



## **Beschluss der Bundesvertreterversammlung der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU und CSU Deutschlands am 17. November 2018 in Koblenz**

### **Starke Kommunen – Starkes Deutschland Gleichwertige Lebensverhältnisse: Auftrag zur Dezentralisierung**

Unser Land blüht durch die Vielfalt seiner Gemeinden, Städte, Landkreise und Regionen. Rund 350.000 Menschen übernehmen überwiegend ehrenamtlich Verantwortung in der kommunalen Selbstverwaltung und wollen die Lebensverhältnisse vor Ort zukunftsgerichtet gestalten. Dabei geht Kommunalpolitik naturgemäß bei der Gestaltung der Lebensverhältnisse von den Bedürfnissen und Präferenzen der Menschen vor Ort aus. Die unterschiedlichen Lebensentwürfe zu respektieren und ihnen Ausdruck zu verleihen ist erste Pflicht der Kommunalpolitik und zugleich der beste Schutz vor wohlmeinenden Vorgaben von Land und Bund.

Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker brauchen Gestaltungsfreiraum auch finanziell, um vor Ort passgenaue Lösungen zu entwickeln und umzusetzen. Jede Kommune in Deutschland muss die gleichen Chancen erhalten, um für die Menschen vor Ort die besten Möglichkeiten zu entwickeln. Gute Lebensverhältnisse für die Menschen zu schaffen, ist die originäre Aufgabe der Kommunen in ihrer Allzuständigkeit. Im Sinne der Subsidiarität haben Bund und Länder die Aufgabe, die Kommunen zu ertüchtigen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass nach Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts das Merkmal der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auf den Ausgleich von Nachteilen für Einwohner einzelner Länder zur Vermeidung daraus resultierender Gefährdungen des bundesstaatlichen Sozialgefüges zielt, nicht aber auf den Ausgleich sonstiger Ungleichheiten. Insoweit urteilt das Bundesverfassungsgericht: „Das Erfordernis der „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ ist nicht schon dann erfüllt, wenn es nur um das Inkraftsetzen bundeseinheitlicher Regelungen geht. Das bundesstaatliche Rechtsgut gleichwertiger Lebensverhältnisse ist vielmehr erst dann bedroht und der Bund erst dann zum Eingreifen ermächtigt, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet.“ Der Anspruch auf gleichwertige Lebensverhältnisse ist insofern als eine Begrenzung des staatlichen Eingriffs in den Föderalismus und die Selbstverwaltung zu verstehen. Deshalb erwarten wir vom Bund und den Ländern eine Hilfe zur Selbsthilfe, die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und neue dezentrale Lösungsansätze.

Politik aus christlicher Verantwortung will den Menschen kein Lebenskonzept vorschreiben, sondern Chancen eröffnen:

- Lebensqualität basiert auch auf intakter Infrastruktur, dem Schutz der Umwelt und des Klimas, den sozialen Sicherungssystemen, durchlässigen und zugänglichen Bildungssystemen. Wir wollen die hohe Lebensqualität für die Menschen erhalten, die finanziellen Belastungen für die kommenden Generationen reduzieren und die richtigen Impulse für Investitionen zur Erneuerung unserer Infrastruktur und zum Ausbau eines leistungsfähigen Bildungssystems setzen.

- Ländliche Räume können andere Qualitäten entwickeln als Ballungszentren. Wir wollen die Unterschiedlichkeit und die Vielfalt von Lebensentwürfen von Menschen erhalten, den ländlichen Raum stärker entwickeln und Chancen eröffnen.
- Metropolregionen und Großstädte haben zum Teil eine erhebliche Anziehungskraft. Gesellschaftliche Entwicklungen werden schneller und deutlicher sichtbar. Wir wollen, dass auch in Zukunft Städte lebenswert bleiben und die Menschen Zugehörigkeit und Wohlergehen erfahren.
- Städte und zentrale Orte nehmen auch für ihr Umland besondere Funktionen wahr. Wir wollen unser kulturelles Leben in Deutschland bewahren, pflegen und mit kultureller Bildung an die nächsten Generationen weitergeben.

Alle Kommunen und Regionen haben ganz eigene und unterschiedliche räumliche, soziale und wirtschaftliche Gegebenheiten. Sie sind naturräumlich, historisch und durch die dort lebenden Menschen geprägt und politisch gestaltbar.

Die wirtschaftliche Lage ist derzeit gut, die Arbeitslosigkeit niedrig, die Steuereinnahmen hoch. Der gesellschaftliche, demografische und technische Wandel hat in den Gemeinden, Städten und Landkreisen ganz unterschiedliche Ausprägungen: Es gibt attraktive Ballungsräume und starke ländliche Räume mit Bevölkerungszuzug; viele stabile Städte und ländliche Räume sind als Standorte des produzierenden Gewerbes und des Handwerks mit ihren meist mittelständischen, oft familiengeführten Unternehmen und Betrieben eine wesentliche Stütze des wirtschaftlichen Erfolgs und des Wohlstands in Deutschland.

Gleichwohl gilt dies nicht für alle Kommunen und Regionen gleichermaßen. Es gibt Disparitäten zwischen strukturstarken und strukturschwachen Kommunen. Strukturschwache Kommunen sind oft nicht mehr aus eigener Kraft in der Lage negative Entwicklungsfaktoren zu überwinden: Hohe langanhaltende Arbeitslosigkeit, hohe Sozialausgaben, geringe eigene Finanzkraft, großer Wohnungsleerstand sowie hoher Investitionsbedarf für Infrastruktur (Aufbau, Umbau, Rückbau).

Darauf müssten seit langem der Bund und die Länder mit der gesetzlich verankerten Raumordnung reagieren. Entsprechend der Grundsätze der Raumordnung (§ 2 ROG) sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse in Deutschland anzustreben, eine nachhaltige Daseinsvorsorge zu sichern, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovation zu unterstützen, Entwicklungspotenziale zu sichern und Ressourcen nachhaltig zu schützen. Diese Aufgaben sind gemäß ROG gleichermaßen in Ballungsräumen wie in ländlichen Räumen, in strukturschwachen wie in strukturstarken Regionen zu erfüllen. Nicht zuletzt daraus resultieren eine Reihe von Instrumenten der Länder, des Bundes und der EU zur Überwindung von Strukturschwächen und zur Förderung des ländlichen Raums. Die bisherige Raumordnung und die bisherigen Fördersysteme müssen hinsichtlich ihrer auch gegenseitigen Wirkungen und in Bezug auf die Erreichung von gleichwertigen Lebensverhältnissen und zusätzlichen Entwicklungschancen überprüft werden.

### **Entwicklungschancen verbessern**

Um auf diesem Weg zeitnah konkrete Verbesserungen zu erzielen, ist die Einsetzung der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ unter Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände ein richtiger Schritt. Wir fordern die CDU/CSU-Bundestagsfraktion auf, gemeinsam mit ihrem Koalitionspartner politische Vorgaben für die Arbeit der Exekutive zu geben. Im Rahmen des finanziell Machbaren sollen möglichst schnell konkrete Maßnahmen des Bundes und der Länder verabredet werden, wie die strukturschwachen Kommunen und ländlichen Räume ertüchtigt werden können, um gleichwertige

Lebensverhältnisse zu schaffen. Wir brauchen keine Handlungsempfehlungen, sondern Gesetzentwürfe, die zu mehr Dezentralisierung und zur Stärkung der strukturschwachen Kommunen und des ländlichen Raumes führen.

Wir werden unabhängig davon die Ergebnisse der Kommission aus Sicht der Kommunen und der ehrenamtlichen Kommunalpolitik darauf überprüfen,

- ob vorgeschlagene Gesetzesvorhaben und Maßnahmen zu einer echten Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung führen,
- ob Finanzmittel und Förderprogramme wirklich bei den Kommunen und Regionen zusätzlich ankommen, nachhaltig strukturiert und auf Dauer angelegt sind,
- ob Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es den Kommunen ermöglicht, die örtliche Wirtschaft zu fördern, das Zusammenleben vor Ort zu verbessern und den Lebensentwürfen der Menschen entsprechende Angebote zu unterbreiten,
- ob Bund und Länder Maßnahmen ergreifen, um die Rahmenbedingungen für die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge zu verbessern und Anreize zu schaffen, dass Menschen sich für ein Leben und Arbeiten in strukturschwachen Regionen sowie im ländlichen Raum entscheiden,
- ob Bund und Länder Instrumente entwickeln, die den Bevölkerungszuzug und die Ansiedelung von Unternehmen in strukturschwachen Kommunen und ländlichen Regionen fördern.

Auch die bereits im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen müssen in ihrer Umsetzung diese Kriterien erfüllen. Dies gilt für ein neues gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen, Städte, Gemeinden und Kreise, die überjährige Bündelung von Regionalfördermitteln für die Finanzierung von Regionalprojekten vor Ort, die Weiterentwicklung der Städtebauförderung, die Investitionen in eine moderne Infrastruktur, beispielsweise in den Bereichen Mobilität, Energie und Digitalisierung, in ein qualitativ hochwertiges Wohnumfeld und Sicherheit in öffentlichen Räumen.

### **Dezentral, regional, kommunal**

Derzeit strukturschwache Kommunen müssen ihre Strukturschwäche überwinden. Wir brauchen ein positives Leitbild, Anreize zum Bleiben und Anreize zum Zuzug. Es geht für die Kommunen um einen Wettbewerb um Einwohner, Fachkräfte, Arbeitsplätze und die Wertschöpfungskette. Deshalb fordern die Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker der Union einen Richtungswechsel: Wir fordern Bund und Länder auf, in Zusammenarbeit mit den Kommunen eine umfassende und grundlegende Dezentralisierungsstrategie zu erarbeiten. Dafür kommen unter anderem die Bereiche Wirtschaft, Digitalisierung, Verkehr, Gesundheit, Bildung und Hochschule sowie Kultur und Verwaltung in Betracht.

Eine funktionierende flächendeckende Infrastruktur ist die Voraussetzung der Entwicklung unseres Landes. Die intelligente Vernetzung in allen Bereichen der Daseinsvorsorge schafft den Standortvorteil im europäischen und internationalen Wettbewerb. Die Investitionen in den Erhalt, Umbau und Ausbau unserer Infrastruktur sind notwendig und gerade im Bereich der Digitalisierung schneller umzusetzen.

Die Kommission muss Vorschläge unterbreiten, wie Unternehmen und Betriebe vor Ort gehalten und neue angesiedelt werden können. Die Bundes- und Landesressorts müssen Vorschläge unterbreiten, welche Anreize für eine Unternehmensansiedlung in strukturschwachen Regionen geeignet sein könnten. Unternehmen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können Vorteile erhalten, damit zumindest zeitweise in dezentralen Arbeitsplätzen, Büros oder Werkstätten Wertschöpfung erbracht wird.

Die Standorte von öffentlichen Einrichtungen wie zum Beispiel Hochschulen, Behörden, Verwaltungen können grundsätzlich überprüft und spätestens bei anstehendem Erhaltungs- oder Ausbaubedarf verändert werden. Öffentliche Arbeitgeber müssen eine Vorreiterrolle übernehmen und dezentrale Arbeitsplätze anbieten. Gerade aus Ballungsräumen und Städten bzw. Regionen mit festgestellten angespannten Wohnungsmärkten können neue Standortentscheidungen dazu beitragen, dass mehr Wohnraum zur Verfügung steht.

In einem zunächst zeitlich begrenzten Versorgungsverbund könnten bessere flächendeckende Leistungen der Daseinsvorsorge aufrechterhalten und ausgebaut werden. Partnerschaften von Kommunen und kommunalen Unternehmen können zur Verbesserung der Daseinsvorsorge beitragen. Es ist zu klären, inwieweit beihilfe- und vergaberechtliche Regeln zeitweise ausgesetzt werden können.

Binnenmigration und eine qualifizierte Zuwanderung gelingen eher in einem offenen, toleranten Miteinander und erfordern Unterstützung der Aktiven Bürgergesellschaft, von Vereinen und Verbänden, die in strukturschwachen Kommunen von bürokratischen Erfordernissen zeitweise freigestellt werden.

Kommunen brauchen eine langfristig gesicherte auskömmliche Finanzausstattung. Aus eigener Kraft können Kommunen den Teufelskreis der Strukturschwäche bisher nicht überwinden. Gleichwertige Lebensverhältnisse und eine aufgabengerechte Personal- und Fachplanung der Kommunen setzen autonome Handlungsspielräume und eine langfristig gesicherte auskömmliche Finanzausstattung zwingend voraus. Zuweisungen und Hilfsprogramme können dies flankieren, nicht aber ersetzen. Gefragt sind nicht mehr, sondern weniger Vorgaben. Statt nach Wegen zu suchen, wie den Kommunen in einzelnen Feldern (Investitionen, Bildungsinfrastruktur) unter die Arme gegriffen werden kann, ist zu prüfen, wie die Kommunen an den Einnahmen des Bundes und der Länder besser beteiligt und in den Finanzausgleichssystemen der Länder demographische Faktoren berücksichtigt werden können.