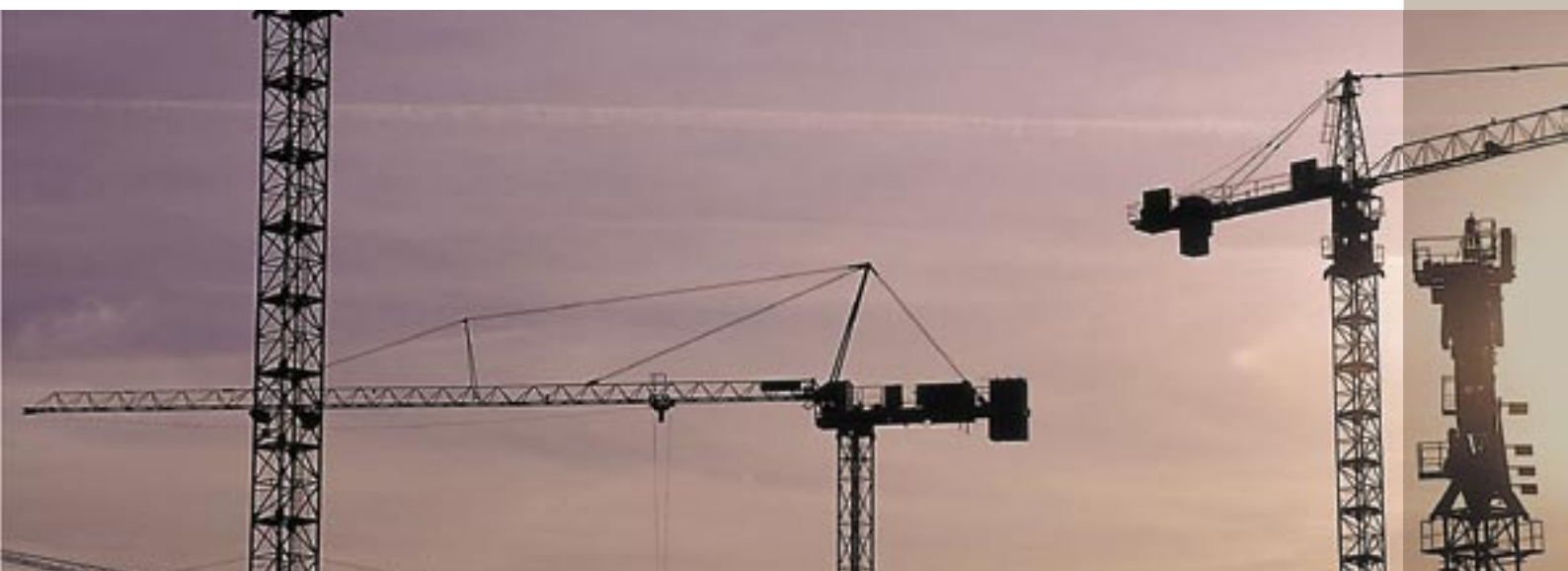




DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

Starke Städte und Gemeinden gestalten Zukunft

BILANZ 2006 und AUSBLICK 2007
der deutschen Städte und Gemeinden



Starke Städte und Gemeinden gestalten Zukunft


Aus Sicht der Städte und Gemeinden wurden im Jahr 2006 durch den Bund wichtige Reformen auf den Weg gebracht. Dazu zählen die Weiterentwicklung von Hartz IV, die Föderalismusreform I und die Reform der Unternehmensteuer. Allerdings liegt noch viel Reformarbeit vor uns. Angesichts der Herausforderungen sollte das Reformtempo erhöht werden. Die Politik ist gefordert, durch klare Ziele Orientierung zu geben. Sie sollte den Menschen Mut machen, die notwendigen Veränderungsprozesse als Chance zu begreifen. Denn nur allmählich wird den Menschen bewusst, dass der Globalisierungsprozess unumkehrbar ist. „Die guten alten Zeiten“ werden nicht wieder kommen und ohne ständige Anpassung und Reformen werden wir zum Verlierer der Globalisierung werden.

Zum Jahreswechsel 2006/2007 hat sich die Finanzlage der Städte und Gemeinden seit dem Jahr 2000 erstmals wieder verbessert. Dennoch ist vor Euphorie zu warnen. Angesichts der hohen Altdefizite bleiben die Handlungsspielräume der Kommunen insbesondere für Investitionen weiter eingeschränkt. Die steigenden Sozialausgaben belasten nach wie vor die Haushalte der Kommunen. Dramatisch sind insbesondere die Zunahme bei den Eingliederungshilfen und der stetig wachsende Anteil für die Grundsicherung im Alter.


Die Zukunft werden wir nur gewinnen und gestalten können, wenn wir unsere Anstrengungen in den Bereichen Schule, Wissenschaft, Forschung und Modernisierung der Infrastruktur deutlich und nachhaltig erhöhen. Hier können die Städte und Gemeinden eine wichtige Rolle spielen. Es ist allerdings Aufgabe der Politik, dafür den notwendigen Handlungs- und Finanzspielraum zu schaffen.

Berlin, den 9. Januar 2007




Roland Schäfer
Präsident




Dr. Gerd Landsberg
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied

Inhalt

1	Föderalismus zukunftsfest machen	2
2	Kommunal Finanzen – erste Anzeichen der Hoffnung, aber keine Entwarnung	3
2.1	Einnahmen variieren vor Ort	3
2.2	Sozialausgaben steigen weiter	4
2.3	Ausblick 2007	4
2.4	Reform der Unternehmensbesteuerung	5
3	Arbeitsmarktreform bleibt zentrale Aufgabe	7
3.1	Hartz IV Reform war richtiger Ansatz	7
3.2	Keine Verlängerung des Arbeitslosengeldes I	7
4	Eingliederungshilfe/Pflegeversicherung/Grundsicherung: Steigende Kosten	8
5	Kinderbetreuung ausbauen – Kinder wirksam schützen	9
5.1	Infrastruktur stärken hat Vorrang vor finanziellen Leistungen	9
5.2	Kinderschutz ist wichtiger als Datenschutz	10
6	Kein bürgernahes Europa ohne die Kommunen – EU-Verfassung vereinfachen, kürzen, soziale Aspekte betonen	11
6.1	Europäischen Verfassungsvertrag verwirklichen!	11
6.2	Kommunales Selbstverwaltungsrecht in Europa absichern!	11
6.3	Kommunale Spitzenverbände in EU-Angelegenheiten wirksam beteiligen!	12
6.4	Europas Recht besser machen – Gesetzgebungsfolgen abschätzen und Kosten ausgleichen!	12
6.5	Vorschriften abbauen und vereinfachen – Subsidiaritätsprinzip beachten!	12
6.6	Kommunale Daseinsvorsorge absichern – Örtliche Handlungs- und Entscheidungsspielräume respektieren!	12
6.7	Kommunale Organisationshoheit schützen – Interkommunale Zusammenarbeit vom EU-Vergaberecht freistellen!	13
6.8	Nachhaltige Stadtentwicklung in der EU-Regionalpolitik stärken – Ländlichen Raum fördern!	13
6.9	Hohe Umweltqualität durch kommunale Verantwortung gewährleisten!	13
6.10	Lokale soziale Leistungen erhalten!	13

1 Föderalismus zukunftsfest machen

Durch die Föderalismusreform I wurden die Zuständigkeiten von Bund und Ländern besser abgegrenzt. Die Verantwortlichkeiten sind klarer ausgestaltet. Damit wird auch deutlicher, wer die politische Verantwortung bei Fehlentwicklungen trägt.

Der Durchgriff des Bundes auf die Kommunen nach dem Motto: „Der Bund verkündet die Wohltaten und die Kommunen bezahlen“, wurde ausgeschlossen. Ein wichtiger und richtiger Schritt war die Einführung des neuen Artikel 84 Abs. 1 GG, wonach der Bund nicht berechtigt ist, den Kommunen neue Aufgaben zu übertragen. Insoweit war es auch richtig, dass der Bundespräsident die Unterschrift unter das Verbraucherinformationsgesetz verweigert hat. In diesem Gesetz sind Informationsansprüche eingeräumt, die sich auch gegen Gemeinden richten. Dies stellt eine Aufgabenübertragung dar, zu der der Bund nicht mehr berechtigt ist. Gleichwohl

bleibt das Ziel dieses Gesetzes, den Verbraucherschutz zu verbessern, richtig.

Bei den anstehenden Beratungen zur Föderalismusreform II müssen die Kommunen angemessen beteiligt werden. Auf den Erfahrungsschatz der Kommunen, die die meisten Dienstleistungen für die Bürger erbringen, kann nicht verzichtet werden. Auch ein nationaler Schuldenpakt ohne eine gleichberechtigte Einbindung der Städte und Gemeinden ist nicht vorstellbar. Der Bund thematisiert immer wieder zentrale Politikbereiche wie Kinderbetreuung, Schulen und Bildung, obwohl er dort keine Kompetenzen mehr hat. Nach der jetzigen Verfassungslage wäre der Bund nicht einmal berechtigt, den Kommunen unmittelbar Geld zur Verfügung zu stellen, um eine bessere Kinderbetreuung zu organisieren. Wenn die Politik hier Handlungsbedarf sieht, muss dies bei der Föderalismusreform II auf die Tagesordnung. Auch das wird nicht ohne die Kommunen gehen.



2 Kommunal финанzen – erste Anzeichen der Hoffnung, aber keine Entwarnung

Die finanzielle Entwicklung der Städte und Gemeinden im zurückliegenden Jahr gibt nach jahrelanger Talfahrt wieder Anlass zur Hoffnung. Getragen durch die deutlich gestiegenen Gewerbesteuererinnahmen zeichnet sich zum Ende des

nach wie vor dramatische Finanzlage der Kommunen. Trotz der Steuererinnahmen sind die Kassenkredite allein in den ersten neun Monaten des Jahres 2006 um weitere 3,7 Milliarden Euro auf einen erneuten Rekordwert von 27,6 Milliarden Euro angestiegen. Hinzu kommt die immense langfristige Verschuldung der Kommunen in Höhe von über 88 Milliarden Euro, an deren Abbau noch nicht zu denken ist. Die Städte und Gemeinden können ihren Beitrag zur dringend notwendigen gesamtstaatlichen Konsolidierung aller Haushalte nur leisten, wenn gesetzliche Aufgaben reduziert werden.



Jahres eine Reduzierung des kommunalen Defizits ab, wobei sogar erstmalig seit dem Einbruch der Gemeindefinanzen um die Jahrtausendwende ein leichter Finanzierungsüberschuss realisiert werden könnte. Inwieweit dies Spielraum für dringend notwendige Investitionen freisetzt, gilt es abzuwarten, denn die Steuererinnahmen und die damit verbundenen Lichtblicke sorgen nicht in allen Kommunen für Entspannung. Gerade die Entwicklung der Kassenkredite zeigt die

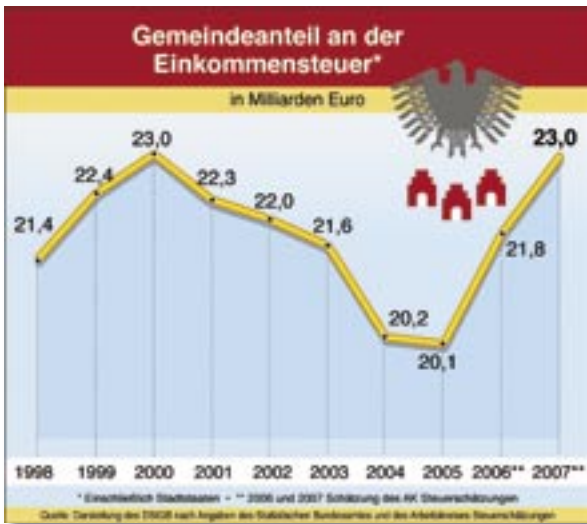
2.1 Einnahmen variieren vor Ort

Die kommunale Einnahmesituation ist geprägt von der erstarkten Gewerbesteuer. Mit voraussichtlich über 31 Milliarden Euro (netto) fällt sie im Jahr 2006 um rund fünf Milliarden Euro höher aus als im Jahr

2005. Leider profitieren nicht alle Städte und Gemeinden von der Zunahme bei der Gewerbesteuer, sondern sie ist je nach Wirtschaftskraft in vielen Kommunen, gerade in strukturschwachen Regionen, gar nicht oder nur geringfügig spürbar.

In strukturschwachen Regionen haben die Einnahmen aus der Einkommensteuer eine wesentlich höhere Bedeutung. Diese ist, auch bedingt durch die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt, nach





jahrelangem Abwärtstrend wieder leicht ansteigend. Allerdings nimmt der Anstieg bei weitem nicht die Ausmaße wie bei der Gewerbesteuer an, so dass sich durchaus ein differenziertes Bild der finanziellen Lage der Kommunen ergibt. Gerade die Gewerbesteuer schwachen Städte und Gemeinden sind bedauerlicherweise auf der Ausgabenseite bisher kaum entlastet worden, so dass ihnen der notwendige finanzielle Gestaltungsspielraum fehlt. Hinzu kommt, dass die Länder zum Teil im kommunalen Finanzausgleich Kürzungen vorgenommen haben. Auch die Landeszuschüsse für die wichtige Aufgabe der Kinderbetreuung sind teilweise zurückgefahren worden und führen damit zu deutlichen Mehrbelastungen der kommunalen Haushalte.



2.2 Sozialausgaben steigen weiter

Wie schon in den vergangenen Jahren steigen die Sozialausgaben der Kommunen trotz der Entlastungen bei der Sozialhilfe an. Dies hat vor allem mit dem kontinuierlichen Anstieg der auf die Kommunen übertragenen Aufgabe Grundsicherung im Alter und im Fall der Erwerbsunfähigkeit zu tun. Aber auch die wachsenden Ausgaben für die Eingliederung behinderter Menschen, für die Jugendhilfe, für die Sozialhilfe innerhalb von Einrichtungen und die Pflegekosten steigen kontinuierlich an. Angesichts der zunehmenden Alterung der Gesellschaft ist mit einem weiteren Anstieg dieser Ausgaben zu rechnen. Allein für 2006 ist von einer Erhöhung der Sozialausgaben gegenüber 2005 von 6,6 Prozent auf 37,8 Milliarden Euro auszugehen.



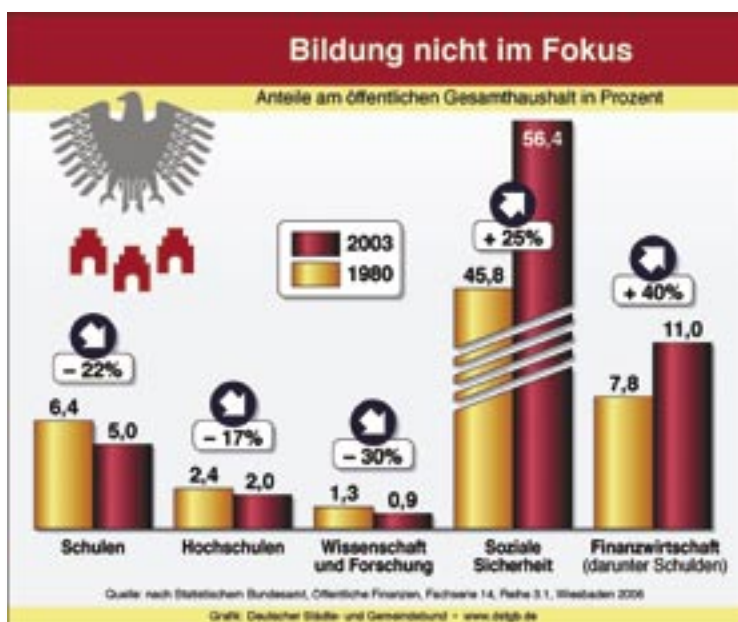
2.3 Ausblick 2007

Im November 2006 haben die Steuerschätzer für das Jahr 2007 zurückgehende Gewerbesteuereinnahmen prognostiziert. Weil zudem gewisse Sondereffekte (etwa Verkauf städtischer Immobilien in Dresden) fehlen werden, wäre für 2007 wieder ein leichtes Finanzierungsdefizit der deutschen Kommunen zu erwarten. Angesichts der konjunkturellen Entwicklung geht der DStGB allerdings davon aus, dass die Prognose der Steuerschätzer nach oben korrigiert werden wird. Dann könnte sich für 2007 ein leichter Finanzierungsüberschuss ergeben.

Das darf nicht darüber hinweg täuschen, dass sich die Finanzlage der Kommunen, aber auch von Bund und Ländern, die zusammen mit 1,5 Billionen Euro verschuldet sind, in einer dramatischen Schieflage befindet, die durch beherzte Reformen beendet werden muss. Gerade die Politikbereiche, die die Zukunft sichern,



bluten finanziell aus. Seit fast 25 Jahren sinken die Anteile für Schulen, Hochschulen, Wissenschaft und Forschung am öffentlichen Gesamthaushalt. Umgekehrt sind die Ausgaben für soziale Sicherung und den Schuldendienst stetig gestiegen. Zwischen 1980 und 2003 sanken die Anteile am öffentlichen Gesamthaushalt für Schulen von 6,4 auf 5 Prozent (- 22 %), für Hochschulen um 17 Prozent und für Wissenschaft/Forschung um 30 Prozent. Die Aufwendungen für soziale Sicherungen haben sich um 25 Prozent erhöht. Der Anteil der Finanzwirtschaft (darunter Schulden) vergrößerte sich um 40 Prozent.



Es ist ein Teufelskreis: steigende Ausgaben für soziale Sicherung führen zu einem Rückgang der Aufwendungen für Bildung und Wissenschaft. Weniger Geld für diese Zukunftsausgaben schlagen sich aber mit gewisser Zeitverzögerung wiederum in steigenden Ausgaben für die soziale Sicherung nieder.

2.4 Reform der Unternehmensbesteuerung

Um Deutschland als Wirtschaftsstandort im internationalen Vergleich attraktiver zu gestalten, plant die Große Koalition eine Unternehmensteuerreform. Diese soll sowohl eine Absenkung der nominalen Steuersätze als auch den Versuch beinhalten, den legalen Abfluss von Steuern aus Deutschland durch Ausnutzung des Steuerrechts zu verringern. Der DStGB erkennt an, dass die nominalen Steuersätze in Deutschland im internationalen Vergleich hoch sind. Eine Reform, die hier ansetzt, muss allerdings sicherstellen, dass die gesenkten Steuersätze dann auch tatsächlich gezahlt werden.

Erfolgreicher Einsatz für den Erhalt der Gewerbesteuer als Realsteuer

Die Große Koalition wird nach dem jetzigen Beratungsstand die Gewerbesteuer als Realsteuer erhalten und die Ausweitung der Hinzurechnungen auf Fremdfinanzierungskosten umsetzen. Das entspricht einer zentralen Forderung des DStGB, ist wirtschaftspolitisch vertretbar und macht die Steuerreform bezahlbar. Der DStGB hat bei der Gewerbesteuer stets die Notwendigkeit der Beibehaltung des Realsteuercharakters und der

Verbreiterung der Bemessungsgrundlage hervorgehoben. In Deutschland ist der Anteil an ertragsunabhängigen Elementen in der Unternehmensbesteuerung vergleichsweise gering. Die Standortattraktivität ist nicht zuletzt wegen der guten kommunalen Infrastruktur hoch. Deshalb sind ertragsunabhängige Bestandteile bei der Gewerbesteuer gut vertretbar und eine Gegenleistung der Unternehmen für die Nutzung der kommunalen Infrastruktur.

Ohne eine verbesserte und damit starke Gewerbesteuer kann es keine dringend notwendigen öffentlichen Investitionen geben. Mit einer Gewerbesteuer als reine Gewinnsteuer hätte man die Kommu-



nen auf Dauer ausbluten lassen. Die Feuerwehren müssen auch fahren, wenn es den Unternehmen schlecht geht!

Kommunen dürfen durch Unternehmensteuerreform nicht belastet werden

Der nächste wichtige Schritt ist nun, die Reform im Detail so auszugestalten, dass die Kommunen nicht finanziell belastet werden. Der DStGB wird die Koalition an ihrem Versprechen messen, die Kommunen von den Kosten der Unternehmensteuerreform auszunehmen und ihnen somit weiterhin

eine verlässliche Einnahmebasis zu garantieren. Diesbezüglich gilt es auch, die beschlossenen Eckpunkte zu quantifizieren. So gibt es bei der Gewerbesteuer zum Teil noch erhebliche Unsicherheiten. Während man die finanziellen Auswirkungen hinsichtlich der geplanten Absenkung der Steuermesszahl von 5 auf 3,5 quantitativ bereits erfassen kann, herrscht insbesondere bei den geplanten Gegenfinanzierungsmaßnahmen, wie zum Beispiel der geplanten Ausweitung der Hinzurechnung auf sämtliche Finanzierungskosten, noch erhebliche Unsicherheit über deren tatsächliche finanziellen Auswirkungen. Hier muss die Koalition schnellstmöglich für Klarheit sorgen.

3 Arbeitsmarktreform bleibt zentrale Aufgabe

3.1 Hartz IV Reform war richtiger Ansatz

Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mit dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ war richtig. Richtig war es auch, die Kommunen einzubinden, ihnen aber nicht die Alleinverantwortung für die Arbeitslosen zu übertragen. Damit wären sie politisch und organisatorisch überfordert. Auch die Korrekturen bei Hartz IV vom April 2006, zum Beispiel die Einschränkung von Schülern, selbständige Bedarfsgemeinschaften zu gründen, die Beweislastumkehr, wenn jemand behauptet, er lebe mit dem Partner „nur in einer Wohngemeinschaft“, zeigen Wirkung. Der DStGB setzt sich weiter dafür ein, die Zusammenarbeit in den Arbeitsgemeinschaften zu optimieren. Nach wie vor sind die Personalausstattung, die Qualifizierung des Personals und die IT-Ausstattung die maßgeblichen Probleme. Es muss auch endlich sichergestellt werden, dass die Arbeitsgemeinschaften eine eigene Dienstherrenfähigkeit bekommen, damit das Personal einheitlich und effektiv geführt werden kann.

Keine Generalrevision von Hartz IV

Eine Generalrevision von Hartz IV sollte nicht angestrebt werden. Die Arbeitsgemeinschaften und auch die Optionskommunen erbringen gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit eine immer bessere Leistung. Dies zeigt sich auch an der schnelleren Vermittlung, der besseren Betreuung und letztlich auch am Rückgang der Arbeitslosenzahlen. Die teilweise geforderte Generalrevision würde den anlaufenden Reformprozess zum Stillstand bringen und nur bewirken, dass in erster Linie Organisationsfragen erörtert werden, anstatt sich auf die Vermittlung von Arbeitslosen zu konzentrieren. Auch die Sanktionsmöglichkeiten zur Missbrauchsbekämpfung sind ausreichend. Sie müssen allerdings durch konsequente Kontrollen auch durchgesetzt werden. Die Masse der Erwerbslosen will

arbeiten. Es fehlen die Stellen, auf die sie vermittelt werden können. Notwendig ist eine Qualifizierungsoffensive für die über 2,8 Millionen Langzeitarbeitslosen, die häufig keine oder nur eine geringe Qualifikation haben.

3.2 Keine Verlängerung des Arbeitslosengeldes I

Eine Verlängerung des Arbeitslosengeldes I, wie sie von Teilen der Politik gefordert wird, lehnt der DStGB ab. Dies würde insbesondere zu Lasten der jüngeren Arbeitslosen gehen. Die Frage, wie lange ein älterer Erwerbsloser, der lange eingezahlt hat, Arbeitslosengeld erhält, ist nicht das zentrale Problem der deutschen Arbeitsmarktpolitik. Ältere Arbeitslose wollen eine Chance am Arbeitsmarkt, eine berufliche Lebensperspektive und nicht das Gefühl, schon mit 50 Jahren zum „alten Eisen“ zu gehören. Hier muss die Politik ansetzen. Dazu gehört eine Qualifizierungsoffensive für Ältere, Anreize für die Wirtschaft wieder einzustellen und eine Strategie gegen die Frühverrentung. Die berechnete Chance auf Arbeit ist für die Betroffenen die entscheidende Gerechtigkeitsfrage und wichtiger als der längere Bezug von Arbeitslosengeld für wenige Monate. In der Diskussion wird zumeist übersehen, dass es bereits jetzt eine Staffelung beim Arbeitslosengeld I gibt. Wer älter als 55 Jahre ist, hat bis zu 18 Monate einen Anspruch, und nicht nur ein Jahr. Insoweit sind Ältere bereits besser gestellt. Früher wurde das Arbeitslosengeld bis zu 32 Monate gezahlt und war damit geradezu eine Einladung an die Wirtschaft, ältere Arbeitnehmer vorzeitig in den Ruhestand zu schicken.

Die Arbeitslosenversicherung ist im Übrigen kein individuelles Vorsorgesystem. Auch wer viele Jahre in die Krankenversicherung eingezahlt hat, bekommt keine bessere Behandlung, als der, der schon nach wenigen Monaten erkrankt.

4 Eingliederungshilfe/Pflegeversicherung/ Grundsicherung: Steigende Kosten

Nach wie vor steigen die Kosten bei der Eingliederungshilfe für Behinderte dramatisch. Betragen die Leistungen 1994 6,3 Milliarden Euro, so sind sie im Jahre 2005 auf 11,8 Milliarden Euro angestiegen. Dies ist ein Anstieg um fast 90 Prozent. Um die Versorgung und Ausstattung behinderter Menschen nachhaltig sicherzustellen, muss die Finanzierung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen dringend auf eine neue Grundlage gestellt werden. Behinderung ist ein allgemeines Lebensrisiko. Es handelt sich um eine gesamtstaatliche Aufgabe, deren Finanzierung die Städte und Gemeinden überfordert. Der DStGB fordert seit Jahren ein eigenes Leistungsrecht für alle Behinderten, in das alle Leistungen für diesen Personenkreis einbezogen werden.

Pflegeversicherung: Kosten explodieren

Rund 10 Jahre nach Einführung der Pflegeversicherung werden die Probleme dieses Sozialversicherungszweigs immer deutlicher. Die Finanzmittel werden knapper, die Beitragssätze drohen zu steigen, die kommunal finanzierte Hilfe zur Pflege wird wieder stärker in Anspruch genommen, zudem droht ein Mangel an Pflegekräften. Die demographische Entwicklung wird diese Probleme noch

verstärken. Die kommunal finanzierten Leistungen der „Hilfe zur Pflege“ steigen kontinuierlich an. 2003 lagen sie bei 2,9 Milliarden Euro und stiegen 2005 auf 3,4 Milliarden Euro. Auch 2006 ist ein weiterer Anstieg zu erwarten.

Die Weichen zur zukunftsfähigen Gestaltung der Pflegeversicherung müssen heute gestellt werden. Der Gesetzgeber ist gefordert, die Pflegeversicherung den Entwicklungen anzupassen. Der DStGB wird sich allen Vorschlägen widersetzen, die eine einseitige Kostenverlagerung der Pflegeversicherung in die Sozialhilfe nach dem SGB XII zur Folge hätten. Dazu gehören zum Beispiel Überlegungen, die Pflegestufe I ersatzlos zu streichen oder Leistungen der Pflegeversicherung für den stationären Bereich zugunsten der ambulanten Pflege zu reduzieren. Der DStGB erklärt ausdrücklich seine Bereitschaft, im Rahmen der anstehenden Reform an der Entwicklung Gemeinde naher, integrierter Versorgungssysteme mitzuwirken. Die Kommunen werden hier ihren Beitrag für die Versorgung einer älter werdenden Gesellschaft leisten.

Zur dauerhaften Finanzierung der Pflegeversicherung ist es vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung unerlässlich, die Beitragsbe-



messungsgrenze heraufzusetzen. Auch sollte eine Art „Demographiezuschlag“ für Pflegeversicherte eingeführt werden.

Grundsicherung: neue Belastung der Kommunen

Eine neue Belastung kommt auf die Städte und Gemeinden durch die Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung zu. Die Zahl der Empfänger ist in den letzten Jahren enorm angestiegen. Derzeit beziehen weit über 600 000 Menschen diese kommunale Leistung. Die Ausgaben hierfür haben sich seit Einführung der Grundsicherung im Jahr 2003 mehr als verdoppelt. Betragen sie im Jahre 2003 noch 1,3 Milliarden Euro, sind es 2005 bereits fast 3 Milliarden Euro. Das Statistische Bundesamt hat mit den amtlichen Zahlen für das Jahr 2005 wiederum einen Anstieg der Grundsicherungsempfänger um 20 Prozent gegenüber dem Vorjahr dargelegt.

Die wesentlichen Ursachen für den Anstieg sind in der demographischen Entwicklung und insbesondere in gesetzgeberischen Maßnahmen des



Bundes zu suchen. Die Kommunen haben auf diese Faktoren keinen Einfluss. Daher unterstützt der DStGB nachhaltig die Forderung des Bundesrates nach einer dauerhaften Beteiligung des Bundes an den Kosten in Höhe von mindestens 20 Prozent.

5 Kinderbetreuung ausbauen – Kinder wirksam schützen

Immer mehr Städte und Gemeinden stellen die Familienpolitik in das Zentrum ihrer Arbeit. In mehr als 250 Kommunen gibt es lokale Bündnisse für Familien, in denen die Wirtschaft, Kommunen, Kirchen, Eltern, Gewerkschaften und andere Einrichtungen eingebunden sind. Ziel ist die Schaffung eines kinder- und familienfreundlichen Umfelds in der Kommune.

Wer bessere Kinderbetreuung, mehr Jugendarbeit, mehr Schutz vor Verwahrlosung und mehr Anstrengungen der Kommunen im Arbeitsmarkt will, muss die Finanzkraft der Kommunen stärken.

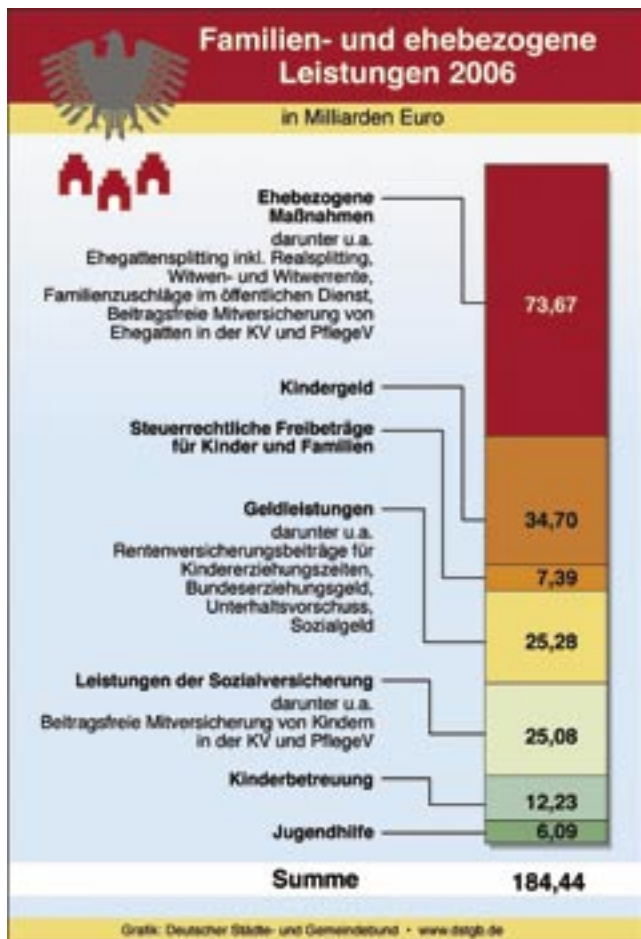
Bereits heute wenden die Kommunen ca. 13,0 Milliarden Euro für die Kinderbetreuung auf. Wenn wir die Situation verbessern und eine flächendeckende Ganztagsbetreuung mit qualifiziertem Personal schaffen wollen, müssen Bund und Länder die dauerhafte Finanzierung sicherstellen. Eine bessere

Betreuung der Kinder und ein familienfreundliches Umfeld in den Städten und Gemeinden gibt es nicht zum Nulltarif.

5.1 Infrastruktur stärken hat Vorrang vor finanziellen Leistungen

Vor diesem Hintergrund ist auch der Ruf nach kostenfreien Kindergärten der falsche Ansatz. Es ist wichtiger, die Infrastruktur weiter auszubauen, als bei Familien nicht erfüllbare Erwartungen zu wecken. Schließlich sind die Elternbeiträge sozial gestaffelt, damit Familien mit niedrigen Einkommen gering oder gar nicht belastet werden.

Die jüngsten Vorschläge aus der Politik, einen Teil des Kindergeldes bzw. etwaige Erhöhungen in die Förderung und den Ausbau der Infrastruktur zu investieren, sind richtig. Wir geben in Deutschland jährlich rund 184 Milliarden Euro für Familien-



leistungen aus. Diese Mittel müssen wirtschaftlicher und zielgenauer eingesetzt werden. Allein die Kindergeldleistungen betragen mehr als 35 Milliarden Euro. Die meisten europäischen Länder zahlen deutlich weniger Kindergeld, investieren mehr in die Infrastruktur und sind damit erfolgreicher. Mit einem zehnpromigen Anteil davon, also 3,5 Milliarden Euro, könnte eine flächendeckende Betreuung der Kinder sichergestellt und die Qualität der Leistungen verbessert werden. Ein Teil des Kindergeldes sollte in Betreuungsgutscheine umgewandelt werden, zum Beispiel für Kindergärten oder für Musikschulen. Damit könnten die Eltern entscheiden, wo und wie sie die Betreuung ihrer Kinder in der Kommune organisieren. Gerade in Problemfamilien wird das Kindergeld häufig nicht für die Kinder, sondern von den Eltern für den Konsum ausgegeben. Eine leistungsfähige Infrastruktur für die Kinderbetreuung, gekoppelt mit einer besseren Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher sowie eine stärkere Ausrichtung auf die Bildung, sind wichtige Investitionen für unser Land.

Der Kinderschutz muss weiter erhöht und die Zusammenarbeit der Beteiligten vor Ort verbessert

werden. Die Notwendigkeit ergibt sich aus den immer wieder bekannt werdenden dramatischen Fällen vernachlässigter und mißhandelter Kinder. Nach Schätzungen gibt es in Deutschland etwa 150 000 Fälle von Kindesmisshandlungen pro Jahr. Die über 600 Jugendämter in Deutschland tun ihr Möglichstes zum Schutz von Kindern. In den allermeisten Fällen gelingt es, durch sensible und entschlossene Arbeit der Kommunen die Vernachlässigung oder die Misshandlung von Kindern zu verhindern. In über 660 000 Fällen pro Jahr wird Hilfe zur Erziehung geleistet. Dazu gehört Beratung und in über 169 000 Fällen auch eine Fremdunterbringung von Kindern oder Jugendlichen.

Die Vorgänge nehmen zu, weil die herkömmlichen sozialen Strukturen von Ehe, Familien, Nachbarn und Umfeld weniger leistungsfähig und belastbar sind als früher. Notwendig ist ein soziales Frühwarnsystem zum Schutz der Kinder, aber auch als Hilfe für die Eltern. Das Grundgesetz sagt in Art. 6 „Erziehung und Pflege ist das natürliche Recht der Eltern“. Deshalb müssen die Eltern immer eingebunden werden. Aber Eltern haben nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten.

Notwendig für das soziale Frühwarnsystem ist ein Netzwerk mit Informationsaustausch und Informationspflichten. Das beginnt bei der Hebamme, über den Arzt, über den Kindergarten, über die Schule, über das Jugendamt, über die Polizei und betrifft natürlich auch die Justiz. Dazu gehört zum Beispiel eine Checkliste von typischen Warnsignalen, die Hinweise auf Misshandlungen oder Vernachlässigungen geben können. Das muss als gesellschaftliche Aufgabe begriffen werden. Hingucken statt weggucken heißt die Devise.

5.2 Kinderschutz ist wichtiger als Datenschutz

Ein Jugendamt muss wissen, wenn der Stiefvater eines kleinen Kindes wegen des Besitzes kinderporografischer Schriften verurteilt wurde. Das heißt, die Jugendämter müssen Zugriff auf das Bundeszentralregister für Strafsachen erhalten.

Ein Arzt muss nicht nur berechtigt, sondern sogar verpflichtet werden, Verdachtsmomente mitzuteilen. Hier muss die ärztliche Schweigepflicht zurückstehen. Es macht auch Sinn, die Früherkennungsuntersuchung für alle Kinder bis sechs Jahre verpflichtend vorzusehen.

6 Kein bürgernahes Europa ohne die Kommunen – EU-Verfassung vereinfachen, kürzen, soziale Aspekte betonen

Der europäische Integrationsprozess wird misslingen, wenn die EU nicht einen großen Schritt zu mehr Bürgernähe und weniger Bürokratie macht. Dabei muss sie insbesondere die Städte und Gemeinden dauerhaft einbinden.

Die Städte und Gemeinden sind die Bürger nächste demokratisch legitimierte Ebene, überall in Europa. Bislang werden die Rechte der Kommunen viel zu wenig berücksichtigt. Im Gegenteil, immer wieder trifft die EU Entscheidungen, die den Interessen der Bürgerinnen und Bürger widersprechen und die öffentliche Dienstleistungserbringung der Städte und Gemeinden vor existentielle Probleme stellen.

Um voran zu kommen, müssen die guten Ansätze im europäischen Verfassungsvertrag verwirklicht werden. Der EU-Verfassungsvertrag muss vereinfacht werden, die Bürgernähe in den Vordergrund gestellt und ein eindeutiges Bekenntnis zu einem auch sozialen Europa gegeben werden. Dies könnte erreicht werden, indem man die Kernaussagen des EU-Verfassungsvertrages und die Reform der Institutionen in einem neuen stark gekürzten Text zur Entscheidung vorlegt. Nur dann besteht die Chance, die Ablehnung der Menschen in Europa zu überwinden. In Frankreich und den Niederlanden war der EU-Verfassungsvertrag bei Volksabstimmungen in der vorgelegten Form abgelehnt worden.

Zudem fehlt es bislang an einer EU-weiten Kommunikationsstrategie. Den Bürgern muss deutlich gemacht werden, dass eine EU-Verfassung eine große Chance für ein besseres und soziales Europa ist. Ohne eine funktionsfähige Verfassung kann der europäische Integrationsprozess nicht gelingen.

Europa muss für die Belange der Städte und Gemeinden und damit für die Belange der Bürger viel sensibler werden. Es muss zum Beispiel klar gestellt werden, dass Kooperationen von Ge-

meinden in der Wasserversorgung, um eine bessere Wasserqualität zu günstigeren Preisen zu sichern, nicht durch europaweite Ausschreibungspflichten blockiert werden dürfen. Die EU muss auch endlich mit dem Bürokratieabbau ernst machen und dafür sorgen, dass die EU-Gesetzgebung auch die praktischen Aspekte der Umsetzung und die Kosten des Vollzuges berücksichtigt. Es macht wenig Sinn, den Kommunen in einer Richtlinie immer neue Auflagen im Zusammenhang mit dem Feinstaub zu machen, wenn feststeht, dass ein Großteil dieses Staubes nicht dem Einfluss der Städte unterliegt, sondern durch das hohe Verkehrsaufkommen insgesamt und durch die industriellen Anlagen, die häufig weit von der betreffenden Stadt entfernt liegen, verursacht werden.

6.1 Europäischen Verfassungsvertrag verwirklichen!

Der Entwurf eines EU-Verfassungsvertrages stellt einen wichtigen Schritt in Richtung mehr Bürgernähe und Transparenz in Europa dar. Er würde nicht zuletzt den Städten und Gemeinden eine stärkere Rolle in der EU geben und die Mitwirkungsmöglichkeiten der Kommunen verbessern, zum Gelingen des Europäischen Aufbauwerkes beitragen zu können. Die Bundesregierung muss im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft einen Weg finden, den Europäischen Verfassungsprozess erfolgreich abzuschließen.

6.2 Kommunales Selbstverwaltungsrecht in Europa absichern!

Wir erleben eine zunehmende Europäisierung der kommunalen Selbstverwaltungstätigkeit. Es gibt in ganz Deutschland keine Stadtratssitzung mehr, in der nicht mindestens ein Tagesordnungspunkt behandelt wird, der durch die EU beeinflusst ist. Das zeigt: Das kommunale Selbstverwaltungsrecht muss nach Europa gebracht werden. Und umgekehrt muss Europa auch in die Kommunen gebracht werden. Es geht aber nicht nur um den Einfluss der EU auf die kommunale Ebene. Die Vielfältigkeit dieser Beziehungen zeigt nämlich auch, dass die



Mehrzahl der politischen Zielsetzungen der EU nicht ohne, geschweige denn gegen die Kommunen verwirklicht werden kann. Die Kommunen müssen als vollwertige Partner in Europa anerkannt werden. Die Bundesregierung muss einen Weg finden, das kommunale Selbstverwaltungsrecht in der EU effektiv zu schützen.

6.3 Kommunale Spitzenverbände in EU-Angelegenheiten wirksam beteiligen!

Die Städte und Gemeinden fordern eine nachhaltige und effiziente Beteiligung bei allen kommunal-relevanten EU-Vorhaben, auf der Ebene des Bundes vor allem durch frühzeitige und effektive Anhörungen durch den Bundestag, die Bundesregierung und den Bundesrat. Der im Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in EU-Angelegenheiten gesetzlich festgelegte Schutzauftrag des Bundes und der Länder bei EU-Vorhaben für die Belange der Gemeinden und Gemeindeverbände muss endlich beachtet und nachprüfbar umgesetzt werden.

6.4 Europas Recht besser machen – Gesetzgebungsfolgen abschätzen und Kosten ausgleichen!

Zur Verbesserung der europäischen Gesetzgebung gehört vor allem eine wirksame Gesetzfolgenabschätzung, in wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und politischer Hinsicht sowie im Hinblick auf die tatsächliche Leistbarkeit bei der Umsetzung in den Kommunen vor Ort (Beispiel: EU-Feinstaub- sowie EU-Umgebungsärmrichtlinie). Die EU sollte mehr Mut haben, Gesetze für eine befristete Zeit zu beschließen und ihre Wirksamkeit und Sinnhaftigkeit nach Ablauf der Frist kritisch zu hinterfragen. Kostenfolgen der Städte und Gemeinden durch die Umsetzung und Verwirklichung von EU-Vorgaben müssen vollständig im Rahmen des Konnexitätsprinzips ausgeglichen werden.

6.5 Vorschriften abbauen und vereinfachen – Subsidiaritätsprinzip beachten!

Der dichte Vorschriftenschwung auf der nationalen Ebene wird durch EU-Vorgaben noch unübersichtlicher. Der auf EU-Ebene eingeschlagene Weg des Rückbaus und der Vereinfachung des Rechts muss entschlossen und zielstrebig fortgesetzt werden. Der Bund ist aufgefordert, diesen Prozess nachhaltig zu forcieren. Die EU-Kommission wird aufgefordert, das Subsidiaritätsprinzip, wonach die Mitgliedstaaten sowie die Städte und Gemeinden in ihren eigenen Verantwortungsbereichen zur selbständigen Gestaltung ihrer Belange berechtigt sind, zu beachten. Hiermit nicht in Einklang steht, dass die EU das EU-Primärrecht mit seinen Vorgaben nach Transparenz und Nichtdiskriminierung zunehmend – wie bei der jüngsten Kommissionsmitteilung für die Vergabe kleinerer kommunaler Aufträge – dazu benutzt, ihre Kompetenzen in Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip auszudehnen.

6.6 Kommunale Daseinsvorsorge absichern – Örtliche Handlungs- und Entscheidungsspielräume respektieren!

Die örtliche Daseinsvorsorge hat zentrale Bedeutung für Gesellschaft, Wirtschaft und Bürger. Die Definitions- und Organisationshoheit für die Aufgaben der Daseinsvorsorge liegt bei den Mitgliedstaaten. Die Europäische Union wird aufgefordert, diese Organisationshoheit zu respektieren. Eine Ausdehnung des Wettbewerbsrechts im Sinne des EU-Binnenmarktmodells auf die lokale Ebene lehnen wir ab.



6.7 Kommunale Organisationshoheit schützen – Interkommunale Zusammenarbeit vom EU-Vergaberecht freistellen!

Interkommunale Zusammenarbeit beinhaltet als bewusste Alternative zur Privatisierung öffentlicher Aufgaben eine hoch effiziente Möglichkeit für die Städte und Gemeinden, gegenüber ihren Bürgern und Bürgerinnen ein breites Dienstleistungsspektrum in eigener Verantwortung vorzuhalten. Die Gemeinden sind staatliche Einheiten Deutschlands und ihre Selbstverwaltung gehört zur Identität des deutschen Staates, die die EU zu achten hat. Die interkommunale Aufgabenwahrnehmung ist Ausfluss der kommunalen Organisationshoheit. Sie wird jedoch durch eine von den EU-Institutionen vorgegebene Ausschreibungspflicht immer mehr ausgehöhlt. Folge dieser EU-Vorgaben ist ein faktischer Zwang zur Privatisierung kommunaler Aufgaben. Zur weiteren Gewährleistung der interkommunalen Zusammenarbeit muss daher im EU-Recht dringend klargestellt werden, dass die reine Aufgabenübertragung funktional als In-house-Geschäft (Eigenleistung) anzusehen ist und damit eine dem Organisationsrecht der Städte und Gemeinden unterfallende Materie darstellt. Sie beinhaltet gerade keinen den EU-Vergaberichtlinien unterfallenden Beschaffungsvorgang.

6.8 Nachhaltige Stadtentwicklung in der EU-Regionalpolitik stärken – Ländlichen Raum fördern!

Die strategischen Leitlinien der EU-Kommission für die Kohäsionspolitik räumen der Europäischen Agenda für Wachstum und Beschäftigung oberste Priorität ein. Die Leitlinien legen besonderes Augenmerk auf den speziellen Bedarf städtischer und ländlicher Gebiete, um Wachstumshemmnisse zu beseitigen. Ein derartiger Ansatz zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung in der Europäischen Union ist grundsätzlich zu begrüßen. Denn Städte und Gemeinden sind allein nicht mehr in der Lage, die Herausforderungen an eine zukunftsgerechte und nachhaltige Stadtentwicklung zu bewältigen. Mit Blick auf die europäische Kohäsionspolitik muss allerdings noch deutlicher der Stellenwert und der besondere Bedarf des ländlichen Raums im Hinblick auf die Gesamtentwicklung eines Landes in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht herausgestellt werden. Die Förderung der Stadtentwicklung

durch die EU darf nicht einseitig auf Metropolregionen konzentriert und nicht zu Lasten kleiner und mittlerer Städte und Gemeinden erfolgen. Eine Stärkung des ländlichen Raums, in dem in Deutschland mit ca. 70 Prozent der überwiegende Teil der Bevölkerung lebt, ist daher auch auf EU-Ebene unverzichtbar.

6.9 Hohe Umweltqualität durch kommunale Verantwortung gewährleisten!

Die Kommunen führen in Deutschland zentrale Aufgaben im Umweltbereich, etwa bei der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung sowie im Abfallbereich, in eigener Verantwortung durch. Diese kommunale Aufgabenverantwortung hat Deutschland auch im internationalen Vergleich zu einem Land mit sehr hohen Umweltqualitäten sowie einem sehr guten Verbraucherschutz bei gleichzeitig sozialverträglichen Gebühren für die Bürger gemacht. In der hiermit verbundenen Lebensqualität ist ein wesentlicher Standortvorteil für die Städte und Gemeinden in Deutschland zu sehen. Die Europäische Union wird daher aufgefordert, die kommunale Verantwortung zu sichern und zu stärken. Hiermit nicht vereinbar sind rechtliche Vorgaben zur Liberalisierung sowie zur Zwangsprivatisierung kommunaler Aufgaben.

6.10 Lokale soziale Leistungen erhalten!

Es gibt für den Sozial- und Gesundheitsbereich einen europaweit gemeinsamen Sockel an Werten, Prinzipien, Rechten und Pflichten. Zunehmend wird von einem europäischen Sozialmodell gesprochen. Die zunehmende Tendenz europäischer Sozialpolitik darf nicht dazu führen, gewachsene lokale soziale Sicherungssysteme auszuhöhlen. Die Aufgaben der sozialen Daseinsvorsorge bilden einen Schwerpunkt kommunaler Aufgabenwahrnehmung. Im Sozial- und Gesundheitsbereich spricht sich der DStGB für eine Zurückhaltung der europäischen Ebene aus, um nicht die Funktionsfähigkeit dieser sozialen Daseinsvorsorge zu beeinträchtigen. Ein zentrales Anliegen der Städte und Gemeinden ist es, die sozialen Leistungsangebote an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger auszurichten und die vielfältigen Trägerstrukturen zu erhalten. Konkret müssen die ausschließlich auf den lokalen Bereich beschränkten Sozialdienstleistungen von der Anwendbarkeit des EU-Wettbewerbsrechts ausgenommen werden.

Bisher in dieser Reihe erschienen

Nº 67	Handlungsempfehlung zur Optimierung der kommunalen Stadtreinigung – Ergebnisse aus dem BMBF-Forschungsverbund zur betrieblichen Kostenoptimierung	1-2/2007
Nº 66	DStGB-Sicherheitskonferenz in Berlin 2006 Bessere Koordination und Kommunikation (Nur Online-Version)	1-2/2007
Nº 65	Gemeinden und Unternehmen sagen Ja zu Kindern Standortfaktor Familie	11/2006
Nº 64	„Rakeling“ oder die Reform der öffentlichen Verwaltung in Deutschland durch Shared Services	11/2006
Nº 63	Konzessionsverträge und Konzessionsabgaben nach der Energierichtsreform 2005 – Hinweise für die kommunale Praxis	10/2006
Nº 62	Basistelefon	7-8/2006
Nº 61	Vergaberecht 2006 Aktuelle Neuerungen und kommunale Forderungen	5/2006
Nº 60	Sichere Städte und Gemeinden Unterstützungs- und Dienstleistungsangebote des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe für Kommunen	5/2006
Nº 59	Für ein starkes Deutschland – Arbeitsplätze und Wachstum in der Fläche – Stärkung der Gemeinden und Mittelstädte unverzichtbar (Nur Online-Version)	4/2006
Nº 58	Handlungsempfehlung zur Kostensenkung in der kommunalen Abfallentsorgung Ergebnisse aus dem BMBF-Forschungsverbund zur betrieblichen Kostenoptimierung	4/2006
Nº 57	Bildung im Wandel – Schulen ans Netz	4/2006
Nº 56	Breitbandanbindung von Kommunen Durch innovative Lösungen Versorgungslücken schließen Grundlagen – Beispiele – Ansprechpartner	1-2/2006
Nº 55	Intelligenter Energieeinsatz in Städten und Gemeinden Klimaschutz und Kostensenkung: Gute Beispiele aus dem Wettbewerb „Energiesparkommune“	1-2/2006
Nº 54	Mit starken Kommunen Aufschwung und Reformen Bilanz 2005 und Ausblick 2006 der deutschen Städte und Gemeinden	3/2006
Nº 53	Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit Bewertung des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD aus kommunaler Sicht	12/2005
Nº 52	Mobile Kommunikation Anwendungsbeispiele für Kommunen, Bürger und Wirtschaft (Nur Online-Version)	12/2005
Nº 51	Interkommunale Zusammenarbeit – Praxisbeispiele, Rechtsformen und Anwendung des Vergaberechts	10/2005
Nº 50	Erfolgreiche Abstimmungsprozesse beim Aufbau der Mobilfunknetze Ergebnisse einer Befragung zur Zusammenarbeit von Kommunen und Netzbetreibern	9/2005
Nº 49	Forderungen der deutschen Städte und Gemeinden an die Bundesregierung und den Bundestag – Ohne starke Kommunen keine erfolgreichen Reformen und kein Aufschwung	9/2005

DStGB
DOKUMENTATION Nº 68



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Marienstraße 6 · 12207 Berlin
Telefon 030.773 07.0 · Telefax 030.773 07.200
E-Mail dstgb@dstgb.de
www.dstgb.de

Verlag WINKLER & STENZEL GmbH
Postfach 1207 · 30928 Burgwedel
Telefon 05139.8999.0 · Telefax 05139.8999.50
E-Mail info@winkler-stenzel.de
www.winkler-stenzel.de