

Rede von Helmut Dedy,
Ständiger Stellvertreter des Geschäftsführers
des Städtetages Nordrhein-Westfalen,
anlässlich der Mitgliederversammlung des
Städtetages Nordrhein-Westfalen
am 14. April 2016 in Aachen

**„Zuwanderung und Integration in den Städten –
Chancen und Grenzen“**

SPERRFRIST: 14. April 2016, Beginn der Rede

Es gilt das gesprochene Wort!

Meine Damen und Herren,

die Ergebnisse der öffentlichen Haushalte im vergangenen Jahr sind geprägt von der guten Konjunkturlage. Bundesweit gab es einen kommunalen Überschuss von gut 3 Milliarden Euro. Im Gegensatz dazu verzeichnen die nordrhein-westfälischen Kommunen ein Defizit von 176 Millionen Euro. Sie bleiben von der bundesweiten Entwicklung weitgehend abgekoppelt.

Dass die Investitionskredite in den vergangenen Jahren leicht sinken, ist weniger ein Hoffnungsschimmer als ein Hinweis auf einen sich vergrößernden Investitions- und Instandhaltungsrückstand in den Städten. Vor allem fällt der Zuwachs bei den Liquiditätskrediten – mit denen ungedeckte laufende Aufwendungen finanziert werden müssen – im gleichen Zeitraum größer aus als der Rückgang der investiven Verschuldung. Die Gesamtschulden erreichten somit auch zum Ende des Jahres 2015 eine Höhe von 50,1 Mrd. Euro und haben damit eine historische Marke überschritten.

Wir beobachten in Deutschland, aber auch innerhalb Nordrhein-Westfalens, mit Sorge zunehmend ein Auseinanderentwickeln von prosperierenden und strukturschwachen Städten. Damit sich dadurch keine unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten für die Bürger in unseren Städten herausbilden und die Handlungsfähigkeit aller Kommunen weiterhin gesichert bleibt, müssen Land und Bund diesen Disparitäten stärker als bislang entgegenreten. Dabei müssen die Ursachen für den Erfolg der prosperierenden Städte bewahrt und die Ursachen für die Situation der von einer Abwärtsspirale bedrohten Städte abgebaut werden.

Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KInvFöG)

Weil in NRW viele Kommunen Hilfe brauchen, ist es nur folgerichtig, dass von den 3,5 Mrd. Euro an Bundesmitteln aus dem Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen rund 1,1 Mrd. Euro – und damit deutlich mehr, als nach dem üblichen Königsteiner Schlüssel – an die nordrhein-westfälischen Kommunen fließen. Der Städtetag hat sich dafür eingesetzt, diese Mittel auch innerhalb des Landes nach den Kriterien zu verteilen, die der Bund hier angelegt hat. Auch ein alternatives Kompromissmodell haben wir entwickelt.

Im Ergebnis erfolgt die Verteilung nun aber nach den Kriterien des Finanzausgleichs. Damit wurde die Chance vergeben, die Mittel des Bundes in NRW stärker auf die besonders finanz- und strukturschwachen Städte und Gemeinden zu konzentrieren. Für die strukturschwachen Städte hätten wir uns hier mehr gewünscht, wäre hier mehr landespolitischer Mut nötig gewesen!

Aber auch an den Bund muss ein deutliches Signal ergehen: So richtig und wichtig dieses ad-hoc geschaffene Investitionsprogramm ist – der kommunale Investitionsstau ist enorm und er wird mit dem aktuellen Bevölkerungszuwachs durch Flüchtlinge mit Bleibeperspektive noch größer. Insbesondere die Infrastruktur bedarf daher einer sicheren und nachhaltigen Finanzie-

rung anstelle von zeitlich begrenzten Programmen, die von der aktuellen Haushaltslage des Bundes abhängig sind.

Stärkungspakt Stadtfinanzen

Eine besondere Bedeutung in Nordrhein-Westfalen hat der Stärkungspakt Stadtfinanzen.

Für die Städte, die pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnehmen, ist das Jahr 2016 ein besonderes: Diese Kommunen der sogenannten ersten Stufe müssen erstmalig in Plan und Ergebnis einen ausgeglichenen Haushalt aufweisen. Die Auswertungen der Haushaltssanierungspläne geben bislang keine Hinweise darauf, dass der Stärkungspakt Stadtfinanzen dieses gesetzlich avisierte Ziel verfehlen wird. Allerdings ist nicht zuletzt angesichts der dynamischen Entwicklung der Flüchtlingszahlen und der damit einhergehenden finanziellen Belastung der kommunalen Ebene gerade in diesem Jahr auf erhebliche Planungs- und Entwicklungsrisiken hinzuweisen. Eine unzureichende Kostenerstattung bei der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen wird sich bei den Stärkungspaktkommunen besonders deutlich zeigen. Herr Hunsteger-Petermann hat schon angesprochen, wie wichtig es deshalb ist, dass der Haushaltsausgleich der Stärkungspaktkommunen durch die flüchtlingsbedingten Kosten nicht gefährdet werden darf.

Auch dürfen die wirtschaftlichen Entwicklungsimpulse in den Stärkungspaktkommunen nicht außer Acht gelassen werden. Schon jetzt liegen die Hebesätze bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer bei den am Stärkungspakt teilnehmenden Gemeinden deutlich über denen der Nicht-Stärkungspakt-Gemeinden. Auch wenn der Stärkungspakt mit dem Haushaltsausgleich in den teilnehmenden Kommunen sein gesetzlich vorgegebenes Kernziel erreichen kann, droht die Gefahr, dass die dafür notwendigen erheblichen Konsolidierungsschritte die wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten im Land weiter verstärken.

Gerade vor diesem Hintergrund ist zu kritisieren, dass die im Stärkungspakt gewährten Hilfen in einem erheblichen Umfang von den Kommunen selbst (durch Vorwegabzüge im Gemeindefinanzierungsgesetz und die 2014 eingeführte Solidaritätsumlage) finanziert werden müssen.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hält deshalb eine dritte Hilfsstufe für erforderlich. Die verbleibenden Planungs- und Prognoserisiken, die es hinsichtlich der im Hilfsprogramm schrittweise freiwerdenden Mittel gibt, dürfen nicht zu Lasten der übrigen bedürftigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen gehen. Vielmehr sollten die Hilfsmittel des Stärkungspakts insgesamt deutlich aufgestockt werden.

Schuldenbremse/Finanzausstattungsgarantie

Ab 2020 unterliegen die Haushalte von Bund und Ländern der Schuldenbremse. Wir haben die berechtigte Sorge, dass der Konsolidierungsdruck des Landeshaushalts eins zu eins an die Kommunen als das letzte Glied in der Kette weitergereicht wird. Wir setzen uns daher für einen verbesserten Schutz der Kommunen durch eine finanzielle Mindestausstattung ein.

Zwar haben die Regierungsfractionen mehrfach betont, dass die Schuldenbremse nicht zu Lasten der Kommunen gehen wird. Abgesichert ist das aber bislang nicht. Schaut man auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes NRW, so begründet das Gericht seine ablehnende Haltung zur finanziellen Mindestausstattung mit dem engen Wortlaut der Landesverfassung. Dabei sieht selbst das Bundesverwaltungsgericht die kommunale Mindestfinanzausstattung als absolute Untergrenze, als „abwägungsfesten Mindestposten im öffentlichen Finanzwesen des jeweiligen Landes“ an.

Deshalb hat der Städtetag NRW gemeinsam mit den anderen kommunalen Spitzenverbänden der Verfassungskommission des Landes ein wissenschaftliches Gutachten zur verfassungsrechtlichen Absicherung der Mindestfinanzausstattung vorgelegt. Mit diesem Gutachten wird klar aufgezeigt, dass die Kommunen einen im Grundgesetz verankerten Anspruch auf finanzielle Mindestausstattung haben. Dieser Anspruch, der den Kern der kommunalen Selbstverwaltung schützt, kann auch nicht durch einen Hinweis auf die Haushaltslage des Landes eingeschränkt werden. Das Gutachten empfiehlt, diese grundgesetzliche Garantie auch ausdrücklich in der Landesverfassung zu verankern.

Neben diesen finanzpolitischen Themen hat uns ein Thema in den vergangenen zwei Jahren ganz besonders beschäftigt: die Inklusion an den Schulen.

Der Umbau des Regelschulsystems in ein inklusives Schulsystem ist eine Mammutaufgabe. Unsere Städte leisten Beachtliches, wenn es darum geht, Schulgebäude fit zu machen für das Inklusionszeitalter. Vielerorts ist ohne den Einsatz der Inklusionshelfer nicht an eine gelingende Inklusion in den Regelschulen zu denken. Auch die Förderschulen leisten weiterhin einen wichtigen Beitrag und sind nach wie vor für viele Eltern und ihre Kinder die Schulen der Wahl.

Ende 2013 hat das Land das gemeinsame Lernen von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung zum gesetzlichen Regelfall erklärt. Beginnend mit dem Schuljahr 2014/15 wurde die Inklusion an den allgemeinbildenden Schulen schrittweise eingeführt. Zum Schuljahr 2016/17 sollen nun auch erstmals die Berufskollegs in die Inklusion einsteigen.

Schulische Inklusion, die ihren Namen verdient, muss auskömmlich finanziert sein. Das sind wir unseren Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen, deren Eltern, aber auch den Lehrerinnen und Lehrern sowie dem schulischen Unterstützungspersonal schuldig. Wir haben das Land daher sehr frühzeitig aufgefordert, seiner Finanzierungsverantwortung für die Inklusion gerecht zu werden. Nach langen Verhandlungen konnte eine Vereinbarung mit dem Land abgeschlossen werden, mit der die Finanzierung der kommunalen Kosten der Inklusion erfolgt. Mit dem Belastungsausgleich („Korb I“) von derzeit 25 Mio. Euro beteiligt sich das Land an den inklusionsbedingten zusätzlichen Sachausgaben der Kommunen. Mit der Inklusionspauschale („Korb II“) in Höhe von zurzeit 10 Mio. Euro beteiligt es sich an den zusätzlichen Ausgaben für Inklusionshelfer.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hält weiter an seiner Auffassung fest, dass alle zusätzlichen Aufwendungen für die schulische Inklusion durch das Land zu finanzieren sind, weil hier das Prinzip der Konnexität greift: „Wer bestellt, bezahlt“. Wir werden uns sehr genau die Ergebnisse der zweiten Evaluation der zusätzlichen kommunalen Aufwendungen für das Schuljahr 2015/16 ansehen und erwarten vom Land, dass es einen möglichen Mehrbedarf ohne Wenn und Aber ausgleicht.

Auch im Bereich der Wohnungspolitik gab es in den vergangenen Jahren einige Bewegung.

Wohnraum ist in vielen Groß- und Universitätsstädten noch knapper geworden. Dabei spreche ich nicht von der Flüchtlingszuwanderung. Denn die hat sich bisher noch kaum am Wohnungsmarkt niedergeschlagen, da die Mehrzahl der Flüchtlinge noch in Gemeinschaftseinrichtungen und Notunterkünften untergebracht sind. Durch den Wohnraumbedarf der Flüchtlinge wird sich der bestehende Wohnraumengpass auf den angespannten Märkten weiter erhöhen. Der Neubau von Wohnungen muss massiv ausgeweitet werden, vor allem im preiswerten Marktsegment.

Das Land NRW hat die Städte bei ihrem Bemühen um eine Ausweitung des Angebotes an preisgünstigem, gefördertem Wohnraum unterstützt. Vor allem die Förderkonditionen im Mietwohnungsneubau wurden deutlich verbessert. Mit Rücksicht auf die gegenwärtig niedrigen Marktzinsen wurde die bisher übliche Darlehensförderung um Tilgungsnachlässe ergänzt. Ein erfolgreiches, deutlich überzeichnetes Programm.

Aber auch die Städte selber haben in den vergangenen Jahren Vieles getan, um einen Wohnraumengpass zu beseitigen und den Bau von Wohnungen voranzutreiben. Hierzu gehören Maßnahmen im Bereich der Bauland- und Liegenschaftspolitik, wie die Vergabe von städtischen Grundstücken mit einer vorgegebenen Quote für den geförderten Wohnungsbau. Dazu gehört auch die Entwicklung von Baulandmodellen mit Quotenvorgaben für den öffentlich-geförderten Wohnungsbau oder die gezielte Werbung und Öffentlichkeitskampagnen zugunsten des sozialen Wohnungsbaus. Viele Städte haben Kooperationsbeziehungen zu den Akteuren am örtlichen Wohnungsmarkt aufgebaut oder verbessert, um gemeinsame Zielvorstellungen und Maßnahmen für die Wohnraumversorgung zu entwickeln. Diese Bemühungen werden die Städte auch in den kommenden Jahren fortführen.

Handlungsbedarf auch auf entspannten Wohnungsmärkten

Die derzeitige öffentliche Wahrnehmung und politische Diskussion konzentriert sich in der Regel auf die wohnungspolitischen Anforderungen auf angespannten Wohnungsmärkten. Hierüber darf nicht vergessen werden, dass auch in Städten mit ausgeglichenen bzw. entspannten Wohnungsmärkten Handlungsbedarf besteht. Wohnungsbestände und Wohnquartiere müssen an die veränderten demografischen Anforderungen angepasst und energetisch saniert werden. Langfristig müssen nicht mehr marktfähige Bestände wegen rückläufiger Nachfrage zurückgebaut werden. Außerdem sind Angebotslücken in bestimmten

Marktsegmenten durch Neubau zu schließen. Die Maßnahmen, die für die Qualifizierung der Wohnungsbestände, für den altengerechten Umbau und für die energetische Sanierung erforderlich sind, müssen finanziell durch das Wohnungsbauprogramm des Landes gefördert werden. Die Fortführung der Städtebauförderung auf hohem Niveau, insbesondere mit ihren Teilprogrammen „Stadtumbau West“ und „Soziale Stadt“, ist unabdingbar.

Verbesserte Wohngeldleistungen

Eine erfreuliche Entwicklung gab es beim Wohngeld.

Die Wohngeldleistungen haben mit der Mietpreisentwicklung der vergangenen Jahre nicht Schritt gehalten, sodass viele Haushalte nur noch unzureichend durch das Wohngeld unterstützt wurden. Im November 2014 hatte der Vorstand des Städtetages NRW die Landesregierung aufgefordert, sich gegenüber der Bundesregierung und auf Ebene der Länder für eine zügige Leistungsnovelle im Wohngeld einzusetzen. Durch die zu Jahresbeginn in Kraft getretene Wohngeldreform ist inzwischen eine Anpassung der Wohngeldleistungen an die Miet- und Einkommensentwicklung erfolgt. Durch die Novelle wurde das Niveau der Wohngeldleistungen um durchschnittlich rund 39 % erhöht; die Miethöchstbeträge wurden an die Mietentwicklung angepasst.

Sperrklausel bei Kommunalwahlen

Kommen wir zu einem ganz anderen Thema.

Die Kommunalwahlen im Jahr 2014 haben in vielen Räten zu erheblichen Veränderungen geführt.

1999 wurde die bis dahin im Wahlrecht bestehende Sperrklausel aufgehoben. Wie zu erwarten, ist seitdem die Anzahl der politischen Gruppierungen in den Kommunalvertretungen kontinuierlich gestiegen. In der Folge finden sich heute teilweise über ein Dutzend Parteien und Wählergruppen in den Räten. Daneben gibt es eine hohe Zahl von Einzelmandatsträgern. Durch diese Zersplitterung wird nicht nur die Mehrheits- und Koalitionsbildung erschwert – Einzelmandatsträger und Kleinstgruppierungen neigen nicht selten dazu, sich durch Fensterreden und das Stellen von oft fragwürdigen Anträgen zu profilieren, was eine geordnete Ratsarbeit außerordentlich erschwert.

Deswegen haben wir es als Städtetag sehr begrüßt, dass sich SPD, CDU und Bündnis 90/Die Grünen auf eine Änderung der Landesverfassung verständigt haben, mit der eine 2,5%-Sperrklausel eingeführt wird. Wir hoffen alle sehr, dass diese Sperrklausel auch vor dem Verfassungsgerichtshof des Landes Bestand haben wird, weil wir davon überzeugt sind, dass wir nur auf diese Weise zu stabileren politischen Verhältnissen in den Kommunalvertretungen und zu einer effizienteren Ratsarbeit zurückfinden werden.

Ausblick

Nicht nur dieses Thema wird uns in den kommenden Jahren begleiten. Es gibt viele Themen, von denen wir schon heute wissen, dass sie die Arbeit der nächsten Jahre mitbestimmen werden.

Natürlich wird es um viele Aspekte, die mit der Zuwanderung und Integration von Flüchtlingen und Asylbewerbern zu tun haben. Nicht umsonst werden wir im zweiten Teil unserer heutigen Veranstaltung noch eine Diskussionsrunde zum Schwerpunkt Integration erleben. Dieses Thema wird weiter alle Fachbereiche in den Stadtverwaltungen und die Bürgerinnen und Bürger in unseren Städten beschäftigen und fordern.

Aber daneben gibt es auch andere Aufgaben, die wir ebenso engagiert angehen müssen, auch wenn vielleicht nicht alle auf den ersten Blick so drängend oder zwingend erscheinen. Und auch in diesen Bereichen ist das Land gefordert, die Kommunen finanziell so zu unterstützen und auszustatten, dass sie diese Aufgaben bewältigen können.

Inklusion

Zum einen werden uns die Fragen der Inklusion weiter beschäftigen – wir hatten das Thema eben schon. Es stehen die ersten Evaluationsschritte an. Dann wird sich zeigen, in welchen Bereichen nachgesteuert werden muss. Hier ist und bleibt das Land in der Finanzierungsverantwortung.

Verkehrssektor

Eine weitere Aufgabe wird sein, den Verkehrssektor zu ertüchtigen.

Wenn demnächst die Neuverteilung der Regionalisierungsmittel endlich beschlossen wird, wird NRW finanziell endlich besser ausgestattet. Im ersten Jahr wäre es nach dem „Kieler Schlüssel“ ein Zuwachs von 102 Mio. Euro gegenüber der ursprünglichen Rechtslage. In der Endstufe nach 16 Jahren werden es 504 Mio. Euro zusätzlich sein. Damit lässt sich schon eine gute Verkehrspolitik in NRW für Städte und Regionen bewerkstelligen. Ziel muss es sein, die Mittel dort einzusetzen, wo eine erhebliche Nachfrage und Nachfragezuwachs zu erwarten sind. Das ist in erster Linie in den Städten und Ballungsräumen der Fall. Schon heute transportieren die elf Stadtbahn-Systeme in NRW gut doppelt so viele Fahrgäste wie die Eisenbahn landesweit. Im Busverkehr ist der Unterschied noch größer. Hier kommen auf einen Fahrgast in der Eisenbahn etwa fünf Fahrgäste im Bus. Dem muss die Mittelverteilung Rechnung tragen, gerade im Hinblick auf die zukünftig bessere Finanzausstattung des Landes.

Der Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs muss generell stärker in das politische Blickfeld rücken: Eine adäquate Finanzausstattung und Erneuerung der vorhandenen Systeme ist schon notwendige Voraussetzung für den Bestand der Systeme. Hinzu kommt durch den demografischen Wandel und die Inklusionsziele der altersgerechte und barrierefreie Ausbau

des ÖPNV. Hier fehlt es bisher an landes- und bundespolitischen Aktivitäten die über Absichtsbekundungen hinausgehen.

Zusammenfassung

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich denke wir sind uns einig – es gibt viele Themen, die uns neben der Flüchtlingsfrage beschäftigen werden. Für viele dieser Themen und Aufgaben werden wir die Unterstützung des Landes benötigen. Womit wir wieder beim Anfang meiner Ausführungen wären. Eine verfassungsrechtlich garantierte finanzielle Mindestausstattung der Kommunen wäre ein wichtiger Schritt, um die Städte dafür zu stärken, was sie am besten können: die anstehenden Herausforderungen vor Ort anzugehen und zu lösen – für und mit den Bürgerinnen und Bürgern.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!