

**Forderungen an den neuen Landtag  
und die neue Landesregierung in  
Nordrhein-Westfalen**

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1. Kommunale Selbstverwaltung fortentwickeln.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Attraktivität des kreisangehörigen Raums steigern .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Flüchtlingsaufnahme und –rückführung optimieren.....</b>	<b>8</b>
<b>4. Integration gemeinsam erfolgreich gestalten .....</b>	<b>10</b>
<b>5. Schulen stärker unterstützen .....</b>	<b>13</b>
<b>6. Kinderbetreuung auskömmlich finanzieren .....</b>	<b>15</b>
<b>7. Kommunale Verkehrsinfrastruktur modernisieren und ausbauen .</b>	<b>16</b>
<b>8. Städtebauliche Entwicklung erleichtern.....</b>	<b>17</b>
<b>9. Umweltschutz kostenbewusst fortentwickeln .....</b>	<b>19</b>
<b>10. Wettbewerbsfähigkeit der Kommunalwirtschaft stärken.....</b>	<b>21</b>

## **1. Kommunale Selbstverwaltung fortentwickeln**

Die Kommunen spielen bei der Bewältigung der dem Gesamtstaat gestellten Herausforderungen eine entscheidende Rolle. In den Städten und Gemeinden tritt die öffentliche Hand den Menschen in vielfältigen Lebensbereichen unmittelbar gegenüber. Hier können die Bürgerinnen und Bürger an demokratische Prozesse und Entscheidungsstrukturen herangeführt werden und Gemeinden als „Schule der Demokratie“ wirken. Die kommunale Selbstverwaltung bietet im Übrigen Gewähr dafür, dass den unterschiedlichen Herausforderungen vor Ort mit individuellen Lösungen begegnet werden kann. Leider ist die kommunale Handlungsfähigkeit seit längerer Zeit ernsthaft bedroht bzw. in einer Reihe von Kommunen in Nordrhein-Westfalen schon nicht mehr gegeben. Selbst die günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen der letzten Jahre haben die Kommunen nicht vor einem weiteren negativen Finanzierungssaldo in Höhe von minus 309 Mio. Euro in 2016 bewahrt. Die strukturelle Unterfinanzierung der Städte und Gemeinden spiegelt sich vor allem in der Entwicklung der Kassenkredite wieder, die 2016 in NRW die Rekordmarke von 26,7 Mrd. Euro überschritten haben.

### **Finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen sicherstellen**

Grundvoraussetzung einer lebendigen kommunalen Selbstverwaltung ist eine Finanzausstattung, die den Kommunen die Wahrnehmung pflichtiger sowie freiwilliger Aufgaben ohne fortwährenden Verzehr des Eigenkapitals ermöglicht.

Im Laufe der letzten Jahre ist die kommunale Handlungsfähigkeit in einer Reihe von Kommunen in Nordrhein-Westfalen bereits verloren gegangen – in zahlreichen anderen Kommunen ist sie akut bedroht. Trotz der aktuell guten Steuereinnahmen sind in der Mitgliedschaft des StGB NRW noch nicht einmal 12 Prozent der Städte und Gemeinden in der Lage, ihren Haushalt strukturell auszugleichen und damit in einem Zustand zu wirtschaften, den die Gemeindeordnung als vermeintlichen „Normalfall“ normiert.

Deshalb muss das Land künftig eine aufgabengerechte finanzielle Mindestausstattung der Städte und Gemeinden garantieren und in der Landesverfassung festschreiben, und zwar unter Verzicht auf den Vorbehalt der eigenen finanziellen Leistungsfähigkeit. Dies erzwingt einen bewussten Diskussions- und Entscheidungsprozess über die Finanzierbarkeit gewünschter öffentlicher Leistungen und sichert damit die Fähigkeit zur kommunalen Selbstverwaltung auch für zukünftige Generationen.

Ferner muss zur Bewältigung akuter Notlagen der Stärkungspakt Stadtfinanzen weiterentwickelt werden. So ist eine verbesserte Finanzausstattung des Stärkungspaktes von Seiten des Landes erforderlich, um das Ziel der dauerhaften Haushaltskonsolidierung für alle Städte und Gemeinden des Landes zu erreichen. Bereits die zuletzt in Kraft getretene dritte Stufe des Stärkungspakts konnte nur noch eine sehr geringe Anzahl von Städten und Gemeinden erreichen und war nicht mit der Gewährung zusätzlicher Hilfsmittel seitens des Landes verbunden. Aufgrund der stetig wachsenden und nicht auskömmlich gegenfinanzierten Mehrbelastungen, in jüngster Zeit insbesondere durch die Versorgung und Integration von Flüchtlingen, werden indes auch die Konsolidierungserfolge vieler Städte und Gemeinden außerhalb des Stärkungspakts aufs Spiel gesetzt. Diese Kommunen bedürfen ebenfalls der Unterstützung. Dabei muss die kommunale Finanzierungsbeitragung an möglichen Hilfen – will man die insgesamt schon desaströse Finanzlage nicht noch verschlimmern – so gering wie möglich gehalten werden.

Eine entscheidende Ursache der strukturellen Finanzkrise ist der von den Kommunen nicht steuerbare und unbegrenzte Anstieg der Sozialaufwendungen. Daher ist eine angemessene und dauerhafte Finanzbeitragung des Bundes an den von ihm als Gesetzgeber veranlassten Sozialausgaben der Kommunen dringend geboten. Die neue Landesregierung muss ihrer verfassungsrechtlichen Verantwortung gegenüber der kommunalen Familie gerecht werden und über den Bundesrat darauf hinwirken, dass die Kommunen weiter spürbar von

Sozialkosten entlastet werden. Außerdem muss das Land – als Einstieg in eine auskömmliche Finanzierung der kommunalen Integrationslasten – die Integrationspauschale, die es jährlich vom Bund erhält, vollständig an die Städte und Gemeinden weiterleiten, weil Integration im Wesentlichen in den Städten und Gemeinden stattfindet.

### **Beteiligungsrechte der kommunalen Spitzenverbände im Gesetzgebungsverfahren in der Landesverfassung festschreiben**

Den kommunalen Spitzenverbänden steht ein Beteiligungsrecht bei kommunalrelevanten Gesetzgebungsverfahren nur nach der jeweiligen Geschäftsordnung des Landtags und der Landesregierung zu.

Auch wenn in der Praxis grundsätzlich eine Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände erfolgt, muss dies entsprechend in Art. 78 Landesverfassung NRW geregelt werden, um die Bedeutung der Kommunen zu unterstreichen und die Beteiligungsrechte dauerhaft zu sichern.

### **Kommunalverfassungsbeschwerde in der Landesverfassung verankern**

Derzeit ist eine Kommunalverfassungsbeschwerde nur einfachgesetzlich in § 52 Verfassungsgerichtshofgesetz normiert. Damit können Gemeinden und Gemeindeverbände geltend machen, in ihren Rechten verletzt zu sein. Um dieses wichtige Instrument angemessen zu würdigen und dauerhaft zu sichern, fordert der StGB NRW, die Kommunalverfassungsbeschwerde in der Landesverfassung zu verankern. Außerdem ist die Möglichkeit gesetzlich zu verankern, die Jahresfrist zur Erhebung einer kommunalen Verfassungsbeschwerde einvernehmlich zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden zu verlängern. Dies ist etwa in den Fällen erforderlich, in denen bei eilbedürftigen Gesetzen die Kostenermittlung in einem Konnexitätsfall mit Zustimmung der kommunalen Spitzenverbände in ein nachträgliches Verfahren verlagert wird.

### **Konnexitätsprinzip umgehungssicher ausgestalten**

In NRW gilt das Konnexitätsprinzip: Wer bestellt, bezahlt! Wenn das Land den Kommunen Aufgaben überträgt, muss es auch für einen vollen Kostenausgleich sorgen. Allerdings haben sich vermehrt Lücken in der Umsetzung gezeigt. Daher muss das Land das Konnexitätsprinzip umgehungssicher ausgestalten. Das bedeutet zum einen, dass ein Belastungsausgleich nicht nur bei Aufgabenzuweisungen durch Gesetz- und Rechtsverordnungen erfolgen muss, sondern auch bei untergesetzlichen Normen. Häufig werden Aufgaben per Erlass oder auf andere Weise auf die Kommunen übertragen, was derzeit keine Konnexitätsfolgen nach sich zieht.

Des Weiteren muss gesetzlich geregelt werden, dass bei nachträglich festgestellter wesentlicher Abweichung der tatsächlichen Kostenentwicklung von der Kostenfolgeabschätzung der finanzielle Ausgleich nicht erst für die Zukunft, sondern rückwirkend angepasst wird. Nur so ist eine faire Lastenverteilung zwischen Land und Kommunen zu gewährleisten. Ebenso müssen die einzelnen Ressorts einheitlich mit der Konnexitätsregelung umgehen. Der StGB NRW fordert das zuständige Ministerium auf, einen entsprechenden Handlungsleitfaden für die Ressorts zu entwickeln, um im Konnexitätsfall einheitliche Regeln für das Verfahren nach dem Konnexitätsausführungsgesetz sicherzustellen. Gerade im Vergleich zwischen den verschiedenen Ressorts gab es in der Vergangenheit große Unterschiede, wie mit der Konnexitätsregelung umgegangen wird.

Es muss den Kommunen außerdem das Recht eingeräumt werden, vor dem Verfassungsgerichtshof nicht nur eine Verletzung des Konnexitätsprinzips geltend machen zu können, sondern auch das Verfahren für die Kostenfolgeabschätzung überprüfen zu lassen.

Schließlich muss eine vom Verfassungsgerichtshof NRW erkannte Schutzlücke geschlossen werden: Nach der Rechtsprechung des VerfGH NRW umfasst die Konnexitätsregelung des Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung NRW bislang nur die Fälle, in denen das Land den Kommunen explizit neue Aufgaben überträgt. Fälle, in denen der Gesetzgeber Aufgaben nicht überträgt, sondern diese durch bundesrechtlich bestehende Zuständigkeitsregeln auf die Kommunen weitergeleitet werden, seien nicht von der Regelung erfasst. Nur durch Einbeziehung auch der Fallgestaltung der bundesrechtlichen Veränderung landesgesetzlich zugewiesene Aufgaben kann sichergestellt werden, dass die Kommunen bei der Übertragung neuer Aufgaben auch Anspruch auf eine auskömmliche Finanzierung haben. Dasselbe gilt für die Einbeziehung europarechtlich übertragener Aufgaben in den Schutzbereich des Konnexitätsprinzips.

### **Rechtsstellung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in einem Bürgermeisterdienstrecht regeln**

Aufgrund der besonderen Funktion, der herausgehobenen Stellung als in Urwahl gewählter Repräsentant der Bürgerinnen und Bürger, seines Aufgabenbereiches, der Dauer der Wahlzeit und der mit dem Amt verbundenen besonderen Herausforderungen passt das herkömmliche Beamtenrecht nur eingeschränkt auf die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister. Gleichwohl hat der Gesetzgeber im Rahmen der Dienstrechtsreform 2016 kein eigenes Dienstrecht für hauptamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister geschaffen. Der StGB NRW fordert vom Land die Schaffung eines solchen Bürgermeister/innen-Dienstrechts, in dem die mit dem Amt im Zusammenhang stehenden regelungsbedürftigen Fragen des Versorgungs- und Nebentätigkeitsrechts geregelt werden. Außerdem ist die Frage einer aufgabenangemessenen Besoldung zu diskutieren. Seit der Eingruppierung in die entsprechenden Besoldungsgruppen gemäß der Eingruppierungsverordnung im Jahr 1994 haben sich die kommunalen Aufgabenfelder deutlich erweitert.

### **Interkommunale Zusammenarbeit stärken**

Mit der Weiterentwicklung des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) im Jahr 2015 hat das Land den Änderungen der politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und technischen Rahmenbedingungen und den damit einhergehenden Anforderungen an die kommunale Selbstverwaltung Rechnung getragen. Kommunen können die Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit besser und flexibler ausschöpfen. Aber nicht alle Regelungen haben sich als praxistauglich erwiesen und bedürfen daher einer Überarbeitung.

So müssen Anstalten des öffentlichen Rechts (AöRs), denen Aufgaben der Trägerkommunen übertragen worden sind (z.B. Abwasserbeseitigung gemäß §§ 114a Abs. 3 GO, 52 LWG), befugt sein, ebenso wie die Gemeinde oder ein Zweckverband öffentlich-rechtliche Vereinbarungen (§ 23 GkG) zu schließen. Darüber hinaus bedürfen die Regelungen zur interkommunalen Anstalt des öffentlichen Rechts der Klarstellung, dass die Kosten bezogen auf die Trägergemeinden getrennt abgerechnet werden können, wie dies auch bei Zweckverbänden möglich ist. Ebenso muss das Land bei der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (§§ 23 ff. GkG NRW) gesetzlich klarstellen, dass die Refinanzierung der angemessenen Entschädigung (§ 23 Abs. 4 GkG NRW) über Benutzungsgebühren möglich ist.

Gemeinsam mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales haben die kommunalen Spitzenverbände ein Portal „Interkommunales.NRW“ gestartet, das sich derzeit als guter Ort des Erfahrungsaustausches für Kommunen darstellt, die im Bereich der Interkommunalen Zusammenarbeit verstärkt kooperieren möchten. Fördermittel für das Portal aus § 19 GFG sind bis 2018 bereits genehmigt. Allerdings muss das Land die entsprechende Zusage verstetigen, damit auch in Zukunft keine Hindernisse bestehen, dass sich Kommunen über das Portal miteinander vernetzen und entsprechend interkommunal zusammenarbeiten können.

## 2. Attraktivität des kreisangehörigen Raums steigern

Nordrhein-Westfalen ist nicht nur ein Land der großen Städte, sondern auch der ländlichen Räume. Etwa 60 Prozent der Menschen des Landes leben außerhalb der Großstädte – mehr als in jedem anderen Bundesland. Neben den Metropolregionen an Rhein und Ruhr sind es die höchst unterschiedlichen Kulturlandschaften der Eifel, des Bergischen Landes, des Sauer- und Siegerlandes, des Niederrheins, des Münsterlandes und von Ostwestfalen-Lippe, die das Gesicht von NRW prägen. Die ländlichen Regionen unseres Landes bieten hohe Lebensqualität, eine weitgehend intakte Umwelt, funktionierende Sozialstrukturen, lebendige Traditionen und ein vitales Vereinswesen.

Ungeachtet dessen belegen verschiedene Studien, dass es immer mehr Menschen in die großen Ballungsräume zieht. Während viele ländliche Kommunen nach Prognosen des Landesbetriebes IT.NRW in den nächsten 20 Jahren Bevölkerungsrückgänge im zweistelligen Prozentbereich erwarten, muss beispielsweise die größte Stadt in NRW, Köln, im selben Zeitraum einen Bevölkerungszuwachs von rd. 200.000 Menschen verkraften.

Eine solche Entwicklung, die wesentliche Ursachen in der Abkopplung ländlicher Räume von Entwicklungschancen hat, liegt weder im Interesse der von Bevölkerungsrückgängen betroffenen Städte und Gemeinden im ländlichen Raum, noch im Interesse der oft überforderten Großstädte. Dem entgegenzuwirken, ist nicht nur Aufgabe der Kommunal-, sondern auch der Landespolitik.

Es bedarf nachhaltiger Lösungen, um gleichwertige Lebensverhältnisse in den Ballungsgebieten und auf dem Land zu schaffen bzw. zu erhalten. Die Versorgung in ländlichen Städten und Gemeinden mit Angeboten der öffentlichen Daseinsvorsorge, aber auch mit Erwerbsmöglichkeiten muss so vollständig und attraktiv sein, dass die Menschen auch in Zukunft gerne auf dem Land leben wollen. Die nachfolgend dargestellten Maßnahmen können dazu beitragen, diese Zielsetzung zu verwirklichen.

### **Benachteiligung im kommunalen Finanzausgleich beenden**

Aus Sicht des kreisangehörigen Raums wird das Ziel interkommunaler Verteilungsgerechtigkeit im kommunalen Finanzausgleich zunehmend verfehlt. Ein Grund liegt darin, dass das Berechnungssystem einwohnerstarke Städte durch Anerkennung realer Ausgaben als Bedarf begünstigt. Auf der anderen Seite werden bei der Berechnung der Steuerkraft erhebliche Einnahmenvorteile der größeren Städte durch die Fiktion einheitlicher fiktiver Realsteuerhebesätze ausgeblendet. Die kreisfreien Städte werden bei der Berechnung ihrer Einnahmen arm, die kreisangehörigen dagegen reich gerechnet. Dies führt dazu, dass die finanziellen Ressourcen für einen Einwohner im kreisfreien Bereich und die für einen Einwohner im kreisangehörigen Bereich immer weiter auseinanderdriften. Seit dem Jahr 2000 sind die Schlüsselzuweisungen des kreisangehörigen Raums zwar um 29 % gewachsen. Bei den kreisfreien Städten betrug der Zuwachs allerdings 94 %! Während die kreisfreien Städte für jeden Einwohner rund 617 Euro erhalten, sind es für die kreisangehörigen Kommunen und Kreise zusammengerechnet lediglich rund 349 Euro pro Einwohner.

Das Land ist aufgefordert, diese systemimmanente Benachteiligung zu beenden. Hierzu muss entweder die Bedarfsermittlung korrigiert oder es müssen bei der Ermittlung der fiktiven Steuerkraft gestaffelte fiktive Hebesätze angewendet werden.

Außerdem muss der Indikator zur Berechnung des Soziallastenansatzes überprüft werden. Das alleinige Abstellen auf die Zahl der Bedarfsgemeinschaften ist nicht sachgerecht und kann wegen der mittlerweile deutlichen Gewichtung des Soziallastenansatzes im GFG nicht länger hingenommen werden. Die in 2017 stattfindende Begutachtung des Soziallastenansatzes sollte den Einstieg in eine generelle Überprüfung dieses Bedarfsindikators bilden.

## **Sozialen Wohnungsbau intensivieren**

Der Bedarf an preiswerten Wohnungen in Nordrhein-Westfalen ist weiterhin hoch. Nach aktuellen Berechnungen der NRW.BANK und des Landesbauministeriums (MBWSV) liegt der Wohnungsneubaubedarf in NRW bis zum Jahr 2020 bei 400.000 Wohneinheiten. Um die bestehende Wohnungsnot insbesondere im unteren Preissegment zu reduzieren, ist eine Verstärkung der Landesmittel für den sozialen Wohnungsbau in Höhe von 1,1 Mrd. Euro über das Jahr 2017 hinaus erforderlich. Dazu gehört auch die Beibehaltung der Tilgungsnachlässe für gewährte Wohnraumförderdarlehen, um angesichts der fortbestehenden Niedrigzinsphase den öffentlich geförderten Wohnungsbau attraktiv zu halten.

Im ländlichen Raum sind die geltenden Mietniveaus 1 und 2 als Grundlagen für die zulässigen Mieten im Bereich des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus nicht mehr auskömmlich. Bei einer Miete von 4,25 Euro ist trotz günstiger Darlehensbedingungen eine vollständige Refinanzierung der Baukosten kaum noch möglich. Für potenzielle Investoren ist die Höhe der Bewilligungsmiete jedoch ausschlaggebend für die Schaffung öffentlich geförderten Wohnraums. Dies führt dazu, dass in ländlichen Gemeinden eine Bauaktivität ausbleibt. Um auch hier – unabhängig von der demographischen Entwicklung – eine qualitativ gute Wohnraumversorgung sicherzustellen, muss für den Ersatzwohnungsneubau ein Förderausgleich gefunden werden. Denn die Baukosten fallen in allen Regionen des Landes – über alle Mietstufen hinweg – gleich hoch aus. Daher fordert der StGB NRW, die zulässige Höchstmiete und die Baudarlehen angemessen zu erhöhen oder alternativ die Mietniveaustufen 1 und 2 ersatzlos zu streichen.

NRW liegt beim selbstgenutzten Wohneigentum mit einer Quote von etwa 43 % deutlich hinter anderen Bundesländern wie dem Saarland (63 %) oder Rheinland-Pfalz (58 %) zurück. Gerade weil die private Alterssicherung und Vermögensbildung für die Menschen immer wichtiger werden, muss das Land die Schaffung eigengenutzten Wohneigentums stärker fördern. Insbesondere durch die Eigentumsförderung kann der Bedarf nach sozialverträglichem und preisgedämpftem Wohnraum im kreisangehörigen Raum erfüllt werden. Dazu ist es erforderlich, dass die Mittel für die Anschaffung selbstgenutzten Eigentums von derzeit 80 Mio. Euro wieder auf den Ansatz des Jahres 2011 in Höhe von 200 Mio. Euro angehoben werden. Zusätzlich muss das Land die Beschränkung der Eigentumsförderung auf Kommunen mit hohem und überdurchschnittlichem Bedarfsniveau wieder aufgeben. Durch den Förderausschluss von Kommunen mit unterdurchschnittlichem und niedrigem Bedarfsniveau wird in etwa der Hälfte der kreisangehörigen Kommunen in NRW keine Neuanschaffung und kein Ersterwerb von selbstgenutztem Wohneigentum mehr gefördert. Diese Schwerpunktsetzung des Landes berührt den sozialen Zusammenhalt in den betroffenen Gemeinden und benachteiligt junge Familien in ländlichen Gemeinden, denen es trotz des zurzeit entspannten Kapitalmarktes nur schwer möglich ist, ohne ausreichende öffentliche Förderung eine angemessene und dauerhafte Versorgung mit Wohneigentum zu erlangen.

## **Breitbandversorgung flächendeckend ausbauen**

Hochleistungsfähige Telekommunikationsnetze stellen einen nicht mehr wegzudenkenden Standortfaktor für Unternehmen dar. Sie sind unabdingbar, um im wirtschaftlichen Wettbewerb bestehen zu können und die digitale Teilhabe der Bürger sicherzustellen.

Für den Ausbau breitbandiger Telekommunikationsnetze gibt es in NRW nach wie vor großen Handlungsbedarf. Nach dem Breitbandatlas besteht die Gefahr, dass der ländliche Raum vom schnellen Internet immer stärker abgekoppelt wird. So liegt die Breitbandversorgung in NRW mit 50 Mbit/s im halbstädtischen bzw. ländlichen Raum bei rund 50 Prozent, im städtischen Bereich hingegen bereits bei 85 Prozent der Haushalte (Stand Mitte 2016). Offen ist, ob das im Jahr 2014 von Bund und Land formulierte Ziel, bis Ende 2018 einen flächendeckenden Breitbandanschluss mit 50 Mbit/s für alle zu gewährleisten, tatsächlich erreicht werden kann. Dies gilt vor allem für ländlich gelegene Kommunen, die –

mangels eigenwirtschaftlichen Ausbaus durch ein Telekommunikationsunternehmen – in die Rolle gedrängt werden, unterversorgte Gebiete selbst zu erschließen.

Das Bundesförderprogramm sowie die Landesförderprogramme sind mit 4 Mrd. bzw. 400 Mio. Euro zwar bislang mit auskömmlichen Finanzmitteln hinterlegt, allerdings mangelt es an einem zwischen Bund und Land abgestimmten und praxisgerechten Förderverfahren, welches sicherstellt, dass die bestehenden Versorgungslücken kurz- bis mittelfristig beseitigt werden.

Um den Bedarf an stetig wachsenden Bandbreiten nachhaltig sicherstellen zu können, hält es der StGB NRW für zwingend erforderlich, die Bundes- und Landesförderung so auszugestalten, dass Glasfaservorhaben prioritär gefördert werden. Eine Bandbreite von 50 Mbit/s wird schon in absehbarer Zeit nicht mehr ausreichend sein.

Ein besonderer Fokus muss auf die Erschließung des ländlichen Raums gelegt werden, in dem ein marktgetriebener Ausbau mangels Rentabilität nicht stattfindet. Auch der Anschluss von Gewerbegebieten an das schnelle Internet ist sicherzustellen.

Eine besondere Priorität ist auch auf die (qualitativ und zeitlich) gleichberechtigte Versorgung von Schulen mit schnellen Internetanbindungen zu legen. Ansonsten droht der mit dem Programm „Gute Schule 2020“ verfolgte Anspruch, flächendeckend die Voraussetzungen für die Nutzung digitaler Bildungsangebote zu schaffen, verfehlt zu werden.

Hinsichtlich des Einsatzes alternativer Verlegemethoden, z.B. Trenching, melden die Kommunen große Bedenken an. Zwar sind die Tiefbaukosten bei der Verlegung neuer Leitungen der größte Kostenfaktor, welcher durch Verlegungen in geringer Verlegetiefe gesenkt werden könnte. Nicht berücksichtigt sind hierbei jedoch die erheblichen Folgekosten für die Kommunen, da es im Rahmen von Straßenaufbrüchen nicht selten zu einer erheblichen Schädigung der Straßeninfrastruktur kommt. Der StGB NRW erwartet deshalb vom Land, sich mit diesen Verlegemethoden kritisch auseinanderzusetzen.

### **Mobilität im ländlichen Raum verbessern**

Die Verlagerung von Versorgungsstrukturen, wie Arztpraxen oder Lebensmittelmärkte, in dichter besiedelte Räume führt dazu, dass die zu überwindenden Distanzen für die ländliche Bevölkerung immer größer werden und folglich immer mehr Mobilität erforderlich sein wird. Betrachtet man hingegen die Ballungszentren und deren umliegende Randzonen, so hat die dortige Verkehrsinfrastruktur ihre Belastungsgrenze überschritten und steht förmlich vor einem „Verkehrsinfarkt“.

Die Mobilität der Menschen trotz der vielfältigen Herausforderungen zu gewährleisten, muss daher zentrale Aufgabe des Landes sein. Es gilt, die Mobilitätsansprüche aller Bevölkerungsgruppen in allen Landesteilen NRW im Blick zu haben.

Für den Bereich des ÖPNV fordert der StGB NRW vom Land, stärker als bislang die besonderen Bedürfnisse des ländlichen Raums mit den relativ großen Flächenrelationen und größeren Entfernungen bei der Verteilung der Finanzmittel zu berücksichtigen. Dies kann insbesondere dadurch erreicht werden, dass der Verteilschlüssel der ÖPNV-Pauschale gemäß § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW deutlich zugunsten des Flächenfaktors erhöht wird.

Um den Verkehr rund um die Ballungszentren zu entzerren, werden mit dem Bau von Rad-schnellwegen und dem „Rhein-Ruhr-Express“ aktuell – auch unter maßgeblicher kommunaler Beteiligung – viele Anstrengungen unternommen. Der StGB NRW erwartet vom Land, dass diese Vorhaben konsequent weiterverfolgt werden und in besonderem Maße, etwa über Zubringerachsen, auch auf eine Anbindung des ländlichen Raums geachtet wird. Dies gilt ganz besonders vor dem Hintergrund, dass rund 60 % der Bevölkerung NRW im kreisangehörigen Raum wohnen und die Pendlerverkehre von dort in die Ballungsräume seit

Jahren stark steigen. Um die Straßeninfrastruktur zu entlasten, sind alternative und miteinander vernetzte Verkehrsmittel zu unterstützen.

Zur Förderung der Nahmobilität in den Kommunen braucht es – über den Bau von Rad-schnellwegen hinaus – ein verknüpftes und gut ausgebautes Radverkehrsnetz. Auch um die Lebens- und Bewegungsqualität in den Städten und Gemeinden zu verbessern, investieren viele Kommunen deshalb verstärkt in den Ausbau ihrer Radinfrastruktur. Der StGB NRW fordert deshalb, das aktuelle Förderprogramm des Landes mit einem Volumen von 15 Mio. Euro, welches unter anderem den Bau von Radwegen finanziert, fortzuführen und bei Bedarf aufzustocken.

### **Kommunen bei der Sicherstellung der Nahversorgung und den Herausforderungen des digitalen Handels stärker unterstützen**

Die Folgen der Digitalisierung und des zunehmenden Online-Handels sind nirgendwo so deutlich sichtbar wie in den Innenstädten und Dorfkernen der Kommunen. Leerstände und verlassene Zentren als Folgen des digitalen Wandels schaden aber nicht nur dem Image einer Kommune, sondern führen auch dazu, dass die Nahversorgung im ländlichen Raum nicht mehr ausreichend gewährleistet werden kann.

Die Bewältigung dieser Herausforderungen ist eine gesamtgesellschaftliche Verpflichtung, an der sich auch das Land maßgeblich beteiligen muss.

Mit dem Projekt „Digitalen und stationären Einzelhandel zusammendenken“ hat das Land einen ersten Schritt in diese Richtung unternommen. Es kann aber im Ergebnis nicht nur darum gehen, Kommunen und Händler bei der Entwicklung lokaler Online-Shops zu unterstützen.

Es bedarf vielmehr einer umfassenden kommunalen Digitalisierungsstrategie, deren Konzeption und Umsetzung durch das Land gefördert werden muss. Durch Multiplikatoreneffekte kann so eine möglichst breite Streuwirkung im Land erzielt werden. Es gilt, die Digitalisierung als Chance für den ländlichen Raum zu begreifen und mit Hilfe digitaler Lösungen auch Einrichtungen der Nahversorgung stärker zu unterstützen. Andere Länder, wie z. B. Schweden, nutzen die Chancen der Digitalisierung etwa zur Entwicklung digital unterstützter Dorfläden, von Logistikkonzepten und Warenwirtschaftssystemen.

### **Gesundheitsversorgung sicherstellen**

Die ausreichende ärztliche Versorgung im ländlichen Raum ist auch im einwohnerstarken Land Nordrhein-Westfalen nicht mehr in allen Kommunen gewährleistet. Bereits heute gibt es Orte, in denen die Versorgung mit Allgemeinmedizinern nicht mehr ausreichend sichergestellt werden kann. Das Problem wird sich in den Folgejahren weiter verstärken, da ein nicht unerheblicher Teil der Allgemeinmediziner in den kommenden Jahren aus Altersgründen die Arztpraxis aufgeben wird, ohne einen Nachfolger oder Nachfolgerin gefunden zu haben.

Der StGB NRW erwartet vom Land, sich dafür einzusetzen, dass die Bedarfsplanungsrichtlinie zukünftig gemeindescharf umgesetzt wird. Auf dieser Basis können in einzelnen Gemeinden Defizite bei der Ärzteversorgung erkannt und behoben werden. Das Land muss im Übrigen mehr Anreize als bislang dafür schaffen, dass sich gerade in ländlich geprägten Regionen Allgemeinmediziner niederlassen. Hierfür ist es sinnvoll, wenn das Land die Landeszuschüsse zur Ansiedlung von Allgemeinmedizinern gerade im ländlichen Raum erhöht. Zudem müssen die Ausbildungskapazitäten im Fach Allgemeinmedizin deutlich ausgeweitet werden. Vor diesem Hintergrund sollten gerade im ländlichen Raum die stationären Einrichtungen stärker als bislang zur allgemeinmedizinischen Versorgung der Bürgerinnen und Bürger genutzt werden können.

### **Wohnortnahe Betreuungs- und Bildungsangebote erhalten**

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben erfordert es, dass die in Anspruch genommenen Bildungs- und Betreuungsangebote von der Wohnung des Kindes in vertretbarer Zeit zu erreichen sind. Es müssen daher landesseitig die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass auch kleinere Betreuungseinrichtungen, die vor allem in kleinen Stadt- oder Ortsteilen existieren, weiterhin erhalten bleiben können. Daher erwartet der StGB NRW vom Land, dass es hierfür zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen bereitstellt.

### **Kulturelle Angebote verbessern und gezielt fördern**

Mit dem Kulturfördergesetz (KFG) hat das Land Nordrhein-Westfalen selbstbewusst Ziele seiner Kulturförderung formuliert und diese mit klaren Erwartungen an die geförderten Institutionen und Projekte verbunden: Nach dem KFG sollen Kunst und Kultur „die gesellschaftliche und strukturelle Entwicklung in den Gemeinden und Regionen mitgestalten“ und „insbesondere den Zusammenhalt in der Gesellschaft fördern und dazu beitragen, die Qualität und Attraktivität des Landes und der Gemeinden zu verbessern und nach innen und außen sichtbar zu machen“.

Die kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen bekennen sich zu dieser Verantwortung und tragen durch ein eigenständiges, starkes Kulturangebot beispielsweise in den Bereichen Theater, Bibliotheken, Musik, Archive, Ausstellungen und Museen zur Erfüllung dieses Auftrages bei. Die Unterstützung dieser Kulturarbeit muss deshalb mindestens ebenso im Fokus der Landeskulturpolitik stehen wie die Leuchtturm- und Eventkultur großer Städte.

Der StGB NRW erwartet vom Land daher, dass es gezielt die kulturellen Angebote im kreisangehörigen Raum fördert und zu verbessern hilft. Dies kann geschehen durch eine auch im Kulturförderplan zu verankernde Stärkung der bestehenden Instrumente wie der regionalen Kulturpolitik und der beiden Kulturbüros, aber auch durch neue Programme, die auf die speziellen Bedürfnisse des ländlichen Raums zugeschnitten werden.

### **Polizeipräsenz im ländlichen Raum erhöhen**

Öffentliche Sicherheit ist ein bedeutender Standortfaktor. In den ländlichen Regionen ist die Personalstärke der Polizei nicht ausreichend. Es fehlt häufig an einer Präsenz vor Ort, die für die Vermeidung von Straftaten notwendig ist. Die Zahl der Planstellen für Polizisten in ländlichen Regionen ist statistisch belegbar in den letzten Jahren zurückgegangen. Wachen werden geschlossen oder Öffnungszeiten verkürzt. Die Entwicklung der Polizeidichte klappt dabei zwischen Stadt und Land auseinander. So kamen in den ländlichen Kreispolizeibehörden seit 2000 nie mehr als 1,6 Polizisten auf je 1.000 Einwohner. Bei den städtischen Polizeipräsidien hingegen lag die Polizeidichte seitdem immer mindestens bei 1,7 bis zu 4,4 Polizisten je 1.000 Einwohner.

Dementsprechend muss die Polizei gerade im kreisangehörigen Raum wieder gestärkt und mehr Personal eingestellt werden. Auch für das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger ist es von Bedeutung, dass die Polizei vor Ort auch präsent ist.

## **3. Flüchtlingsaufnahme und -rückführung optimieren**

Deutschland hat seit 2015 eine bis dahin nicht gekannte Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden erlebt. Allein bis Ende 2015 kamen 890.000 Flüchtlinge nach Deutschland. Im Jahr 2016 waren es nochmals 280.000. Zudem sind im Jahr 2016 rd. 150.000 Visa für Familiennachzüge ausgestellt worden. Für 2017 werden bundesweit rd. 170.000 Neuankommlinge prognostiziert. Niemand kann aber verlässlich die weitere Entwicklung gerade

mit Blick auf die Krisenherde in Syrien, Irak und Afghanistan, auf die Entwicklung in Afrika und der Türkei voraussagen.

Die Arbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist effizienter geworden. Das BAMF hat 2016 rd. 700.000 Verfahren abschließen können.

Damit verbunden ist eine rasant steigende Zahl von Ausreisepflichtigen in Deutschland. Für Ende 2017 geht der Bund davon aus, dass etwa 500.000 Ausreisepflichtige in Deutschland leben werden. Auf NRW entfallen damit rd. 130.000 Ausreisepflichtige. Allein diese Zahlen belegen, dass die Rückführungspraxis dringend an diese quantitativen Herausforderungen anzupassen ist. Im Jahr 2015 lag die Zahl der Abschiebungen und Ausreisen in NRW bei 15.842 Ausländern. Im Jahre 2016 wurden 26.611 Menschen aus NRW abgeschoben oder reisten freiwillig aus.

Die Städte und Gemeinden verfügen nicht über die Ressourcen, um die Flüchtlinge ohne Asylgrund dauerhaft unterzubringen oder zu betreuen. Bereits jetzt gibt es in den Bereichen dezentrale Unterbringung, Kindergartenbetreuung und schulische Ausbildung große räumliche und personelle Defizite. Von daher ist es nicht verantwortbar, wenn die Städte und Gemeinden neben der Integration der Schutzbedürftigen auch noch diejenigen Menschen mit Integrationsleistungen versehen müssen, die aus rein wirtschaftlichen Gründen nach Deutschland gekommen sind.

### **Zuständigkeit der Städte und Gemeinden auf Asylbewerber mit Bleibeperspektive beschränken**

Der StGB NRW fordert eine grundlegende Neuorganisation der Flüchtlingsaufnahme und -rückführung für Flüchtlinge ohne Bleibeperspektive sowie für Flüchtlinge ohne Identifizierungsmöglichkeiten.

Die Städte und Gemeinden betreiben seit Jahren aktiv die Integration von Flüchtlingen. Die Querschnittsaufgabe der Integration kann allerdings nur gelingen, wenn die Kommunen organisatorisch und finanziell nicht überfordert werden. Vor diesem Hintergrund dürfen nur diejenigen Flüchtlinge in die Kommunen verteilt werden, die eine Bleibeperspektive oder einen Aufenthaltstitel haben.

### **Zentrale Rückführung abgelehnter Asylbewerber durch Bund und Land sicherstellen**

Für Flüchtlinge ohne Bleibeperspektive sowie für Flüchtlinge ohne Passpapiere müssen Ankunfts- und Aufenthaltszentren in Verantwortung des Bundes geschaffen werden, in denen sich diese Flüchtlinge während ihrer Identitätsfeststellung bzw. ihres Asylverfahrens aufzuhalten haben. Eine Verteilung dieser Flüchtlinge auf die Länder und die Kommunen darf nicht erfolgen.

Nach Abschluss des Asylverfahrens mit negativem Bescheid muss der Bund die Rückführung dieser Flüchtlinge aus den Ankunfts- und Aufenthaltszentren organisieren.

Die kommunalen Ausländerbehörden sind nicht mit dem für die Bewältigung der großen Anzahl der Ausreisepflichtigen erforderlichen Personal ausgestattet. In letzter Konsequenz fehlen auch häufig die Kompetenzen z.B. für die Verhandlung über die Rücknahme von Ausreisepflichtigen mit den Herkunftsstaaten. Die Ausländerbehörden melden immer wieder zahlreiche Vollzugsdefizite. Insofern könnten etliche Problemstellungen vermieden werden, wenn die Rückführung gebündelt beim Land und/oder unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben (vgl. Art. 83 GG) beim Bund selbst organisiert wäre. Das Festhalten an der jetzigen Zuständigkeitsverteilung würde in letzter Konsequenz dazu führen, dass die kommunalen Ausländerbehörden erhebliche Personalkapazitäten aufbauen müssen. Im kreisangehörigen Bereich würde dies dazu führen, dass die Kreisumlagebelastungen deut-

lich weiter steigen würden, ohne dass die Rückführungspraxis erheblich verbessert werden könnte.

### **Dauerhafte Finanzierung der Geduldeten durch das Land gewährleisten**

Die große Anzahl der rechtskräftig abgelehnten Asylsuchenden, die ausreisepflichtig sind, gleichwohl aber aus unterschiedlichen Gründen NRW und Deutschland nicht verlassen, bedeutet eine zunehmende Belastung für die kommunalen Haushalte. Die Städte und Gemeinden müssen für die Dauer des gesamten Aufenthaltes die Unterbringung und Versorgung finanzieren. Eine Erstattung nach dem FlüAG erfolgt lediglich für die ersten drei Monate nach dem Ablehnungsbescheid. Es ist nicht länger hinnehmbar, dass die Kommunen dafür haftbar gemacht werden, dass bei vielen Personen Rückführungshemmnisse bestehen, auf die die kommunale Familie keinen Einfluss hat. Daher muss das Land die Kosten für sämtliche abgelehnte Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge bis zu deren endgültiger Ausreise erstatten.

### **Volle Erstattung der kommunalen Kosten für die Flüchtlingsunterbringung auf Basis der Ergebnisse der Ist-Kostenerhebung ab 2018 durch das Land sicherstellen**

Die kommunalen Spitzenverbände haben mit dem Land im Dezember 2015 zur Fortentwicklung des FlüAG u.a. vereinbart, den tatsächlich in den Kommunen entstehenden Aufwand für die Betreuung, Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge zu ermitteln. Die Ist-Kosten-Erhebung findet vom 01.01.2017 bis zum 31.12.2017 statt. Das Land wird aufgefordert, entsprechend der Vereinbarung im Jahr 2018 die FlüAG-Erstattung auf Basis der Ergebnisse der Ist-Kosten-Erhebung anzupassen. Die angespannte Situation der Kommunalfinanzen erfordert eine auskömmliche Erstattung der flüchtlingsbedingten Aufwände durch das Land.

## **4. Integration gemeinsam erfolgreich gestalten**

Integration findet weder im Bund noch im Land, sondern in den Städten und Gemeinden statt. In den Kommunen tritt der Staat den Bürgerinnen und Bürgern direkt und sichtbar gegenüber. Wie er das tut, prägt die Einstellungen und auch das Verhalten der Menschen. Das gilt ganz besonders für Migranten. Als Orte des alltäglichen Zusammenlebens haben die Städte und Gemeinden bereits in der Vergangenheit eine zentrale Bedeutung für die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Integration von Migranten erlangt. Bedingt durch die Notwendigkeit, auf die besonderen Erfordernisse der Zugewanderten zu reagieren, entwickelte sich in den Städten und Gemeinden eine umfassende Integrationspraxis, lange bevor die Politik auf Bundes- oder Landesebene das Thema Zuwanderung und Integration aufgegriffen hat. Kommunale Integrationspolitik setzt sehr unterschiedlich an und umfasst eine Vielzahl von Handlungsfeldern. Hierzu gehören neben organisatorischen Maßnahmen innerhalb der Verwaltung Sprache und Bildung, berufliche Ausbildung und Arbeitsmarktintegration, Jugend- und Sozialarbeit, Kulturförderung, Wohnen und Stadtentwicklung, Förderung der politischen Partizipation, Gesundheitsförderung, Sozial- und Rechtsberatung, Mediation in Nachbarschaftskonflikten sowie Maßnahmen gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit.

### **Auskömmliche Finanzierung der Integrationsleistungen der Städte und Gemeinden sicherstellen**

Das Land muss die Kommunen finanziell in die Lage versetzen, nicht zuletzt vor dem Hintergrund ambitionierter Integrationspläne, geeignete Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Integration vor Ort zu schaffen. Schätzungen wissenschaftlicher Institute zu den Kosten der Integration legen einen jährlichen Finanzbedarf von mehr als 10 Mrd. Euro bundesweit zugrunde. Die Integrationspauschale des Bundes, welche das Land nicht an die Städte und Gemeinden in NRW weitergeleitet hat, führt nicht im Ansatz zu einer Verringerung der

bei den Kommunen anfallenden Integrationskosten. Die Vorenthaltung der Integrationspauschale ist nicht länger hinnehmbar.

Im Übrigen ist es zur Verhinderung eines unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands notwendig, dass die Mittel von den Städten und Gemeinden zur Integration frei eingesetzt werden können und nicht detaillierten Zuwendungsvorgaben unterliegen. Die Kommunen können am besten einschätzen, für welche konkreten Integrationsmaßnahmen vor Ort ein Bedarf besteht.

### **Ehrenamtliches Engagement unterstützen**

Neben den institutionalisierten Integrationsangeboten sind die Städte und Gemeinden auf eine starke Einbindung des Ehrenamtes angewiesen. Ein neues „Wir-Gefühl“ kann nur entstehen, wenn Einheimische und Einwanderer die Herausforderungen des Zusammenlebens gemeinsam bewältigen und sich weniger an der unterschiedlichen Herkunft, sondern vielmehr an der gemeinsamen Zukunft orientieren. Deshalb gilt es für die Zukunft die Bürgerinnen und Bürger als ehrenamtlich Tätige für die Integrationsarbeit zu aktivieren und zu koordinieren. Das Land muss die Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements auch im Bereich der Flüchtlingsintegration unterstützen. Die Unterstützung kann ideell durch die Auflage einer Imagekampagne oder durch die Vergabe von Ehrenamtspreisen erfolgen. Sie kann aber auch monetär durch die Gewährung von Aufwandsentschädigungen und Zuschüssen für Ehrenamtsprojekte geleistet werden.

### **Integrationsmaßnahmen für Flüchtlingskinder im Vorschulalter stärker fördern**

Da viele der in Deutschland einreisenden Flüchtlingsfamilien Vorbehalte gegen Betreuungsangebote haben, bieten sich zunächst niedrigschwellige Angebote an, die den Kindern und ihren Eltern den Weg in die institutionelle Kindertagesbetreuung erleichtern, wie z.B. Spielgruppen oder Eltern-Kind-Gruppen. Diese „Brückenprojekte“ sind bislang vom Land bedarfsgerecht gefördert worden. Insgesamt sind bis Ende 2016 rd. 1.000 Maßnahmen mit über 10.000 Kindern gefördert worden. Die Brückenprojekte müssen auch zukünftig bedarfsgerecht weiterfinanziert werden. Bei zusätzlichem Bedarf müssen die Mittel des Landes deutlich aufgestockt werden.

Das Ziel der Bemühungen muss es sein, die Flüchtlingskinder in das Regelbetreuungssystem – Kindertagesstätte und Kindertagespflege – zu überführen, wo sie besser gefördert werden können. Das Engagement des Landes hinsichtlich der Sprachförderung im Regelbetriebsbetrieb muss ausgebaut werden. Soweit Übersetzer erforderlich sind, sind auch Dolmetscherkosten durch das Land zu übernehmen. Darüber hinaus sind bei den Beratungsleistungen der Familienzentren stärker als bislang die Flüchtlingsfamilien in den Fokus zu nehmen. Hierfür müssen die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

### **Schulisches Angebot für Flüchtlingskinder ausbauen**

Die Herausforderung der Integration betrifft in besonderem Maße die Schulen. Die Beschulung etwa 250.000 ausländischer – darunter etwa 100.000 jüngst hinzugekommener geflüchteter – Kinder in Nordrhein-Westfalen stellt das gesamte Schulsystem vor nie gekannte Herausforderungen. Sollte die Integration in der Schule scheitern, würde sie insgesamt nicht gelingen können. Denn Bildung – nicht zuletzt die Vermittlung fundierter Kenntnisse der deutschen Sprache – bildet die Grundlage für die künftige Teilhabe in allen Lebensbereichen.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben bereits gezeigt, dass sie bereit sind, ihren Teil der Verantwortung zu tragen. Das Land ist gefordert, mit einem landeseinheitlichen Maßnahmenprogramm die schnelle Eingliederung geflüchteter Kinder in das Bildungssystem sicherzustellen. Die Einrichtung der multiprofessionellen Teams und der Sprachfördergruppen bildet den Anfang und längst nicht die Vollendung gelungener Integrationsarbeit.

Mehr Lehrpersonal und kleinere Klassen sind der Schlüssel zum Integrationserfolg. Die kommunalen Schulträger werden den institutionellen Rahmen für eine qualitätsorientierte Beschulung aller Schülerinnen und Schüler unter diesen veränderten Bedingungen herstellen. Bestehende Förderprogramme wie das Projekt „Gute Schule 2020“ reichen allerdings dazu nicht aus. Der StGB NRW erwartet vom Land die Ausstattung der Kommunen mit den zur Bewältigung der Jahrhundertaufgabe Schulintegration zwingend erforderlichen Finanzmitteln.

### **Angemessenen Wohnraum für Flüchtlinge schaffen**

Nach Schätzungen der NRW.Bank ist davon auszugehen, dass in den Jahren 2015 und 2016 etwa 250.000 geflüchtete Menschen mit Bleibeperspektive nach NRW gekommen sind. Unter Berücksichtigung des Familiennachzugs müssen mittelfristig 500.000 Menschen eine dauerhafte Bleibe finden. Dies führt dazu, dass von der Neubaunachfrage in NRW, die bis 2020 eine Höhe von 400.000 Wohnungen aufweist, allein 120.000 Wohnungen für die Familien von Geflüchteten benötigt werden. Um den Wohnungsbau für die Gruppe der bleibeberechtigten Flüchtlinge und aller Menschen mit Unterstützungsbedarf anzukurbeln, muss die Wohnraumförderung dauerhaft auf einem hohen Niveau beibehalten werden. Bei einer wachsenden Nachfrage muss das Land das Kreditvolumen und die Tilgungsnachlässe aufstocken. Ausgleichszahlungen des Bundes müssen auch künftig in NRW entsprechend dem auf das Land entfallenden Anteil kofinanziert und zweckgebunden eingesetzt werden. Mit Auslaufen der Entflechtungsmittel für die soziale Wohnraumförderung wird das Land perspektivisch hierfür auch eigene Mittel einsetzen müssen.

### **Integrationsschlüssel an den FlüAG-Schlüssel anpassen**

Auf der Grundlage des Integrationsgesetzes des Bundes hat das Land mit der Ausländerwohnsitzregelungs-Verordnung eine landesinterne Wohnsitzregelung getroffen. Von zentraler Bedeutung ist der Integrationsschlüssel gemäß § 4 der Verordnung. In Abweichung vom Verteilerschlüssel nach dem FlüAG besteht der Integrationsschlüssel aus dem

- Einwohneranteil der Gemeinden an der Gesamtbevölkerung des Landes (80 %)
- Flächenanteil der Gemeinden an der Gesamtfläche des Landes (10 %)
- Anteil der als arbeitslos gemeldeten erwerbsfähigen Personen an der Bevölkerung der Gemeinden (10 %).

Darüber hinaus verringert sich der Schlüssel um 10 % bei Kommunen, die von § 1 der Mietpreisbegrenzungsverordnung des Landes erfasst werden. Schließlich reduziert sich der Schlüssel um 10 % bei Gemeinden, die einen mindestens 50 % über dem Landesdurchschnitt liegenden Anteil von Personen aus im wesentlichen osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten haben, die Leistungen nach dem SGB II erhalten. Die jeweiligen Abschläge werden dann auf alle anderen Gemeinden verteilt.

Eine Wohnsitzauflage für anerkannte Asylsuchende ist grundsätzlich als Instrument geeignet, die Integration in die Gesellschaft zu fördern. Der derzeitige Verteilerschlüssel ist aber abzulehnen. Zunächst liegen für den Arbeitsmarkt keine konkreten Daten je Kommune vor. Im Übrigen ist festzuhalten, dass eine Arbeitsmarktquote nicht zwingend etwas dazu aussagt, ob es vor Ort eine hinreichende Anzahl von Arbeitsplätzen gibt. Dies gilt insbesondere für Gemeinden, deren Bevölkerung zu einem Großteil aus Pendlern besteht. Für das Kriterium Wohnungsmarkt stellt das Land auf die wegen der Datenerhebung sehr umstrittene Mietpreisbegrenzungsverordnung ab. Im Übrigen unterliegen diese Daten einer ständigen Veränderung und sind für eine sachgerechte Verteilung der Flüchtlinge nicht geeignet. Schließlich heben sich die angedachten Kriterien mitunter sogar gegenseitig auf. Denn ein guter Arbeitsmarkt kann dazu führen, dass die Situation am Wohnungsmarkt alles andere als rosig ist. In rechtlich unzulässiger Weise werden schließlich über die bundesgesetzliche Ermächtigung hinaus auch noch solche Städte entlastet, in denen eine größere Anzahl von Ausländer(innen) aus osteuropäischen EU-Ländern lebt. Der StGB NRW fordert das Land

daher auf, den Integrationschlüssel an den seit Jahren anerkannten Verteil-Schlüssel des Flüchtlingsaufnahmegesetzes anzupassen.

### **Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen fördern**

Sprachliche Hürden sowie die häufig geringe fachliche Qualifikation der Geflüchteten erschweren eine zügige Integration in den Arbeitsmarkt. Die zahlreichen Maßnahmen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und der Arbeitsagenturen zielen deshalb auch auf eine stärkere Verknüpfung von Spracherwerb und betrieblicher Ausbildung/Praktika ab. Unterstützt und begleitet werden diese Programme durch das Land.

Eine stärkere Kombination von Sprachkursen und beruflichen Integrationsmaßnahmen ist aus kommunaler Sicht grundsätzlich zu begrüßen, da hierdurch eine möglichst frühzeitige und praxisorientierte Integration in den Arbeitsmarkt ermöglicht wird.

Zur Vermeidung von Doppelstrukturen und um eine bessere Handhabbarkeit in der Praxis zu gewährleisten, fordert der StGB NRW jedoch, dass das Land darauf hinwirkt, dass die vielfältigen Angebote der unterschiedlichen Träger, die sich zum Teil in ihrer Umsetzungsmethodik und Zielrichtung überschneiden, viel mehr als bislang aufeinander abgestimmt werden. Allein in NRW werden aktuell weit über 30 Integrationsprogramme für Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt gezählt.

## **5. Schulen stärker unterstützen**

Kaum ein anderer Teilbereich öffentlicher Daseinsvorsorge war in den vergangenen Jahren so vielen Umbrüchen und Reformen unterworfen wie die Schule. Verursacht wurden diese ständigen Nachsteuerungen durch die teilweise Besorgnis erregenden Ergebnisse von internationalen und nationalen Bildungsuntersuchungen, von schwindender Akzeptanz bestimmter Schulformen, von demographischen Entwicklungen, von der Herausforderung, die Abhängigkeit des Bildungserfolges von der sozialen Herkunft zu reduzieren sowie von der immer stärkeren Durchdringung des Unterrichts mit digitalen Lerninhalten und Vermittlungsmethoden. Hinzu kamen in jüngerer Zeit die Umstellung von G9 auf G8, die Verankerung eines Rechtsanspruchs auf inklusive Beschulung sowie die Notwendigkeit der Integration von zehntausenden von Flüchtlingskindern mit sehr heterogenem Bildungshintergrund und teils kaum vorhandenen Kenntnissen der deutschen Sprache. All dies ist zu sehen vor dem Hintergrund eines bereits bestehenden Mangels an ausgebildeten Lehrkräften, den der Landesrechnungshof im Jahre 2015 mit rd. 3.500 Stellen beziffert hat.

### **Schulfinanzierung gerecht und zukunftstauglich gestalten**

Seit Anfang der 1970er-Jahre sind die Strukturen der Schulfinanzierung praktisch unverändert geblieben. Das einheitliche Schulgesetz hat im Jahre 2005 die Formulierungen aus dem damaligen Schulfinanzgesetz übernommen, die sich an der ehemals starren Trennlinie zwischen sogenannten inneren und äußeren Schulangelegenheiten orientieren.

Durch Fortentwicklungen des Schulwesens, die bei der Schaffung des Schulfinanzgesetzes im Jahre 1970 nicht vorhersehbar waren, verschieben sich die Lasten immer weiter auf die Kommunen als Schulträger. Zu nennen sind hier beispielhaft:

- Trend zur Digitalisierung der Bildung mit der Notwendigkeit der Schaffung der dafür erforderlichen Infrastruktur
- Stetig steigender Bedarf an Plätzen im offenen Ganztags- und bei Betreuungsangeboten
- Zunehmender Bedarf an Schulsozialarbeitern und Schulpsychologen
- Umsetzung von Vorschriften über Arbeitssicherheit, Investitionen und laufender Betrieb;

- Gemeinsamer Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern in allgemeinbildenden Schulen
- Vernetzung mit außerschulischen Partnern
- Zunehmende Anforderungen an Schulverwaltungspersonal

Die Auswirkungen dieses kontinuierlichen Wandlungsprozesses stellen die Kommunen als Schul- und Sachaufwandsträger vor immer größere finanzielle Herausforderungen beim Einsatz notwendiger personeller und technischer Ressourcen. Diesen Entwicklungen und die sich verändernden Anforderungen und Bedarfe im Schulwesen wird die bestehende gesetzliche Systematik der Schulfinanzierung bereits seit längerem nicht mehr gerecht.

Zwar hat das Land auf veränderte Finanzierungsbedarfe häufig reagiert, allerdings durch Schaffung von oft befristeten und finanziell unzureichend ausgestatteten Förderprogrammen. Für die Zukunft muss das System der Schulfinanzierung grundlegend reformiert werden. Ziele einer solchen Reform müssen die Sicherstellung einer aufgabenadäquaten, transparenten und dauerhaft tragfähigen Finanzierung mit gleichzeitiger Verbesserung der Planungsgrundlagen für alle Beteiligten sein. Das Land ist aufgefordert, hierzu in einen Dialog mit den kommunalen Spitzenverbänden einzutreten.

### **Voraussetzungen für eine erfolgreiche Inklusion schaffen**

Kaum ein schulisches Thema ist in den vergangenen Jahren intensiver und auch heftiger diskutiert worden als die schulische Inklusion. Die VN-Behindertenrechtskonvention und ihre Umsetzung durch das 9. Schulrechtsänderungsgesetz vom 05.11.2013 haben zu einem weitreichenden Paradigmenwechsel im Bildungssystem geführt: Wo Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderungsbedarf früher ganz selbstverständlich eine auf ihre Bedürfnisse eingerichtete Förderschule besuchten, ist heute verbindlich vorgegeben, dass ein Angebot für einen inklusiven Unterricht an einer Regelschule gemacht werden muss.

Allerdings zeigt die Praxis, dass es in vielen Fällen an den Gelingensvoraussetzungen für eine erfolgreiche Inklusion noch mangelt. Dies betrifft zum einen den Mangel an sonderpädagogisch ausgebildeten Lehrern, was dazu führt, dass sich die Lehrkräfte an den Regelschulen mit der anspruchsvollen Aufgabe einer an den individuellen Bedürfnissen des Kindes ausgerichteten Förderung allein gelassen und nicht selten überfordert fühlen.

Aber auch die kommunalen Schulträger in Nordrhein-Westfalen tun sich trotz großer Anstrengungen schwer, im Rahmen ihrer Verantwortung für die äußeren Schulangelegenheiten für inklusionstaugliche Unterrichtsorte und Lehr- und Lernmittel zu sorgen. Es fehlt sowohl an inhaltlichen Orientierungen als auch an einer planbaren finanziellen Grundlage.

Im Zuge des Versuchs, den Konnexitätsfolgen der schulischen Inklusion auszuweichen, hat das Land im Gesetzgebungsverfahren zum 9. Schulrechtsänderungsgesetz trotz der Hinweise der kommunalen Spitzenverbände zu den negativen Folgen eines solchen Unterlassens bewusst darauf verzichtet, landesweite Mindeststandards zu den räumlichen, sächlichen und personellen Rahmenbedingungen für die schulische Inklusion zu definieren. Dieser Fehler sollte – unter Anerkennung der Konnexitätsrelevanz der damit verbundenen Finanzierungslasten – in einem zweiten Umsetzungsgesetz korrigiert werden.

Auch muss das Land klar stellen, dass es den Kommunen ohne Abstriche die Mehrkosten für sogenannte Inklusionshelfer erstattet, die ursächlich durch die Inklusionsgesetzgebung ausgelöst worden sind.

Der StGB NRW erwartet vom Land ferner, dass es mehr und speziell ausgebildetes Lehrpersonal bereit stellt. Die Antwort auf diese Herausforderung kann indes nicht in der flächendeckenden Schließung von Förderschulen bestehen. Ein aus Sicht der betroffenen Kinder optimales Angebot setzt auch die Erkenntnis voraus, dass die Regelbeschulung nicht in jedem Einzelfall im Interesse des Kindes ist. Auch das Übereinkommen über die Rechte von

Menschen mit Behinderungen verlangt keine generelle Abschaffung der Förderschulen. Die Aufrechterhaltung des Wahlrechts zwischen Inklusiv- und wohnortnaher Förderbeschulung muss Bestandteil einer verantwortungsvollen künftigen Schulpolitik sein.

### **Vorgaben für den gymnasialen Bildungsgang (G8/G9) landeseinheitlich festlegen**

Seit 2005 gilt in Nordrhein-Westfalen an Gymnasien das Abitur nach acht Schuljahren. Begründet wurde diese Reform mit der Anpassung an internationale Standards, die in der Regel eine Schullaufbahn von acht Jahren bis zur Hochschulreife vorsehen. Mittlerweile gibt es Kritik, dass Schüler und Schülerinnen dadurch überlastet seien und mangelhaft auf ein Studium vorbereitet würden. Das Land hat darauf reagiert, indem es die Lehrpläne entschlackt und Maßnahmen zur besseren Organisation des Unterrichts ergriffen hat.

Sollte der Weg zum Abitur wieder flächendeckend auf neun Schuljahre ausgeweitet werden, kämen auf die Kommunen teilweise massive Kapazitätsprobleme zu, da freie Klassenräume in der Regel nicht vorhanden sind. Zu diesem Engpass haben der erhöhte Raumbedarf durch schulische Inklusion, das Bevölkerungswachstum durch Zuwanderung sowie die chronische Finanznot der meisten Städte und Gemeinden geführt. Auch besteht die Gefahr, dass sich der akute Mangel an Lehrkräften durch die Verlängerung der Schulzeit verschärft.

Aus diesem Grund müsste eine Rückkehr zu G9 gründlich vorbereitet werden. Im Sinne der Organisierbarkeit der Bildungsangebote wäre es verfehlt, die Entscheidung über G8 oder G9 auf die Ebene der kommunalen Schulträger oder gar der einzelnen Schulen zu verlagern. Durch unterschiedliche Systeme an den Gymnasien würden Schulwechsel unnötig erschwert. Nicht zuletzt wäre eine Schulinfrastruktur, die ständig zwischen G8 und G9 hin- und herpendelt, nicht mehr planbar. Daher muss die grundsätzliche Festlegung auf G8 oder G9 einheitlich durch Landesgesetz erfolgen.

## **6. Kinderbetreuung auskömmlich finanzieren**

Die Betreuungseinrichtungen stehen vor großen organisatorischen, personellen und finanziellen Herausforderungen. Bei den Kindpauschalen hat sich in den letzten Jahren – vor allem bedingt durch eine deutlich zu geringe Dynamisierung von 1,5 % – ein enormes Defizit ergeben, welches sich zu einem Kernproblem der KiBiz-Finanzierung entwickelt hat. Immer mehr Träger von Tageseinrichtungen sind gehalten, von den Kommunen zusätzliche Finanzierungsanteile einzufordern. Die Städte und Gemeinden mussten hierfür im letzten Jahr rd. 200 Mio. Euro außerhalb der Kindpauschalen aufbringen. Gleichzeitig müssen auch vor dem Hintergrund einer steigenden Anzahl von Kindern mit Migrationshintergrund mindestens 40.000 zusätzliche Kita-Plätze geschaffen werden. Hinzu kommt ein weiterer Bedarf aufgrund steigender Geburtenzahlen. Es fehlen aber nicht nur Plätze, sondern auch das erforderliche qualifizierte Personal. Der Arbeitsmarkt für Erzieherinnen und Erzieher ist aktuell leergefegt. Gleichzeitig wird auf Bundesebene über eine deutliche Qualitätssteigerung, wofür weitere Fachkräfte erforderlich wären, diskutiert.

Der StGB NRW erwartet vom Land, das bestehende Defizit bei den Kindpauschalen mit landeseigenen Mitteln zu beseitigen.

Bei umfangreichen Maßnahmen zur Qualitätssteigerung handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Setzt der Bund neue qualitative Standards, die nicht nur investieren, sondern auch personellen Aufwand in den Kitas verursachen, muss er sich nicht nur angemessen an den investiven Kosten, sondern auch an den laufenden Betriebskosten beteiligen. Eine Herabsenkung des Fachkraft-Kind-Schlüssels würde dazu führen, dass in Nordrhein-Westfalen weitere Tausende Erzieherinnen und Erzieher fehlen. Denn schon aktuell ist ein sich verschärfender Fachkräftemangel zu verzeichnen. Das Land muss rechtzeitig die notwendigen Rahmenbedingungen – insbesondere Maßnahmen zur Erhöhung der Ausbildungskapazitäten und zur Gewinnung zusätzlicher Fachkräfte – schaffen, um dem Personalmangel wirksam zu begegnen.

Eine Ausdehnung der bestehenden Elternbeitragsbefreiung ist vor diesem Hintergrund, bei der eine wichtige Finanzierungssäule im Kita-Bereich weitgehend entfallen würde, kaum darstellbar. Sie käme allenfalls dann in Betracht, wenn das Land uneingeschränkt die Auskömmlichkeit der KiBiz-Finanzierung garantiert. Dies bedingt, dass zum einen bestehende Defizite beseitigt und zum anderen genügend Finanzmittel für Qualitätsverbesserungen zur Verfügung gestellt werden.

Die Benachteiligung der Tagespflege durch das Land muss beendet werden. Für die Kindertagespflege müssen daher die gleichen Finanzierungsstrukturen gelten wie für die Tageseinrichtungen.

Aktuell sind die Kommunen insbesondere durch den hohen eigenen Trägeranteil bei kommunalen Einrichtungen und sog. freiwillige Zuschüsse sowie mit 19 % im Durchschnitt unrealistisch angesetzten Elternbeiträgen erheblich belastet. Es wird daher erwartet, dass im Rahmen einer Neuausrichtung der Finanzierung der Tagesbetreuung eine spürbare Entlastung der Kommunen herbeigeführt wird. Dies ließe sich auch durch eine deutliche Absenkung des hohen kommunalen Eigenanteils realisieren.

Der interkommunale Belastungsausgleich nach § 21 d KiBiz ist ein wahres „Bürokratiemonster“ und muss im Rahmen der KiBiz-Reform ersatzlos gestrichen werden.

## **7. Kommunale Verkehrsinfrastruktur modernisieren und ausbauen**

Die Verkehrsinfrastruktur in den Städten und Gemeinden ist an vielen Stellen notleidend. Es fehlen in NRW allein zur Instandhaltung von kommunalen Verkehrswegen einschließlich der Nachholbedarfe näherungsweise mindestens (heruntergerechnet für NRW aus den Ergebnissen der Daehre-Kommission) 800 bis 1.000 Mio. Euro jährlich. Eine Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik aus dem Jahr 2013 stellt außerdem fest, dass rund die Hälfte der kommunalen Straßenbrücken sanierungsbedürftig ist. Dieses Ergebnis wurde auch durch eine Umfrage des StGB NRW aus dem Jahr 2013 bestätigt. Dabei sind funktionierende Verkehrswege die Grundlage für Mobilität und damit von entscheidender Bedeutung für Wachstum in NRW.

Für die dringend erforderliche Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur sind die Kommunen zwingend auf eine staatliche Förderung angewiesen. Die sog. Entflechtungsmittel, die der Bund aufgrund verfassungsrechtlicher Regelungen (Föderalismusreform II) nur noch bis 2019 in Höhe von 260 Mio. Euro jährlich an das Land NRW für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Kommunen zahlt, sind deshalb für die Städte und Gemeinden von großer Bedeutung. Die Nachfrage nach den Mitteln übersteigt die zur Verfügung stehende Fördersumme stets erheblich.

Die im Oktober 2016 erfolgte Einigung über die Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sieht nun u. a. vor, dass die bisherigen Entflechtungsmittelzahlungen vom Bund an die Länder ab 2020 durch die Neuverteilung der Umsatzsteuer kompensiert werden. Eine zweckgebundene Verwendung für den kommunalen Straßenbau ist hiermit jedoch nicht mehr vorgeschrieben.

Der StGB NRW erwartet deshalb vom Land, dass die Mittel auch künftig zweckgebunden für den kommunalen Straßenbau bzw. ÖPNV verwendet werden. Dabei ist der bisherige Betrag aus den Bundesentflechtungsmitteln von 260 Mio. Euro, von dem 130 Mio. Euro auf den kommunalen Straßenbau entfallen, deutlich aufzustocken. Dies sollte auch ausdrücklich – zwecks besserer Planungssicherheit – auf der Ebene eines formellen Landesgesetzes erfolgen. Für die Zukunft ist zudem eine jährliche Dynamisierung mindestens in Höhe der Preissteigerung erforderlich.

## **8. Städtebauliche Entwicklung erleichtern**

Die städtebauliche Entwicklung ist ein zentrales kommunales Handlungsfeld, um die Qualität als Wohn- und Arbeitsort zu erhalten und zu verbessern. Die Herausforderungen sind aber in den einzelnen Landesteilen höchst unterschiedlich. Während in einigen Regionen die Nachfrage nach Wohn- und Gewerbeflächen steigt, sind andere Regionen zunehmend von Schrumpfungen und Leerständen geprägt. Die Städte und Gemeinden benötigen planerische Spielräume und effektive rechtliche Handlungsmöglichkeiten, um mit einem umsichtigen Flächenmanagement nachhaltige Siedlungspolitik betreiben zu können.

### **Rahmenbedingungen der Städtebauförderung verbessern**

Die Städtebauförderung ist für die Kommunen ein unverzichtbares Instrument zur Verbesserung der städtebaulichen und sozialen Struktur. Als sich eigenständig tragendes Förderinstrument löst ein Euro an Städtebaufördermitteln nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung bis zu acht weitere Euro an Investitionen, insbesondere im regionalen Baugewerbe und Handwerk, aus. Die Höhe der Förderung, die sich in diesem Jahr mit dem kommunalen Eigenanteil erstmalig auf 402 Mio. Euro beläuft, muss verstetigt werden. Neben der finanziellen Ausstattung ist jedoch auch die Beseitigung von Hemmnissen insbesondere bei der Fördermittelbeantragung, -bewilligung, -abrechnung erforderlich. Diesbezüglich fordert der StGB NRW das Land auf, den bereits zwischen Land und Kommunen eingeleiteten Prozess zur Verbesserung der Städtebauförderung weiter engagiert und ergebnisoffen zu unterstützen. Die Erteilung von Förderzusagen schon im Frühjahr statt (wie bis Ende vergangenen Jahres) erst im Dezember, ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Darüber hinaus müssen Verfahrensschritte wie die Rechnungslegung und -prüfung so weit wie möglich vereinfacht werden. Das Land sollte zudem projektbezogen auch den personellen Aufwand der Kommunen sowie generell externe Angebote zur Fördermittelberatung und Projektbegleitung finanziell unterstützen, um auch in kleineren Städten und Gemeinden eine erfolgreiche Städtebauförderung zu gewährleisten. Flankierend zu den bestehenden Förderkulissen muss das Land durch das Auflegen von Sonderprogrammen mit vereinfachtem Bewilligungsverfahren auch gezielt die Förderung kleinerer Maßnahmen ermöglichen, für die die reguläre Gebietskulisse der Städtebauförderung sonst zu hoch gegriffen wäre.

### **Flächen in Regionalplänen bedarfsgerecht ausweisen**

Der kürzlich in Kraft getretene Landesentwicklungsplan (LEP) stellt höhere Anforderungen an die Ausweisung neuer Wohn- und Gewerbeflächen. Einzelne Festlegungen des LEP können in der Praxis zu Unklarheiten führen, so etwa bei Betriebserweiterungen in den Freiraum hinein. Das Land hat daher sicherzustellen, dass es zu keiner uneinheitlichen Handhabung und Interpretation durch die Regionalplanungsbehörden kommt. Soweit auch nach dem neuen LEP planerische Spielräume bestehen, müssen diese in allen Planungsregionen gleichermaßen genutzt werden können.

Gerade vor dem Hintergrund der gestiegenen Wohnungsnachfrage muss auch zukünftig eine vorausschauende und längerfristige Flächenpolitik der Kommunen möglich bleiben. Dies setzt einen angemessenen Umgang mit Reserveflächen voraus, welcher den planerischen Realitäten in den Städten und Gemeinden Rechnung trägt. So muss im Rahmen des Siedlungsflächenmonitorings auch künftig vom Land dafür Sorge getragen werden, dass alle Regionalplanungsbehörden eine Anrechnung auf die kommunalen Bedarfe nur bei solchen Reserven vornehmen, die auch tatsächlich für eine Flächenentwicklung im eben genannten Sinne in Frage kommen.

Auch darf die demografische Entwicklung, die in vielen Kommunen geringere Flächenbedarfe mit sich bringt, nicht dazu führen, dass in Regionalplänen ausgewiesene Flächen in erheblichem Umfang zurückgenommen werden. Die kommunale Planungshoheit ist nur dann gewährleistet, wenn Kommunen, die in der Vergangenheit Bevölkerungsanteile verlo-

ren haben, auf Ebene der Regionalplanung weiterhin ein Entwicklungsspielraum eingeräumt wird. In Flächennutzungsplänen dargestellte und in Bebauungsplänen festgesetzte Flächen sind auch dann zu erhalten und weiterhin in Regionalplänen festzulegen, wenn sie noch nicht entwickelt sind. Eine Rücknahme kommunaler Bauleitpläne lehnt der StGB NRW als Eingriff in den Kernbereich der kommunalen Planungshoheit ab.

### **LEP im Hinblick auf Flächenentwicklung nachbessern**

Der neue LEP legt die Grundlagen für die mittel- und langfristigen strategischen Ziele zur räumlichen Entwicklung von Nordrhein-Westfalen. Wesentliche Inhalte sind die bedarfsgerechte und flächensparende Planung von Siedlungsflächen, die Wiedernutzung industrieller Brachflächen, der Ausbau der Erneuerbaren Energien und die Anpassung an den Klimawandel. Ein Teil der zur Umsetzung dieser Ziele festgelegten raumordnerischen Instrumente schränkt die kommunale Planungshoheit erheblich ein und erschwert damit die Ausweisung von Bauland für Gewerbegebiete und der dringend benötigten Wohnbauflächen. Daher fordert der StGB NRW das Land auf, den LEP nachzubessern, um weiterhin eine flexible und bedarfsgerechte Flächenentwicklung zuzulassen.

Dazu ist die Regelung aufzuheben, nach der bisher in Regional- oder Flächennutzungsplänen für Siedlungszwecke vorgehaltene Flächen, für die kein Bedarf mehr besteht, wieder dem Freiraum zuzuführen sind, sofern sie noch nicht in verbindliche Bauleitpläne umgesetzt worden sind. Diese Vorgabe konterkariert einerseits eine vorausschauende und längerfristige Flächenpolitik der Kommunen und nimmt ihnen andererseits zugleich auch die Möglichkeit, zeitnah und flexibel zu reagieren, um alternative Flächenpotentiale erschließen zu können. Diese Notwendigkeit ist in der gegenwärtigen Situation besonders augenfällig, wo in NRW mittelfristig 400.000 Wohnungen geschaffen werden müssen. Dies setzt Reserven an baureifen Flächen voraus. Im Rahmen der kommunalen Planungshoheit und einer verantwortungsvollen Stadtentwicklungspolitik ist es daher von zentraler Bedeutung, weiterhin Flächen für unvorhersehbare Situationen vorzuhalten. Zudem wirkt sich ein hinreichendes Angebot an Siedlungsreserven dämpfend auf Bodenpreissteigerungen aus.

Auch die Pflicht, das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche in NRW bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf „netto null“ zu reduzieren, konterkariert diese Bemühungen und ist aufzuheben. Einerseits ist das 5-ha-Ziel zu unbestimmt und daher planungsrechtlich nicht eindeutig umsetzbar. Andererseits widerspricht es dem bestehenden Bedarf an Wohn- und Wirtschaftsflächen. Schließlich darf der Freiraumschutz nicht dazu führen, dass kleine und mittlere Betriebserweiterungen in den Freiraum zukünftig nicht mehr möglich sind. Auch diese Regelungen muss das Land an die Planungsbedürfnisse von Wirtschaft und Kommunen anpassen.

### **Aktivierung innerstädtischer Flächen unterstützen**

Eine konsequente Nachverdichtung von Wohn- und Gewerbeflächen im Innenbereich trägt dazu bei, die Versiegelung von Grünflächen im Außenbereich zu begrenzen. Gleichzeitig bedarf es in Innenstädten, die zunehmend mit Leerständen im Einzelhandel zu kämpfen haben, neuer Impulse zum Erhalt lebenswerter Quartiere. Auch mit Blick auf die gesamtörtliche Bedeutung ist der Erhalt funktionsfähiger Zentren eine wesentliche Aufgabe der Städte und Gemeinden. Oftmals sind ihnen aber die Hände gebunden, etwa weil brach liegende Flächen nicht zum Verkauf angeboten werden. Der StGB NRW fordert das Land deshalb auf, sich auf Bundesebene für ein Innenentwicklungsmaßnahmegebiet einzusetzen, mit dem derartige Flächen mobilisiert werden können. Gleichzeitig muss das Land gegenläufigen Bestrebungen entgegenreten, wie etwa der im Weißbuch „Grün in der Stadt“ angedachten, einseitigen Forcierung von Grünflächen im innerstädtischen Bereich, soweit dies zu Lasten von Innenentwicklungspotentialen geht. Ergänzend müssen auf Landesebene vorhandene Instrumente zur Flächenmobilisierung gestärkt, insbesondere muss die finanzielle Ausstattung des Flächenpools NRW angehoben werden. Die über NRW.URBAN angebotene

„Soziale Baulandentwicklung“ und das AAV-Programm zur Brachflächenmobilisierung muss das Land bei entsprechendem Bedarf über ihren derzeitigen Rahmen hinaus ausbauen.

### **Fortführung der Landesgartenschauen über 2023 hinaus sicherstellen**

Landesgartenschauen in Nordrhein-Westfalen weisen hohe Besucherzahlen und damit eine hohe Akzeptanz seitens der Bürgerinnen und Bürger auf. Zugleich ermöglichen sie die Beseitigung nachhaltiger städtebaulicher Probleme und erhöhen die Lebensqualität. Dass auch noch die Wirtschaft und der Tourismus vor Ort gestärkt werden, haben die Erfahrungen in den ausrichtenden Städten und Regionen ebenfalls gezeigt. Dies sind nur einige der Gründe, warum Landesgartenschauen über die letzte vom Land bereits ausgelobte Landesgartenschau 2023 hinaus durchgeführt werden müssen.

Vor dem Hintergrund der langen Vorbereitungszeit ist es unabdingbar, dass das Land bereits in der kommenden Wahlperiode für nachfolgende Landesgartenschauen die dafür nötigen Weichen stellt.

Der Durchführungsrhythmus sollte dabei auf drei Jahre beschränkt werden. Es wird begrüßt, dass der seit 1984 feststehende Sockelbetrag nunmehr erstmalig erhöht werden soll und zwar von bisher 5 Mio. Euro auf nunmehr 6 Mio. Landesförderung. Gleichwohl sollte auf dieser Basis auch für nachfolgend ausgelobte Landesgartenschauen zumindest eine Dynamisierung dieses Förderbetrags erfolgen. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass gerade durch Veränderungen der Förderkulissen im Bereich der Städtebauförderung manche Projekte, welche für die Durchführung einer Landesgartenschau erforderlich sind, nicht durch Städtebauförderungsmittel finanzierbar sind und zugleich auch die 6 Mio. Euro schnell ausgeschöpft sein können.

## **9. Umweltschutz kostenbewusst fortentwickeln**

Nordrhein-Westfalen besitzt eine vielfältige, faszinierende Natur, die immer wieder neu entdeckt werden will und die es für die nächsten Generationen zu erhalten gilt. Für seine Bürger sind umweltgerechte Lebensbedingungen ein wichtiger Faktor. Hierzu gehört neben dem Arten- und Naturschutz eine sichere, umweltschonende und kostengünstige Wasserversorgung und Abwasser- und Abfallbeseitigung. Der globale Klimawandel bringt immer häufiger Wetterextreme mit sich, die auch für die Menschen in Nordrhein-Westfalen große ökonomische und ökologische Folgen haben. Neben dem Umweltschutz sind der Klimaschutz und die Anpassung an die Folgen des Klimawandels eine wichtige Aufgabe der Umweltpolitik des Landes und der Kommunen.

### **Kommunalen Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel fördern**

Die Städte und Gemeinden in NRW haben in der Vergangenheit erhebliche Anstrengungen unternommen, um den kommunalen Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel voran zu bringen. Dabei ist nicht nur eine Förderung der Gemeinden bei der Aufstellung von kommunalen Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepten wichtig. Ebenso bedarf die konkrete Umsetzung von Maßnahmen einer nachhaltigen Landesförderung. Solange der Bund die Aufstellung von kommunalen Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepten fördert, ist von einer landesrechtlichen Pflicht zur Aufstellung derartiger Konzepte durch das Land Abstand zu nehmen. Dies würde ansonsten dazu führen, dass der Bund den NRW-Kommunen keine Förderung mehr gibt. Das Land muss die Förderkulissen bei Landesförderungen wesentlich vereinfachen. Auch Städten und Gemeinden mit Haushaltssicherungskonzept oder im Nothaushalt muss es möglich sein, Investitionen in den Klimaschutz zu tätigen, insbesondere dann, wenn sich diese Investitionen nach ihrer Refinanzierung positiv auf den allgemeinen Haushalt auswirken, weil z.B. die Betriebskosten für gemeindeeigene Gebäude (z.B. durch den Einbau von neuen Fenster oder einer neuen Heizungsanlage) gesenkt werden können.

## **Fracking zum Schutz der öffentlichen Wasserversorgung verbieten**

Wasser ist das Lebensmittel Nr. 1. Die kommunale Wasserversorgung hat sicherzustellen, dass einwandfreies Trinkwasser für die Bevölkerung und die Wirtschaft zur Verfügung steht. Die Gewinnung von Erdgas durch den Einsatz der sog. Fracking-Technologie kann erhebliche negative Auswirkungen auf den Menschen, seine Umwelt und insbesondere die Trinkwassergewinnung haben. Aus diesem Grund hat der Bund ein umfassendes Verbot des unkonventionellen Frackings beschlossen und das Land NRW Fracking im neuen Landesentwicklungsplan ausgeschlossen. Da das Fracking-Verbot im Wasserhaushaltsgesetz im Jahr 2021 erneut überprüft wird, muss das Land dafür Sorge tragen, dass auch nach 2021 die öffentliche Trinkwassergewinnung und -versorgung durch das Fracking nicht gefährdet wird.

## **Hochwasser- und Überflutungsschutz verbessern**

In den Jahren 2014, 2015 und 2016 ist NRW von erheblichen Starkregenereignissen getroffen worden. Das Land ist daher aufgefordert, die Gemeinden auch weiterhin im Hochwasser- und Überflutungsschutz zu unterstützen, damit Personen- und Sachschäden nach Möglichkeit vermieden werden. Ein Baustein des Hochwasser- und Überflutungsschutzes ist die Renaturierung von ehemals begradigten Gewässern, die durch das Land auch zukünftig im Rahmen der Förderrichtlinie Wasserbau nachhaltig mit bis zu 80 % gefördert werden muss. Für den verbleibenden Eigenanteil von 20 % muss das Land die Möglichkeit schaffen, diesen auch vollständig durch Ersatzgelder für Eingriffe in Natur und Landschaft oder durch Spenden zu finanzieren. Auch die Förderung der Ersterrichtung von Hochwasserschutzanlagen (z.B. Ersterrichtung von Deichen, stationären/mobilen Hochwasserschutzwänden) muss über die Förderrichtlinie Wasserbau fortgeführt werden. Schließlich sollte die Gebührenerhebung im Bereich der Gewässerunterhaltung, des Gewässerausbaus und des Hochwasserschutzes für die Gemeinden noch weiter erleichtert werden. Hierzu gehört die Möglichkeit, für das gesamte Gemeindegebiet eine Gewässerunterhaltungs-Einheitsgebühr zu erheben. Ebenso sollten die Kosten für Ersterrichtung von Hochwasserschutzmaßnahmen durch die Gemeinde über die Hochwasserschutzgebühr abgerechnet werden können.

## **Abwasserbeseitigung kostenbewusst weiterentwickeln**

Die Abwasserbeseitigung gehört als pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit zu den Aufgaben der ortsnahen Grundversorgung der Städte und Gemeinden. Dabei muss es ihnen freigestellt bleiben, in welchen Organisationsformen (wie z. B. Regiebetrieb, Eigenbetriebsähnliche Einrichtung, Anstalt des öffentlichen Rechts) sie die Aufgabe vor Ort wahrnehmen.

Bereits bestehende Mischwasserkanäle müssen auch in Zukunft weiter betrieben werden können. Anderenfalls würden erhebliche Investitionskosten auf die privaten Grundstückseigentümer zukommen, weil diese bei einem Übergang zu einem öffentlichen Trennsystem (Schmutzwasserkanal und Niederschlagswasserkanal) auf den privaten Grundstücken die Leitungsführungen trennen müssten, was mit erheblichen Kosten verbunden ist. Verschmutztes Niederschlagswasser, welches über öffentliche Mischwasserkanäle einer Kläranlage zugeführt wird, wird auch dort umweltgerecht gereinigt. Das Land muss sicherstellen, dass es die Niederschlagswassergebühr (Regenwassergebühr) durch Reinigungsvorgaben für Niederschlagswasser vor dessen Einleitung aus öffentlichen Regenwasserkanälen in einen Fluss nicht ständig weiter nach oben treibt.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG und der in Nordrhein-Westfalen geführten Diskussion über die Einführung einer 4. Reinigungsstufe muss das Land sich in den Rechtsrahmen des Bundeswasserrechtes einordnen, welcher für alle 16 Bundesländer gilt. Vor diesem Hintergrund darf es zurzeit keine flächendeckende Einführung der 4. Reinigungsstufe in Nordrhein-Westfalen geben, weil dieses weder durch die Europäische Union noch durch den Bund vorgegeben wird. Die Einführung einer 4. Reinigungsstufe kann nach derzeitigem Kenntnisstand zu einem Gebührenanstieg bei

der Schmutzwassergebühr von bis zu 45 Cent pro Kubikmeter/Jahr führen, was den gebührendzahlenden Bürgerinnen und Bürgern erst einmal vermittelt werden muss. Gleichwohl sollte das Land die Städte und Gemeinden weiterhin unterstützen, die freiwillig Pilotprojekte zur Einführung einer 4. Reinigungsstufe durchführen möchten. Hierfür bietet das Förderprogramm des Landes „Ressourceneffiziente Abwasserbeseitigung (ResA)“ eine gute Grundlage. Im Übrigen wird ein guter ökologischer Zustand bei Gewässern nur dann erreicht werden können, wenn auch an der Quelle (z.B. dem Produktnutzer) angesetzt wird, um Gewässerbelastungen zu vermindern. Ebenso müssen alle Einleiter in ein Gewässer ihren Beitrag leisten. Die Verfolgung einer strikten „End-of-the-Pipe-Strategie“, die sich nur auf den Ablaufstrom der kommunalen Kläranlagen fokussiert, ist nicht zielführend.

### **Kommunale Abfallentsorgung erhalten und verbessern**

Die kommunale Abfallentsorgung der Städte, Gemeinden und Kreise ist der Garant für eine nachhaltige Kreislauf- und Abfallwirtschaft. Diese orientiert sich nicht nur daran, ob für verwertbare Abfälle (wie z.B. für Altpapier) auskömmliche Erlöse erzielt werden können. Vor diesem Hintergrund verdient die kommunale Abfallentsorgung einen nachhaltigen Schutz durch das Land, welches sich in der Vergangenheit stets für die Belange der abfallentsorgungspflichtigen Kommunen eingesetzt hat. Bei der kommunalen Bioabfallfasserfassung und -verwertung muss das Land dafür Sorge tragen, dass Qualität vor Quantität geht. Hierzu gehört unter anderem, dass die Städte und Gemeinden den Input in eine Biotonne steuern können, damit die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger nicht verloren geht und eine hochwertige Bioabfallverwertung sichergestellt werden kann. Der StGB NRW fordert das Land auf, sich auch weiterhin dafür einzusetzen, dass der Bund den wichtigen Beitrag der kommunalen Abfallentsorgung für eine nachhaltige Kreislauf- und Abfallwirtschaft beachtet und keine Regelungen erlässt, die den Städten und Gemeinden neue Schwierigkeiten bei der Organisation der Abfallentsorgung bereiten und die Stabilität der Abfallgebühren gefährden. Insbesondere muss die Erfassung und Verwertung von gebrauchten Einweg-Verkaufsverpackungen wieder in die kommunale Entsorgungsverantwortung zurückgeführt werden.

## **10. Wettbewerbsfähigkeit der Kommunalwirtschaft stärken**

Die Kommunen und ihre Stadtwerke gewährleisten Versorgungssicherheit und sind in NRW wichtige Akteure beim Umbau der Energieversorgungssysteme im Rahmen der Energiewende. Dezentralisierung und Digitalisierung sind dabei wichtige Bausteine der Energiewende. Für die kommunalen Unternehmen sind verlässliche und angemessene Rahmenbedingungen von zentraler Bedeutung.

### **Ungleichbehandlung von kommunalen Unternehmen abbauen**

In einem liberalisierten Markt stehen kommunale Unternehmen mit privaten Unternehmen im Wettbewerb und müssen sich in einem dem steten Wandel unterliegenden Markt ständig neuen Herausforderungen und einem ständigen Kostendruck stellen. Sie müssen daher die gleichen Chancen haben wie ihre privaten Konkurrenten. Damit die kommunalen Unternehmen dienstleistungs- und kundenorientierter handeln können, müssen bestehende Wettbewerbsbeschränkungen und Ungleichbehandlungen im Gemeindefinanzierungsrecht weiter abgebaut werden. Daher muss das Land den Stadtwerken erlauben, im Bereich der Energiedienstleistungen umfassend tätig zu werden, und sich dafür einsetzen, dass kommunale Unternehmen im Bereich von Beratungsdienstleistungen und Energieeffizienz Zugang zu allen Förderprogrammen des Bundes und der EU erhalten. Dies ist bislang nicht der Fall, obwohl die Stadtwerke im liberalisierten Energiemarkt im Wettbewerb zu privaten Konkurrenten stehen, die hierdurch bevorzugt werden.

### **Kommunale Belange bei der Umsetzung der Energiewende unterstützen**

Kommunale Unternehmen sind heute maßgebliche Akteure beim Ausbau der Erneuerbaren Energien und investieren in Milliardenhöhe. Dafür benötigen sie verlässliche Rahmenbedingungen, die ihre Investitionen in die Energieinfrastruktur sichern und eine preisgünstige Energieproduktion ermöglichen. Insofern müssen Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) und Fernwärme als umweltfreundliche Technologien weiter unterstützt und die Bedingungen für Flexibilitätsoptionen und Stromspeicher verbessert werden.

Die Modernisierung der Strom- und Gasnetze ist für ein Gelingen der Energiewende von großer Bedeutung. Mit dem Anschluss der Erzeugungsanlagen an die Verteilnetze stellen sie die Integration der Erneuerbaren Energien in unser Versorgungssystem sicher. Daher bedarf die Modernisierung der Verteilnetze ausreichender Investitionsanreize und eines flexiblen Regulierungsrahmens. Hierfür muss sich das Land gegenüber dem Bund stark machen. Das Land muss sich auch dafür einsetzen, dass eine Vereinheitlichung der Netznutzungsentgelte, die Nordrhein-Westfalen stark belasten würde, unterbleibt und die sog. vermiedenen Netznutzungsentgelte beibehalten werden.