# Rettet die lokale Demokratie!

DStGB
Deutscher Städte- und Gemeindebund
www.dstgb.de

## BILANZ 2010 und AUSBLICK 2011
### der deutschen Städte und Gemeinden

# Inhalt


**1 Rettet die lokale Demokratie!** 4

**2 DStGB-Forderungen auf einen Blick** 6

**3 Städte und Gemeinden kämpfen ums Überleben** 7
3.1 Gefangen in der Schuldenfalle 7
3.2 Finanznot gefährdet kommunale Handlungsfähigkeit 8
3.3 Gemeindefinanzkommission muss Gewerbesteuer stärken 8
3.4 Gewerbesteuer für Kommunen unverzichtbar 8
*3.4.1 Gewerbesteuer auf Erholungskurs* 8
*3.4.2 Hände weg von den Hinzurechnungen!* 8
3.5 Sozialausgaben gehören auf die Agenda 9
3.6 2011 bleibt Finanzierungsdefizit im zweistelligen Milliardenbereich 9
*3.6.1 Kommunale Selbstverwaltung stärken* 9
*3.6.2 Haushalte konsolidieren und Schulden abbremsen* 10
*3.6.3 Kein Spielraum für Steuersenkungen* 10
*3.6.4 Kürzung der Städtebauförderung zurücknehmen* 10

**4 Sozialausgaben überfordern Kommunen** 11
4.1 Soziale Leistungen auf wirklich Bedürftige konzentrieren 11
4.2 Eingliederungshilfen für Behinderte reformieren 11
4.3 Pflegeversicherung zukunftsfest machen 12
4.4 Altersarmut bekämpfen 13
4.5 Ausbau der Kleinkinderbetreuung schreitet voran 13
4.6 Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen wird fortgesetzt 15
*4.6.1 Bundesanteil an den Unterkunftskosten erhöhen* 15
*4.6.2 Teilhabepakete für Kinder statt deutliche Erhöhung der Regelsätze* 16

**5 Planungsverfahren beschleunigen und Bürgerbeteiligung stärken** 17
5.1 Bürgerbeteiligung intensivieren 17
5.2 Großprojekte besser managen 17
5.3 Kammern für beschleunigte Entscheidungen schaffen 17
5.4 Nationales Recht nicht mit über das EU-Recht hinausgehenden Regeln befrachten 17
5.5 Vorrang und schnellere Verfahren für allgemein bedeutsame Investitionen 17

**6 forsa-Umfrage zum Jahreswechsel 2010/2011 im Auftrag des DStGB** 18
6.1 Vertrauen in die einzelnen politischen Ebenen 18
6.2 Meinungen zur Verwendung von Steuermehreinnahmen 20
6.3 Einstellungen zum Bau neuer Überlandleitungen 21

# 1 Rettet die lokale Demokratie!

Kommunen gestalten das Leben vor Ort. Sie sollen die Kinderbetreuung ausbauen, Schulen sanieren, Kultur und Sport fördern, die Jugendarbeit verbessern, Abwasser beseitigen, Sozialhilfe zahlen und mit Investitionen das örtliche Handwerk stärken. Dies alles jedoch mit immer weniger finanziellen Mitteln. Obwohl es der Wirtschaft wieder besser geht, ist die Finanzlage der Städte und Gemeinden weiter katastrophal. Die Städte und Gemeinden leiden insbesondere unter explodierenden Sozialausgaben. Trotz einer leichten Stabilisierung der gemeindlichen Steuereinnahmen werden die Kommunen das Jahr 2010 mit dem höchsten Finanzierungsdefizit seit Jahrzehnten in Höhe von -11 Milliarden Euro abschließen.

*„Den Kommunen droht der Verlust der Handlungsfähigkeit“*

*DStGB-Präsident Bürgermeister Roland Schäfer*

Trotz sinkender Arbeitslosigkeit werden die Sozialausgaben weiter steigen. Sie haben im Jahr 2010 die 41 Milliarden-Grenze überschritten. Damit verfestigt sich die strukturelle Unterfinanzierung. Den Kommunen droht der Verlust der Handlungsfähigkeit. Das hat gravierende Folgen für das Leben der Menschen vor Ort und führt zwangsläufig zu weniger Investitionen, zum Verfall der Infrastruktur und dazu, dass wichtige Vorhaben wie der Weg in die Bildungsrepublik, eine bessere Kinderbetreuung und die Integrationsförderung nicht im nötigen Umfang vorangetrieben werden können. Die freiwilligen Aufgaben werden zunehmend in Frage gestellt.

Die Kommunen brauchen jetzt schnell eine Stabilisierung der kommunalen Einnahmensituation und eine Reduzierung ihrer Ausgaben.

*„Wir brauchen jetzt Reformen und eine Neuausrichtung der Gesellschaft“*

*DStGB-Hauptgeschäftsführer Dr. Gerd Landsberg*

**Der Deutsche Städte- und Gemeindebund warnt vor einer Schwächung oder Abschaffung der Gewerbesteuer.** Derartige Maßnahmen würden auf einen nachhaltigen Widerstand der Städte und Gemeinden stoßen. Die Gewerbesteuer muss als wichtigste Einnahmequelle erhalten und gestärkt werden. Die Forderung, insbesondere der FDP, die ertragsunabhängigen Bestandteile aus der Gewerbesteuer herauszunehmen, werden die Städte und Gemeinden nicht akzeptieren. Man darf nicht vergessen, dass mit den Gewerbesteuereinnahmen auch für die Unternehmen unverzichtbare und wichtige Infrastruktur erhalten und ausgebaut wird. Schlagwortartig lässt sich sagen: Der Unternehmer erwartet, dass die Feuerwehr auch fährt, wenn er keinen Gewinn macht. Eine tragfähige Alternative zur Gewerbesteuer gibt es nicht.

**Jetzt ist auch kein Zeitpunkt für Steuersenkungen.** Nach einer im Auftrag des DStGB durchgeführten Forsa-Umfrage ist die große Mehrheit der Bundesbürger (77 Prozent) der Meinung, dass die zu erwartenden Steuermehreinnahmen zur Verbesserung der Finanzsituation der Städte und Gemeinden verwendet werden sollten. Dass die Steuermehreinnahmen zur Senkung von Steuern genutzt werden sollten, möchte nur eine Minderheit von 18 Prozent. Die Meinungen unterscheiden sich in den einzelnen Regionen und Bevölkerungsgruppen nur wenig. Selbst von den FDP-Anhängern plädiert nur eine Minderheit von 20 Prozent dafür, die Steuermehreinnahmen für Steuersenkungen zu verwenden.

Der Bürger begegnet dem Staat in erster Linie in seiner Stadt und Gemeinde. Wenn dort nicht mehr ansatzweise das Notwendigste geleistet werden kann, wird die Politikverdrossenheit weiter steigen, die Partizipation und die Bereitschaft, sich für die Allgemeinheit einzusetzen, sinken. Die Politik muss sich bewusster werden, dass ohne die Stadt kein Staat zu machen oder auch nur zu bewahren ist.

Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland in die kommunale Politikebene ist deutlich größer als das Vertrauen zur Bundes- bzw. zur jeweiligen Landesregierung. Die DStGB-forsa-Umfrage zeigt, dass 49 Prozent der Bürger zu ihrer Gemeinde- oder Stadtverwaltung mit dem jeweiligen Bürger- oder Oberbürgermeister das größte Vertrauen haben, zur Bundesregierung lediglich 13 Prozent und zur jeweiligen Landesregierung 16 Prozent. Derzeit haben 22 Prozent zu keiner Politik-Ebene Vertrauen. Die Politik muss das verlorengegangene

Vertrauen wieder zurückgewinnen. Notwendig ist eine Neuausrichtung unserer Gesellschaft. Wir brauchen jetzt Reformen.

Die Reformen müssen dazu beitragen, dass der Sozialstaat finanzierbar bleibt und zukunftsfest wird. Gleichzeitig muss dem demographischen Wandel Rechnung getragen und die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands erhöht werden. Dies wird nur mit starken Städten und Gemeinden verwirklicht werden können. Nur wer die Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden sichert, ihre Gestaltungsmöglichkeiten erweitert und die kommunale Kompetenz sinnvoll nutzt, sichert auch die lokale Demokratie.

**Das Beispiel Stuttgart 21 zeigt, dass die Bürgerbeteiligung gestärkt und Planungsverfahren optimiert werden müssen.** Gerade große Projekte brauchen innovative Plattformen, beispielsweise Diskussionsforen im Internet. Auch die Auslegung von Planungsunterlagen könnte problemlos ins Netz verlagert werden. Dann hätten mehr Bürger einen Zugang und könnten ihre Einwände und Bedenken vorbringen. Gleichzeitig müssen derartige Projekte bundesweit mit Informationskampagnen verbunden werden. So hat zum Beispiel die sogenannte „Info-Box“ am Potsdamer Platz in Berlin über Jahre Millionen Besucher angezogen. Die virtuelle Darstellung der neuen Innenstadt von Berlin hat einen wesentlichen Beitrag geleistet, dass die immensen Baumaßnahmen und die damit verbundenen Beeinträchtigungen des Lebens der Bürgerinnen und Bürger in Berlin akzeptiert wurden. Die begleitende Aufklärungs- und Informationsarbeit darf nicht erst beginnen, wenn die Bagger fahren, sondern sollten schon vor den ersten Planungen einsetzen und den gesamten Prozess begleiten. Die Kosten derartiger Informationskampagnen müssen von vornherein in die Planung von Großprojekten mit einkalkuliert werden. Zusätzlich sollte man den Mut haben, die Planungsunterlagen soweit wie möglich rechtzeitig offenzulegen. Sowie die Bürger das Gefühl haben, hier bestehe ein „closed shop“, würde die Akzeptanz zurückgehen.

**Im Zuge der Modernisierung der Bürgerbeteiligung sollte man die formellen Planungsund Beteiligungsverfahren straffen,** um so zu einer Verkürzung der Planungszeit zu kommen. Für den Wirtschaftsstandort Deutschland sind viele Großprojekte unverzichtbar. Wenn wir den Umstieg zu den alternativen Energien schaffen wollen, brauchen wir bis zu 3600 Kilometer neue Hochspannungsleitungen in Deutschland. Sonst wird das Projekt scheitern.

Der Handlungsbedarf wird auch durch die Forsa-Umfrage deutlich, wonach die Mehrheit der Bevölkerung zwar für den Ausbau der alternativen Energie plädiert, aber nur rund 61 Prozent der Bürger bereit wären, in der Nähe ihres Wohnortes neue Überlandstromleitungen zu akzeptieren. Überdurchschnittlich oft würden gerade die Norddeutschen Bedenken gegen den Bau von neuen Überleitungen haben. Hier liegt die Zustimmung nur bei 51 Prozent.

Die Lösung lautet nicht noch mehr **Basisdemokratie in Abstimmungen, sondern mehr Transparenz.** In Deutschland hat sich die repräsentative Demokratie bewährt. Im Übrigen kann eine mögliche Volksabstimmung immer nur mit „Ja“ oder „Nein“ entscheiden. Ob dann eine qualitativ gute Entscheidung herauskommt, ist in den meisten Fällen fraglich. Ziel muss ein Konsens unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sein. Insgesamt darf die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger nicht als Belästigung gesehen, sondern muss als Chance für weniger Politikverdrossenheit genutzt werden. Wir müssen diesen Prozess aufnehmen und politisch gestalten, dann liegen darin weniger Risiken und mehr Chancen.

# 2 DStGB-Forderungen auf einen Blick

## Kommunale Einnahmesituation verbessern!

### Gewerbesteuer reformieren

- Bewährte Elemente bewahren und stärken.
- Gewerbesteuer durch Verbreiterung der Bemessungsgrundlage und durch Einbeziehung der Selbständigen stabilisieren.
- Gemeindlichen Umsatzsteueranteil erhöhen.
- Grundsteuerreform vorantreiben, Aufkommen verbessern.

## Ausgaben reduzieren!

### Kosten der Unterkunft: Faire Lastentragung zwischen Bund und Kommunen!

- Keine Absenkung, sondern Erhöhung der Bundesbeteiligung.
- Beteiligung des Bundes an tatsächliche Ausgaben der Kommunen anpassen.
- Zusammenlegung von Unterkunftskosten und Wohngeld.
- Pauschalierung vorsehen, Bürokratiekosten einsparen.

## Eingliederungshilfe: Versicherungslösung mit bundesfinanziertem Leistungsgesetz

- Einführung eines Versicherungsschutz des Einzelnen, der organisatorisch mit der Pflegeversicherung verbunden wird.
- Als gesamtgesellschaftliche Aufgabe brauchen wir ergänzend ein bundesfinanziertes Leistungsgesetz für behinderte Menschen.

## Grundsicherung im Alter: Renten armutsfest machen!

- Übernahme der Grundsicherung durch den Bund.
- Vorgelagerte Sicherungssysteme stärken.
- Lebensarbeitszeit verlängern, Eigenvorsorge ausbauen.

## Kinderbetreuung solide finanzieren!

- Betreuungsbedarf realistisch feststellen.
- Bundes- und Länderbeteiligung an den tatsächlichen Bedarf anpassen.
- Wirtschaft stärker einbinden.
- Vorrang für Investitionen in die Infrastruktur statt Erhöhung von Transferleistungen.

## Arbeitsmarktpolitik: Fördern und Fordern konsequent anwenden

- Kommunale Kompetenz in den neuen Jobcentern dauerhaft sichern.
- Kreisangehörige Gemeinden in die Entscheidungsprozesse einbinden.
- Bundesvorgaben reduzieren, Spielraum des Jobmanagers vor Ort erhöhen.
- Bezahlte Bürgerarbeit ausbauen.

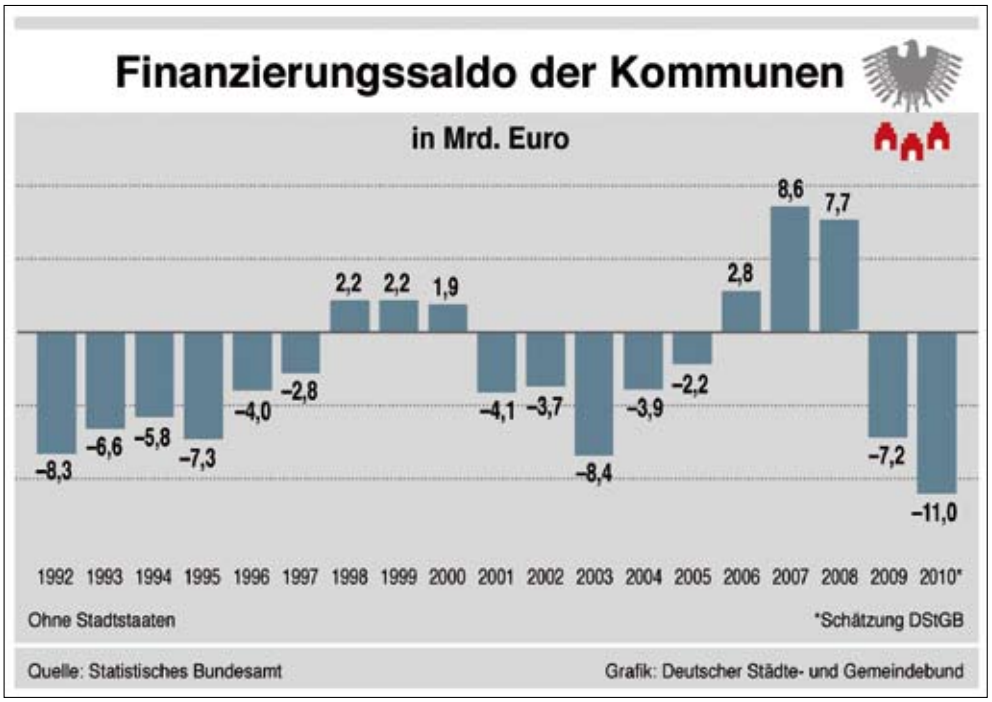
## Mitwirkung und Gesetzesfolgenabschätzung

- Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände verfassungsrechtlich absichern.
- Gesetzesfolgenabschätzung zwingend vorschreiben.
- Bürokratiekosten solide feststellen und minimieren.

# 3 Städte und Gemeinden kämpfen ums Überleben

Die Lage in den Kommunen ist katastrophal! Kommunale Einnahmen und Ausgaben driften zunehmend auseinander; der kommunale Finanzierungssaldo stürzt weiter ab. Nach einem Finanzierungsdefizit im Jahr 2009 von -7,2 Milliarden Euro werden die Kommunen das Jahr 2010 voraussichtlich mit einem Defizit von über -11 Milliarden Euro abschließen. Ein bisher unbekanntes Ausmaß! Die schwierige Situation der kommunalen Haushalte ist dabei nur zum Teil auf die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise zurückzuführen. Tatsächlich ist die Schieflage der kommunalen Finanzen Ergebnis einer sich seit Jahren vollziehenden Entwicklung. Betrachtet man einmal die Finanzierungssalden der Kommunen über einen längeren Zeitraum (Abbildung 1) zeigt sich, dass die Kommunen lediglich in den kurzen Drei-Jahres-Zeiträumen von 1998 bis 2000 und 2006 bis 2008 Finanzierungsüberschüsse erzielen konnten. Tatsache ist also: Die Kommunen in Deutschland sind strukturell unterfinanziert!

*Abbildung 1*




## 3.1 Gefangen in der Schuldenfalle

Diese strukturelle Unterfinanzierung zeigt sich deutlich darin, dass es den Städten und Gemeinden auch in den wirtschaftlich guten Jahren nicht gelungen ist, ihre Haushalte zu konsolidieren. Ein Indiz hierfür sind die seit der Wiedervereinigung unaufhörlich steigenden Kassenkredite (Abbildung 2). In den ersten neun Monaten dieses Jahres haben sie das Rekordniveau von 40,5 Milliarden Euro erreicht. Damit setzt sich der rasante Anstieg des Jahres 2009 im laufenden Jahr 2010 verschärft fort. Inzwischen liegt der Anteil der Kassenkredite an der Gesamtverschuldung der Kommunen bei 35 Prozent. Zugleich stellen die Kassenkredite den zinsempfindlichen Teil der kommunalen Kredite dar. Die Kassenkredite werden weiter steigen, denn zur Erfüllung ihrer laufenden Ausgabeverpflichtungen sind Städte und Gemeinden auch in den kommenden Jahren in hohem Maße auf die Aufnahme neuer Kassenkredite angewiesen.

*Abbildung 2*

## 3.2 Finanznot gefährdet kommunale Handlungsfähigkeit

Das Grundgesetz garantiert den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht auf kommunale Selbstverwaltung. Soweit die Theorie, die Realität ist wahrlich eine andere: Städte und Gemeinden sehen sich seit Jahren einem Prozess ausgesetzt, der die finanziellen Grundlagen ihrer Selbstverwaltung zerstört und ihre Konsolidierungsmaßnahmen konterkariert. Auf der Einnahmenseite schwächen Steuerrechtsänderungen in erheblichem Ausmaß die finanzielle Einnahmenbasis der Kommunen. Auf der Ausgabenseite weist insbesondere die Entwicklung der Sozialleistungen eine Dynamik auf, die die Handlungsfähigkeit der Kommunen mehr und mehr in Frage stellt. Freiwilligen Aufgaben ist längst weitgehend der Boden entzogen und auch im Pflichtbereich arbeiten die Kommunen am Rand ihrer Leistungsfähigkeit. Die kommunale Selbstverwaltung ist in Gefahr!

## 3.3 Gemeindefinanzkommission muss Gewerbesteuer stärken

Im März 2010 hat die Bundesregierung eine Gemeindefinanzkommission eingesetzt. Der DStGB gehört dieser an. Die Kommission soll über eine Neuordnung der Gemeindefinanzierung und über Möglichkeiten, die kommunale Handlungsfähigkeit zu verbessern, beraten. Das klingt auf den ersten Blick positiv, doch steckt dahinter auch das Ziel, die Gewerbesteuer abzuschaffen und durch ein Zuschlagsmodell bei der Einkommen- und der Körperschaftsteuer und einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer zu ersetzen (sogenanntes Prüfmodell). Der DStGB lehnt den Versuch, die Gewerbesteuer durch eine andere Steuerquelle zu ersetzen ab – alle bisher vorlegten Alternativen haben sich als untauglich erwiesen!

## 3.4 Gewerbesteuer für Kommunen unverzichtbar

Stattdessen sollte die Gewerbesteuer gestärkt werden. Dazu gehören nach dem von den kommunalen Spitzenverbänden vorgeschlagenen Kommunalmodell die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch einen Ausbau der Hinzurechnungen und die Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen auf Freiberufler. Auf diesem Wege kann die Abhängigkeit von den versteuerten Gewinnen nur weniger Steuerzahler vor Ort verringert und zugleich zur Verbreiterung der kommunalen Steuerbasis auch wirtschaftlich schwächerer Kommunen beigetragen werden. Das Kommunalmodell zielt dabei nicht auf eine Steuererhöhung. Soweit sich Spielräume für Messzahlsenkungen ergeben, sollen diese auch genutzt werden.

### 3.4.1 Gewerbesteuer auf Erholungskurs

Im Jahr 2009 ist die Gewerbesteuer netto um fast -20 Prozent zurückgegangen. Eben dieser Rückgang soll nun als Argument für die Abschaffung der Gewerbesteuer dienen. Das wäre fatal, denn die Gewerbesteuer gehört zu den dynamischsten Steuerarten, die wir haben. Aktuell wächst das Aufkommen aus der Gewerbesteuer wieder deutlich an. Die Steuerschätzer erwarteten noch im Mai für 2010 bei der Gewerbesteuer netto ein Aufkommen von 25,9 Milliarden Euro. Nun wird dieses Niveau nach der aktualisierten Steuerschätzung vom November 2010 mit voraussichtlich 28,7 Milliarden Euro (Abbildung 3) um +2,8 Milliarden Euro überschritten. Damit steigt das Netto-Aufkommen der Gewerbesteuer bereits im laufenden Jahr wieder um +4,4 Prozent. Damit erholt sich die Gewerbesteuer schneller als erwartet. Die positive Entwicklung der Gewerbesteuer aktuell zeigt, dass es richtig ist, an ihr festzuhalten!

### 3.4.2 Hände weg von den Hinzurechnungen!

Eine klare Absage erteilt der DStGB auch Diskussionen, die auf eine Streichung der Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer zielen! Die Gewerbesteuer als wirtschaftskraftbezogene Steuer stellt ein Äquivalent für wirtschaftsorientierte Ausgaben der Gemeinden dar. Dahinter steht das Interesse der örtlichen Wirtschaft an einer gut ausgebauten kommunalen Infrastruktur, welche die Gemeinden durch die Einnahmen aus der Gewerbesteuer finanzieren. Zur Finanzierung der gemeindlichen Leistungen müssen die Unternehmen einen Beitrag leisten – in guten wie in schlechten Zeiten. Die Feuerwehr muss auch dann fahren, wenn es einem Unternehmen schlecht geht. Wer die Hinzurechnungen streicht, legt Hand an das Fundament der Gewerbesteuer, sorgt für erhebliche Steuerausfälle der Gemeinden und ermöglicht Steuergestaltungen, die neben den Gemeinden auch die Haushalte von Bund und Ländern belasten.

*Abbildung 3*

## 3.5 Sozialausgaben gehören auf die Agenda

Der DStGB hat von Anfang an darauf hingewiesen, dass das zentrale Problem der Kommunen nicht auf der Einnahmen-, sondern auf der Ausgabenseite und zwar im Sozialbereich liegt. Denn die kommunalen Sozialausgaben – zugleich ein von den Kommunen kaum beeinflussbarer Kostenblock – haben sich seit der Wiedervereinigung mit über 41 Milliarden Euro in 2010 fast verdoppelt.

Auf Drängen der kommunalen Spitzenverbände und mit Hilfe der Länder ist es gelungen, auch das Thema „Sozialausgaben" auf die Agenda der Gemeindefinanzkommission zu setzen. Zwar sollte die Kommission nach dem Willen der Bundesregierung auch Entlastungsmöglichkeiten auf der Ausgabenseite prüfen, aber vorrangig hat sie sich mit der Flexibilisierung von Standards befasst. Insofern hat die Arbeitsgruppe „Standards" der Gemeindefinanzkommission in ihrem Zwischenbericht einvernehmlich festgestellt, dass die Belastung der Kommunen durch Sozialausgaben eine Dimension erreicht hat, die sich nicht durch eine Flexibilisierung von Standards kompensieren lässt. Der Bund ist hier gefordert, mehr Verantwortung zu übernehmen, da gesamtstaatliche Aufgaben finanziert werden.

Entgegen dem einstigen Kabinettsbeschluss scheint der Bund nunmehr auch zu Lastenverschiebungen zwischen den Ebenen bereit zu sein. Allerdings knüpft er seine – inzwischen signalisierte – Bereitschaft zur Übernahme von mehr Verantwortung bei den Sozialausgaben in sachlich nicht nachvollziehbarer Weise an Veränderungen auf der Einnahmenseite der Kommunen. Die Rede ist von einem Gesamtpaket. Der DStGB begrüßt die Haltung des Bundesfinanzministers, dass eine Veränderung im System der Gemeindefinanzierung nur gemeinsam und im Konsens mit den Gemeinden tragfähig ist. Die Kommunen müssen dringend auf der Ausgabenseite, zum Beispiel bei der Grundsicherung im Alter, entlastet werden. Die Städte und Gemeinden wehren sich aber dagegen, dass Entlastungen bei den Sozialausgaben mit Änderungen bei der Gewerbesteuer verbunden werden sollen. Die Zusage von Bundesfinanzminister Schäuble, dass die Gewerbesteuer erhalten und nicht geschwächt wird, muss weiter gelten!

## 3.6 2011 bleibt Finanzierungsdefizit im zweistelligen Milliardenbereich

Auch im Jahr 2011 droht den Kommunen in Deutschland ein Defizit in zweistelliger Milliardenhöhe. Daran ändert auch die Steuerschätzung vom November 2010 nichts, auch wenn die Prognose für das Jahr 2011 für die Städte und Gemeinden insgesamt nach oben korrigiert wurde. Zwischen kommunalen Einnahmen und Ausgaben klafft nach wie vor ein großes Loch. Und auch für die kommenden Jahre bis 2014 sind hohe kommunale Finanzierungsdefizite zu erwarten. Zu dieser Entwicklung des Finanzierungssaldos tragen maßgeblich die Belastungen der kommunalen Haushalte mit Sozialausgaben bei.

### 3.6.1 Kommunale Selbstverwaltung stärken

Der DStGB erwartet von der Gemeindefinanzkommission nunmehr zügig konkrete Ergebnisse, um die Finanzlage der Kommunen nachhaltig zu verbessern. Ziel der Kommission muss sein, die Kommunen zu entlasten und den kommunalen Handlungsspielraum zu erweitern. Es gilt die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland zu stärken! Denn, wie es im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP heißt: „Die kommunale Selbstverwaltung ist ein hohes Gut." Als bürgernächste Stufe ist die

kommunale Selbstverwaltung die Basis der staatlichen Ordnung in Deutschland. Die Kommunen sind die Keimzelle unserer Demokratie. Nur wenn die Finanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände dergestalt sichergestellt ist, dass kommunale Entscheidungsspielräume wieder eröffnet sind, ist es wieder attraktiver, sich in die Kommunalpolitik einzubringen.

### 3.6.2 Haushalte konsolidieren und Schulden abbremsen

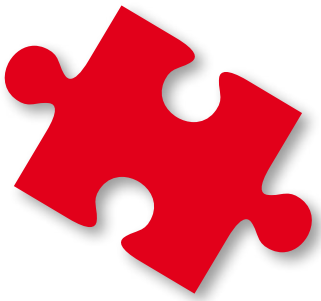
Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ist die zentrale finanzpolitische Herausforderung der näheren Zukunft. Der DStGB hat sich stets für eine Konsolidierung des öffentlichen Gesamthaushalts ausgesprochen und die mit der Schuldenbremse im Grundgesetz verankerte Regelung zur Begrenzung der Staatsverschuldung begrüßt. Allerdings sind mit der Einführung der Schuldenbremse für Bund und Länder auch Gefahren für die kommunalen Haushalte verbunden. Insbesondere die Länder könnten versucht sein, ihre Verschuldung zu begrenzen, indem sie Belastungen auf die Kommunalhaushalte verlagern. Um derartigen Bestrebungen seitens der Länder entgegenzuwirken, sollte eine entsprechende Klarstellung in ihre Landesverfassungen aufgenommen werden, wonach den Kommunen eine ihren Aufgaben angemessene Finanzausstattung zu garantieren ist.

### 3.6.3 Kein Spielraum für Steuersenkungen

Die Wirtschafts- und Finanzmarktkrise hat Deutschland im Jahr 2009 in die stärkste Rezession seit Bestehen der Bundesrepublik gestürzt. Der wirtschaftliche Einbruch belastet die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen in Deutschland enorm, und zwar weit über das Jahr 2009 hinaus! Die durch die Schuldenbremse vorgegebene Notwendigkeit der sukzessiven Rückführung der strukturellen Neuverschuldung, schränkt die im Zuge der Krise bereits engen finanziellen Spielräume von Bund und Ländern in den nächsten Jahren zusätzlich massiv ein. Auch die Ergebnisse der Steuerschätzung vom November 2010 untermauern die Position des DStGB, wonach es für Steuersenkungen keinen Spielraum gibt. Bund, Länder und Kommunen werden auch im Jahr 2011 etwa 24 Milliarden Euro weniger an Steuern einnehmen als im Jahr 2008.

### 3.6.4 Kürzung der Städtebauförderung zurücknehmen

Der DStGB fordert den Bund nachdrücklich auf, die Städtebaufördermittel ab dem Jahr 2012 wieder auf das Niveau des Jahres 2010, also auf mindestens 610 Millionen Euro, aufzustocken. Die für das Jahr 2011 vorgesehene Mittelkürzung des Bundesanteils auf nur noch 455 Millionen Euro ist kontraproduktiv und wird dazu führen, dass zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der städtebaulichen und sozialen Infrastruktur in den Kommunen nicht mehr durchgeführt werden können. Nachweislich löst jeder Euro Fördermittel bis zu weiteren acht Euro öffentliche und private Investitionen aus. Dies kommt vor allem dem lokalen Handwerk und dem Mittelstand zu Gute. Die Städtebauförderung ist insoweit ein Erfolgsprogramm zugunsten der Bürger in den Kommunen. Dies muss auch in Zukunft so bleiben.



# 4 Sozialausgaben überfordern Kommunen

## 4.1 Soziale Leistungen auf wirklich Bedürftige konzentrieren

Die Städte und Gemeinden haben ein enormes Ausgabenproblem. Kein anderer Ausgabenblock steigt so rasch und mit solcher Dynamik an, wie der der Sozialausgaben. Sie belaufen sich inzwischen weit über 41 Milliarden Euro, beinahe doppelt so viel wie kurz nach der Wiedervereinigung (Abbildung 4). Besonders belastet werden die Kommunen durch die Ausgaben für die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen, den Unterkunftskosten für Langzeitarbeitslose, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie für den Ausbau und den Betrieb von Kindertageseinrichtungen. Für alle diese Ausgaben gilt, dass sie letztendlich auf bundespolitischen Entscheidungen beruhen und nicht oder nur in unerheblichem Maß von den Kommunen beeinflusst werden können.

Angesichts der dramatischen Finanzsituation der Städte und Gemeinden ist eine vorbehaltslose Debatte über die Zukunft des Sozialstaates dringend angezeigt. Wir diskutieren derzeit in Deutschland nur darüber, was der Staat zusätzlich gewähren kann, ohne die Frage zu stellen, wer das bezahlen soll. Der Bund ist gefordert, einen Teil dieser Kosten zu übernehmen. Die bisherigen sozialen Leistungen sind so nicht mehr finanzierbar. Die Politik ist gefordert zu handeln. Dazu gehört auch die notwendige Ehrlichkeit gegenüber den Bürgern. Mit immer weniger Steuern können nicht immer bessere Leistungen erbracht werden. Nicht alles, was wünschenswert ist, ist auch finanzierbar. Vielmehr muss der Sozialstaat auf das wirklich Notwendige zurückgeführt werden.

*Abbildung 4*

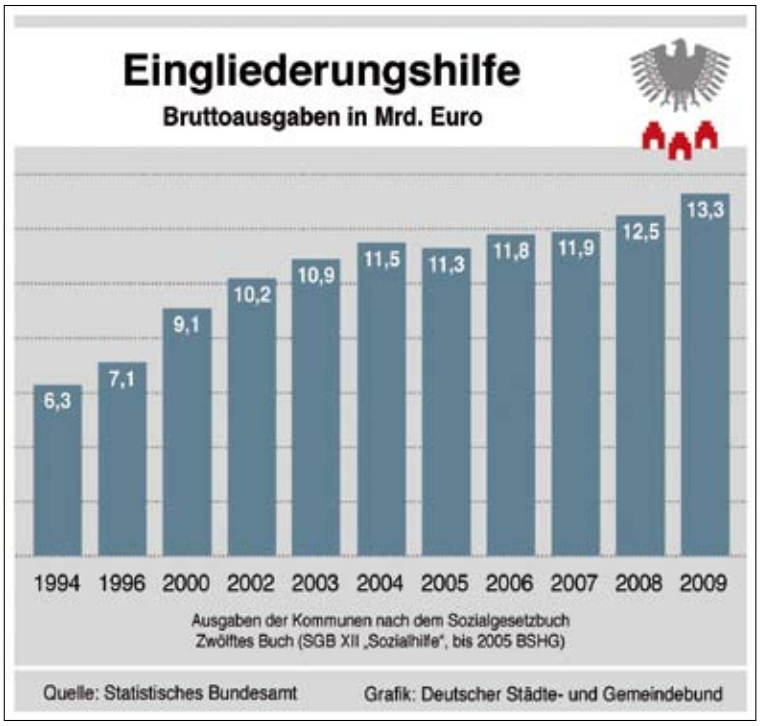



*Abbildung 5*

## 4.2 Eingliederungshilfen für Behinderte reformieren

Nach wie vor steigen die Kosten bei der Eingliederungshilfe für Behinderte. Die Ausgaben haben sich allein seit 1995 mehr als verdoppelt (Abbildung 5).

Behinderung ist ein allgemeines Lebensrisiko, welches jeden Bürger jeden Tag überall in Deutschland treffen kann. Aus kommunaler Sicht ist es bedauerlich, dass die Bundesregierung alle bisher unterbreiteten Vorschläge (zum Beispiel Bundesteilhabegeld mit dem der Leistungsberechtigte einen Geldbetrag als Nachteilsausgleich seiner Behinderung erhält), die mit einer

teilweisen Verlagerung von Eingliederungsleistungen auf den Bund verbunden sind, ablehnt.

Aus Sicht des DStGB bedarf es sowohl einer Reform der Leistungsstrukturen, zum Beispiel durch eine stärkere subjektbezogene Finanzierung, vollumfängliche Leistungen aus der Pflegeund Krankenversicherung sowie der Schaffung eines Markts von Anbietern, um einen Preisund Leistungswettbewerb zu eröffnen, als auch eine Überarbeitung der Finanzierungsgrundlagen. Der DStGB fordert ein bundesfinanziertes Leistungsgesetz bzw. in einem ersten Schritt eine Bundesbeteiligung an den Kosten der Eingliederungshilfe, da es sich um eine gesamtstaatliche bzw. gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt. Es ist zu überlegen, die Eingliederungshilfe in eine Versicherungslösung zu überführen. Das Risiko einer Behinderung ist – ebenso wie die Pflegebedürftigkeit – ein allgemeines Lebensrisiko. Von daher ist es gerechtfertigt, zumindest zur teilweisen Abdeckung dieses Risikos eine Versicherung des Einzelnen zu fordern. Menschen mit Behinderung, die finanziell leistungsstark sind, müssen sich an der Finanzierung ihnen zustehender Leistungen beteiligen. Dies gilt auch für Eltern behinderter Kinder.

## 4.3 Pflegeversicherung zukunftsfest machen

Über 15 Jahre nach Einführung der Pflegeversicherung werden die Probleme dieses Sozialversicherungszweigs immer deutlicher. Die Finanzmittel werden knapper, die Beitragssätze drohen weiter zu steigen, die kommunalfinanzierte Hilfe zur Pflege wird wieder stärker in Anspruch genommen, es droht ein Mangel an Pflegekräften und die demographische Entwicklung wird diese Probleme noch verstärken. Jüngste Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes zeigen, dass die Zahl der Pflegebedürftigen von 2,2 Millionen im Jahr 2007 auf 2,9 Millionen im Jahr 2020 und etwa 3,4 Millionen im Jahr 2030 ansteigen wird. Bis zum Jahr 2050 wird von einer Verdoppelung der Pflegebedürftigen auf 4,5 Millionen ausgegangen (Abbildung 6).

Im Dezember 2007 waren 2,25 Millionen Menschen in Deutschland pflegebedürftig im Sinne des Pflegeversicherungsgesetzes. Die Mehrheit (83 Prozent) der Pflegebedürftigen war 65 Jahre und älter; ein gutes Drittel (35 Prozent) 85 Jahre und älter. 68 Prozent der Pflegebedürftigen waren Frauen.

Mehr als zwei Drittel (rund 1,54 Millionen) der Pflegebedürftigen wurden zu Hause versorgt. Davon erhielten 1,03 Millionen Pflegebedürftige ausschließlich Pflegegeld, das bedeutet, sie werden in der Regel

*Abbildung 6*

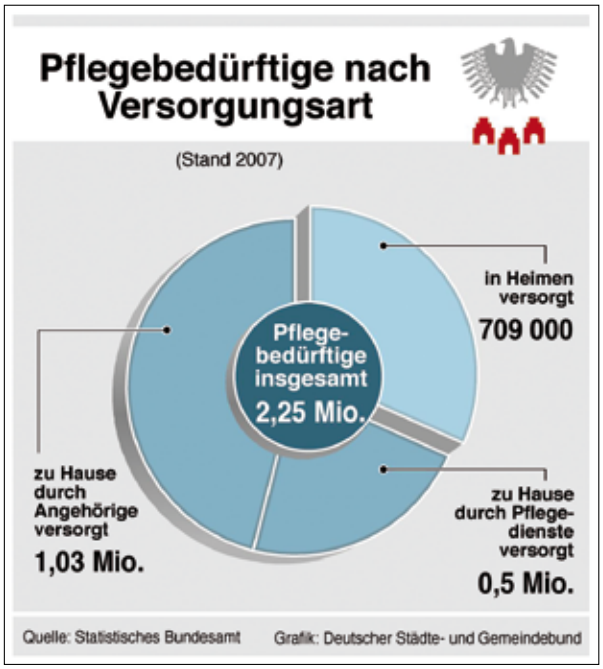



*Abbildung 7*

zu Hause allein durch Angehörige gepflegt. Weitere 0,5 Millionen Pflegebedürftige leben ebenfalls in Privathaushalten. Bei ihnen erfolgt die Pflege jedoch zum Teil oder vollständig durch ambulante Pflegedienste. 709 000 Pflegebedürftige werden in Pflegeheimen betreut (Abbildung 7).

Das Pflege-Weiterentwicklungsgesetz hat zwar zu begrüßenswerten Verbesserungen für Pflegebedürftige geführt, die zentrale Fragen nach der finanziellen Nachhaltigkeit und insbesondere nach Lösungen, wie dem drohenden Fachkräftemangel begegnet werden kann, bleiben jedoch nach wie vor unbeantwortet.

*Abbildung 8*

*Abbildung 9*

## 4.4 Altersarmut bekämpfen

Eine enorme Belastung kommt auf die Städte und Gemeinden durch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit zu. Die Ausgaben hierfür haben sich seit Einführung dieser Grundsicherung im Jahr 2003 nahezu verdreifacht (Abbildung 8).

Aufgrund der demographischen Entwicklung sowie der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt (Niedriglohnbereich, Brüche in den Erwerbsbiographien) und gesetzgeberischen Maßnahmen des Bundes, ist künftig von einem weiteren Zuwachs von Kosten und Empfängerzahlen in diesem Bereich auszugehen. So belegt eine Studie des DIW ein geringes Rentenniveau für Frauen in den ostdeutschen Bundesländern. Die Kommunen haben auf diese Faktoren keinen Einfluss. Des Weiteren zahlt der Bund zukünftig keine Rentenversicherungsbeiträge mehr für Hartz IV-Empfänger und verlagert damit Kosten auf die kommunale Ebene. Darüber hinaus sollte der Bund an der Verlängerung der Lebensarbeitszeit festhalten und die Frühverrentung stoppen. Der DStGB begrüßt, dass die Bundesarbeitsministerin im kommenden Jahr eine Kommission zur Altersarmut einsetzen will.

## 4.5 Ausbau der Kleinkinderbetreuung schreitet voran

Der Ausbau der Kinderbetreuung in den Kommunen hat sich spürbar beschleunigt. Das belegen die Statistiken. Im März 2010 haben nach Mitteilung des Statistischen Bundesamtes die Eltern von rund 472000 Kindern unter drei Jahren in Deutschland eine Betreuung in Kindertageseinrichtungen oder in öffentlich geförderter Kindertagespflege in Anspruch genommen. Gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einem Anstieg um rund 55000 Kinder. (Abbildung 9) Der Anteil der Kinder in Tagesbetreuung an allen Kindern dieser Altersgruppe (Betreuungsquote) belief sich damit bundesweit auf über 23 Prozent (2009: 20 Prozent).

Die Städte und Gemeinden unternehmen enorme Anstrengungen zur Schaffung von Betreuungsplätzen. Es ist aber nicht erkennbar, woher die Städte und Gemeinden die Finanzmittel nehmen sollen, um bis 2013 ausreichend Plätze für die Erfüllung des Rechtsanspruchs für unter Dreijährige zu schaffen. Würde bis 2013 für 35 Prozent aller unter Dreijährigen ein Betreuungsplatz zur Verfügung stehen, würde dies zu jährlichen Mehraufwendungen bei den Betriebskosten von 3,1 Milliarden Euro führen. Die zusätzlichen Betriebsausgaben würden sich ab 2013 jährlich auf rund 4,5 Milliarden Euro belaufen.

**Entlastung von Sozialkosten**

Nach einer vom DStGB mitgetragenen Forsa-Umfrage wird der tatsächliche Bedarf deutlich höher ausfallen, als die bisher geplanten 750000 Plätze bundesweit. Nach dieser Umfrage kann die Nachfrage weit über 60 Prozent liegen. Auch die vom Deutschen Jugendinstitut jüngst veröffentliche Elternbefragung im Rahmen des DJI-Surveys AID:A „Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten" belegen, dass der Betreuungswunsch der Eltern erheblich angestiegen ist. Es bleibt auch bei unserer Feststellung, dass die Finanzierung für die vorgesehenen 750000 Plätze nicht ausreichend sichergestellt ist.

Der DStGB erwartet deshalb neben der Feststellung des tatsächlichen Bedarfs auch eine Neuberechnung der Finanzierungserfordernisse. Bund und insbesondere die Länder müssen sich hier stärker engagieren, oder aber der Rechtsanspruch muss eingeschränkt oder verschoben werden.

Ein stärkeres finanzielles Engagement der Länder ist vor dem Hintergrund der erfolgreichen kommunalen Verfassungsbeschwerden mehrerer Kommunen in Nordrhein-Westfalen gegen die finanziellen Folgen des Kinderförderungsgesetzes dringend angezeigt. In der Urteilsbegründung hat das Gericht insbesondere ausgeführt, dass die beanstandete Regelung gegen das landesverfassungsrechtlich verankerte Konnexitätsprinzip verstoße. Dieses Prinzip verpflichtet den Landesgesetzgeber bei der Übertragung neuer oder der Veränderung bestehender kommunaler Aufgaben, gleichzeitig einen finanziellen Ausgleich für die entstehenden notwendigen, durchschnittlichen Ausgaben zu schaffen. Das Land muss demnach die Kommunen für die finanzielle Mehrbelastung entschädigen, die ihnen durch den Ausbau der Kleinkindbetreuung entstehen.

Hinzu kommt, dass aufgrund der angespannten Finanzlage der Kirchen sich diese zunehmend aus der Trägerschaft verabschieden bzw. nur Einrichtungen weiter betreiben, wenn die Kommunen eine hundertprozentige Finanzierung sicherstellen. Auch treten zunehmend privat-gewerbliche Anbieter auf den Markt. Solange die rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen für den Betrieb der Einrichtung erfüllt sind, ist die Frage, ob der Träger gemeinnützig oder privat gewerblich tätig ist, irrelevant. Hinzu kommen zunehmend praktische Schwierigkeiten, angesichts abnehmender Kinderzahlen Angebote wirtschaftlich so vorzuhalten, dass dem

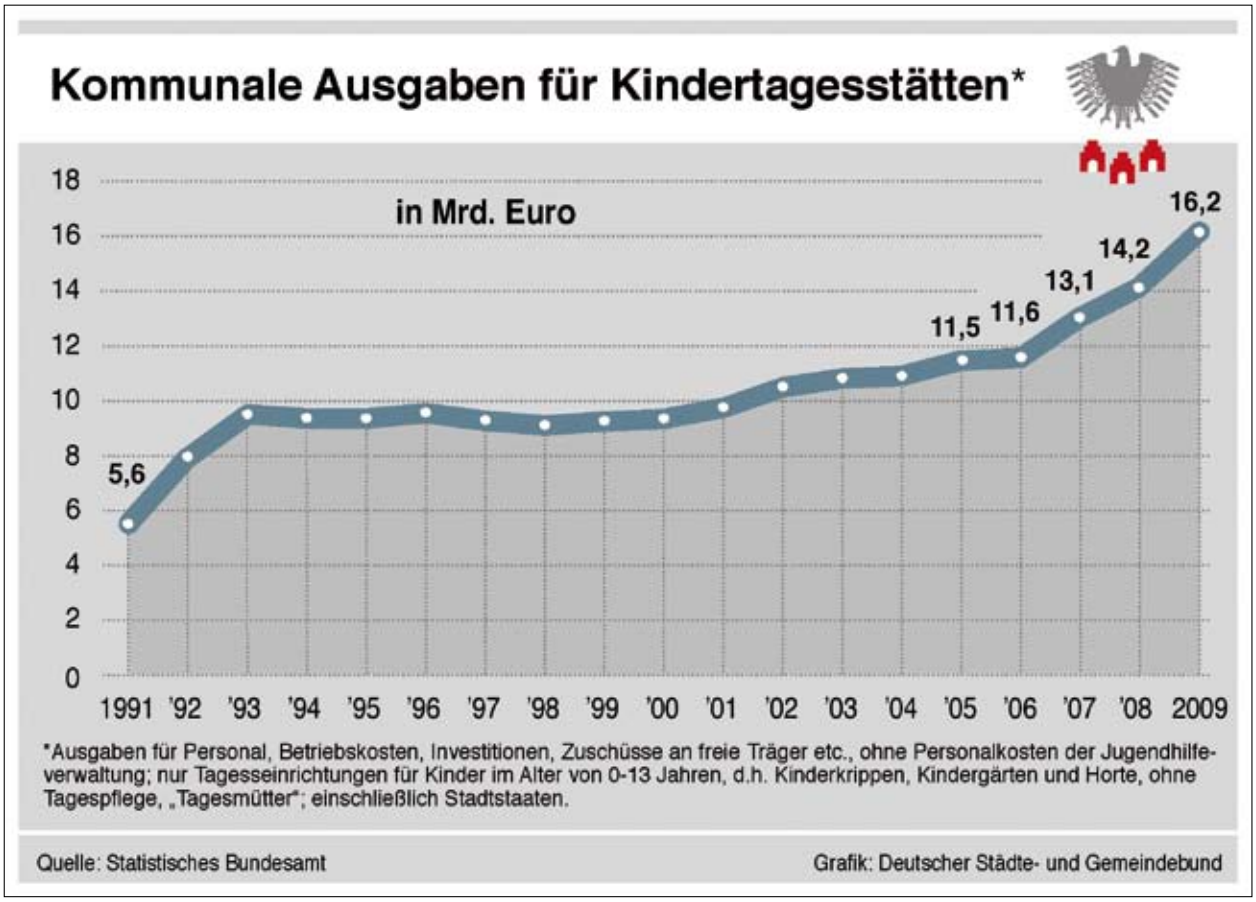



*Abbildung 10*

Wunsch- und Wahlrecht Rechnung getragen werden kann. Das Wunsch- und Wahlrecht muss sich daher gleichfalls an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit orientieren. Es ist schwer vermittelbar, dass in anderen Sozialleistungsgesetzen wie zum Beispiel dem SGB II den Leistungsberechtigten im Detail vorgegeben wird, was für sie zumutbar ist und was nicht, während in der Jugendhilfe Wünsche der Leistungsberechtigten Mehrkosten verursachen dürfen.

Die Anstrengungen der Kommunen, das Betreuungsangebot für Kinder stetig auszubauen, sind mit enormen zusätzlichen Kosten verbunden. Im Jahr 2008 kletterten die kommunalen Ausgaben auf brutto 14,2 Milliarden Euro (Abbildung 10).

## 4.6 Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen wird fortgesetzt

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom Dezember 2007 die Arbeitsgemeinschaften zwischen Agenturen für Arbeit und Kommunen für verfassungswidrig erklärt und den Bundesgesetzgeber aufgefordert, bis zum 31. Dezember 2010 eine verfassungskonforme Organisationsform für die Umsetzung des SGB II zu schaffen. Nachdem die Überlegungen zunächst dahin gingen, die Aufgaben der Grundsicherung durch die kommunalen Träger und die Bundesagentur getrennt wahrzunehmen, haben sich Bund und Länder Mitte des Jahres auf eine verfassungsrechtliche Absicherung der gemeinsamen Arbeit der Jobcenter im Rahmen der Grundsicherung für Arbeit geeinigt.

In einem neuen Artikel 91e GG ist die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung zwischen Agenturen für Arbeit und Kommunen in gemeinsamen Einrichtungen und die Möglichkeit der Kommunen, die Aufgaben auf Wunsch als eigene Aufgabe durchzuführen, als Ausnahmeregelung verankert worden. Zwischen den gemeinsamen Einrichtungen als Nachfolgemodell der Arbeitsgemeinschaften und der Option soll ein Regel-Ausnahme-Verhältnis bestehen. Verfassungsrechtlich wird darüber hinaus normiert, dass der Bund bei der Option die Kosten der Bundesaufgaben einschließlich der Verwaltungskosten trägt.

Der DStGB hat sich immer für die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgaben durch die Agentur für Arbeit und Kommunen eingesetzt. Von daher ist die jetzt gefundene Lösung, auch in Zukunft die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von Agenturen für Arbeit und Kommunen vor Ort als Regelmodell und die Option als Ausnahmemodell fortzuführen, ausdrücklich zu begrüßen. Mit Blick auf die Option war für den DStGB wichtig, dass verfassungsrechtlich dieses Modell als Ausnahme und die Finanzierungspflicht des Bundes für seine Ausgaben bei den Optionskommunen abgesichert wird. Die Kommunalisierung der Langzeitarbeitslosigkeit konnte verhindert werden.

### 4.6.1 Bundesanteil an den Unterkunftskosten erhöhen

Die Kommunen werden durch den Anstieg der Kosten der Unterkunft massiv finanziell belastet. So hat der Bund seine Beteiligung an den Kosten für Unterkunft von bundesdurchschnittlich 26 Prozent in 2010 auf 23,6 Prozent abgesenkt. Hintergrund ist, dass sich die Bundesbeteiligung an der Zahl der Bedarfsgemeinschaften und nicht an der tatsächlichen Entwicklung der Kosten für Unterkunft und Heizung orientiert. Das seit Dezember 2009 anhängige Vermittlungsverfahren zur Berechnung und Höhe der Bundesbeteiligung für das Jahr 2010 ist Mitte November ohne Einigung zu Ende gegangen. Den Einspruch des Bundesrates hat der Bundestag mit der Mehrheit der Regierungsfraktionen zurückgewiesen.

| **Die derzeitige Rechtslage führt zu einer einseitigen Belastung der Kommunen:** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kosten der Unterkunft/ Heizung in Milliarden Euro | 12,3 | 13,7 | 13,7 | 13,3 | 13,5 | 13,8 | 14,3 |
| Bundesbeteiligung in Prozent | 29,1 | 29,1 | 31,8 | 29,2 | 26,0 | 23,6 | 25,1 |
| Bundesbeteiligung in Milliarden Euro | 3,59 | 3,98 | 4,35 | 3,89 | 3,52 | 3,25 | 3,60 |
| Kommunale Belastung (KdU/Heizung abzüglich Bundesbeteiligung) in Milliarden Euro | 8,74 | 9,70 | 9,33 | 9,43 | 10,00 | 10,53 | 10,70 |

2010: Hochrechnung auf das Jahresende 2010 mit den Ausgabedaten Januar bis September 2010 des BMF
2011: Prognose nach dem Gesetzentwurf des Siebten Änderungsgesetzes zum SGB II

Für die kommunalen Träger ist im Zeitraum 2005 bis 2010 eine Deckungslücke von insgesamt sechs Milliarden Euro entstanden. Die künftige Entwicklung wird nach der bestehenden Gesetzessystematik zu weiteren Einbußen führen. Der DStGB hat die fehlerhafte Anpassungsformel wiederholt beklagt und eine Ausrichtung an den tatsächlichen Kosten gefordert. Die Bundesbeteiligung müsste danach im Jahr 2010 bundesdurchschnittlich 35,8 Prozent betragen. Für das Jahr 2011 müsste die Bundesbeteiligung auf 37,7 Prozent erhöht werden.

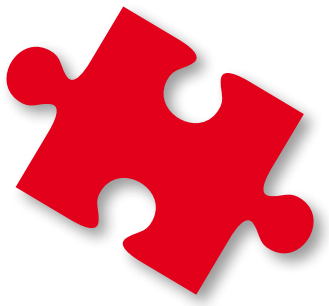
### 4.6.2 Teilhabepakete für Kinder statt deutliche Erhöhung der Regelsätze

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zu den Regelleistungen nach dem SGB II hat der Bund die Aufgabe, bis zum Jahresende den existenznotwendigen Bedarf zu ermitteln und abzudecken. Konkret verlangt das Bundesverfassungsgericht:

- transparente und nachvollziehbare Herleitung der Erwachsenenregelsätze;
- eine eigene Berechnung des Existenzminimums von Kindern und Jugendlichen anstelle einer prozentualen Ableitung des Erwachsenenregelsatzes;
- die Einbeziehung von Bildungs- und Teilhabebestandteilen in die Regelsätze für Kinder und Jugendliche.

Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich nicht die Erhöhung der Regelsätze verlangt, sondern nur eine transparente Berechnung. In dem zwischenzeitlich vom Bundestag verabschiedeten Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II und SGB XII wird der Regelbedarf für Alleinstehende von 359,00 Euro um fünf Euro auf 364 Euro erhöht. Die Regelsätze für Kinder werden nicht verändert. Ab dem 1. Januar 2011 werden für die Kinder jedoch zusätzliche Sachleistungen in Form von Teilhabepaketen für Vereinsmitgliedschaften, Förderunterricht, Schulfahrten und Schulessen vorgesehen. Zusätzlich wird für diese Kinder ein sogenanntes Schulbasispaket von 100 Euro im Jahr gezahlt werden. Aus Sicht des DStGB entspricht die nur geringfügige Erhöhung der Regelsätze den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Die von Wohlfahrtsverbänden geübte Kritik ist dagegen nicht haltbar. Die von diesen geforderte Erhöhung der Regelsätze auf weit über 400 Euro im Monat würde zu Mehrkosten in Milliardenhöhe führen und zur Folge haben, dass insbesondere die Kommunen bei den Kosten der Unterkunft weiter belastet werden. Bei der Regelsatzhöhe ist zu berücksichtigen, dass mit jedem Euro neue Leistungsberechtigte zu Lasten der kommunalen Träger hinzukommen und die Anreize zur Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit reduziert werden.

Für den DStGB ist das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder grundsätzlich der richtige Weg, die Teilhabechancen bedürftiger Kinder zu verbessern. Die Städte und Gemeinden machen seit Jahren die Erfahrung, dass es unbeschadet der materiellen Existenzsicherung für Kinder wichtig ist, dass die Leistungen bei den Kindern ankommen und dort ihren Bestimmungszweck erfüllen. Dies ist bei Sachleistungen oder unbaren Abrechnungen leichter zu bewerkstelligen als bei den Geldleistungen. Der DStGB erwartet aber, dass die Städte und Gemeinden gegen Erstattung ihrer Verwaltungskosten stärker in die Umsetzung eingebunden werden. Die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes erfordert nämlich die genaue Kenntnis der konkreten Strukturen vor Ort, der einzelnen Schulen, der Vielzahl von Vereinen und anderen Teilhabeangeboten. Nur die Städte und Gemeinden sind mit all diesem vertraut. Sie kennen die einzelnen Angebote, da sie mit ihnen in der Jugendarbeit, der Kinderbetreuung, der Vereinsförderung, als Schulträger, beim bürgerschaftlichen Engagement und weiteren kommunalen Aufgaben in enger Verbindung stehen. Momentan ist unklar, wie die bisherigen freiwilligen Angebote der Städte und Gemeinden mit den neuen Leistungen verzahnt werden können und sollen.



# 5 Planungsverfahren beschleunigen und Bürgerbeteiligung stärken

## 5.1 Bürgerbeteiligung intensivieren

Eine zukunftsgerechte Stadtentwicklung ist auf externe Ideen und auf den Bürger angewiesen. Das Zusammenspiel zwischen Planungsträger und Bürgern muss neben den formellen insbesondere auch die seit langem bestehenden informellen und den Bürger aktivierenden Beteiligungsverfahren verstärkt und frühzeitig einbeziehen (Mediationsverfahren, Planungswerkstätten, Workshops, Präsentation von Modellen, Diskussionsforen im Internet etc.). Trotz zusätzlichen Zeitaufwands steigt damit die Akzeptanz des gesamten Prozesses. Der mündige Bürger hat aber gegenüber der Gemeinde nicht nur eine Hol-, sondern auch eine Bringschuld: Die Suche nach der besten Lösung für „seine Stadt".

## 5.2 Großprojekte besser managen

Insbesondere Großprojekte (Bahn, Flughäfen, Energietrassen, etc.) erfordern ein besseres Management in einer zentralen Kompetenzstelle. Städte und Gemeinden sind engstens einzubinden. Stete Transparenz und Offenheit der Kosten und Planung sind ganz wesentlich. Dies bedingt schlanke und verständliche Entscheidungsgrundlagen für Politik und Bürger statt hunderte Seiten unverständlicher Gutachten.

## 5.3 Kammern für beschleunigte Entscheidungen schaffen

Häufig werden abgeschlossene Planungen nochmals über gerichtliche und zeitaufwendige Verwaltungsprozesse in drei Instanzen angegriffen. Hier könnten neben einer Reduzierung des Instanzenzugs auch beschleunigte Gerichtsverfahren für Großprojekte mit gesonderten Spruchkammern zum Zwecke der Investitionsbeschleunigung im allgemeinen öffentlichen Interesse geschaffen werden. Diese könnten nach dem Vorbild der Vergabekammern (Entscheidungsfrist zur Nachprüfung: grundsätzlich fünf Wochen) in vorgegebenen Höchstfristen entscheiden.

## 5.4 Nationales Recht nicht mit über das EU-Recht hinausgehenden Regeln befrachten

Nach wie vor enthält speziell das deutsche Umweltrecht im Vergleich zu den EU-rechtlichen Vorgaben (FFH, EU-Umweltprüfungen etc.) zusätzliche Regelungen. Dies betrifft unter anderem die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, wonach Eingriffe in Natur und Landschaft grundsätzlich an anderer Stelle zu ersetzen sind. Zu fordern ist ein genereller Verzicht auf die über das EU-Recht hinausgehenden nationalen Regelungen.

## 5.5 Vorrang und schnellere Verfahren für allgemein bedeutsame Investitionen

Im Bauplanungsrecht können heute „Bebauungspläne der Innenentwicklung" (Schutz des Außenbereichs) schneller und einfacher aufgestellt werden. Weiter sollten Vorhaben von besonderer Bedeutung für die Allgemeinheit (Infrastruktur) – wie nach der Wiedervereinigung in den neuen Ländern – das Privileg erleichterter und kürzerer Planungsverfahren haben.

# 6 forsa-Umfrage zum Jahreswechsel 2010/2011 im Auftrag des DStGB

| | |
|---|---|
| **Datenbasis:** | **1 004 Befragte** |
| **Erhebungszeitraum:** | **6. und 7. Dezember 2010** |
| **Statistische Fehlertoleranz:** | **+/- 3 Prozentpunkte** |
| **Auftraggeber:** | **Deutscher Städte- und Gemeindebund** |

## 6.1 Vertrauen in die einzelnen politischen Ebenen

Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland in die kommunale Politikebene ist – trotz des stetigen Rückgangs der Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen – deutlich größer als das Vertrauen zur Bundes- oder zur jeweiligen Landesregierung: Zu ihrer Gemeinde- oder Stadtverwaltung mit dem jeweiligen Bürger- oder Oberbürgermeister haben 49 Prozent, zur Bundesregierung 13 Prozent und zur jeweiligen Landesregierung 16 Prozent das größte Vertrauen. 22 Prozent haben derzeit zu keiner Politik-Ebene Vertrauen (Abbildung 11).

Das Vertrauen zur kommunalen Ebene ist überdurchschnittlich groß im Süden (Baden-Württemberg und Bayern) und in den kleineren Gemeinden.

Das Vertrauen in die kommunale Ebene ist in Nordrhein-Westfalen und in den neuen Bundesländern nicht so groß wie im Durchschnitt der Republik.

Anhänger der Union und der FDP haben zur gegenwärtigen Bundesregierung deutlich größeres Vertrauen als Anhänger der SPD, der Grünen oder der Linke.

*Abbildung 11*

FOTO: PIXELIO/HORST SCHRÖDER

*Rathaus von Pritzwalk*

| **Das größte Vertrauen haben derzeit** | zu ihrer Gemeinde- bzw. Stadtverwaltung | zur Bundesregierung | zur Landesregierung | zu keiner politischen Ebene |
|---|---|---|---|---|
| | Prozent | Prozent | Prozent | Prozent |
| **insgesamt** | **49** | **13** | **16** | **22** |
| Nord* | 47 | 20 | 12 | 21 |
| Nordrhein-Westfalen | 43 | 16 | 21 | 20 |
| Mitte* | 49 | 13 | 15 | 23 |
| Süd* | 58 | 9 | 13 | 20 |
| Ost* | 44 | 13 | 16 | 27 |
| Ortsgröße (Einwohner) unter 5000 | 56 | 13 | 13 | 18 |
| 5000 bis 20000 | 62 | 10 | 13 | 15 |
| 20000 bis 100000 | 52 | 12 | 14 | 22 |
| 100000 bis 500000 | 32 | 10 | 25 | 33 |
| über 500000 | 35 | 23 | 16 | 26 |
| 18- bis 29-Jährige | 57 | 10 | 13 | 20 |
| 30- bis 44-Jährige | 51 | 11 | 17 | 21 |
| 45-bis 59 Jährige | 49 | 12 | 16 | 23 |
| 60 Jahre und älter | 42 | 16 | 16 | 26 |
| Anhänger der: CDU/CSU | 47 | 27 | 15 | 21 |
| FDP | 49 | 22 | 19 | 10 |
| SPD | 53 | 10 | 21 | 16 |
| Grünen | 46 | 7 | 22 | 25 |
| Linke | 46 | 4 | 22 | 28 |

* Nord = Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen, Bremen
Mitte = Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland
Süd = Baden-Württemberg, Bayern
Ost = neue Länder

## 6.2 Meinungen zur Verwendung von Steuer-Mehreinnahmen

Die große Mehrheit der Bundesbürger (77 Prozent) ist der Meinung, dass die zu erwartenden Steuermehreinnahmen zur Verbesserung der Finanzsituation der Städte und Gemeinden verwendet werden sollte. Dass die Steuermehreinnahmen zur Senkung von Steuern genutzt werden sollten, das möchte nur eine Minderheit von 18 Prozent (Abbildung 12).

Die Meinungen unterscheiden sich in den einzelnen Regionen und Bevölkerungsgruppen nur wenig. Selbst von den FDP-Anhängern plädiert nur eine Minderheit von 20 Prozent dafür, die Steuermehreinnahmen für Steuersenkungen zu verwenden.

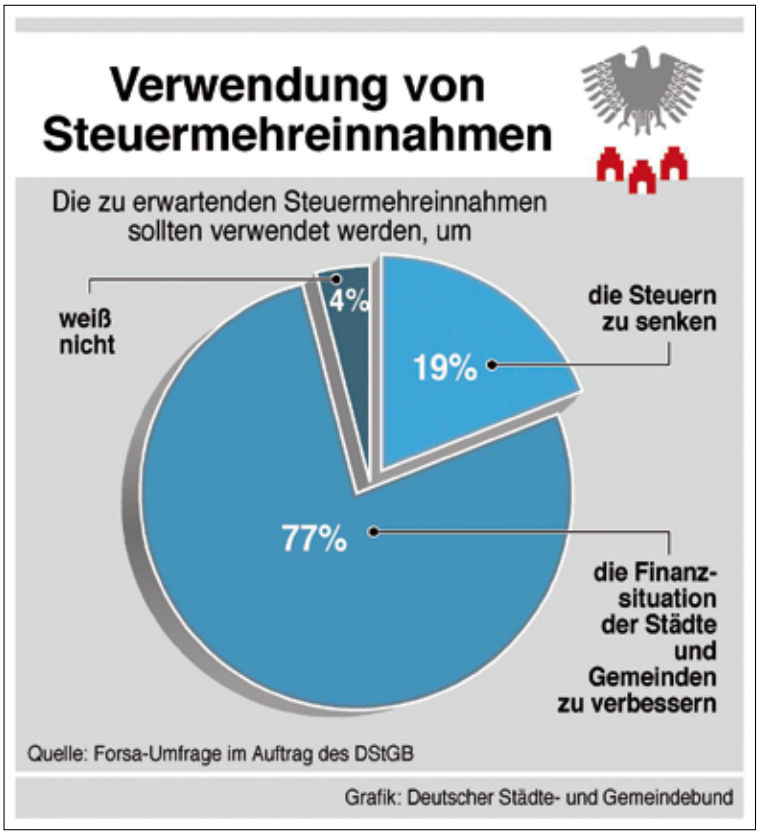



*Abbildung 12*

**Meinungen zur Verwendung von Steuer-Mehreinnahmen**

| **Die zu erwartenden Steuermehreinnahmen sollten verwendet werden, um** | die Steuern zu senken | die Finanzsituation der Städte und Gemeinden zu verbessern | weiß nicht |
|---|---|---|---|
| | Prozent | Prozent | Prozent |
| **insgesamt** | **19** | **77** | **4** |
| Nord | 18 | 77 | 5 |
| Nordrhein-Westfalen | 18 | 79 | 3 |
| Mitte | 16 | 79 | 5 |
| Süd | 27 | 70 | 3 |
| Ost | 13 | 83 | 4 |
| 18- bis 29-Jährige | 25 | 72 | 3 |
| 30- bis 44-Jährige | 21 | 76 | 3 |
| 45- bis 59-Jährige | 21 | 73 | 6 |
| 60 Jahre und älter | 10 | 85 | 5 |
| Anhänger der: CDU/CSU | 15 | 84 | 1 |
| FDP | 20 | 76 | 4 |
| SPD | 15 | 82 | 3 |
| Grünen | 13 | 84 | 3 |
| Linke | 16 | 80 | 4 |

## 6.3 Einstellungen zum Bau neuer Überlandleitungen

Wenn in der Nähe ihres Wohnortes neue Überland-Stromleitungen gebaut würden, um Strom aus erneuerbaren Energien zu transportieren, würden das nach eigenen Angaben 61 Prozent der Bundesbürger akzeptieren. 33 Prozent wären dagegen (Abbildung 13). Überdurchschnittlich oft würden die Norddeutschen Bedenken gegen den Bau von neuen Überlandleitungen haben. Bedenken hätte auch ein Viertel der Anhänger der Grünen.

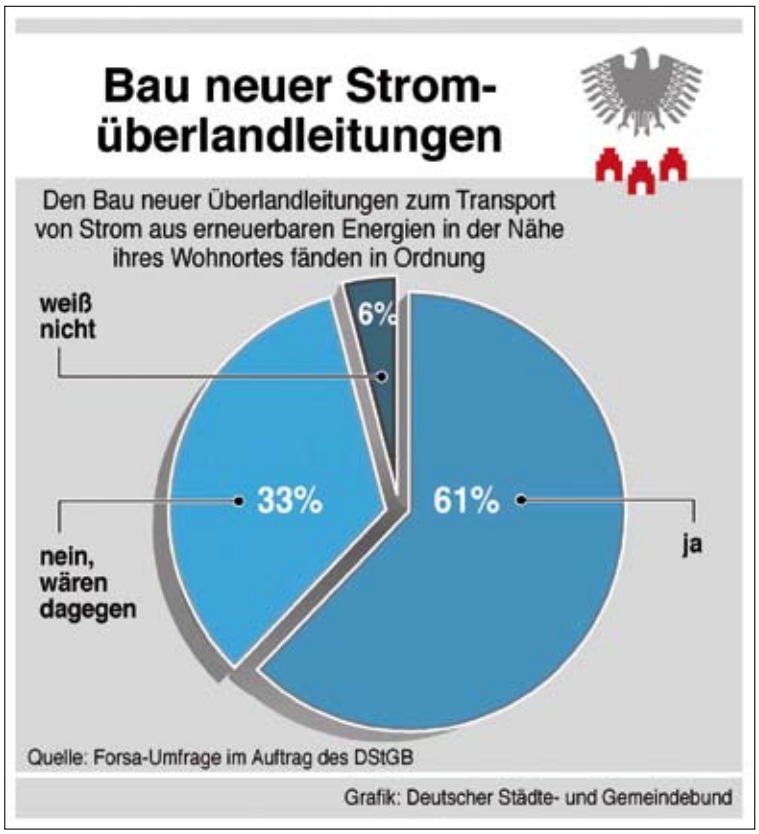



*Abbildung 13*

| **Den Bau neuer Überlandleitungen zum Transport von Strom aus erneuerbaren Energien in der Nähe ihres Wohnortes fänden in Ordnung** | ja | nein, wären dagegen | weiß nicht |
|---|---|---|---|
| | Prozent | Prozent | Prozent |
| **insgesamt** | **61** | **33** | **6** |
| Nord | 51 | 44 | 5 |
| Nordrhein-Westfalen | 63 | 34 | 3 |
| Mitte | 64 | 29 | 7 |
| Süd | 63 | 30 | 7 |
| Ost | 63 | 30 | 7 |
| 18- bis 29-Jährige | 73 | 22 | 5 |
| 30- bis 44-Jährige | 57 | 37 | 6 |
| 45- bis 59-Jährige | 59 | 35 | 6 |
| 60 Jahre und älter | 60 | 34 | 6 |
| Anhänger der: CDU/CSU | 57 | 39 | 4 |
| FDP | 64 | 34 | 2 |
| SPD | 62 | 35 | 3 |
| Grünen | 70 | 26 | 4 |
| Linke | 66 | 30 | 4 |

## Bisher in dieser Reihe erschienen

| | | |
|---|---|---|
| No. 99 | Mehr Breitband für Deutschland<br>Ein Praxisleitfaden für Kommunen im ländlichen Raum | 11/2010 |
| No. 98 | Bundesweiter Städtewettbewerb Mission Olympic<br>Gesucht: Deutschlands aktivste Stadt!<br>*(Bestellungen von Print-Exemplaren ausschließlich beim Organisationsbüro Mission Olympic, E-Mail: info@mission-olympic.de)* | 6/2010 |
| No. 97 | Auslaufende Konzessionsverträge –<br>Ein Leitfaden für die kommunale Praxis | 6/2010 |
| No. 96 | Wachstum nur mit starken Städten und Gemeinden – Bilanz 2009<br>und Ausblick 2010 der deutschen Städte und Gemeinden | 1-2/2010 |
| No. 95 | Archivierung von digitalen Ressourcen im kommunalen Bereich | 11/2009 |
| No. 94 | Repowering von Windenergieanlagen – Kommunale Handlungsmöglichkeiten – Ersetzen von Altanlagen durch moderne<br>Windenergieanlagen als Chance für die gemeindliche Entwicklung | 10/2009 |
| No. 93 | Kleine Kommunen groß im Klimaschutz<br>Gute Beispiele aus dem Wettbewerb „Klimaschutzkommune 2009“ | 9/2009 |
| No. 92 | Öffentliche Beleuchtung – Analyse, Potenziale und Beschaffung | 7-8/2009 |
| No. 91 | Alkoholprävention in den Städten und Gemeinden | 7-8/2009 |
| No. 90 | Vergaberecht 2009<br>Novellierung, aktuelle Entwicklungen und Verfahrensablauf | 4/2009 |
| No. 89 | Gemeindliche Sozialpolitik | 4/2009 |
| No. 88 | Leitfaden „Stärkung der kommunale Infrastruktur durch Kooperationen<br>von Bürgerinnen und Bürgern, Verwaltung und Unternehmen“ | 3/2009 |
| No. 87 | Krise als Chance nutzen – Bilanz 2008 und Ausblick 2009<br>der deutschen Städte und Gemeinden | 1-2/2009 |
| No. 86 | Naturschutz und Lebensqualität in Städten und Gemeinden –<br>Gute Beispiele aus dem Wettbewerb | 1-2/2009 |
| No. 85 | Spicken erlaubt – nicht verzetteln bei der Bildungsreform.<br>Sonderdruck des DStGB-Innovators Club | 12/2008 |
| No. 84 | Aufgaben, Organisation und Schwerpunkte der kommunalen Wirtschaftsförderung – Umfrage zur Wirtschaftsförderung in<br>kreisangehörigen Städten und Gemeinden unter 50 000 Einwohnern | 11/2008 |
| No. 83 | Kommunales Flächenmanagement – Flächen sparen und intelligent<br>nutzen – Themen und Projekte des Förderschwerpunkts REFINA | 9/2008 |
| No. 82 | Konzessionsverträge und Konzessionsabgaben – *2. Auflage*<br>Hinweise für die kommunale Praxis nach der Energierechtsreform 2005 | 9/2008 |
| No. 81 | Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach<br>Zur Strukturierung der SGB II-Verwaltung ohne Grundgesetzänderung<br>*(nur online verfügbar)* | 6/2008 |
| No. 80 | Breitbandanbindung von Kommunen – *2. Auflage*<br>Durch innovative Lösungen Versorgungslücken schließen | 5/2008 |
| No. 79 | Kommunale Immobiliengeschäfte und Ausschreibungspflicht<br>Rechtsprechung, Praxishinweise und aktuelle Gesetzesvorhaben | 4/2008 |
| No. 78 | Doppik in den kommunalen Haushalten – Auswirkungen<br>auf die Kreisumlage | 4/2008 |
| No. 77 | Politik für die Ländlichen Räume *(nur online verfügbar)* | 3/2008 |
| No. 76 | Städte und Gemeinden aktiv für den Naturschutz<br>Gute Beispiele aus dem Wettbewerb „Bundeshauptstadt im Naturschutz“ | 3/2008 |
| No. 75 | Reformen fortsetzen – Deutschland braucht starke Städte und Gemeinden<br>Bilanz 2007 und Ausblick 2008 der deutschen Städte und Gemeinden | 1-2/2008 |
| No. 74 | Interkommunale Kooperation im Tourismus | 12/2007 |
| No. 73 | 5 Thesen kommunaler Tourismuspolitik – Erfolgreiche Tourismuspolitik<br>für Städte und Gemeinden *(nur online verfügbar)* | 10/2007 |
| No. 72 | Standortzufriedenheit und Abwanderungsbereitschaft von Unternehmen<br>Studiensteckbrief und Hauptergebnisse des GEWERBEMonitors | 11/2007 |
| No 71 | Chance Solarenergie – Kommunale Handlungsmöglichkeiten für eine<br>nachhaltige Entwicklung | 10/2007 |
| No 70 | Privatisierung kommunaler Wohnungen – Hintergründe, Risiken<br>und Möglichkeiten | 7-8/2007 |
| No 69 | Städte und Gemeinden aktiv für den Klimaschutz<br>Gute Beispiele aus dem Wettbewerb „Bundeshauptstadtim Klimaschutz“ | 6/2007 |
| No 68 | Starke Städte und Gemeinden gestalten Zukunft<br>Bilanz 2006 und Ausblick 2007 der deutschen Städte und Gemeinden | 3/2007 |

DStGB
DOKUMENTATION
Nº 100

DStGB
Deutscher Städte- und Gemeindebund
www.dstgb.de

Marienstraße 6 · 12207 Berlin
Telefon 030 77307-0
Telefax 030 77307-200
E-Mail: dstgb@dstgb.de
Internet: www.dstgb.de

**NEU**

**dstgb.de für unterwegs**

Mit der DStGB-App auf einen Blick die wichtigsten Themen in Wort und Bild direkt auf Ihrem Mobiltelefon.

Konzeption und Druck:
Verlag WINKLER & STENZEL GmbH · Postfach 1207 · 30928 Burgwedel
Telefon 05139 8999-0 · Telefax 05139 8999-50
E-Mail: info@winkler-stenzel.de · Internet: www.winkler-stenzel.de

© 2010 – ein Produkt der DStGB Dienstleistungs GmbH