



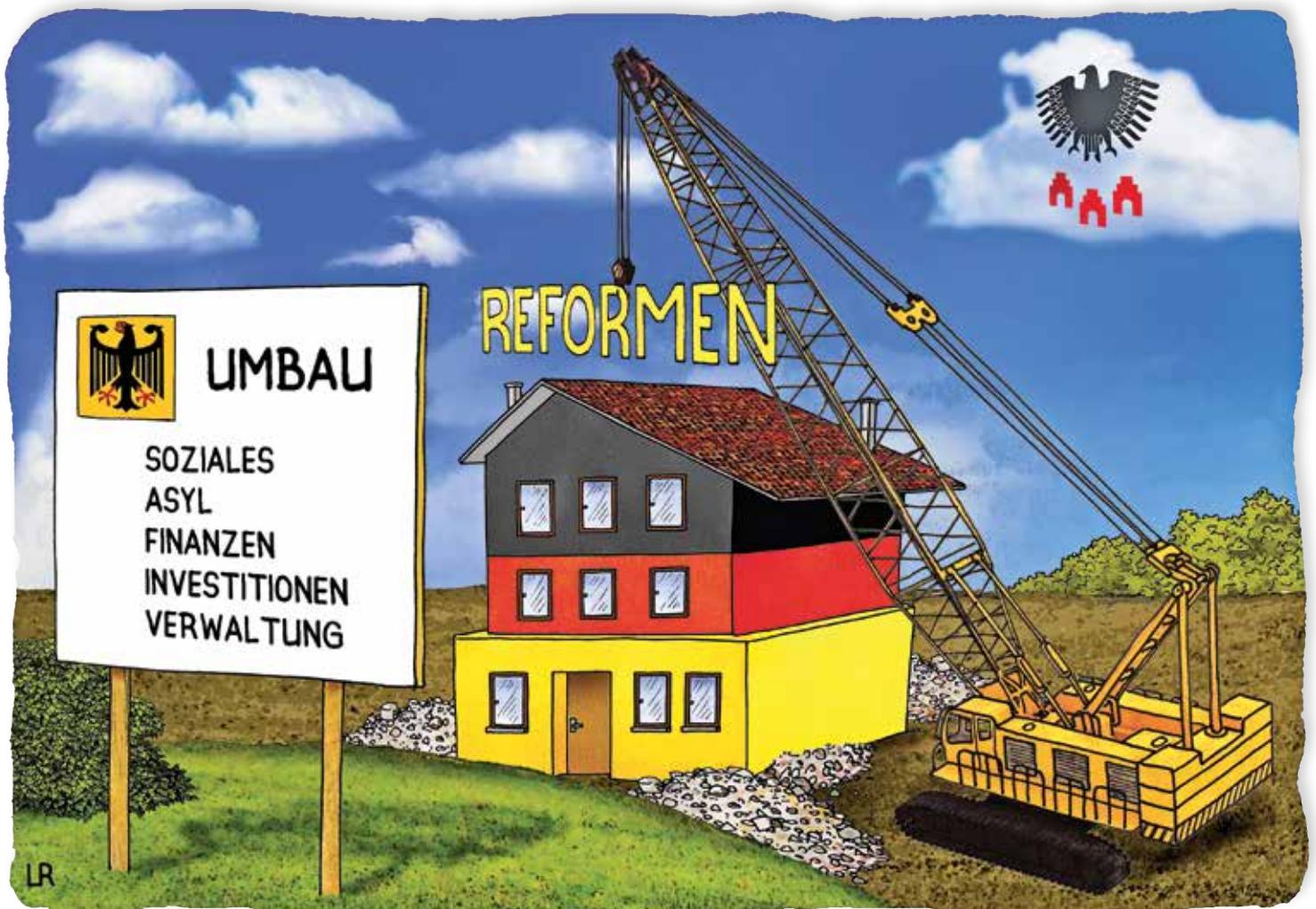
DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

Deutschland umbauen

- ▶ Reformen umsetzen
- ▶ Integration gestalten

BILANZ 2015 und AUSBLICK 2016
der deutschen Städte und Gemeinden



INHALT

<u>1 REFORMEN VON HEUTE SIND DER ERFOLG VON MORGEN – STAATSUMBAU JETZT</u>	<u>3</u>
<u>2 ZUSTROM VON FLÜCHTLINGEN REDUZIEREN – INTEGRATION GESTALTEN</u>	<u>5</u>
2.1 MAßNAHMEN AUF NATIONALER, EUROPÄISCHER UND INTERNATIONALER EBENE	6
2.2 INTEGRATION DER FLÜCHTLINGE ZENTRALE AUFGABE DER NÄCHSTEN JAHRE	8
2.3 MAßNAHMENKATALOG DES DStGB	11
<u>3 FINANZLAGE UNVERÄNDERT ANGESPANNT</u>	<u>12</u>
3.1 ZUNEHMENDE UNTERSCHIEDE ZWISCHEN ARMEN UND REICHEN KOMMUNEN	12
3.2 KASSENKREDITE STEIGEN WEITER AN	13
3.3 GEWERBESTEUERENTWICKLUNG POSITIV, ABER 2016 EINMALIG RÜCKLÄUFIG	14
3.4 GRUNDSTEUERREFORM UMSETZEN	15
3.5 NEUORDNUNG DER BUND-LÄNDER-FINANZBEZIEHUNGEN	16
3.6 KOMMUNEN MÜSSEN BEI INVESTITIONEN SPAREN	19
3.7 UNVERÄNDERT MASSIVER KOMMUNALER INVESTITIONSRÜCKSTAND	19
3.8 DRINGENDER SANIERUNGSBEDARF BEI DER VERKEHRSINFRASTRUKTUR	20
3.9 NEUE WEGE DER FINANZIERUNG IN DEN BLICK NEHMEN	22
<u>4 SOZIALE LEISTUNGEN ZIELGENAU AUSRICHTEN</u>	<u>23</u>
4.1 KOMMUNEN VON STEIGENDEN SOZIALAUSGABEN ENTLASTEN	23
4.2 KOMMUNALE GESTALTUNGSMÖGLICHKEITEN BEI DER PFLEGE STÄRKEN	24
4.3 EINGLIEDERUNGSHILFE FÜR BEHINDERTE MENSCHEN REFORMIEREN	26
4.4 KINDERBETREUUNG VERBESSERT SICH WEITER	27
4.5 ALARMIERENDE ENTWICKLUNGEN BEI DER KINDER- UND JUGENDHILFE	30
<u>5 LANGZEITARBEITSLOSIGKEIT WEITERHIN ZU HOCH</u>	<u>32</u>
<u>6 KOMMUNALE WERTSCHÖPFUNG BEI ENERGIEWENDE STÄRKEN</u>	<u>34</u>
<u>7 KONZESSIONSVERGABE – KOMMUNALE ENTSCHEIDUNGSSPIELRÄUME STÄRKEN</u>	<u>35</u>
<u>8 TTIP/CETA - SCHUTZ DER KOMMUNALEN DASEINSVORSORGE WAHREN</u>	<u>36</u>
<u>9 KOMMUNALE VERKEHRSINFRASTRUKTUR ERHALTEN UND AUSBAUEN</u>	<u>37</u>
9.1 INVESTITIONSHILFEN - ENTFLECHTUNGSGESETZ	38
9.2 REGIONALISIERUNGSMITTEL	39
9.3 NEUE MOBILITÄT ALS VITALITÄTSPROGRAMM FÜR DIE STÄDTE	39
<u>10 ENTWICKLUNG DER REGIONEN WEITER VORANTREIBEN</u>	<u>40</u>
<u>11 FLÄCHENDECKENDES BREITBAND ZÜGIG AUSBAUEN</u>	<u>40</u>
<u>12 NACHHALTIGE WOHNUNGSPOLITIK FÖRDERN</u>	<u>43</u>
12.1 WOHNRAUMFÖRDERUNG STÄRKEN - BUNDESZUSTÄNDIGKEIT WIEDERHERSTELLEN	43
12.2 ÜBERFLÜSSIGE STANDARDS ABBAUEN – WOHNUNGSKOSTEN SENKEN	44
12.3 FLEXIBLES UND NACHHALTIGES WOHNEN IN INNENSTÄDTEN ERMÖGLICHEN	44
12.4 STEUERLICHE ANREIZINSTRUMENTE PRÜFEN	45

12.5 GENOSSENSCHAFTLICHES WOHNEN STÄRKEN	45
12.6 KOMMUNEN BEI BAULANDMOBILISIERUNG UNTERSTÜTZEN	45
<u>13 VERGABERECHT ENTBÜROKRATISIEREN UND PRAXISGERECHT GESTALTEN</u>	<u>45</u>
<u>14 WERTSTOFFGESETZ BÜRGERNAH UMSETZEN</u>	<u>46</u>
<u>15 KOMMUNALEN KLIMASCHUTZ STÄRKEN</u>	<u>47</u>
15.1 KLIMASCHUTZKONZEPTE FÖRDERN – KOMMUNALRICHTLINIE LANGFRISTIG FORTFÜHREN	47
15.2 „DÄMMWAHN“ VERHINDERN – BAUKULTUR SCHÜTZEN	47

1 Reformen von heute sind der Erfolg von morgen – Staatsumbau jetzt

Die weiter anhaltenden Flüchtlingsströme, die Unterbringung, Versorgung und Integration der ankommenden Menschen stellen Deutschland, aber auch Europa, vor Herausforderungen mit historischem Ausmaß. Zu Recht wird die Situation mit der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg und der Wiedervereinigung verglichen. Die deutsche Politik wird von dieser Frage wie auch von dem Thema innere Sicherheit in den nächsten zehn Jahren beherrscht werden.



„Integration gibt es nicht zum Nulltarif. Wir brauchen ein Integrationsgesetz nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“.

**DStGB-Präsident Bürgermeister
Roland Schäfer**

Unsere Staatsstruktur in der Verwaltung, in den Sozialsystemen, im Asylrecht und in der Finanzstruktur ist auf eine solche Situation nicht ausgerichtet. Notwendig sind grundlegende Reformen, um den Prozess zu gestalten und

unseren Wohlstand zu sichern. Wir werden auch viele Standards, an die wir uns gewöhnt haben, reduzieren und ausgetretene Pfade verlassen müssen.

Ähnlich wie bei der Wiedervereinigung wird das nicht zum Nulltarif möglich oder aus der Portokasse zu bezahlen sein. Auch durch das Wirtschaftswachstum und die Steuermehreinnahmen werden die zusätzlichen Kosten nicht dauerhaft aufgefangen werden können. Entweder müssen Leistungen reduziert oder die Belastungen der Bürgerinnen und Bürger erhöht werden. Gleichzeitig sollten wir die fernere Zukunft in den Blick nehmen. Nach Ende der Kriege wird es im Nahen Osten einen Marshallplan zum Aufbau der staatlichen Strukturen geben müssen. Wenn es uns gelingt, viele Flüchtlinge zu integrieren und zu qualifizieren, werden sie als Techniker, Ingenieure oder Straßenbauer in ihrer Heimat einen wichtigen Beitrag zum Wiederaufbau leisten können und damit - auch eine Wertschöpfung für deutsche Firmen ermöglichen.

„Wir werden auch viele Standards, an die wir uns gewöhnt haben, reduzieren und ausgetretene Pfade verlassen müssen“.

**DStGB-Hauptgeschäftsführer
Dr. Gerd Landsberg**



Auch den demografischen Wandel in Deutschland werden wir vor dem Hintergrund von tausenden jungen Flüchtlingen anders gestalten können. Umso schneller wir die richtigen Schritte ergreifen, umso erfolgreicher werden wir am Ende sein können. Daher sollten wir nicht zögern, sondern die notwendigen Veränderungsprozesse beginnen. Deutschein sollte eben nicht heißen, in jeder Chance eine Krise zu sehen.

Wenn wir die notwendigen Gestaltungsspielräume der Städte und Gemeinden sichern und ausbauen wollen, muss die Investitionskraft der Kommunen gestärkt werden. Die Städte und Gemeinden haben einen Investitionsrückstand von über 132 Mrd. Euro. Wege, Plätze, Schulen, Straßen, Sozialeinrichtungen sind teilweise in einem schlechten Zustand. Gleichzeitig führt die Flüchtlingssituation zu einem deutlichen Zusatzbedarf. So



schätzt die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, dass 300.000 zusätzliche Schüler und 100.000 Kinder in Kitas betreut werden müssen. Damit wird zugleich deutlich, dass wir eine Infrastrukturoffensive brauchen, um die Funktionsfähigkeit unserer Einrichtungen zu erhalten und den Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken. Das wird nicht ohne zusätzliche Reformen zur Beschränkung der Sozialausgaben und zur Stärkung auch langfristiger Investitionen funktionieren.

Um strukturschwache Kommunen und Regionen zu fördern, muss es eine gezielte Förderung durch Bund und Länder geben. Weiterhin gibt es in Deutschlands Regionen erhebliche Disparitäten, trotz der Fortschritte beim Aufbau Ost. Ohne gezielte Förderung ist eine Sicherstellung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nicht möglich. Die derzeitige Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sollte den Ausgangspunkt für ein gesamtdeutsches System zur Förderung strukturschwacher Regionen bilden.

2 Zustrom von Flüchtlingen reduzieren – Integration gestalten

Die anhaltenden Krisen in der Welt, insbesondere im Nahen und Mittleren Osten sowie in Afrika, führen zu immer größeren Flüchtlingsströmen nach Europa. Viele der Flüchtlinge wollen nach Deutschland, weil sie hier eine bessere Zukunft für sich und ihre Familien sehen. Die Städte und Gemeinden bekennen sich zum Asylrecht und der damit verbundenen humanitären Verpflichtung, Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge aufzunehmen und ihnen zu helfen. Allerdings sind die Aufnahmefähigkeit und Integrationsmöglichkeiten in Deutschland nicht unbegrenzt. Der anhaltend hohe Flüchtlingsstrom überfordert bereits jetzt viele Kommunen. Während 2014 rund 203.000 Asylanträge gestellt wurden - immerhin 60% mehr als 2013 - rechnete man Anfang 2015 mit noch 300.000 Asylbewerbern und Flüchtlingen. Diese Zahl musste im Laufe des Jahres auf 965.000 Menschen nach oben korrigiert werden, wobei nach neuesten Schätzungen mittlerweile 2015 über eine Mio. Flüchtlinge erwartet werden. Allein im Monat November kamen rund 206.000 Flüchtlinge in Deutschland an. Für 2016 wird mit einem Flüchtlingsstrom in gleicher Größenordnung wie in diesem Jahr gerechnet. Dies übersteigt die Aufnahmekapazitäten in den Kommunen. Notwendig sind nationale, europäische und internationale Strategien zur Begrenzung der Flüchtlingsströme. In dieser Situation stehen die deutschen Kommunen vor einer Herkulesaufgabe. Die Belastungsgrenze in den Städten und Gemeinden ist erreicht, teilweise sogar bereits überschritten. Hält der Zustrom an Flüchtlingen in der bisherigen Form an, sind die Kommunen mit der Unterbringung, Versorgung, Betreuung und späteren Integration überfordert. Die Städte und Gemeinden brauchen, ebenso wie Bund und Länder, eine Atempause, um zu einem geordneten Verfahren zurückkehren zu können. Daher ist es dringend notwendig, den Flüchtlingsstrom zu begrenzen.

Um den ungebrochen starken Zustrom an Flüchtlingen zu begrenzen und zu ermöglichen, dass Bund, Länder und Kommunen ihre Handlungsfähigkeit wieder erlangen, sind Maßnahmen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene erforderlich.

Der DStGB stellt fest:

- 1. Deutschlands Aufnahmefähigkeit für Flüchtlinge ist begrenzt.**
- 2. Wenn der Flüchtlingsstrom in der bisherigen Form anhält, sind die Kommunen mit der Unterbringung, Versorgung, Betreuung und späteren Integration überfordert, wie es schon jetzt bei einer Vielzahl von Kommunen zunehmend der Fall ist.**
- 3. Notwendig sind nationale, europäische und internationale Strategien zur Begrenzung der Flüchtlingsströme, um die Funktions- und Handlungsfähigkeit aller Ebenen des Staates zu gewährleisten.**
- 4. Da ein Großteil der Flüchtlinge dauerhaft in Deutschland bleiben wird, fordert der DStGB Integrationsgesetze des Bundes und der Länder, in denen nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ die Leistungen aber auch die Anforderungen an die Neubürger festgelegt werden. Dazu gehört selbst-**

verständlich auch das Bekenntnis zur Werteordnung des Grundgesetzes wie z.B. die Gleichberechtigung von Mann und Frau.

- 5. Notwendig ist die dauerhafte Finanzierung der Integrationskosten (zusätzliches Personal in Kitas, Schulen und Verwaltungen, etc.) durch Bund und Länder für die nächsten Jahre. Dazu erwartet der DStGB ein zusätzliches Maßnahmenpaket von Bund und Ländern.**
- 6. Die vom Bund beschlossenen zusätzlichen Mittel für Unterbringung und Versorgung müssen auch tatsächlich an die Kommunen weitergeleitet werden.**

2.1 Maßnahmen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene

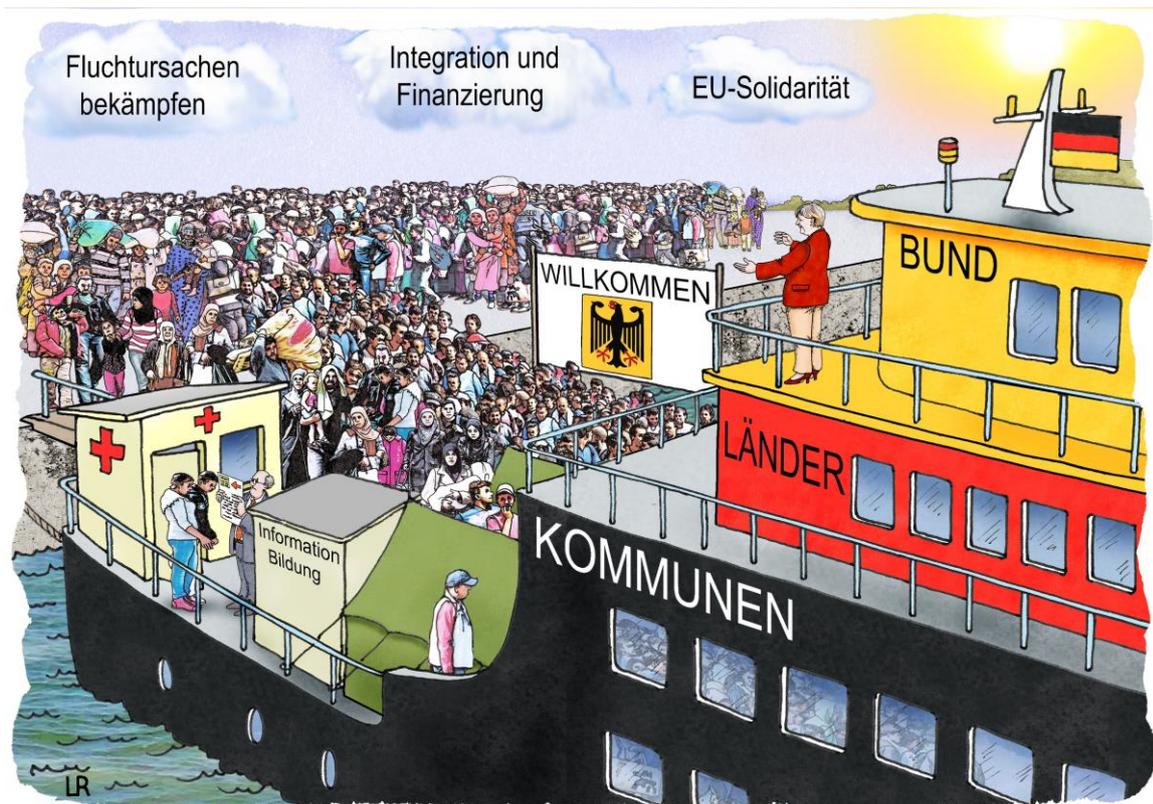
Die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Länder haben auf ihrem Flüchtlingsgipfel am 24. September 2015 eine Reihe von Maßnahmen beschlossen, die einen Schritt in die richtige Richtung darstellen und im Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz umgesetzt. Neben einer Kostenbeteiligung des Bundes ab dem Jahr 2016 in Höhe von 670 Euro pro Flüchtling pro Monat für den Zeitraum bis das Asylverfahren abgeschlossen ist, wurde eine einmalige finanzielle Beteiligung des Bundes für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Höhe von 350 Mio. Euro beschlossen. Für das Jahr 2015 hat der Bund Finanzmittel von insgesamt 2 Mrd. Euro in Aussicht gestellt. Diese Finanzmittel werden aber nicht ausreichend sein. In einem ersten Schritt muss eine solide Feststellung der migrationsbedingten Kosten für alle öffentlichen Ebenen erfolgen. Diese müssen dann staatlich nachhaltig finanziert werden. Der Kostenanstieg, vor allem auch in den sozialen Regelsystemen, (zum Beispiel dem SGB II, für Flüchtlinge, Asylberechtigte und deren nachziehende Angehörige), muss vollständig vom Bund gegenfinanziert werden.

Zur Finanzierung der Aufwendungen für Flüchtlinge fordert der DStGB die Einführung einer neuen Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe Migration und Integration. Die Integration ist eine Gemeinschaftsaufgabe, sie wird viele Jahre dauern. Daher muss ein Weg eröffnet werden, diese Aufgaben gemeinsam zu lösen und dies zusammen zu finanzieren.

Beschlossen wurden vom Bund bereits umfangreiche Erleichterungen im Bau-, Planungs- und Vergaberecht, die dazu beitragen können, schneller zusätzliche Unterbringungsmöglichkeiten in den Kommunen bereitzustellen. Außerdem soll die Zahl der Plätze in den Erstaufnahmeeinrichtungen deutlich aufgestockt werden und die maximale Verweildauer in diesen Einrichtungen auf sechs Monate ausgedehnt werden. Flüchtlinge aus sicheren Herkunftsstaaten sollen bis zum Abschluss der Verfahren in den Erstaufnahmeeinrichtungen verbleiben und nicht auf die Kommunen verteilt werden. Daneben verpflichten sich Bund und Länder zur konsequenten Durchsetzung bestehender Ausreisepflichten, also Abschiebungen. Zusätzlich sollen bestehende Anreize für Personen aus sicheren Herkunftsländern reduziert werden, indem unter anderem Geldleistungen durch Sachleistungen ersetzt werden. Auch wenn diese Schritte in die richtige Richtung weisen, sind aus Sicht des DStGB dringend weitere Maßnahmen erforderlich, um den Zustrom zu begrenzen und die Unterbringung und Versorgung der bereits angekommenen Flüchtlinge bewältigen zu können.

Das von Bundestag und Bundesrat beschlossene erste Asylpaket muss schnell in den Ländern umgesetzt werden. Gleichwohl reicht das beschlossene Spektrum angesichts des weiteren Zustroms der Flüchtlinge und der sich dadurch insbesondere in den Kommunen verschärfenden Lage nicht aus.

Der DStGB mahnt eine zügige Verabschiedung des Asylpaketes II an. Die dort vorgesehenen Regelungen wie das beschleunigte Verfahren für bestimmte Asylbewerber nach dem Vorbild des sog. Flughafenverfahrens, die Aussetzung des Familiennachzuges für Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz sowie der Abbau von Abschiebungshindernissen, sind ein wichtiger Schritt, um die Steuerungsfähigkeit in der Flüchtlingskrise zurückzugewinnen und den Zuzug zu begrenzen.



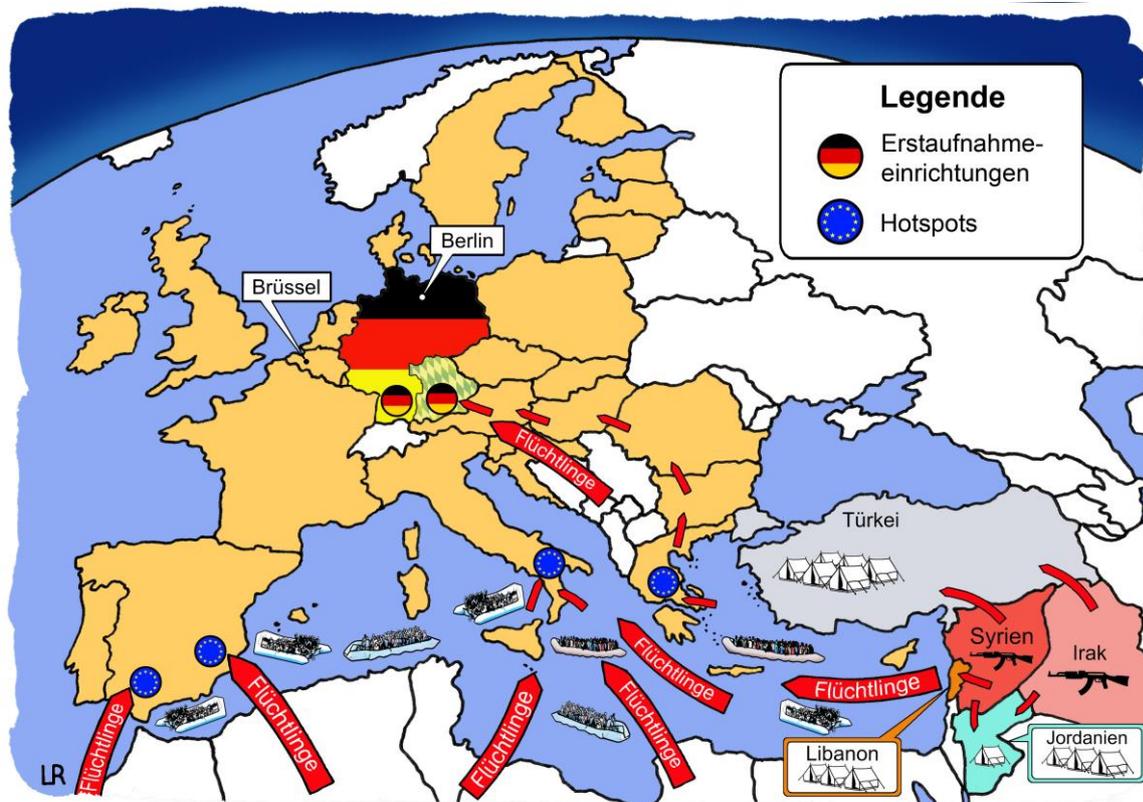
Die europäischen Außengrenzen müssen konsequent geschützt werden, um die Freizügigkeit innerhalb der europäischen Union weiter aufrecht erhalten zu können. Die Reisefreiheit ohne Grenzkontrollen im Schengen-Raum kann nur bei einem wirksamen Schutz der Außengrenzen beibehalten werden.

Um den Zustrom der Flüchtlinge nach Deutschland und Europa wirksam und nachhaltig zu begrenzen, sind **Maßnahmen auf internationaler Ebene** erforderlich. Deutschland sollte sich weiterhin nachdrücklich für verbindliche Vereinbarungen zwischen der EU und den Ländern Türkei, Libanon und Jordanien einsetzen. Dabei muss sichergestellt werden, dass die EU diesen Ländern, aber auch den internationalen Hilfsorganisationen,

zum Beispiel dem UNHCR, hilft und der Flüchtlingsdruck nach Europa aus den Einrichtungen in diesen Ländern reduziert wird.

Die beim Gipfeltreffen vom November 2015 getroffenen Regelungen müssen auf Flüchtlinge ausgedehnt werden, die nicht aus Syrien stammen. Die finanziellen Mittel, die die Türkei für die Lastentragung der Flüchtlingsunterbringung und Versorgung erhält, müssen aus dem EU-Haushalt und solidarisch unter den EU-Mitgliedstaaten finanziert werden. Durch die Zusammenarbeit von Türkei und EU muss die Migrationssteuerung intensiviert und der Zustrom irregulärer Migranten eingedämmt werden. Migranten ohne Schutzbedürfnis müssen in ihre Herkunftsländer rücküberführt, den Schleusernetzwerken das Handwerk geleget werden.

Die bei dem Regierungsgipfel von Türkei und EU zur Flüchtlingspolitik am 29.11.2015 in Brüssel vereinbarten Regelungen weisen in die richtige Richtung. Diese müssen zielstrebig umgesetzt werden und weitere Absprachen zur Verbesserung der gemeinsamen Flüchtlingspolitik folgen. Konkrete Schritte zum Ausbau der Zusammenarbeit mit der Türkei in der Flüchtlingspolitik hatte der DStGB in der Debatte von Anfang an gefordert.



2.2 Integration der Flüchtlinge zentrale Aufgabe der nächsten Jahre

Die Integration von Bürgerkriegsflüchtlings und Menschen, die in Deutschland politisches Asyl erhalten, ist eine Schwerpunktaufgabe für die kommenden Jahre und Jahr-

zehnte. Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe für Staat, Bürgerschaft und Unternehmen mit Pflichten für alle Beteiligten.

Gelebte Integration findet vor Ort in den Städten und Gemeinden statt. Hier besteht täglich die Möglichkeit, dass die Menschen zueinander kommen. Integrationsräte können ihren Teil zum Dialog der Kulturen beitragen. Maßnahmen zur Integration bieten auch die Kommunalverwaltungen an. Gerade sie sind in der Lage, das vielfältige bürgerschaftliche Engagement zu bündeln. Dennoch gibt es Kernbereiche, in denen unter dem Gesichtspunkt der Integration ein Bedarf an zusätzlichen Maßnahmen erkennbar ist. Dazu zählen u.a. die Bereiche Kinderbetreuung, die Schule, Integrations- und Sprachkurse, Wohnen, Kultur und Sport und der Einstieg in das Arbeitsleben.

Es kommt eine steigende Zahl von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen nach Deutschland. In diesem Jahr wird mit rund 60.000 unbegleiteten Flüchtlingskindern und Jugendlichen gerechnet. Pro Jugendlichen entstehen den Jugendämtern Kosten von bis zu 60.000 Euro. Für 2015 können dies Kosten von bis zu 3 Mrd. Euro bedeuten, die von Bund und Ländern zu erstatten sind. Insbesondere brauchend die Kommunen Unterstützung bei der Schaffung von Wohnraum für diesen Personenkreis. Darüber hinaus sollten die Länder den Jugendämtern flexible Möglichkeiten bei der Unterbringung der Jugendlichen ermöglichen. Vielfach sind die klassischen Angebote der Hilfen zur Erziehung nicht zielführend.

Die beste Integrationsmaßnahme für Flüchtlingskinder besteht im Besuch einer Kindertagesstätte oder in der Kindertagespflege - allerdings nicht in separaten Flüchtlingsgruppen, sondern durch Aufnahme einzelner Flüchtlingskinder in bestehende Gruppen. Rund 100.000 Kinder werden einen Kitaplatz benötigen. Erforderlich sind mindestens 15.000 bis 20.000 Erzieherinnen und Erzieher. Da diese nicht so schnell auf dem Arbeitsmarkt zu finden sind, müssen Übergangslösungen gefunden werden, z.B. Spielgruppen oder Eltern-Kind-Gruppen. Zur Gewinnung zusätzlicher Erzieherinnen und Erzieher sollten Möglichkeiten der Nachqualifizierung von geeigneten Personen, aber auch die befristete Beschäftigung im Ruhestand befindlicher Erzieherinnen und Erzieher, erwogen werden. Auch sollte das Potenzial, das mit den asylsuchenden Menschen in unser Land gekommen ist, genutzt werden. Dies gilt auch für die Gewinnung von Tagespflegepersonen.

Von größter Bedeutung ist die Integration der Kinder in den Schulen. Dafür müssen Sprachkurse eingerichtet werden. Ebenso sind bürokratische Vorgaben, etwa bei der Festsetzung von Klassengrößen ("kommunale Klassenrichtzahl"), zu lockern, sodass die Kommunen mehr Spielraum erhalten. Die Länder müssen die zusätzlich erforderlichen Lehrerinnen und Lehrer einstellen. Der Bedarf beträgt mindestens 20.000 Stellen. Zur Gewinnung geeigneter Kräfte sollte auch die kurzfristige Einstellung von Seiteneinsteigern ermöglicht werden. Die Länder müssen die Schulen zusätzlich mit Dolmetschern, Schulsozialarbeitern und Schulpsychologen ausstatten. An vielen Schulen sind die Raumkapazitäten erschöpft. Dort müssen kurzfristig flexible Lösungen gefunden werden, die einen Unterricht außerhalb normaler Schulgebäude ermöglichen. Aufgrund der Belegung von Turnhallen mit Flüchtlingen gilt dies auch für den Sportunterricht. Mittelfristig muss der erforderliche Schulraum durch Erweiterung oder Neubau von Schulen geschaffen werden.

Die Eingliederung der erwachsenen Neubürger und -bürgerinnen steht und fällt mit dem raschen Spracherwerb. Die kommunalen Volkshochschulen haben in der Vergangenheit gezeigt, dass sie auf diesem Gebiet exzellente Leistungen erbringen

können. Deshalb ist es dringend erforderlich, dass die finanziellen Mittel für die Sprachkurse an Volkshochschulen deutlich aufgestockt und die Kurse für alle Flüchtlinge geöffnet werden. Für Flüchtlinge muss die Teilnahme an Sprachkursen verpflichtend sein. Eine Kostenbeteiligung der Flüchtlinge an den Integrationskosten ist daher aus Sicht des DStGB kontraproduktiv. Über Sanktionen, ggf. auch finanzieller Art, sollte für den Fall nachgedacht werden, dass sich die Menschen der Teilnahme an diesen Kursen verweigern. Eine grundsätzliche Kostenbeteiligung setzt das völlig falsche Signal. Darüber hinaus sollten Bund und Länder verstärkt Anstrengungen unternehmen, um die Zahl der verfügbaren Plätze in Sprach- und Integrationskursen deutlich auszubauen und die derzeit zu langen Wartezeiten zu verkürzen.

Die Maßnahmen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum müssen deutlich intensiviert werden. Insbesondere eine Modulbauweise, speziell in Holz, kann dazu beitragen, dass Wohnungen nicht nur schnell, sondern auch qualitativ hochwertig, kostengünstig und damit nachhaltig errichtet werden können. Der DStGB hat in Kooperation mit dem Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz ein Holzbaumodul als Wohnhaus für Flüchtlinge entwickelt. Die Genehmigung dieser Häuser kann im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren erfolgen. Das Modulhaus erfüllt zudem die Anforderungen der EnEV, des EEWärmeG und des Brandschutzes. Dies zeigt, dass mit einfachen Mitteln gute und auch nachhaltige Wohnungslösungen gefunden werden können. Dieser Weg muss in Zukunft konsequent weiter beschritten werden.

Für eine gelingende Integration sind Bildung, Sport und Kultur immens wichtig. Daher muss das Angebot in diesen Bereichen ausgeweitet, und es müssen hierfür die personellen und sächlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

Vor allem Sport- und Kulturangebote, die keine oder nur geringe Deutschkenntnisse voraussetzen, bieten einen niedrighschweligen Einstieg in die Integration. Beim Mannschaftssport oder beim Musizieren wird eine gemeinsame Basis geschaffen und ein Kennenlernen möglich. Zur Integration in und durch den Sport ist Voraussetzung, dass die Kommunen nicht gezwungen sind, Sporteinrichtungen zur Unterbringung von Flüchtlingen zu nutzen.

Neben dem schnellen Spracherwerb ist die Eingliederung in Ausbildung und Beschäftigung das A und O der Integration. Es gibt keine belastbaren Zahlen zur formalen Qualifikation der Flüchtlinge. Rund 80% sollen aber über keinen in Deutschland verwertbaren Abschluss oder keinen Nachweis darüber verfügen, was aber nicht aufgrund des geringen Durchschnittsalters (über 50% sind unter 25 Jahren) ausschließt, dass ein erhebliches Potenzial für den Arbeitsmarkt besteht. Die Nutzbarmachung dieses Potenzials setzt voraus, dass Asylsuchende mit Bleibeperspektive möglichst frühzeitig gezielte Angebote zum Spracherwerb, zum Nachholen von Schulabschlüssen sowie zur Heranführung an eine Ausbildung oder Beschäftigung erhalten. Die Bundesagentur für Arbeit sollte bereits in den Erstaufnahmeeinrichtungen oder unmittelbar nach Ankunft in der Anschlussunterbringung die Qualifikationsmerkmale und Kompetenzen erfassen, zügig mit der Einzelberatung beginnen und frühzeitig die notwendigen arbeitsmarktpolitischen Instrumente anbieten. Die Förderinstrumente der Jobcenter sollten für diesen Personenkreis flexibel gehandhabt werden, z.B. durch rechtskreisübergreifende integrierte Förderansätze. Die Flüchtlinge sollten allerdings nicht nur so schnell wie möglich, sondern so qualifiziert wie möglich in den Arbeitsmarkt integriert werden. Deshalb sollte für den Personenkreis die berufsbegleitende Qualifikation gestärkt werden. Um die vorhandenen Kompetenzen zu nutzen, sollten die praktischen Fähigkeiten der Flüchtlinge in einem an spezifisch betrieblichen Anforderungen orientierten Verfahren überprüft werden. Die von

der Bundesregierung beschlossene Aufstockung der Mittel für mehr Personal in den Jobcentern, sowie für die arbeitsmarktpolitische Förderung ist eine wichtige und richtige Maßnahme. Allerdings muss überprüft werden, ob diese Mittel ausreichen oder nicht doch entsprechend dem steigenden Bedarf angepasst werden müssen.

2.3 Maßnahmenkatalog des DStGB

In einem zweiten Maßnahmenkatalog zur Flüchtlingspolitik hat der DStGB gefordert, den Zustrom von Flüchtlingen zu begrenzen und zu bewältigen, eine Überforderung der Kommunen zu vermeiden und das Internationale Engagement zu stärken.

Der Maßnahmenkatalog ist dieser Bilanz als Anlage beigefügt.

3 Finanzlage unverändert angespannt

Die finanzielle Situation vieler Städte und Gemeinden ist unverändert angespannt. Im Jahr 2014 konnten die Kommunen deutschlandweit gerade noch einen Finanzierungsüberschuss von 200 Mio. Euro erzielen. Dieser Überschuss wird 2015 voraussichtlich noch gehalten, bevor 2016 dann mit einem merklich negativen Saldo zu rechnen ist. Das Vorzeichen des Saldos wird letztlich auch stark von der Übernahme der kommunalen Kosten für die Unterbringung der Flüchtlinge und weiterer migrationsbedingter Ausgaben durch Bund und Länder abhängen. Der zuletzt 2014 noch knapp positive und nun negative Saldo darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass etliche Kommunen schon länger tiefrote Zahlen schreiben. Vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren günstigen konjunkturellen Entwicklung in Deutschland und der steigenden gemeindlichen Steuereinnahmen ist dies besonders besorgniserregend. Die Zahlen zum im Bundesdurchschnitt erzielten Finanzierungssaldo der Städte und Gemeinden verdecken zudem den Blick darauf, dass vielerorts defizitäre Haushaltszahlen zu vermelden sind. Finanziell vergleichsweise gut ausgestattete 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 finanzschwachen und finanzstarken 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.

3.1 Zunehmende Unterschiede zwischen armen und reichen Kommunen

Diese zunehmenden Disparitäten werden bereits anhand der Finanzierungssalden der Kommunen in den einzelnen Bundesländern deutlich. Während einzelne Länder wie Bayern, Baden-Württemberg oder Sachsen im Jahr 2014 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 -319 Euro pro Einwohner im Jahr 2014 einen deutlich negativen Finanzierungssaldo auf. Auch in Rheinland-Pfalz mit durchschnittlich -92 Euro pro Einwohner und Nordrhein-Westfalen mit -87 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 2014 waren die Kommunen mit insgesamt 139,4 Mrd. Euro verschuldet. Auch in den ersten drei Quartalen 2015 ist der Schuldenberg weiter, auf nun 144,9 Mrd. Euro, angewachsen. Gegenüber den Vorjahren gelang es also nicht, die Schulden zurückzuführen und von der guten konjunkturellen Lage und den vergleichsweise positiven Steuereinnahmen nachhaltig zu profitieren. Während die Verschuldung des öffentlichen Gesamthaushalts in Deutschland stagniert und sogar leicht rückläufig ist, steigen die kommunalen Schulden weiter dynamisch an.

3.2 Kassenkredite steigen weiter an

Kassenkredite der Gemeinden/ Gemeindeverbände im Jahr 2014 nach Ländern



	in Mio. Euro	in Euro je Einwohner
Flächenländer insgesamt	49 748	663
Saarland	2005	2026
Rheinland-Pfalz	7136	1784
Nordrhein-Westfalen	26 395	1500
Hessen	6401	1055
Sachsen-Anhalt	1395	623
Mecklenburg-Vorpommern	726	454
Niedersachsen	3351	429
Brandenburg	778	317
Schleswig-Holstein	787	279
Thüringen	212	98
Sachsen	95	24
Bayern	270	21
Baden-Württemberg	197	18

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Statistisches Bundesamt Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

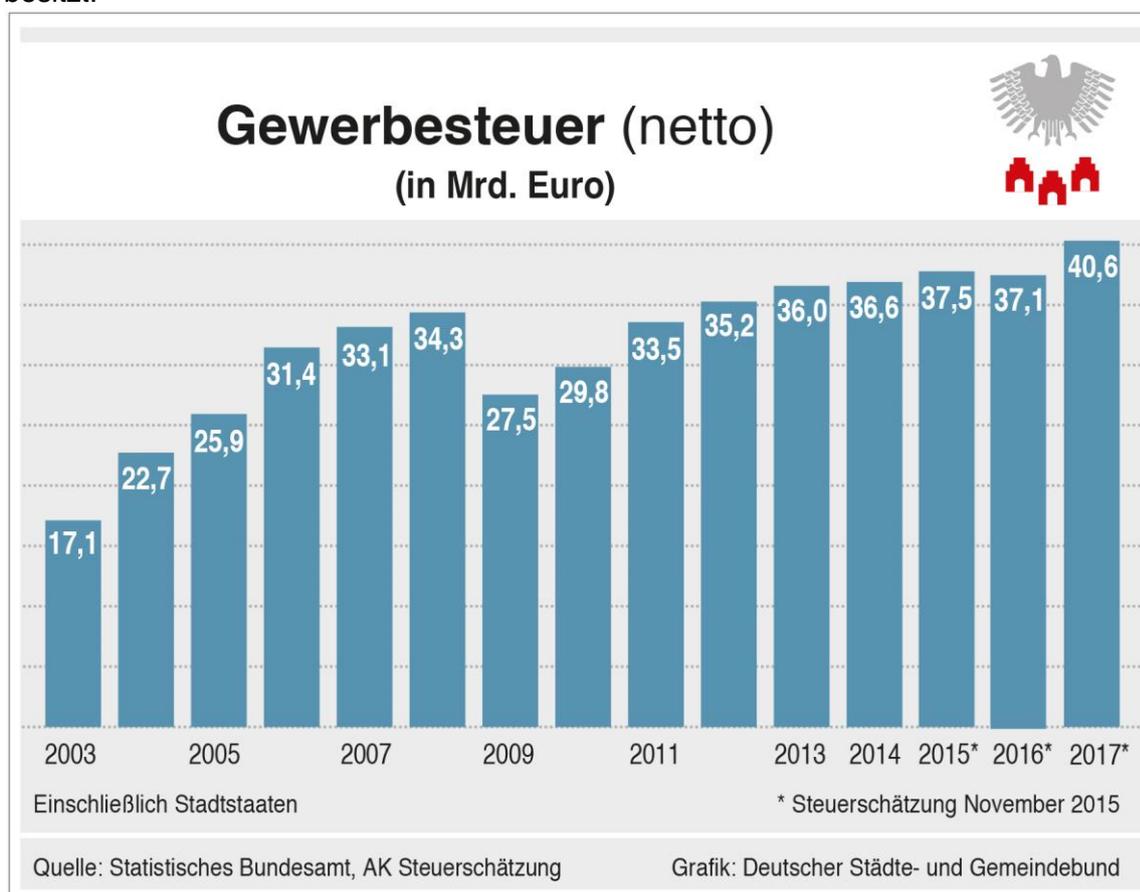
Ungebrochen hoch ist auch der Stand der kommunalen Kassenkredite. Trotz der verschiedenen Unterstützungsprogramme in den einzelnen Ländern sind die Kassenkredite der Kommunen im Jahr 2014 gegenüber dem Vorjahr auf gut 49,75 Mrd. Euro angestiegen. Auch 2015 hielt der Aufwuchs an und so beliefen sich die Kassenkredite zum Ende des dritten Quartals auf gut 51,5 Mrd. Euro. 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 einer Milliarde Euro entstehen, wenn sich das Zinsniveau nur um einen Prozentpunkt erhöhen würde.

Der Bestand an Kassenkrediten weist deutliche regionale Unterschiede auf. Mit über 26 Mrd. Euro entfällt mehr als die Hälfte aller Kassenkredite auf Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen. Dies entspricht für das Jahr 2014 einem Kassenkreditbestand von 1.500 Euro pro Einwohner. Neben Nordrhein-Westfalen nehmen Kommunen im Saarland, in Rheinland-Pfalz sowie in Hessen verstärkt Kassenkredite in Anspruch. Dabei

weist das Saarland mit 2.026 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.

3.3 Gewerbesteuerentwicklung positiv, aber 2016 einmalig rückläufig

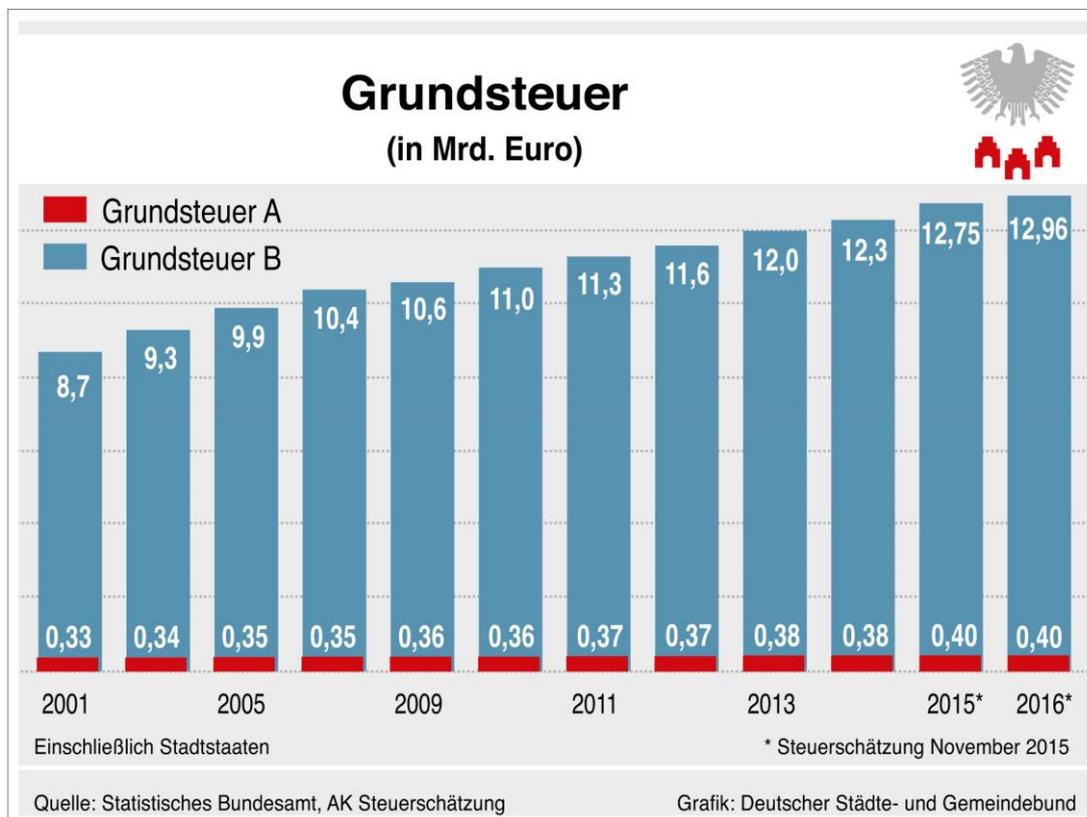
Auf der kommunalen Einnahmeseite stellt die Gewerbesteuer weiterhin die wichtigste Einnahmequelle dar. Erfreulich ist, dass sich die positive Entwicklung der letzten Jahre fortsetzt und auch in den kommenden Jahren grundsätzlich mit einem Anstieg des Gewerbesteueraufkommens zu rechnen ist. Nach den Ergebnissen des Arbeitskreises Steuerschätzung aus dem November 2015 werden die Einnahmen aus der Gewerbesteuer im Jahr 2016 allerdings erstmalig seit Jahren wieder sinken. Dieser Einmaleffekt ist aber nicht auf die konjunkturelle Entwicklung, sondern auf die aktuelle Rechtsprechung, die spürbare Gewerbesteuerrückzahlungen in 2016 zur Folge haben wird, zurückzuführen, sodass die Gewerbesteuer letztlich auch in den kommenden Jahren sukzessive ansteigen wird. Dies belegt, dass die Gewerbesteuer als kommunale Steuer mit eigenem Hebesatzrecht eine unverändert hohe Bedeutung für Städte und Gemeinden besitzt.



3.4 Grundsteuerreform umsetzen

Die Grundsteuer stellt die zweitwichtigste gemeindliche Steuer mit eigenem Hebesatzrecht dar. Im Jahr 2014 konnten die Städte und Gemeinden rund 12,7 Mrd. Euro aus dieser Einnahmequelle erzielen. Für das Jahr 2015 ist eine weitere Steigerung auf rund 13,1 Mrd. Euro zu erwarten. Die Grundsteuer stellt eine sichere und nicht volatile kommunale Einnahmequelle dar, die zudem bei den Bürgerinnen und Bürgern hohe Akzeptanz genießt.

Der DStGB hat in den vergangenen Jahren immer wieder auf eine Reform der Grundsteuer gedrungen. Er forderte zuletzt im Sommer 2014 Bund und Länder auf, eine Reform der Grundsteuer zeitnah umzusetzen und diese gute und wichtige Steuer zukunftsicher 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 zwar nicht mit einer Aussetzung der Grundsteuer zu rechnen, doch wird das Bundesverfassungsgericht eine Reformzeitspanne festsetzen. Ob diese ausreichend sein wird, wird sich zeigen. Es ist davon auszugehen, dass ein zeitlicher Vorlauf von mindestens vier bis fünf Jahren für die Implementierung eines Reformmodells nicht unterschritten werden darf. Dies gilt im Übrigen selbst, wenn die Länder umgehend erhebliche zusätzliche Ressourcen für einen solchen Umstellungsprozess mobilisieren würden. Bund und Länder sind daher 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.

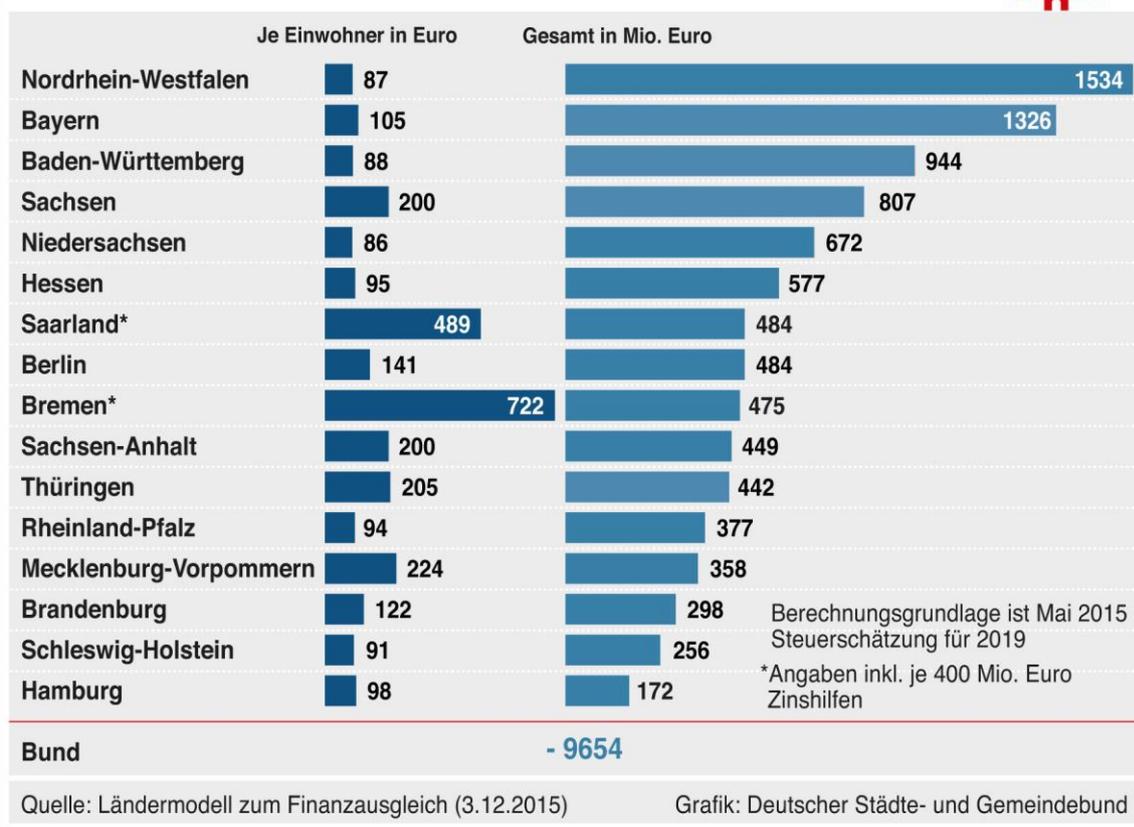


Kritisch sieht der DStGB die Vorgabe der Finanzministerkonferenz, dass eine Reform der Grundsteuer aufkommensneutral gestaltet werden soll. Ziel der Grundsteuerreform sollte nicht die Aufkommensneutralität, sondern die Wiederherstellung der aufgrund der veralteten Einheitswerte teilweise abhanden gekommenen Steuergerechtigkeit sein. 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.

3.5 Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Nach langen und zähen Verhandlungen haben sich die Bundesländer am 3. Dezember 2015 auf ein gemeinsames Modell für die Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen geeinigt. Der DStGB begrüßt, dass die Länder nun eine Einigung erzielt haben und fordert, diese Chance zu ergreifen und die wichtige Reform der föderalen Finanzbeziehungen zu einem Erfolg zu führen und umzusetzen. Diese Einigung kann die Grundlage dafür bieten, die großen Zukunftsherausforderungen unseres Landes anzugehen und zu meistern. Der Bund ist allerdings gefordert, das neue Modell noch finanziell mit rund 9,7 Mrd. Euro auszustatten. Dies ist wichtig, um gleichwertige Lebensverhältnisse überall im Land zu wahren, Zukunftsinvestitionen angehen zu können und die Migration zu einem Erfolg für unser Land zu machen.

Auswirkungen des Ländermodells auf den Finanzausgleich



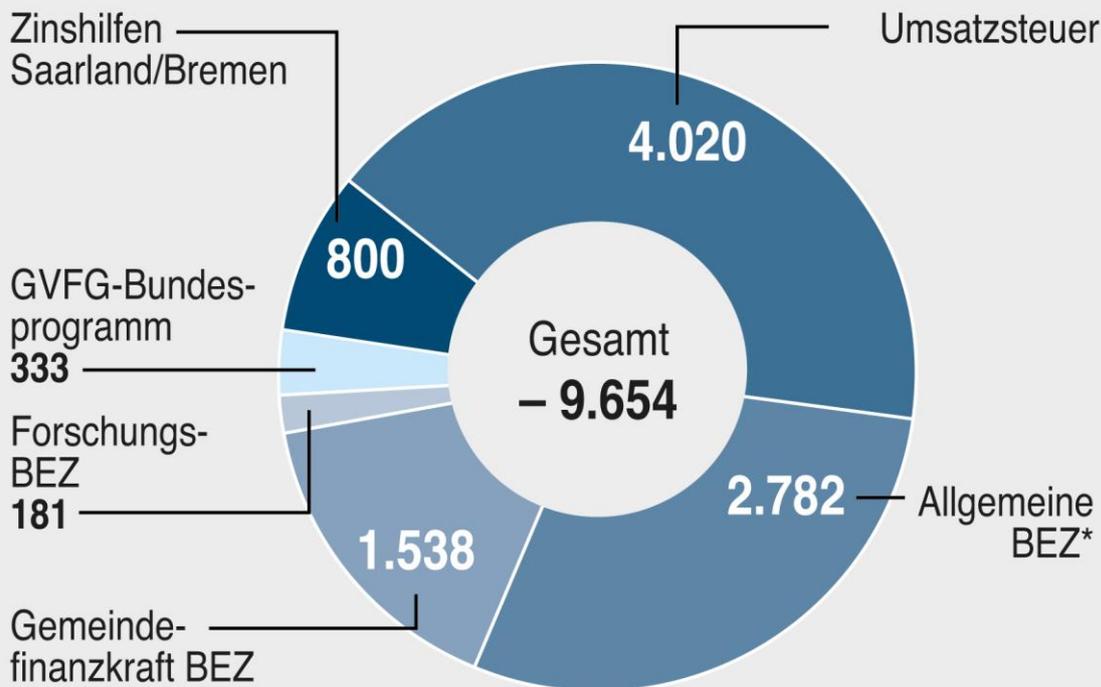
Mehreinnahmen der Länder im neuen Finanzausgleich müssen diese nicht zuletzt dazu einsetzen, um zu einer nachhaltig aufgabengerechten Finanzausstattung der Kommunen zu kommen. Dafür ist nun eine besondere Chance eröffnet. Die Stärkung der kommunalen Finanz- und Investitionskraft wird entscheidende Impulse für den Erfolg und die Zukunftsfähigkeit Deutschlands bringen. Darüber hinaus muss der Bund seine Zusage umsetzen, die Kommunen um 5 Mrd. Euro jährlich zu entlasten.

Die Kommunen begrüßen, dass auch in dem gemeinsamen Reformmodell der Länder die sogenannten Entflechtungsmittel erhalten bleiben. Diese Mittel, zuletzt rund 2,6 Mrd. Euro jährlich, werden für den kommunalen Wohnungsbau, den Nahverkehr sowie Hochschulen ausgegeben. Dies sind wichtige Zukunftsaufgaben.

Die fünf zur Konsolidierung verpflichteten Länder Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein sollen nach dem heute beschlossenen Modell bereits ab 2016 die Möglichkeit bekommen, bei Verlängerung von Krediten Gemeinschaftsanleihen mit dem Bund vorzunehmen. Das führt zu Zinersparnissen. Wichtig ist, den höchst verschuldeten Gebietskörperschaften eine Lösung des Altschuldenproblems solidarisch zu ermöglichen. Nicht nur den Ländern, sondern auch den Kommunen muss die Möglichkeit eröffnet werden, im Rahmen von Gemeinschaftsanleihen von der besten Bonität und damit verbundenen Finanzierungsbedingungen des Bundes profitieren zu können.

Ländermodell Finanzausgleich Auswirkungen auf den Bund

(in Mio. Euro)



BEZ: Bundesergänzungszuweisungen

* 7.082 BEZ insgesamt minus 4.300 BEZ status quo = 2.782

Quelle: Ländermodell zum Finanzausgleich (3.12.2015) Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

Das bisherige mehrstufige System des Finanzausgleichs inklusive des sogenannten Umsatzsteuervorwegausgleichs soll durch ein einstufiges Mehrwertsteuerverteilsystem ersetzt werden. Für die Verteilung der Umsatzsteuerverteilung soll die kommunale Finanzkraft zukünftig mit 75 Prozent gewichtet werden, anstatt mit 64 Prozent wie bislang. Zum Ausgleich von Finanzkraftunterschieden auf Gemeindeebene sollen insgesamt 1,54 Mrd. Euro bereitgestellt werden. Diese kämen vor allem den ostdeutschen Ländern zugute. Unter dem Strich werden in dem Reformmodell jedoch alle Länder finanziell besser dastehen als zuvor. Dabei sollen die bisherigen Geberländer um etwa 2,5 Mrd. Euro im Jahr entlastet werden.

Die Verteilung der Mittel soll zukünftig nicht mehr "nach Himmelsrichtung", sondern nach Strukturschwäche ausgerichtet werden. Dies hatte der DStGB schon lange Zeit gefordert. Allerdings soll das sogenannte Stadtstaatenprivileg erhalten bleiben, das bedeutet, dass die Einwohner von Berlin, Bremen und Hamburg in ihrer Einwohnerwertung gegenüber den Flächenländern weiterhin mit einem Faktor von 1,35 gezählt werden.

Der Bund ist nun gefordert, das von den Ländern gemeinsam vorgelegte Reformmodell abschließend zu verhandeln. Die Kommunen fordern eine erfolgreiche Beendigung dieses Reformprozesses, um finanzpolitische Planungssicherheit und Grundlagen für die Bewältigung der Zukunftsherausforderungen zu schaffen.

3.6 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 2014 wurde letztlich durch diesen Investitionsverzicht teuer erkauft. Doch nicht nur der in vielen Städten und Gemeinden – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Schuldenbremse – praktizierte Grundsatz „Schuldenabbau vor Investitionen“ führt zu einer auf geringem Niveau nur marginal anwachsenden 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 2014 bei 22,2 Mrd. Euro, für das Jahr 2015 werden kommunale Investitionstätigkeiten in Höhe von 23,7 Mrd. Euro prognostiziert. Seit 2012 ist somit ein kontinuierlicher Anstieg auf niedrigem Niveau festzustellen. Demgegenüber steigen die Ausgaben für soziale Leistungen weiterhin in rasantem Tempo. Für das Jahr 2015 rechnen die kommunalen Spitzenverbände mit kommunalen Ausgaben für soziale Leistungen in Höhe von über 52 Mrd. Euro, im Jahr 2018 werden sie bei über 58 Mrd. Euro liegen, wobei die migrationsbedingten Ausgaben hier noch gar nicht vollumfänglich eingerechnet sind. Bei diesen Zahlen wird deutlich, dass im Vergleich zu den sehr dynamisch ansteigenden Sozialausgaben der zuletzt zu beobachtende Anstieg an kommunalen Sachinvestitionen nur marginal ist. So stiegen die Ausgaben für soziale Leistungen seit 2003 um über 41 Prozent, während die kommunalen Investitionen noch nicht einmal um 10 Prozent zunahmen.

Hinzu kommen auch im Bereich der Investitionen signifikante Disparitäten zwischen den einzelnen Kommunen und Regionen. Wie der Kommunale Finanzreport 2015 der Bertelsmann Stiftung zeigt, lag beispielsweise das kommunale Investitionsniveau im Landesdurchschnitt pro Einwohner im Jahr 2014 in Bayern (590 Euro) und Baden Württemberg (465 Euro) weit mehr als doppelt so hoch wie in Mecklenburg-Vorpommern und in Nordrhein-Westfalen, die für den Erhalt und den Ausbau der kommunalen Infrastruktur lediglich 206 respektive 215 Euro pro Einwohner verausgaben konnten. Noch größer sind freilich die Unterschiede zwischen einzelnen Städten und Gemeinden.

3.7 Unverändert massiver kommunaler Investitionsrückstand

Ein entsprechend massiver Investitionsrückstand in deutschen Städten und Gemeinden ist das Ergebnis. Bei kommunalen Straßen, Schulen, Sportstätten und öffentlichen Verwaltungsgebäuden wird seit Jahren nur noch notdürftig geflickt und nicht mehr grundlegend saniert oder neu gebaut. Die KfW Bankengruppe beziffert den kommunalen Inves-

titionsrückstand im Jahr 2015 auf 132 Mrd. Euro. Besonders stark ist der Bereich Straßen und Verkehrsinfrastruktur betroffen. Einen sehr hohen und ebenfalls weiter ansteigenden Investitionsrückstand sehen die befragten Kommunen zudem im Bereich der Schulen und Erwachsenenbildung (31,7 Mrd. Euro).

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.

Städte und Gemeinden benötigen daher zusätzliche Finanzmittel, um eine Infrastruktur-offensive zu starten, den Rückstand aufzuholen und in Zukunftsinfrastrukturen zu investieren. Hier ist insbesondere der Bund gefordert, die notwendigen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, wenn Deutschland nicht im Bereich der konjunkturellen Entwicklung zurückfallen soll.

Zu begrüßen ist daher das am 30. Juni 2015 in Kraft getretene Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen. Dieses Kommunalinvestitionsförderungsgesetz ist allerdings nur ein Schritt in die richtige Richtung, da der weiter aufwachsende kommunale Investitionsrückstand auch zeigt, dass dieses Programm allein nicht ausreichend sein wird, um den Trend umzukehren und den Investitionsrückstand abzubauen. Zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen erhalten die Länder über ein Sondervermögen „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ vom Bund Mittel in Höhe von 3,5 Milliarden Euro, die nach einem die Finanzschwäche der Kommunen in den einzelnen Ländern berücksichtigenden Schlüssel (je 1/3 Einwohnerzahl, Kassenkreditbestand und Arbeitslosenzahl) verteilt werden. In den Jahren 2015 bis 2018 können so kommunale Investitionsprojekte mit bis zu 90 Prozent gefördert werden. Der kommunale Kofinanzierungsanteil von mindestens 10 Prozent kann auch von den Ländern getragen werden, eine Kombination mit EU-Mitteln ist allerdings nicht möglich.

Ebenfalls zu begrüßen ist, dass die Kommunen im Jahr 2017 um weitere 1,5 Milliarden Euro entlastet werden (500 Mio. Euro über höheren Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft und einen um 1 Mrd. Euro höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer). In Anbetracht der notwendigen kommunalen Investitionen aufgrund des anhaltenden Flüchtlingsstroms ist allerdings absehbar, dass diese Mittel nur entlastend wirken werden, wenn Bund und Länder die gesamten flüchtlingsbedingten Kosten übernehmen.“

3.8 Dringender Sanierungsbedarf bei der Verkehrsinfrastruktur

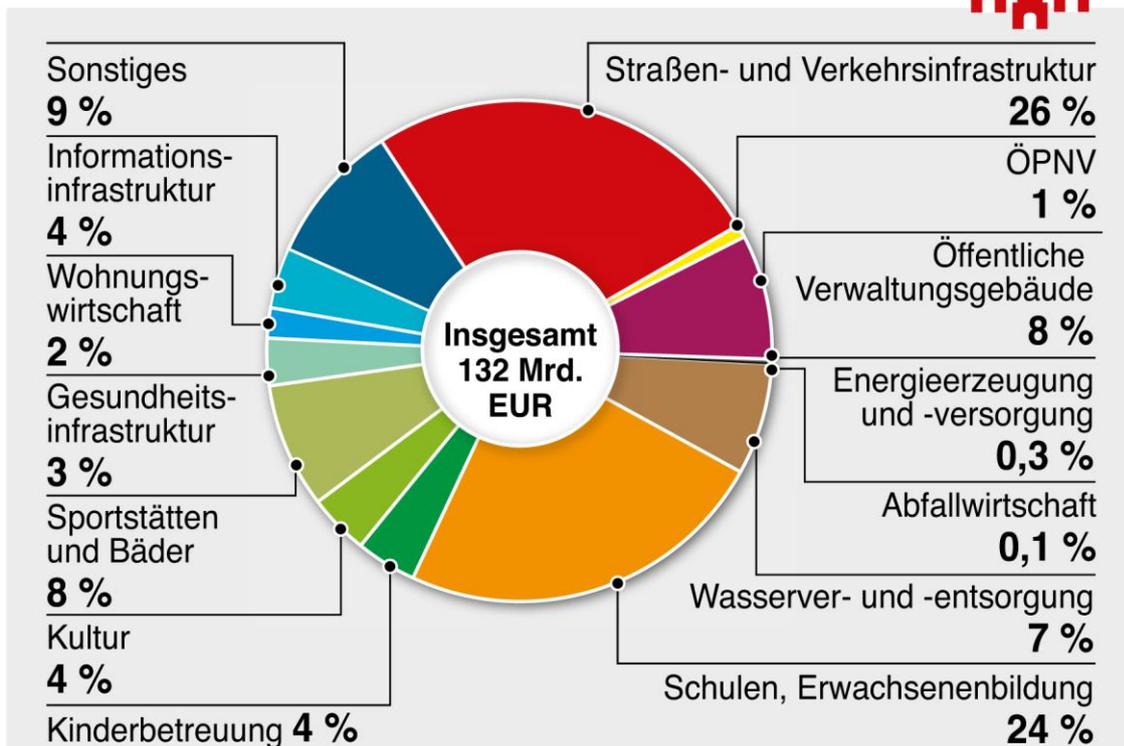
Das deutsche Verkehrsnetz gilt europaweit noch als eines der besten. Allerdings entwickelt sich der kommunale Investitionsrückstand von 35,6 Mrd. Euro im Bereich der

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 eine Mrd. Euro erforderlich.

Investitionsrückstand in Mrd. EUR

Hochrechnungen für Städte, Gemeinden und Landkreise



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2015

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

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. Ansonsten unterbleiben kommunale Investitionen wegen der unklaren finanziellen Perspektiven. Dies gilt auch für die zur ÖPNV-Finanzierung dringend benötigten Regionalisierungsmittel. 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 Bundes-

fernstraßen 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.

3.9 Neue Wege der Finanzierung in den Blick nehmen

Darüber hinaus sollten aus Sicht des DStGB auch neue Finanzierungsmodelle in den Blick genommen werden. So können Kommunalanleihen und Schuldscheindarlehen, zumindest bei höheren Finanzierungsvolumina, ein gangbarer Weg zur langfristigen Sicherung des derzeit günstigen Zinsniveaus sein. Auch ist daran zu denken, Genossenschaftsmodelle im Bereich der Wohngebäude oder im Energiebereich weiterzuentwickeln. Zur Projektfinanzierung sind zunehmend auch Crowdfundingmodelle interessant, die vor allem bei der Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger noch eine wichtige Rolle spielen können. Ebenso können Öffentlich-Private-Partnerschaften eine Alternative zu herkömmlichen Investitionsmodellen darstellen.

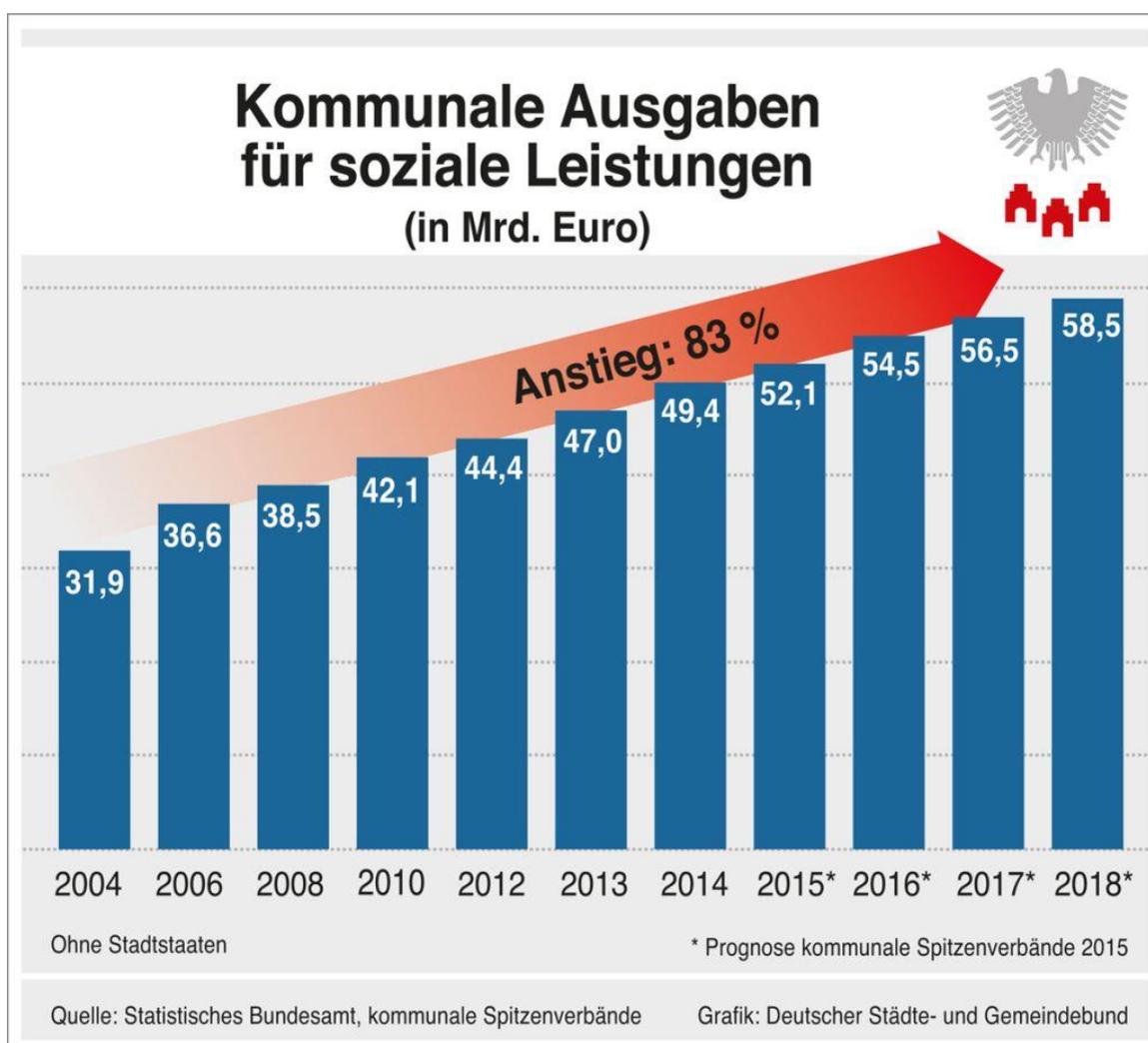
Im Verkehrsbereich ist zudem zu überlegen, die Verursacher stärker in die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur einzubeziehen. Mit einer strecken- und zeitabhängigen Maut auf allen Straßen würden den Kommunen die dringend benötigten Investitionsmittel zweckgebunden zufließen. Eine so ausgestaltete Maut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

4 Soziale Leistungen zielgenau ausrichten

4.1 Kommunen von steigenden Sozialausgaben entlasten

Der Anstieg der Ausgaben für soziale Leistungen ist weiterhin ungebrochen. Im Jahr 2014 haben die Kommunen wiederum 2,5 Mrd. Euro mehr und damit insgesamt 49,4 Mrd. Euro für soziale Leistungen aufgebracht, im vergangenen Jahr wurde mit über 52 Mrd. Euro erstmals die 50 Millardengrenze an Sozialausgaben überschritten. Eine Trendumkehr ist nicht in Sicht. Viele Städte und Gemeinden sparen notgedrungen an der Substanz. Darüber hinaus gilt festzuhalten, dass die Schere zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen immer größer wird. Zum Jahresende 2013 war rund jede elfte Person auf Mindestsicherungsleistungen angewiesen.



Eine Entlastung der Kommunen von den Sozialausgaben ist unumgänglich und unbestritten. Mit der vollständigen Übernahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung seit dem Jahr 2014 hat der Bund bereits einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation geleistet. Die Anzahl der Bezueher von

Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hat im Jahr 2015 mit 1,2 Mio. Personen die Mio.grenze überschritten. Der Bund entlastet die Kommunen so in Höhe von rund 6 Mrd. Euro.

Mit dem Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 wurde die Ankündigung aus dem Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode, die Kommunen um 1 Mrd. Euro in den Jahren 2015-2017 zu entlasten, umgesetzt. Der Weg, dies hälftig durch eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer und hälftig durch eine Erhöhung der KdU-Bundesbeteiligung im SGB II zu erreichen, wurde seitens des DStGB akzeptiert. Dadurch wird ermöglicht, dass eine gleichmäßige Verteilung der Mittel unter den Kommunen vorgenommen wird. Es besteht aber kein Zweifel, dass es zu weiteren Entlastungen bei den Sozialausgaben kommen muss.

4.2 Kommunale Gestaltungsmöglichkeiten bei der Pflege stärken

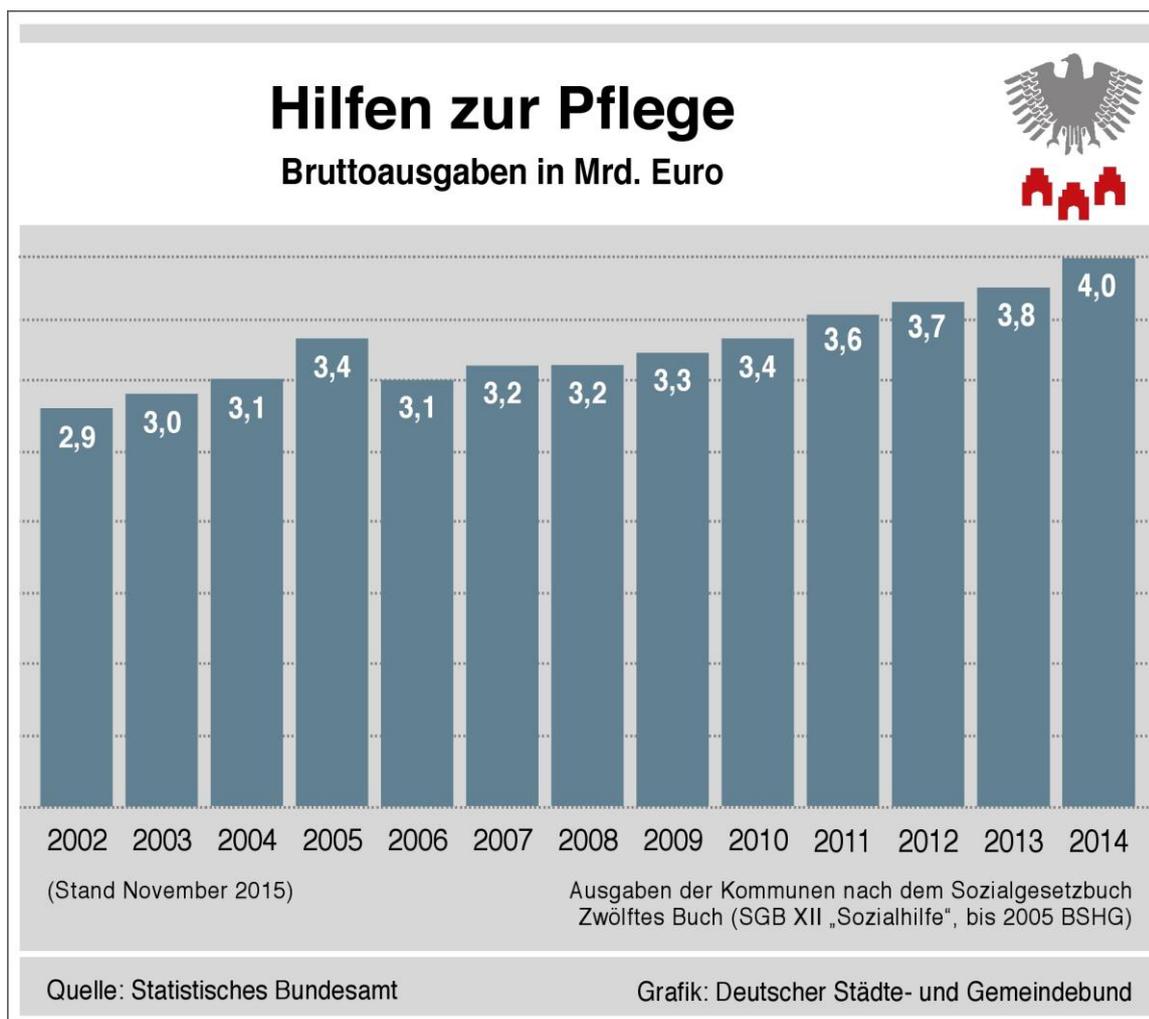
Nirgendwo zeigen sich demografische und gesellschaftliche Veränderungen so deutlich, wie in den Städten und Gemeinden – dort, wo Menschen wohnen, arbeiten und zusammenleben. Die Zukunftsfähigkeit von Kommunen hängt also entscheidend von der Art und Weise ab, wie sie diesen Veränderungen begegnen. Ob es gelingt, die Lebensqualität der Menschen zu verbessern, die Potenziale zu nutzen und neue Wege zu gehen. Eine besondere Herausforderung ist der steigende Anteil an Pflegebedürftigen. Im Jahr 2030 werden 3,4 Mio. Menschen Pflege benötigen, im Jahr 2050 über 4,5 Mio.. Die heutigen Strukturen können dieser Entwicklung nicht gerecht werden.

Entsprechend dem Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages erörterte eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesministeriums der Gesundheit (BMG) und unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände seit Herbst 2014, wie die Rolle der Kommunen bei der Pflege noch weiter gestärkt und ausgebaut werden kann, bzw. soll. Im Mai 2015 wurden Ergebnisse der Öffentlichkeit präsentiert.

So sollen die Kommunen beispielsweise eine umfassende Beratung der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen ermöglichen können. Ein von den Kommunalen Spitzenverbänden erarbeitetes Konzept der „Modellkommune Pflege“ zur Erprobung neuer Beratungsstrukturen ist dafür gut geeignet. Ziel ist es, den von Pflegebedürftigkeit betroffenen Menschen und ihren Angehörigen eine umfassende Beratung aus einer Hand zu ermöglichen, um den Betroffenen unnötige Wege und langwieriges Suchen nach dem richtigen Ansprechpartner zu ersparen.

Unter der Voraussetzung, dass die Bundesländer sich am Modellprojekt beteiligen, würde einer begrenzten Anzahl an Kommunen die Möglichkeit eröffnet, die bisherigen separaten Beratungsangebote der Pflegeberatung durch die Pflegekassen mit den kommunalen Beratungsangeboten und kommunalen Leistungen im Rahmen der Seniorenberatung, der Hilfe zur Pflege, der Eingliederungshilfe, dem öffentlichen Gesundheitsdienst und den Beratungsangeboten zur Wohnraumanpassung zu verzahnen. Ein Gesetzentwurf zur Umsetzung der Empfehlungen der Bund-Länder-AG Pflege soll 2016 das parlamentarische Verfahren durchlaufen und zum 01. Januar 2017 in Kraft treten.

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.

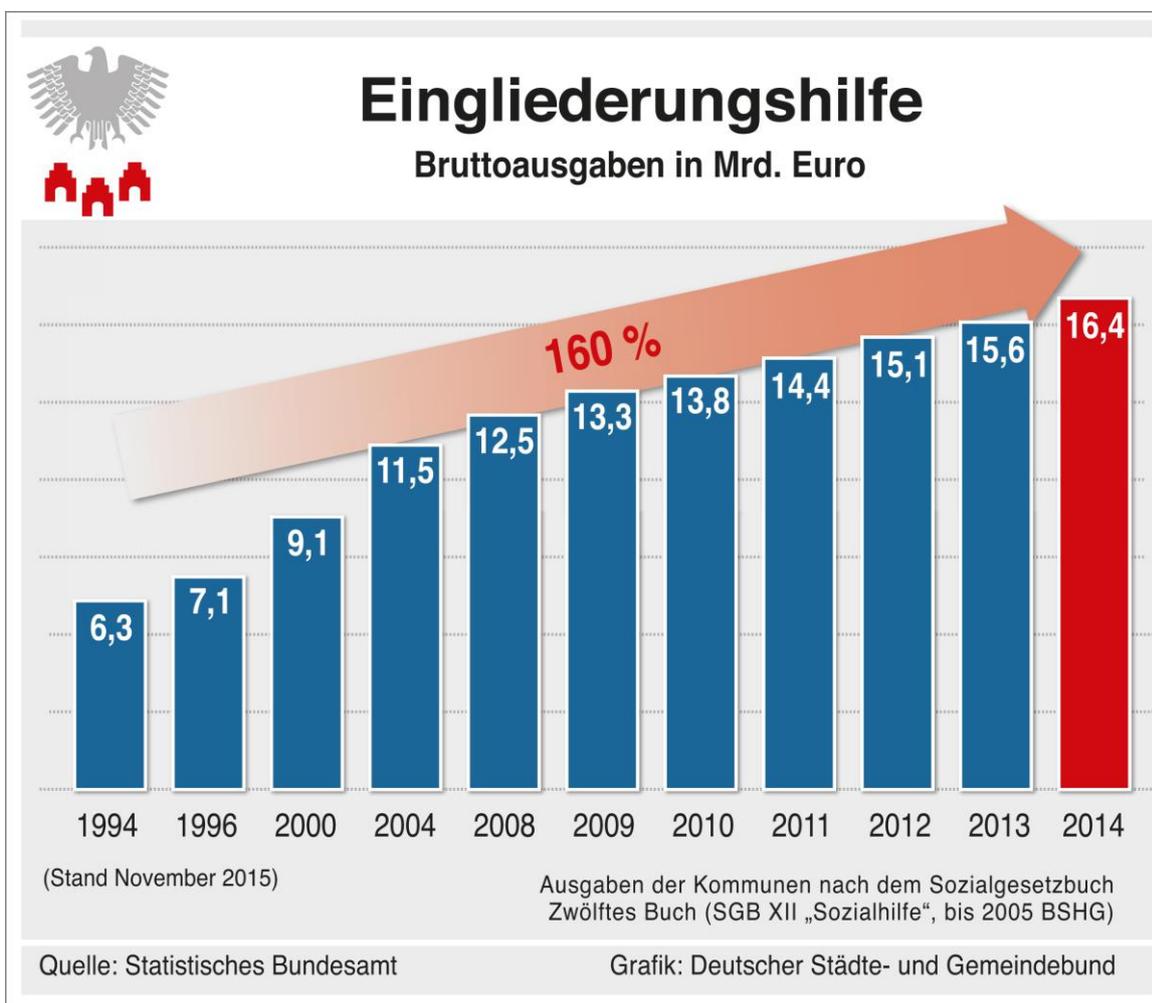


Deshalb muss darauf geachtet werden, dass die Leistungen aus der Pflegeversicherung mit der Kostenentwicklung Schritt halten. Dies macht weitere Beitragsanhebungen erforderlich, die mit einer Dynamisierung der Leistungen einhergehen. Notwendig ist zudem eine stärkere private Vorsorge bereits in jungen Jahren. Mit dem am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Ersten Pflegestärkungsgesetz und dem zum 1. Januar 2016 bzw. 01. Januar 2017 in Kraft tretenden Zweiten Pflegestärkungsgesetzes hat der Bund zwar wichtige Weichen gestellt, wenngleich die Regelungen in der Pflegeversicherung ohne Abstimmung mit der Sozialhilfe eingeführt werden sollen. Wenn Regelungen jedoch nur für die Pflegeversicherung getroffen werden, werden leistungsrechtliche Fakten geschaffen, ohne dass die Schnittstellenprobleme zur Sozialhilfe, insbesondere der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, gelöst werden. Hier ist der Gesetzgeber gefordert, unverzüglich zu handeln. Die Schnittstellen zwischen dem SGB XI und SGB XII sind zu klären. Mehraufwendungen kommunaler Sozialhilfeträger müssen ausgeglichen werden.

4.3 Eingliederungshilfe für behinderte Menschen reformieren

Die Koalition steht zu ihrem im Koalitionsvertrag festgelegten Vorhaben, die Kommunen ab dem Jahr 2018 um 5 Mrd. Euro zu entlasten. Ein dafür noch zu bestimmender Transferweg muss dazu führen, dass die Kommunen entlastet werden und das Geld tatsächlich bei den Städten und Gemeinden ankommt. Wegen der heterogenen Situation von Aufgabenträgerschaft und Finanzierungsverantwortung bei der Eingliederungshilfe in den einzelnen Bundesländern ist die Diskussion im politischen Raum zwischenzeitlich in die Richtung entwickelt worden, dass die Finanzentlastung der Kommunen ab dem Jahr 2018 in Höhe von 5 Mrd. Euro im Jahr kommen soll, allerdings nicht über eine Kostenentlastung bei der Eingliederungshilfe.

Die kommunale 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 Mrd. Euro im Jahr 2000 auf 16,4 Mrd. Euro im Jahr 2014 gestiegen.



Bei einer inhaltlichen Reform der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung ist aus kommunaler Sicht sicherzustellen, dass keine neue Ausgabendynamik entsteht. Nach wie vor gibt es keinen Spielraum für kostenträchtige Leistungsausweitungen.

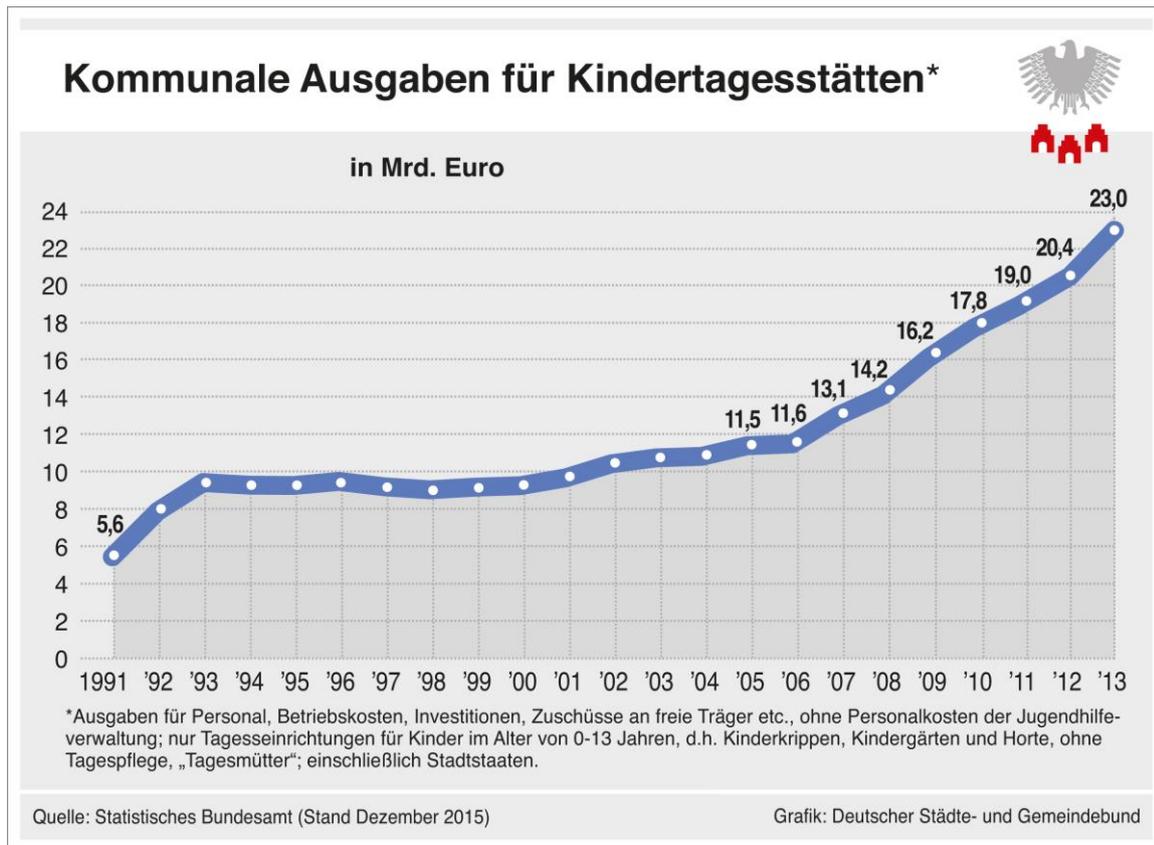
4.4 Kinderbetreuung verbessert sich weiter

Der Ausbau der Kleinstkinderbetreuung durch die Städte und Gemeinden ist auch zwei Jahre nach Inkrafttreten des Rechtsanspruches für Kinder ab dem ersten Lebensjahr weiter vorangeschritten. Es ist den Kommunen weitestgehend gelungen, den Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz zu erfüllen. Eine Klagewelle ist ausgeblieben. Derzeit besuchen über 695.000 Kinder unter drei Jahren eine Kindertageseinrichtung oder die Kindertagespflege. Im Vergleich zum Jahr 2006 sind somit knapp 409.000 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. Angesichts der derzeitigen Flüchtlingswelle sind darüber hinaus nach aktuellen Schätzungen rund 100.000 neue Plätze in Kindertageseinrichtungen bzw. in der Kindertagespflege für Flüchtlingskinder zu errichten.

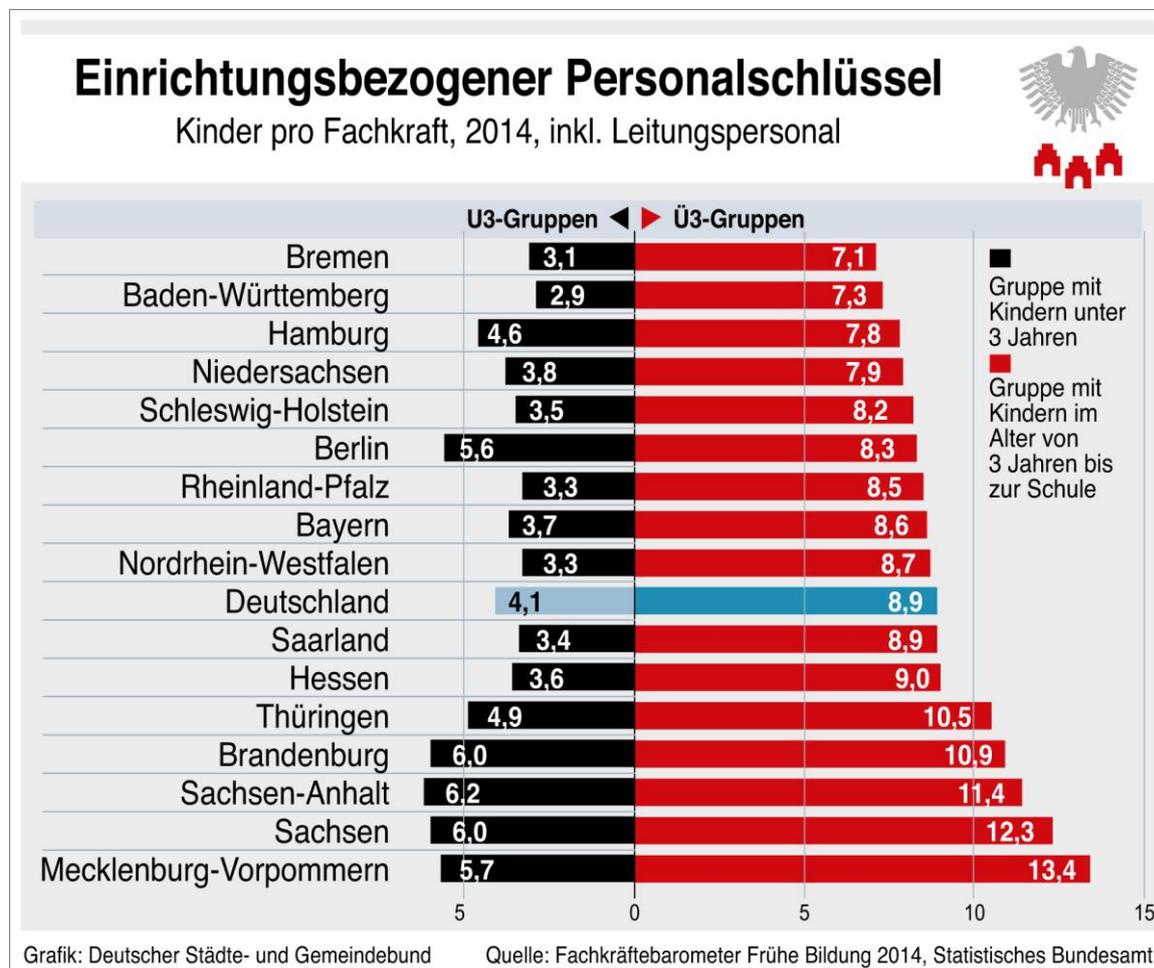
Der enorme Ausbau an Betreuungseinrichtungen führt zu erheblichen Mehrausgaben für die Kindertagesbetreuung. Im Vergleich zum Jahr 2005 haben sich diese annähernd verdoppelt. Vor diesem Hintergrund lehnt der DStGB weitergehende Rechtsansprüche ab.



Mit dem Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 22.12.2014 wurden zwar die Bundesmittel über das Sondervermögen Kinderbetreuung um 550 Mio. auf 1 Mrd. Euro aufgestockt, sowie die Förderung der Betriebskosten in 2017 und 2018 der Festbetrag an der Umsatzsteuer zugunsten der Länder um jeweils 100 Mio. Euro angehoben, da die Plätze allerdings gerade im Bereich der über Dreijährigen Kinder (Ü3-Bereich) nicht ausreichen werden, ist es aus Sicht des DStGB erforderlich, dass bundes- bzw. landesseitig ein zusätzliches Investitionsprogramm zur Schaffung zusätzlicher Ü3-Plätze zur Verfügung steht. Die Vereinbarung anlässlich der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder zur Asyl- und Flüchtlingspolitik vom 24. September 2015, wonach die nicht durch das Betreuungsgeld gebundenen Finanzmittel bis 2018 für den weiteren Kinderbetreuungsausbau genutzt werden können, ist dabei erst ein erster Schritt. Allein die Schaffung von rund 70.000 Kitaplätzen für Flüchtlingskinder wird Mehrkosten von rund 600 Mio. Euro verursachen, 100.000 Plätze rund ca. 1 Mrd. Euro.

Für die Handlungsfähigkeit und Ausbauplanung der Städte und Gemeinden ist entscheidend, dass sie sich auf eine dauerhaft angemessene Unterstützung, insbesondere bei den Betriebskosten der Betreuungsplätze verlassen können, auch über die Jahre 2018 ff. hinaus.

Erfreulicherweise ist es bislang gelungen, dass der immense 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, in welchem Umfang sie finanzielle Mittel 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 216.000 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. Mit dem Zuzug der Flüchtlingskinder werden bis zu 20.000 Erzieherinnen und Erzieher zusätzlich benötigt. Um den Bedarf von Erzieherinnen und Erziehern kurzfristig, aber auch längerfristig abdecken zu können, müssen neue Wege gegangen werden. So sollte die duale Ausbildung für Erzieherinnen und Erzieher mit dem Ziel, diese flächendeckend einzuführen, weiter erprobt werden. Die Berufs- und Bildungsabschlüsse gerade aus dem Personenkreis der Flüchtlinge sollten schneller anerkannt werden. Auch Tagespflegepersonen sollten aus dem Kreis der Flüchtlinge gewonnen werden.



4.5 Alarmierende Entwicklungen bei der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe leistet seit nunmehr 25 Jahren einen wichtigen Beitrag für das Aufwachsen junger Menschen in Deutschland. Dieser Einsatz verdient höchste Anerkennung. Seit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes im Jahr 1990 haben sich dabei die allgemeinen Erwartungen und Anforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe grundlegend verändert. Das Aufgaben- und Leistungsspektrum, angefangen von der Kindertagesbetreuung über die Jugendarbeit und Schulsozialarbeit bis hin zu

den Hilfen zur Erziehung und den Aufgaben eines wirksamen Kinderschutzes haben sich ausgeweitet und ausdifferenziert.

Daneben sieht sich die Kinder- und Jugendhilfe in den vergangenen Jahren zunehmend mit gesellschaftlichen Situationen und Entwicklungen außerhalb ihres eigenen Wirkungsbereiches konfrontiert. Mit einer ansteigenden Zahl von Alleinerziehenden, Transferleistungsbeziehern und Familien mit Migrationshintergrund, einem steigenden Bedarf nach Kindertagesbetreuung, haben sich die Anforderungen an das Hilfesystem gewandelt.

Für viele Städte und Gemeinden ist die durch die Kinder- und Jugendhilfe entstehende Kostenbelastung enorm. Seit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes sind die Ausgaben hierfür stetig gestiegen. Weisen die amtlichen Daten für 1992 noch 14,3 Mrd. Euro aus, so sind es 2013 bereits 35,5 Mrd. Euro (+ 148 %), die insbesondere von den Kommunen in Leistungen und Strukturen für junge Menschen und deren Familien investiert werden.

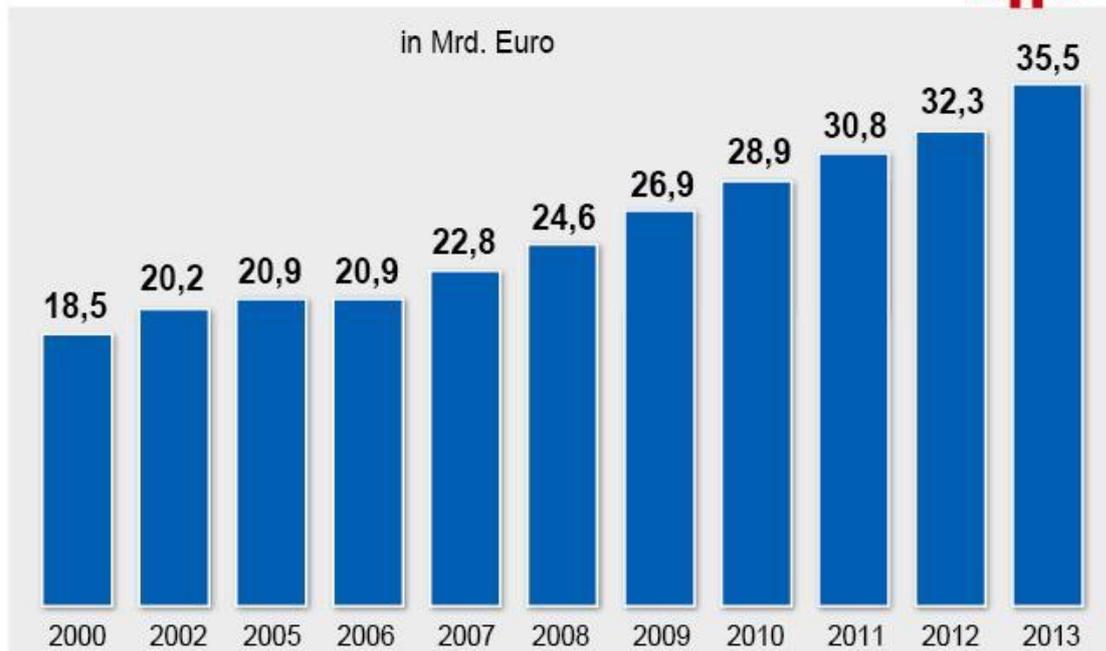
Bundesweit wurde in den vergangenen Jahren ein alles in allem flächendeckendes Angebot an familienunterstützenden und familienergänzenden Erziehungshilfen aufgebaut. Die Möglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe auf Erziehungsdefizite, aber auch auf offensichtliche bzw. drohende Vernachlässigungen und Misshandlungen zu reagieren, wurden dadurch entscheidend verbessert. Für die Hilfen zur Erziehung einschließlich der Erziehungsberatung stiegen die Ausgaben seit Anfang der 1990er-Jahre von ca. 3,1 Mrd. Euro auf 8,7 Mrd. Euro in 2013.

Diese Entwicklung ist jugend- und sozialpolitisch alarmierend, aber auch vor dem Hintergrund der Kommunalfinzen besorgniserregend. Diesem Trend kann nur entgegen gewirkt werden, wenn die Ursachen aufgezeigt und gezielte Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Vorausgesetzt, dass diese überhaupt kommunal beeinflussbar sind und nicht vorrangig staatliches Handeln gefordert ist.

Eine vorausschauende Kinder- und Sozialpolitik muss im Interesse der Hilfesuchenden, aber auch aus finanziellen Gründen verstärkt präventiv wirkende Konzepte entwickeln. Die schwierige finanzielle Situation zwingt jedoch zahlreiche Kommunen auch bei Aufgaben im Kinder- und Jugendhilfebereich – bei denen es sich dem Grunde nach aber nicht der Höhe nach um Pflichtaufgaben handelt – Mittelkürzungen vorzunehmen. Hier von betroffen sind verstärkt Projekte, Angebote und/oder Dienstleistungen, die unmittelbar dazu dienen, Fehlentwicklungen in Sozialräumen vorzubeugen oder diese zu beseitigen.

Bei den derzeit laufenden Gesprächen einer Neugestaltung der Bund-/Länder-Finanzbeziehungen wird auch darüber gesprochen werden müssen, ob die derzeitige Finanzierungsregelung im SGB VIII nicht einer strukturellen Reform mit dem Ziel unterzogen werden muss, die Finanzbeziehungen zwischen Bund, Land und Kommune neu zu regeln. Die Zusammenführung der Leistungen für Kinder mit Behinderungen in einer Hand, vorzugsweise unter dem Dach des Sozialhilfeträgers, ist im Interesse der betroffenen Länder, Jugendlichen und Eltern.

Bruttoausgaben der öffentlichen Haushalte für die Kinder- und Jugendhilfe



Quelle: Statistisches Bundesamt

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

5 Langzeitarbeitslosigkeit weiterhin zu hoch

Mehr als 10 Jahre nach der Zusammenführung der bisherigen Systeme der Arbeitslosen- und Sozialhilfe in die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) hat sich die Reform grundsätzlich als erfolgreich erwiesen. Die Zahl der erwerbsfähigen Personen in Deutschland ist weiter gestiegen, die Zahl der erwerbsfähigen Personen, die SGB II-Leistungen beziehen, ist insgesamt weiter rückläufig. Mit rund 1,91 Mio. Menschen lag die Arbeitslosigkeit weiterhin unter der Marke von 2 Mio. Gegenüber dem Höchstwert im Jahre 2006 sind 872.000 Menschen weniger in Arbeitslosigkeit. Diese positive Entwicklung darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass insbesondere die Zahl der Langzeitarbeitslosen nach wie vor zu hoch ist. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende liegt bei rund 50 Prozent. Dies belastet auch die Kommunen. Im Jahr 2014 lagen die Kosten der Unterkunft bei 14 Mrd. Euro; davon haben die Kommunen rund 10 Mrd. Euro zu tragen. Im Jahr 2015 ist von einem Anstieg der Kosten auszugehen. Um den Langzeitarbeitslosen besser zu helfen, sollte ein eigenständiges und passgenaueres Förderinstrumentarium etabliert werden. So sollten die Anstrengungen für eine möglichst betriebsnahe Aus- und Weiterbildung intensiviert werden. Die hohe Zahl der Langzeitarbeitslosen ohne unmittelbare Aussicht auf ein reguläres Beschäftigungsverhältnis muss durch öffentlich geförderte Beschäftigung unterstützt werden, die einen Übergang in den „ersten“ Arbeitsmarkt ermöglichen muss. Auch sollte die Bürokratie reduziert und so bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Jobcentern

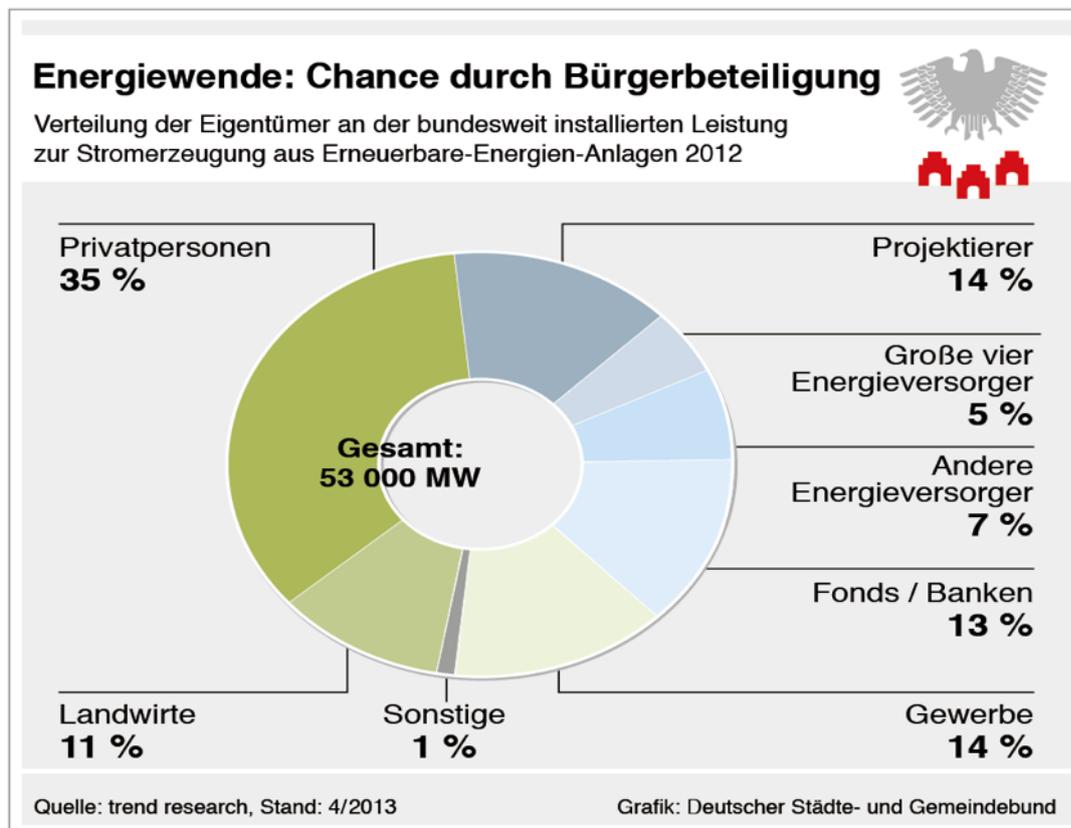
mehr Freiräume für die Integration geschaffen werden. Nach wie vor sind rund 50 % der Beschäftigten in den Jobcentern mit den Bescheiden beschäftigt, statt sich um die Integration zu kümmern. Das von der Bundesregierung vorgelegte Gesetz zur Rechtsvereinfachung SGB II genügt diesen Anforderungen nur im Ansatz. Einzelne Punkte des Gesetzentwurfes, z. B. die Verlängerung des Bewilligungszeitraumes, sind richtige Ansätze. Es bedarf aber noch weiterer Schritte.

In 2016 ist mit einer stark zunehmenden Zahl von anerkannten Asylbewerbern und Flüchtlingen im SGB II zu rechnen. Bereits im Jahr 2015 wird von 117.000 SGB-II-Empfängern mit Fluchthintergrund ausgegangen. Diese führen zu Mehraufwendungen von 1,8 Mrd. Euro, wovon rund 600 Mio. Euro die Kommunen zu tragen haben. Eine genaue Prognose für 2016 ist schwierig, da niemand vorhersehen kann, wie sich die Flüchtlingszahlen und der Familiennachzug entwickeln werden. Schätzungen gehen von 240.000 bis 460.000 Menschen aus, die SGB II – Leistungen empfangen werden. Die Mehrbelastungen der Kommunen bei den Kosten der Unterkunft würden bei über 1,5 Mrd. Euro liegen und sind vollumfänglich zu erstatten. Darüber hinaus müssen die Jobcenter finanziell so ausgestattet werden, dass sie die große Zahl von Flüchtlingen möglichst schnell in den Arbeitsmarkt integrieren können.

6 Kommunale Wertschöpfung bei Energiewende stärken

Die Energiewende nimmt weiter an Fahrt auf. Der Koalitionsausschuss hat sich am 1. Juli 2015 auf wichtige Schritte für die weitere Umsetzung der Energiewende verständigt. Wesentliche Schwerpunkte liegen bei der Beschleunigung des Netzausbaus, der Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung, der Umstellung der Förderung Erneuerbarer Energien auf ein Ausschreibungsdesign sowie der Ausgestaltung eines Strommarktdesigns.

Aus kommunaler Sicht richtige Ansätze sind der beschlossene Erdkabelvorrang beim Bau der großen Nord-Süd-Gleichstromtrassen, die Novelle des Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetzes (KWKG) als unverzichtbarer Baustein der kommunalen Energie- und Wärmewende, die Bestimmung der Förderhöhe der erneuerbaren Energien über spezielle Ausschreibungsverfahren im Erneuerbare-Energien-Gesetz 2016 sowie die Zusammenführung dieser Bereiche mit einer wirtschaftlich darstellbaren Förderung - vielfach durch Kommunen betriebener - Kraftwerkskapazitäten in einem „Strommarktgesetz“. Die vorgesehenen Maßnahmen sind geeignet, um die infolge des starken Ausbaus der Erneuerbaren Energien erzeugte Kostendynamik zu bremsen, die Förderbedingungen für den Erhalt und den Ausbau der KWK, insbesondere in der leitungsgebundenen Wärmeversorgung, zu verbessern sowie den Aus- und Umbau der Netzinfrastruktur zu beschleunigen. Die Förderung neuer, intelligenter Technologien sowie moderner, grundlastfähiger Reservekraftwerke sind dabei eine wesentliche Voraussetzung, um Versorgungssicherheit zu garantieren.



Bei aller Zustimmung zum grundsätzlichen Kurs sind die Maßnahmen an verschiedenen Stellen verbesserungsbedürftig. Um die Akzeptanz der Bevölkerung für die nun folgenden Schritte zu schaffen und die Bürger für den weiteren Energiewende-Kurs zu gewinnen, dürfen dezentral aufgestellte Energieprojekte und die breite Vielfalt der Akteure nicht beeinträchtigt werden. Die Projekte haben erheblich dazu beigetragen, dass die Erneuerbaren heute stärkster Energieträger sind. Bereits 2012 lag fast die Hälfte der installierten Leistungen aus Erneuerbaren Energien in der Hand der Bürger.

Bürgerenergiegenossenschaften haben einen enormen Wachstumstrend erlebt. Mit ihren Investitionen in Energieprojekte entstehen Wertschöpfungspotenziale in Form von Arbeitsplätzen und kommunalen Steuereinnahmen.

Damit sind neue Chancen insbesondere für den ländlichen Raum und die regionale Wirtschaft verbunden. Kommunale Projekte im Bereich der Erneuerbaren Energien und KWK-Anlagen unter Beteiligung der Bürger müssen daher die Chance haben, am Markt zu bestehen und von der staatlichen Förderung profitieren zu können. Die Förderung muss noch stärker als bisher mit dem Netzausbau verzahnt und die finanzielle Mitverantwortung der Anlagenbetreiber für den Abtransport der Energie noch stärker berücksichtigt werden. Das KWKG sollte eine technologieoffene Förderung sowohl für Bestandsanlagen als auch für den Neubau vorsehen, die den Einsatz unterschiedlicher Energieträger in hocheffizienten Neu- und Bestandsanlagen ermöglicht.

Steigende Strompreise, die Debatte um Versorgungssicherheit in Deutschland und Verzögerungen beim Netzausbau führen weiterhin zu Verunsicherungen und Widerständen vor Ort. Um Akzeptanz für die erforderlichen Maßnahmen der Energiewende zu schaffen, bedarf es einer sachlichen und transparenten Debatte über die mit ihr verbundenen Kosten und Nutzen mit Bürgern und Kommunen. Nur ihre aktive Teilhabe, eine größere Transparenz und ihre Einbindung in die Entscheidungen führen zu der nötigen Identifikation, Akzeptanz und Durchsetzung von Entscheidungen in der Energiewende. Den mit der Energiewende einhergehenden Belastungen muss schließlich ein klarer Mehrwert gegenübergestellt werden. Die Bundesregierung ist gefordert, die dezentralen Strukturen zu stärken und zu garantieren, dass Kommunen und Bürger besser an den vorhandenen Wertschöpfungseffekten beteiligt werden.

7 Konzessionsvergabe – Kommunale Entscheidungsspielräume stärken

Die bisherige Rechts- und Entscheidungspraxis der Gerichte und der Kartellbehörden gibt den kommunalen Entscheidungsspielräumen im Rahmen der Vergabe der örtlichen Energieversorgungsnetze insgesamt nur noch wenig Raum. Die Rechtsunsicherheiten bei der Konzessionsvergabe sind trotz einiger wichtiger Klarstellungen nach wie vor virulent und mit dem Risiko der vollständigen Rückabwicklung von Konzessionsverträgen verbunden. Der DStGB hat sich vor diesem Hintergrund für eine zügige Reform der Konzessionsvergabe ausgesprochen, mit dem ein rechtssichereres Verfahren bei der Neuvergabe der gemeindlichen Strom- und Gasnetze geschaffen wird.

Die Bundesregierung hat nunmehr einen Referentenentwurf für eine Novelle des § 46 Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) erarbeitet, der die im Koalitionsvertrag getroffenen Vorgaben, das Bewertungsverfahren bei Neuvergabe (z.B. bei der Rekommunalisierung)

der Verteilernetze eindeutig und rechtssicher zu regeln sowie die Rechtssicherheit im Netzübergang zu verbessern, aufgreift. Darin werden aus kommunaler Sicht wesentliche Punkte adressiert, um mehr Rechtssicherheit bei der Konzessionsvergabe zu schaffen. Darin geregelt wird insbesondere eine Präklusionsvorschrift, nach der Verfahrensfehler nur noch bis zu einem bestimmten Zeitpunkt geltend gemacht werden können, die Konkretisierung des wirtschaftlich angemessenen Netzkaufpreises sowie die Fortzahlung der Konzessionsabgabe.

Der Entwurf ist in einigen Punkten jedoch verbesserungswürdig. Eine große Rechtsunsicherheit bleibt bei der Frage bestehen, welche eigenen kommunalen Kriterien die Gemeinde neben den netzbezogenen Kriterien des § 1 EnWG im Einzelnen berücksichtigen darf und wie die Kriterien und die Unterkriterien zu gewichten sind. Dies betrifft auch die neuen Bekanntmachungspflichten der Gemeinde im Interessenbekundungs- sowie im Auswahlverfahren. Es ist klarzustellen, dass die Gemeinde eigene kommunale Kriterien gleichwertig neben den netzbezogenen Kriterien des § 1 EnWG im Einzelnen berücksichtigen darf und eindeutig zu regeln, wie sie die Kriterien bzw. Unterkriterien gewichten darf. Die den Gemeinden für die Nutzung ihrer Wege zustehende Konzessionsabgabe sollte bis zur Übertragung der Verteilungsanlagen an den neuen Konzessionsnehmer, unabhängig davon, wer die Verzögerung zu vertreten hat, weiter gezahlt werden. Im Übrigen sollte klargestellt werden, dass die Unterstützung und Mitwirkung bei der Erstellung kommunaler Energie- und Klimaschutzkonzepte als zulässige Nebenleistung in Konzessionsverträgen vereinbart werden darf. Zudem bedarf es einer Änderung der Konzessionsabgabenverordnung, um das Konzessionsabgabenaufkommen im Gasbereich abzusichern. Dies betrifft insbesondere Fälle, in denen Drittlieferanten Kunden im Netzgebiet mit Gas versorgen.

8 TTIP/CETA - Schutz der kommunalen Daseinsvorsorge wahren

Die aktuelle Debatte über das Transatlantische Handels- und Investitionsschutzabkommen der EU mit den USA (TTIP) und das bereits weit fortgeschrittene Handelsabkommen der Europäischen Union mit Kanada (CETA) bleibt von besonderer kommunaler Relevanz. In einer Vielzahl von Resolutionen von Städten, Gemeinden und Kreisen kommen Kritik und Befürchtungen über die Freihandelsabkommen zum Ausdruck. Diese betreffen die mangelnde Transparenz der Verhandlungen, den unzureichenden Zugang zu Dokumenten sowie die nicht abschätzbaren Folgen für die kommunale Daseinsvorsorge durch die dort vorgesehenen Marktzugangspflichten und den Investitionsschutz.

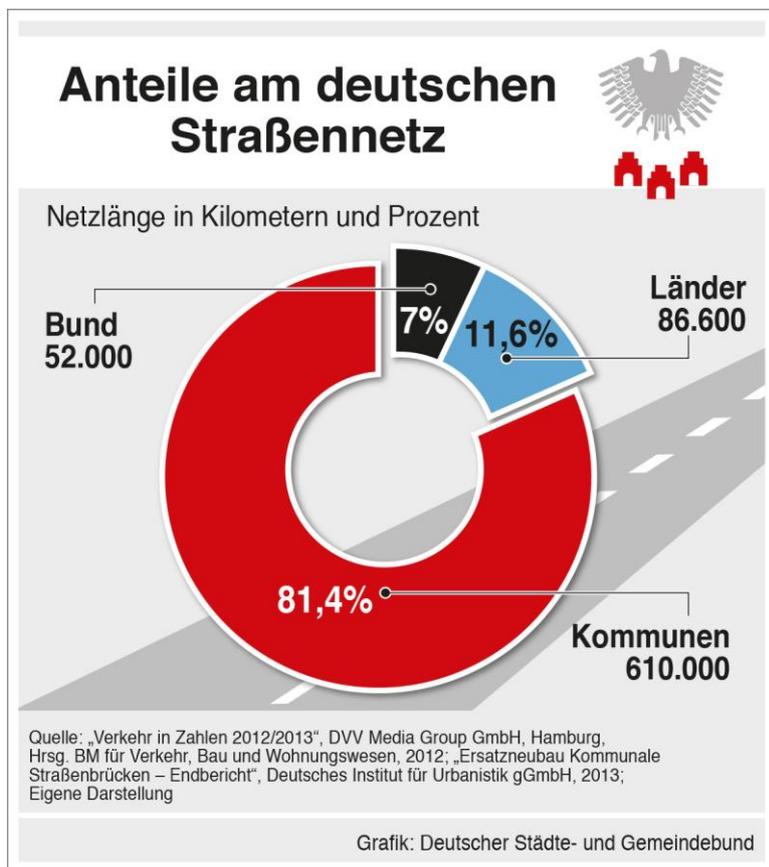
Der DStGB hat die Notwendigkeit des Schutzes der kommunalen Daseinsvorsorge gegenüber der Europäischen Kommission und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie seit Beginn der Verhandlungen zu TTIP adressiert. Dabei wird das Freihandelsabkommen nicht per se abgelehnt. Sofern der Schutz der kommunalen Daseinsvorsorge gewahrt bleibt, ist eine Vielzahl an positiven Effekten, etwa durch die Entstehung neuer Arbeitsplätze oder die Steigerung der Exportmöglichkeiten der Europäischen Union, zu erwarten.

Im Juni 2015 sind diese wesentlichen Forderungen in einem gemeinsamen Positionspapier mit dem für die Bundesregierung in der Sache federführenden Bundeswirtschaftsministerium zu TTIP, CETA und zu dem ebenfalls in der Verhandlung befindlichen

Dienstleistungsabkommen (TiSA) aufgenommen worden. Darin hervorgehoben wird die Befassungs- und Beschlusskompetenz von Kommunalvertretungen mit Fragen zu TTIP, die die Erbringung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge vor Ort betreffen können. Die Forderung nach einer sogenannten Positivliste soll sicherstellen, dass im Bereich der Daseinsvorsorge keine neuen Marktöffnungsverpflichtungen übernommen werden und der Handlungsspielraum der Kommunen – auch für die Rekommunalisierung von Dienstleistungen - erhalten bleibt. Die bisherigen speziellen Investitionsschutzregelungen mit ad hoc-besetzten Schiedsgerichten im Zusammenhang mit TTIP sind abzulehnen. Im Falle der Aufnahme eines Investitionsschutzkapitels bedarf es vielmehr eines transparenten und nach rechtsstaatlichen Grundsätzen ausgestalteten Handelsgerichtsverfahrens, das der Öffentlichkeit zugänglich ist, eine Berufungsmöglichkeit vorsieht und keine unbegrenzten Klagemöglichkeiten durch Investoren zulässt. Die vorgesehenen Regelungen in TTIP dürfen keinesfalls zu einer Aushebelung des soeben reformierten europäischen Vergaberechts führen. Dies geschieht unter anderem zum Schutz der vergaberechtlichen Bereichsausnahmen im Bereich der Trinkwasserversorgung, die ein besonderes öffentliches Gut ist, das nicht den Bestimmungen des Handels unterliegen darf.

9 Kommunale Verkehrsinfrastruktur erhalten und ausbauen

Mobilität und Verkehr sind zentrale Grundlagen für die Wirtschaft in Deutschland. Der Zustand der Verkehrsinfrastruktur verschlechtert sich durch die seit Jahren anhaltende Unterfinanzierung. Neben den Bundesverkehrswegen müssen auch die Landesstraßen und das kommunale Netz in gutem Zustand sein. Der Investitionsrückstand von mehr als 35 Mrd. Euro bei den kommunalen Verkehrswegen zeigt, dass der Zustand der Straßen, Brücken und des ÖPNV in den letzten Jahren und Jahrzehnten immer schlechter geworden ist. Nötig sind daher verlässliche und verbesserte Finanzierungsbedingungen für die Verkehrsinfrastruktur. Bis zu einer endgültigen Klärung im Rahmen der Verhandlungen über die Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist die Fortführung der bestehenden Finanzierungsinstrumente von besonderer Bedeutung. Dies sind vorrangig das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz des Bundes für große Investitionsvorhaben, das Entflechtungsmittelgesetz und die Regionalisierungsmittel, die vorrangig für die Bestellung von Schienennahverkehrsleistungen verwendet werden.



Es ist zu begrüßen, dass diese drei Finanzierungsquellen nun bis 2019 weitergeführt werden und den Kommunen damit die nötige Sicherheit für diesen Zeithorizont geben. Allerdings ist festzustellen, dass die bestehenden Bedarfe im Bereich der ÖPNV-Finanzierung, vor allem aber auch im Bereich des kommunalen Straßenbaus deutlich darüber hinausgehen.

9.1 Investitionshilfen - Entflechtungsgesetz

Der Bund hat bislang lediglich die Finanzierungssicherheit für die Investitionshilfen nach dem Entflechtungsgesetz bis 2019 hergestellt. Nach derzeitigem Stand der Verhandlungen zu den Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist damit zu rechnen, dass die Entflechtungsmittel in Höhe von ca. 1,34 Mrd. Euro jährlich auch über 2019 hinaus erhalten bleiben. Aus kommunaler Sicht ist schnellstmöglichst Klarheit über diese langfristigen Investitionshilfen im Bereich der Verkehrsfinanzierung zu schaffen. Eine Anschlussregelung muss dabei die wachsenden Umbau- und Erneuerungsbedarfe aus veränderten Nutzungsanforderungen im Bereich des Radverkehrs (Pedelecs/E-Bikes) und der Barrierefreiheit (z. B. im ÖPNV) berücksichtigen und sich neben der Förderung von Neubauinvestitionen auch auf die Förderung der Erhaltung von bestehenden Verkehrsanlagen beziehen. Wegen des erkennbaren Umbaubedarfes zur Wiederherstellung einer besseren Straßenqualität hatte sich der DStGB bereits 2012 dafür ausgesprochen, die Entflechtungsmittel für den Verkehrsbereich auf den tatsächlichen jährlichen Bedarf in Höhe von 1,96 Mrd. Euro zu erhöhen.

9.2 Regionalisierungsmittel

Im Zuge der Einigung von Bund und Ländern zur Asyl- und Flüchtlingspolitik am 24. September 2015 wurde die Fortführung der Regionalisierungsmittel auf erhöhtem Niveau festgelegt. Die für die Schienennahverkehrs- aber auch die ÖPNV-Finanzierung dringend benötigten Regionalisierungsmittel stehen damit in Höhe von 8 Mrd. Euro jährlich langfristig planbar zur Verfügung. Ab 2017 wird der Betrag bis 2031 um jährlich 1,8 Prozent erhöht. Damit bleibt der Bund zwar um 500 Mio. Euro unter der auch vom DStGB erhobenen Forderung für den Sockelbetrag und auch die Dynamisierung bleibt unter der geforderten Rate von 2%, aber dafür wird der Anstieg der Stations- und Trassenpreise im Schienenpersonennahverkehr künftig begrenzt.

Die Stations- und Trassenpreise hatten in der Vergangenheit einen überproportional schnell wachsenden Anteil an der Mittelverwendung. Der DStGB fordert nun vor allem die Länder auf, sich schnell auf einen konsensfähigen Verteilungsschlüssel für die Regionalisierungsmittel zu verständigen. Gleichzeitig sind Bund und Länder zusammengefordert, die dringend benötigte gesetzliche Grundlage für die Begrenzung der Stations- und Trassenpreise zu schaffen.

9.3 Neue Mobilität als Vitalitätsprogramm für die Städte

Die Verkehrsinfrastruktur in deutschen Städten ist zu stark auf den motorisierten Individualverkehr ausgerichtet und wird den heutigen Mobilitäts- und Lebenswünschen der Menschen zu wenig gerecht. 2015 wurden wichtige Weichenstellungen für eine Weiterentwicklung der Verkehrsgestaltung in den Kommunen vorgenommen, für die sich der DStGB eingesetzt hat. Die Elektromobilität bietet die große Chance, den städtischen Lebensräumen eine neue Qualität zu geben und kann als Vitalitätsprogramm genutzt werden. Die Innenstädte werden attraktiver und ihre Aufenthaltsqualität erhöht sich. Die Förderung der Elektromobilität auf den Straßen wird durch das neue Elektromobilitätsgesetz (EmoG) unterstützt. Seit dieses Gesetz durch die Straßenverkehrsordnung als untergesetzliches Regelwerk im September 2015 umgesetzt wurde, können Privilegien für die Nutzung von Elektroautos im Rahmen der Straßenverkehrsordnung gewährt werden. Namentlich können Busspuren zur Benutzung freigegeben, Parkgebühren bis auf null reduziert oder gesonderte Parkplätze für Elektroautos angeboten werden.

Zukünftig wird es verstärkt auf den Aufbau einer nutzerfreundlichen Ladeinfrastruktur ankommen. Städte und Gemeinden sind als Straßenbaulastträger gefordert, nicht als Anbieter von Ladeinfrastruktur – es sei denn, sie wünschen es selbst. Die wesentlichen Beiträge müssen von den Energieversorgern bzw. der Automobilindustrie kommen.

Die geteilte Autonutzung (Carsharing) hat das Potenzial, die Mobilität in Städten und Gemeinden zu verbessern und den Umweltverbund zu ergänzen. Das Modell funktioniert besonders gut, wenn die Verkehrsteilnehmer bzw. Anbieter über garantierte Park- bzw. Abstellplätze verfügen. Flächen im öffentlichen Straßenraum für diesen Zweck zu privilegieren ist bislang nicht vorgesehen, weil die Rechtsgrundlagen hierfür fehlen. Der DStGB spricht sich für eine Konzessionslösung aus, nach der Carsharing-Anbieter den Straßenraum nutzen können, dafür aber eine Gegenleistung erbringen müssen. Dieses Modell ist in anderen Bereichen der Nutzung öffentlicher Flächen üblich (z.B. Strom, Gas) und spiegelt die wirtschaftliche Bedeutung des öffentlichen Straßenraumes wider. Um bestehende Rechtsunsicherheiten - etwa bei der Ausweitung von Parkplätzen für

Carsharing-Fahrzeuge - zu beseitigen und das Potenzial der geteilten Autonutzung zu heben, fordert der DStGB ein entsprechendes Carsharing-Gesetz.

10 Entwicklung der Regionen weiter vorantreiben

Der starke Agrarbezug in der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz wird der Entwicklung im ländlichen Raum nicht gerecht. Die Förderung ländlicher Räume muss sich stärker auf kleine und mittelständische Unternehmen sowie die Infrastruktur konzentrieren.

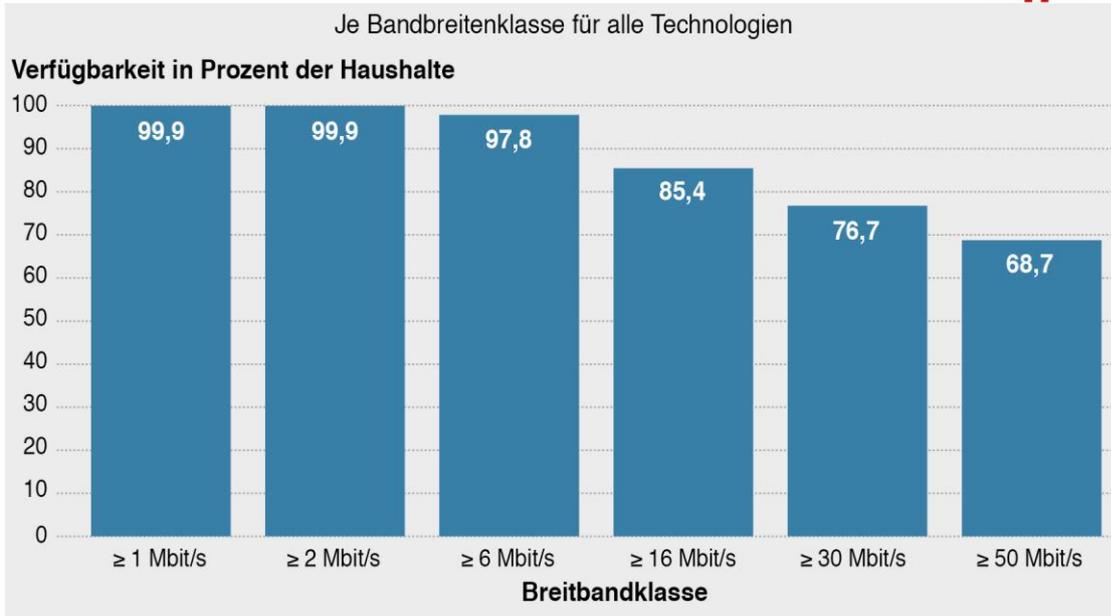
Die Mehrheit der Deutschen lebt nach wie vor in ländlichen Räumen und Kleinstädten, ebenso ist die Mehrheit der Unternehmen hier angesiedelt. Ländliche Räume sind wichtig für den Erfolg und die Attraktivität Deutschlands. Die Lebensqualität ist dann hoch, wenn die notwendige Infrastruktur wie Kitas, Schwimmbäder, ÖPNV und Museen vorhanden ist. Ihr Bestand ist jedoch gefährdet, wenn Fachkräfte und ihre Familien fehlen. Dann leidet die lokale Wirtschaft, weil die Nachfrage nach ihren Gütern und Dienstleistungen sinkt. Für die Gemeinden brechen mit dem wirtschaftlichen Niedergang der Unternehmen die Einnahmen aus der Gewerbe- bzw. der Einkommensteuer weg. Dadurch kann schnell eine Abwärtsbewegung in Gang gesetzt werden, die durch den demografischen Wandel noch verstärkt wird. Es bedarf deshalb Fördergrundlagen, um den wirtschaftlichen Erfolg des ländlichen Raums zukunftssicher zu machen. Ländliche Räume stehen vor Herausforderungen hinsichtlich ihrer Infrastrukturausstattung und Bevölkerungszusammensetzung, die es nötig machen, auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse besonders zu achten.

Der DStGB hat eine Vielfalt von Maßnahmen dokumentiert, mit denen Städte und Gemeinden im ländlichen Raum unter Einbeziehung einer aktiven Bürgergesellschaft und lokalen Initiativen die Lebenswelten ihrer Bewohner aktiv verbessern – von der Energiewende, über den Kulturtourismus bis hin zur Digitalisierung.

11 Flächendeckendes Breitband zügig ausbauen

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit sowie die Standortattraktivität der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Regionen hängen entscheidend vom schnellen Auf- und Ausbau der Breitbandtechnologien ab. Das Internet ist das planetare Nervensystem für Information und kommerziellen, behördlichen, wie privaten Datenverkehr. Vielfach, insbesondere in ländlichen Bereichen, aber auch in Sonderlagen der Städte, ist die Versorgung mit breitbandigen Internetzugängen aber noch notleidend. Während in Ballungsräumen die ohnehin schon vorhandene leistungsfähige Kommunikationsinfrastruktur ständig verbessert wird, bleiben weite Bereiche des ländlichen Raums un- oder unterversorgt. Der gegenwärtige Versorgungsgrad mit schnellen Breitbandanschlüssen in Deutschland liegt bei ca. 68 Prozent. Die digitale Kluft vergrößert sich. Ein andauerndes und ausgeprägtes Kommunikationsinfrastrukturgefälle zwischen Ballungsräumen und ländlichen Gebieten ist jedoch aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Sicht nicht hinnehmbar.

Breitbandverfügbarkeit für Privathaushalte in Deutschland



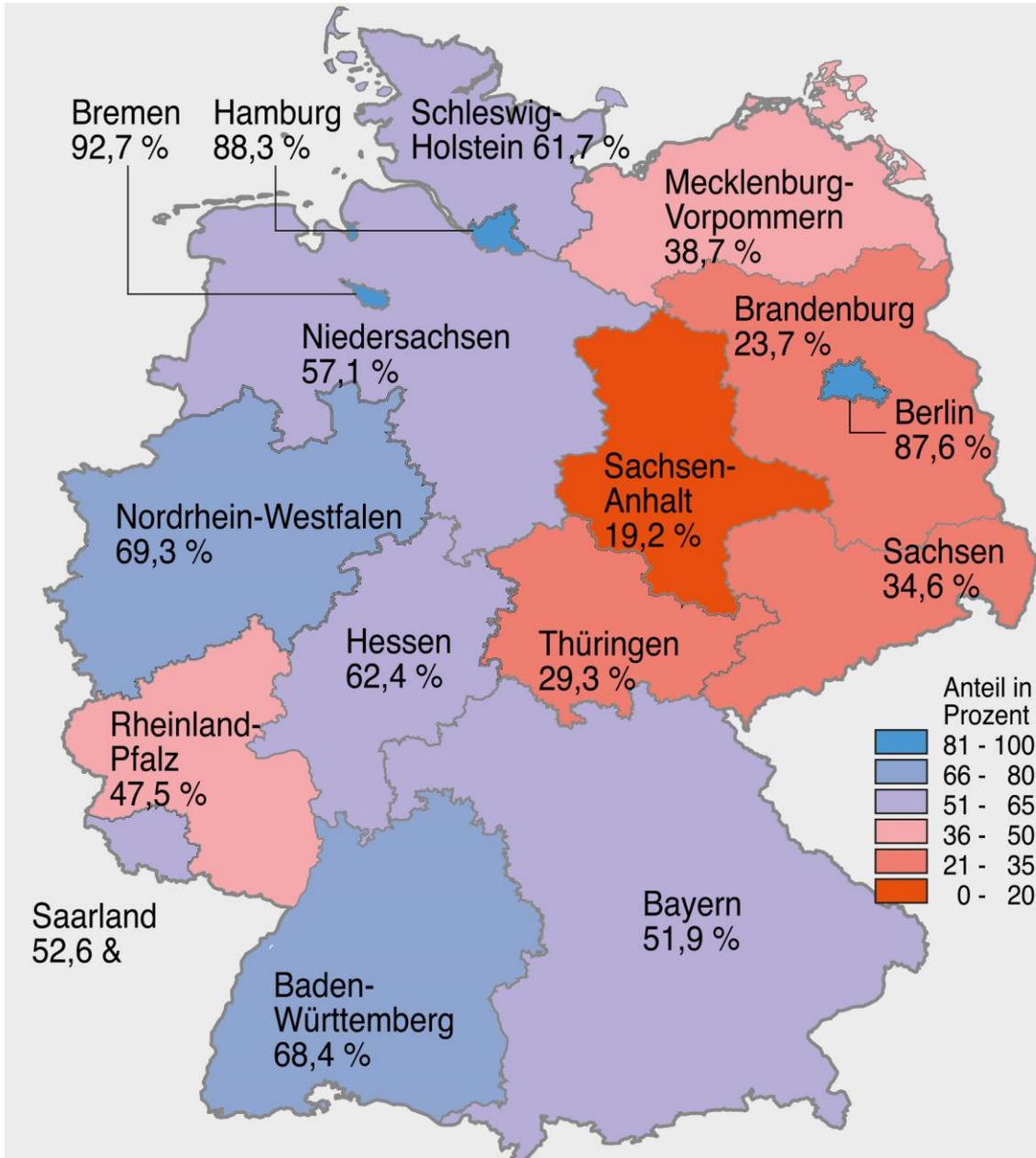
Quelle: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

Breitbandausbau ist keine originäre kommunale Aufgabe. Städte, Gemeinden und Landkreise werden, insbesondere in den Regionen, die marktgetrieben nicht mehr ausgebaut werden, in die Verantwortung gedrängt. Sie fungieren als Ausfallbürgen aufgrund der Untätigkeit vorgelagerter, eigentlich zuständiger Staatsebenen. Im Rahmen dieser aufgedrängten Auffangzuständigkeit wird von ihnen wie selbstverständlich erwartet, dass sie entweder aus eigenen Finanzmitteln oder kreditfinanziert Wirtschaftlichkeitslücken ausgleichen, die die Infrastrukturunternehmen meist wenig transparent ermitteln und beziffern. Oder es wird erwartet, dass die Kommunen selbst als Infrastrukturbetreiber auftreten.

Die Verantwortung für eine flächendeckende, angemessene und ausreichende Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen liegt allerdings gemäß Artikel 87f des Grundgesetzes beim Bund. Keine relevante gesellschaftliche Kraft verschließt sich noch der Tatsache, dass ohne breitbandigen Internetzugang den Bürgerinnen und Bürgern, ja ganzen Regionen wirtschaftliche und kulturelle Ausgrenzung droht. Die Verfügbarkeit von Breitbandinternet ist darüber hinaus eine Frage der gesellschaftlichen Gerechtigkeit geworden. Es lässt sich nämlich nicht mehr bestreiten, dass eine fehlende Breitbandverbindung der Wahrnehmung des Rechts auf soziale Teilhabe entgegensteht. Dies gilt für Erwachsene, aber insbesondere auch für Kinder und Jugendliche und ihr Anrecht auf Bildungsteilhabe und gerechte Zukunftschancen.

Breitband-Internet

Anteil der deutschen Haushalte mit verfügbaren Anschlüssen von mindestens 50 Mbit/s



Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

Quelle: BMWi

Der DStGB hat stets gefordert, der Bund solle sich ohne Wenn und Aber zu seiner Infrastrukturzuständigkeit bekennen und anerkennen, dass sich der flächendeckende Breitbandausbau in Deutschland nicht über Marktkräfte herstellen lässt, sondern einer verstärkten und praxisgerechten finanziellen Förderung bedarf, vorrangig durch den Bund

als zuständige Körperschaft, verzahnt mit Länderförderprogrammen, sodass diese Förderinstrumente sich ergänzen.

Es ist deshalb zu begrüßen, dass das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur beabsichtigt, bis zum Jahr 2018 den Ausbau der Breitbandinfrastruktur mit rund 2,7 Mrd. Euro zu fördern und die Richtlinie „Förderung zur Unterstützung des Breitbandausbaus in der Bundesrepublik Deutschland“ in Kraft gesetzt hat. Die Bundesförderung hat eine flächendeckende Versorgung mit mindestens 50 MBit/s bis Ende 2018 zum Ziel, die nicht allein durch Glasfaser, sondern durch den Ausbau im Technologiemix erreicht werden soll.

Grundsätzlich sollen insbesondere solche Regionen unterstützt werden, in denen ein privatwirtschaftlicher Ausbau bedingt durch erhebliche Erschwernisse besonders unwirtschaftlich ist. Hierzu gehören zum Beispiel großflächige Gebiete mit geringer Einwohnerzahl. Nach Projektumsetzung sollen nach Möglichkeit keine unversorgten „weißen Flecken“ in der Gebietskörperschaft verbleiben. Förderfähig sind sowohl Projekte im Rahmen von Betreibermodellen, als auch der Wirtschaftlichkeitslückenschließung.

Der DStGB hat sich in den Abstimmungsprozess der Bundesförderrichtlinie eingebracht und ein stärkeres finanzielles Engagement des Bundes sowie den zügigen Breitbandausbau in unterversorgten Bereichen auf der Basis eines Technologiemies gefordert. Diesen Forderungen wird die Förderrichtlinie gerecht. Positiv hervorzuheben ist auch, dass das BMVI der Forderung des DStGB entsprochen hat, Ausnahmen von dem Grundsatz eines kommunalen Eigenmittelbeitrags in Höhe von 10 Prozent für kommunale Gebietskörperschaften zuzulassen, die sich in schwieriger Haushaltslage befinden.

Insgesamt scheint Deutschland auf dem Weg zur flächendeckenden Breitbandversorgung voran zu kommen. Ob bis Ende 2018 tatsächlich eine nachhaltige flächendeckende Breitbandinfrastruktur geschaffen sein wird, bleibt abzuwarten. Hierzu wird es weiterer Anstrengungen aller Akteure bedürfen und vor allem weiterer finanzieller Förderung durch den Bund.

12 Nachhaltige Wohnungspolitik fördern

Trotz einer leichten Zunahme lag die Neubautätigkeit in Deutschland mit ca. 250.000 Wohnungen auch im Jahr 2015 noch deutlich unter dem erforderlichen Niveau. Durch den zusätzlichen Bedarf aufgrund der erhöhten Zuwanderung ist von einem Bedarf von mindestens 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr auszugehen. Bund und Länder sind daher aufgefordert, schnellstmöglich ein flächendeckendes Bauprogramm aufzulegen, um auf diesen Wohnungsbedarf reagieren zu können. Die am 27.11.2015 unter Federführung des BMUB vorgestellten Empfehlungen des „Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen“ zielen in die richtige Richtung. Nun gilt es, den Worten Taten folgen zu lassen. Der DStGB fordert insbesondere folgende Schritte:

12.1 Wohnraumförderung stärken - Bundeszuständigkeit wiederherstellen

Um den tatsächlichen Bedarf an preisgünstigem Wohnraum in Deutschland zu decken, muss der Bund seine Ausgleichszahlungen für die soziale Wohnungsbauförderung von

gegenwärtig zugesagten 1 Mrd. Euro auf mindestens 2 Mrd. Euro erhöhen. Diese Finanzmittel müssen von den Ländern in gleicher Höhe kofinanziert und zweckgebunden eingesetzt werden. Mittelfristig muss wieder der Bund für die gesamtstaatliche Aufgabe der sozialen Wohnraumförderung zuständig werden.

12.2 Überflüssige Standards abbauen – Wohnungskosten senken

Die Kosten für den Wohnungsbau, wonach ein Quadratmeter im Schnitt 1500 bis 2000 Euro kostet, sind zu hoch. Überflüssige Standards müssen abgebaut werden:

Weitere EnEV-Verschärfungen aussetzen

Die am 01.01.2016 in Kraft getretene Verschärfung der Energieeinsparverordnung (EnEV) für Neubauten wird zu Mehrkosten von bis zu 10 Prozent bei Neubauten führen. Dies wirkt sich sowohl auf die Neubautätigkeit als auch auf das Mietniveau aus. Der DStGB hat gefordert, die EnEV-Verschärfungen wegen des schon bestehenden hohen Energiestandards zugunsten der zügigen Realisierung von Wohnungsneubau um mindestens zwei Jahre zu verschieben. Dies ist nicht erfolgt. Von weiteren Verschärfungen muss künftig abgesehen werden. Die von der Bauministerkonferenz angekündigte Neukonzeption der EnEV und des EEWG muss zügig bis zur Sommerpause 2016 umgesetzt werden.

Baurecht und Genehmigungsverfahren vereinfachen

Überbordende Standards im Baubereich gehören auf den Prüfstand. Nicht nur mit Blick auf die nötige Errichtung von Flüchtlingsunterkünften, sondern auch zur Ankurbelung des Wohnungsbaus insgesamt, sind neben Beschleunigungen bei Planungsverfahren auch Flexibilisierungen in den Landesbauordnungen, speziell bei den Stellplatzpflichten, dem Schallschutz und dem Abstandsflächenrecht nötig. Die Prozessdauer muss durch verstärkte Zulassung von Typengenehmigungen verkürzt werden. Insgesamt ist die auf der Ebene des Bundes mit den Ländern erarbeitete Musterbauordnung mit dem Ziel einer Vereinheitlichung des Baurechts mit einer stärkeren Verbindlichkeit auszugestalten.

12.3 Flexibles und nachhaltiges Wohnen in Innenstädten ermöglichen

Der Bund muss zeitnah die BauNVO anpassen und einen neuen Baugebietstyp mit flexiblen Nutzungsmischungen für Wohnen und Arbeiten („Urbanes Wohngebiet“) schaffen. So kann erleichtert durch eine verstärkte Mischung verschiedener Wohnungen und durch Nachverdichtung zusätzlicher Wohnraum in unseren Innenstädten entstehen. Die entstehenden Wohnungen selbst müssen für eine lange Nutzung und für viele Strukturen (Mehrgenerationenhäuser etc.) geeignet und damit nachhaltig sein. Module und flexibel nutzbare Bauten gerade bei den entstehenden Flüchtlingsunterkünften, etwa durch die Verwendung nachhaltiger Materialien wie Holz, sind temporären Unterkünften wie Containern vorzuziehen.

12.4 Steuerliche Anreizinstrumente prüfen

Bund und Länder sind aufgefordert, zeitnah mittels geeigneter steuerlicher Anreizinstrumente den Neubau von preiswertem Wohnraum zu fördern. Eine regionale Beschränkung auf Gebiete mit angespannter Wohnungslage ist abzulehnen.

12.5 Genossenschaftliches Wohnen stärken

Das genossenschaftliche Wohnen in Deutschland muss weiter gestärkt werden. Neben einer Förderung von Wohnungsgenossenschaften, insbesondere in der Gründungsphase, sollte eine stärkere Einbeziehung von Wohnungsgenossenschaften in Kooperationsvereinbarungen mit den Kommunen unterstützt werden.

12.6 Kommunen bei Baulandmobilisierung unterstützen

Die vom „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ geforderte Einführung eines „Zonierten Satzungsrechts“, mit dem den Kommunen die Möglichkeit gegeben wird, unbebaute, aber bebaubare Grundstücke zum Zwecke der Baulandmobilisierung mit einem höheren Hebesatzrecht zu belegen, ist zu begrüßen. Bund und Länder sind aufgefordert, diesen Ansatz im Rahmen einer Grundsteuerreform zu unterstützen.

13 Vergaberecht entbürokratisieren und praxisgerecht gestalten

In Umsetzung neuer EU-Vergaberichtlinien erfolgt derzeit eine Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB) sowie eine Neustrukturierung der Vergabeverordnung (VgV). Der DStGB erwartet von den Neuregelungen, dass den Kommunen als größtem öffentlichen Auftraggeber künftig ein einfaches und praxisgerechtes Vergaberecht zur Verfügung steht. Folgende Aspekte sind dabei vorrangig:

Einheitliche Struktur des Vergaberechts erforderlich:

Der Gesetzgeber muss ein einheitliches EU-Vergaberecht schaffen. Der Fortbestand der Regelungen zur Vergabe von Bauaufträgen (VOB/A) neben einer eigenständigen Vergabeverordnung (VgV) birgt die Gefahr von unnötigen inhaltlichen Abweichungen sowie von Doppelregelungen. Sie wird daher abgelehnt.

Vergaberecht im Unterschwellenbereich zügig anpassen

Im Kommunalbereich werden ca. 95 Prozent aller Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich abgewickelt. Bund und Länder sind daher aufgefordert, die im EU-Bereich vorgesehenen Verfahrensflexibilisierungen (z.B. freiere Wahl der Verfahrensarten) zeitnah auch auf das Massengeschäft der Unterschwellenvergabe zu übertragen. Eine inhaltliche Diskrepanz zwischen Ober- und Unterschwellenrecht muss vermieden werden.

Kommunale Zusammenarbeit vom Vergaberecht freistellen

Die im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vorgesehene Freistellung der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit muss im Sinne einer 1:1-Umsetzung der EU-

Richtlinien ohne weitere Einschränkungen umgesetzt werden. Hierbei muss der Gesetzgeber klarstellen, dass eine vergaberechtsfreie Zusammenarbeit zwischen Kommunen auch dann möglich ist, wenn im öffentlichen Interesse liegende Leistungen ausgetauscht werden (Beispiel: Winterdienst, Abfallentsorgung) und dabei eine Kommune die Leistung erbringt, während die andere Kommune hierfür „nur“ ein Entgelt zahlt. Bei einer solchen Aufgabendelegation beschaffen die Kommunen regelmäßig keine Leistungen von externen Dritten am Markt, sondern regeln den Leistungsaustausch als innerstaatlichen Organisationsakt. Hierauf darf das Vergaberecht keine Anwendung finden.

Beschaffungsautonomie der Kommunen nicht einschränken

Vorgaben zur verbindlichen Einführung sekundärer Vergabezwecke (ökologische und soziale Kriterien) sind abzulehnen. Derartige Vorgaben erhöhen den bürokratischen Aufwand von Vergabeverfahren unnötig. Es muss kommunalen Auftraggebern selbst überlassen bleiben, ob sie derartige Kriterien bei Vergabeverfahren zugrunde legen oder nicht.

Zusammengefasste Vergaben ermöglichen

Kommunen müssen neben der vorrangigen losweisen Vergabe von Aufträgen im Einzelfall auch eine zusammengefasste Vergabe durchführen können. Für viele Kommunen führt in der Praxis gerade der Koordinierungsaufwand in (Bau-)Projekten bei Losvergaben zu erheblichen Problemen. Daher muss im neuen Vergaberecht vorgesehen werden, dass auch der Koordinierungsaufwand eines Auftraggebers ein Argument für eine zusammengefasste Vergabe und damit für ein Abweichen von der Losvergabe sein kann.

14 Wertstoffgesetz bürgernah umsetzen

Mit einem neuen Wertstoffgesetz will das Bundesumweltministerium (BMUB) erreichen, dass mindestens 72 Prozent der bei privaten Haushalten abfallenden Abfälle, die überwiegend aus Kunststoffen und Metallen bestehen (Beispiel: Kleiderbügel, Bratpfannen) als Rohstoff weiterverwendet werden. Das Ziel einer gemeinsamen Erfassung werstoffhaltiger Abfälle in einer Wertstofftonne und eine hochwertige Verwertung wird von den Kommunen begrüßt. Der hierzu am 21. Oktober 2015 vom BMUB vorgelegte Arbeitsentwurf für ein Wertstoffgesetz lehnt der DStGB aber ab. Hauptkritikpunkt ist die fehlende Erfassungszuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für werstoffhaltige Abfälle. Damit werden die Interessen von Kommunen sowie von Bürgerinnen und Bürgern außer Acht gelassen und darüber hinaus wird die weitere Privatisierung der Haushaltsabfallentsorgung unter der Regie der dualen Systeme vorangetrieben.

Eine kommunale Sammlungsverantwortung würde die im Arbeitsentwurf des BMUB enthaltenen und streitanfälligen Regelungen zur Abstimmung zwischen den Kommunen und den dualen Systemen überflüssig machen. Zudem würde sie auch erst die Ausschreibung der Entsorgungsleistungen durch die Kommunen als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in einem transparenten und mittelstandsfreundlichen Wettbewerb gewährleisten. Der Realisierung eines solchen Modells stehen weder europarechtliche noch finanzverfassungsrechtliche Bedenken entgegen, wie ein Gutachten im Auftrag des Umweltministeriums in Baden-Württemberg belegt.

Erforderlich ist daher ein Wertstoffgesetz, das eine bürgernahe und ökologisch-hochwertige Wertstoffwirtschaft vorsieht. Dies kann nur mit und nicht gegen die Kommu-

nen und somit nur durch eine kommunale Sammelzuständigkeit für die Wertstoffe erreicht werden.

15 Kommunalen Klimaschutz stärken

Erstmals haben sich am 12. Dezember 2015 beim UN-Klimagipfel in Paris alle 195 beteiligten Staaten und die Europäische Union auf ein globales Klimaschutzabkommen geeinigt. Die Erderwärmung soll gegenüber dem vorindustriellen Niveau auf "weit unter" 2 °C begrenzt werden. Auch wollen die Länder ihre Anstrengungen erhöhen, den Temperaturanstieg schon bei 1,5 °C zu stoppen. Beide Ziele sollen durch einen wirksamen Mechanismus überprüft werden. Diese Einigung der 196 Mitgliedsstaaten ist historisch und ein Wendepunkt in der Geschichte des Klimaschutzes. Jetzt kommt es darauf an, die beschlossenen Maßnahmen auch schnell und wirksam umzusetzen.

Getreu dem Grundsatz "Global denken-lokal handeln" sind bei dieser Umsetzung die Städte und Gemeinden ganz wesentliche Akteure, denn die Ziele des Klimaschutzes sind ohne die Kommunen nicht erreichbar. 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. 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 neben Maßnahmen auf globaler Ebene, wie der Umsetzung der Ergebnisse der Weltklimakonferenz von Paris, auf der lokalen Ebene der Vielzahl der Kommunen und der örtlichen Bürgerschaft. Hier ist eine nachhaltige und dauerhafte Unterstützung unabdingbar.

15.1 Klimaschutzkonzepte fördern – Kommunalrichtlinie langfristig fortführen

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 über 3000 Kommunen über 7000 Projekte, etwa durch Gründung von Bürgergenossenschaften für Windkraftanlagen oder Nahwärmenetze, der Umstellung der Straßenbeleuchtung auf LED oder Energiesparmodelle in Schulen und Kindergärten, umgesetzt werden. Das Modell „Kommunalrichtlinie“ zur Förderung von kommunalen Klimaschutzprojekten muss daher durch den Bund über das Jahr 2017 hinaus langfristig fortgeführt werden.

15.2 „Dämmwahn“ verhindern – Baukultur schützen

Auf den Gebäudebereich entfallen 40 Prozent des Energieverbrauchs in Deutschland. Allein die Kommunen besitzen selbst ca. 176.000 eigene Gebäude und über ihre Woh-

nungsunternehmen noch ca. 2,5 Mio. Wohnungen. Hier bestehen damit erhebliche Energieeinsparpotenziale und es kann ein wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden. 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“).