



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

- **Kommunen entlasten**
- **Reformen umsetzen**
- **Infrastrukturoffensive starten**

BILANZ 2014 und AUSBLICK 2015 der deutschen Städte und Gemeinden



INHALT

1	KOMMUNEN ENTLASTEN – REFORMEN UMSETZEN	2
2	FINANZLAGE UNVERÄNDERT KRITISCH	4
2.1	ZUNEHMENDE UNTERSCHIEDE ZWISCHEN KOMMUNEN	5
2.2	KASSENKREDITE STEIGEN WEITER AN	5
2.3	GEWERBESTEUERENTWICKLUNG TENDENZIELL POSITIV	6
2.4	GRUNDSTEUERREFORM UMSETZEN	6
2.5	KOMMUNEN MÜSSEN BEI INVESTITIONEN SPAREN	8
2.6	UNVERÄNDERT MASSIVER KOMMUNALER INVESTITIONSRÜCKSTAND	9
2.7	INVESTITIONEN IN DIE ZUKUNFTSINFRASTRUKTUR BREITBAND	10
2.8	DRINGENDER SANIERUNGSBEDARF BEI DER VERKEHRSINFRASTRUKTUR	12
2.9	INFRASTRUKTUROFFENSIVE NOTWENDIG	12
2.10	NEUE WEGE DER FINANZIERUNG GEHEN	13
3	AUSGABEN FÜR SOZIALE LEISTUNGEN STEIGEN WEITER	13
3.1	GESTALTUNGSMÖGLICHKEITEN BEI DER PFLEGE STÄRKEN	14
3.2	EINGLIEDERUNGSHILFE FÜR BEHINDERTE MENSCHEN REFORMIEREN	15
4	ERFOLGE IN DER KINDERBETREUUNG	16
5	KINDER- UND JUGENDHILFE WIRD WICHTIGER	19
6	LANGZEITARBEITSLOSIGKEIT WIRKSAM BEKÄMPFEN	20
7	SOLIDARITÄT MIT FLÜCHTLINGEN WEITER STÄRKEN	21
8	ÄRZTLICHE VERSORGUNG FLÄCHENDECKEND SICHERSTELLEN	24
9	ENERGIEWENDE: DEZENTRALE STRUKTUREN STÄRKEN	26
9.1	KONZESSIONSVERGABE VON STROM-/GASNETZEN REFORMIEREN	27
10	KOMMUNALEN KLIMASCHUTZ STÄRKEN – ENERGIEEFFIZIENZ VERBESSERN	28
10.1	KLIMASCHUTZKONZEPTE FÖRDERN	28
10.2	„DÄMMWAHN“ VERHINDERN – BAUKULTUR SCHÜTZEN	29
10.3	KLIMASCHUTZ- UND ENERGIEPOTENZIALE HEBEN	29
11	STADTENTWICKLUNG UND WOHNUNGSPOLITIK NACHHALTIG GESTALTEN	29
11.1	STÄDTEBAUFÖRDERUNG AUF HOHEM NIVEAU ERHALTEN	30
11.2	ONLINE- UND EINZELHANDEL MÜSSEN SICH ERGÄNZEN – NAHVERSORGUNG SICHERN	30
11.3	WOHNUNGS- UND STADTUMBAU FORCIEREN – KOSTENTREIBENDE STANDARDS ABBAUEN	30
11.4	MIETPREISBREMSE KURIERT NUR AN SYMPTOMEN UND KANN ZUM BOOMERANG WERDEN	31
12	VERGABERECHT ENTSCHLACKEN – E-VERGABEN NUTZEN	31
13	STARKE UND BÜRGERNAHE KOMMUNEN SICHERN DEN ERFOLG EUROPAS	32
13.1	KOMMUNALVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG EINFÜHREN – SUBSIDIARITÄT VERWIRKLICHEN	32
13.2	KONNEXITÄTSPRINZIP AUCH IN EU-ANGELEGENHEITEN	33
13.3	KOMMUNALE DASEINSVORSORGE IN EUROPA	33
13.4	AUßENHANDELSPOLITIK DER EU AN KOMMUNALE INTERESSEN KOPPELN	34

1 KOMMUNEN ENTLASTEN – REFORMEN UMSETZEN

Deutschland braucht starke Städte und Gemeinden. Zum Jahreswechsel 2014/2015 ist die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen nicht gesichert. Die Spreizung zwischen armen Kommunen auf der einen Seite und positiven Entwicklungen in einzelnen Regionen nimmt zu. Damit wird zugleich der Auftrag des Grundgesetzes nach gleichwertigen Lebensverhältnissen in Frage gestellt. Die Spirale nach unten beschleunigt sich, weil dort, wo wenig investiert wird, kein attraktives Umfeld für Wirtschaft und Menschen gewährleistet ist. Nach Einschätzung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes werden die Kommunen in Deutschland 2014 die „schwarze Null“ nicht erreichen. Im Gegenteil: In den ersten drei Quartalen 2014 ist das kommunale Finanzierungsdefizit gegenüber dem Vorjahr von minus 1,1 Milliarden Euro auf minus 2,6 Milliarden Euro angestiegen. Trotz steigender Steuereinnahmen ist nach wie vor die Finanzlage in vielen Städten und Gemeinden katastrophal.

Große Sorgen bereitet der Zustand der Infrastruktur. Nur wenn wir die in vielen Bereichen marode Infrastruktur wieder in Ordnung bringen, werden wir notwendiges Wachstum und Arbeitsplätze sicherstellen können.

Wir dürfen uns nichts vor machen, dass der Wohlstand, den wir heute erreicht haben, insbesondere auf die industrielle Stärke der Vergangenheit aufgebaut ist. Auf den Märkten von Morgen, wie beispielsweise die vernetzte Industrie 4.0, haben wir bisher wenig zu bieten.

Der **Sozialstaat setzt eine leistungsfähige Wirtschaft voraus**, in der Steuern gezahlt und Arbeitsplätze geschaffen werden.



„Die Kommunen werden die „schwarze Null“ nicht erreichen. In vielen Kommunen ist nach wie vor die Finanzlage katastrophal“.

DStGB-Präsident Oberbürgermeister Christian Schramm

In den vergangenen Monaten hat die Politik aber genau das Gegenteil getan, eben nicht die Rahmenbedingungen für mehr Wachstum verbessert, sondern weitere Leistungen des

Staates und Erschwernisse der Wirtschaft auf den Weg gebracht. Zu erinnern ist an den Mindestlohn, die Rente mit 63, die Mütterrente, aber auch an die Nichtverlängerung der Lebensarbeitszeit angesichts der demografischen Entwicklung. Der Politik fehlt oftmals der Mut, auch gegen den Mainstream sich stärker auf die Zukunft zu konzentrieren und die Lebensqualität und damit den Wohlstand unserer Kinder und Enkelkinder in den Blick zu nehmen.

Die Ausweitung staatlicher Leistungen erschwert auch den **Weg vom Vater Staat zum Bürgerstaat**. Der Wandel zum Bürgerstaat ist unumkehrbar und steht auch im Mittelpunkt der Politik des Deutschen Städte- und Gemeindebundes.

„Wir brauchen jetzt eine Investitionsoffensive die Deutschland zukunftsfähig macht“.

DStGB-Hauptgeschäftsführer Dr. Gerd Landsberg



Bürgerstaat bedeutet insbesondere mehr Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger. Aufgabe in den Kommunen wird es sein, die Menschen zu stärken, sie zu unterstützen, auch Dinge selbst in die Hand zu nehmen und Probleme auf bürgerschaftlicher

Ebene selbst zu lösen. Dazu zählt auch, mehr Vertrauen in die Bürgerinnen und Bürger zu setzen.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund drängt auf eine **verlässliche kommunale Entlastung im Bereich der Sozialausgaben**. Die im Koalitionsvertrag zugesagten fünf Milliarden Euro Entlastung für die Kommunen müssen noch in dieser Legislaturperiode bei den Kommunen ankommen. Unabhängig davon muss bei der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung gewährleistet werden, dass keine neue Ausgabendynamik entsteht und der bisherige Kostenaufwuchs gebremst wird.

Das Jahr 2015 steht im Zeichen der **Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen**. Die Neuordnung muss auch zu einer nachhaltigen Stärkung und Sicherung der kommunalen Finanzen und Handlungsfähigkeit führen. Es gibt keinen Spielraum, auf das Aufkommen aus dem Solidaritätszuschlag zu verzichten. Angesichts der weiter stark wachsenden Sozialausgaben und des erheblichen Investitionsbedarfes muss sichergestellt werden, dass die kommunale Ebene direkt oder indirekt am Aufkommen beteiligt wird.

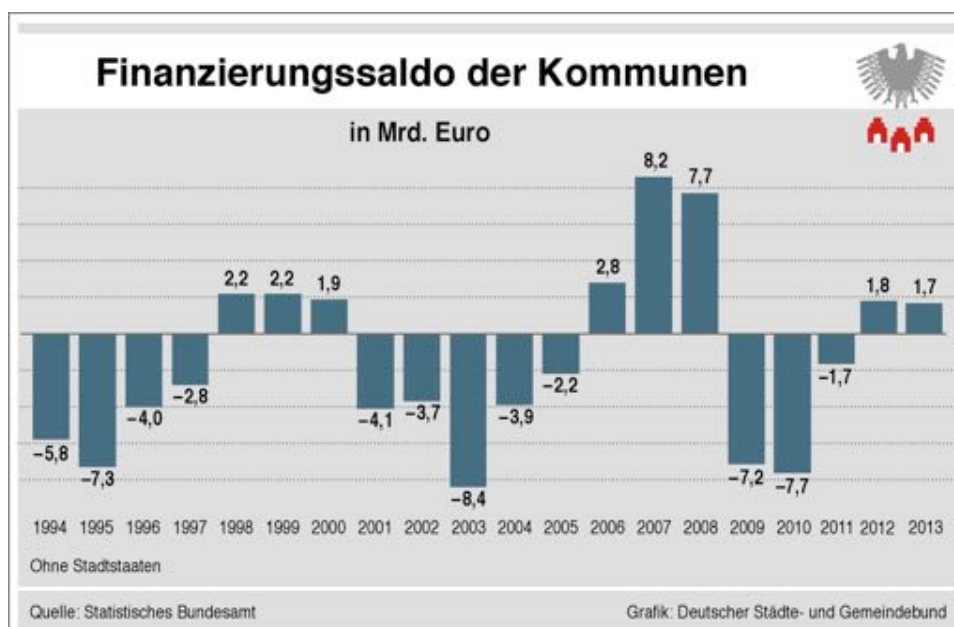
Wir brauchen jetzt eine **Investitionsoffensive**, die Deutschland zukunftsfähig macht. Notwendig ist ein Pakt zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau schätzt den Erneuerungsbedarf im Bereich kommunaler Investitionen auf 118 Milliarden Euro. Das Gebot der Stunde ist nicht die Verteilung staatlicher Leistungen, sondern die Investition in die Zukunft wie Verkehr und digitale Infrastruktur. Die vom Bund vorgesehenen 10 Milliarden Euro für Investitionen sollten insbesondere in diese beiden Bereiche fließen.

Die Zahl weiter steigender **Bürgerkriegsflüchtlinge und Asylbewerber** stellen die Städte und Gemeinden vor besondere Herausforderungen. Wir bekennen uns zur humanitären Verpflichtung, die Menschen aufzunehmen und ihnen zu helfen. Neben der Aufnahme und Unterbringung geht es auch darum, sie in die Gesellschaft zu integrieren. Angesichts weiterer steigenden Zahlen muss das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge personell gestärkt werden. Notwendig sind weitere Kapazitäten in den zentralen Aufnahmeeinrichtungen. Die Ausgaben der Kommunen für Unterbringung, Gesundheitsversorgung und soziale Leistungen müssen vollständig von den Ländern getragen werden. Der Bund muss sich verstärkt dafür einsetzen, dass auf europäischer Ebene die geltenden gesetzlichen Regelungen zur Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen von allen EU-Mitgliedstaaten eingehalten werden. Darüber hinaus bedarf es einer gleichmäßigen Verteilung von Asylbewerbern und Flüchtlingen innerhalb der Europäischen Union.

2 Finanzlage unverändert kritisch

Die finanzielle Situation vieler Städte und Gemeinden ist unverändert kritisch. Auch wenn die Kommunen im Jahr 2013 deutschlandweit einen Finanzierungsüberschuss von 1,1 Milliarden Euro erzielen konnten, gibt es keinen Grund zur Entwarnung. Die kommunalen Kernhaushalte konnten einen Überschuss von 1,7 Milliarden Euro verzeichnen, während die Extrahaushalte ein Defizit von 0,6 Milliarden Euro aufwiesen. Diese auf den ersten Blick positive Zahl verdeckt den Blick darauf, dass die kommunalen Haushalte vielerorts tiefrote Zahlen ausweisen. Vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren günstigen konjunkturellen Entwicklung in Deutschland ist dies besonders besorgniserregend. Hinzu kommt, dass sich nach der Prognose der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände die finanzielle Situation in den Städten und Gemeinden auch in den kommenden Jahren trotz der zugesagten einer Milliarde Euro an zusätzlichen Bundesmitteln nicht verbessern wird. Nach den aktuellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes haben die Kommunen nach den ersten drei Quartalen in 2014 ein Defizit von minus 2,6 Mrd. Euro. Zu erwarten ist damit ein schlechteres Ergebnis als im Jahr 2013. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund rechnet daher nicht mehr mit einem im bundesweiten Durchschnitt ausgeglichenen Finanzierungssaldo der Kommunen.

Die Zahlen zum im Bundesdurchschnitt erzielten Finanzierungssaldo der Städte und Gemeinden verdecken zudem den Blick darauf, dass vielerorts defizitäre Haushaltszahlen zu vermeiden sind. Finanziell vergleichsweise gut ausgestatteten Kommunen stehen sehr viele Städte und Gemeinden gegenüber, die trotz massiver Konsolidierungsanstrengungen nicht in der Lage sind, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Sie sind strukturell unterfinanziert. Insgesamt geht die Schere zwischen armen und reichen Kommunen immer weiter auseinander. Dies lässt sich an vielen verschiedenen Indikatoren ablesen. Diese Entwicklung gefährdet den Grundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und stellt die von der Finanznot betroffenen Kommunen vor schier unlösbare Probleme.



2.1 Zunehmende Unterschiede zwischen Kommunen

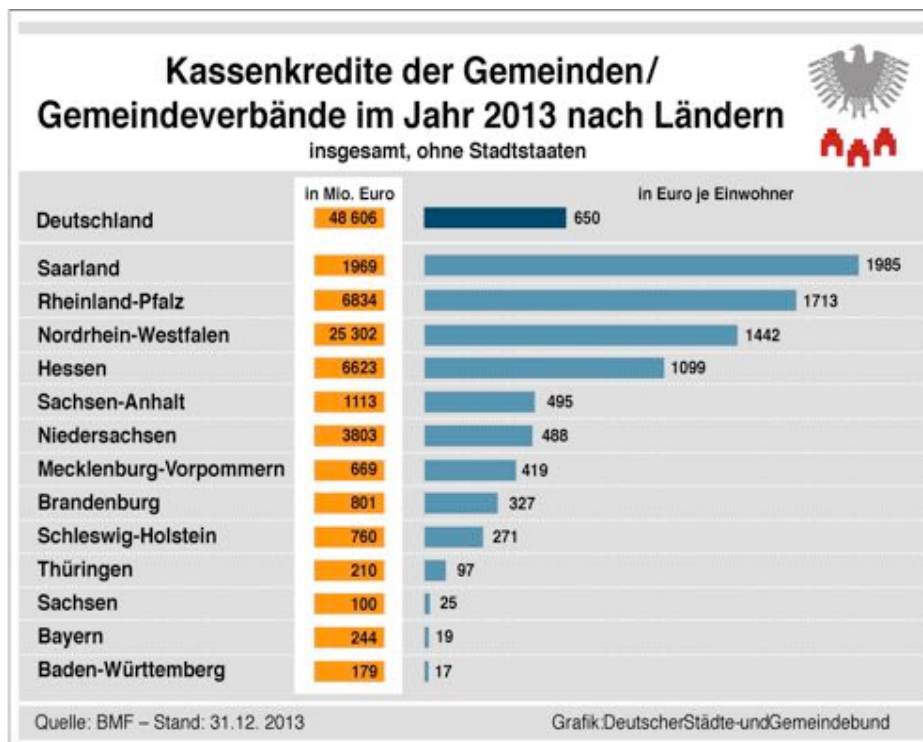
Diese zunehmenden Disparitäten werden bereits anhand des Finanzierungssaldos der Kommunen in den einzelnen Bundesländern deutlich. Während einzelne Länder wie Bayern, Niedersachsen oder Baden-Württemberg im Jahr 2013 zum Teil deutlich positive Bilanzen aufweisen konnten, stellt sich die Lage in einer Reihe von Bundesländern völlig anders dar. So weisen die Städte und Gemeinden im Saarland mit -293 Euro pro Einwohner im Jahr 2013 einen deutlich negativen Finanzierungssaldo auf. Auch in Hessen mit durchschnittlich -131 Euro pro Einwohner und Rheinland-Pfalz mit -75 Euro pro Einwohner waren die Städte und Gemeinden in ihrer Gesamtheit nicht in der Lage, schwarze Zahlen zu schreiben.

Ungebrochen hoch ist auch der Schuldenstand der Städte und Gemeinden in Deutschland insgesamt. Im Jahr 2013 waren die Kommunen mit insgesamt 133,6 Milliarden Euro verschuldet. Gegenüber dem Jahr 2012 gelang es also nicht, die Schulden zurückzuführen und von der guten konjunkturellen Lage und den vergleichsweise positiven Steuereinnahmen nachhaltig zu profitieren. Die kommunale Verschuldung ist nach Schätzungen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes auch im Jahr 2014 weiter angestiegen.

2.2 Kassenkredite steigen weiter an

Ungebrochen hoch ist auch der Stand der kommunalen Kassenkredite. Trotz der verschiedenen Unterstützungsprogramme in den einzelnen Ländern sind die Kassenkredite der Kommunen auch im Jahr 2013 gegenüber dem Vorjahr weiter angestiegen. Insgesamt belaufen sich diese auf 48,6 Milliarden Euro. Deutlich mehr als ein Drittel aller kommunalen Schulden werden mittlerweile über diese Kredite finanziert. Während die langfristige Verschuldung von Kommunen also mit Blick auf den Gesamtschuldenstand rückläufig ist, gewinnen die Kassenkredite weiter an Bedeutung.

Die stetige Ausweitung dieser Kredite zur Deckung kurzfristiger Verbindlichkeiten und Ausgaben des laufenden Betriebs ist ein deutliches Indiz dafür, dass zwischen kommunalen Einnahmen auf der einen und den Ausgaben auf der anderen Seite vielerorts ein deutliches Missverhältnis besteht. Vor dem Hintergrund der kurzen Kreditlaufzeiten und des derzeit sehr niedrigen Zinsniveaus bergen die Kassenkredite ein enormes Zinsänderungsrisiko für die betroffenen Städte und Gemeinden. Schon ein relativ geringer Anstieg des Zinsniveaus könnte die kommunalen Schulden weiter in die Höhe treiben. So würden für die Kommunen Mehrausgaben in Höhe von rund 500 Millionen Euro entstehen, wenn sich das Zinsniveau nur um einen Prozentpunkt erhöhen würde.



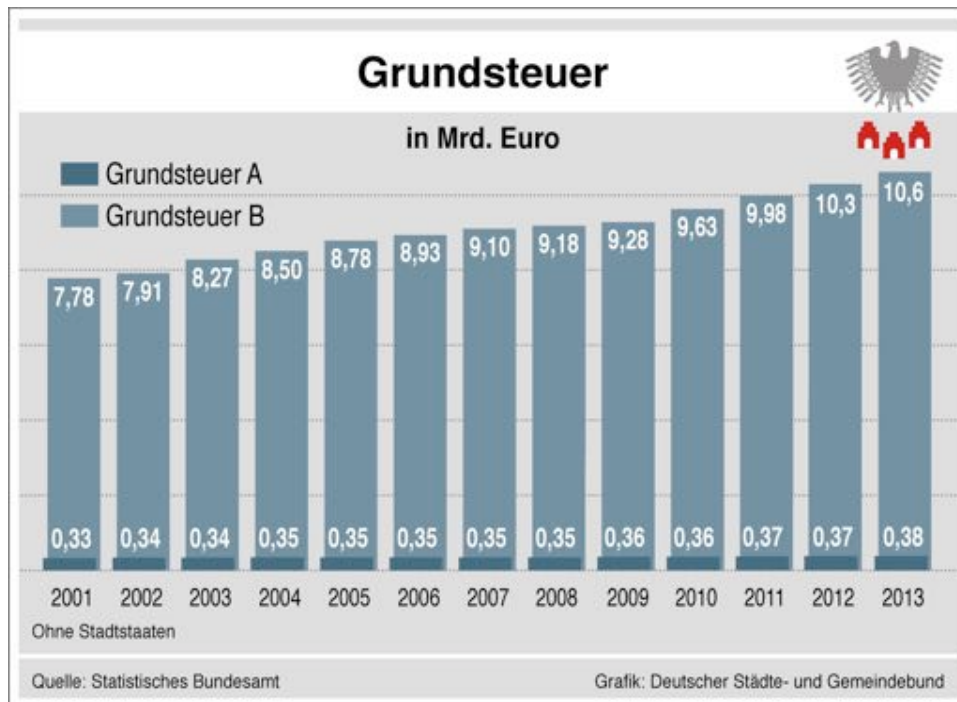
Der Bestand an Kassenkrediten weist deutliche regionale Unterschiede auf. Mit über 25 Milliarden Euro entfällt mehr als die Hälfte aller Kassenkredite auf Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen. Dies entspricht einem Kassenkreditbestand von 1442 Euro pro Einwohner. Neben Nordrhein-Westfalen nehmen Kommunen im Saarland, in Rheinland-Pfalz sowie in Hessen und Niedersachsen verstärkt Kassenkredite in Anspruch. Dabei weist das Saarland mit 1985 Euro pro Einwohner den höchsten Pro-Kopf-Bestand aus. Auch in einigen neuen Ländern, unter anderem Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern ist eine Zunahme der Inanspruchnahme von Kassenkrediten zu beobachten.

2.3 Gewerbesteuerentwicklung tendenziell positiv

Auf der kommunalen Einnahmeseite stellt die Gewerbesteuer weiterhin die wichtigste Einnahmequelle dar. Erfreulich ist, dass sich die positive Entwicklung der letzten Jahre fortsetzt und auch in den Jahren 2013 und 2014 wiederum ein, wenn auch geringer, Anstieg der Gewerbesteuereinnahmen zu verzeichnen ist. Nach den Ergebnissen des Arbeitskreises Steuerschätzung aus dem November 2014 werden die Einnahmen aus der Gewerbesteuer auch in den kommenden Jahren sukzessive ansteigen. Dies belegt, dass die Gewerbesteuer als kommunale Steuer mit eigenem Hebesatzrecht eine unverändert hohe Bedeutung für Städte und Gemeinden besitzt.

2.4 Grundsteuerreform umsetzen

Die Grundsteuer stellt die zweitwichtigste kommunale Steuer mit eigenem Hebesatzrecht dar. Im Jahr 2013 konnten die Städte und Gemeinden rund 11 Milliarden Euro aus dieser Einnahmequelle erzielen. Für das Jahr 2014 ist eine weitere Steigerung auf rund 11,3 Milliarden Euro zu erwarten. Die Grundsteuer stellt eine sichere und nicht volatile kommunale Einnahmequelle dar.



Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat in den vergangenen Jahren immer wieder auf eine Reform der Grundsteuer gedrungen. Das Präsidium des kommunalen Spitzenverbandes forderte zuletzt im Sommer 2014 Bund und Länder auf, eine Reform der Grundsteuer zeitnah umzusetzen und diese gute und wichtige Steuer zukunftssicher zu gestalten. Derzeit berechnet sich die Grundsteuer auf der Basis von Einheitswerten, die auf das Jahr 1964 in den alten Bundesländern und sogar auf das Jahr 1935 in den neuen Bundesländern zurückgehen. Diese Einheitswerte waren in den vergangenen Jahren immer wieder Gegenstand politischer und juristischer Diskussionen. Es geht um die Frage, ob die Erhebung der Grundsteuer unter Anknüpfung an diese veralteten Einheitswerte nicht mehr mit dem Gleichheitsgebot in Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes zu vereinbaren ist. Derzeit liegt diese Frage beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe zur Entscheidung vor. Sollte das Bundesverfassungsgericht die derzeitige Grundsteuerveranlagung nicht mehr akzeptieren, ist für Städte und Gemeinden ein plötzlicher Ausfall der Einnahmen zu befürchten. Hinzu kommt, dass die Umstellung auf ein neues Berechnungsmodell nach Schätzungen von Experten rund fünf Jahre in Anspruch nehmen wird.

Daher sind Bund und Länder aufgerufen, eine Reform der Grundsteuer nach nunmehr fast zwanzig Jahren andauernden Diskussionen endlich umzusetzen. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD macht hierzu eine klare Aussage. Ziel einer Reform muss es sein, die Grundsteuer als verlässliche Einnahmequelle zu sichern und Rechtssicherheit herzustellen.

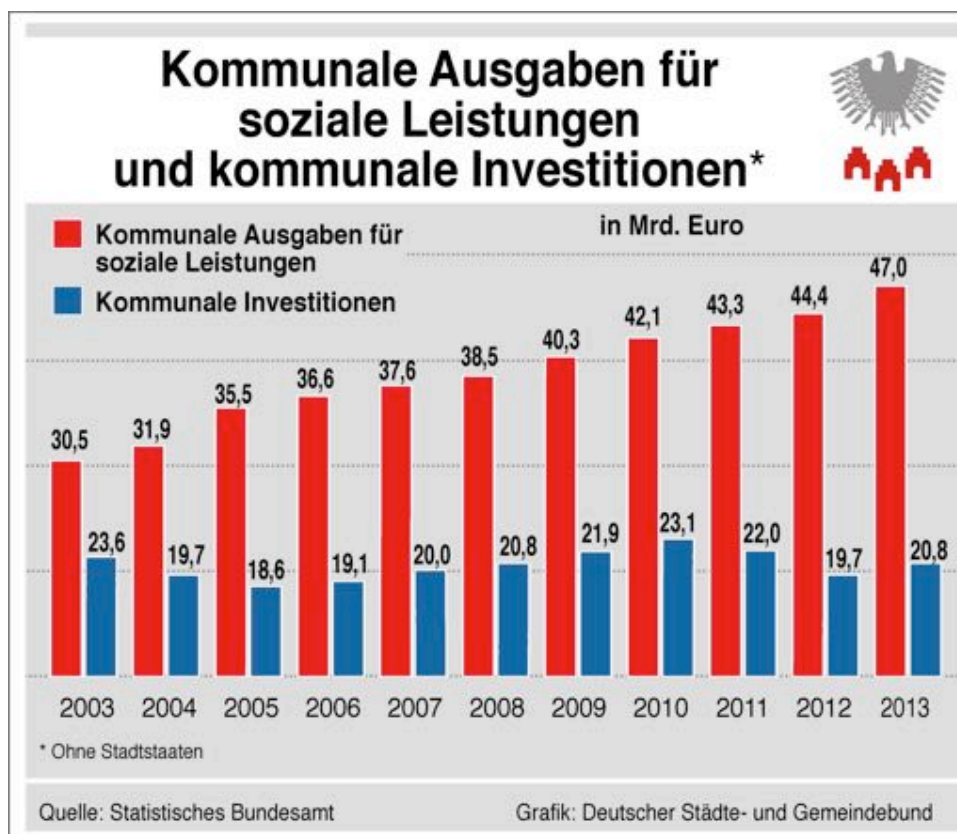
Kritisch sieht der Deutsche Städte- und Gemeindebund die Vorgabe der Finanzministerkonferenz, dass eine Reform der Grundsteuer aufkommensneutral gestaltet werden soll. Ziel der Grundsteuerreform sollte nicht Aufkommensneutralität sein, sondern die aufgrund der veralteten Einheitswerte teilweise abhanden gekommene Steuergerechtigkeit wieder herzustellen. Dies kann im Einzelfall ebenso zu geringeren wie auch zu höheren Beträgen bei der Grundsteuer führen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang zudem, dass sich die Grundsteuer in Deutschland im europaweiten Vergleich auf niedrigem Niveau bewegt und daher auch im absoluten Aufkommen noch Finanzierungsspielräume für Kommunen vorhanden sein sollten.

2.5 Kommunen müssen bei Investitionen sparen

Städte und Gemeinden sparen aufgrund der vielerorts extrem angespannten finanziellen Situation an eigentlich dringend notwendigen Investitionen. Der im bundesweiten Durchschnitt leicht positive Finanzierungssaldo im Jahr 2013 wurde letztlich durch diesen Investitionsverzicht teuer erkaufte. Doch nicht nur der in vielen Städten und Gemeinden – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Schuldenbremse – praktizierte Grundsatz „Schuldenabbau vor Investitionen“ führt zu einer immer noch auf geringem Niveau stagnierenden Investitionstätigkeit der Städte und Gemeinden in Deutschland. Viel gravierender ist ein in den letzten Jahren sich immer weiter verstärkender struktureller Paradigmenwechsel bei den öffentlichen Ausgaben. Immer mehr Finanzmittel werden für soziale Leistungen aufgewendet, während die Investitionstätigkeit in den letzten Jahren inflationsbereinigt sogar rückläufig war.



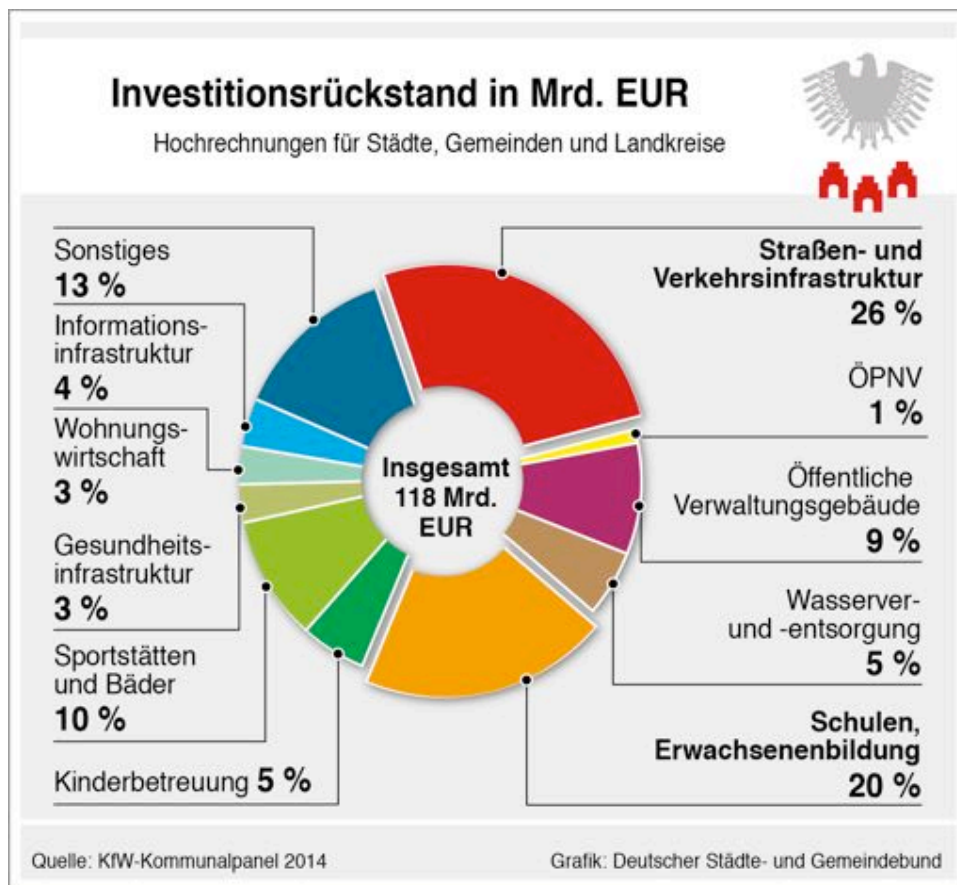
Die kommunalen Investitionen lagen im Jahr 2013 mit 20,8 Milliarden Euro noch unter dem Niveau des Jahres 2003. Inflationsbereinigt entspricht dieses Investitionsvolumen einer Summe von rund 17,5 Milliarden im Jahr 2003. Auch im Jahr 2014 prognostizieren die kommunalen Spitzenverbände keinen signifikanten Anstieg, insgesamt wird mit kommunalen Investitionen von rund 21,5 Milliarden Euro gerechnet. Demgegenüber steigen die Ausgaben für soziale Leistungen weiterhin in rasantem Tempo. Für das Jahr 2015 wird mit kommunalen Ausgaben für soziale Leistungen in Höhe von über 50 Milliarden Euro gerechnet, im Jahr 2017 werden sie bei über 54 Milliarden Euro liegen. Während also vor rund zehn Jahren kommunale Investitionen und Ausgaben für soziale Leistungen noch recht nah beieinander lagen, hat sich der Anteil der Aufwendungen für den Sozialbereich sprunghaft erhöht, während die Investitionen stagnieren oder sogar rückläufig sind.



Hinzu kommen auch im Bereich der Investitionen signifikante Disparitäten zwischen den einzelnen Kommunen und Regionen. So lag beispielsweise das kommunale Investitionsniveau in Bayern im Landesdurchschnitt pro Einwohner im Jahr 2013 rund dreimal so hoch wie in Nordrhein-Westfalen. Während im Freistaat durchschnittlich 472 Euro pro Einwohner in Investitionen fließen, waren dies an Rhein und Ruhr lediglich 154 Euro pro Einwohner.

2.6 Unverändert massiver kommunaler Investitionsrückstand

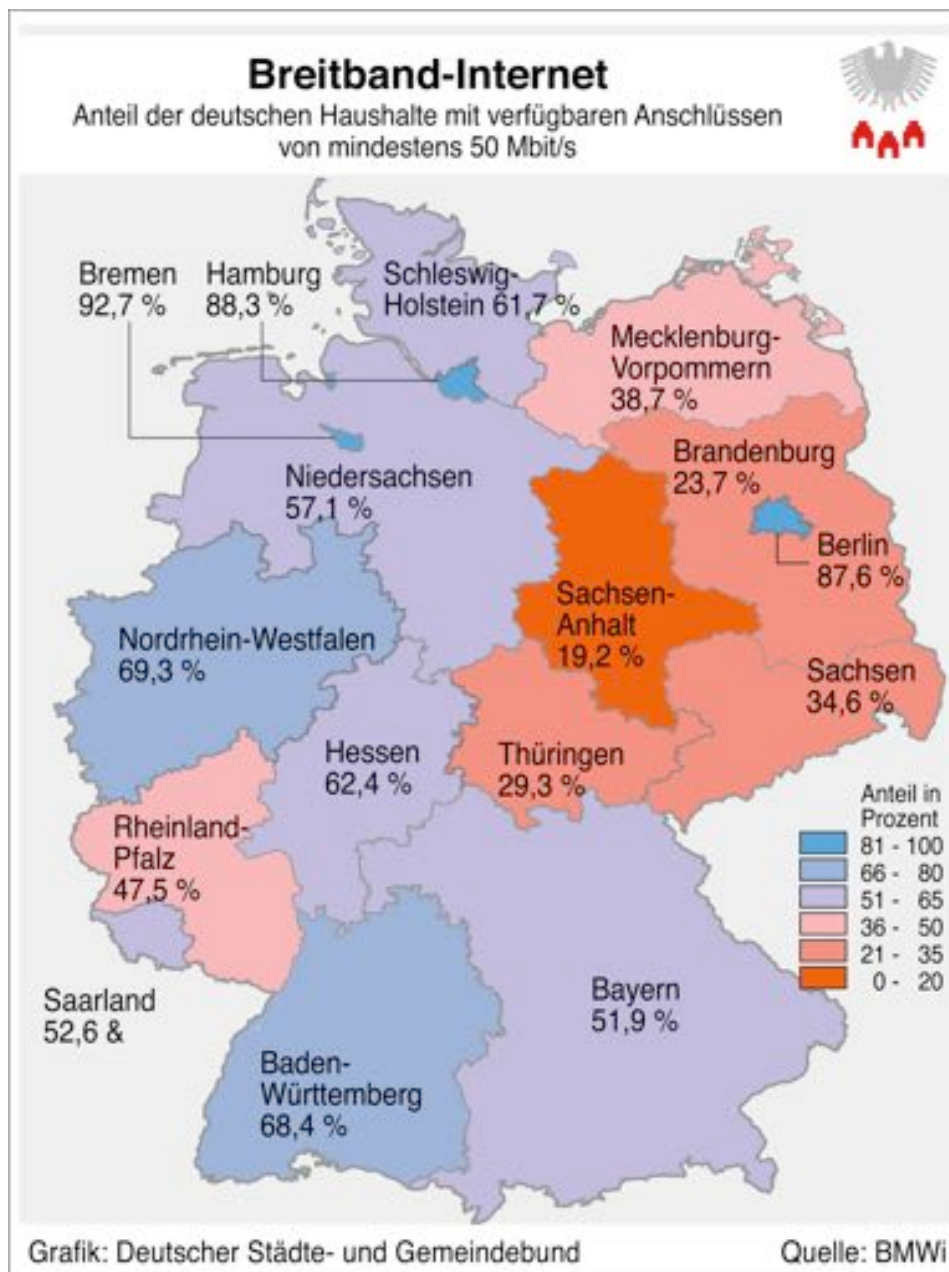
Nahezu unverändert hoch ist auch der Investitionsrückstand in deutschen Städten und Gemeinden. Bei kommunalen Straßen, Schulen und Sportstätten wird seit Jahren nur noch notdürftig geflickt und nicht mehr grundlegend saniert oder neu gebaut. Die KfW Bankengruppe beziffert den kommunalen Investitionsrückstand im Jahr 2014 auf 118 Milliarden Euro. Einen sehr hohen Investitionsrückstand sehen die befragten Kommunen zudem im Bereich der Schulen und Erwachsenenbildung (24 Milliarden Euro) sowie bei den Sportstätten und Bädern (12 Milliarden Euro). Vor allem im Bereich der Sportstätten und Bäder hat der Rückstand im Vergleich zur vorherigen Befragung zugenommen. Diese Investitionsrückstände bei der öffentlichen Infrastruktur stellen längst nicht mehr nur eine Belastung für die Wirtschaft, etwa im Verkehrsbereich, dar. Auch die Bürgerinnen und Bürger vor Ort in den Städten und Gemeinden empfinden diesen Zustand zunehmend als Beeinträchtigung ihrer Lebensqualität. Zusätzliche Staus durch gesperrte Brücken, Geschwindigkeitsbeschränkungen wegen Straßenschäden, verfallende Sportstätten oder sanierungsbedürftige Schulen sind nur einige Beispiele dafür, wie sich der Investitionsrückstand vor Ort bemerkbar macht.



Hinzu kommt, dass der Nachholbedarf im Bereich der Infrastruktur umso größer und teurer ausfällt, je weiter die dringend notwendigen Investitionen nach hinten verschoben werden müssen. Somit führt der Investitionsstau zu einem weiteren Kostenanstieg über das eigentlich notwendige Maß hinaus.

2.7 Investitionen in die Zukunftsinfrastruktur Breitband

Die Versorgung mit leistungsstarken Breitbandinfrastrukturen ist ein entscheidender Baustein für die Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Die flächendeckende Verfügbarkeit schneller Internetanbindungen ist für die Wirtschaft und die Bürgerinnen und Bürger unverzichtbar. Die derzeitige Versorgungslage in Deutschland ist regional sehr unterschiedlich. Bislang sind vor allem die Ballungsgebiete gut versorgt, während in den ländlichen Regionen und den Randgebieten der Städte noch erheblicher Nachholbedarf besteht.



Um das im Koalitionsvertrag festgelegte Ziel, Deutschland bis zum Jahr 2018 flächendeckend mit leistungsstarken Leitungen mit der Geschwindigkeit von 50 Mbit/s zu versorgen, zu erreichen, sind massive Investitionen notwendig. Die Kosten, um bundesweit 90 Prozent der Bevölkerung mit dieser Geschwindigkeit zu versorgen, werden auf rund 10 Milliarden Euro beziffert. Ein flächendeckender Ausbau wird noch einmal erheblich teurer werden. Die Bundesregierung hat angekündigt, die Erlöse aus der Versteigerung der Funkfrequenzen für den bisherigen analogen Radioempfang für den Breitbandausbau bereitzustellen. Die erwarteten Mittel könnten nach Auffassung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes durch die KfW vorfinanziert werden, um den Ausbau zu beschleunigen. Zudem sollte der Regulierungsrahmen geändert werden, um den Breitbandausbau in der Fläche für die Unternehmen finanziell attraktiver zu machen. Um den Wohlstand und die Wirtschaftskraft Deutschlands nicht zu gefährden, erwartet der Deutsche Städte- und Gemeindebund von der Bundesregierung die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel für den Ausbau und die Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen.

2.8 Dringender Sanierungsbedarf bei der Verkehrsinfrastruktur

Das deutsche Verkehrsnetz gilt europaweit noch immer als eines der besten. Allerdings entwickelt sich der Investitionsrückstand von 31 Milliarden Euro im Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur immer mehr zu einer Gefahr für den Wirtschaftsstandort Deutschland. Schlaglöcher, Straßen- und Brückensperrungen machen dies im Alltag vieler Menschen sichtbar und belasten die Wirtschaft. Nach einer Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) befindet sich beispielsweise beinahe die Hälfte der rund 67.000 kommunalen Straßenbrücken in einem schlechten Zustand und muss dringend saniert werden. 15 Prozent der kommunalen Straßenbrücken sind sogar so marode, dass sie bis 2030 ganz oder teilweise ersetzt und neu gebaut werden müssen. Hierfür ist ein Aufwand von schätzungsweise jährlich über 1 Milliarde Euro erforderlich.

Der Erhalt der kommunalen Verkehrsinfrastruktur ist von gesamtstaatlichem Interesse. Erforderlich ist deshalb, dass Bund und Länder im Rahmen eines Masterplans „Öffentliche Infrastruktur“ zusätzliche Mittel für Investitionen in den Erhalt der Verkehrsinfrastruktur bereitstellen. Darüber hinaus muss der Bund schnellstmöglich Klarheit über die langfristigen Investitionshilfen im Bereich der Verkehrsfinanzierung und eine finanziell auskömmliche Anschlussregelung zum Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz bzw. Entflechtungsmittelgesetz schaffen. Ansonsten unterbleiben kommunale Investitionen wegen der unklaren finanziellen Perspektiven. Dies gilt auch für die zur ÖPNV-Finanzierung dringend benötigten Regionalisierungsmittel. Diese müssen auf 8,5 Milliarden Euro pro Jahr aufgestockt, jährlich dynamisiert und langfristig abgesichert werden. Ein funktionierender ÖPNV trägt zur Entlastung der Verkehrsinfrastruktur bei und sichert die individuelle Mobilität in den Städten und auf dem Land. Es ist offensichtlich, dass die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur über Steuermittel derzeit nicht ausreichend ist. Erforderlich ist deshalb die Ausweitung der Nutzerfinanzierung sowohl im Bereich der LKW-Maut, aber auch im Bereich der geplanten PKW-Maut.

Die LKW-Maut sollte - wie im Koalitionsvertrag vorgesehen - auf alle Bundesfernstraßen ausgedehnt werden. Ergänzend dazu sollte für LKW eine Benutzungsgebühr etwa in Form einer Vignette für das nachgeordnete Straßennetz eingeführt werden. So könnte ohne großen technischen und bürokratischen Aufwand eine verursachergerechte Finanzierung für das gesamte Straßennetz sichergestellt werden. Auch die PKW-Maut sollte flächendeckend auf allen Straßen erhoben werden und die Einnahmen aus der Maut dem kommunalen Straßennetz zugutekommen.

2.9 Infrastrukturoffensive notwendig

Städte und Gemeinden benötigen zusätzliche Finanzmittel, um eine Infrastrukturoffensive zu starten, den Rückstand in diesem Bereich aufzuholen und in Zukunftsinfrastrukturen, wie z.B. leistungsstarke Breitbandanbindungen, zu investieren.

Notwendig ist darüber hinaus eine grundlegende Reform der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. In diesem Zusammenhang sollte darüber nachgedacht werden, aus Mitteln des Solidaritätszuschlages einen Investitionsfonds für benachteiligte Städte und Gemeinden in ganz Deutschland zu bilden. Die Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag werden bis zum Jahr 2018 auf voraussichtlich 17 Milliarden Euro pro Jahr steigen. Der Solidaritätszuschlag könnte somit eine wichtige Grundlage zur Finanzierung eines kommunalen Investitionsfonds sein.

2.10 Neue Wege der Finanzierung gehen

Darüber hinaus sollten aus Sicht des Deutschen Städte- und Gemeindebundes auch neue Finanzierungsmodelle in den Blick genommen werden. So ist etwa daran zu denken, Genossenschaftsmodelle im Bereich der Wohngebäude oder im Energiebereich weiterzuentwickeln. Ebenso können Öffentlich-Private-Partnerschaften eine Alternative zu herkömmlichen Investitionsmodellen darstellen.

Im Verkehrsbereich ist zudem zu überlegen, die Verursacher stärker in die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur einzubeziehen. Mit einer strecken- und zeitabhängigen Maut auf allen Straßen würden den Kommunen die dringend benötigten Investitionsmittel zweckgebunden zufließen. Eine so ausgestaltete Maut hätte zudem den Vorteil, dass damit auch eine Lenkungsfunction verbunden wäre.

Weitere Optionen wären der verstärkte Einsatz von Beleihungsmodellen, wie sie sich etwa im Bereich der Abwasserentsorgung bewährt haben. Diese Modelle können dazu führen, dass privates Kapital verstärkt in die Infrastruktur der Daseinsvorsorge fließt.

3 Ausgaben für soziale Leistungen steigen weiter

Seit Jahren reichen vielerorts die Einnahmen für Städte und Gemeinden nicht aus, um den Anstieg der Ausgaben für soziale Leistungen zu kompensieren. Im Jahr 2013 lagen die kommunalen Sozialausgaben bei rund 47 Milliarden Euro, für das Jahr 2015 erwartet der Deutsche Städte- und Gemeindebund Kosten von über 50 Milliarden Euro. Eine Trendumkehr ist nicht in Sicht. Zum Jahresende 2013 erhielten in Deutschland rund 7,38 Millionen Menschen und damit 9,1 % der Bevölkerung soziale Mindestsicherungsleistungen. Damit ist sowohl die Anzahl als auch der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger an der Gesamtbevölkerung gegenüber dem Vorjahr angestiegen.



Eine Entlastung der Kommunen von den Sozialausgaben ist unumgänglich. Mit der vollständigen Übernahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in diesem Jahr hat der Bund bereits einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation geleistet. Die Anzahl der Bezieher von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hat mittlerweile die Millionengrenze erreicht. Der Bund entlastet die Kommunen so in Höhe von 5,4 Milliarden Euro.

Mit dem Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 wird die Ankündigung aus dem Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode, die Kommunen um 1 Mrd. € in den Jahren 2015-2017 zu entlasten, umgesetzt. Der Weg, die Entlastung um 1 Mrd. € hälftig durch eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer und hälftig durch eine Erhöhung der KdU-Bundesbeteiligung im SGB II zu erreichen, ermöglicht eine gleichmäßigere Verteilung der Mittel unter den Kommunen, als es bei einer Verteilung nur über Umsatzsteuer oder nur über die KdU-Bundesbeteiligung möglich gewesen wäre.

3.1 Gestaltungsmöglichkeiten bei der Pflege stärken

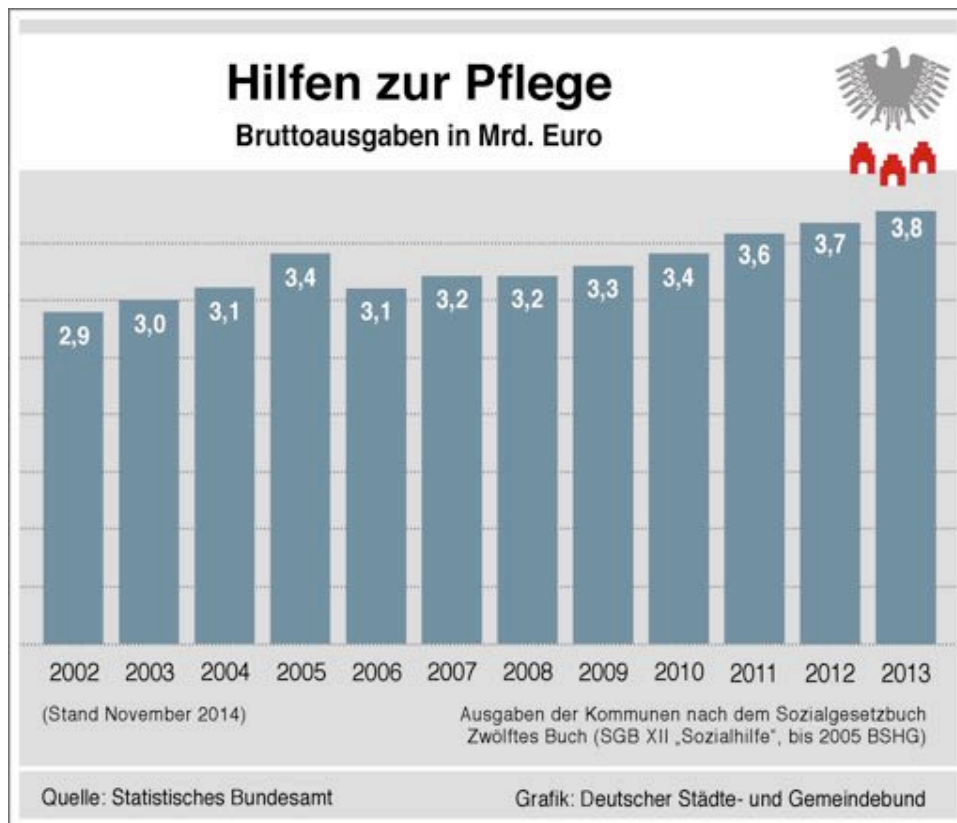
Angesichts der demografischen Entwicklung müssen sich die Städte und Gemeinden auf eine alternde Gesellschaft einstellen. Die Alterung wird die Gesellschaft in den Kommunen grundlegend verändern, gleichwohl ist ein Großteil der Städte und Gemeinden auf diese Herausforderung noch nicht ausreichend vorbereitet. Dabei sollte das Älterwerden auch als Chance begriffen werden. Viele ältere Menschen können und wollen sich vor Ort engagieren und sich in der Gesellschaft einbringen. Die Kommunen sollten deshalb ihren Blick auf die enormen Potenziale des Alters richten.

Auf der anderen Seite brauchen die Kommunen eine altersfreundliche Stadtentwicklung. Es fängt damit an, dass jede Kommune analysieren muss, wie sich die Altersstruktur der Bevölkerung entwickelt. Die Menschen wollen so lange wie möglich zu Hause leben, was sie aber nur mit Unterstützung können. Die Städte und Gemeinden müssen alternative Wohn- und Lebensformen wie zum Beispiel generationsübergreifende Wohnanlagen für Jung und Alt, seniorengerechten Wohnraum oder Wohnen in Gemeinschaft ausbauen. Neben dem altersgerechten Umbau ganzer Mietwohnungsgebäude kommen auch individuelle Anpassungsmaßnahmen an einzelnen Mietwohnungen oder Einfamilienhäusern in Betracht. Ziel muss es dabei sein, selbst Schwerstpflegebedürftigen die Möglichkeit zu eröffnen, nicht aus ihrem Quartier wegziehen zu müssen.

Auf der kommunalen Ebene muss es gelingen, die unterschiedlichen Leistungen der Pflegeversicherung, der Krankenkassen und sonstiger Fürsorgeleistungen mit der kommunalen Daseinsvorsorge zu koordinieren und zu verbinden. Die Gestaltungskompetenz der Kommunen muss gestärkt werden, da nur hier wirksam Netzwerke der unterschiedlichen Akteure geknüpft werden können. Dies setzt aber voraus, dass zum einen die Planungshoheit der Kommunen gestärkt wird, zum anderen auch die Finanzkraft der Kommunen, um die künftigen Aufgaben der sozialen Daseinsvorsorge wahrnehmen zu können.

Pflegende Angehörige und Pflegekräfte sollten durch innovative Technologien unterstützt und entlastet werden. Auch muss nicht jede heute von einem Arzt durchgeführte Maßnahme notwendigerweise von einem Mediziner vorgenommen werden. Wir brauchen neue Berufsbilder, wie zum Beispiel den Arztassistenten mit dem Schwerpunkt Pflege beziehungsweise Altersmedizin.

Qualitativ gute Pflege wird es nicht zum Nulltarif geben. Mehr Pflegebedürftige bedeuten für die Kommunen auch höhere Kosten. Wenn die Zahlungen der Pflegeversicherung und das eigene Vermögen nicht ausreichen, muss die von den Kommunen getragene Hilfe zur Pflege einspringen.

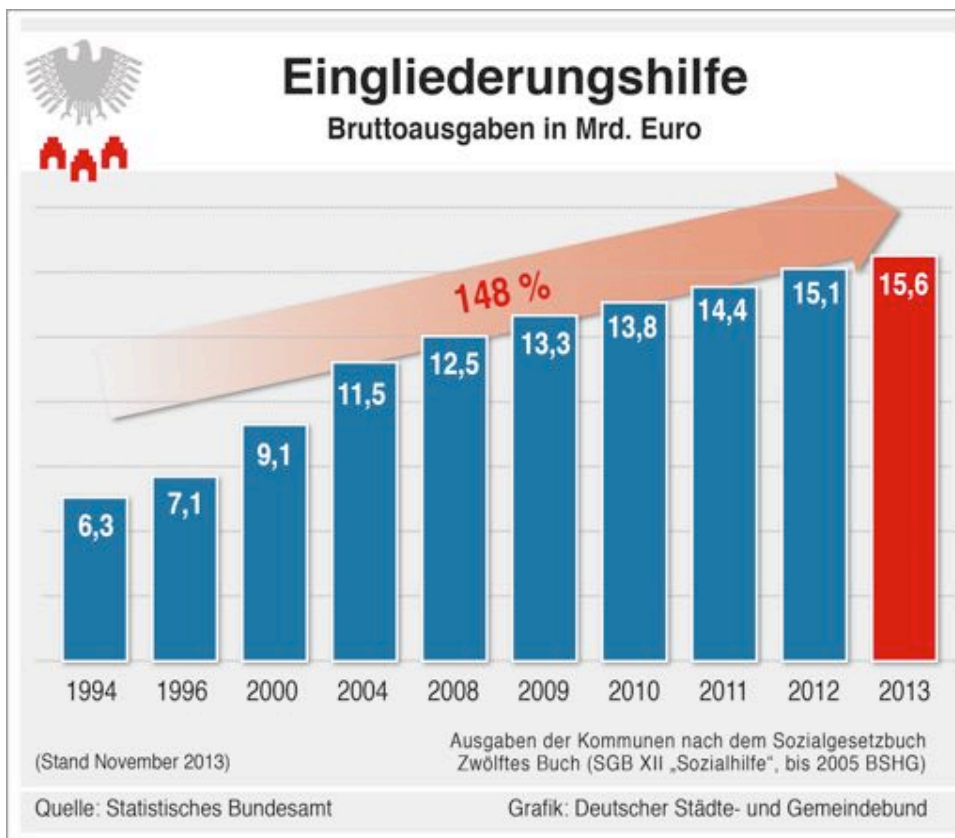


Deshalb muss darauf geachtet werden, dass die Leistungen aus der Pflegeversicherung mit der Kostenentwicklung Schritt halten, was weitere Beitragsanhebungen erforderlich macht, die mit einer Dynamisierung der Leistungen einhergehen. Notwendig ist zudem eine stärkere private Vorsorge bereits in jungen Jahren. Mit dem am 01. Januar 2015 in Kraft getretenen Ersten Pflegestärkungsgesetz hat der Bund wesentliche Weichen gestellt.

3.2 Eingliederungshilfe für behinderte Menschen reformieren

Ein besonders wichtigen Schritt für die Entlastung der Kommunen von Sozialausgaben ist die Verständigung der Koalitionsfraktionen, die Kommunen im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich zu entlasten. Die Entlastung soll zeitlich im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes erfolgen. In den vergangenen Jahren sind die Empfängerzahlen und Ausgaben in der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen signifikant angestiegen. Die Bruttoausgaben sind von 9,1 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf 15,6 Milliarden Euro im Jahr 2013 gestiegen.

Für den Deutschen Städte- und Gemeindebund ist es entscheidend, dass die Entlastungen der Kommunalfinanzen um 5 Milliarden Euro vollständig und unmittelbar in den kommunalen Haushalten aller Länder erfolgt. Bund und Länder sind aufgefordert, dafür entsprechende rechtliche Voraussetzungen zu schaffen.



Bei einer inhaltlichen Reform der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung ist sicherzustellen, dass keine neue Ausgabendynamik entsteht. Das bestehende Beratungsangebot ist aus kommunaler Sicht grundsätzlich ausreichend. Einer zusätzlichen umfänglichen neuen Beratungsstruktur, die mit Mehrkosten verbunden ist, bedarf es nicht. Darüber hinaus ist das bestehende Hilfeplanverfahren zu intensivieren. Den Sozialhilfeträgern müssen stärkere Koordinations- und Steuerungsmöglichkeiten zukommen. Benötigt werden darüber hinaus umfassende Prüfungsrechte im Rahmen einer Wirksamkeitskontrolle.

4 Erfolge in der Kinderbetreuung

Der Ausbau der Kleinstkinderbetreuung durch die Städte und Gemeinden ist auch im Jahr 2014 weiter vorangeschritten. Es ist den Kommunen weitestgehend gelungen, den Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz zu erfüllen. Eine Klagewelle ist ausgeblieben. Derzeit besuchen über 660.000 Kinder unter drei Jahren eine Kindertageseinrichtung oder die Kindertagespflege. Im Vergleich zum Jahr 2006 sind somit knapp 375.000 Plätze zusätzlich entstanden.



Der Ausbau bleibt nach wie vor eine Herkulesaufgabe, da immer mehr junge Mütter früher und schneller in den Beruf zurückkehren wollen und die Wirtschaft dies auch erwartet.

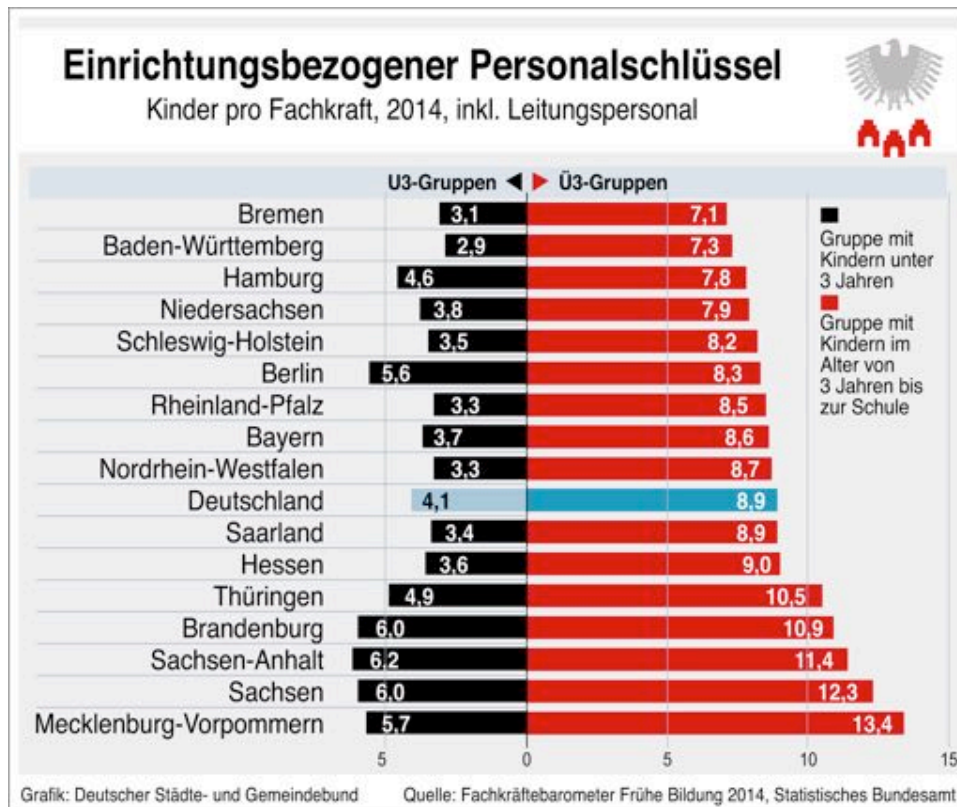
Der enorme Ausbau an Betreuungseinrichtungen führt zu erheblichen Mehrausgaben für die Kindertagesbetreuung. Im Vergleich zum Jahr 2005 haben sich diese annähernd verdoppelt.

Die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung einerseits und deren positive fiskalische Effekte verteilen sich jedoch gegenläufig und sehr unterschiedlich auf die öffentlichen Haushalte. Während Kommunen und Länder die Hauptlast der dauerhaften Finanzierung tragen, profitieren von den Erträgen in erster Linie die Systeme der Sozialversicherung, bei den Gebietskörperschaften besonders der Bund, erst danach die Länder und zum geringsten Teil die Kommunen.

Für die Handlungsfähigkeit und Ausbauplanung der Städte und Gemeinden ist es entscheidend, dass sie sich auf eine dauerhaft angemessene Unterstützung, insbesondere auch bei den Betriebskosten, verlassen können, auch über die Jahre 2014 ff. hinaus. Das vom Bund verabschiedete Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung ist ein Schritt in die richtige Richtung. Auch die Länder sind aufgefordert, ihren Aufgaben und ihrer Finanzierungspflicht nachzukommen. Der Bund bleibt aufgefordert, sich stärker an den Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen zu beteiligen.

Erfreulicherweise ist es gelungen, dass der schnelle Ausbau nicht zu Lasten der Qualität der Kinderbetreuung gegangen ist. Gleichwohl ist hier noch einiges zu tun. Neben dem quantitativen Ausbau geht es auch um die Qualität. Hier brauchen die Kommunen jedoch keine bundeseinheitlichen Vorgaben, wie z.B. ein gesetzlich festgeschriebener Fachkraft-Kind-Personalschlüssel, sondern lokal angepasste Konzepte, die zum Beispiel

auf Sprachförderbedarfe und die Bildungsbedarfe benachteiligter Kinder eingehen können.



Das kostet Geld. Notwendig ist ein gesichertes finanzielles Fundament, um den wachsenden Bedarf an qualitativ guter Kinderbetreuung zu decken. Bund und Länder müssen jetzt den Rahmen konkretisieren, welche finanziellen Mittel sie bei den wachsenden Anforderungen zur Verfügung stellen.

Mit dem Ausbau der Kleinkinderbetreuung ist auch der Kreis der beschäftigten Fachkräfte erheblich angestiegen. Die Erweiterung der Beschäftigten um über 180.000 Personen im Vergleich zum Jahr 2006 konnte nur dadurch erreicht werden, dass einerseits die Ausbildungskapazitäten für die einschlägigen Berufe ausgeweitet wurden und andererseits viele nicht mehr beruflich aktive Erzieher/-innen wieder für die Arbeit in der Kindertageseinrichtung gewonnen werden konnten. Dabei ist es bisher zu keiner nennenswerten Verschlechterung des Qualifikationsprofils der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen gekommen.

Nach wie vor notwendig ist es, dass die Länder die Ausbildungskapazitäten weiter ausbauen. Gerade auch vor dem Hintergrund der Altersstruktur der Erzieherinnen und Erzieher wird der Bedarf der gut ausgebildeten Fachkräfte weiter steigen.

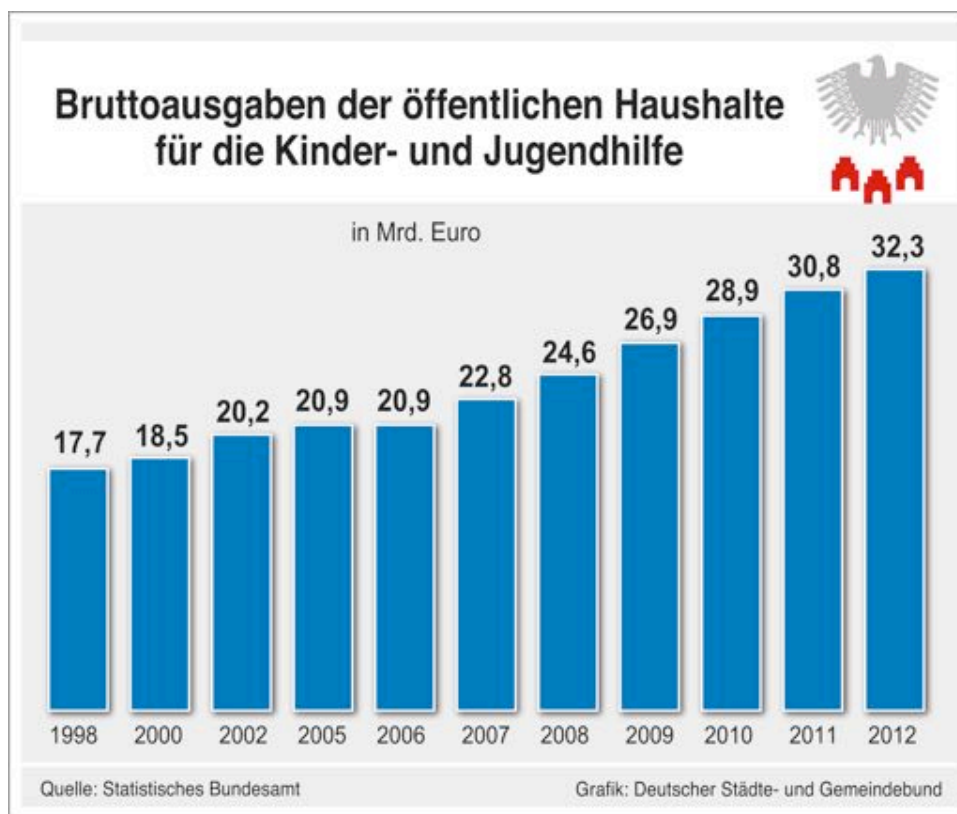


5 Kinder- und Jugendhilfe wird wichtiger

Der Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe hat in den vergangenen Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Dies spiegelt sich in erster Linie an den Ausgaben der überwiegend von der kommunalen Ebene zu finanzierenden Aufgaben für die Kinder- und Jugendhilfe wieder. Betrachtet man den Zeitraum von 1998 bis 2012, so sind die Ausgaben von 17,7 Mrd. Euro auf zuletzt 32,3 Mrd. Euro gestiegen. Damit haben sich die Ausgaben in dieser Zeit fast verdoppelt.

Neben den Ausgaben für die Kindertagesbetreuung sind insbesondere bei den Hilfen zur Erziehung seit 2005 Steigerungen um 45% zu verzeichnen. Immer häufiger muss die Kinder- und Jugendhilfe auf vielfältige Lebens- und Problemlagen von jungen Menschen und ihren Familien reagieren. Es ist daher angezeigt, im Wege einer grundlegenden Reform der Hilfen zur Erziehung gerade auch die kommunalen Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern.

Vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Notwendigkeit des Handlungsfeldes der Hilfen zur Erziehung ist auch in den nächsten Jahren nicht damit zu rechnen, dass sich der Bedarf an Leistungen der Hilfen zur Erziehung deutlich reduzieren wird. Stärker noch als bislang werden die Hilfen zur Erziehung bei der Ausgestaltung ihrer Angebote zukünftig die Ziele Integration und Inklusion im Blick haben müssen. Die kommunalen Strukturen werden hier organisatorisch und finanziell in die Lage versetzt werden müssen, mit diesen gestiegenen Herausforderungen umgehen zu können.



6 Langzeitarbeitslosigkeit wirksam bekämpfen

Am 1.1.2015 ist das Sozialgesetzbuch II (SGB II - Grundsicherung für Arbeitssuchende) 10 Jahre in Kraft. Seit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II (ALG II) Anfang 2005 sind erhebliche Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit erzielt worden. Gleichzeitig sind aber auch die Probleme der Langzeitarbeitslosigkeit deutlicher zu Tage getreten. Die Zahl der erwerbsfähigen Personen in Deutschland ist gestiegen und auch die Zahl der erwerbsfähigen Personen, die SGB II Leistungen beziehen, ist insgesamt rückläufig. Auf der anderen Seite geht die Arbeitslosigkeit in der Grundsicherung für Arbeitssuchende aber langsamer zurück als in der Arbeitslosenversicherung, zum anderen profitieren insbesondere Langzeitarbeitslose nicht von der guten Konjunktur. Insbesondere Personen ohne Berufsabschluss sind von Arbeitslosigkeit betroffen.

Auch durch die Einführung des Mindestlohns wird die Empfängerzahl nicht weiter zurückgehen. Nach Schätzungen werden nur 57.000 bis 64.000 von ihnen nach Einführung des Mindestlohnes keinen Anspruch mehr auf Arbeitslosengeld II haben. Ein Teil dieser Personen würde stattdessen Wohngeld und Kinderzuschlag erhalten. Eine größere Zahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigten, die aufgrund geringer Löhne und größerer Bedarfsgemeinschaften weiterhin Arbeitslosengeld II erhalten, würde dann aus dem Leistungsbezug fallen, wenn das Wohngeld und der Kinderzuschlag angehoben werden.

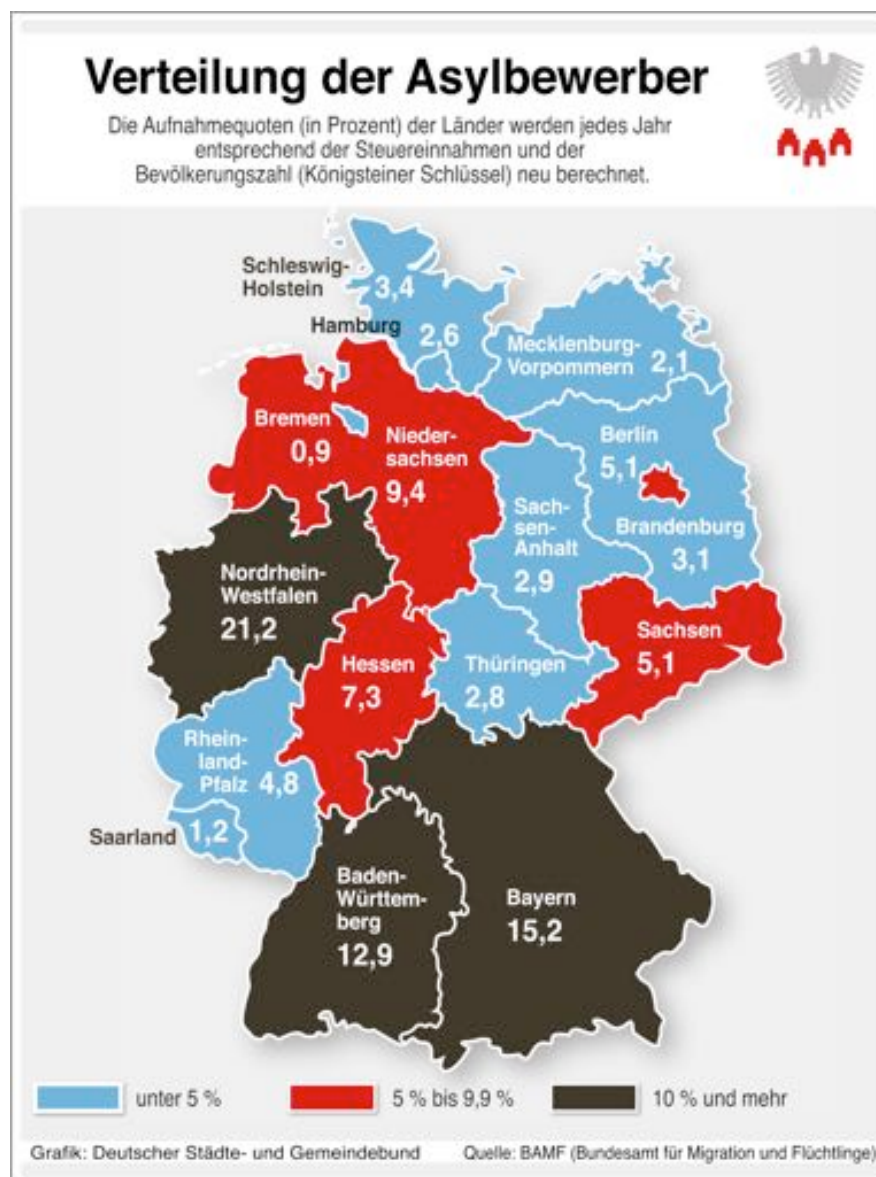
Die Kommunen, die knapp 70% der Miet- und Heizkosten zu zahlen haben, haben ein großes Interesse, dass die betroffenen Menschen in den Arbeitsmarkt integriert werden und vom eigenen Einkommen leben können. Problematisch ist, dass das Einkommen der Hartz-IV-Empfänger zunächst auf die Leistungen des Bundes angerechnet wird. Diese Regelung zulasten der Kommunen muss dahingehend verändert werden, dass Einkommen und Vermögen sowohl auf die Leistungen des Bundes und der Kommune angerechnet werden.

In Zukunft müssen die gemeinsamen Anstrengungen noch intensiviert werden, um langjährige Abhängigkeit von Sozialleistungen durch Arbeitslosigkeit zu verhindern. Der DStGB hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts begrüßt, wonach die derzeitige Struktur der Optionskommunen und gemeinsamen Einrichtungen von Arbeitsagenturen und Kommunen nicht zu beanstanden sei. Den Arbeitslosen hilft keine Diskussion über Organisationsfragen, sondern qualitativ gut arbeitende Jobcenter.

Um den betroffenen Menschen zu helfen, sollte für Langzeitarbeitslose in den Jobcentern ein eigenständiges und passgenaues Fördersystem etabliert werden. Notwendig sind flexiblere Strategien und Angebote zur Arbeitsförderung. Schließlich brauchen Alleinerziehende andere Hilfen als ältere Menschen oder Menschen mit Migrationshintergrund oder junge Erwachsene ohne Berufsausbildung. Von daher fordert der Deutsche Städte- und Gemeindebund seit langem, die Eingliederungsleistungen im Hartz-IV-System zu flexibilisieren und den Jobcentern größere Spielräume zu eröffnen.

7 Solidarität mit Flüchtlingen weiter stärken

Die Krisen in der Welt, insbesondere im Nahen und Mittleren Osten, führen zu immer größeren Flüchtlingsströmen. Die deutschen Städte und Gemeinden bekennen sich zu ihrer humanitären Verpflichtung, Bürgerkriegsflüchtlinge und Asylbewerber aufzunehmen und ihnen zu helfen. Andererseits dürfen die Kommunen aber auch nicht überfordert werden. Diese Gefahr besteht, weil die Flüchtlingszahlen weiter ansteigen. Gab es im vergangenen Jahr insgesamt 127.023 Asylanträge in Deutschland, was einem Plus von 64 % gegenüber dem Vorjahr entsprach, gehen Schätzungen für das Jahr 2014 von über 200.000 Asylbewerbern und für das Jahr 2015 von über 230.000 aus. Hinzu kommen die sogenannten „Kontingentflüchtlinge“, insbesondere aus Syrien. Hier haben sich die Innenminister darauf verständigt, weitere 10.000 Bürgerkriegsflüchtlinge aufzunehmen, nachdem zuvor über zwei humanitäre Aufnahmeprogramme 5.000 Bürgerkriegsflüchtlingen Zugang gewährt wurde. Deutschland allein kann sicher nicht alle Flüchtlingsprobleme lösen. Notwendig ist eine gemeinsame europäische Asyl- und Bürgerkriegsflüchtlingspolitik, die einen gemeinsamen Raum für Schutz und Solidarität gewährleistet. Dazu gehört auch eine Außen- und Entwicklungspolitik, die die Fluchtursachen in den Herkunftsländern bekämpft.



Die Unterbringung, Versorgung und Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen ist eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat deshalb frühzeitig einen „Marshallplan Flüchtlingshilfe“ entwickelt, damit Deutschland auf diese gemeinsame große Herausforderung in den nächsten Jahren vorbereitet ist. Neben der Aufnahme und Unterbringung der Asylbewerber und Flüchtlinge muss es dabei auch darum gehen, ihre Integration verstärkt in den Blick zu nehmen. Realität ist, dass eine große Zahl der Menschen längerfristig oder dauerhaft in Deutschland bleiben wird. Von daher müssen die Kommunen nicht nur Wohnraum schaffen, sondern für die Kinder der Asylbewerber und Flüchtlinge müssen Plätze in Kindergärten und Schulen zur Verfügung gestellt werden, Sprach- und Integrationskurse müssen ausgebaut und die Arbeitsaufnahme unterstützt werden.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund appelliert an Bund, Länder, Kommunen aber auch an die Medien, in der deutschen Gesellschaft noch stärker für die humanitäre Aufgabe der Flüchtlingsaufnahme und –versorgung zu werben. Bund, Länder und Kommunen sollten zu diesem Zweck ein Lage- und Kommunikationszentrum (z .B. beim Bundesministerium des Inneren) schaffen. Hier sollten die Informationen gesammelt, aufbereitet und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Auch viele

Beispiele, die aufzeigen, dass Flüchtlinge aus Lebensgefahr gerettet werden konnten, in Deutschland aufgenommen wurden und nach wenigen Monaten einen Arbeitsplatz fanden, könnten darüber kommuniziert werden.

Asylbewerberunterbringung Erstattungsregelung der Bundesländer					
Baden-Württemberg  Einmalige Zahlung je aufgenommenen Flüchtling: 13.260 EUR	Bayern  Volle Kostenübernahme (Spitzabrechnung)	Berlin  Entfällt, da Kostenträger das Land	Brandenburg  Jahrespauschale: 9.128 EUR + Investitionspauschale 2.300 EUR pro Platz	Bremen  Entfällt, da Kostenträger das Land	
Hamburg  Entfällt, da Kostenträger das Land	Hessen  Jahrespauschale: 6.251 bis 7.554 EUR; zusätzlich in den ersten zwei Jahren Spitzabrechnung von Gesundheitskosten, soweit diese über 10.226 EUR liegen	Mecklenburg-Vorpommern  Volle Kostenübernahme (Spitzabrechnung)	Niedersachsen  Jahrespauschale: 6.195 EUR	Nordrhein-Westfalen  Für Versorgung und Betreuung aller Kommunen jährlich 184,046 Mio. EUR.	
Rheinland-Pfalz  Jahrespauschale: 6.014 EUR; zusätzlich 85 % von Gesundheitskosten eines stationären Aufenthalts, der über 7.600 EUR kostet.	Saarland  Volle Kostenübernahme (Spitzabrechnung).	Sachsen  Jahrespauschale: 7.600 EUR; Spitzabrechnung der Gesundheitskosten, wenn sie pro Person 7.669,38 EUR übersteigen.	Sachsen-Anhalt  Aufgrund von Vorfinanzierungseffekten und pauschalen Kürzungen nur anteilige Kostenübernahme im Rahmen des Finanzausgleichs.	Schleswig-Holstein  Spitzabrechnung von 70 % der Aufwendungen.	
Thüringen  Jahrespauschale: 6.684 EUR pro Unterbringungsplatz, zuzüglich Gesundheitskosten, die über 1.000 EUR liegen. Investitionspauschale 7.500 EUR pro Platz					
Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund			Stand: 01. 01. 2015		

Der DStGB begrüßt vor diesem Hintergrund, dass Bund und Länder zahlreiche Forderungen dieses „Marshallplans“ aufgegriffen haben: Der Bund hat zugesagt, 2015 und 2016 jeweils 500 Mio. Euro für die Unterbringung und Versorgung der Asylbewerber und Flüchtlinge zur Verfügung zu stellen. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund erwartet, dass die Länder ihrer Zusage nachkommen, die Finanzmittel vollständig an die Kommunen weiterleiten. Im Baugesetzbuch wurde auf Initiative auch des Deutschen Städte- und Gemeindebundes klargestellt, dass Einrichtungen zur Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen zumindest befristet auch im Außenbereich und in Gewerbegebieten möglich sind.

Folgende weitere Maßnahmen sind erforderlich:

1. Die bereits erfolgte Personalaufstockung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge um 320 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist weiter auszuweiten, so dass eine durchschnittliche Bearbeitungsdauer bei den Asylverfahren von drei Monaten erreicht wird.

2. Die Länder müssen zusätzliche Kapazitäten in den zentralen Aufnahmeeinrichtungen schaffen, damit die Asylbewerber und Flüchtlinge bis zum Abschluss ihres Verfahrens dort verbleiben können. Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern sollten nicht auf die Kommunen verteilt werden.
3. Die Länder müssen die Ausgaben der Kommunen für Unterbringung, Gesundheitsversorgung und soziale Leistungen vollständig tragen, zumal die Flüchtlingsversorgung Aufgabe der Länder ist.
4. Der schnellere Zugang von Asylbewerbern und Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt muss durch Sprach- und berufliche Integrationskurse unterstützt werden. Asylbewerber und Flüchtlinge müssen nach ihrem Qualifikationsprofil den vollständigen Zugang zu den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und den bestehenden Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration haben. Insbesondere muss eine bedarfsorientierte Sprachförderung flächendeckend und dauerhaft zur Verfügung stehen.
5. Die Länder müssen zusätzliches Personal zur Sprachförderung insbesondere im Rahmen eines Schul- und Betreuungsprogramms zur Verfügung stellen. Ziel muss es sein, dass die Kinder so schnell wie möglich in den regulären Unterricht integriert werden können.
6. Das Engagement von Bürgerinnen und Bürger für Flüchtlinge muss der Staat stärker unterstützen, z. B. im Rahmen des Bundesfreiwilligendienstes weitere Plätze für Integrations- und Flüchtlingshelfer zu schaffen.
7. Die Bereitschaft der Menschen, Flüchtlinge privat aufzunehmen, sollte gefördert werden, zumal ein solches Engagement die Akzeptanz von Asylbewerbern und Flüchtlingen in unserer Gesellschaft nachhaltig fördern kann.

Auch Europa ist in der Verpflichtung, Flüchtlingen zu helfen. Der Bund sollte sich dafür einsetzen, dass auf europäischer Ebene die geltenden gesetzlichen Regelungen zur Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen von allen EU-Mitgliedstaaten eingehalten werden. Darüber hinaus bedarf es einer gleichmäßigen Verteilung der Asylbewerber und Flüchtlinge innerhalb der Europäischen Union.

8 Ärztliche Versorgung flächendeckend sicherstellen

Deutschland verfügt über ein leistungsfähiges Gesundheitssystem. Die Menschen bewerten in der Regel ihr Vertrauensverhältnis zu den Ärztinnen und Ärzten als gut. Aber die Ärzte sind in unserem Land ungleich verteilt. In einzelnen Regionen Deutschlands gibt es eine Überversorgung, in einem Drittel der Planungsbereiche aber mittlerweile eine Unterversorgung insbesondere mit Hausärzten. Betroffen sind vor allem strukturschwache ländliche Gebiete aber auch Stadtteile größerer Städte mit einer schwierigen Sozialstruktur.

Die bislang getroffenen Maßnahmen sind nicht ausreichend, die bestehende und in weiteren Regionen drohende Unterversorgung zu verhindern. Dies gilt auch für den Entwurf eines Gesundheitsversorgungsstärkungsgesetzes. Der Entwurf lässt eine Auseinandersetzung mit den Forderungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen zur Sicherstellung der flächendeckenden ambulanten ärztlichen Versorgung vermissen.

Geht es um eine ausreichende medizinische Versorgung, darf sich die Frage auch nicht nur auf die hausärztliche und fachärztliche Versorgung beschränken, sondern miteinzudenken sind Angebote der Prävention und der pflegerischen Versorgung. Für die Zukunftsfähigkeit einer Kommune ist die Stärkung einer demografiefesten und wohnortnahen medizinischen und pflegerischen Versorgung entscheidend. Gerade unter dem Gesichtspunkt einer stetig steigenden Lebenserwartung wird in Zukunft die Notwendigkeit einer flächendeckenden Grundversorgung noch bedeutender werden. In einer älter werdenden Gesellschaft und einem immer komplexeren Gesundheitssystem sind Hausärzte wichtiger denn je. Von 1993 bis 2012 ist die Zahl der Hausärzte von 62.375 auf 56.125 also um rund 10% zurückgegangen, während die der Fachärzte von 42.181 auf rund 66.000 und damit um 56% gestiegen ist. In den nächsten acht Jahren werden 50.000 niedergelassene Ärzte altersbedingt aus dem Beruf ausscheiden. Um die flächendeckende hausärztliche Versorgung sicherzustellen gibt es keinen Königsweg. Auf jeden Fall muss die Versorgungsplanung kleinräumig, möglichst gemeindscharf erfolgen.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hält folgende Maßnahmen für notwendig:

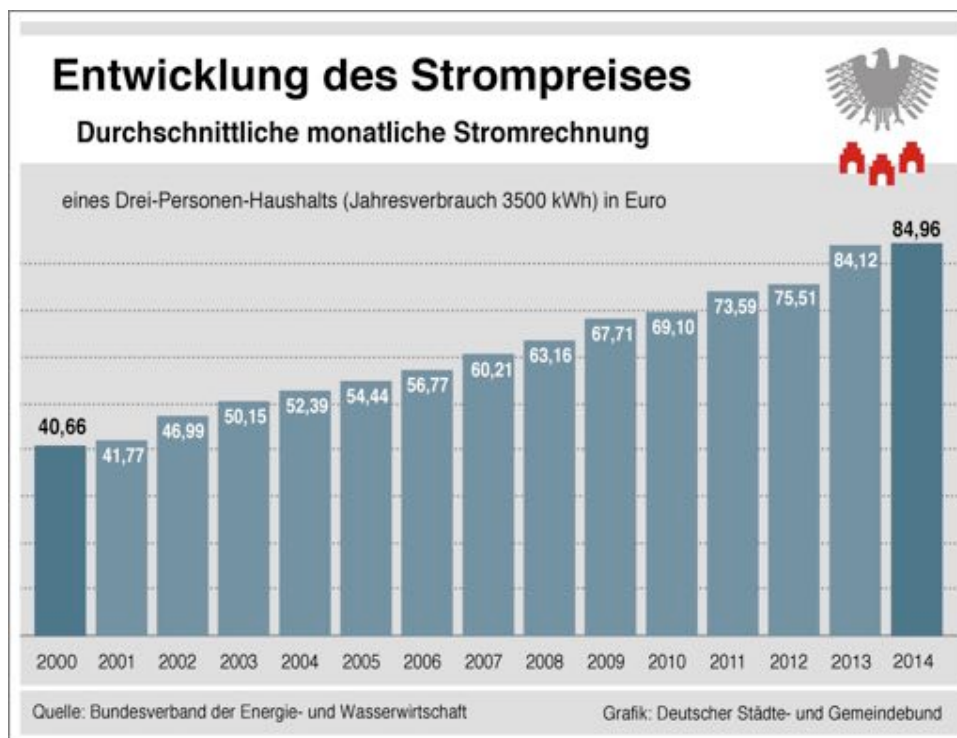
1. Die Kassenärztlichen Vereinigungen (KV) sind verpflichtet, die ärztliche Versorgung sicherzustellen. Sie haben dafür zu sorgen, dass die Versorgung gewährleistet ist und genügend Ärzte zu Verfügung stehen. Finanzmittel von den überversorgten müssen in die unterversorgten Gebiete zur Ansiedlung von Ärzten umgeleitet werden.
2. Es sollten mehr Teilzeitmodelle für Ärztinnen und Ärzte zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf angeboten werden. Darüber hinaus sollten auch die Kassenärztlichen Vereinigungen von der Möglichkeit Gebrauch machen, in unterversorgten Gebieten eigene Praxen zu betreiben.
3. Kommunen sollten bei der Ärzterwerbung ein ähnliches Standortmarketing betreiben wie bei der Ansiedlung von Betrieben und Unternehmen. Dazu gehört, einen frühzeitigen Aktionsplan bei drohender Schließung einer Arztpraxis mit den Kassenärztlichen Vereinigungen zu entwerfen. Dazu zählt auch eine enge Kooperation mit umliegenden Kommunen und dem Landkreis.
4. In Mobilitätskonzepten ist auch die Erreichbarkeit einer der Ärzte mit einzubeziehen. Sie spielt gerade bei einer älter werdenden Gesellschaft eine immer größere Rolle. Fahrpläne des ÖPNV sollten wenn möglich auf die Sprechzeiten der Ärzte abgestimmt sein.
5. In der universitären Ausbildung muss die Allgemeinmedizin einen höheren Stellenwert erhalten. Es müssen zukünftig mehr Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmediziner für die hausärztliche Versorgung ausgebildet werden.
6. Die Delegation und Substitution ärztlicher Leistungen ist weiter zu fördern. Unter den Kürzeln „AGNES“, „VERA“, „MVA“ oder „EVA“ gibt es in einzelnen Regionen verschiedene Ausprägungen dieser Delegationsmodelle. Gemeindschwestern besuchen die Patienten in der Regel zu Hause. Denkbar wäre auch, dass diese in einer verwaisten ländlichen Arztpraxis einen stationären Anlaufpunkt für Patienten bekommen, in dem sie selbst kleinere Krankheiten nach entsprechender Aus- und Fortbildung behandeln können. Auch sollte überlegt werden, ob ein neues Berufsbild des Arztassistenten oder der Arztassistentin eingeführt wird.
7. Die Möglichkeiten der Telemedizin müssen weiter ausgebaut werden. Sie hat allerdings nur dann eine Chance, wenn die Leistungen angemessen vergütet und

Bestandteil der Regelversorgung werden. Auch die Berufsordnung der Ärzte ist dahingehend zu novellieren, dass Telemedizin als Behandlungsmethode zugelassen wird. Der Gesetzgeber sollte unverzüglich die notwendigen Rahmenbedingungen der Telemedizin in einem E-Health-Gesetz normieren. Voraussetzung ist allerdings auch, dass der Breitbandaufbau in Deutschland weiter vorangetrieben und ein flächendeckendes Hochleistungsgeschwindigkeitsnetz etabliert wird.

8. Die Grund- und Regelversorgungskrankenhäuser müssen finanziell in die Lage versetzt werden, ihren Daseinsvorsorgeauftrag zu erfüllen und die medizinische Versorgung der Bevölkerung dauerhaft sicherzustellen.
9. In Regionen sind Gemeinschaftspraxen, Ärztehäusern oder lokale Gesundheitszentren dahingehend weiterzuentwickeln, dass Hausärzte und Fachärzte, medizinische Fachangestellte oder Arztassistenten und Pflegekräfte gemeinsam Leistungen anbieten.

9 Energiewende: Dezentrale Strukturen stärken

Die Energiewende muss weiter auf Kurs gehalten werden. Mit der Reform des Fördersystems für Erneuerbare Energien ist ein erster wichtiger Schritt bei der Umsetzung getan worden. Die dort vorgesehenen marktwirtschaftlichen Ansätze sind geeignet, um die Kostendynamik für den starken Ausbau der Erneuerbaren Energien zu bremsen, die Erneuerbaren Energien besser an den Markt heranzuführen und die finanziellen Lasten der Energiewende gleichmäßiger zu verteilen. Um die Energiewende zum Erfolg zu führen, müssen jedoch zügig die nächsten Reformschritte folgen. Die energiepolitische Agenda der Großen Koalition gibt die Richtung vor: Die im EEG vorgesehenen Instrumente – wie die Ausschreibungen für Erneuerbare Energien und die verpflichtende Direktvermarktung – müssen weiter konkretisiert werden und sich in der Praxis bewähren. Der Aus- und Umbau der Netze muss dringend beschleunigt werden. Dabei muss die finanzielle Mitverantwortung der Anlagenbetreiber für den Abtransport der Energie noch stärker berücksichtigt werden.



Die entscheidende Aufgabe wird es jedoch sein, die Förderung Erneuerbarer Energien, den Netzausbau und die Sicherung von Kraftwerkskapazitäten in einem „Marktdesign der Zukunft“ zusammenzuführen. Einem Markt, in dem die Finanzierung von effizienten fossilen Kraftwerken wirtschaftlich darstellbar ist und eine zuverlässige, kosteneffiziente und umweltverträgliche Stromversorgung garantiert wird. Dabei sind sowohl die Interessen der Verbraucher an günstigen Strompreisen, als auch den Interessen der – vielfach – kommunalen Betreiber von effizienten, flexiblen und klimafreundlichen Gaskraftwerken in Einklang zu bringen.

Ziel der Bundesregierung muss es sein, bei allen notwendigen Maßnahmen zum Umbau des Energiesystems die dezentralen Strukturen zu stärken. Die Energiewende ist in vielen Gemeinden auch mit Lasten verbunden: beispielsweise durch Windräder, die die Landschaft zerspargeln oder durch neue Stromtrassen. Neben einer sachlichen und transparenten Debatte über die Kosten und den Nutzen der Maßnahmen ist eine breite Teilhabe von Kommunen, Bürgern und lokaler Wirtschaft an der vor Ort entstehenden Wertschöpfung eine wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz der Menschen. Für die weiteren Maßnahmen bei der Umsetzung der EEG-Novelle bedeutet dies: Sie müssen schrittweise und mit der erforderlichen Sensibilität durchgeführt werden, um die mit der Energiewende entstandenen dezentral aufgestellten Energieprojekte und die breite Vielfalt der Akteure nicht zu beeinträchtigen. Bei dem bevorstehenden Ausschreibungsverfahren für Erneuerbare Energien muss sichergestellt sein, dass auch künftig Anlagenbetreibern aus dem kommunalen Bereich bzw. Bürgerenergieanlagen der Markteintritt und damit der Zugang zur Förderung möglich bleiben.

9.1 Konzessionsvergabe von Strom-/Gasnetzen reformieren

Derzeit steht eine Vielzahl von Neukonzessionierungen im Bereich der Strom- und Gasnetze an. Der Trend wird sich in den nächsten Jahren weiter fortsetzen. Unabhängig davon, ob die Konzession an einen Dritten vergeben werden soll oder eine Kommunalisierung des Netzes geplant ist, führen die derzeitigen Rahmenbedingungen zu Rechtsunsicherheiten und zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten zulasten der Gemeinden. Dies kann die im Rahmen der Energiewende dringend notwendige Modernisierung der Netze behindern, weil die Unternehmen keine Planungssicherheit für Investitionen haben. Im Übrigen können die Rechtsfolgen bei einem fehlerhaften Konzessionsvergabeverfahren erheblich sein. Neben dem Risiko der vollständigen Rückabwicklung von Konzessionsverträgen und der Wiederholung des aufwändigen Konzessionsvergabeverfahrens droht auch der Verlust von Konzessionsabgaben, mithin Einnahmeverluste der Gemeinden.

Die Bundesregierung ist deshalb gefordert, ihre Ankündigung im Koalitionsvertrag, das Bewertungsverfahren bei Neuvergabe von Konzessionen und die Rechtssicherheit im Netzübergang zu verbessern, zügig in die Tat umzusetzen. Im Einzelnen müssen folgende Punkte geregelt werden:

1. Um gemeindliche Entscheidungsspielräume zu stärken, muss klargestellt werden, dass die Gemeinde neben den Zielen des § 1 EnWG weitere kommunale Ziele mit in ihre Auswahlentscheidung einbeziehen kann.
2. Die im allgemeinen Vergaberecht vorgesehene Möglichkeit zur Inhouse-Vergabe sollte auch auf den Strom- und Gasbereich übertragen werden.
3. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit bei erfolgten Konzessionsvergaben muss in Anlehnung an die Rügepflichten des GWB eine gesetzliche Frist eingeführt

werden, nach der Fehler des Vergabeverfahrens nicht mehr gerügt werden können.

4. Derzeit ist unklar, wie der Netzkaufpreis zu ermitteln ist. Deshalb ist eine gesetzliche Bestimmung mit dem Inhalt erforderlich, dass sich der Preis anhand des Ertragswertes des Netzes bestimmt.
5. Es muss klargestellt werden, welche Informationen die Gemeinden vom bisherigen Netzbetreiber über das Netz herausverlangen können. Diese Informationen werden benötigt, damit die Interessenten im Zuge des Konzessionsverfahrens die wirtschaftlichen Bedingungen der Netzübernahmen bewerten können.
6. Die den Gemeinden für die Nutzung ihrer Wege zustehende Konzessionsabgabe muss auch in Fällen weiter gezahlt werden, in denen aufgrund von langwierigen Rechtsstreitigkeiten ein vertragsloser Zustand entsteht.

10 Kommunalen Klimaschutz stärken – Energieeffizienz verbessern

Energieeffizienz, Energieeinsparung und der Ausbau der erneuerbaren Energien sind die drei Säulen einer erfolgreichen Energiewende. Sie sind auch maßgebliche Garanten beim Klimaschutz und der CO₂ Minderung. Die Ziele des Klimaschutzes sind ohne die Städte und Gemeinden nicht erreichbar. Gerade Kommunen und ihre Stadtwerke haben als – dezentraler – Energieerzeuger und -versorger, als Planungsträger für erneuerbare Energien, als Verbraucher sowie als Berater und Vorbild für die Bürger beim Klimaschutz eine besondere Bedeutung. Deutschland erreicht aktuell seine Klimaschutzziele nicht. Bis 2020 werden voraussichtlich nur 33 Prozent an Treibhausgasminderung erreicht. Ziel ist aber eine Reduktion um 40 Prozent. Damit es noch zu einer positiven Trendwende kommt, müssen EU, Bund und Länder gemeinsam mit den Kommunen daher eine Breitenwirkung beim Klimaschutz erzeugen. Hierfür bedarf es der Vielzahl der Kommunen und der örtlichen Bürgerschaft. Das „Aktionsprogramm Klimaschutz 2020“ der Bundesregierung hat insoweit viele positive Ansätze. Es darf aber nicht bei Ankündigungen und Prüfaufträgen stehen bleiben, sondern muss durch konkrete Maßnahmen zügig umgesetzt werden.

10.1 Klimaschutzkonzepte fördern

Viele kommunale Energie- und Klimaschutzkonzepte werden in enger Abstimmung mit der Bürgerschaft verwirklicht. Sie belegen, dass „Klimaschutz vor Ort“ einen wichtigen Beitrag leistet. Im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) konnten so bereits in 3.000 Kommunen über 6 000 Projekte, etwa durch Gründung von Bürgergenossenschaften für Windkraftanlagen oder Nahwärmenetze, der Umstellung der Straßenbeleuchtung auf LED oder durch Energiesparmodelle in Schulen und Kindergärten, umgesetzt werden. Das Modell „Kommunalrichtlinie“ zur Förderung von kommunalen Klimaschutzprojekten muss daher durch den Bund über das Jahr 2016 hinaus langfristig fortgeführt werden.

10.2.„Dämmwahn“ verhindern – Baukultur schützen

Im Bereich der Gebäudesanierung liegen 40% der Energieeinsparpotentiale und damit ein wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz. Allein die Kommunen besitzen selbst ca. 176.000 eigene Gebäude und über ihre Wohnungsunternehmen noch ca. 2,5 Millionen Wohnungen. Die Förderprogramme, speziell bei der energetischen Gebäudesanierung im Bestand, sind technologieoffen auszugestalten. Fixierungen auf spezifische Sanierungen, wie etwa eine einseitige Fassadendämmung mit Styropor, sind zu vermeiden. Neben ökologischen Gefahren (Giftstoffe, Brennbarkeit, Problem der Entsorgung) und Zweifeln an der Amortisation droht insbesondere der dauerhafte Verlust der Baukultur in den Kommunen durch „monoton eingepackte Gebäude“. Besser lässt sich die Energieeffizienz oft über innovativ-technische Konzepte wie dem Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung, der Modernisierung von Heizungen und dem Einsatz stromsparender Geräte, die den Stromverbrauch intelligent steuern (smart meter), erreichen. Auch sind quartiersbezogene Ansätze der Sanierung von Einzelbauten vorzuziehen („Energetische Stadtsanierung“).

10.3 Klimaschutz- und Energiepotenziale heben

Klimaschutz- und Energiepotenziale liegen im kommunalen Bereich nicht allein im Gebäudesektor. Insbesondere der Entsorgungsbereich spielt eine wichtige Rolle. So können die Klimaschutz- und Energiepotenziale aus kommunalen Abwasser- und Abfallanlagen (Nutzung von Klärgas etc.) optimal genutzt werden. Die im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Energieeffizienz (NAPE) angekündigte Einführung eines neuen Förderprogramms zur Energieeffizienz kommunaler Kläranlagen ist daher zu begrüßen. Auch die bisher nur angekündigte Kommunalberatung des Bundes beim „Energiesparcontracting“ sowie der Aufbau kommunaler Energieeffizienznetzwerke dienen dem Klimaschutz. Sie bedürfen aber endlich der praktischen Umsetzung.

11 Stadtentwicklung und Wohnungspolitik nachhaltig gestalten

Attraktive und lebenswerte Städte und Gemeinden sind Heimat für ihre Bürger. Zudem sind sie ein wesentlicher Standortvorteil für die Wirtschaft. Kommunale Herausforderungen in der Stadtentwicklung sind neben dem Erhalt einer soliden Wirtschaft die Gestaltung des demografischen Wandels, eine soziale Stabilität, (Familien- und Generationenfreundlichkeit, ausreichende Sicherheit etc.), ein gutes Bildungsangebot, eine gute Umwelt sowie eine digitale Vernetzung mit intelligenten Systemen (smart City). Die Erreichung dieser Ziele erfordert eine integrierte Stadtentwicklung, die weit über das Bauen hinausgeht. Schlüssel und Markenzeichen einer guten Stadtentwicklung sind Innenstädte und Ortskerne. Bausteine attraktiver Innenstädte sind eine gesunde Mischung von Wohnen, Wirtschaft, Handel, Kultur und Freizeit. Dieses lässt sich nur durch die Kooperation der Kommunen mit den privaten Akteuren und den Bürgern erreichen. Auch ist eine Unterstützung von Bund und Ländern unabdingbar.

11.1 Städtebauförderung auf hohem Niveau erhalten

Gerade die Städtebauförderung gewährleistet mit ihrem sozialen (Soziale Stadt) und städtebaulichen Ansatz eine integrierte Stadtentwicklung. Der Bund muss hier für die Städte und Gemeinden für dauerhaft verlässliche Rahmenbedingungen sorgen. Nötig ist daher auch in Zukunft eine Städtebauförderung des Bundes von mindestens 700 Millionen Euro pro Jahr. Diese Summe ist über eine Ko-Finanzierung der Länder aufzustocken. Die Einzelprogramme der Städtebauförderung müssen im Sinne des integrierten Ansatzes durchlässiger und der Gestaltungsspielraum der Kommunen muss erhöht werden. Die kommunale Planungssicherheit sollte durch mehrjährige Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern verbessert werden.

11.2 Online- und Einzelhandel müssen sich ergänzen – Nahversorgung sichern

Der wachsende Onlinehandel hat zu einer weiteren Ausdünnung des stationären Einzelhandels in den Kommunen geführt. Hier sind zunächst Kommunen und Einzelhändler gefordert, durch attraktive Innenstädte und ein gutes Serviceangebot des Handels entgegenzuwirken. Der Handel in der Innenstadt funktioniert nur mit und nicht gegen das Internet. Onlinehandel und Offlinehandel müssen sich ergänzen. Gegebenenfalls sind rechtliche Rahmenbedingungen (Steuerrecht, Umwelt-, Baurecht, Ladenöffnungszeiten) zu ändern.

Die Nahversorgung mit Lebensmitteln ist gerade im ländlichen Raum zunehmend gefährdet. Folge ist eine weitere Verödung der Innenstädte. Der Bund muss daher die im Koalitionsvertrag vorgesehene „Plattform, wonach Kommunen gemeinsam mit den Unternehmen neue Perspektiven für den Einzelhandel aufzeigen sollen, um die Verödung unserer Innenstädte zu verhindern und um die Versorgung im ländlichen Raum zu gewährleisten“, endlich ins Leben rufen.

11.3 Wohnungs- und Stadtumbau forcieren – Kostentreibende Standards abbauen

Den deutschen Wohnungsmarkt kennzeichnet eine große Spreizung: Insbesondere in wirtschaftsschwachen Regionen stehen über 1,7 Millionen Wohnungen leer. Der hier nötige Rück- und Umbau muss durch Finanzhilfen des Bundes (Stadtumbau) weiter unterstützt werden. Dagegen fehlt in attraktiven Gegenden wachsender Groß- und Universitätsstädte bezahlbarer Wohnraum. Gründe sind u. a. die Zunahme der Wohnungsgröße auf aktuell 43 qm/Person (1950: 15 qm), die hohe Zahl der Single-Haushalte (Bundesweit bewohnt 41 Prozent der Haushalte nur eine Person; Hamburg: Über 50 Prozent) und eine Vernachlässigung des Wohnungsbaus.

Der Bund ist speziell durch folgende Maßnahmen gefordert

1. Schaffung guter Rahmenbedingungen für mehr privaten Wohnungsbau, deren Eigentumsanteil am Wohnungsmarkt bei 80,7 Prozent liegt, und sozial geförderter Wohnungen. Damit verbunden ist eine Erhöhung der Zahl neuer Wohnungen auf mindestens 250 000 Einheiten/Jahr.

2. Nötig ist eine kurzfristige Anpassung des Wohngelds an die Miet- und Einkommensentwicklung und eine dauerhafte Dynamisierung. Nur so wird vermieden, dass immer mehr Haushalte aufstockende Leistungen nach dem SGB II beanspruchen. Erforderlich ist eine Erhöhung des - von den Ländern in gleicher Höhe mitfinanzierten Wohngelds - des Bundes von 530 Millionen Euro auf 630 Millionen Euro.
3. Kosten-Nutzen-Analyse vor Einführung preistreibender Energie-Standards (Zweite Miete). Allein die ab 2016 geltende neue Energieeinsparverordnung (EnEV) wird zu mietpreiserhöhenden Baukostensteigerung von fünf bis sieben Prozent führen. Die ökonomischen EnEV-Einsparungen sind aber ungewiss.
4. Gesetzliche Pflicht für die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben zur Einführung einer Preisminderung beim Verkauf von Bundesliegenschaften an Kommunen zu Wohnzwecken, speziell bei Konversionsflächen. Der bisherige Verkauf zum Höchstpreisprinzip verursacht Baukosten- und Mietsteigerungen.
5. Ballungsrandgemeinden in die hier oft preiswertere Wohnungsbauförderung stärker einbeziehen und dort attraktive Infrastrukturbedingungen (ÖPNV und Breitband) gewährleisten.

11.4 Mietpreisbremse kuriert nur an Symptomen und kann zum Boomerang werden

Nach dem geplanten Mietrechtsnovellierungsgesetz, das im Frühjahr 2015 in Kraft treten soll, darf künftig die Miete bei Wiedervermietungen in angespannten Wohnungsmärkten nicht mehr als zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Ausnahmen sind für Erstvermietungen in Neubauten sowie bei einer Wiedervermietung nach umfassender Modernisierung vorgesehen.

Eine Preisbegrenzung der Miete in den „Hotspots“ löst das Problem aber nicht. Dadurch wird keine einzige Wohnung gebaut. Die Mietpreisbremse kuriert nur an Symptomen. Sie wird nach einer aktuellen Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW) sogar zum Boomerang. Nach den in der Studie untersuchten Beispielen Berlin und Köln trifft eine Mietpreisbremse nicht nur die begehrten Stadtteile, sondern wirkt großflächig (Berlin: 60% und Köln 43% der nachgefragten Wohnungen). Wegen der nur begrenzt möglichen Mietsteigerung werden Investoren zudem abgeschreckt und der Mietmarkt dauerhaft knapper. Folge ist nach der Studie, dass sich die Mietpreisbremse langfristig gegen die Mieter richtet. Statt der Mietpreisbremse ist daher eine deutliche Erhöhung des Wohnungsangebots in den stark nachgefragten Kommunen besser. Das Gebot der Stunde ist daher eine nachhaltige Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik.

12 Vergaberecht entschlacken – e-Vergaben nutzen

Bis zum 18. April 2016 ist das neue EU-Vergaberecht in deutsches Recht umzusetzen. Die Umsetzung muss für die Kommunen als größtem öffentlichen Auftraggeber zu einem entschlackten, vereinheitlichten und flexiblen Vergaberecht führen. Nötig sind speziell die Gleichstellung Offener und Nichtoffener Vergaben und die Ausweitung der flexiblen Verhandlungsverfahren und Rahmenvereinbarungen. Die auf EU-Ebene erfolgte Erweiterung vergaberechtsfreier In-House-Vergaben und interkommunaler Kooperationen ist 1 : 1 in das nationale Recht umzusetzen. Wenn Kommunen ihre Leistungen der Daseinsvorsorge durch eigene Einrichtungen oder gemeinsam mit anderen Gemeinden

erbringen, ist dies keine Ausschreibung auf dem Markt. Im Übrigen werden die Kommunen die Pflicht zur Einführung elektronischer Vergaben zur Optimierung und Kostensenkung ihrer Vergabeprozesse nutzen.

Das Vergaberecht unterhalb der EU-Schwellenwerte macht circa 95 Prozent aller Vergaben aus. Es darf nicht hinter den innovativen EU-Regeln zurückbleiben. Mit der Umsetzung des EU-Rechts zum 18. April 2016 ist daher auch eine Entschlackung, Vereinheitlichung und Flexibilisierung des nationalen Vergaberechts nötig. Zur Erhöhung des Gestaltungsspielraums für Auftraggeber und Unternehmen muss der Grundsatz lauten: Nicht das Unternehmen mit dem formell korrektesten Angebot, sondern das Unternehmen mit dem wirtschaftlichsten Angebot erhält den Auftrag!

13 Starke und bürgernahe Kommunen sichern den Erfolg Europas

Zur Aufnahme der politischen Arbeiten in der neuen Legislaturperiode 2014-2019 von EU-Parlament und Europäischer Kommission formuliert der Deutsche Städte- und Gemeindebund die zentralen kommunalen Zielsetzungen und Forderungen. Die zunehmende Europäisierung der kommunalen Selbstverwaltung zeigt sich darin, dass kaum eine Sitzung einer Kommunalvertretung durchgeführt wird, ohne dass nicht mindestens ein Tagesordnungspunkt behandelt wird, der von der Rechtsetzung durch die EU beeinflusst ist. Die Kommunen ihrerseits prägen den Alltag der Menschen, indem sie die Rahmenbedingungen schaffen, die die wirtschaftliche Prosperität, kulturelle Vielfalt und den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft sicherstellen. Damit werden die Städte und Gemeinden in Europa auch zum Sprachrohr ihrer Einwohner. Die Vielfältigkeit der Beziehungen zwischen der EU und der kommunalen Ebene macht deutlich, dass die Mehrzahl der politischen Zielsetzungen der EU nur mit und nicht gegen die Kommunen verwirklicht werden kann. Die Kommunen müssen als vollwertige Partner in Europa anerkannt werden. Nur in einer fairen und effizienten Partnerschaft kann Europa verwirklicht werden.

13.1 Kommunalverträglichkeitsprüfung einführen – Subsidiarität verwirklichen

Mit dem im Dezember 2009 in Kraft getretenen EU-Vertrag von Lissabon haben die Kommunen ihren Rang und ihre Rolle im europäischen Vertrag gestärkt und gefestigt. Zu nennen sind die Anerkennung der lokalen Selbstverwaltung als Bestandteil der jeweiligen nationalen Identität der Mitgliedstaaten (Artikel 4 Abs. 2 EUV) und die explizite Erwähnung der lokalen Ebene im Subsidiaritätsartikel (Artikel 5 Abs. 3 EUV). Mit dem Lissabon-Vertrag wurde zudem das Anhörungsrecht auch der kommunalen Spitzenverbände europarechtlich verbrieft (Artikel 11 Abs. 2 EUV), wonach die EU-Organe zum „offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft“ verpflichtet sind.

Knapp fünf Jahre nach dem Vertrag von Lissabon müssen die Kommunen aber feststellen: Die Beachtung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts in der EU muss dringend ausgebaut und eine echte, gelebte „Subsidiaritätskultur“ aufgebaut werden. Nur so kann mehr Bürgernähe in Europa erreicht werden. Erforderlich ist die Entwicklung einer EU-Städteagenda in der neuen europäischen Legislaturperiode, welche zu einer Stärkung der Städte und Gemeinden in Europa bei gleichzeitiger Achtung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts führen muss. Zu einer europäischen Subsidiaritätskultur gehört

unverzichtbar eine effektive Gesetzesfolgenabschätzung, in wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und politischer Hinsicht sowie im Hinblick auf die tatsächliche Leistbarkeit bei der Umsetzung in den Kommunen vor Ort (Kommunalverträglichkeitsprüfung). Die Kostenfolgen der EU-Gesetzgebung für die Kommunen müssen auf das unverzichtbare Mindestmaß reduziert und in Deutschland vom Konnexitätsprinzip erfasst werden. Die Kommunen sind die Ebene, in der EU-Recht umgesetzt wird. Ihre Beteiligung an Anhörungen und Konsultationen der EU-Kommission und dem Europäischen Parlament hat daher einen anderen Charakter als Anhörungen der Zivilgesellschaft. Eine solche Klarstellung sollte entsprechend dem nationalen Vorbild von Bundestag und Bundesregierung in den Geschäftsordnungen der EU-Kommission und des Europäischen Parlaments festgelegt werden.

13.2 Konnexitätsprinzip auch in EU-Angelegenheiten

Die EU trifft permanent gesetzgeberische Entscheidungen, für deren Umsetzung und Finanzierung sie nicht einzustehen hat. Die Mehrzahl der Verordnungen und Richtlinien der EU werden letztlich von den Kommunen umgesetzt und bezahlt. Als ein typisches Beispiel ist auf die Erste Lesung im EP zur EU-Richtlinie „Barrierefreier Zugang zu Websites öffentlicher Stellen“ hinzuweisen. Die politische Absicht dieser Richtlinie, die Inklusion von behinderten Menschen in die Gesellschaft auch im Bereich IT-Dienstleistungen zu gewährleisten, ist zu begrüßen. Bis zur ersten Lesung wurde dieses Richtlinienvorhaben im Europaparlament fast ausschließlich unter sozialpolitischen Gesichtspunkten gesehen, die Beschlussfassung in der ersten Lesung erfolgte mit breiter politischer Mehrheit – wohl auch, weil nicht der Anschein erweckt werden sollte, man wolle sich im EP gegen die Interessen behinderter Menschen positionieren. Ein anderes Beispiel aus dem internationalen Bereich ist die Umsetzung der Inklusion in der Bildung nach den Vorgaben der Vereinten Nationen. In den meisten Bundesländern gelten Konnexitätsregelungen *nicht* bei der Umsetzung von EU- oder internationalen Vorgaben. Durch diese Lücke ist einer kostentreibenden EU-Gesetzgebung Tür und Tor geöffnet, ohne dass der Bund oder die Länder dem entgegenreten würden. Daher muss das Konnexitätsprinzip so reformiert werden, dass es auch bei der Umsetzung von europäischen oder internationalen Vorgaben gilt.

13.3 Kommunale Daseinsvorsorge in Europa

Seit vielen Jahren kämpfen die Kommunen in der EU für starke kommunale Daseinsvorsorgeleistungen. Sie stoßen dabei oft auf politischen Widerstand in Brüssel. Dieser Widerstand beruht regelmäßig auf einem Missverständnis der Rolle kommunaler Daseinsvorsorgeleistungen. Diese werden mit Blick auf die Binnenmarktfreiheiten in der EU oft als Markthindernis gesehen. Dabei ist es gerade umgekehrt: *eine starke kommunale Daseinsvorsorge ist eine wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Wettbewerb*. Die örtliche Daseinsvorsorge hat eine zentrale Bedeutung für Gesellschaft, Wirtschaft und Bürger. Sie ist bewährt und hat das Vertrauen der Bürgerschaft.

Seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon ist die Europäische Union nach Artikel 3 EUV der Zielsetzung einer *sozialen Marktwirtschaft* und dem sozialen Zusammenhalt verpflichtet. Die örtlichen Daseinsvorsorgeleistungen sind dafür eine wesentliche Voraussetzung und Grundlage. Artikel 14 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und das Protokoll Nr. 26 konkretisieren diese allgemeine Festlegung durch den Hinweis auf die Bedeutung der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für den sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Betonung des „weiten Ermessensspielraums der nationalen, regionalen und lokalen Behörden“ bei der

Erbringung dieser Leistungen. Diese Vorgaben im Vertrag von Lissabon sind bis heute in Brüssel vielfach unbeachtet geblieben. Daher fordern die Städte und Gemeinden:

- Die Organe der EU (Parlament, Kommission, Rat) werden dazu aufgefordert, sich in einem Diskussionsprozess mit den kommunalen Spitzenverbänden ein Leitbild dafür zu geben, wie sie die Zielsetzung einer sozialen Marktwirtschaft in der neuen Legislaturperiode umsetzen werden.
- In diesem Leitbild soll auch verbindlich dargelegt werden, wie die kommunalen Daseinsvorsorgeleistungen beachtet und gestärkt und der weite Ermessensspielraum der Kommunen und Regionen bei der Erbringung dieser Leistungen gewahrt wird.

13.4 Außenhandelspolitik der EU an kommunale Interessen koppeln

Die Stärkung des internationalen Handels bringt viele Chancen und eröffnet Entwicklungspotenziale. Aber sie birgt auch Risiken. Der DStGB fordert die EU-Organe dazu auf, sich dafür einzusetzen, dass die kommunale Daseinsvorsorge, insbesondere soziale und Gesundheitsdienstleistungen, die öffentlichen Wasserver- und Abwasserentsorgung, die Bereiche Abfall und ÖPNV sowie kulturelle Einrichtungen vom derzeit mit den USA verhandelten Freihandelsabkommen – und allen möglichen weiteren Handelsabkommen – explizit ausgeschlossen wird. Die Organisationsfreiheit der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge sowie das Recht, die Art und Weise der lokalen Daseinsvorsorge zu gestalten, dürfen im Wege solcher Abkommen nicht angetastet werden. Die Außenhandelspolitik der EU steht in den nächsten Jahren vor großen Entscheidungen. Als Stichworte seien die TTIP- und die TISA-Verhandlungen genannt. Die Ergebnisse dieser Verhandlungen dürfen jedoch nicht dazu führen, die Rechte der kommunalen Seite bei der Erfüllung von Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse (Daseinsvorsorge) zu schmälern.