

**Zentrale Forderungen des Landkreistages NRW
an den neuen Landtag und die neue Landesregierung**

Beschluss des Vorstands des LKT NRW vom 21. März 2017

Überblick

1. Sicherheit und Ordnung im kreisangehörigen Raum wahren
2. Integrationsbedingte Kosten der Kommunen durch Bund und Land refinanzieren
3. Benachteiligung des kreisangehörigen Raums durch das Gemeindefinanzierungsgesetz NRW beenden und Kreise an der Umsatzsteuer beteiligen
4. Effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung der Kommunen im kreisangehörigen sicherstellen
5. Kommunale Belange in der NRW-Landesverfassung sichern
6. Soziale Sicherungssysteme nachhaltig und generationengerecht umbauen
 - Kindertagesbetreuung: Finanzierung auskömmlich aufstellen
 - Sozialer Arbeitsmarkt: Neue Modelle praxisnah ausloten
 - Bundesteilhabegesetz: Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen landesrechtlich neu ausrichten
 - Unterhaltsvorschuss: Einseitige kommunale Belastungen zurückbauen
7. Infrastruktur und Mobilität im kreisangehörigen Raum sichern und modernisieren
8. Schulische Inklusion praxisgerecht gestalten und Struktur der Schulaufsicht dezentralisieren
 - Inklusion kindeswohlgerecht umsetzen und hochwertiges Förderschulangebot gewährleisten
 - Stärkung der Schulverantwortung vor Ort – Schulaufsicht kommunalisieren
9. Wirtschaftliche Perspektiven des kreisangehörigen Raumes bei der Flächenentwicklung und Infrastrukturplanung entfalten
10. Kommunale Umweltverwaltung stärken

1. Sicherheit und Ordnung im kreisangehörigen Raum wahren

Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch auf Herstellung und Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Diesen Anspruch erfüllt in den Kreisen vor allem die Kreispolizeibehörde unter Leitung des von der Bevölkerung direkt gewählten Landrats. Das bewährte Konzept der Sicherheit aus einer Hand führt wegen der organisatorischen Einbindung weiterer kommunaler Behörden und Ämter (Jugendamt, Sozialamt, Gesundheitsamt, Ordnungsamt, Ausländerbehörde, Straßenverkehrsamt, Umweltamt etc.) „unter einem Dach“ zu einer kosteneffizienten und entscheidungsstarken Struktur, die es zugleich ermöglicht, Fragen der Prävention gezielt aufzugreifen.

Obwohl die Zahl bestimmter Deliktsarten wie z. B. Wohnungseinbrüche in einzelnen Landratsbehörden im Jahr 2015 um bis zu 80% angestiegen ist, ist die Zahl der Polizeivollzugsbeamten, die den landratsgeführten Kreispolizeibehörden zur Verfügung gestellt werden, seit dem Jahr 2000 um 721 Stellen (-5,4 %) zurückgegangen, während bei den Polizeipräsidiën im gleichen Zeitraum ein Zuwachs von 1.597 Stellen (+ 6,8 %) verzeichnet werden konnte. Bürgerinnen und Bürger erwarten aber auch im kreisangehörigen Raum eine angemessene Polizeipräsenz. Dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung in den Kreisen muss im gleichen Maße entsprochen werden wie dem entsprechenden Bedürfnis der Bevölkerung im großstädtischen Raum. Und das auch am Wochenende und in der Nacht. Dazu bedarf es einer entsprechenden Grundstärke der Polizei. Tatsächlich betrug aber im Jahr 2016 die Polizeidichte in den Landratsbehörden nur zwischen 1,1 und 1,6 Planstellen pro 1.000 Einwohner, in den Polizeipräsidiën dagegen zwischen 1,9 und 4,3 (vgl. Landtags-Drucksachen 16/12643 und 16/12635). Im Rahmen der belastungsbezogenen Kräfteverteilung ist daher sicherzustellen, dass die Polizeidichte im kreisangehörigen Raum angehoben wird. Auch die für Schwerpunkteinsätze in den landratsgeführten Kreispolizeibehörden zur Verfügung stehenden Personalstunden der Bereitschaftspolizei müssen wieder erhöht werden.

2. Integrationsbedingte Kosten der Kommunen durch Bund und Land refinanzieren

Infolge des Zustroms von Flüchtlingen sind den Kommunen beträchtliche Kosten entstanden, die nur zu einem Teil durch den Bund und das Land refinanziert werden. Allein die Kreise in NRW haben bis zum Herbst 2016 über 700 neue Vollzeitstellen (im Sozialbereich, im Schulbereich und bei den Ausländerbehörden) schaffen müssen, um die zusätzlichen Aufgaben zu bewältigen. Die verbleibende Finanzierungslücke

darf die ohnehin stark belasteten kommunalen Haushalte nicht noch mehr beeinträchtigen. Der Landkreistag NRW fordert hier auch weiterhin eine „schwarze Null“ für die Kommunen. Das Land, das verfassungsrechtlich eine ausreichende finanzielle Ausstattung der Kommunen sicherzustellen hat, und der Bund, der über die wesentlichen Steuerungsinstrumente der Migrationspolitik verfügt, müssen gemeinsam gewährleisten, dass für die wichtige Aufgabe der Integration die erforderlichen Mittel bereitstehen; denn nur so kann sie vor Ort gelingen. Dies bedeutet, dass die Anstrengungen zur Integration auf die Menschen mit Bleiberecht konzentriert werden und Menschen ohne Bleiberecht so zügig wie möglich in ihre Herkunftsländer zurückzuführen sind. Für geduldete Menschen ist eine auskömmliche Finanzierung mit einer Aufnahme dieser Personengruppe in das Flüchtlingsaufnahmegesetz NRW durch das Land NRW sicherzustellen. Denn die rechtlichen und tatsächlichen Vorgaben der Duldungsgründe werden ganz überwiegend vom Bund und vom Land NRW (z.B. durch Verwaltungsvorschriften oder die Aussetzung von Rückführungsmaßnahmen) geschaffen.

3. Benachteiligung des kreisangehörigen Raums durch das Gemeindefinanzierungsgesetz NRW beenden und Kreise an der Umsatzsteuer beteiligen

Der Verfassungsgerichtshof NRW hat mit Urteilen vom 10.05.2016 festgestellt, dass das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2012 gerade noch verfassungskonform war, weil der damalige Gesetzgeber über keine bessere Erkenntnislage verfügte. Er hat jedoch darauf hingewiesen, dass insbesondere durch die Verortung des sog. Soziallastenansatzes erhebliche, letztlich nicht zu rechtfertigende Verwerfungen bei den Mittelzuweisungen insbesondere im kreisangehörigen Raum bestehen. Hintergrund dieser Entwicklung sind die enormen und überproportionalen Ausgabensteigerungen im Sozialbereich. Allein in den Leistungsarten Hilfe zur Pflege, Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, Hilfe zum Lebensunterhalt, Hilfe zur Gesundheit, Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und Hilfe in anderen Lebenslagen, Kinder- und Jugendhilfe sowie bei den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) nach dem SGB II ist im Zeitraum der Haushaltsjahre 2007 bis 2015 bei den Kreisen eine Steigerung der Nettoaufwendungen (also unter Berücksichtigung der Bundesbeteiligung an den KdU) um 5,856 Mrd. Euro, nämlich von 10,6 Mrd. Euro auf 16,4 Mrd. Euro, festzustellen. Dies bedeutet eine Steigerung um 55,3 % bei einer mittleren jährlichen Steigerungsrate von 5,6 %.

Die strukturellen Finanzierungsprobleme der Kommunen und namentlich der Kreise als Hauptkostenträger der sozialen Leistungen müssen durch eine Neugestaltung des GFG zügig einer angemessenen und nachhaltig verfassungskonformen Lösung zugeführt werden. Der Landkreistag NRW fordert, verschiedene Lösungselemente zu

kombinieren: Der kommunale Anteil an den Steuereinnahmen des Landes, der sog. Verbundsatz, ist schrittweise wieder auf das Niveau zu erhöhen, das er Anfang der 1980er Jahre hatte (28,5 % statt derzeit 23 %). Dies beseitigt die wesentliche Ursache der jahrzehntelangen strukturellen Unterfinanzierung der NRW-Kommunen. Zudem ist die Teilschlüsselmasse für die Kreise zu erhöhen; hinzu kommen muss die Bildung einer eigenen GFG-Säule zur Finanzierung von sozialleistungsgeprägten Aufgaben, die nur die Kreise und kreisfreien Städte zu schultern haben. Zudem ist die Einführung progressiver Kreis- bzw. Landschaftsumlagen und weiterer soziallastenorientierter Sonderansätze zu prüfen.

Außerdem ist eine originäre Steuerbeteiligung für die Kreise, namentlich bei der Umsatzsteuer - ggf. auch bei der Einkommensteuer - zu schaffen (vgl. Koalitionsvertrag in Baden-Württemberg vom Mai 2016). Insofern ist statt eines ansonsten bei der Umsatzsteuerverteilung geltenden wirtschaftsbezogenen Schlüssels eine sozialleistungsbezogene Verteilung zu Grunde zu legen. Mit dieser Maßnahme kann adäquat auf die Ausgabensteigerungen im Sozialbereich reagiert werden. Die Kreise mit besonders hohen Sozialleistungsbelastungen erhalten die proportional höchsten Steueranteile. Damit können Konflikte, die mit der Refinanzierung über die Kreisumlage einhergehen, minimiert werden. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden erhalten durch die dann eröffnete Senkung der Umlage ihrerseits finanzielle Spielräume.

4. Effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung der Kommunen im kreisangehörigen Raum sicherstellen

Die Aufgabenzuordnung im kreisangehörigen Raum im Allgemeinen und die an der Einwohnerzahl orientierte Zuweisung bestimmter Aufgaben an kreisangehörige Städte und Gemeinden (gestuftes Aufgabenmodell) im Besonderen bedürfen dringend einer Überprüfung. Dies gilt umso mehr, als mit der Reform des Kommunalverfassungsrechts im Jahre 2007 die für die Aufgabenverteilung maßgeblichen Einwohner-schwellenwerte herabgesetzt wurden. Dass zugleich die Möglichkeit der aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit eingeführt wurde, war ein weiterer Schritt in die falsche Richtung.

Angesichts der nach wie vor schwierigen kommunalen Haushaltslage, der zunehmenden Komplexität vieler Aufgaben und des sich verschärfenden Fachkräftemangels ist es nicht mehr sachgerecht, dass etwa Gemeinden ab 20.000 Einwohnern die Aufgaben der unteren Bauaufsicht erledigen. Gleiches gilt für das allen Städten und Gemeinden obliegende Einsammeln und Befördern von Abfällen der privaten Haushalte sowie von Abfällen zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen; Möglichkeiten zur Realisierung von Synergie- und Einsparpotentialen und zur Reduzierung der Ge-

bühren für die Bürgerinnen und Bürger werden insoweit nur unzureichend genutzt. Ebenso kritisch ist die Zuordnung der Aufgaben des örtlichen Jugendhilfeträgers zu beurteilen. Dass es in Nordrhein-Westfalen nicht weniger als 186 Träger der öffentlichen Jugendhilfe gibt, ist im bundesweiten Vergleich beispiellos. Damit sind Kostenbelastungen verbunden, die den kreisangehörigen Raum bei einer Gesamtbetrachtung des Aufwands in den Kreisjugendämtern und den gemeindlichen Jugendämtern überproportional treffen. Hinzu kommt, dass kleinere Gemeinden, die die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahrnehmen, schon im Regelbetrieb schnell an die Grenzen ihrer fachlichen Leistungsfähigkeit stoßen. Umso mehr gilt das bei zusätzlichen Herausforderungen, die etwa infolge des Zustroms unbegleiteter minderjähriger Ausländer zu bewältigen sind. Die kleinteilige Verwaltungsstruktur im Bereich der öffentlichen Jugendhilfe muss daher unter fachlichen wie wirtschaftlichen Gesichtspunkten dringend korrigiert werden.

Obwohl die nordrhein-westfälischen Kommunen einwohnerstark sind, führt die derzeitige Aufgabenzuordnung (gestuftes Aufgabenmodell) letztlich dazu, dass Nordrhein-Westfalen im bundesweiten Vergleich vielfach über die – gemessen an den Einwohnerzahlen – kleinsten Aufgabenträger verfügt. Die aktuellen und künftigen Herausforderungen werden diese Aufgabenträger kaum effizient und wirtschaftlich bewältigen können. Die Aufgabenzuordnung im kreisangehörigen Raum sollte deshalb auf den Prüfstand gestellt und in Abhängigkeit davon zeitgemäß weiterentwickelt werden. Maßstab hierfür sollte sein, dass kommunale Aufgaben mit dem Ziel einer sachgerechten Aufgabenverteilung so ortsnah wie nötig und so fachlich und wirtschaftlich wie möglich erledigt werden. Zugleich sollten die im Jahre 2007 herabgesetzten Einwohnerschwellenwerte und die seinerzeit eingeführte Möglichkeit der aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit korrigiert werden.

5. Kommunale Belange in NRW-Landesverfassung sichern

Die in der ablaufenden Legislaturperiode des Landtags NRW eingesetzte Verfassungskommission hat sich trotz des inhaltlich weitgehend erreichten Einvernehmens in den kommunalrelevanten Handlungsfeldern aufgrund anderweitiger politischer Dissense nicht mit der nötigen Zweidrittelmehrheit auf Verbesserungen der kommunalen Stellung in der Landesverfassung einigen können. Um Fehlentwicklungen in der Praxis zu Lasten der Kommunen entgegenzuwirken und den Stellenwert der kommunalen Selbstverwaltung inhaltlich und verfahrensrechtlich zu stärken, bedarf es folgender Ergänzungen in der Landesverfassung:

- Absicherung der finanziellen Mindestausstattung der Kommunen
- Streichung des Leistungsfähigkeitsvorbehalts zugunsten des Landes in Art. 79 Satz 2 Landesverfassung
- Schutz der Kommunen bei der Umsetzung der Schuldenbremse im Land Nordrhein-Westfalen
- Verankerung der Beteiligungsrechte der kommunalen Spitzenverbände bei kommunalrelevanten Rechtsetzungsvorhaben statt in den Geschäftsordnungen von Landtag und Landesregierung
- Einbeziehung bundes- und europarechtlicher übertragener Aufgaben in den Schutzbereich des Konnexitätsprinzips
- Schaffung eines nachgelagerten Kostenermittlungsverfahrens sowie Möglichkeit der Verlängerung der Jahresfrist zur Erhebung einer kommunalen Verfassungsbeschwerde
- Anpassung des Belastungsausgleichs im Rahmen des Konnexitätsprinzips mit Rückwirkung
- Geltung des Konnexitätsprinzips auch für Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien des Landes.

6. Soziale Sicherungssysteme nachhaltig und generationengerecht umbauen

Kindertagesbetreuung: Finanzierung auskömmlich aufstellen

Die grundlegende Gesamtreform der Finanzierung der Kindertagesbetreuung muss bis zum Kindergartenjahr 2019/2020 stehen. Dabei gilt es, das Pauschalfinanzierungssystem konsequent auskömmlich zu gestalten. Grundlage muss eine Kindpauschale sein, die die beiden gleichwertigen Betreuungsbereiche – Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege – auch in der Finanzierung gleichstellt. Die Steuerbarkeit durch die örtliche Jugendhilfeplanung muss dabei verstärkt werden. Eine Aufnahme der bestehenden fachlich-personellen und organisatorischen Anforderungen und eine Kindeswohlgemäße Öffnungszeitenlösung sind dabei inhaltlich ebenso dringend anzugehen wie eine Neujustierung der Anteile der Trägergruppen. Um diese große Gesamtreform zu schaffen, sind Einzelschritte wie zum Beispiel eine alleinige Ausdehnung der Elternbeitragsbefreiung zu vermeiden:

Um diese große Gesamtreform zu schaffen, sind isolierte Einzelschritte zu vermeiden. Eine alleinige Ausdehnung der Elternbeitragsbefreiung würde die finanziellen Spielräume des Landes erschöpfen, ohne eine Gesamtlösung zu erreichen. Hinzukommt,

dass eine soziale Komponente abgeschafft würde, da einkommensstärkere Eltern auch höhere Beiträge zu zahlen haben und einkommensschwache Eltern beitragsfrei gestellt werden. Eine schlichte Kompensation der ausfallenden Elternbeiträge für die kommunale Seite durch das Land nach dem Konnexitätsprinzip („wer bestellt, bezahlt“) würde hier nicht ausreichen. Denn eine auch teilweise Beitragsfreistellung gäbe den Anreiz, dass Eltern mehr Stunden buchen würden. Infolge dessen nähmen die absoluten Trägeranteile aller Trägergruppen zu, die diese wiederum nicht leisten könnten. Eine isolierte Elternbeitragsbefreiung wäre daher ein Struktureingriff, der tiefgreifende Wirkungen auf das gesamte Finanzierungssystem hätte.

Sozialer Arbeitsmarkt: Neue Modelle praxisnah ausloten

Langzeitarbeitslosigkeit bewirkt tiefgreifende negative Folgen für die Betroffenen, ihre Familien und die öffentlichen Haushalte aller Ebenen. Die Betroffenen finden sich teils in einer zumindest subjektiv perspektivlosen Situation, sind mit dem Gefühl der Nutzlosigkeit konfrontiert und der Gefahr fehlender Tagesstruktur ausgesetzt, die wiederum ihre Arbeitsmarktintegrationsfähigkeit beeinträchtigt. Die möglichen Auswirkungen auf das familiäre Umfeld sind offensichtlich. Damit besteht die Gefahr der Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit in der Familie über Generationen hinweg. Deshalb sollten Wege einer deutlich verstärkten aktiven Rolle der öffentlichen Hand in der Beschäftigungsförderung von Langzeitarbeitslosen angestrebt werden. Solche Wege können neben der öffentlich-geförderten Beschäftigung auch die unmittelbar öffentliche Beschäftigung umfassen. Sie sind jedoch nur dann sinnvoll zu beschreiten, wenn alle öffentlichen Leistungen eingebracht werden können, die derzeit in die Finanzierung der Arbeitslosigkeit im Einzelfall fließen. Die Kommunen allein wären mit der Finanzierung überfordert: Sie können ihren Teil beitragen. Damit die Maßnahmen tragen, müssen und können sie haushaltsneutral sein. Auf kommunaler Seite stünden dabei in Nordrhein-Westfalen bis zu 1,5 Mrd. Euro aus möglichen Aufwandsersparnissen bei den Kosten für Unterkunft und Heizung für etwa 350.000 Langzeitarbeitslose zur Verfügung. Würde auf eine unter gleichbleibendem öffentlichem Mitteleinsatz dauerhafte Selbstunterhaltungsbefähigung dieser Zahl an Langzeitarbeitslosen abgezielt und würden dafür je Fall etwa Bruttogehälter von 1.250 Euro monatlich angestrebt, müssten hierfür jährlich 5,25 Mrd. Euro in Nordrhein-Westfalen aufgewendet werden. Damit wären 3,75 Mrd. Euro von nicht kommunaler Seite erforderlich. Da dieses Verhältnis von kommunaler Möglichkeit und erforderlichem sonstigem öffentlichem Mittelbeitrag grundsätzlich auf jeden einzelnen Fall anwendbar ist, setzt eine öffentliche Beschäftigungsförderung stets die Einbringung der SGB II-Regelleistungen des Bundes voraus.

***Bundesteilhabegesetz: Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen
landesrechtlich neu ausrichten***

Das Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) stellt die größte Reform im Bereich der Sozialgesetzgebung seit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Jahr 2005 dar. Sie betrifft einen Bereich, der – wie die Bruttoausgaben von inzwischen etwa 4,5 Mrd. Euro allein in unserem Land zeigen – sowohl für die etwa 180.000 leistungsberechtigten Menschen mit Behinderung als auch für die kommunale Verwaltung, die ihn bislang allein bearbeitet und finanziert, von essentieller Bedeutung ist. Die Reform dieses Bereichs tritt mit dem BTHG schrittweise in Kraft: Nach ersten Leistungsveränderungen in der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII zum 01.01.2017 werden die grundlegenden Änderungen in Teil 1 des SGB IX, die für alle Rehabilitationsträger gelten, und die Änderungen im Vertragsrecht zum 01.01.2018 in Kraft treten. Zum 01.01.2020 schließlich wird das Herzstück der Reform – die Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen unter Abschaffung der Unterscheidung zwischen ambulanten und stationären Leistungen – Geltung erlangen. Der Kern der Eingliederungshilfe – die Fachleistung – wird dann nicht mehr über das SGB XII, sondern über das SGB IX abgewickelt.

Im Interesse der Menschen mit Behinderung wie der Verwaltung müssen die Zuständigkeiten für die Umsetzung dieser grundlegenden Veränderung in Nordrhein-Westfalen frühzeitig geregelt werden. Zugleich sind die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass das Land NRW im Rahmen des Konnexitätsprinzips („wer bestellt, bezahlt“) die den Kommunen entstehenden finanziellen Mehrbelastungen ausgleicht und sich damit endlich substantiell an den Kosten der Eingliederungshilfe beteiligt. Derzeit liegen auf Landesebene keine Ausführungsbestimmungen zum SGB IX vor. Die jetzige Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten nach dem Sozialgesetzbuch IX würde ins Leere laufen.

Auch das Ausführungsgesetz zum SGB XII muss grundlegend angepasst werden, um die Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen bei Aufhebung der Unterscheidung zwischen ambulanten und stationären Leistungen vollziehen zu können. Es ist daher frühzeitig größtmögliche Klarheit für die betroffenen Menschen wie auch die Verwaltung zu schaffen.

Unterhaltsvorschuss: Einseitige kommunale Belastung zurückbauen

Durch die Reform des Unterhaltsvorschusses werden künftig Kinder und Jugendliche bis zum Erreichen der Volljährigkeit maximal 18 Jahre Unterhaltsvorschussleistungen erhalten können. Auch wenn der künftige UVG-Anspruch im Bereich der 12- bis 17-Jährigen nur für qualifizierte SGB II-Aufstocker gilt, werden sich die Leistungsaufwendungen auf Ebene der kommunalen Unterhaltsvorschusskassen tendenziell verdoppeln – Verwaltungssach- und Verwaltungspersonalaufwand noch nicht mitgerechnet. Es ist nicht akzeptabel, dass durch eine Gesetzesreform auf Bundesebene, die dies bewirkt und im Zuge derer der Bund seine eigene Beteiligung an den örtlichen Gesamtleistungsaufwendungen auf 40 % erhöht, der durch das Land selbstgetragene Anteil auf 12 % sinkt, während die Kommunen weiter 80 % der im Land verbleibenden 60 %, also 48 %, zu tragen haben. Die anderen Länder stellen ihre Kommunen teils ganz frei. Selbst der Mittelwert der kommunalen Beteiligung an den Landesgesamtaufwendungen bundesweit liegt bei etwa 24,5 %. Der bundesweit einzigartige und beispiellos hohe Überwälzungssatz des Landes von 80 % auf die kommunale Ebene muss daher bereits in einem ersten Schritt auf 40 % halbiert werden.

7. Infrastruktur und Mobilität im kreisangehörigen Raum sichern und modernisieren

Das Land ist gefordert, sich weiterhin für die Förderung des Breitbandausbaus einzusetzen. Zwar konnten über die Kofinanzierung des Bundesprogramms für die Breitbandförderung erste Lücken geschlossen werden. Ziel muss aber sein, in Nordrhein-Westfalen eine flächendeckende Versorgung mit glasfaserbasierten Breitbandanschlüssen zu erreichen. Dazu sollten insbesondere die Aufgreifschwelle für eine Förderung deutlich erhöht (auf Übertragungsraten von mindestens 50 bis 100 Mbit/s), die symmetrische Versorgung von Upstream und Downstream angestrebt und verstärkt Gewerbebetriebe, Bildungseinrichtungen und andere öffentliche Institutionen an das glasfaserbasierte Breitband angeschlossen werden. Außerdem sollten die unterschiedlichen Förderprogramme auf Landesebene möglichst mit einheitlichen Regeln und Leitplanken für die Förderkulissen ausgestattet werden. Schließlich sollte die Beratung durch Breitband.NRW gestärkt werden (z. B. durch die Bereitstellung von Musterformularen, Handreichungen und Hilfestellungen, aber auch das Angebot von Schulungen für die kommunalen Breitbandkoordinatoren).

Auch für die Zeit nach dem Jahre 2019 bedarf es einer landesgesetzlichen Regelung zur Sicherung der bisherigen Entflechtungsmittel/GVFG-Mittel für den Bereich der Verkehrsinfrastrukturen („Landes-GVFG“). In einem solchen „Landes-GVFG“ könnten

die aus den Umsatzsteueranteilen dem Landeshaushalt für den Wegfall der Entflechtungsmittel zufließenden Mittel der Höhe und der grundsätzlichen Verwendung nach in verlässlicher Weise für den Bereich der verkehrlichen Infrastrukturen gesichert werden. Zudem sollten die Mittel für die Zukunft in Höhe der Preissteigerung dynamisiert werden. Bei der Verteilung der Mittel für den Straßenbau und die Schiene sollte ein möglichst transparentes Verfahren gewählt werden, wobei dafür Sorge zu tragen ist, dass die Mittel aus einem solchen „Landes-GVFG“ in angemessener Weise auch dem kreisangehörigen Raum zu Gute kommen.

Im Bereich des ÖPNV müssen die Belange des kreisangehörigen Raums stärker berücksichtigt werden. Nur so kann eine angemessene Antwort auf die Herausforderungen des demografischen Wandels gefunden werden. Dies erfordert in Orientierung an §§ 7a und 7b des niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes eine weitere Flexibilisierung der Ausgleichsmittel nach § 11a ÖPNV-Gesetz NRW und eine Aufstockung der landesseitig zur Verfügung gestellten Ausgleichsmittel um eine „demografische Komponente“ zur Förderung von Verkehrsleistungen mit einem speziellen Demografiebezug (Angebote zur Förderung der Seniorenmobilität, Ausweitung der Angebote von Schüler- oder Auszubildendentickets, Finanzierung von Nachtbusnetzen oder anderen Angeboten für die Randzeiten etc.). Weiterhin sollten regionale Schnellbusverbindungen mit einem SPNV-ähnlichen Charakter (aber nicht als Ersatz für SPNV-Leistungen) künftig mit Mitteln aus einem entsprechenden Fördertopf des Landes in der Größenordnung von rd. 30 bis 50 Mio. Euro pro Jahr finanziert werden.

Die kommunalen Verantwortlichkeiten und Gestaltungsspielräume im Bereich des SPNV haben sich bewährt und sind deshalb zu wahren. Die im Rahmen der Enquete-Kommission zu Finanzierungsoptionen des öffentlichen Personennahverkehrs in Nordrhein-Westfalen (Enquete-Kommission IV) unterbreiteten Vorschläge für eine Hochzonung der Kompetenzen für sog. RE-Verbindungen und langlaufende RB-Verbindungen auf die Landesebene werden abgelehnt. Eine derartige Teil-Zentralisierung der Aufgabenverantwortung und Organisationsstrukturen im SPNV würde potentiell zu Lasten des kreisangehörigen Raums gehen und könnte keinesfalls mitgetragen werden.

Bei der künftigen Planung und Ausgestaltung regionaler Radschnellwege müssen Verbindungen in den kreisangehörigen Raum und innerhalb des kreisangehörigen Raums hinreichend berücksichtigt werden. Nicht zuletzt durch die Verbreitung von E - Bikes werden auch im kreisangehörigen Raum größere Entfernungen mit dem Fahrrad zurückgelegt. Mindestens ein Drittel der entsprechenden Investitionssumme

sollte daher für den Ausbau von regionalen Radschnellwegen im kreisangehörigen Raum verwendet werden.

8. Schulische Inklusion praxisgerecht gestalten und Struktur der Schulaufsicht dezentralisieren

Inklusion kindeswohlgerecht umsetzen und hochwertiges Förderschulangebot gewährleisten

Als der Landtag sich für die Einführung der Inklusion im Schulbereich - dem gemeinsamen Unterricht von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderungen in den Regelschulen - aussprach, tat er dies im Kontext eines großen Schulkonsenses. Grundlage war dabei, dass Kinder und Jugendliche nach ihren Bedürfnissen bestmöglich zu fördern sind. Da die Sorge für die Kinder die Sorge der Eltern ist, ist das diesen zustehende Wahlrecht zwischen einer Beschulung an Regelschulen und einer solchen in den vielfältigen Förderschulen mit ihren hohen Spezialisierungen zu sichern. Würde das Förderschulangebot dadurch ausgedünnt, dass infolge mangelnden pädagogischen Personals und einer immer restriktiveren Handhabung der Mindestgrößenverordnung kein zumutbares Förderschulangebot in erreichbarer Entfernung mehr besteht, würde das aus Sicht der Eltern für ihr Kind Beste ausgeschlossen. Das Wahlrecht der Eltern und das Förderbedürfnis der Kinder verlangen, die Mindestgrößen der Förderschulen im Schulgesetz zu verankern, in dem auch die Größen der Regelschulen bestimmt sind. Der allein exekutive Weg der Mindestgrößenverordnung muss ausgeschlossen werden. Der Landtag muss sich hier zu einer unmittelbaren Regelung im Schulgesetz bekennen.

Stärkung der Schulverantwortung vor Ort – Schulaufsicht kommunalisieren

Schulen gehören zum Kernbereich der örtlichen Gemeinschaft. Ihr Bestand und die Organisation der Schullandschaft sorgen nicht nur in der Elternschaft, sondern auch in Kreistagen sowie Stadt- und Gemeinderäten für intensive Diskussionen. Die derzeit uneinheitlich nach Schulformen getrennt verorteten Schulaufsichten haben einen ineffizienten Personaleinsatz zwischen dem Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW, den Bezirksregierungen und den Kreisen und kreisfreien Städten, bei denen die unteren Schulaufsichtsbehörden angesiedelt sind, zur Folge. Allein eine Stärkung der unteren Schulaufsicht verspricht bei insgesamt gleichbleibendem Personaleinsatz eine der Bedeutung und der öffentlichen Wahrnehmung entsprechende Neuorganisation der Schullandschaft. Dabei gilt es, eine schulformübergreifende, ortsnahe Schulaufsicht zu stärken, die den Lehrkräften und Eltern als Partner zur Seite steht, um

für gelingende Bildungsbiografien eine weitere Verbesserung herbeizuführen. Der Landkreistag NRW fordert deshalb eine Neuorganisation der Schulaufsicht unter Schaffung einer schulformübergreifenden Schulaufsichtsbehörde durch Verlagerung aller diesbezüglichen Aufgabenbereiche der Bezirksregierungen auf die Schulämter der Kreise und kreisfreien Städte. Der personelle Mehrbedarf ist durch freiwerdende Kapazitäten der Bezirksregierungen kostenneutral zu decken. Dazu ist darauf hinzuweisen, dass auf Ebene der Bezirksregierungen derzeit über 1.300 Vollzeitäquivalente (VZÄ) und die Sachkosten für über 1.250 Arbeitsplätze im Bereich der Abteilungen 4 der Bezirksregierungen zur Disposition stünden. Einsparungen für das Land infolge der Kommunalisierung ließen sich damit prinzipiell ohne Zusatzbelastung der kommunalen Seite im Rahmen der konnexitätsrechtlichen Belastungsausgleichspflicht darstellen.

9. Wirtschaftliche Perspektiven des kreisangehörigen Raums bei der Flächenentwicklung und Infrastrukturplanung entfalten

Kleinere und mittelständische Unternehmen bilden gerade im kreisangehörigen Raum das Rückgrat der Wirtschaft; der kreisangehörige Raum ist oftmals Kernstandort von Gewerbebetrieben und produzierenden Unternehmen. Landtag und Landesregierung sind deshalb aufgefordert, die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft im kreisangehörigen Raum weiterzuentwickeln.

Der Wettbewerb der Gemeinden um Einwohnerinnen und Einwohner und Gewerbebetriebe verhindert oftmals überörtlich abgestimmte Planungen. Dieser Wettbewerb und die zugleich fehlende Koordinierung führen regelmäßig dazu, dass jede Gemeinde für sich eigene Flächen zur Verfügung stellt und somit insgesamt mehr Fläche ausgewiesen wird, als für eine abgestimmte Planung notwendig wäre. Hier sollte unter Wahrung der gemeindlichen Planungshoheit dem Kreis eine koordinierende Funktion übertragen werden, um eine nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung, insbesondere bei für das Kreisgebiet bedeutsamen Planungen, sicherzustellen. Durch eine entsprechende Präzisierung des Landesplanungsgesetzes könnten gemeindeübergreifend abgestimmte, flächensparende Planungen ermöglicht werden. Das bisher zu diesem Zweck teilweise eingesetzte Instrument der Förderung interkommunaler Planungen funktioniert nur unzureichend und insbesondere nicht in schwierigen Fällen (z. B. Outlet-Center).

Auch eine Flexibilisierung der aktuell sehr engen Anforderungen an die planerische Entwicklung ist unbedingt notwendig, um die wirtschaftliche Entwicklung nicht unnötig einzuschränken und insbesondere die Existenz des Mittelstands zu sichern. Die

Weiterentwicklung im Bestand muss ebenso möglich bleiben wie sinnvolle Neuansiedlungen. Es gibt heute bereits (auch größere) Kommunen, in denen keine einzige nutzbare Fläche für Gewerbeansiedlungen mehr zur Verfügung steht. Maßnahmen wie die Revitalisierung von Brachflächen oder der Tausch von Gewerbeflächen sind grundsätzlich zu begrüßen. Trotzdem werden diese Maßnahmen vielfach nicht ausreichen, ein hinreichendes Angebot an Flächen für gewerbliche Ansiedlungen zu generieren. Insofern muss es auch möglich bleiben, zukünftig neue Flächen, insbesondere für die Ansiedlung im Bereich gewerblicher und industrieller Nutzung, in Anspruch zu nehmen. Deshalb verlangt die weitere wirtschaftliche Entwicklung der nordrhein-westfälischen Kommunen eine flexible Handhabung der grundlegenden planerischen Regelwerke (insbesondere die Möglichkeit zur umfassenden Nutzung des Flexibilisierungszuschlags beim Siedlungsflächenbedarf im Landesentwicklungsplan). Hierfür muss das Land schnellstmöglich die Grundlagen schaffen.

Ebenso sind rechtliche Hemmnisse bei der Planung und dem Bau großer verkehrlicher Infrastrukturen (Straße und Schiene) zu verringern. Möglich wäre dies beispielsweise durch eine Konzentration der Beteiligungsverfahren, eine Straffung des Rechtsschutzverfahrens auf grundsätzlich nur eine oder maximal zwei gerichtliche Instanzen, die Erweiterung der Fälle einer gesetzlich angeordneten sofortigen Vollziehbarkeit im Planfeststellungsrecht sowie eine zeitliche Soll-Vorgabe des Gesetzgebers für die Durchführung von Planfeststellungsverfahren.

10. Kommunale Umweltverwaltung stärken

Die nordrhein-westfälische Umweltverwaltung ist seit der Verwaltungsstrukturreform im Jahre 2008 ganz überwiegend eine kommunale Aufgabe. Dennoch ist in den letzten Jahren die Umweltverwaltung ausschließlich auf Landesebene mit über 300 neuen Stellen seit dem Jahr 2011 ausgestattet worden. Die kommunalen Umweltbehörden, die den weit überwiegenden Aufgabenbereich bearbeiten, wurden dagegen nicht unterstützt, was vor allem die Umsetzung von Überwachungsanforderungen gefährdet. Darüber hinaus werden die Aufgaben in der Umweltverwaltung allgemein und im Bereich der Umweltüberwachung im Besonderen stetig erweitert und ausgebaut, wiederum ohne dass den kommunalen Umweltbehörden entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden (z. B. das neue System einer risikobasierten Planung von medienübergreifender Umweltüberwachung, die Verpflichtung zur Dokumentation und Veröffentlichung der Überwachungsergebnisse sowie die Umsetzung der Industrieemissions-Richtlinie).

Damit die kommunale Umweltverwaltung ihre Aufgaben weiterhin zuverlässig erfüllen kann, ist eine ausreichende Personalausstattung unbedingt notwendig. Die in den letzten Jahren erfolgten einseitigen Personalaufstockungen zugunsten des Landes unter Missachtung der tatsächlichen Aufgabenverteilung haben das seit vielen Jahren bestehende Überwachungsdefizit nicht beseitigt; die steten Aufgabenzuwächse erschweren die Arbeit zusätzlich. Ohne eine ausreichende Personalausstattung der kommunalen Umweltschutzbehörden steigt das Risiko ernsthafter Gefährdungslagen. In diesen Zusammenhang gehört auch die Verantwortung des Landes, eine hinreichende Aus- und Fortbildung von Fachkräften zu fördern.

Eine den aktuellen Anforderungen an einen vorbeugenden Umweltschutz gerecht werdende Umweltverwaltung, die den Belangen der Menschen und der Industriegesellschaft dient, muss in einem industriell wie landwirtschaftlich gleichermaßen stark geprägten Land wie Nordrhein-Westfalen mit seiner hohen Bevölkerungsdichte in der Lage sein, orts- und bürgernah zu untersuchen, zu beraten, zu genehmigen und zu überwachen. Die strukturellen Voraussetzungen wurden bereits geschaffen, die Verwaltungsstrukturreform war der richtige Schritt; das Land muss nun die kommunale Umweltüberwachung auch personell in die Lage versetzen, die weiter steigenden Anforderungen zu erfüllen.