

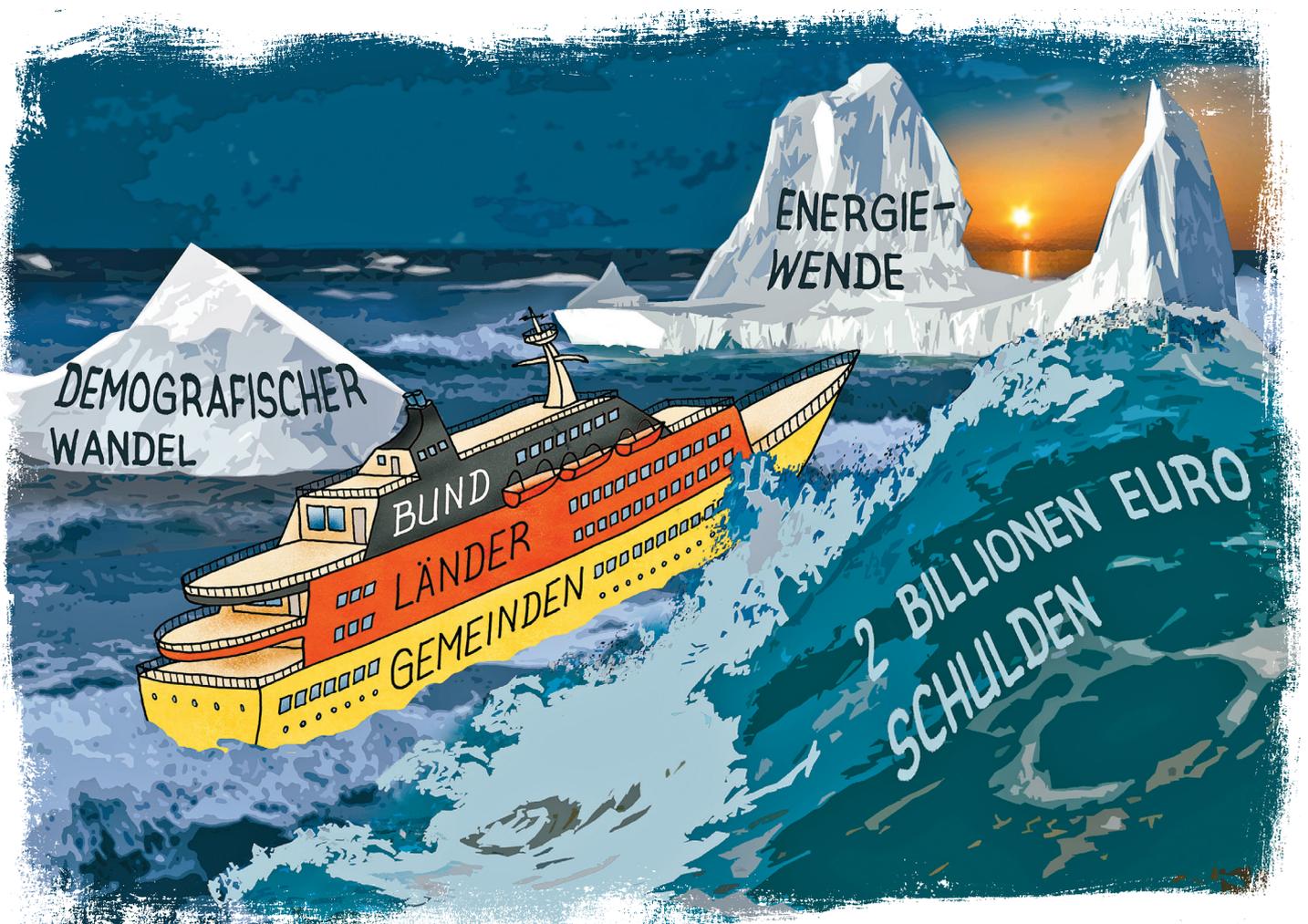


DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

- ✗ Reformkurs einschlagen**
- ✗ Erfolge sichern**

BILANZ 2012 und AUSBLICK 2013 der deutschen Städte und Gemeinden



INHALT

1	<u>REFORMKURS EINSCHLAGEN - VOM VATER STAAT ZUM BÜRGERSTAAT</u>	2
2	<u>KEINE ENTWARNUNG FÜR DIE KOMMUNALEN HAUSHALTE</u>	5
2.1	KASSENKREDITBESTÄNDE WEITER AUSGEDEHNT	5
2.2	KOMMUNALE INVESTITIONSTÄTIGKEIT SINKT WIEDER	7
2.3	ABBAU DES KOMMUNALEN INVESTITIONSSTAUS MITTELFRISTIG NICHT IN SICHT	8
2.4	KEIN PLATZ FÜR STEUERGESCHENKE	10
2.5	REFORMBAUSTELLE GRUNDSTEUER	10
2.5.1	GESETZGEBER MUSS ENDLICH HANDELN	11
2.5.2	AUFKOMMENSNEUTRALITÄT VERSUS STEUERGERECHTIGKEIT	12
3	<u>SOZIALAUSGABEN ÜBERFORDERN KOMMUNEN</u>	13
3.1	EINGLIEDERUNGSHILFEN FÜR BEHINDERTE REFORMIEREN	14
3.2	ÜBERNAHME DER GRUNDSICHERUNG DURCH DEN BUND ENTLASTET KOMMUNEN	15
3.3	NACHHALTIGE REFORM DER PFLEGEVERSICHERUNG ERFORDERLICH	16
4	<u>GRUNDSICHERUNG FÜR ARBEITSUCHENDE (HARTZ IV)</u>	18
4.1	LANGZEITARBEITSLOSIGKEIT BLEIBT DRÄNGENDES PROBLEM	18
4.2	HARTZ-IV-SYSTEM ENTSCHLACKEN UND UNNÖTIGE BÜROKRATIE ABZUBAUEN	18
4.3	KEINE ERHÖHUNGEN DES REGELSATZES	19
4.4	BILDUNGS- UND TEILHABEPAKET WIRD ZUNEHMEND ANGENOMMEN	19
5	<u>UMSETZUNG DES RECHTSANSPRUCHS AUF KINDERBETREUUNG IN GEFAHR</u>	21
6	<u>ASYLENTWICKLUNG RÜCKT WIEDER STÄRKER IN DEN FOCUS</u>	24
7	<u>BILDUNG WIRD ZUR ZENTRALEN AUFGABE</u>	25
7.1	KOOPERATIONSVERBOT AUFHEBEN	25
7.2	SCHULISCHE INKLUSION NICHT ZUM NULLTARIF ZU ERREICHEN	26
8	<u>WARNUNG VOR REFORMSTAU BEI DER ENERGIEWENDE</u>	27
8.1	DIE ZUKUNFT DER ENERGIEVERSORGUNG UND -ERZEUGUNG IST DEZENTRAL	27
8.2	ERNEUERBARE ENERGIEN ALS TRAGENDE SÄULE DER VERSORGUNG	28
8.3	GEMEINSAME STEUERUNG UND MANAGEMENT	28
8.4	AKZEPTANZ SCHAFFEN	28
8.5	EHRliche DEBATTE BEIM NETZAUSBAU	29
8.6	BÜRGERBETEILIGUNG MODERNISIEREN	29
8.7	PLANUNGS- UND RICHTSVERFAHREN STRAFFEN	30
8.8	KOMMUNEN UND BÜRGER AN WERTSCHÖPFUNG BETEILIGEN	30
8.9	VERSORGUNGSSICHERHEIT GEWÄHRLEISTEN	31
8.10	BREITBAND AUSBAU VORANTREIBEN	31
8.11	SPEICHERINFRASTRUKTUR AUSBAUEN	32
8.12	ENERGIEEFFIZIENZ WEITER VERBESSERN	32
9	<u>KOMMUNEN MAHNEN FINANZIERUNGSLÜCKE IM VERKEHRSBEREICH AN</u>	33

1 Reformkurs einschlagen - Vom Vater Staat zum Bürgerstaat

Deutschland geht es gut. Die Wirtschaft trotz weiterhin den weltweiten Turbulenzen und bleibt auf Wachstumskurs. Auch die Zahl der Arbeitslosen ist im Jahr 2012 zurückgegangen. 2013 wird allerdings mit einer Schwächung der Beschäftigung gerechnet. Zentrale Herausforderungen der Politik im Jahr 2013 sind der demografische Wandel, die Energiewende und die Schuldenkrise.



„Mit dem Reformkurs vom Vater Staat zum Bürgerstaat haben wir die große Chance, die Zukunft des Landes zu sichern.“

DStGB-Präsident Oberbürgermeister Christian Schramm

In Deutschland sind Bund, Länder und Kommunen mit über 2 Billionen Euro verschuldet. Täglich müssen dafür trotz des historisch niedrigen Zinsniveaus etwa 170 Mio. Euro nur an Zin-

sen aufgebracht werden. Die Städte und Gemeinden in ihrer Gesamtheit erwarten im Jahre 2012 eine schwarze Null. In den drei Quartalen des Jahres 2012 hatten die Kommunen immer noch ein Defizit von -1,4 Mrd. Euro, obwohl die Konjunktur sich gut entwickelte und die Arbeitslosigkeit zurückgegangen ist. Da das vierte Quartal 2012 besonders ertragreich ist, gehen die Kommunen von einer schwarzen Null aus. Es gibt also nichts zu verteilen. Hinzu kommt, dass sich die Schere zwischen armen und reichen Kommunen immer weiter öffnet. Zudem ist die schwarze Null durch das Unterlassen dringend notwendiger Investitionen teuer erkaufte worden. Bei Schulen, Straßen und öffentlichen Gebäuden wird seit Jahren eher geflickt, als grundlegend renoviert. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau hat nur den „Investitionsrückstand“ auf der kommunalen Ebene auf ca. 100 Mrd. Euro beziffert.

Der Anstieg der kommunalen sozialen Leistungen ist weiterhin ungebrochen. Im Jahre 2012 haben sie erstmals die Grenze von 45 Mrd. Euro erreicht. Auch die Kassenkredite haben sich seit 2005 verdoppelt und den historischen Höchststand von über 48 Mrd. Euro erreicht. Es

ist zu begrüßen, dass der Bund die besondere Lage der Kommunen erkannt hat und die Kosten der Grundsicherung von den Kommunen (ca. 3,9 Mrd. Euro/Jahr) übernehmen wird. Auch die Ankündigung die Kosten der Eingliederungshilfe von (ca. 14,4 Mrd. Euro/Jahr) schrittweise in ein Bundesleistungsgesetz zu überführen, ist ein positives Signal.

„Wir müssen 2013 endlich den Reformkurs einschlagen und zentrale Vorhaben angehen.“

DStGB-Hauptgeschäftsführer Dr. Gerd Landsberg



Das allein reicht aber nicht. Obwohl 2013 im Zeichen des Bundestagswahlkampfes steht, müssen wir endlich den Reformkurs einschlagen und zentrale Vorhaben angehen. Wir brauchen eine Agenda 2020, mit der die Neuausrichtung unserer Gesellschaft eingeleitet wird. Wie bei der Energiewende brauchen wir ein komplettes Umsteuern, um den

Weg aus dem Schuldenstaat zu finden und den Sozialstaat zukunftsfest zu machen. Wir müssen endlich wieder in die Lage versetzt werden, die notwendigen Investitionen dauerhaft zu finanzieren.

Ohne Einnahmenverbesserung auf Seiten des Staates wird es nicht gehen. Die Bürger erwarten immer mehr Leistungen, bessere Straßen, mehr Polizisten, mehr Erzieherinnen, mehr Lehrer, bessere Schulen, Ganztagschulen und vieles mehr. Wenn die Mehrheit dies tatsächlich will, muss der Staat auch in die Lage versetzt werden, diese Leistungen zu finanzieren, ohne immer neue Schulden aufzunehmen.

Gleichzeitig müssen wir den Mut haben, die Ausgaben zu reduzieren. Das heißt, alle staatlichen Leistungen müssen auf den Prüfstand. Der große Strauß sozialer Leistungen muss neu geordnet, auf die wirklich Bedürftigen konzentriert, entbürokratisiert und transparent gestaltet werden. Das Reformwerk wird nicht ohne eine stärkere Eigenverantwortung und Eigenvorsorge funktionieren.

Wir brauchen z. B. bessere Rahmenbedingungen und Anreize, damit die Menschen in größerem Umfang für das Alter, für Pflege oder Behinderung Eigenvorsorge betreiben. Auch die Bereitschaft, über das 67. Lebensjahr hinaus zu arbeiten, sollten wir nicht verteufern, sondern fördern.

Ein Schwerpunkt staatlicher Ausgaben sollte sich auf Investitionen in Bildung und Forschung konzentrieren. Das ist wichtiger, als ständig die Transferleistungen zu erhöhen.

Auch die Energiewende ist noch lange nicht gelungen, sondern erfordert grundlegende Reformen. Dazu gehört mehr Markt- und weniger Planwirtschaft, die Überarbeitung des Fördermechanismus, damit die Energiepreise nicht aus dem Ruder laufen. Der Netzausbau muss konsequent vorangetrieben werden und die Betreiber konventioneller Kraftwerke brauchen Investitionssicherheit. Denn deren Betrieb ist unverzichtbar in den Zeiten, wo weder der Wind weht, noch die Sonne scheint.

Der Reformprozess sollte auch einen Fokus auf den europäischen Integrationsprozess lenken. Eine bessere Zukunft schaffen wir nur mit mehr, nicht mit weniger Europa. Nur in dieser Gemeinschaft haben wir politisch und wirtschaftlich langfristig eine Chance, im globalisierten Wettbewerb mithalten. Deswegen müssen die Erfolge des Europäischen Einigungsprozesses noch besser kommuniziert, das Europäische Parlament gestärkt und das Wirtschafts- und Sozialmodell auf der europäischen Ebene vorangebracht werden. Mittelfristig wird an einer europäischen Wirtschafts- und Finanzregierung kein Weg vorbeigehen.

Mit dem Reformkurs vom Vater Staat zum Bürgerstaat haben wir die große Chance, die Zukunft des Landes zu sichern, die Gemeinschaft der Menschen zu stärken und weiterhin Stabilitätsanker in Europa zu bleiben.

Reformbaustellen in Deutschland



2 Keine Entwarnung für die kommunalen Haushalte

Wer die kommunale Finanzsituation nur in ihrer Gesamtheit betrachtet, verschließt die Augen vor großen Unterschieden zwischen den einzelnen Kommunen. Auch wenn die Kommunen für das Jahr 2012 im Bundesdurchschnitt im Finanzierungssaldo eine schwarze Null erwarten, ist damit keine allgemeine Entwarnung für die kommunalen Haushalte verbunden. Die Schere zwischen Kommunen mit ausreichender Finanzlage und finanzschwachen Kommunen, die mit Strukturproblemen kämpfen, öffnet sich immer weiter. Nach wie vor gelingt es vielen Städten und Gemeinden trotz enormer Konsolidierungsanstrengungen nicht, ihre Haushalte auszugleichen.

In den ersten drei Quartalen des Jahres 2012 hatten die Kommunen immer noch ein Finanzierungsdefizit von – 1,4 Mrd. Euro und das trotz der guten Konjunktorentwicklung und des Rückgangs der Arbeitslosigkeit.

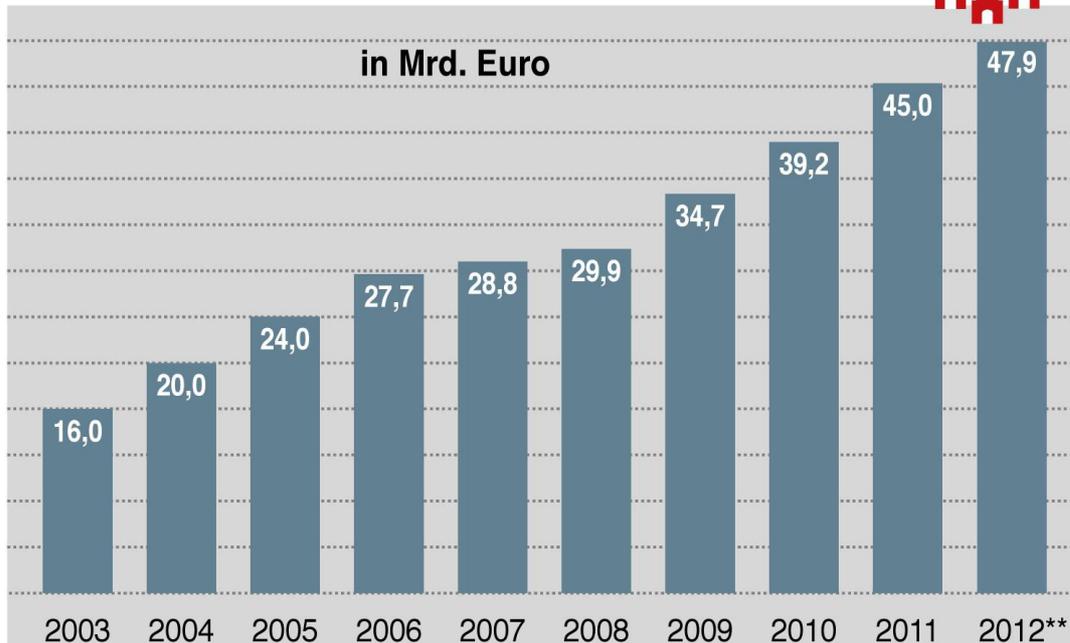
2.1 Kassenkreditbestände weiter ausgedehnt

Das zeigt nicht zuletzt die weitere Ausdehnung der Kassenkreditbestände. Diese erreichten zum 30.06.2012 einen neuen Höchststand von 47,9 Mrd. Euro. Während die langfristige Verschuldung der Kommunen zur Deckung investiver Ausgaben seit Jahren zurückgeht, spielen die Kassenkredite in der kommunalen Wirklichkeit eine immer größere Rolle. Über ein Drittel der kommunalen Verschuldung entfallen auf Kassenkredite! Der seit Jahren anhaltende rasante Anstieg der Kassenkredite ist ein deutliches Zeichen dafür, dass zwischen kommunalen Einnahmen auf der einen und Aufgaben bzw. Ausgaben auf der anderen Seite vielerorts eine enorme Lücke klafft. Die Kassenkredite reflektieren letztlich die aufgelaufenen Defizite.

Kassenkredite der Kommunen*



in Mrd. Euro



* Ohne Stadtstaaten; jeweils per 31.12., ab 2010 einschließlich Extrahaushalte

** Per 30.06.

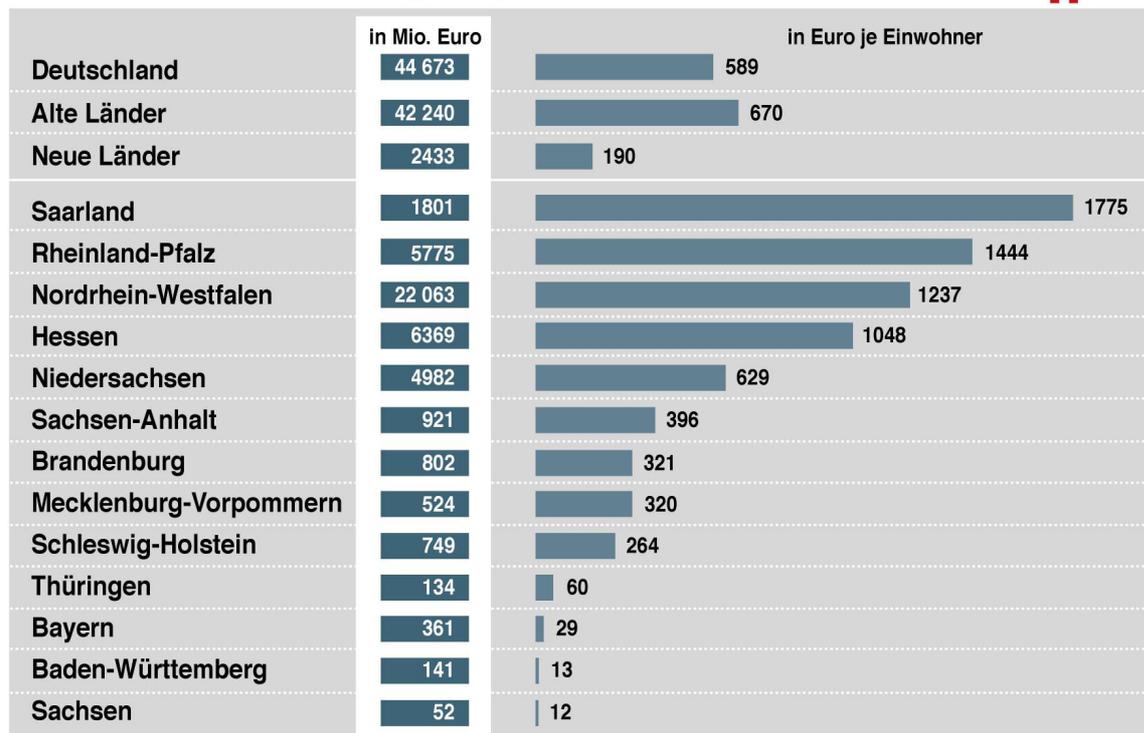
Quelle: Statistisches Bundesamt

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

Dabei zeigen sich deutliche regionale Unterschiede im Bestand an Kassenkrediten: Annähernd die Hälfte der Kassenkredite - rund 22 Mrd. Euro - wurde im Jahr 2011 allein von den Kommunen in Nordrhein-Westfalen in Anspruch genommen. Darüber hinaus konzentrieren sich die Kassenkredite vor allem auf Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und das Saarland, das mit 1.775 Euro den höchsten Bestand je Einwohner aufwies. Gerade bei den Kassenkrediten schlagen sich Veränderungen der Zinsentwicklungen empfindlich nieder. Wenn sich das derzeit äußerst günstige Zinsniveau nur um einen Prozentpunkt erhöht, bedeutet dies für die Städte und Gemeinden sogleich jährliche Mehrausgaben für Zinsen von ca. 480 Millionen Euro.

Kassenkredite der Gemeinden/ Gemeindeverbände im Jahr 2011 nach Ländern

insgesamt, ohne Stadtstaaten



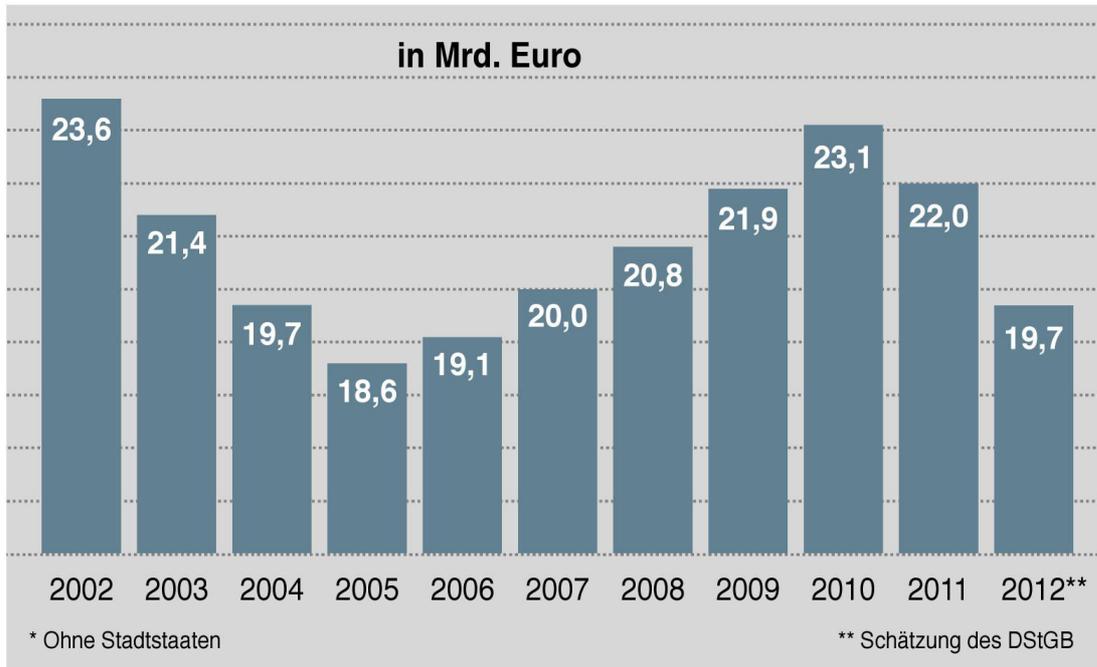
Quelle: BMF – Monatsbericht September 2012

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

2.2 Kommunale Investitionstätigkeit sinkt wieder

Nicht nur die hohe Verschuldung nimmt den Kommunen den Spielraum für notwendige Investitionen. Auch die Struktur der kommunalen Ausgaben an sich wird zunehmend zu einem volkswirtschaftlichen Problem. So werden die kommunalen Investitionen seit Jahren immer stärker von den sozialen Leistungen verdrängt: Derzeit investieren die Kommunen pro Jahr nur etwa 60 % dessen, was sie für soziale Leistungen - 2012 voraussichtlich fast 45,0 Mrd. Euro - aufwenden müssen. Nur aufgrund des Konjunkturpakets konnten die kommunalen Investitionen in den Jahren 2009 bis 2011 gegenüber den Vorjahren erhöht werden. Mit dem Auslaufen des Konjunkturpakets setzt wieder der gegenläufige Trend ein. Aufgrund der strukturell bedingten kommunalen Investitionsschwäche ist von einem Einbruch der Sachinvestitionen im Jahr 2012 um über -10,0 % auf nur noch 19,7 Mrd. Euro auszugehen.

Kommunale Investitionen*



Quelle: Statistisches Bundesamt

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

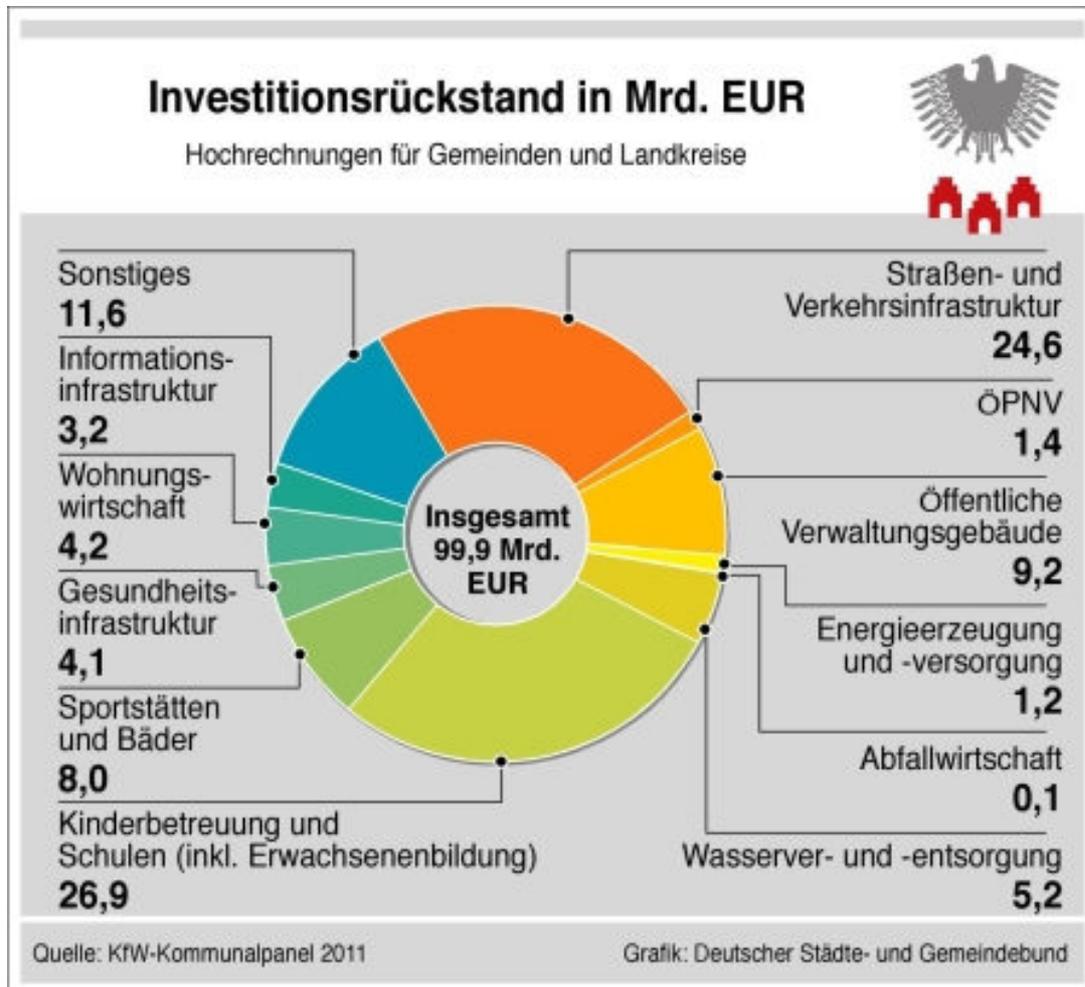
Die schwarze Null im Jahr 2012 ist also auch durch das Unterlassen dringend notwendiger Investitionen „teuer erkaufte“. Damit fällt nicht nur ein wichtiger Impulsgeber für die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland weg, die Folgen dieser nicht bedarfsgerechten Investitionsfähigkeit sind längst für jedermann - z. B. in Form von Schlaglöchern in den Straßen, unsanierten Schulen und Verwaltungsgebäuden - sichtbar. Umso weiter aber dringend notwendige Investitionen nach hinten verschoben werden, umso größer und damit teurer fällt der Nachholbedarf letztlich aus. Setzt die Kommune bspw. nicht rechtzeitig genügend Geld zur Erneuerung der Straßen ein, wird sie später erheblich mehr Mittel aufwenden müssen, um eine entsprechende Straßenqualität zu erreichen. Der Verfall kommunaler Infrastruktur ist längst ein nationales Problem!

2.3 Abbau des kommunalen Investitionsstaus mittelfristig nicht in Sicht

Bei Schulen, Straßen und öffentlichen Gebäuden wird seit Jahren eher geflickt als grundlegend renoviert. Für die Jahre 2006 bis 2020 ergab eine Schätzung des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) einen kommunalen Investitionsbedarf von 704 Mrd. Euro in den wichtigen kommunalen Infrastrukturbereichen. Dies entspricht einem Investi-

tionsbedarf von knapp 47 Mrd. Euro pro Jahr. Tatsächlich haben die Städte und Gemeinden in den vergangenen Jahren durchschnittlich nur ca. 20,0 Mrd. Euro investieren

können. Nach Angaben der KfW beläuft sich allein der Investitionsrückstand auf kommunaler Ebene auf ca. 100,0 Mrd. Euro. Selbst in den Investitionsschwerpunkten des Konjunkturpakets - Schulen und Kinderbetreuung sowie Straßen- und Verkehrsinfrastruktur - ist der Investitionsrückstand weiter angewachsen.



Nach den Berechnungen des Difu liegt der Investitionsbedarf im Bereich der Schulen bei jährlich 4,9 Mrd. Euro. Im Jahr 2011 standen diesem Bedarf Investitionen von 3,7 Mrd. Euro gegenüber, d. h. der Investitionsbedarf im kommunalen Schulbereich konnte nicht gedeckt werden. Ebenso verhält es sich bei den Straßen. Fast 11,0 Mrd. Euro müssten die Kommunen hier jährlich investieren, um den Bedarf an Investitionen in diesem Bereich abzudecken. Tatsächlich waren es im Jahr 2011 lediglich 4,2 Mrd. Euro. Die Sachinvestitionen müssten in den kommenden Jahren also kräftig gesteigert werden, um den kommunalen Investitionsbedarf zu decken.

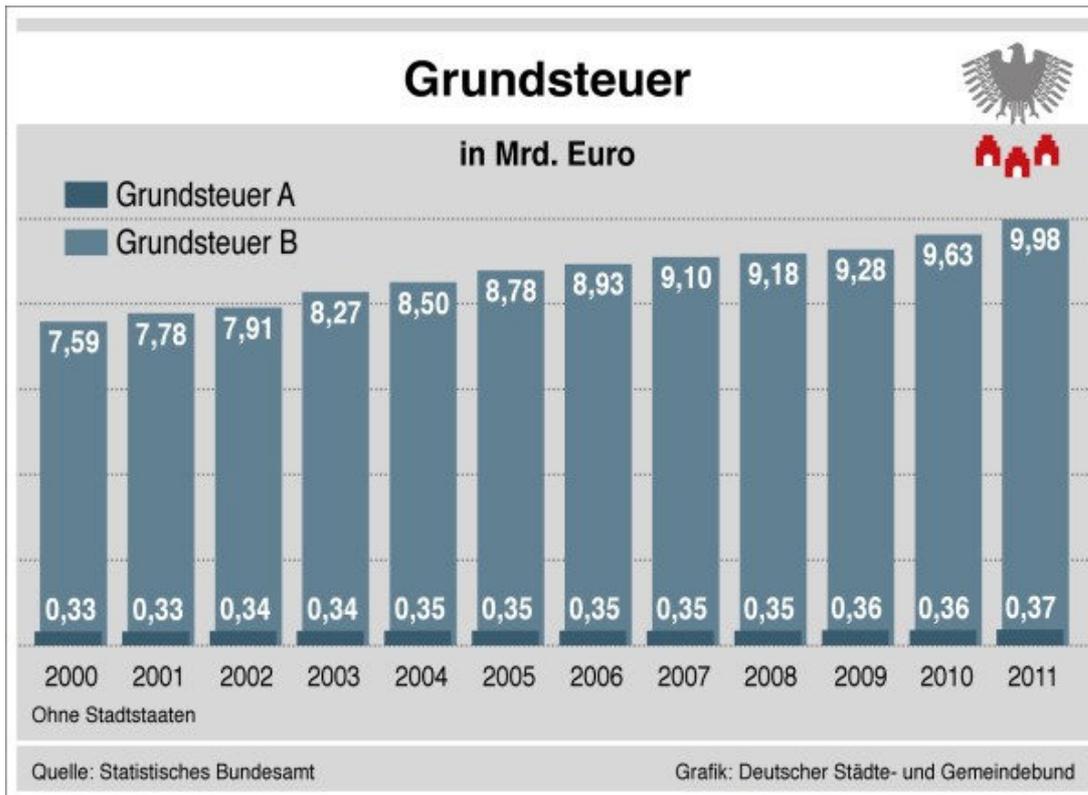
Die Realität ist eine andere, denn ein Abbau des erheblichen Investitionsstaus bei den Städten und Gemeinden ist mittelfristig nicht in Sicht. Die Finanzsituation vieler Kommunen ist nach wie vor schwierig, so dass massiv gespart werden muss.

2.4 Kein Platz für Steuergeschenke

So erfreulich also die Meldungen über aktuelle Steuermehreinnahmen auf den ersten Blick auch sein mögen, jetzt ist nicht der richtige Zeitpunkt, um über Steuerentlastungen oder andere Wohltaten zu diskutieren. Nach der aktuellen Prognose der Steuerschätzer vom November 2012 werden die Steuereinnahmen aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung im Jahr 2012 die Annahmen aus der Mai-Steuerschätzung noch einmal übertreffen. Dieser Trend setzt sich allerdings nicht fort. Für die Jahre 2013 bis 2016 wurden die Prognosen der letzten Steuerschätzung für die Gemeinden durchweg nach unten korrigiert. Auch wenn im Ergebnis das gemeindliche Steueraufkommen in den kommenden Jahren dennoch weiter wächst, kann von einer Entwarnung für die kommunalen Haushalte keine Rede sein. Um den fortschreitenden Verfall der kommunalen Infrastruktur aufzuhalten, sind die Kommunen dringend auf Mehreinnahmen angewiesen.

2.5 Reformbaustelle Grundsteuer

Die Grundsteuer ist eine stabile und wichtige Einnahmequelle der Städte und Gemeinden. Der DStGB hat in den vergangenen Jahren immer wieder darauf hingewiesen, dass eine Reform der Grundsteuer angesichts der erheblichen Verzerrungen, die sich aus den überholten Wertfeststellungen ergeben, dringend geboten ist. Im Mittelpunkt der Reform stehen für die Kommunen die Sicherung des Grundsteueraufkommens und die Erhaltung der Grundsteuer als gute, mit Hebesatz versehene Gemeindesteuer. Vor dem Hintergrund der sich ändernden Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes und der damit verbundenen Frage, wie lange das Bundesverfassungsgericht die derzeitige Grundsteuerveranlagung noch akzeptieren wird, befürchten die Städte und Gemeinden zunehmend einen plötzlichen Ausfall ihrer Grundsteuereinnahmen.



Bisher hat das Bundesverfassungsgericht die sich aus den überkommenen Wertfeststellungen ergebende Ungleichbehandlung der Steuerpflichtigen noch akzeptiert. Inzwischen mehren sich jedoch Stimmen in Rechtsprechung und Literatur, die davon ausgehen, dass die derzeitige Form der Erhebung der Grundsteuer unter Anknüpfung an die veralteten Einheitswerte nicht mehr mit dem Gleichheitsgebot in Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes vereinbar ist. Zuletzt hat der Bundesfinanzhof in zwei aktuellen Urteilen eine Reform der Grundsteuer angemahnt.

2.5.1 Gesetzgeber muss endlich handeln

Bund und Länder als Gesetzgeber sind hier gefragt, endlich zu einer einvernehmlichen Lösung zu kommen. Die Städte und Gemeinden können nicht darauf warten, dass das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber zum Handeln zwingt. Es droht der plötzliche Ausfall von ca. 10,0 Mrd. Euro Steuereinnahmen! Politische Rücksichtnahmen aufgrund von Landtagswahlen in einzelnen Ländern oder der Bundestagswahl im kommenden Jahr, an denen schon frühere Reformversuche regelmäßig gescheitert sind, dürfen kein Grund mehr sein, die Grundsteuerreform weiter zu verzögern.

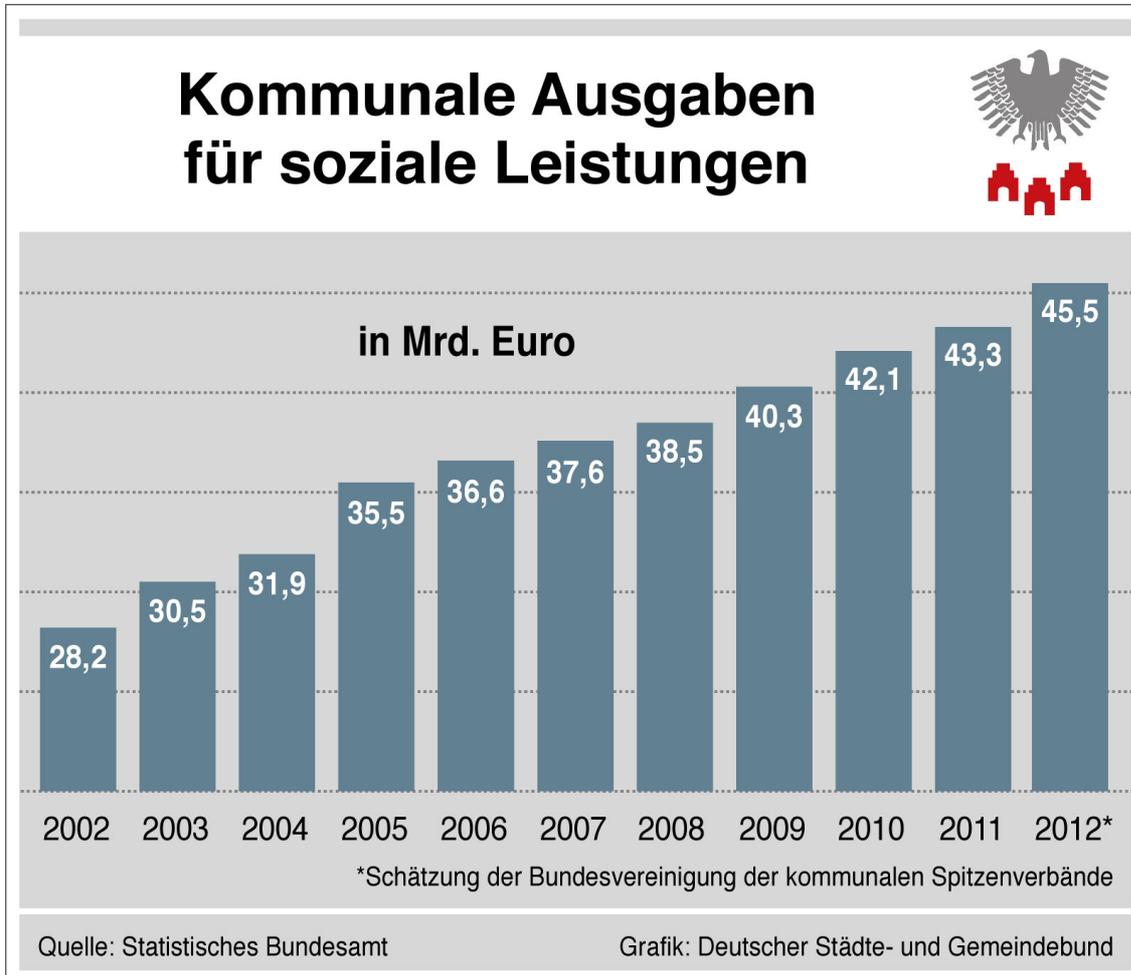
2.5.2 Aufkommensneutralität versus Steuergerechtigkeit

Kritisch sehen die Städte und Gemeinden die Vorgabe der Finanzministerkonferenz, dass eine Reform der Grundsteuer aufkommensneutral gestaltet sein muss. Diese Vorgabe weckt falsche Erwartungen bei den Bürgerinnen und Bürgern. Die auf den veralteten Einheitswerten beruhende Bemessungsgrundlage der Grundsteuer kann gegenwärtig dazu führen, dass etwa ein vor wenigen Monaten neu bebautes Grundstück einem Grundstück mit einem Gebäude der Baujahre 1935 bzw. 1964 gleichgestellt wird. Insofern geht es bei der Reform der Grundsteuer gerade nicht um Aufkommensneutralität, sondern darum Steuergerechtigkeit wieder herzustellen! Tatsache ist, dass sich im Zuge einer Reform der Grundsteuer sowohl höhere als auch geringere Steuern für den Einzelnen ergeben werden.

Bei der Neubewertung des Grundbesitzes zum 1.1.1964 hat sich der Gesetzgeber nicht davor gescheut, den Gemeinden eine Verstärkung des Grundsteueraufkommens in Aussicht zu stellen. In der entsprechenden Bundestags-Drucksache hieß es hierzu: „Weitere Steuereinnahmen sollen den Gemeinden aus der Grundsteuer, und zwar von dem Zeitpunkt ab zufließen, von dem ab die neuen Einheitswerte erstmalig auf die Grundsteuer angewendet werden. Die im Interesse des wirtschaftlichen Wachstums gebotene Verbesserung der Investitionskraft der Gemeinden lässt eine begrenzte Anhebung des gesamten Aufkommens der Grundsteuer bei diesem Anlass als Anpassung der Steuerbelastung an die wirtschaftliche Entwicklung der besteuerten Vermögenswerte vertretbar erscheinen.“ Nichts anderes gilt heute!

3 Sozialausgaben überfordern Kommunen

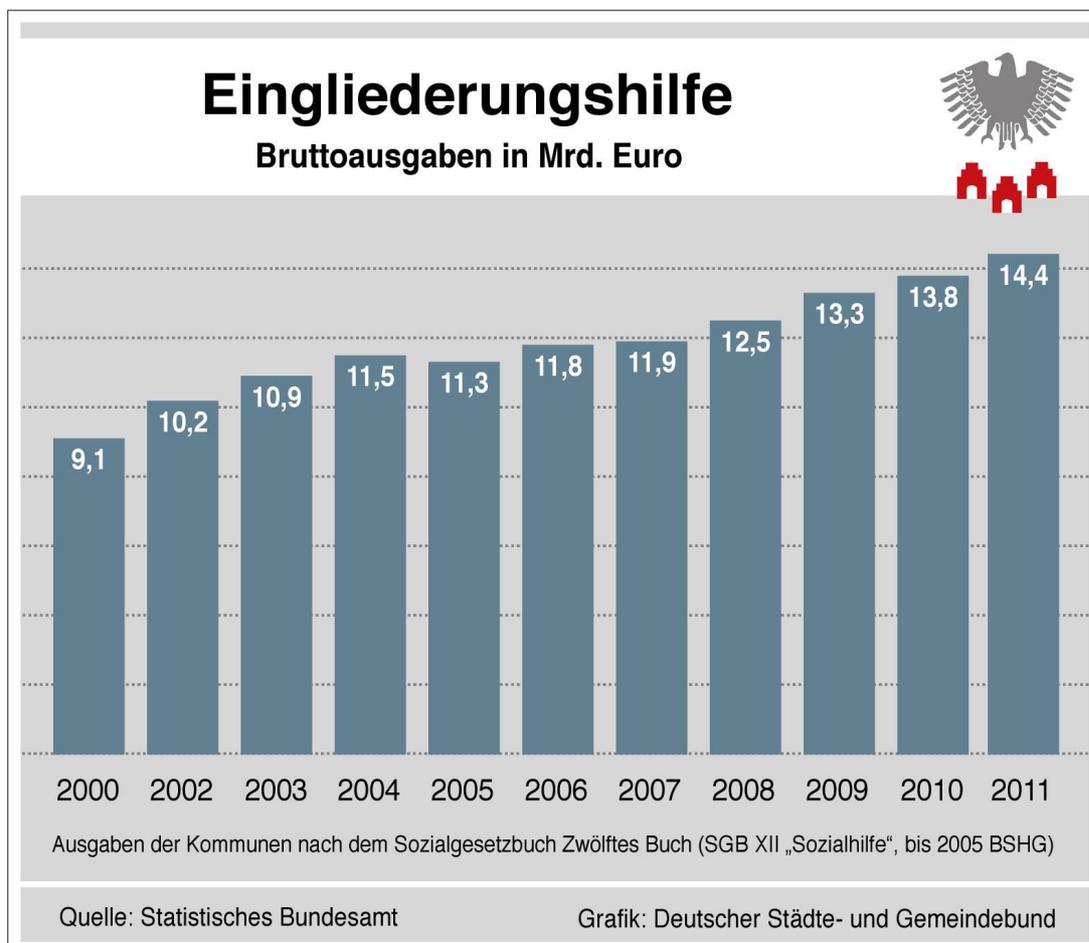
Seit Jahren steigen die Ausgaben der Kommunen für soziale Leistungen so rasch wie kein anderer Ausgabenbereich und haben zwischenzeitlich ein Rekordniveau erreicht. So werden die Sozialausgaben im Jahre 2012 die 45 Milliarden-Eurogrenze knapp erreichen.



Die immense Belastung durch Sozialausgaben führt regelmäßig dazu, dass andere Leistungen, die im Gegensatz zu den sozialen Leistungen nicht gesetzlich vorgeschrieben sind, drastisch eingeschränkt werden müssen. Viele originäre Aufgaben der Kommunen können nur unzureichend erfüllt werden, sofern sie nicht über Schulden finanziert werden. Die Summe dieser Kredite, die zur Finanzierung der laufenden Ausgaben dienen, ist im Jahr 2012 auf mittlerweile knapp 48 Milliarden Euro angestiegen. Strukturelle Korrekturen sind unausweichlich. Wir brauchen eine Agenda 2020, mit der die notwendigen Reformen und die Neuausrichtung unserer Gesellschaft eingeleitet werden.

3.1 Eingliederungshilfen für Behinderte reformieren

Als besonders wichtigen Schritt für die Entlastung der Kommunen von Sozialausgaben ist die Verständigung von Bund und Ländern im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes vom 24.06.2012, nach Erarbeitung und in Kraftsetzung eines Bundesleistungsgesetzes, dass die bisherigen Regelungen der Eingliederungshilfe für Behinderte ablösen soll. Behinderung ist ein allgemeines Lebensrisiko, welches jeden Bürger jeden Tag überall in Deutschland treffen kann. Als gesamtgesellschaftliche Aufgabe sind Hilfen für behinderte Menschen auch gesamtgesellschaftlich zu erbringen und nicht allein von den Kommunen zu finanzieren. In den vergangenen Jahren sind die Empfängerzahlen und Ausgaben in der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen signifikant angestiegen. Die Bruttoausgaben sind von 9,1 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf 14,4 Milliarden Euro im Jahr 2011 gestiegen. Der DStGB fordert seit langem, dass die Eingliederungshilfe als gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe aus dem SGB XII herausgelöst und in ein eigenes Bundesleistungsgesetz überführt wird. Damit das Ziel, ein solches Gesetz in der nächsten Legislaturperiode zu verabschieden, gelingt, sind die Bundesregierung und die Länder aufgerufen, bereits jetzt mit der Erarbeitung des Gesetzes zu beginnen. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Entlastungen bei den Kommunen und nicht lediglich bei den einzelnen Bundesländern ankommen.



Dabei muss auch hier der allgemeine Grundsatz gelten, dass leistungsfähige Menschen dazu beitragen, dass die Leistungen auch denjenigen gewährt werden können, die nicht selbst dafür aufkommen können.

3.2 Übernahme der Grundsicherung durch den Bund entlastet Kommunen

Als ein Ergebnis der Gemeindefinanzkommission wird die Bundesbeteiligung an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung schrittweise bis auf 100 Prozent bereits ab dem Jahr 2014 erhöht. Die Bundesregierung geht von Entlastungen in den Jahren 2012 bis 2016 von rund 20 Mrd. Euro aus. Angesichts des rasanten Aufwuchses der Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist es aus kommunaler Sicht zu begrüßen, dass die Abrechnung der ab 2014 vom Bund komplett zu übernehmenden Kosten im Zusammenhang mit der Einigung von Bund und Ländern zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes vom 24.06.2012 nun zeitnäher erfolgt. Dies erspart den Kommunen dauerhaft erhebliche Zwischenfinanzierungskosten.



Bedauerlicherweise ist im Gesetz der Gesetzeszweck, nämlich die Entlastung der Kommunen von Sozialausgaben, nicht ausdrücklich normiert. Auch in der Begründung ist der Gesetzeszweck abgeschwächt und in die Entscheidung der Länder gelegt worden. Die Länder sind aufgefordert, die vorgesehenen Entlastungen ungeschmälert an die Kommunen weiterzuleiten. Mit Blick auf die Aufhebung der Zuständigkeitsvorschriften ist zu begrüßen, dass die sachliche Zuständigkeit zukünftig durch die Länder bestimmt wird.

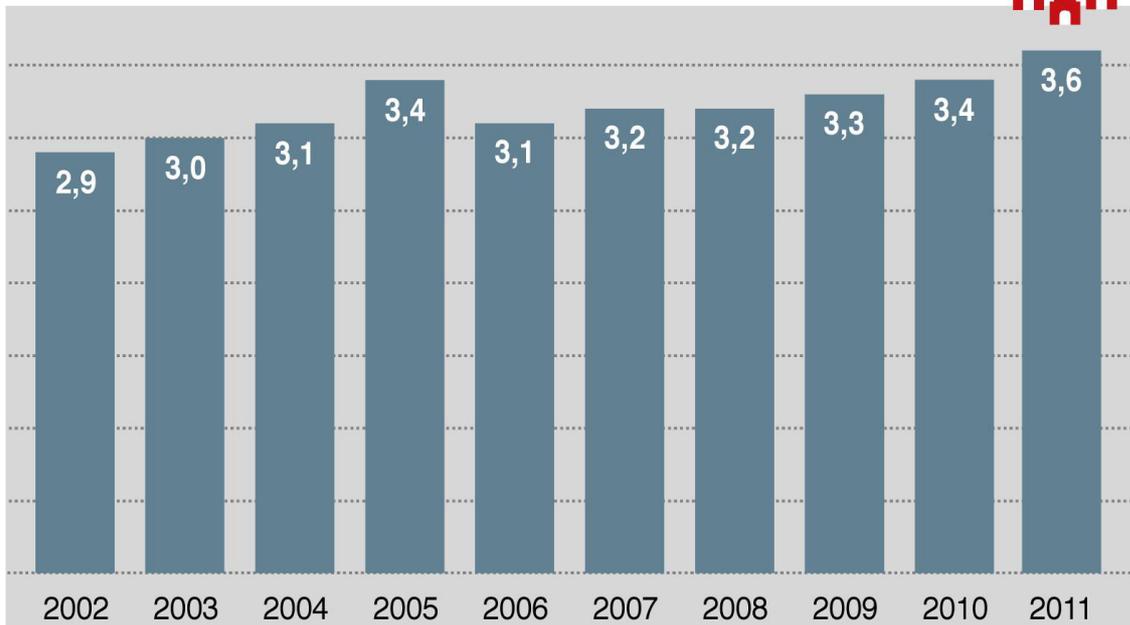
3.3 Nachhaltige Reform der Pflegeversicherung erforderlich

Die Zahl der Pflegebedürftigen ist seit Einführung der Pflegeversicherung kontinuierlich gestiegen. Derzeit beträgt die Zahl der Leistungsbezieher rund 2,46 Mio. Für das Jahr 2030 werden über 3,30 Mio. Pflegebedürftige und für das Jahr 2050 4,21 Mio. Pflegebedürftige prognostiziert. In bundesweit 11.600 stationären Pflegeeinrichtungen und 12.000 ambulanten Diensten arbeiten nahezu 900.000 Beschäftigte. Der wachsenden Zahl von Pflegebedürftigen steht ein zu erwartender Mangel an Pflegekräften gegenüber. Für das Jahr 2025 wird der Mangel an Fachkräften auf über 150.000 Pflegekräfte geschätzt. Die in einem breiten öffentlichen Diskurs erarbeitete "Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege" kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

Nicht zuletzt aufgrund sich verändernder Familienstrukturen und eines sich daraus ergebenden wachsenden Anteils von allein lebenden Pflegebedürftigen sowie einer zu erwartenden Zunahme der Erwerbstätigkeit insbesondere von Frauen werden zukünftig immer weniger Menschen im häuslichen Umfeld gepflegt werden können. Das führt dazu, dass der Bedarf an professioneller, kostenintensiverer Pflege außerhalb der familiären Strukturen stark ansteigen wird. Da die Pflegeversicherung von Beginn an nur als „Teilkaskoversicherung“ ausgestaltet ist, müssen steigende Pflegekosten zunächst durch die Pflegebedürftigen selbst bzw. bei fehlenden Einkünften durch die Träger der Sozialhilfe (Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII) übernommen werden. Der Kostenanstieg dieses Leistungsbereichs hat in den vergangenen Jahren wieder erheblich an Dynamik gewonnen. Beliefen sich die Bruttoausgaben im Jahr 2002 noch auf 2,9 Mrd. Euro sind diese im Jahr 2011 bereits auf 3,6 Mrd. Euro angestiegen. Angesichts dieser Entwicklung ist insbesondere in diesem Bereich mit steigenden Fallzahlen und damit steigenden Kosten zu rechnen.

Hilfen zur Pflege

Bruttoausgaben in Mrd. Euro



Ausgaben der Kommunen nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII „Sozialhilfe“, bis 2005 BSHG)

Quelle: Statistisches Bundesamt

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

Auch das vom Bundesgesetzgeber verabschiedete Gesetz zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung wird nicht große Abhilfe schaffen. Erstmals werden neben der Grundpflege und den hauswirtschaftlichen Leistungen Betreuungsleistungen in die Pflegeversicherung eingeführt, um insbesondere für Demenzkranke und ihre Angehörigen ein dringend notwendiges Hilfsangebot in der ambulanten Versorgung zur Verfügung zu stellen. Zur Finanzierung ist eine Anhebung des Beitragssatzes für die Pflegeversicherung um 0,1 Prozentpunkte ab 01.01.2013 vorgesehen, was zu rund 1,10 Mrd. Euro Mehreinnahmen der Pflegekassen führt.

Eine Reform der Pflegeversicherung, die eine nachhaltige Finanzierung und auskömmliche Leistungen für die betroffenen Menschen zum Ziel hat, steht nach wie vor aus.

4 Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV)

4.1 Langzeitarbeitslosigkeit bleibt drängendes Problem

Während Ende 2012 rund 800.000 Menschen Arbeitslosengeld nach dem SGB III bezogen, erhielten weiterhin rund 6,01 Mio. Menschen Leistungen nach dem SGB II (Hartz IV). Trotz guter Konjunkturlage gibt es in Deutschland eine im Vergleich zu anderen Ländern hohe Zahl von Langzeitarbeitslosen. Von den 6,01 Mio. Leistungsbeziehern waren 4,3 Mio. erwerbsfähige und 1,7 Mio. nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte, hierunter zu 95% Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren. Schulabschlüsse und Übergänge von Schule in Ausbildung und Beruf sind wesentlichen Stellschrauben für eine spätere Arbeitslosigkeit. 17% der Jugendlichen unter 25 Jahren im SGB II haben keinen Schulabschluss. Zieht man die berufliche Qualifikation heran, haben 51,5 % keine abgeschlossene Berufsausbildung. Stellschrauben für eine signifikante Verringerung sind Berufs- und Bildungsabschlüsse. Hier muss mehr investiert werden.

Der hohen Zahl von Langzeitarbeitslosen widersprechen die erheblichen Mittelkürzungen bei den Eingliederungsleistungen. Hat der Bund für 2010 6,6 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt, so waren es im Jahr 2012 4,4 Mrd. Euro und für 2013 sollen es nur noch 3,9 Mrd. Euro sein. Neben der Kürzung der Eingliederungsmittel gab es eine Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, die insbesondere die Möglichkeiten der öffentlich geförderten Beschäftigung eingeschränkt hat. Die Einführung der Merkmale „zusätzlich“, „im öffentlichen Interesse“ sowie „wettbewerbsneutral“ führen dazu, dass Langzeitarbeitslose nur noch in markfernen Tätigkeiten eingesetzt werden können, was ihre Eingliederungschancen beeinträchtigt. Was wir heute bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sparen, werden wir morgen und übermorgen wieder an mehrfachen Ausgaben haben, wenn es nicht gelingt, auch die Langzeitarbeitslosen wieder in Beschäftigung zu bringen. Einsparkonzepte sind nur sinnvoll, wenn sie nachhaltig wirken und nicht auf Kosten anderer stattfinden. Der DStGB fordert deshalb eine adäquate Bereitstellung von Eingliederungsmitteln, eine Rückgängigmachung der Einschränkungen bei der öffentlich geförderten Beschäftigung, statt dessen eine Entscheidung vor Ort unter Einbeziehung von Wirtschafts- und Arbeitnehmervertretern, eine flexible Anwendung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente sowie eine offene Diskussion über einen sozialen Arbeitsmarkt für die Leistungsbezieher, die auch dauerhaft nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar sind.

4.2 Hartz-IV-System entschlacken und unnötige Bürokratie abzubauen

Die Jobcenter funktionieren inzwischen immer besser und schauen bei konkreten Stellenangeboten genau hin. Der Grundsatz Fördern und Fordern ist richtig. Dazu gehören selbstverständlich Kontrollen, dass die Bestimmungen eingehalten werden. An dieser Praxis darf nicht gerüttelt werden. Allerdings muss das System dringend entbürokratisiert werden. Mehr als 30 Prozent Mitarbeiter sind nur mit der Verwaltung der Leistungen beschäftigt. 10% der Gesamtaufwendungen sind Verwaltungskosten. Manche Hartz-IV-Bescheide haben bei Bedarfsgemeinschaften einen Umfang von 100 Seiten und mehr. Dies führt zu Rechtsunklarheit, zu Streitigkeiten über die Auslegung und an den Sozial-

gerichten zu immer mehr Verfahren über die Rechtmäßigkeit der Bescheide. Wir müssen das Hartz-IV-System entschlacken. Es ist doch absurd, wenn der Wasserbedarf einer Bedarfsgemeinschaft jeweils auf Grundlage des Alters ihrer Mitglieder errechnet werden muss. In solchen Fällen sind Pauschalbeträge angebrachter.

4.3 Keine Erhöhungen des Regelsatzes

Der DStGB warnt vor Erhöhungen des Regelsatzes, die über die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts hinausgehen. Die geforderten Anhebungen um 50 Euro bzw. 100 Euro wären nicht finanzierbar, hätten eine erhebliche Ausweitung der Leistungsbezieher zur Folge und würde die Kommunen durch Mehraufwendungen bei den Kosten der Unterkunft und Heizung in Milliardenhöhe belasten. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit hätte eine Erhöhung des Regelsatzes um 50 Euro eine Ausweitung des anspruchsberechtigten Personenkreises um 460.000 Haushalte oder 1 Mio. Leistungsempfänger zur Folge. Allein die Kosten der Unterkunft und Heizung würden um rund 2 Mrd. Euro steigen. Darüber hinaus gibt es negative Auswirkungen auf das Lohnabstandsgebot. Statt einer Erhöhung der Regelsätze sollten die Anstrengungen der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erhöht und eine sachliche Diskussion über die Einführung von Mindestlöhnen geführt werden.

4.4 Bildungs- und Teilhabepaket wird zunehmend angenommen

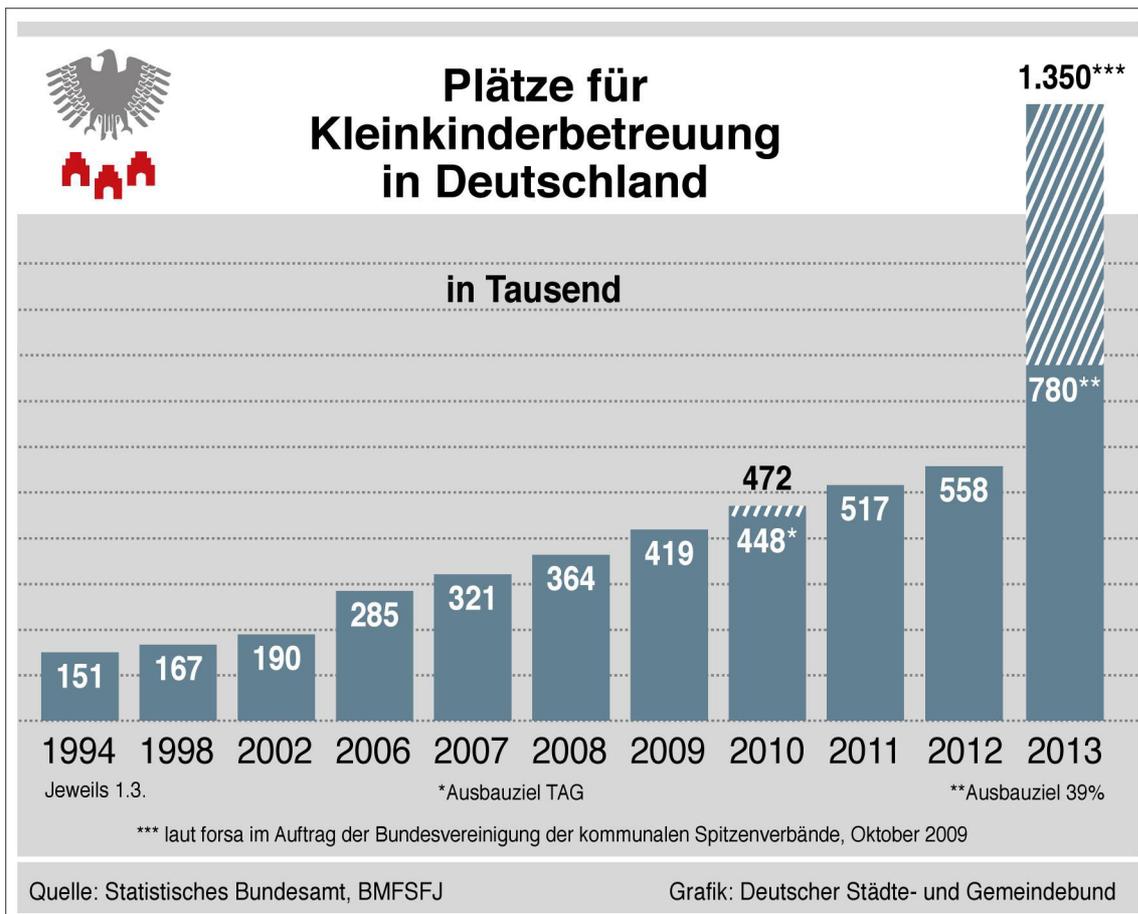
Trotz Startschwierigkeiten und einer Reihe von offenen Umsetzungsfragen in den ersten Monaten ist die Zahl der Kinder und Jugendlichen, für die Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket beantragt werden, kontinuierlich gestiegen. Durch die intensive Informationsarbeit von Bund, Ländern und Kommunen gelingt es zunehmend, Kindern und Jugendlichen einen besseren Zugang zu bestimmten Bildungs- und Teilhabeleistungen zu verschaffen. Nach der letzten Umfrage bei Städten und Landkreisen haben die Eltern bis zum 1. März 2012 im Durchschnitt für etwa 56 bzw. 53 Prozent der leistungsberechtigten Kinder und Jugendlichen Anträge auf Leistungen gestellt. Im Juni 2011 hatte die Inanspruchnahme der Leistungen bei 27 Prozent bis 30 Prozent und im November 2011 bei 44 bis 46 Prozent gelegen. Zum Jahresende 2012 dürfte die Quote noch höher liegen. Die Leistungen des Bildungspaketes werden in Städten und Landkreisen gleichermaßen angenommen. Am stärksten nachgefragt werden Zuschüsse zum Mittagessen, am zweithäufigsten Zuschüsse zu Ausflügen bzw. Klassenfahrten. Lernförderung und Schülerbeförderung werden nach wie vor wenig beantragt.

Die steigende Inanspruchnahme zeigt, dass die immer wieder geübte grundsätzliche Kritik am Bildungspaket nicht gerechtfertigt ist. Bei der Interpretation der Zahlen ist zu bedenken, dass alle Altersgruppen von 0 bis 18 Jahren in die Zahl der Berechtigten einfließen, aber nicht alle Kinder können alle Leistungen beanspruchen. Nicht alle Schulen und Kindergärten bieten ein Mittagessen an, nicht alle Kinder wollen ein Sportverein oder eine Musikschule besuchen und umgekehrt bekommen viele Schülerinnen und Schüler in Ganztagschulen schon entsprechende Angebote. Viele Vereine bieten Kindern aus armen Familien kostenlose Mitgliedschaften an, nur wenige Kinder sind versetzungsgefährdet und nicht alle Kinder sind auf Schülerbeförderung angewiesen. Die tatsächliche Inanspruchnahme des Bildungs- und Teilhabepaketes macht aber auch deutlich, dass eine Geldleistung den Gesetzeszweck auf keinen Fall erreicht hätte.

Das Bildungspaket leistet einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit benachteiligter Kinder und Jugendlicher. Der erreichte Umsetzungsstand darf nicht kleingeredet oder sogar negiert werden. Dies ist jedoch nur ein kleiner Schritt auf dem Weg in die Bildungsrepublik. Wenn wir die Rückstände in unserem Bildungssystem weiter aufholen und die Chancengleichheit aller Kinder verbessern wollen, müssen wir unsere Anstrengungen weiter verstärken. Dazu gehört z. B. der konsequente weitere Ausbau der Kindertagesbetreuung, wo vor allem die Länder ihre Unterstützung verstärken müssen, wie auch die flächendeckende Ganztagschule mit individueller Förderung der einzelnen Kinder und Jugendlichen. Der DStGB begrüßt die Bemühungen von Bund, Ländern und Kommunen, die Verfahren zur Beantragung und Bewilligung der Bildungs- und Teilhabeleistungen zu entbürokratisieren und hierfür wenn nötig auch kurzfristige gesetzliche Klarstellungen zu erreichen. Am Grundprinzip der Sachleistung sollte dabei nicht gerüttelt werden.

5 Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Kinderbetreuung in Gefahr

Der Ausbau von Betreuungsplätzen in den Kommunen geht weiter voran. Zum Stichtag 01. März 2012 lag das Betreuungsangebot bei 558.000 Plätzen für Kinder unter drei Jahren. Dies entspricht einer bundesweiten Versorgungsquote von 27,6 Prozent. Um das Ziel zu erreichen, bis zum August 2013 für 780 000 der unter 3-Jährigen ein Betreuungsangebot zur Verfügung zu stellen, was einer Versorgungsquote von 39 Prozent entspräche, müssen noch rund 220 000 Plätze für Kleinkinder geschaffen werden.



Die Kommunen betreiben mit großen Anstrengungen den Ausbau der Kinderbetreuung. Im Vergleich zum Jahr 2006 sind bis heute annähernd 273.000 Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren geschaffen worden. Da sich bereits heute abzeichnet, dass die Nachfrage in manchen Regionen nach Betreuungsplätzen – bei allen Anstrengungen – weit größer sein wird als das Angebot, müssen dringend Lösungen zwischen den föderalen Ebenen erzielt werden, um mögliche Klagen enttäuschter Eltern ab dem 1. August 2013 zu vermeiden.

Unbeschadet der weiteren Ausbauanstrengungen fordert der DStGB ein Aktionsprogramm, um den weiteren Ausbau zu ermöglichen.

DStGB-Aktionsprogramm zur Kinderbetreuung auf einen Blick

1. Ausbildungsinitiative für Erzieherinnen und Erzieher

Neben der Erhöhung der Ausbildungskapazitäten sind Programme für Berufsrückkehrer, Personalentwicklungsmaßnahmen zum Verbleiben im Beruf und Qualifizierungswege für Quereinsteiger über die Bundesagentur für Arbeit notwendig. In Deutschland lebende Fachkräfte mit im Ausland erworbenen pädagogischen Abschlüssen sollten leichter anerkannt werden.

2. Deutlicher Ausbau der Tagesbetreuung von Kindern durch Tagesmütter und -väter

Hierzu bedarf es eines Aktionsprogrammes, in welchem aktiv für diese Tätigkeiten geworben wird. Bei der Festlegung des Rechtsanspruches ist man davon ausgegangen, dass 30 Prozent der Plätze durch Tagesmütter und Tagesväter abgedeckt werden. Dazu müsste sich die Zahl der Tagesmütter und -väter bis 2013 verdoppeln. Die Grund- und Weiterqualifizierung von Tagespflegepersonen ist finanziell stärker durch die Länder zu fördern.

3. Abschaffung bürokratischer Hindernisse für Tagesmütter und -väter

Hierzu gehören die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und die Rücknahme des Wegfalls der Privilegierung von Einkünften aus der Kindertagespflege bei der Anrechnung auf die Grundsicherung für Arbeitssuchende. Das sollte jedenfalls dann gelten, wenn nicht mehr als drei Kinder betreut werden. Auflagen für Tagespflegepersonen sind auf das absolut notwendige Mindestmaß zu beschränken. Tagespflegepersonen dürfen nicht mit überzogenen und unnötigen Hygienekontrollen belastet werden.

4. Zusätzlicher Stellenrahmen beim Bundesfreiwilligendienst

Speziell für die Hilfe im Bereich der Kinderbetreuung sollten wenigsten, gegebenenfalls befristet, auf zwei Jahre 5 000 Stellen zusätzlich finanziert und bereitgestellt werden.

5. Vergaberechtliche Vorgaben für Baumaßnahmen mit denen Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen geschaffen werden, müssen kurzfristig entschärft werden. Erweiterungsbauten und Neubauten sollten auch in Systembauweise realisiert werden

6. Vereinbarung mit der Wirtschaft zur Schaffung von zusätzlichen Betriebskindergärten bzw. Beteiligung an Ausbaumaßnahmen durch klein- und mittelständische Unternehmen vor Ort

7. Überprüfung und Flexibilisierung von Standards, um mittel- und kurzfristig zusätzliche Plätze zu schaffen

Dies gilt insbesondere für Vorgaben bei den Raumgrößen und Grundstücksflächen. Für eine begrenzte Zeit sollten notfalls auch zusätzliche Kinder in Gruppen aufgenommen werden.

8. Möglichkeiten des „Kita-Platzsharings“ (zwei Kinder teilen sich einen Platz) rechtlich sicherstellen

Viele Eltern wünschen für Ihre Kinder keinen Ganztagsplatz in einer Kindertagesstätte. Platz-Sharing in Kindertageseinrichtungen ist eine sinnvolle Antwort auf strukturelle Anforderungen variabler Teilzeiten in der modernen Arbeitswelt. Die Länder sind gefordert, die Ausgestaltung rechtlich abzusichern.

9. Offensive Öffentlichkeitsarbeit durch Print- und elektronische Medien wie Funk, Fernsehen, Internet und soziale Netzwerke für Berufstätigkeit im Rahmen der Kinderbetreuung

10. Vorbereitung eines Notfallplanes, wenn trotz aller Anstrengungen Probleme bei der fristgerechten Erfüllung des Rechtsanspruches entstehen, um Klagen gegen die betroffenen Kommunen zu verhindern

11. Klares Bekenntnis der Länder, ihren Verpflichtungen nachzukommen und Kommunen noch stärker zu unterstützen (konkreter Nachweis der Weiterleitung der Bundesmittel)

Eine Arbeitsgruppe aus Bund, Länder und Gemeinden sollte die Umsetzung des Aktionsprogrammes überwachen und regelmäßig über die Erfolge berichten. Wenn im März 2013 aktuelle Zahlen vorliegen, sollte ein Krippengipfel (Bund, Länder und Gemeinden) durchgeführt werden.

6 Asylentwicklung rückt wieder stärker in den Focus

Das Asylrecht ist ein wichtiges Gut. Der DStGB bekennt sich dazu, Menschen zu helfen, die politisch verfolgt werden. Er sieht aber mit Sorge den zunehmenden Strom von Asylbewerbern aus dem Westbalkan. Dort wird mit Flugblättern schon Werbung für die Einreise nach Deutschland betrieben, um hier zu überwintern.

Seit Ende 2009 die Visumpflicht für Serbien und Mazedonien aufgehoben wurde, nimmt die Zahl der Asylsuchenden von dort zu:

Asylbewerber	Juni 2010	September 2010	September 2012	Oktober 2012
Serbien	88	800	1.395	2.673
Mazedonien	72	521	1.040	1.351

Die Asylanträge bzgl. der Herkunftsländer Serbien und Mazedonien werden regelmäßig abgelehnt. Vielfach handelt es sich um in Armut lebende Angehörige der Volksgruppe der Roma, denen das 2009 eingeführte Touristenvisum eine visafreie Einreise in die EU und die Weiterreise zu Verwandten nach Deutschland ermöglicht. Der DStGB hatte das Bundesministerium des Innern mehrfach über die Probleme mit der Aufnahme dieser Personen informiert und die Wiedereinführung der Visumpflicht für die Balkanländer gefordert. Nun greifen die Innenminister von Bund und Ländern das Thema auf.

Die Städte und Gemeinden haben teilweise schon Schwierigkeiten, die notwendigen Unterkünfte bereitzustellen. Das ist umso bedenklicher, als mit dem Fortgang der Krise in Syrien damit zu rechnen ist, dass von dort Menschen nach Deutschland gelangen, die wirklich verfolgt sind und auf ihr Asylrecht hoffen. Notwendig ist eine deutliche Beschleunigung der Asylverfahren, das möglichst innerhalb von drei Wochen durch eine verbindliche Entscheidung abgeschlossen sein muss. Hierfür werden im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 200 neue Stellen benötigt, die in Zeiten geringer Asylbewerberzahlen abgebaut worden sind.

Gleichzeitig ist das BVerfG-Urteil vom 18.07.2012 zur Höhe der Asylbewerberleistungen umzusetzen. Es zeichnet sich ab, dass Flüchtlinge in der Regel fast so viel Unterstützung erhalten sollen, wie Hartz-IV-Empfänger, allerdings möglichst als Sachleistungen wie Essenspakete. Zugleich sollen die Sanktionsmöglichkeiten ausgeweitet werden auf Menschen aus Staaten, die als sicher gelten (wie z.B. aus Serbien und Mazedonien).

Dass den Kommunen weiterhin das Instrument der Sachleistungen im Asylbewerberleistungsgesetz zur Verfügung steht, entspricht einer mehrfach vom DStGB erhobenen Forderung. Auch die sog. Residenzpflicht von Asylbewerbern muss aufrechterhalten bleiben, weil anderenfalls ein wichtiges Steuerungselement verloren geht. Der DStGB bleibt auch bei seiner Forderung einer Wiedereinführung der Visumpflicht für die Westbalkanländer. Ebenso fordert der DStGB Bund und Länder auf, die den Kommunen durch die Aufnahme von Flüchtlingen entstehenden Kosten vollständig zu ersetzen. Zudem sollte die Bundesregierung alles unternehmen, damit die Lebensbedingungen dieser Menschen vor Ort verbessert werden und so der Anreiz zur Ausreise überflüssig wird.

7 Bildung wird zur zentralen Aufgabe

7.1 Kooperationsverbot aufheben

Nach Auffassung des DStGB hat sich das im Zuge der Föderalismusreformen 2006 verankerte Kooperationsverbot in der Bildungspolitik nicht bewährt. Das Kooperationsverbot untersagt dem Bund derzeit, dauerhaft in Bildung, zum Beispiel den Ausbau der Ganztagschulen oder der Schulsozialarbeit, zu finanzieren. Das Kooperationsverbot und die Abschaffung der gemeinsamen Bildungsplanung stehen der Weiterentwicklung eines zukunftsfähigen Bildungssystems entgegen. Auf der Grundlage einer Vereinbarung mit den Ländern sollte es dem Bund erlaubt werden, dauerhaft Finanzhilfen im gesamten Bildungsbereich zu leisten. Dies bedeutet nicht die Abschaffung des Bildungsföderalismus, sondern ermöglicht eine bessere Bildungsinfrastruktur und hilft, die neuen Herausforderungen im Bildungswesen wie z.B. die Inklusion umzusetzen. Gleichzeitig könnten die Bildungsprogramme des Bundes und der Länder gebündelt und mit den kommunalen Bildungslandschaften verzahnt werden. Die Kommunen sind verpflichtend, sich bei einer Ausgestaltung der Bildungsförderung als Gemeinschaftsaufgabe und deren Umsetzung zu beteiligen.

Völlig unstrittig hängt die Zukunft unseres Landes und gerade die Perspektiven der jüngeren Generationen davon ab, ob es gelingt, die Bildungschancen und die Bildungssituation in Deutschland weiter zu verbessern. Ein leistungsfähiges Bildungsangebot ist die Voraussetzung für die Sicherung des Fachkräftebedarfs und eine positive Standortentwicklung in Deutschland. Sozialpolitik im 21. Jahrhundert ist Bildungspolitik. Eine individuelle Förderung in der Schule trägt dazu bei, Armut und Sozialkosten zu sparen. Chancengerechtigkeit für junge Menschen ist nur dadurch zu erreichen, dass, egal wo sie aufwachsen, sie Zugang zu qualitativ guten Bildungsangeboten haben, die die individuelle Lernförderung sicherstellen. Der Bedeutungszuwachs frühkindlicher Bildung, die Herausforderungen der integrativen und inklusiven Bildung, der notwendige flächendeckende Ausbau von Ganztagschulen, ebenso wie der verstärkte dauerhafte Einsatz von Sozialarbeitern in den Schulen, um die Zahl der Schüler ohne oder mit unzureichenden Abschluss zu reduzieren setzt eine Gesamtstrategie voraus, die ohne Unterstützung des Bundes finanziell nicht zu schaffen sein wird.

Gute Bildung ist eine Aufgabe, die Bund, Länder und Kommunen nur gemeinsam bewältigen können. Viele Kommunen haben ihr Engagement in der Bildung weiter entwickelt. Der Aufbau der kommunalen Bildungslandschaft ist Beispiel für dieses Engagement. Die Bildungslandschaften erfordern mehr kommunale Gestaltungsmöglichkeiten im Schulbereich und erweiterte Kompetenzen. Bessere Bildung ist nur durch die Überwindung institutioneller Barrieren zu erreichen. Beispielsweise könnten die zahlreichen Bildungsprogramme von Bund und Ländern stärker gebündelt und anstelle von Parallelstrukturen besser mit den kommunalen Angeboten verzahnt werden. Das verfassungsrechtliche Kooperationsverbot führt derzeit dazu, dass Bund, Länder und Kommunen unkoordiniert an den unterschiedlichen Stellen des Bildungssystems tätig sind. Trotz des Kooperationsverbotes finanziert der Bund weiter Bildungsprogramme und nutzt dabei Umwegfinanzierungen. Projektförderungen und Anschubfinanzierungen sind nicht ausreichend, da nach deren Ende insbesondere die finanzschwachen Länder und Kommunen vor kaum überwindbare Probleme bei der Fortführung gestellt werden. Darüber hin

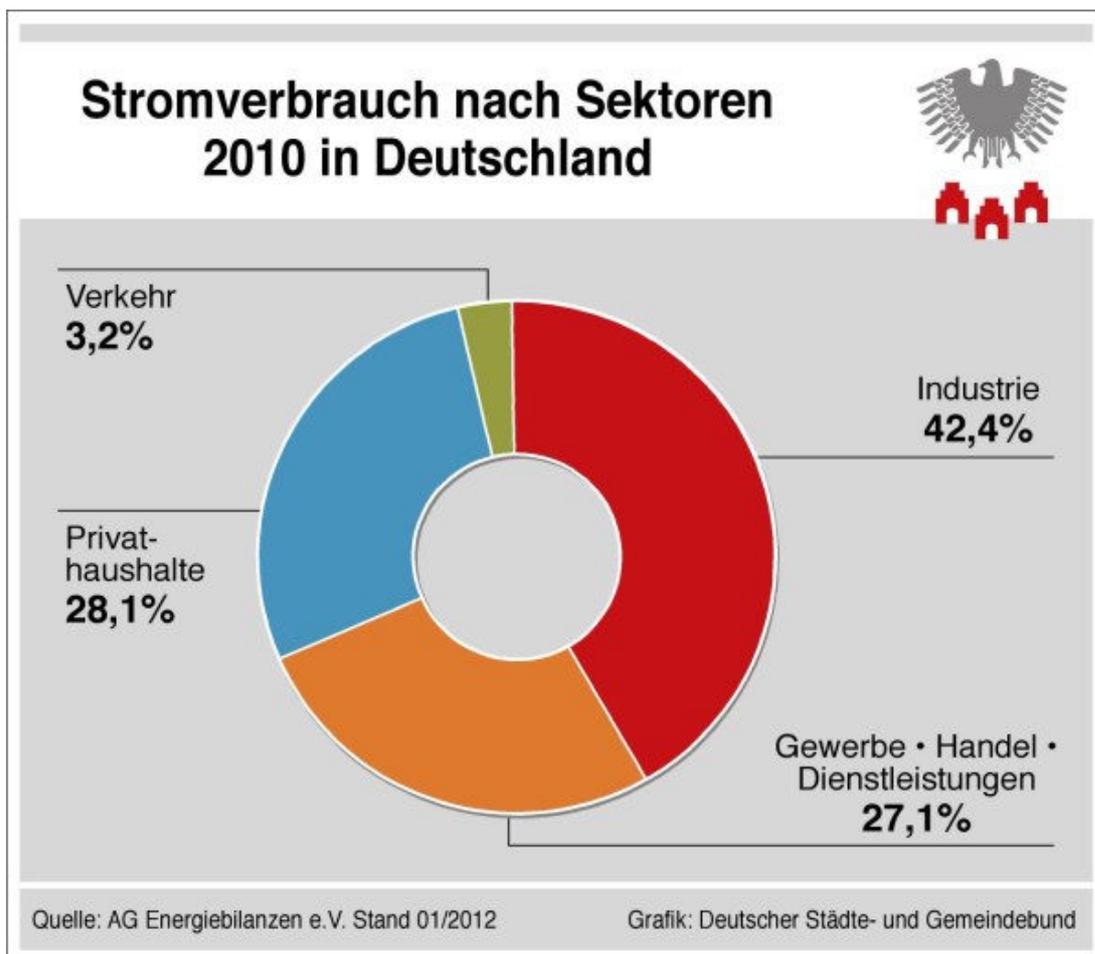
aus laufen Projekte vielfach parallel und unabgestimmt zu bestehenden lokalen Bildungslandschaften. Mit Projektförderungen wird gerade nicht das Ziel einer nachhaltigen Qualitätsverbesserung des Schulwesens erreicht.

7.2 Schulische Inklusion nicht zum Nulltarif zu erreichen

Die Städte und Gemeinden bekennen sich zum gemeinsamen Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern und unterstützen die Ziele der UN Behindertenrechtskonvention zur inklusiven Beschulung. Der DStGB kritisiert aber nachdrücklich, dass die Bundesländer nicht bereit sind, die für die Inklusion notwendigen zusätzlichen finanziellen Ressourcen bereit zu stellen. Die gemeinsame Beschulung stellt einen Paradigmenwechsel dar, der nicht zum Nulltarif zu haben ist. Zu nennen sind die Schülerfahrkosten, Lehr- und Lernmittel, das medizinisch-therapeutisches Personal, Schulbegleiter oder "Inklusionshelfer" und die Schaffung inklusionsgeeigneter Schulgebäude. Diese kommunalen Mehrbelastungen der mit der Inklusion verbundenen Aufgabenerweiterung sind auszugleichen. Auch für die Inklusion gilt das Prinzip „Wer bestellt, bezahlt“. Die Behindertenrechtskonvention ist schließlich von Bund und Ländern anerkannt worden und muss nun auch von diesen umgesetzt und finanziert werden. Der DStGB fordert die Länder darüber hinaus auf, die zur Erreichung des Inklusionsziels notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen und zu finanzieren, z.B. mehr und spezifisch ausgebildete Lehrkräfte sowie geringere Klassengrößen.

8 Warnung vor Reformstau bei der Energiewende

Die Energiewende kann nur mit den Kommunen, ihren Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft gemeinsam umgesetzt werden. Alle Akteure müssen zusammenarbeiten: Die Stadtwerke, die großen Energieversorger, die Kommunen und die Bürger. Den Städten und Gemeinden kommt eine besondere Rolle zu. Denn hier müssen die alternativen Energien angesiedelt, die Stromtrassen gebaut sowie die Infra- und Speicherstruktur geschaffen werden und hier wird der Strom verbraucht. Erforderlich sind daher eine enge Einbindung der Kommunen und eine Stärkung ihres Handlungsspielraumes.



8.1 Die Zukunft der Energieversorgung und -erzeugung ist dezentral

Damit die Energiewende ein Erfolg wird, werden wir alle Ressourcen der alternativen Energieerzeugung mobilisieren müssen. Hier darf jedoch kein Missverhältnis zwischen zentralen, großindustriellen Anlagen und dezentralen Anlagen von Privaten, Stadtwerken, interkommunalen Gemeindewerken oder Bürgerkraftwerken entstehen. Wenn die Energie vor Ort mittels Windkraft, Solarkraft oder Biogas erzeugt wird, kann dabei zu

sätzlich die entstehende Wärme – im Gegensatz zur Energieerzeugung durch Großanlagen – unmittelbar vor Ort mit genutzt werden.

8.2 Erneuerbare Energien als tragende Säule der Versorgung

Die rechtlichen Rahmenbedingungen müssen noch stärker auf die kommunalen Belange angepasst werden. Neben der Off-Shore Windenergie ist auch die Windkraft auf dem Land zu nutzen. Eine ausreichende Förderung dieser ist unabdingbar. Hierzu gehört die Ausschöpfung der vorhandenen Potenziale durch den Austausch älterer durch neue, leistungsstärkere Windkraftanlagen, dem sogenannten Repowering.

Die Privilegierung großer Biomasseanlagen zu Lasten der kleineren und mittleren, die an die örtlichen Gegebenheiten angepasst sind, ist nicht zielführend. Mit Blick auf die mit steigender Größe verbundenen erheblichen Belastungen für die Anwohner ist mit großen Widerständen vor Ort zu rechnen.

8.3 Gemeinsame Steuerung und Management

Wir brauchen eine bessere Abstimmung und Koordinierung zwischen Bund, Ländern, Kommunen und weiteren beteiligten Energieakteuren.

Um widersprüchliche Rahmenvorgaben zu vermeiden, sollte die Energiekompetenz auf Bundesebene an einer Stelle gebündelt werden und nicht auf verschiedene Ressorts (Umwelt, Wirtschaft, Bau und Verkehr) verteilt bleiben. Die dazu eingerichteten Plattformen für Erneuerbare Energien, zukunftsfähige Energienetze und das Kraftwerksforum können dafür als Basis genutzt werden.

Die Länder sind gefordert, ihre Konzepte aufeinander abzustimmen und am Erhalt eines funktionierenden Gesamtsystems mitzuarbeiten. Die Energiewende kann nur gelingen, wenn nicht jedes Land eine eigene Wende verfolgt.

Zusätzlich schlägt der DStGB die Einrichtung eines unabhängigen Sachverständigenrates Energiewende vor. Dieses unabhängige Gremium sollte jährlich über den Sachstand der Umsetzung berichten und Vorschläge zur Beseitigung von Hemmnissen unterbreiten.

Das immer wieder geforderte „neue Marktdesign“ muss nun auch mit Inhalten gefüllt und implementiert werden.

8.4 Akzeptanz schaffen

Energiepolitik der Zukunft bedeutet auch Konsens unter Bürgerbeteiligung. Erforderlich ist eine Informations- und Kommunikationsstrategie mit welcher über die erforderlichen Maßnahmen, Alternativen, Risiken und Folgen bei der Umsetzung des großen Infrastrukturprojekts Energiewende aufgeklärt wird. Die Umsetzung der Energiewende ist ein Prozess, der unser Leben nachhaltig verändern wird und begleitet werden muss.

8.5 Ehrliche Debatte beim Netzausbau

Immer wieder muss auch in der Öffentlichkeit verdeutlicht werden, dass die Energiewende ohne den erfolgreichen Netzausbau scheitern wird. Bei den Höchstspannungstrassen wurde ein Bedarf von insgesamt 2.800 km neuen und 2.900 km bereits vorhandenen Leitungen errechnet, bei den wichtigen Verteilnetzen (sozusagen die Zugangsstraßen zu den Hochspannungstrassen) sind ca. 200.000 km notwendig. Um die Projekte im vorgegebenen Zeitrahmen verwirklichen zu können, bedarf es der Schaffung von Investitionsanreizen, vor allem für den Aus- und Umbaubedarf der Verteilnetze.

Bezüglich der Höchstspannungsstromleitungen sowie damit verbundener Fragen der Erdverkabelung, der landschaftlichen Beeinträchtigungen, Pflege und Kosten brauchen wir eine gesellschaftliche Diskussion, was geleistet werden kann, was gewünscht und was akzeptiert wird. Eine beschleunigte Planung kann nur gelingen, wenn die Planungshoheit der Städte und Gemeinden als bürgernächste Ebene auch beim Netzausbau umfassend gewährleistet ist und die kommunalen Belange in ihrer Gänze inhaltlich berücksichtigt werden.

Wenn die Mehrheit der Bevölkerung die Energiewende will, muss sie auch den Netzausbau mittragen.

8.6 Bürgerbeteiligung modernisieren

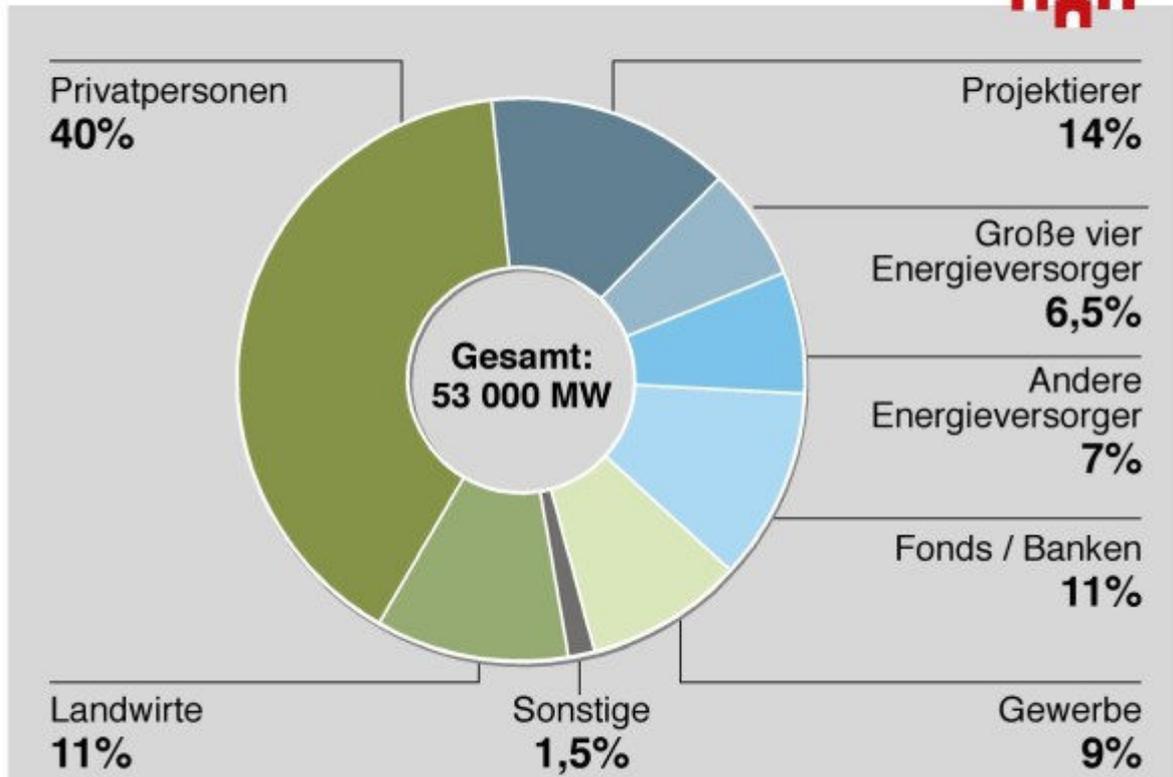
Um jahrelange Verzögerungen bei der Planung und beim Bau zu vermeiden, sind für die konkreten Vorhaben eine aktive Informationspolitik und eine frühzeitige Beteiligung der Bürger bei den Planungsvorhaben notwendig. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern in vielen Fällen nicht wahrgenommen werden und die Gefahr späterer Protestbewegungen entsteht, welche den Prozess verzögern. Wenn sich die Sprache der Bürger verändert und die traditionellen Spielregeln kaum noch akzeptiert werden, müssen wir diese anpassen. Hier sind besonders die Planungsträger gefordert.

Aktive Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern, aber auch von privaten Akteuren wie Wirtschaft und Handel führt zu einer stärkeren Identifikation, Akzeptanz und Durchsetzung von Entscheidungen. Dies bedingt aber auch, dass die Beteiligung nicht auf die unmittelbar Betroffenen beschränkt wird und sich die Beteiligungsformen an Allgemeinwohl dienenden Zielen orientieren.

Energiewende: Chance durch Bürgerbeteiligung



Verteilung der Eigentümer an der bundesweit installierten Leistung zur Stromerzeugung aus Erneuerbare-Energien-Anlagen 2010



Quelle: trend research, Stand: 10/2011

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

8.7 Planungs- und Gerichtsverfahren straffen

Gleichzeitig müssen die Verfahren beschleunigt werden. Planungsprozesse selbst bei Großprojekten von fünfzehn Jahren (Stuttgart 21) sind nicht akzeptabel. Ebenso sind die gerichtlichen Verfahren zu straffen. Hier könnten neben einer Reduzierung des Instanzenzuges auch beschleunigte Gerichtsverfahren für Großprojekte mit gesonderten Spruchkammern geschaffen werden, die in vorgegebenen Höchstfristen entscheiden.

8.8 Kommunen und Bürger an Wertschöpfung beteiligen

Die Städte und Gemeinden müssen an der Wertschöpfung der Energieerzeugung und des Netzausbaus beteiligt werden. Den Bürgern wird schwer zu vermitteln sein, warum sie Einschnitte in ihrer Landschaft durch Stromtrassen, Biogasanlagen und Windräder

hinnehmen sollen, aber ihrer Stadt das Geld für den Kita-Ausbau und zum Stopfen der Schlaglöcher fehlt. Für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende bedarf es der Bereitschaft in den Städten und Gemeinden, neue Standorte für Erneuerbare-Energien-Anlagen auszuweisen. Um einen entsprechenden wirtschaftlichen Anreiz zu setzen, müssen nicht nur die Gemeinden, in denen das Unternehmen seinen Sitz hat, einen Anteil an der Gewerbesteuer erhalten. Der Vorschlag, den bereits geltenden besonderen Maßstab für die Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages zwischen Standort- und Betriebsgemeinde, wie er bislang nur für Windkraftanlagen gilt, auf alle Anlagen zur Nutzung Erneuerbarer Energien auszuweiten, ist hier ein richtiger Schritt, der nun durch Gesetz umgesetzt werden muss. Darüber hinaus sollte auch im Zuge einer Reform der Grundsteuer eine bessere Beteiligung der Gemeinden erreicht werden.

Zudem muss der Netzausbau zwingend mit einer gesetzlich vorgeschriebenen Akzeptanzzahlung verbunden werden. Die derzeitige Regelung, wonach eine freiwillige Zahlung nach Ermessen des Netzausbaubetreibers sich auf lediglich 40.000 Euro pro Kilometer bemisst, ist nicht ausreichend. Erforderlich ist eine verbindliche Zahlung eines Betrages in angemessener Höhe, um die Akzeptanz zu steigern und so den Ausbau zu beschleunigen.

Um Akzeptanz für die erneuerbare Energie-Anlagen und Netze zu schaffen, sollten möglichst viele der Betroffenen auch zu ökonomischen Gewinnern der Energiewende gemacht werden. Bürgerwindparks und Energiegenossenschaften sind hier ein sinnvoller Ansatz. Auch sind hier Kooperationsformen mit Kommunen und ihren Unternehmen wichtig.

8.9 Versorgungssicherheit gewährleisten

Die Umstellung auf alternative Energien und das Abschalten der Atomkraftwerke führt notwendigerweise zu Stromschwankungen im Netz. Um die Stabilität der Netze langfristig zu sichern, sind Reservekraftwerke notwendig, die bei Bedarf aktiviert werden können. Die Städte und ihre Stadtwerke sind bereit und in der Lage, die insoweit vorhandenen Strukturen weiter auszubauen. Notwendig ist allerdings Planungs- und Investitionssicherheit, die auch langfristig angelegt sein muss. Derzeit fehlen dafür jedoch die gesetzlichen Voraussetzungen.

8.10 Breitbandausbau vorantreiben

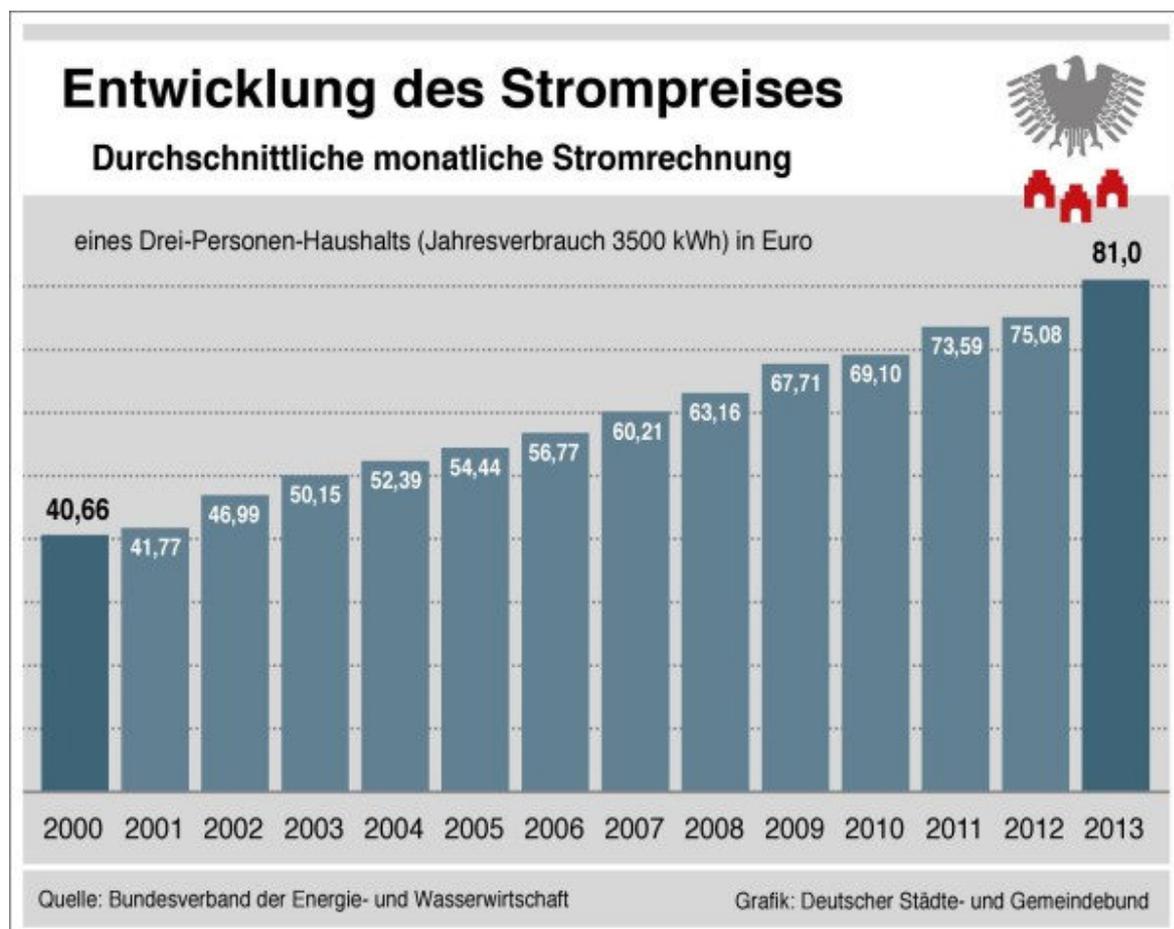
Unser Stromnetz muss den neuen Bedürfnissen angepasst werden. Über 97 Prozent der Erneuerbaren Energien werden vor Ort in die Verteilnetze eingespeist. Durch intelligente Netze, sogenannte „smart grids“, kann mittels Kombination von Energie- und Kommunikationsnetzen Angebot und Nachfrage von Energie besser aufeinander abgestimmt und der Energiefluss effizienter gesteuert werden. Hierdurch wird ein wichtiger Beitrag zur Vermeidung von Netzüberlastungen und zur Gewährleistung einer besseren Versorgungssicherheit geleistet. Grundvoraussetzung hierfür ist eine lückenlose Anbindung aller Städte und Gemeinden – auch im ländlichen Raum – an hochleistungsfähige schnelle Internetverbindungen. Damit diese Erschließung gelingt, ist ein nachhaltiges Finanzierungskonzept des Breitbandausbaus erforderlich.

8.11 Speichereinfrasturktur ausbauen

Die Speichereinfrasturktur wird künftig ein wichtiger Teil der systemischen Bereitstellung von Energie sein. Speicherungsmöglichkeiten sind insbesondere die Umwandlung von Strom in Gas oder der Zubau weiterer Pumpspeicherkraftwerke. Auch die Elektromobilität ist ein weiterer Baustein zur Schaffung eines Speichersystems. Die Umsetzung der Ziele der nationalen Strategie zur Förderung von Elektromobilität ist ohne Mitwirkung der Städte und Gemeinden nicht möglich. So sind beispielsweise neue Lade-Infrastrukturen für Batterien aufzubauen. Dazu müssen den Kommunen entsprechende Mittel bereitgestellt werden.

8.12 Energieeffizienz weiter verbessern

Die beste Energie ist diejenige, die eingespart und gar nicht erst produziert wird. Potenzial zur weiteren Verbesserung der Energieeffizienz besteht insbesondere im Bereich des Städtebaus. Ökonomische Anreize zur Gebäudesanierung sind weiter zu verbessern. Auf den Gebäudebereich entfallen rund 40 Prozent des deutschen Energieverbrauchs und etwa ein Drittel der CO₂-Emissionen. Zudem sind die Energiekosten für die Kommunen neben Sozialausgaben, Personal und Zinsen mit 2,5 Mrd. Euro pro Jahr ein wichtiger Faktor.



9 Kommunen mahnen Finanzierungslücke im Verkehrsbereich an

Die Straßen sind ein wichtiger Teil der Verkehrsinfrastruktur. Allein das Verkehrsnetz der Städte, Gemeinden und Kreise umfasst mehr als 460.000 km. Seit Jahren mahnt der Deutsche Städte- und Gemeindebund die Bereitstellung notwendiger Mittel zum Erhalt und Ausbau des Straßennetzes in Deutschland an. Den Kommunen fehlen jährlich 2,75 Milliarden Euro bei der Verkehrsinfrastruktur.

Der am 19. Dezember 2012 vorgelegte Bericht der sog. „Daehre-Kommission“, die im Auftrag der Verkehrsministerkonferenz Instrumente für eine zukünftige Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur vorgeschlagen hat, bestätigt die Notwendigkeit zusätzlicher Mittel.

Die Anforderungen werden in Zukunft weiter zunehmen. Neben neuen Nutzungen und veränderten Erwartungen der Verkehrsteilnehmer (z.B. durch Elektromobilität und Anforderungen an die Aufenthaltsqualität) führt der Bund weitere gesetzliche Anforderungen ein. So müssen die Anlagen des öffentlichen Nahverkehrs bis 2022 durch bundesgesetzlichen Auftrag mit An- und Umbauten für Menschen mit Behinderungen versehen werden um volle Barrierefreiheit herzustellen. Allein dadurch kommen noch einmal 12 Milliarden Euro hinzu.

Um das Straßennetz zu erhalten, führt kein Weg daran vorbei, den Kommunen mehr Geld für die Sanierung des Straßennetzes zum Beispiel mit Hilfe eines Fonds zur Verfügung zu stellen. Außerdem fordern die Spitzenverbände Bund und Länder auf, ihren Streit um die sogenannten Entflechtungsmittel für den Verkehrsbereich umgehend beizulegen und den tatsächlichen jährlichen Bedarf in Höhe von 1,96 Milliarden Euro abzusichern.