

rung der Sonntagsruhe als Schutzauftrag des Gesetzgebers dort garantiert ist. Dass es zu einer solchen Änderung in absehbarer Zeit kommt, ist eher unwahrscheinlich.

Ende 2016 kam es daher zu einem ersten Gespräch zwischen dem NRW-Wirtschaftsministerium und den kommunalen Spitzenverbänden. Dabei wurde diskutiert, wie es den Städten und Gemeinden auf Grundlage der derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen einfacher gemacht werden kann, rechtskonforme Rechtsverordnungen zu schaffen.

Am 9. Februar 2017 findet im NRW-Wirtschaftsministerium ein Runder Tisch mit allen beteiligten Interessengruppen - Gewerkschaften, Handel, Kirchen, kommunale Spitzenverbände - statt, um gemeinsam Handlungsempfehlungen für die Kommunen zu erarbeiten, damit diese Prognoseentscheidungen einfacher und sicherer treffen können. Sobald sich erste Ergebnisse herauskristallisiert haben, wird der Städte- und Gemeindebund NRW seine Mitgliedskommunen darüber informieren.

Tipps für die Praxis Bis entsprechende Hilfestellungen auf Landesebene entwickelt sind, liegt es an den Städten und Gemeinden vor Ort, in eigener Regie möglichst rechtssichere Rechtsverordnungen zu entwickeln. Dabei sollten in den jeweiligen Ratsvorlagen für die Rechtsverordnung Punkte gebündelt werden, die dafür sprechen, dass bei einem bestimmten Fest - unabhängig vom verkaufsoffenen Sonntag - mit vielen Besucherinnen und Besuchern zu rechnen ist.

Bislang sind die Rechtsverordnungen in der Regel vor Gericht gescheitert, weil sie keine Prognoseentscheidungen enthielten. Es ist aber nicht zu erwarten, dass die Gerichte die kommunalen Prognoseentscheidungen stets beanstanden werden. Vielmehr stehen den Kommunen nach Ansicht des Verwaltungsgerichts Münster diverse Möglichkeiten zur Verfügung, eine geeignete Prognose zu treffen.¹⁷

Ebenso kann es durchaus hilfreich sein, wenn die Kommunen vor dem Erlass neuer Rechtsverordnungen zunächst alle Beteiligten - Gewerkschaften, Kirchen, Handel - an einem Runden Tisch zusammenbringen. Auf diesem Wege kann vor Ort gemeinsam entschieden werden, welche Sonntagsöffnung sinnvoll erscheint, sodass es am Ende nicht mehr zu Klagen kommt. ●

¹⁷ So auch die umfassenden Ausführungen des VG Münster, Beschl. v. 28.07.2016 - 9 L 1099/16, Rn. 24 ff.



Dr. Bernd Jürgen Schneider ist Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW

„Integration nur durch Mitwirkung aller zu schaffen“

Über die Perspektiven der NRW-Kommunen im „Superwahljahr“ 2017 sprach STÄDTE- UND GEMEINDERAT mit dem StGB NRW-Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider

STÄDTE- UND GEMEINDERAT: Kriege, Krisen, Konflikte - welche Perspektive eröffnet sich den Städten und Gemeinden im Jahr 2017?

Dr. Bernd Jürgen Schneider: Die Anzahl der Kriege, Krisen und Konflikte wird nicht kleiner, eher größer. Mit der Wahl von Donald Trump zum amerikanischen Präsidenten wird die Welt auch nicht einfacher oder kalkulierbarer. Die Kommunen stehen vor der Aufgabe der Integration von 900.000 Flüchtlingen in Deutschland. Das ist eine Mammutaufgabe. Die können wir nur schaffen, wenn sich Bund und Länder adäquat an der Finanzierung beteiligen und wir die Akzeptanz des Asylrechts bei der Bevölkerung erhalten.

2017 ist geprägt von der NRW-Landtagswahl und der Bundestagswahl. Bekommen wir kommunalfreundliche Regierungen?

Ich bin seit knapp 25 Jahren beim Verband, und ich habe schon viele Regierungen erlebt. Jede Regierung ist tendenziell geneigt, wenn es zum Konflikt kommt, die eigenen finanziellen Belange stärker zu gewichten als die Kommunalinteressen. Das war bei Ministerpräsident Jürgen Rüttgers so, und das ist heute bei MP Hannelore Kraft nicht anders. Wir müssen daher immer darum kämpfen, dass das Konnexitätsprinzip eingehalten wird und wir für die Aufgaben, die das Land überträgt, auch die notwendigen Mittel bekommen.

Immer mehr Flüchtlinge erhalten eine Bleibeperspektive in NRW. Wie sind die Kommunen für die Aufgabe der Integration gerüstet?

Integration ist eine Herkulesaufgabe. Wir müssen dies schaffen. Denn wenn wir es

nicht schaffen, wird die Gesellschaft in wenigen Jahren anders aussehen. Die Bürger und Bürgerinnen sind bereit zu helfen. Denn schließlich sind vorwiegend sie es, die integrieren. Wir brauchen viele ehrenamtliche Kümmerinnen. Entscheidend ist aber, dass wir nicht beides zugleich können: Flüchtlinge betreuen und versorgen, die keine Bleibeperspektive haben, und gleichzeitig die Menschen integrieren, die einen positiven Asylbescheid bekommen haben. Also muss das Land diejenigen, die keinen Asylgrund haben, in den eigenen Einrichtungen betreuen und von dort aus zentral zurückführen. Darüber hinaus muss der Bund eine ergänzende Zuständigkeit zur Abschiebung bekommen.

Um die Finanzierung der Flüchtlingsbetreuung und Integration ist hart gerungen worden.

Wie stellt sich die Situation heute dar?

Wir leben in einer Phase, in der das Land versucht, möglichst wenig Mittel bereitzustellen. Die Kommunen versuchen dagegen, möglichst viele Mittel zu bekommen. Dieser Streit wird noch andauern, weil wir derzeit nicht wissen, was die Flüchtlingsbetreuung die Kommunen tatsächlich kostet. Deshalb wurde mit dem Land vereinbart, dass wir die Ist-Kosten zunächst einmal feststellen und darauf aufbauend ab dem 01.01.2018 eine faire Kostenpauschale vereinbaren. Bei der Kostenerhebung gibt es zurzeit einige Schwierigkeiten. Denn so oder so wird es das Land viel Geld kosten. Und das ist angesichts der herannahenden Schuldenbremse nicht immer leicht bereitzustellen.

Wird der Bund seiner Verantwortung gerecht?

In Teilbereichen ja, in anderen Bereichen nicht. Nach unserer Auffassung umfasst Integration vor allem das Erlernen der Sprache, Bildung - also Kindergartenbetreuung und Schule - und Berufsqualifikation. Im Bereich Bildung muss sich der Bund noch mehr engagieren und sich an den Kosten dauerhaft beteiligen. Es ist wichtig, dass die Flüchtlingskinder möglichst früh in die Kitas kommen, damit sie dort spielerisch Deutsch lernen und sich integrieren können. Der Bund muss auch mehr tun für die Versorgung mit Wohnungen. Denn Flüchtlinge müssen, damit sie integriert werden können, dezentral in Wohnungen untergebracht werden, und zwar in allen Siedlungsbereichen einer Stadt oder Gemeinde.

Der Bund-Länder-Finanzausgleich ist auf eine neue Grundlage gestellt worden - verlieren oder gewinnen die Kommunen?

Das Land NRW erhält aufgrund der Neuregelung rund 1,4 Mrd. Euro mehr pro Jahr. Wir gehen davon aus, dass die Kommunen an diesen Mehreinnahmen partizipieren, indem das Land Bildung und Kinderbetreuung nun stärker unterstützen kann. Insofern bin ich optimistisch, dass wir von dem größeren Kuchenstück des Landes auch etwas abbekommen.

Stärkungspakt Stadtfinanzen trotz guter Konjunktur - wann schaffen wir die Sanierung der kommunalen Haushalte?

Dazu kann ich keine Prognose geben. Denn keiner weiß, wie hoch die Kosten für die Integration der vielen Flüchtlinge sein werden. Daher muss das Land eine Anschlussregelung treffen für die Zeit, wenn der jetzige Stärkungspakt Stadtfinanzen ausläuft. Und es ist nicht akzeptabel, dass mittlerweile 43 Prozent der Stärkungspaktmittel von der kommunalen Familie selbst getragen werden. Unter dem Strich brauchen wir einen Stärkungspakt Nordrhein-Westfalen. Der Bund muss über eine bestimmte Zeit einige Milliarden Euro an zusätzlichen Mitteln bereitstellen, damit die Kommunen in NRW wieder dauerhaft auf die Beine kommen.

Abwanderung von Handel und Gewerbe in die Zentren - wie kann das Ausbluten des ländlichen Raums verhindert werden?

Entscheidend ist, dass wir die Datenautobahnen schnell ausbauen, und zwar mit Glasfaserleitungen. Mittlerweile sind viele Kommunen dabei, mit großen Firmen eigene Glasfaserkonzepte zu realisieren. Genauso wichtig ist, dass der normale Verkehr - sprich:

der ÖPNV - viel besser funktioniert. Dieser muss mit einer dichten Taktfrequenz die Möglichkeit schaffen, dass auch ältere Menschen in ländlichen Regionen leben können. Dann wären sie nicht gezwungen, in die Städte abzuwandern, um weiter am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Und der Handel wäre nicht gezwungen, sich mangels Nachfrage aus dem ländlichen Raum zurückzuziehen.

Es fehlen zigtausend Wohnungen - macht der forcierte Siedlungsbau die Natur kaputt?

Das Thema ist akut, weil wir aufgrund der Flüchtlingszahlen gezwungen sind, für immer mehr Menschen - vor allem in Ballungsgebieten - Wohnungen zu bauen. Dazu kommen bekanntlich noch Rentner/innen, Hartz IV-Empfänger/innen und Studierende. Darüber hinaus steigt der Bedarf an Wohnraum pro Person aufgrund veränderter Lebensgewohnheiten. Daher müssen wir permanent abwägen zwischen dem Bedarf an Wohnraum und dem Bedarf an freier Natur.

Verkehrslärm und Schadstoffe nehmen überhand - Was können Kommunen für Luftreinhaltung und ein lebenswertes Umfeld tun?

Die Stausituation, die sich von Tag zu Tag verschlimmert, zwingt die Kommunen zu radikalen Maßnahmen - etwa bestimmte Stadtteile für den Durchgangsverkehr zu sperren. Das gilt vor allem für die Zentren der Großstädte. Hineinfahren dürften dann nur noch Fahrzeuge mit Elektroantrieb. Dafür müsste auch die Lade-Infrastruktur ausgebaut werden, und es bräuchte privilegierte Fahrspuren und Parkplätze für Elektroautos. Nur dann entstünde ein Anreiz, solche Autos zu kaufen. Damit würde auch das Problem der Luftreinhaltung gelöst. Wenn die Staus und damit die Schadstoffe immer mehr zunehmen, werden auch die Menschen bereit sein, ihre Mobilität umzustellen. Das setzt wiederum einen gut funktionierenden ÖPNV mit dichter Taktfrequenz voraus.

Die Schulen platzen aus allen Nähten - ist für den Ausbau genügend Geld und PlanungsKapazität da?

Derzeit noch nicht. Bis vor wenigen Monaten dachten wir, dass wir den Schrumpfungsprozess gut organisiert hätten. Aber jetzt müssen wir den Schalter von Schrumpfung auf Wachstum umlegen. Wir müssen für Kinderbetreuung und Schule massiv neu bauen. Bei der Kinderbetreuung fehlen tausende Plätze und etwa 15.000 Erziehungskräfte. Dieser Bereich ist mit einer Milliarde Euro unter-

finanziert. Ähnlich sieht es bei den Schulen aus. Wir hatten hier allein 2016 rund 50.000 Flüchtlingskinder zusätzlich zu unterrichten. Auch die schulische Inklusion und eine mögliche Rückkehr zum Abitur nach neun Schuljahren erzeugen zusätzlichen Raumbedarf. Dazu kommt die Digitalisierung der Bildung, die ebenfalls große Investitionen in den Schulen erfordert. Insofern sind wir dankbar, dass das Land ein 2-Mrd.-Euro-Programm aufgelegt hat für die Schulen. Gleichwohl brauchen wir auf Jahre hinaus erheblich mehr Mittel für die Bildung.

Personalnot in den Verwaltungen - wie bekommt man qualifizierte Fachkräfte in die Rathäuser?

Der demografische Wandel macht sich auch in den Kommunalverwaltungen bemerkbar. Wir haben massive Probleme vor allem bei der Personalgewinnung im technischen Bereich. Da lockt eben die Privatwirtschaft mit wesentlich attraktiveren Gehältern. Wir fordern seit langem eine eigene Besoldungstabelle für kommunale Beamte und Beamtinnen. Dann könnten die Städte und Gemeinden ihren Möglichkeiten entsprechend leistungsbezogene Gehälter bezahlen. Ob das so kommt, muss man abwarten - bis eine neue Landesregierung im Amt ist.

Beschimpfungen und tätliche Angriffe gegen Amtsträger/innen und Verwaltungsmitarbeiter/innen - wie können diese geschützt werden?

Es gibt keinen Rundumschutz. Aber Politiker/innen auf Bundes- und Landesebene müssen Vorbild sein und vorleben, was es heißt, Respekt vor anderen Menschen zu haben. Demnach müssen wir im Strafgesetzbuch einen Tatbestand schaffen, der solche Angriffe unter Strafe stellt. Wir müssen in einem zweiten Schritt die Justiz so ausstatten, dass sie solche Vergehen rasch aburteilen kann. Nur so entsteht der erhoffte Abschreckungseffekt. Auch wir im kommunalen Bereich sind alle gefordert, respektvoll miteinander umzugehen und unserer Vorbildfunktion gerecht zu werden.

Finden sich angesichts von neuer Sperrklausel, immer mehr Bürgerbeteiligung und allgemeinem Sparzwang noch genügend Bewerber/innen um ein Ratsmandat?

Immer mehr Parteien haben Probleme, genügend Interessierte für die Ratsarbeit zu finden, und dann auch noch einen echten Querschnitt aus der Bevölkerung. Eine Person, die voll im Berufsleben steht, hat kaum

noch Zeit, sich den immer schwieriger werdenden Aufgaben eines Ratsmandats zu widmen. Es wird immer komplizierter durch die Gesetze von EU, Bund und Land, aber auch durch die kommunalen Unternehmen, die gesteuert werden müssen. Dazu werden Bürger und Bürgerinnen immer anspruchsvoller. Hinzu kommt der Sparzwang, der schwierige Abwägungen nach sich zieht. Vielleicht liegt eine Lösung darin, dass sich der Rat auf die wirklich wichtigen Punkte konzentriert und nicht über jeden Euro diskutiert. Im Gegenzug bekäme die Verwaltung mehr Spielraum für eigenverantwortliches Wirtschaften.

Wie kann das langsame E-Government mit der schnellen Digitalisierung der Gesellschaft in Einklang gebracht werden?

Das Internet und die Mobilgeräte werden unser Leben immer stärker bestimmen. Alles Mögliche wird heute mit dem Smartphone erledigt - von der Steuerung der Haustechnik über Einkäufe bis zur Reiseplanung. Ebenso entwickeln die Bürger und Bürgerinnen andere Ansprüche, was die Verwaltung angeht. Die Verwaltung muss dazu übergehen, via Internet mit den Bürgern zu kommunizieren. Damit das schneller vorankommt und die Kluft zwischen privater und öffentlicher Internetnutzung nicht größer wird, müssen wir unsere Vorstellung von Datenschutz an die moderne Entwicklung anpassen.

Bieten die Städte und Gemeinden ihren Bürgern und Bürgerinnen weiterhin ein Gefühl von Sicherheit und Heimat?

Der Drang nach Heimat, nach Überschaubarkeit wächst in dem Maße, in dem die Globalisierung fortschreitet und unser Leben komplizierter wird. In diesen Trend passt auch, dass immer mehr Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge wie Energie oder Abwasser zurückgeholt werden in den Kreis der Kommune. Dann kann man stärker Einfluss nehmen, in welcher Qualität etwas erledigt wird. Darüber hinaus wollen die Bürger und Bürgerinnen ein Gefühl der Sicherheit. Dieses Bedürfnis ist vor allem durch die Präsenz von Polizei und kommunalem Ordnungsdienst zu befriedigen. Bei uns ist die Polizei ‚Freund und Helfer‘, nicht ‚Feind‘ wie in manch anderen Staaten. Wenn wir hier mehr Personal einstellen, ist das gut investiertes Geld. Polizei und Ordnungskräfte müssen aber auch angemessen bezahlt werden und haben Anspruch auf unser aller Wertschätzung. ●

Das Gespräch führte Martin Lehrer