvR 118/71 –, BVerfGE 40, 371 [380]).

Dementsprechend liegt sowohl nach § 14 Abs. 3 Satz 1 StrWG als auch nach § 7 Abs. 1 Satz 3 FStrG kein Gemeingebrauch vor. Denn die Straße wird nicht vorwiegend zu dem Verkehr benutzt wird, dem sie zu dienen bestimmt ist. Jeder Gebrauch der öffentlichen Straßen, der über den Gemeingebrauch hinausgeht, ist aber eine Sondernutzung und bedarf unbeschadet sonstiger Vorschriften der Erlaubnis der Straßenbaubehörde.

Es ist daher in der Rechtsprechung im Grundsatz anerkannt, dass zum Beispiel der Einsatz von Werbefahrzeugen den Gemeingebrauch überschreiten und eine straßenrechtliche Sondernutzung darstellen kann. Dies gilt sowohl für reine Werbefahrten mit Kraftfahrzeugen oder Anhängern als auch für das Abstellen eines Kraftfahrzeuges allein zu Werbezwecken oder das Abstellen eines Anhängers, der nach seinem äußeren Erscheinungsbild ausschließlich Werbemaßnahmen und nicht Transportzwecken dient (vgl. etwa OVG NRW, Urteil vom 12.7.2005 – 11 A 4433/02 –, NWVBl. 2006, 58 f., m. w. N. [nachfolgend: BVerwG, Beschluss vom 17.5.2006 – 3 B 145.05 –, juris], und Beschluss vom 30.6.2009 – 11 A 2393/06 –, juris, Rn 24).

Die Klägerin benötigt daher für Werbemaßnahmen mit sog. Moving-Boards gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 StrWG bzw. § 8 Abs. 1 Satz 1 FStrG eine Sondernutzungserlaubnis der Beklagten. Die von der Klägerin geplante Sondernutzung wird auch nicht von der auf der Grundlage der §§ 19 Satz 1 StrWG NRW, 8 Abs. 1 Satz 4 FStrG normierten Befreiungsregelung in § 4 der Sondernutzungssatzung der Stadt erfasst.

c) Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind ebenso wenig in Bezug auf die Abweisung der beiden hilfsweise gestellten Anträge der Klägerin gegeben, mit denen die Feststellung einer Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis auf Antrag für die Werbemaßnahmen der Klägerin bzw. zu einer Neubescheidung eines Antrages unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts beantragt worden ist.

Der Senat hat mit Blick auf § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO bereits Bedenken an der Zulässigkeit der beiden Hilfsanträge zu 2. und 3., weil die Klägerin ihre Rechte durch Verpflichtungsklage geltend machen kann bzw. in der Vergangenheit in Bezug auf die beiden zuvor gestellten Anträge hätte verfolgen können. Die von der Klägerin in erster Instanz in Bezug genommene Rechtsprechung (BVerwG, Ur-

teil vom 24.6.2004 – 4 C 11.03 –, BVerwGE 121, 152) betrifft zum einen das Verhältnis zwischen Feststellungsklage und Anfechtungsklage(n), zum anderen ist bei der hier gegebenen Verpflichtungssituation die Besonderheit gegeben, dass jeder Einzelfall mit Blick auf das der Behörde eingeräumte Ermessen bei der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen gesondert beurteilt werden kann.

Die Klägerin kann mit ihrem Begehren aber auch in der Sache nicht durchdringen. Das VG hat zu Recht entscheidungstragend darauf abgehoben, dass das von ihrem Feststellungsbegehren umfasste Sondernutzungsvorhaben der Klägerin, „Werbemaßnahmen ... im Stadtgebiet ...“ durchzuführen, nicht bescheidungsfähig ist. Die genaue Örtlichkeit, wo diese Werbemaßnahmen durchgeführt werden soll, ist ebenso wenig erkennbar wie die Anzahl der Personen, die mit den sog. Moving-Boards umhergehen sollen. Ein Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis muss aber hinreichend bestimmt sein. Eine Sondernutzungserlaubnis wird nämlich auf Grund einer Ermessensentscheidung erteilt (vgl. § 18 Abs. 2 StrWG NRW). Die behördliche Ermessensausübung hat sich an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Zu diesen Gründen können insbesondere zählen ein einwandfreier Straßenzustand – Schutz des Straßengrundes und des Zubehörs –, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der Ausgleich zeitlich und örtlich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßenbenutzer und Straßenanlieger – etwa Schutz vor Abgasen, Lärm oder sonstigen Störungen – oder Belange des Straßen- und Stadtbildes, d. h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße und auf Grund eines konkreten Gestaltungskonzeptes – Vermeidung einer „Übermöblierung“ des öffentlichen Straßenraumes, Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbildes und Ähnliches. Zusätzlich sind nach § 18 Abs. 1 Satz 4 StrWG NRW Belange von Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen. Damit die Behörde diese Prüfung vornehmen kann, muss der Antragsteller sie insbesondere über Ort, zeitliche Dauer und Umfang seines Vorhabens in Kenntnis setzen (vgl. hierzu etwa OVG NRW, Beschluss vom 27.1.2014 – 11 A 1986/13 –, juris, Rn. 7 f., m. w. N.). Ohne konkrete Angaben zu den Straßen, Wegen und Plätzen, auf denen sich die mit sog. Moving-Boards versehenen Personen bewegen sollen, und ohne die Angabe der genauen Anzahl dieser Personen kann die Behörde die oben angeführten Gesichtspunkte jedoch nicht prüfen und abwägen. Dass ein Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis mit Blick auf den Zweck der Sondernutzung hinreichend bestimmt sein muss, gilt ebenfalls unter dem Blickwinkel der Erhebung von Sondernutzungsgebühren (vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 12.11.1998 – 3 BN 2.98 –, juris, Rn. 6 f.). So liegt der Fall auch hier. Für Sondernutzungen werden nach den §§ 19a StrWG NRW, 8 Abs. 3 FStrG in Verbindung mit § 9 der Sondernutzungssatzung der Beklagten Sondernutzungsgebühren erhoben. Die Anzahl der Werbeanlagen ist nach der hier wohl einschlägigen Tarif-Nr. 8.4 des Gebührentarifs zur Sondernutzungssatzung bei mobilen Werbeanlagen für die Gebührenerhebung mit entscheidend.

(...)

Unvereinbarkeit des Gesetzes zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 mit der Landesverfassung NRW

Art. 33 Abs. 5 GG ist über Art. 4 Abs. 1 LV NRW Bestandteil der Landesverfassung und damit unmittelbar geltendes Landesrecht.

Nach dem Alimentationsprinzip muss der Gesetzgeber die Bezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger anhand einer Gegenüberstellung mit bestimmten Vergleichsgruppen innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes festsetzen.

Der Gesetzgeber ist grundsätzlich verpflichtet, die Bezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger an eine positive Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anzupassen.

Der Gesetzgeber darf die Bezüge kürzen oder mit einer Anpassung hinter der Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse zurückbleiben, um eine Überalimentation abzubauen. Dies ist jedoch nur dann statthaft, wenn die Bezüge nicht bereits an der unteren Grenze einer amtsangemessenen Alimentation liegen.

Hält der Gesetzgeber für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 eine Erhöhung der Besoldung von 5,6 % zur Sicherung einer amtsangemessenen Alimentation für sachgerecht, dann darf er ohne sachlichen Grund die Erhöhung der Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 nicht auf 2 % beschränken und jedenfalls nicht schon ab Besoldungsgruppe A 13 auf jede Erhöhung der Grundgehaltssätze verzichten.

VerfGH NRW, Urteil vom 1.7.2014 – VerfGH 21/13 – (gekürzte Fassung)

A.

Das Normenkontrollverfahren betrifft die Frage, ob die nach Besoldungsgruppen gestaffelte Anpassung der Bezüge der nach Landesrecht besoldeten aktiven Beamten und Richter sowie der Versorgungsempfänger durch das Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16.7.2013 (GV. NRW. S. 486) mit der Landesverfassung vereinbar ist.

I.

1. Mit Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16.7.2013 hat der Gesetzgeber die Bezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger neu festgesetzt. [...]

2. Im Gesetzentwurf der Landesregierung vom 7.5.2013 (LT-Drs. 16/2880) wird die gestaffelte Übernahme des Tarifergebnisses wie folgt begründet:

„Der Abwägungsprozess hat einerseits die im Grundgesetz festgelegte und auch für das Land verbindliche Regelung zur Schuldenbremse und andererseits die zur Alimentation der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger entwickelten hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums in einen für eine weitgehende Verwirklichung beider Forderungen des Grundgesetzes möglichst schonenden Ausgleich zu bringen.

Da die Personalausgaben den mit Abstand größten Ausgabenblock des Landeshaushalts darstellen, mussten sie in eine nachhaltige und verantwortungsvolle Haushaltskonsolidierung einbezogen werden. Eine wirkungs- und zeitgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf alle Beamtinnen, Beamte, Richterinnen, Richter, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger wäre unausweichlich mit einem erheblichen Personalabbau und darüber hinaus mit längeren Arbeitszeiten, Beförderungstopps oder einer weiteren Kürzung der Sonderzahlung („Weihnachtsgeld“) verbunden gewesen. Eine zeitlich verzögerte Übertragung des Tarifergebnisses hätte lediglich eine einmalige, nicht jedoch eine auf Dauer gerichtete Haushaltsentlastung zur Folge. Eine auch denkbare gekürzte Übernahme des Tarifergebnisses auf den gesamten Beamtenbereich hätte die Bezieher unterer Einkommen stärker getroffen als die übrige Beamten- und Richterschaft.

Nach Überzeugung des Landesgesetzgebers erfüllt die Maßnahme das Alimentationsprinzip, wonach den Beamtinnen, Beamten, Richterinnen, Richtern, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern ein ihrem Dienstrang und ihrer Verantwortung entsprechender und der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit angemessener Lebensunterhalt entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards zu gewähren ist. Die Systematik der amtsangemessenen Besoldungsunterschiede wird durch die geplante einmalige Nichtanhebung der Bezüge der oberen Besoldungsgruppen nicht berührt, der Grundsatz einer dem Dienstrang und der Verantwortung entsprechenden amtsangemessenen Alimentation qualitativ weiterhin gewahrt.

Es wird weiterhin ein amtsangemessener Abstand zwischen den Besoldungsgruppen gewahrt...

Mit der gestaffelten Umsetzung des Tarifabschlusses wird insbesondere allgemeinen Preissteigerungen Rechnung getragen, von denen die unteren Besoldungsgruppen bezogen auf ihre Besoldung und Versorgung deutlich stärker betroffen sind als die übrigen Besoldungsgruppen.“

4/24 [...]

25 Das Gesetz über die Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16.7.2013 wurde am 26.7.2013 verkündet (GV. NRW. S. 486). Die Regelungen zur Anpassung der Besoldung und Versorgung in den Jahren 2013 und 2014 (Art. 1 §§ 2 und 3 des Ge-

setzes) traten mit Wirkung vom 1.1.2013 in Kraft (Art. 1 § 5 und Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes).

II.

26 1. Mit ihrem Normenkontrollantrag machen die Antragsteller geltend, Art. 1 §§ 2 und 3 Abs. 1 des Gesetzes zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16.7.2013 verstoße gegen Art. 4 Abs. 1 LV NRW in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5 GG und sei nichtig.

27 – 45 [...]

B.

Der Normenkontrollantrag ist gemäß Art. 75 Nr. 3 LV NRW, §§ 12 Nr. 6, 47 lit. a) VGHG NRW zulässig. [...] Gegenstand des Antrags sind Art. 1 §§ 2 Abs. 1 und 3 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen soweit die Erhöhung der Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 11 bis A 16 sowie für die Besoldungsordnungen B, C, H, R und W hinter der Erhöhung der Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 zurückbleibt. Dies ergibt sich, ohne dass die Antragsteller den von ihnen formulierten Antrag entsprechend eingeschränkt hätten, aus der Antragsbegründung und wurde von ihrem Prozessbevollmächtigten in der mündlichen Verhandlung bestätigt.

48/49 [...]

C.

Der Normenkontrollantrag ist begründet. Art. 33 Abs. 5 GG ist gemäß Art. 4 Abs. 1 LV NRW Bestandteil der Landesverfassung und damit unmittelbar geltendes Landesrecht (dazu nachfolgend I.). Art. 1 § 2 Abs. 1 sowie § 3 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16.7.2013 sind in dem aus dem Tenor ersichtlichem Umfang nicht mit Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar (dazu nachfolgend II. und III.).

I.

Die von den Antragstellern zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen sind an Art. 33 Abs. 5 GG zu messen. Diese Vorschrift ist aufgrund der Rezeptionsnorm des Art. 4 Abs. 1 LV NRW Bestandteil der Landesverfassung und unmittelbar geltendes Landesrecht. Die Rezeption von Art. 33 Abs. 5 GG über Art. 4 Abs. 1 LV NRW hält sich im Rahmen der Vorgaben in Art. 142, 31 GG, wonach die Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte der Landesverfassungen nur insoweit in Kraft bleiben, als sie in Übereinstimmung mit den entsprechenden Bestimmungen des Grundgesetzes stehen (BVerfGE 96, 345, 365 = juris Rn. 66).

1. Der Begriff „Grundrechte“ in Art. 4 Abs. 1 LV NRW ist als Landesverfassungsrecht autonom ausulegen (Dietlein, AÖR 120 (1995), 1, 13) und erfasst wie Art. 142 GG (BVerfGE 22, 267, 271 = juris Rn.

12 f.; 96, 345, 364 f. = juris Rn. 64 f.) nicht nur die in Art. 1 bis 18 bzw. 19 GG aufgeführten Grundrechte, sondern auch vergleichbare subjektiv-öffentliche Rechte, die an anderer Stelle im Grundgesetz gewährleistet sind (Dickersbach, in: Geller/Kleinrahm, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 3. Auflage, Stand: Februar 1994, Art. 4 Anm. 2c; Dietlein, in: ders./Burgi/Hellermann, Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen, 4. Auflage 2011, S. 14 f.; Kamp, in: Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, Art. 4 Rn. 19). Zu diesen vergleichbaren Rechten gehören jedenfalls die in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG aufgeführten grundrechtsgleichen Rechte (Dickersbach, a.a.O., Art. 4 Anm. 2c; Martina, Die Grundrechte der nordrhein-westfälischen Landesverfassung im Verhältnis zu den Grundrechten des Grundgesetzes, 1999, S. 70; Stern, in: ders., Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III/2, 1994, S. 1442; a.A. Hartmann, NWVBl. 2014, 211, 212 ff.).

Der Wortlaut des Art. 4 Abs. 1 LV NRW steht diesem Begriffsverständnis nicht entgegen. Die Norm differenziert nicht zwischen den im Grundgesetz unter der Überschrift „Die Grundrechte“ zusammengefassten Rechten (Art. 1 bis 19 GG) und an anderer Stelle im Grundgesetz gewährleisteten vergleichbaren Rechten. Den Gesetzgebungsmaterialien lässt sich nicht entnehmen, dass die Übernahme im Grundgesetz gewährleister subjektiv-öffentlicher Rechte in die Landesverfassung auf die von Art. 1 bis 19 GG erfassten Rechte begrenzt und alle anderen oder einzelne dieser Gewährleistungen ausgeschlossen werden sollten. Der Standort einer Regelung innerhalb des Grundgesetzes richtet sich in erster Linie an systematischen Erwägungen, insbesondere dem Zusammenhang mit anderen Regelungen, aus, und trifft – wie Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG deutlich macht – keine Aussage zu deren Rechtsqualität. Es entspricht vielmehr der grundrechtsfreundlichen Tendenz des nordrhein-westfälischen Verfassungsgebers, den ihm durch Art. 142 GG eröffneten Rahmen vollumfänglich auszuschöpfen (Martina, a.a.O., S. 70).

Zudem wird allein ein weites Verständnis des Begriffs „Grundrechte“ in Art. 4 Abs. 1 LV NRW dem Zweck dieser Norm gerecht, ein höchstmögliches Maß an inhaltlicher Übereinstimmung zwischen den grundrechtsbezogenen Regelungen des Bundes- und Landesverfassungsrechts zu gewährleisten und entsprechende Normkonflikte auszuschließen (Bericht über die 126. Sitzung des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 24.4.1950, S. 4253, 4256; Bericht über die 58. Sitzung des Verfassungsausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 16.5.1950, S. 669; Dietlein, AÖR 120 (1995), 1, 18, sowie in: ders./Burgi/Hellermann, S. 13; Grawert, Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, 3. Auflage 2012, Art. 4 Anm. 1; Kamp, a.a.O., Art. 4 Rn. 20; Menzel, in: Löwer/Tettinger, Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, Art. 4 Rn. 8 und 13).

2. Rezipiert Art. 4 Abs. 1 LV NRW demnach nicht nur die im Grundrechtskatalog der Art. 1 bis 19 GG enthaltenen Grundrechte, sondern insbesondere auch die in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG aufgeführten grundrechtsgleichen Rechte, ist auch Art. 33 Abs. 5 GG über Art. 4 Abs. 1 LV NRW unmittelbar geltendes

Landesrecht (vgl. Kamp, a.a.O., Art. 4 Rn. 19 und 31; Martina, a.a.O., S. 70 i.V.m. S. 56 f.; Menzel, a.a.O., Art. 4 Rn. 12 und 17). Art. 33 Abs. 5 GG gewährt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein grundrechtsgleiches Individualrecht (BVerfGE 8, 1, 17 = juris Rn. 48; 99, 300, 314 = juris Rn. 35; 119, 247, 266 = juris Rn. 64; 130, 263, 292 = juris Rn.143); dieser Rechtsprechung und deren überzeugender Begründung (BVerfGE 8, 1, 17 = juris Rn. 48) schließt sich der Verfassungsgerichtshof an.

56/58 [...]

II.

59 Zu den durch Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 33 Abs. 5 GG gewährleisteten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, die dessen Bild maßgeblich prägen und die der Gesetzgeber angesichts ihres grundlegenden und strukturprägenden Charakters nicht nur berücksichtigen muss, sondern zu beachten hat, gehört auch das Alimentationsprinzip (BVerfGE 8, 1, 16 = juris Rn. 47; 119, 247, 263 = juris Rn. 52; 130, 263, 292 = juris Rn. 143).

1. Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, Beamten und Richtern und deren Familien lebenslang, also auch nach Eintritt in den Ruhestand, entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren (BVerfGE 8, 1, 14 = juris Rn. 44; 119, 247, 269 = juris Rn. 54; 130, 263, 292 = juris Rn. 145). Es steht im Zusammenhang mit der Befugnis des Gesetzgebers, die Höhe der Bezüge einseitig durch Gesetz festzusetzen (BVerfG, NVwZ 2008, 195, 199 = juris Rn. 69; BVerfGE 130, 263, 298 = juris Rn. 156); ihm kommt auch die Funktion zu, einen Ausgleich für das Beamten und Richtern versagte Streikrecht zu schaffen (BVerfGE 8, 1, 17 = juris Rn. 48; Battis, in: Sachs, GG, 6. Auflage 2011, Art. 33 Rn. 65). Die Bemessung der Bezüge richtet sich nach folgenden Kriterien:

Die Bezüge der Beamten und Richter bemessen sich nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und Beanspruchung sowie nach der von ihnen geforderten Ausbildung. Zudem hat der Gesetzgeber die Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft und die Attraktivität des Dienstverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte zu berücksichtigen (BVerfGE 44, 249, 265 f. = juris Rn. 43; 114, 258, 288 = juris Rn. 112; 130, 263, 292 = juris Rn.145). Der Gesetzgeber hat die Bezüge so zu bemessen, dass sie nicht nur die Grundbedürfnisse (Nahrung, Kleidung und Unterkunft) abdecken, sondern auch ein „Minimum an Lebenskomfort“ ermöglichen (BVerfGE 99, 300, 315 = juris Rn. 36; 107, 218, 237 = juris Rn. 66; BVerfG, NVwZ 2008, 195, 196 = juris Rn. 39; vgl. auch zur Berücksichtigung der Größe der Familie BVerfGE 44, 249, 265 f. = juris Rn. 46; 99, 300, 315 = juris Rn. 36 und 39; BVerfGK 7, 357, 362 = juris Rn. 28; zur Berücksichtigung von besonderen Belastungssituationen BVerfGE 83, 89, 98 = juris Rn. 37; BVerfG, NVwZ 2008, 66, 67 = juris Rn. 24; BVerfGK 16, 444, 446 = juris Rn. 7).

Dementsprechend sind amtsangemessene Bezüge für Beamte und Richter etwas anderes und eindeutigeres als staatliche Hilfe zur Erhaltung eines Mindestmaßes sozialer Sicherung (BVerfGE 44, 249, 264 = juris Rn. 41; 114, 258, 291 = juris Rn. 122; BVerfG, ZBR 2008, 91, 92 = juris Rn. 23). Hieraus folgt, dass der Gesetzgeber für die unterste Besoldungsgruppe, für die Planstellen ausgewiesen sind, einen Mindestabstand zur Sozialhilfe einzuhalten hat (vgl. BVerfGE 99, 300, 321 f. = juris Rn. 57, zum Familienzuschlag für Beamte und Richter mit mehr als zwei Kindern, und BVerfGE 107, 218, 242 f. = juris Rn. 79, zur Gesamtbesoldung). Hinsichtlich aller anderen Besoldungsgruppen wird die Einhaltung dieses Mindestabstands dadurch gewahrt, dass deren Bezüge diejenigen für die unterste Besoldungsgruppe in einem dem jeweiligen Amt entsprechenden Maß übersteigen müssen.

2. Der Gesetzgeber muss die Bezüge aufgrund einer Gesamtschau der relevanten Kriterien und anhand einer Gegenüberstellung mit jeweils in Betracht kommenden Vergleichsgruppen inner- und außerhalb des öffentlichen Dienstes festsetzen. Dies gilt auch bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Höhe der Bezüge über die Jahre hinweg (vgl. BVerfGE 130, 263, 293 = juris Rn. 145 bis 147).

Taugliche Vergleichsgruppen sind vorrangig innerhalb des Besoldungssystems zu finden. Durch die Anknüpfung der Alimentation an innerdienstliche, unmittelbar amtsbezogene Kriterien wie den Dienstgrad soll sichergestellt werden, dass die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind (dazu unter 3.). Dementsprechend bestimmt sich die Amtsangemessenheit im Verhältnis zur Besoldung und Versorgung anderer Beamtengruppen. Vergleiche sind nicht nur innerhalb einer Besoldungsordnung, sondern auch zwischen den verschiedenen Besoldungsordnungen möglich und geboten (BVerfGE 130, 263, 293 = juris Rn. 146).

Der systeminterne Vergleich ist – auch wegen der qualitätssichernden Funktion der Besoldung (vgl. BVerfGE 44, 249, 265 = juris Rn. 43) – durch einen systemexternen Vergleich mit den Einkommen der im öffentlichen Dienst (BVerfGE 114, 258, 293 = juris Rn. 127 und 129; BVerfG, NVwZ 2008, 195, 198 = juris Rn. 51) und der in der Privatwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer (BVerfGE 130, 263, 307 = juris Rn. 175; BVerfG, Beschluss vom 3.5.2012 – 2 BvL 17/08 –, juris Rn. 32) zu ergänzen. Dabei ist auf die Nettobeträge abzustellen, also auf das, was sich die Betroffenen von ihren Bezügen bzw. Einkommen tatsächlich leisten können (BVerfGE 44, 249, 266 = juris Rn. 44; 117, 330, 350 = juris Rn. 61; BVerfG, ZBR 2008, 91, 94 = juris Rn. 39). Allerdings dürfen die gegenüber den Bezahlungssystemen der Privatwirtschaft bestehenden Besonderheiten des beamtenrechtlichen Besoldungssystems nicht außer Acht gelassen werden, die auf den Charakter des Beamtenverhältnisses als wechselseitigem Dienst- und Treueverhältnis zurückzuführen sind. Angesichts der zwischen Staatsdienst und Privatwirtschaft bestehenden Systemunterschiede müssen die Konditionen (nur) insgesamt vergleichbar sein (vgl. BVerfGE 114, 258, 294 = juris Rn. 130 f.; 119, 247, 267 f. = juris Rn. 66 ff.).

Das Alimentationsprinzip zwingt den nordrhein-westfälischen Gesetzgeber nicht, sich bei der Bemessung der Bezüge an der Höhe der vom Bund oder anderen Bundesländern gewährten Bezüge zu orientieren. Vielmehr ist eine weitere Auseinanderentwicklung der Bezüge im Bund und in den Bundesländern als Ausfluss der den Bundesländern durch die Kompetenzordnung des Grundgesetzes eröffneten Befugnis zum Erlass eigenständiger Regelungen hinzunehmen (vgl. BVerfGE 30, 90, 103 = juris Rn. 35; 93, 319, 351 = juris Rn. 181; BVerfG, NJW 2013, 2498, 2501 = juris Rn. 61). Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.8.2006 (BGBl. I S. 2034), mit dem die Gesetzgebungskompetenz für die Besoldung und Versorgung der Landesbeamten und -richter (wieder) auf die Bundesländer übertragen wurde, hatte gerade zum Ziel, den Bundesländern bisher nicht vorhandene Gestaltungsmöglichkeiten bei den Arbeits- und Gehaltsbedingungen ihrer Beschäftigten einzuräumen (BT-Drs. 16/813, S. 8). Diese Gestaltungsmöglichkeiten bestehen allerdings nur in dem durch Art. 33 Abs. 5 GG gesetzten Rahmen.

3. Ferner hat der Gesetzgeber bei der Festsetzung der Bezüge der Beamten und Richter zu beachten, dass diese – dem Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG folgend – entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit ihrer Ämter abzustufen sind (Abstandsgebot).

Die Organisation der öffentlichen Verwaltung stellt darauf ab, dass die Inhaber höher besoldeter Ämter Leistungen erbringen, die höhere Anforderungen an ihre Kenntnisse und Fähigkeiten stellen. Aus diesem Grund bestimmt sich die Angemessenheit der Alimentation maßgeblich nach unmittelbar auf das Amt bezogenen Kriterien wie z. B. der mit dem Amt verbundenen Verantwortung oder der Inanspruchnahme des Amtsinhabers sowie den für die Ausübung des Amtes erforderlichen Kenntnissen und Fähigkeiten. Diese „amts“-angemessene Besoldung ist notwendig eine abgestufte Besoldung. Deshalb muss im Hinblick auf das Leistungs- und das Laufbahnprinzip mit der organisationsrechtlichen Gliederung der Ämter eine Staffelung der Bezüge einhergehen. Amtsangemessene Bezüge sind daher so zu bemessen, dass sie dem Amtsinhaber in der Realität eine Lebenshaltung ermöglichen, die der Bedeutung seines jeweiligen Amtes entspricht (BVerfGE 56, 146, 163 = juris Rn. 27; 114, 258, 293 = juris Rn. 128; 117, 330, 355 = juris Rn. 77; 130, 263, 293 = juris Rn. 146). Auch insoweit ist maßgeblich auf das, was sich der Amtsinhaber von seinen Bezügen leisten kann, und damit auf seine Nettobezüge abzustellen. Die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen sind auch nicht absolut, d. h. nominal, sondern relativ, also prozentual, zu bemessen, weil ein nominal gleich bleibender Abstand durch die Inflation an Wert verliert und zunehmend weniger Kaufkraft vermittelt (BVerfG, Urteil vom 12.12.2013 – 2 C 49.11 –, juris Rn. 37).

Das Abstandsgebot zwingt den Gesetzgeber weder, einen einmal festgelegten Abstand zwischen den Besoldungsgruppen und Laufbahnen beizubehalten (vgl. BVerfGE 26, 141, 160 f. = juris Rn. 46; 32, 199, 223 = juris Rn. 67; 56, 146, 162 = juris Rn. 26), noch verlangt es, dass der Abstand zwischen zwei Besol-

dungsgruppen dem Abstand zwischen zwei anderen Besoldungsgruppen entspricht. Das Besoldungsgefüge muss jedoch in seiner Gesamtheit eine angemessene Ämterbewertung widerspiegeln. Das schließt es nicht aus, durch unterschiedliche Abstände zwischen den Besoldungsgruppen und/oder Besoldungs- bzw. Erfahrungsstufen die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte zu erhöhen (BVerfGE 13, 356, 366 = juris Rn. 27; 26, 141, 158 = juris Rn. 41) oder vergleichbare amtsbezogene Kriterien zu berücksichtigen. Der Gesetzgeber darf die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen aber nicht einebnen, sondern muss stets einen substantiellen, die unterschiedliche Wertigkeit der verschiedenen Ämter zum Ausdruck bringenden Abstand zwischen den jeweiligen Besoldungsgruppen wahren. Diese Verpflichtung ist insbesondere bei nach Besoldungsgruppen gestaffelten Erhöhungen der Besoldung im Blick zu behalten, da so ausgestaltete Erhöhungen zwingend zu einer Verringerung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen führen (BVerwG, Urteil vom 12.12.2013 – 2 C 49.11 –, juris Rn. 37).

4. Grundsätzlich hat der Gesetzgeber die Bezüge der Beamten und Richter an die Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anzupassen.

Die amtsangemessene Alimentation ist ein Maßstabsbegriff, der nicht statisch, sondern entsprechend den jeweiligen Verhältnissen zu konkretisieren ist (BVerfGE 44, 249, 266 = juris Rn. 43; 114, 258, 288 f. = juris Rn. 114). Der Gesetzgeber ist daher grundsätzlich verpflichtet, die Bezüge an eine positive Entwicklung dieser Verhältnisse anzupassen. Andererseits ist er berechtigt, die Bezüge im Falle einer negativen Entwicklung dieser Verhältnisse zu kürzen (BVerfGE 8, 1, 18 und 22 f. = juris Rn. 51 und 62; 56, 353, 361 f. = juris Rn. 19; 114, 258, 288 f. = juris Rn. 114; BVerfG, NVwZ 2008, 195, 196 = juris Rn. 40). Passt der Gesetzgeber die Bezüge der Beamten und Richter nicht an eine positive Entwicklung der maßgeblichen Verhältnisse an oder bleibt er mit einer Anpassung hinter dieser Entwicklung zurück, kommt es zwar nicht zu einer nominalen Absenkung ihrer Bezüge, wohl aber zu einer Verringerung ihres Lebensstandards und damit – bezogen auf die maßgeblichen Vergleichsgruppen – zu einer (realen) Kürzung ihrer Bezüge (vgl. BVerfGE 114, 258, 290 = juris Rn. 117; BVerfG, NVwZ 2008, 195, 197 = juris Rn. 41; Gramlich, ZBR 1985, 37, 40; Wissenschaftlicher Dienst des Schleswig-Holsteinischen Landtags, Stellungnahme vom 28.5.2013, S. 11; zur Anpassung von Renten vgl. auch BVerfGE 64, 87, 97 f. = juris Rn. 50; 100, 1, 43 = juris Rn. 143).

Als maßgebliche Bestimmungsfaktoren für die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse sind insbesondere die Einkommen der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst sowie die Einkommen zu berücksichtigen, die für vergleichbare und auf der Grundlage vergleichbarer Ausbildung erbrachte Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes erzielt werden (BVerfGE 114, 258, 293 f. = juris Rn. 127 ff.; 117, 330, 354 = juris Rn. 73; BVerfG, NVwZ 2008, 195, 196 = juris Rn. 35; weiter differenzierend Hartmann, NJ 2001, 455, 457).

Allerdings führt nicht jede noch so geringfügige Abweichung von der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse zur Verfassungswidrigkeit eines Anpassungsgesetzes. Wegen des weiten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers ist zum einen die Entwicklung der Verhältnisse über einen „größeren Zeitraum“ maßgeblich (BVerfG, Beschluss vom 3.5.2012 – 2 BvL 17/08 –, juris Rn. 30 und 34: ein Zeitraum von vier Jahren reicht hierfür nicht aus); zum anderen kommt ein Verfassungsverstoß erst in Betracht, wenn die Bezüge über diesen Zeitraum mehr als nur geringfügig (BVerfG, NVwZ 2008, 195, 198 = juris Rn. 51), also greifbar (BVerfGE 117, 305, 309 = juris Rn. 18 f.; 131, 20, Rn. 26) hinter der Entwicklung der maßgeblichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse zurückbleiben.

Aufgrund seines großen Gestaltungsspielraums ist der Gesetzgeber weder verpflichtet, die Tarifabschlüsse für die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes spiegelbildlich auf die Bezüge der Beamten und Richter zu übertragen (BVerfG, NVwZ 2008, 195, 198 = juris Rn. 51), noch muss er die Bezüge für alle Beamten und Richter gleichermaßen anpassen. Insbesondere darf er die Bezüge der aktiven und der im Ruhestand befindlichen Beamten und Richter unterschiedlich anpassen (BVerfGE 114, 258, 281 = juris Rn. 95). Bei der Bemessung der amtsangemessenen Versorgung darf er sich an den Einkommensverhältnissen der Rentenempfänger orientieren und die Änderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung systemkonform auf die Beamtenversorgung übertragen (BVerfGE 114, 258, 292 f. = juris Rn. 126). Im Rahmen einer typisierenden Betrachtungsweise darf er davon ausgehen, dass der finanzielle Bedarf der Ruhestandsbeamten geringer ist als derjenige der aktiven Beamten. Allerdings sind die strukturellen Unterschiede zwischen den verschiedenen Systemen der Altersversorgung zu beachten (BVerfGE 114, 258, 294 = juris Rn. 130 f.).

5. Der Gesetzgeber ist nicht verpflichtet, eine Überalimentation, also eine Höhe der Bezüge, die – gemessen an den maßgeblichen Vergleichsgruppen – über das verfassungsrechtlich Gebotene hinausgeht, entsprechend einer positiven Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse fortzuschreiben. Anders als Art. 129 Abs. 1 Satz 3 WRV stellt Art. 33 Abs. 5 GG nicht die „wohlerworbenen Rechte“ der Beamten, sondern nur einen überlieferten Kernbestand von Strukturprinzipien der Institution des Berufsbeamtentums unter verfassungsrechtlichen Schutz. Art. 33 Abs. 5 GG garantiert also nicht die unverminderte Höhe der Bezüge; der Gesetzgeber darf sie kürzen, wenn dies sachlich gerechtfertigt ist (BVerfGE 8, 1, 11 ff. = juris Rn. 39 ff.; 70, 69, 79 = juris Rn. 32; 76, 256, 310 = juris Rn. 107; 114, 258, 289 = juris Rn. 114; BVerfG, NVwZ 2008, 195, 196 = juris Rn. 40 und NVwZ 2010, 1355, 1356 = juris Rn. 13). Dementsprechend darf er auch mit einer solchen Anpassung hinter einer positiven Entwicklung zurückbleiben, um die Bezüge auf ein verfassungsrechtlich gebotenes Niveau zurückzuführen. Jedoch hat der Gesetzgeber auch hierbei das Alimentationsprinzip zu beachten, das nicht nur Grundlage, sondern auch Grenze der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers ist. Beamten und Richtern steht, wenn auch nicht hinsichtlich der Höhe und

der sonstigen Modalitäten, so doch hinsichtlich des Kernbestands ihres Anspruchs auf amtsangemessene Alimentierung ein durch ihre Dienstleistung erworbenes Recht zu, das durch Art. 33 Abs. 5 GG ebenso gesichert ist wie das Eigentum durch Art. 14 GG (BVerfGE 114, 258, 289 = juris Rn. 115; BVerfG, ZBR 2008, 91, 92 = juris Rn. 22; BVerfGE 130, 263, 297 = juris Rn. 155). Sowohl eine Kürzung als auch eine Nichtanpassung sowie eine hinter der Entwicklung der maßgeblichen Verhältnisse zurückbleibende Anpassung der Bezüge sind nur dann statthaft, wenn diese nicht bereits an der unteren Grenze einer amtsangemessenen Alimentierung liegen (vgl. BVerfGE 44, 249, 263 = juris Rn. 37; BVerfG, DVBl. 1999, 1421, 1422 = juris Rn. 3; DVBl. 2001, 719, 719 = juris Rn. 5; NVwZ-RR 2007, 185, 186, = juris Rn. 11; ZBR 2009, 126, 127, = juris Rn. 4).

6. Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte rechtfertigt in aller Regel für sich gesehen keine Kürzung der Bezüge (vgl. BVerfGE 76, 256, 311 = juris Rn. 109; 114, 258, 291 = juris Rn. 122). Entsprechendes gilt für eine Nichtanpassung oder eine hinter der Entwicklung der maßgeblichen Verhältnisse zurückbleibende Anpassung, weil es dabei zu einer (realen) Kürzung der Bezüge kommt (vgl. BVerfGE 114, 258, 290 = juris Rn. 117). Auch rechtfertigen fiskalische Überlegungen für sich genommen in der Regel keine unterschiedliche besoldungsrechtliche Behandlung vergleichbarer Personengruppen. Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte darf jedoch bei der Festsetzung der Besoldung ergänzend berücksichtigt werden (vgl. BVerfGE 107, 218, 253 = juris Rn. 107).

Der Gesetzgeber ist verpflichtet, den Landeshaushalt so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG erfüllt wird (Art. 143d Abs. 1 Satz 4 GG). Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Zurückführung des strukturellen Haushaltsdefizits entbindet den Gesetzgeber nicht von der in Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 33 Abs. 5 GG begründeten Pflicht zur Beachtung des Alimentationsprinzips. Er darf aber zur Haushaltssanierung in Ausübung seines weiten Gestaltungsspielraums die Bezüge der Beamten und Richter auf die Mindestalimentation zurückführen, die den Kerngehalt des Alimentationsprinzips ausmacht (s.o. 5.). Die Bestimmungen zur Schuldenbegrenzung ermächtigen den Gesetzgeber nur nicht zu einem Eingriff in diesen Kerngehalt.

7. Bei der Festsetzung amtsangemessener Bezüge besitzt der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum (BVerfGE 8, 1, 22 f. = juris Rn. 62; 117, 330, 352 = juris Rn. 69; 121, 241, 261 = juris Rn. 68; 130, 263, 294 = juris Rn. 148). Dies gilt zum einen hinsichtlich der Höhe der Bezüge, die sich der Verfassung nicht unmittelbar als fester und exakt bezifferter bzw. bezifferbarer Betrag entnehmen lässt (BVerfGE 81, 363, 375 f. = juris Rn. 48; 130, 263, 294 = juris Rn. 148). Zum anderen ist dem Gesetzgeber auch bei der Festlegung der Abstände sowohl zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen als auch zwischen den Besoldungs- bzw. Erfahrungsstufen ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt (BVerfGE 56, 146, 162 = juris Rn. 26). Insofern stellt die in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Garantie eines „amtsangemessenen“ Unterhalts eine den Gesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche

Gestaltungsdirektive dar. Innerhalb seines weiten Spielraums politischen Ermessens darf der Gesetzgeber das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen (BVerfGE 130, 263, 294 = juris Rn. 148); dabei darf er auch das gesamte Besoldungsgefüge und übergreifende Gesichtspunkte in den Blick nehmen (BVerfGE 26, 141, 158 = juris Rn. 41; 117, 330, 353 = juris Rn. 69). Zu prüfen, ob er dabei die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat (BVerfGE 117, 330, 353 = juris Rn. 69; 121, 241, 261 = juris Rn. 68; 130, 263, 294 = juris Rn. 148), ob also jeder einzelne Beamte „richtig“ besoldet ist (BVerfGE 13, 356, 366 = juris Rn. 27), ist nicht Aufgabe der Verfassungsgerichte.

Dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers entspricht vielmehr eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte materielle Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung durch die Verfassungsgerichte (BVerfGE 65, 141, 148 f. = juris Rn. 31 f.; 117, 330, 353 = juris Rn. 69; 130, 263, 294 f. = juris Rn. 149). Diese ist anhand einer Gesamtschau der für die Bemessung einer amtsangemessenen Alimentation maßgeblichen Kriterien und unter Berücksichtigung der maßgeblichen Vergleichsgruppen vorzunehmen (BVerfGE 130, 263, 294 f. = juris Rn. 149).

III.

Nach diesen Maßstäben erweisen sich die zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen als verfassungswidrig. Die mit der gestaffelten Anpassung der Bezüge verbundene Ungleichbehandlung von Angehörigen der Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 einerseits und Angehörigen der übrigen Besoldungsgruppen andererseits verstößt evident gegen Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 33 Abs. 5 GG. Da der Gesetzgeber eine Erhöhung der Besoldung in den Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 in Höhe von 5,6 % für sachgerecht gehalten hat, durfte er jedenfalls nicht schon von der Besoldungsgruppe A 13 an auf jede Erhöhung verzichten, sondern hätte zumindest für einen gleitenden Übergang sorgen müssen. Die Beschränkung der Besoldungserhöhung auf die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 bzw. eingeschränkt bis A 12 ist in dieser Ausgestaltung nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt. Darüber hinaus ist die auf Dauer angelegte Verringerung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen, insbesondere die wesentliche Verringerung des Abstands zwischen den Besoldungsgruppen A 10 und A 11, verfassungsrechtlich bedenklich. Ob weitere verfassungsrechtliche Bedenken gegen die zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen bestehen, lässt der Verfassungsgerichtshof offen.

1. Die gesetzliche Regelung genügt dem Anspruch auf eine amtsangemessene Alimentation aus Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 33 Abs. 5 GG jedenfalls insoweit nicht, als die Besoldungserhöhung auf die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 und eingeschränkt bis A 12 begrenzt ist. Der Gesetzgeber hat die wirtschaftliche und finanzielle Lage – ergänzt durch soziale Kriterien – so eingeschätzt, dass er die Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 zum 1.1.2013 sowie zum 1.1.2014 entsprechend dem

Tarifergebnis um insgesamt 5,6 % erhöhen konnte. Da er diese Anpassung zur Sicherung der amtsangemessenen Alimentation für notwendig gehalten hat, durfte er die Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 nicht nur um 2 % erhöhen und durfte er die Grundgehaltssätze der darüber liegenden Besoldungsgruppen jedenfalls nicht schon ab Besoldungsgruppe A 13 unverändert lassen.

a) Die zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen übernehmen die Ergebnisse des Tarifabschlusses für die nordrhein-westfälischen Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes vom 9.3.2013 für bestimmte Bestandteile der Bezüge unabhängig von der Besoldungsgruppe in vollem Umfang (Art. 1 § 2 Abs. 2 des Gesetzes), während die Anpassung anderer Bestandteile der Bezüge, insbesondere der Grundgehaltssätze, gestaffelt nach Besoldungsgruppen erfolgt (Art. 1 § 2 Abs. 1 des Gesetzes). Danach bleibt die Erhöhung der Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 um insgesamt 3,6 % hinter der Erhöhung der Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 zurück; für die höher als A 12 besoldeten Beamten sowie die Richter beträgt die Differenz 5,6 %. Demgegenüber fällt die Erhöhung anderer Bestandteile der Bezüge, wie z. B. des Familienzuschlags, nicht wesentlich ins Gewicht, da die Grundgehaltssätze den bei weitem größten Teil der Bezüge der Beamten und Richter ausmachen (vgl. LT-Drs. 16/3518, S. 7).

Kennzeichnend für die gestaffelte Anpassung ist, dass es sich nicht um einen zeitlich begrenzten Sparbeitrag für die Angehörigen der Besoldungsgruppen ab A 11 handelt, sondern um eine Maßnahme, die sich auch bei weiteren linearen Besoldungsanpassungen fortsetzen wird, sofern der Gesetzgeber keine Korrekturen vornimmt. Der Gesetzgeber hat bislang bewusst davon abgesehen, das Tarifergebnis lediglich zeitlich verzögert auf alle Beamten und Richter zu übertragen; eine solche Maßnahme entlaste den Haushalt nicht auf Dauer (LT-Drs. 16/2880, S. 14; LT-Vorlage 16/1014, S. 11).

Es ist evident, dass angesichts des Unterschieds zwischen den Besoldungsstufen A 10 und A 11 eine Verringerung der Erhöhung der Bezüge von 5,6 % auf 2 % unzureichend ist, um die Amtsangemessenheit der Alimentation zu sichern. Gleichermäßen evident unzureichend ist der Verzicht auf jegliche Erhöhung bereits von der Besoldungsstufe A 13 an. Wenn der Gesetzgeber von den Empfängern höherer Bezüge einen „Sparbeitrag“ verlangt, muss er diesen wenigstens so staffeln, dass auch bei ihnen die Amtsangemessenheit der Alimentation gewahrt bleibt. Das schließt Sprünge von 3,6 % und 2 % zwischen benachbarten Besoldungsgruppen aus.

Wenn ein Empfänger von Bezügen etwa nach A 10 nach Auffassung des Gesetzgebers zur Sicherung einer amtsangemessenen Alimentation eine Erhöhung von 5,6 % benötigt, kann nicht gleichzeitig der Verzicht auf jegliche Erhöhung bereits für Empfänger von Bezügen nach A 13 gerechtfertigt sein. Die Annahme des Gesetzgebers, die Steigerung der Lebenshaltungskosten treffe die Empfänger höherer Bezüge weniger stark, ist zwar verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Gegen Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 33 Abs. 5 GG verstößt jedoch die Ausgestaltung des „Sparbeitrags“ in Form von Sprüngen

zwischen den Besoldungsgruppen A 10 und A 11 sowie A 12 und A 13. Es ist nicht ersichtlich, dass die unterschiedliche Betroffenheit durch die Steigerung der Lebenshaltungskosten dem jeweiligen Ausmaß des „Sparbeitrags“ der herangezogenen Amtsträger entspricht.

Der Verfassungsgerichtshof schließt sich der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts an, das Dauer und Umfang einer um zwei Jahre verzögerten Anpassung der Bezüge in Höhe von 7,5 % als schwerwiegend (BVerwG, Urteil vom 12.12.2013 – 2 C 49.11 –, juris Rn. 39) und mithin greifbar angesehen hat. Zwar war in dem jener Entscheidung zugrunde liegenden Fall der Umfang der Abweichung mit 7,5 % höher als vorliegend. Entscheidend ist aber, dass hier die Anpassung der Bezüge im Gegensatz zu jenem Fall nicht nur zeitlich verschoben wird, sondern – bezogen auf bestimmte Bestandteile der Bezüge und bestimmte Besoldungsgruppen – teilweise bzw. ganz unterbleibt. Die zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen sind anders als die vom Bundesverwaltungsgericht zu beurteilenden Regelungen nicht zeitlich begrenzt (vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.2013 – 2 C 49.11 –, juris Rn. 42).

Damit weichen die hier zur Überprüfung gestellten Bestimmungen auch von denjenigen Regelungen ab, bei deren Beurteilung das Bundesverfassungsgericht die Zumutbarkeit von Sparbeiträgen der Angehörigen höherer Besoldungsgruppen festgestellt hat. Das Bundesverfassungsgericht hat es bei einer siebenmonatigen Verschiebung einer allgemeinen Anpassung der Bezüge für bestimmte Besoldungsgruppen nicht als sachwidrig angesehen, von Empfängern höherer Bezüge einen begrenzten „Sparbeitrag“ mit der Erwägung zu fordern, dass sie von einer allgemeinen Teuerung jedenfalls teilweise weniger stark betroffen sind (BVerfG, NVwZ 2001, 1393, 1394 = juris Rn. 5, zu Besoldungsgruppe B 7). Wenn der Gesetzgeber einen solchen „Sparbeitrag“ verlangt, muss er ihn allerdings so ausgestalten, dass auch für die Empfänger höherer Bezüge entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse ein angemessener Lebensunterhalt gewährt ist. Der „Sparbeitrag“ darf diese Grenze nicht überschreiten. Dabei muss der Gesetzgeber berücksichtigen, dass auch die Empfänger höherer Bezüge von der Steigerung der Lebenshaltungskosten betroffen sind. Er wird deshalb zumindest Sprünge in der Staffelnung vermeiden und für gleitende Übergänge sorgen müssen.

b) Ein sachlicher Grund für die mit den beschriebenen Sprüngen zwischen den Besoldungsgruppen A 10 und A 11 einerseits und A 12 und A 13 andererseits verbundene Ungleichbehandlung liegt nicht vor.

Die vom Gesetzgeber vorgesehenen Sprünge zwischen bestimmten Besoldungsgruppen lassen sich nicht mit dem Willen des Gesetzgebers zum Abbau einer Überalimentation bestimmter Besoldungsgruppen, also dem Willen zur Rückführung von Bezügen, die der Höhe nach – gemessen an den maßgeblichen Vergleichsgruppen – über das verfassungsrechtlich Gebotene hinausgehen, rechtfertigen. Der Gesetzesbegründung lässt sich trotz des im Gesetzgebungsverfahren durchgeführten Vergleichs mit den Tarifbeschäftigten des Öffentlichen

Dienstes schon nicht entnehmen, dass der Gesetzgeber von einer Überalimantation der Beamten ab Besoldungsgruppe A 11 sowie der Richter ausgegangen ist. Dies wird durch die Ausführungen der Vertreter der Landesregierung und des Landtags in der mündlichen Verhandlung bestätigt. Diese haben auf ausdrückliche Nachfrage seitens des Verfassungsgerichtshofs nicht erkennen lassen, dass mit der gestaffelten Anpassung eine Überalimantation bestimmter Besoldungsgruppen abgebaut werden sollte.

Die vom Gesetzgeber in Bezug genommene angespannte Haushaltslage rechtfertigt die getroffene Regelung ebenfalls nicht. Zwar darf der Gesetzgeber die Finanzlage der öffentlichen Haushalte bei der Festsetzung der Besoldung berücksichtigen (s.o. II. 6.; BVerfGE 107, 218, 253 = juris Rn. 107). Dies entbindet den Gesetzgeber indessen nicht von der Beachtung des Alimentationsprinzips. Dieses Prinzip ist hier nicht hinreichend beachtet worden, weil der Gesetzgeber deutlich unterschiedliche Erhöhungen der Bezüge für die verschiedenen Besoldungsgruppen vorgesehen hat. Die Haushaltslage vermag diese Differenzierung nicht zu rechtfertigen.

Gleiches gilt für die Vorwirkungen der Schuldenbremse. Die Verpflichtung, den Landeshaushalt so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG erfüllt wird (Art. 143d Abs. 1 Satz 4 GG), erlaubt, wie dargelegt, auch die Ausnutzung des Gestaltungsspielraums bei der Festsetzung der Bezüge der Beamten und Richter (s.o. II. 6.). Dies entbindet den Gesetzgeber indessen nicht von der in Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 33 Abs. 5 GG begründeten Pflicht zur Beachtung des Alimentationsprinzips. Eine Rechtfertigung für die hier vorgenommene wesentlich unterschiedliche Behandlung verschiedener Besoldungsgruppen ergibt sich daraus nicht.

Besondere Umstände, die vergleichbar der Bewältigung der Folgen der Wiedervereinigung Deutschlands eine dauerhafte Ungleichbehandlung verschiedener Besoldungsgruppen in dem hier in Rede stehenden Ausmaß zu rechtfertigen vermögen (vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.2013 – 2 C 49.11 –, juris Rn. 41), liegen nicht vor.

Auch die Gesamtwürdigung der vom Gesetzgeber angeführten Gesichtspunkte rechtfertigt nicht eine Ungleichbehandlung der genannten Besoldungsgruppen in dem hier in Rede stehenden Ausmaß. Dabei steht nicht infrage, dass dem Gesetzgeber bei der Bemessung der Bezüge der Beamten ein weiterer Gestaltungsspielraum zusteht. Ebenso wenig ist der Gesetzgeber verpflichtet, Tarifabschlüsse für die im öffentlichen Dienst beschäftigten Arbeitnehmer spiegelbildlich für die Beamten zu übernehmen. Dieser Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers besteht jedoch nur in den Grenzen der verfassungsrechtlichen Vorgaben. Auch insoweit ist maßgeblich, dass der Gesetzgeber für die Besoldungsgruppen bis A 10 den Tarifabschluss der Länder mit Erhöhungen von 5,6 % über zwei Jahre hinweg als die Entwicklung der allgemeinen und wirtschaftlichen Verhältnisse abbildend für angemessen gehalten hat. Angesichts dieser Größenordnung bleibt die Anpassung der Bezüge für die Besoldungsgruppen ab A 11 sowie für die Richter auch unter Berücksichtigung aller insbe-

sondere im Entschließungsantrag (LT-Drs. 16/3518) dargelegten Erwägungen – unterschiedliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Betroffenen sowie Auswirkungen der Senkung der Sozialversicherungsbeiträge, des Anstiegs der Beiträge zur privaten Krankenversicherung und von Änderungen der Besteuerung – evident unzureichend.

2. Die zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen begegnen auch unter dem Gesichtspunkt des Abstandsgebots verfassungsrechtlichen Bedenken, weil die Abstände zwischen denjenigen Besoldungsgruppen, die eine Anhebung der Grundgehälter um bis zu 5,6 % erfahren haben, und den übrigen Besoldungsgruppen signifikant verringert worden sind. Dies gilt namentlich für die wesentliche Verringerung des Abstands zwischen den Besoldungsgruppen A 10 und A 11. Aufgrund der gestaffelten Anpassung der Bezüge hat sich der Abstand zwischen diesen beiden Besoldungsgruppen zwischen 2012 und 2014 nicht nur marginal, sondern erheblich und zugleich nicht nur vorübergehend, sondern auf Dauer verringert, ohne dass der Gesetzgeber die Zuordnung von Ämtern zu den Besoldungsgruppen A 10 und A 11 oder die mit diesen Ämtern verbundenen Aufgabenbereiche geändert hat. Der Abstand zwischen den Grundgehältern der Besoldungsgruppen A 10 und A 11 hat sich zwischen 2012 und 2014 von etwa 282,- € auf etwa 182,- € und damit brutto um rund 100,- € (etwa 35 %) bzw. bei isolierter Betrachtung der Endgrundgehälter von etwa 371,- € auf etwa 261,- € und damit um rund 110,- € (etwa 29 %) verringert. Vor allem aber hat sich dieser Abstand im Vergleich zu den Abständen zwischen den Besoldungsgruppen A 9 und A 10 sowie A 11 und A 12, welche im Wesentlichen unverändert geblieben sind, signifikant vermindert. Dass eine Betrachtung der Nettobeträge zu einer grundlegend anderen Bewertung führt, ist nicht ersichtlich.

[...]

IV.

Kommt der Verfassungsgerichtshof zu der Überzeugung, dass eine beanstandete Rechtsnorm mit der Landesverfassung unvereinbar ist, stellt er diese Unvereinbarkeit oder die Nichtigkeit der Rechtsnorm in seiner Entscheidung fest (§ 49 VGHG NRW). Da die Antragsteller ein „unechtes Unterlassen“ des Gesetzgebers rügen, beschränkt sich der Verfassungsgerichtshof darauf, die Unvereinbarkeit der Norm mit der Landesverfassung festzustellen. In solchen Fallkonstellationen führt die Feststellung der Nichtigkeit nicht weiter als die Feststellung der Unvereinbarkeit.

In dem durchzuführenden Gesetzgebungsverfahren wird der Gesetzgeber die maßgeblichen verfassungsrechtlichen Vorgaben – insbesondere im Hinblick auf die grundsätzliche Pflicht zur Anpassung der Bezüge an die wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse – erneut zu prüfen haben. Dabei ist eine lineare Übernahme von Tarifabschlüssen ebenso wenig geboten wie eine völlige Gleichbehandlung aller Besoldungsgruppen oder der Bezüge der aktiven und der im Ruhestand befindlichen Beamten und Richter. Wenn sich bei der erneuten Prüfung herausstellt, dass eine Überalimantation vorliegt, ist der Gesetzgeber befugt, entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen.

NRW-Kaleidoskop

Die Wirtschaftsleistung des Landes Nordrhein-Westfalen - dargestellt durch das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen - lag im Jahr 2012 bei 65964 Euro je Erwerbstätigen. Laut statistischem Landesamt erreichte die Stadt **Bonn** mit 83394 Euro je Erwerbstätigen den höchsten Wert unter den 22 kreisfreien Städten und 31 Kreisen des Landes. Auf den Plätzen zwei und drei folgten die Städte **Düsseldorf** mit 82667 Euro und **Leverkusen** mit 81 843 Euro je Erwerbstätigen. Die niedrigsten Werte verzeichneten der Kreis Heinsberg (56072 Euro), die Stadt **Herne** (54461 Euro) und die Stadt **Bottrop** (50274 Euro). Das Bruttoinlandsprodukt in Nordrhein-Westfalen belief sich im Jahr 2012 insgesamt auf 587 Milliarden Euro, das waren 2,2 Prozent mehr als ein Jahr zuvor. Allein die Städte **Köln** und **Düsseldorf** trugen mit 8,2 bzw. 7,1 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt des Landes bei und waren damit 2012 die bedeutendsten Wirtschaftsstandorte in NRW. Von den kreisfreien Städten und Kreisen NRWs erreichte 2012 der Kreis Heinsberg mit +5,9 Prozent die höchste Zuwachsrate des Bruttoinlandsproduktes gegenüber dem Vorjahr. Der Kreis Paderborn und die Stadt **Mönchengladbach** lagen gemeinsam mit jeweils 5,5 Prozent auf dem zweiten Platz. Den stärksten Rückgang beim Bruttoinlandsprodukt ermittelten die Statistiker für die Stadt **Oberhausen** (-5,1 Prozent). (Quelle: IT.NRW)

Ende 2013 bezogen in Nordrhein-Westfalen 99631 Personen Sozialhilfe in Form von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem dritten Kapitel, Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII). Wie das statistische Landesamt mitteilt, waren das 13,9 Prozent mehr Empfänger/-innen als Ende 2012 (damals: 87470). Bei den Empfängern handelte es sich im vergangenen Jahr überwiegend um Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit (92,5 Prozent). 48,4 Prozent aller Empfänger waren Frauen. Mehr als zwei Drittel (67,5 Prozent) der nordrhein-westfälischen Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt lebten in Einrichtungen (z. B. Wohn- oder Pflegeheime). Mit durchschnittlich 55,7 Jahren waren die Leistungsbezieher in Einrichtungen älter als außerhalb von Einrichtungen Lebende, deren Durchschnittsalter Ende 2013 bei 42,5 Jahren lag. Wie die Statistiker mitteilen, haben beispielsweise Erwerbsunfähige auf Zeit, Vorruheständler mit niedriger Rente sowie längerfristig Erkrankte Anspruch auf laufende Hilfe zum Lebensunterhalt. Dauerhaft voll erwerbsgeminderten Frauen und Männern von 18 bis 64 Jahren sowie älteren Menschen ab 65 Jahren stehen bei Bedürftigkeit hingegen Grundsicherungsleistungen nach dem vierten Kapitel SGB XII zu. Beide Leistungsarten sollen den Grundbedarf vor allem an Nahrung, Kleidung, Unterkunft und Heizung decken. (Quelle: IT.NRW)

Der Movie Park in **Bottrop**, das CentrO in **Oberhausen** und das Alpincenter **Bottrop** gehören zu den beliebtesten touristischen Zielen in Deutschland. Ermittelt wurden die 100 Top Sehenswürdigkeiten auf Grundlage aktueller Buchungszahlen und rund 800

repräsentativen Telefoninterviews von der Kölner Agentur Medien24. Dabei wurden keine Vorgaben zur Art der Ziele gemacht. Platz eins der „100 Stopps“ belegt der **Kölner Dom**. Der Movie Park Germany schaffte es auf Platz 55, CentrO und Alpincenter auf 94 und 95. Infos unter www.100stopps.de (Quelle: idr)

Übrigens ...

... Im Jahr 2013 haben die Jugendämter in Nordrhein-Westfalen im Rahmen ihres Schutzauftrags in 30546 Fällen eine Einschätzung bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung vorgenommen. Das waren 8,8 Prozent mehr als im Jahr 2012 (28075). Wie das statistische Landesamt mitteilt, wurde in etwa jedem neunten Fall (3528) eine akute Gefährdung des Kindeswohls festgestellt. In 4659 Fällen bestand eine latente Gefährdung, d. h. die Frage, ob gegenwärtig tatsächlich eine Gefahr besteht, konnte nicht eindeutig beantwortet, eine Kindeswohlgefährdung jedoch nicht ausgeschlossen werden. In 9831 Fällen wurde zwar keine Kindeswohlgefährdung, jedoch ein Hilfebedarf festgestellt. Bei 12528 Verdachtsfällen ergab sich, dass weder eine Kindeswohlgefährdung noch ein Hilfebedarf bestand. Mehr als ein Viertel (26,2 Prozent) der Kinder mit einer akuten Kindeswohlgefährdung war noch keine drei Jahre, mehr als ein Drittel (37,5 Prozent) zehn bis 17 Jahre alt. Nahezu die Hälfte der Kinder (48,1 Prozent) mit akuter Kindeswohlgefährdung wies Anzeichen für eine Vernachlässigung auf, über ein Viertel (26,7 Prozent) Anzeichen für körperliche Misshandlung. Die Jugendämter wurden in jeweils 21 Prozent der Fälle durch Verwandte, Bekannte oder Nachbarn (6550) bzw. durch Polizei, Gericht, und Staatsanwaltschaften (6481) auf eine mögliche Kindeswohlgefährdung hingewiesen. Das Personal von Schulen sowie Kindertageseinrichtungen und -pflegepersonen (3870) war in knapp 13 Prozent der Fälle Initiator für eine Gefährdungseinschätzung. Auf Grundlage des Anfang 2011 in Kraft getretenen Bundeskinderschutzgesetzes nach § 8a SGB VIII (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung) ist eine Gefährdungseinschätzung vom Jugendamt vorzunehmen, wenn gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen vorliegen. Eine Kindeswohlgefährdung liegt vor, wenn eine erhebliche Schädigung des körperlichen, geistigen oder seelischen Wohls des Kindes bzw. Jugendlichen eingetreten oder mit ziemlicher Sicherheit zu erwarten ist. (Quelle: IT.NRW)

Das Berliner Carsharing-Unternehmen Citeecar expandiert in die Metropole Ruhr. Anfang September sollen Standorte in **Bochum**, **Duisburg**, **Essen** und **Dortmund** eröffnen. Rund 150 Autos sollen dann für die Region bereitstehen. Das Citeecar-Konzept: Das Unternehmen wirbt sogenannte Hosts an, die einen frei zugänglichen Parkplatz für das Auto zur Verfügung stellen. So gibt es exklusive und kostenlose Standorte für die Fahrzeuge. (Quelle: idr)

Der Eildienst erscheint zehn Mal pro Jahr im Selbstverlag des Städtetages Nordrhein-Westfalen, Gereonstraße 18–32, 50670 Köln, Ruf 0221/3771-0, Telefax 0221/3771204, Internet: www.staedtetag-nrw.de, E-Mail: info@staedtetag-nrw.de.

Die Beiträge enthalten nicht in jedem Fall die Meinung des Herausgebers.

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied: Dr. Stephan Articus · Pressesprecher: Volker Bästlein
Redaktion: Uwe Schippmann (verantwortlich) · Satzherstellung: Klaussner Medien Service GmbH, Köln

- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen ist die Stimme der Städte im größten Bundesland der Bundesrepublik Deutschland. In ihm haben sich 39 Städte – 22 kreisfreie und 17 kreisangehörige – mit neun Millionen Einwohnern zusammengeschlossen. Der kommunale Spitzenverband repräsentiert damit knapp die Hälfte der Bevölkerung des Landes.
- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen vertritt die im Grundgesetz und der Nordrhein-Westfälischen Verfassung garantierte kommunale Selbstverwaltung. Er nimmt aktiv die Interessen der Städte gegenüber dem Landtag, der Landesregierung und zahlreichen Organisationen wahr.
- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen berät seine Mitgliedsstädte und informiert sie über alle kommunal bedeutsamen Vorgänge und Entwicklungen.
- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen stellt den Erfahrungsaustausch zwischen seinen Mitgliedern her und fördert ihn in zahlreichen Gremien.