

AACHEN | AALEN | ALTENBURG | AMBERG | ANNABERG-BUCHHOLZ  
ANSBACH | ASCHAFFENBURG | ASCHERSLEBEN | AUERBACH/  
VOGTLAND | AUGSBURG | BAD KREUZNACH | BAD REICHENHALL  
BADEN-BADEN | BAMBERG | BAUTZEN | BAYREUTH | BERLIN  
BIBERACH AN DER RISS | BIELEFELD | BITTERFELD-WOLFEN  
BOCHOLT | BOCHUM | BONN | BOTTROP | BRANDENBURG AN DER  
HAVEL | BRAUNSCHWEIG | BREMEN | BREMERHAVEN | CASTROP-  
RAUXEL | CELLE | CHEMNITZ | COBURG | COTTBUS | CUXHAVEN  
DARMSTADT | DELITZSCH | DELMENHORST | DEMMIN | DESSAU-  
ROSSLAU | DORTMUND | DRESDEN | DUISBURG | DÜREN  
DÜSSELDORF | EISENACH | EISENHÜTTENSTADT | EMDEN | ERFURT  
ERKUNDE | ERLANGEN | ESSEN | ESSLINGEN AM NECKAR  
FALKENSEE | FILDERSTADT | FINSTERWALDE | FLENSBURG  
FORST (LAUSITZ) | FRANKENTHAL (PFALZ) | FRANKFURT (ODER)  
FRANKFURT AM MAIN | FREIBERG | FREIBURG IM BREISGAU  
FRIEDRICHSHAFEN | FULDA | FÜRTH | GELSENKIRCHEN | GERA  
GIESSEN | GLADBECK | GLAUCHAU | GOSLAR | GOTHA  
GÖTTINGEN | GRÄFELFING | GREIFSWALD | HAGEN | HALLE (SAALE)  
HAMBURG | HAMELN | HAMM | HANAU | HANNOVER | HEIDELBERG  
HEIDENHEIM AN DER BRENZ | HEILBRONN | HENNINGSDORF  
HERFORD | HERNE | HILDESHEIM | HOF | HOHEN NEUENDORF  
HOPPEGARTEN | HOYERSWERDA | INGOLSTADT | ISERLOHN | JENA  
KAISERSLAUTERN | KAMENZ | KARLSRUHE | KASSEL  
KAUFBEUREN | KEMPTEN (ALLGÄU) | KIEL | KOBLENZ | KÖLN  
KONSTANZ | KREFELD | LANDAU IN DER PFALZ | LANDSBERG AM  
LECH | LANDSHUT | LAUCHHAMMER | LEINEFELDE-WORBIS  
LEIPZIG | LEVERKUSEN | LIMBACH-OBERFROHNA | LINDAU  
(BODENSEE) | LÖRRACH | LÜBECK | LUDWIGSBURG  
LUDWIGSHAFEN AM RHEIN | LÜNEBURG | MAGDEBURG | MAINZ  
MANNHEIM | MARBURG | MARKTREDWITZ | MEMMINGEN  
MERSEBURG | MÖNCHENGLADBACH | MÜHLHAUSEN (THÜRINGEN)  
MÜLHEIM AN DER RUHR | MÜNCHEN | MÜNSTER  
NEUBRANDENBURG | NEUENHAGEN BEI BERLIN | NEUMÜNSTER  
NEURUPPIN | NEUSS | NEUSTADT AN DER WEINSTRASSE  
NEUSTADT BEI COBURG | NEU-ULM | NORDHAUSEN | NÜRNBERG  
OBERHAUSEN | OFFENBACH AM MAIN | OFFENBURG | OLDENBURG  
(OLDENBURG) | OSNABRÜCK | PASSAU | PFORZHEIM | PIRMASENS  
PIRNA | PLAUE | POTSDAM | QUEDLINBURG | RAVENSBURG  
RECKLINGHAUSEN | REGENSBURG | REMSCHEID | REUTLINGEN  
RIBNITZ-DAMGARTEN | RIESA | ROSENHEIM | ROSTOCK  
SAARBRÜCKEN | SALZGITTER | SASSNITZ | SCHWABACH  
SCHWÄBISCH GMÜND | SCHWEDT (ODER) | SCHWEINFURT  
SCHWERIN | SIEGEN | SINDELFINGEN | SOLINGEN | SPEYER  
STENDAL | STRAUBING | STUTTGART | SUHL | TAUCHA | TELTOW  
TETEROW | TRAUNSTEIN | TRIER | TÜBINGEN | ULM | VELTEN  
VIERSEN | VILLINGEN-SCHWENNINGEN | VÖLKLINGEN | WEIDEN IN  
DER OBERPFALZ | WEIMAR | WIESBADEN | WILHELMSHAVEN  
WISMAR | WITTEN | WITTENBERG | WOLFSBURG | WOLGAST  
WORMS | WUPPERTAL | WÜRZBURG | ZWEIBRÜCKEN | ZWICKAU



# Geschäftsbericht

# 2013

# Geschäftsbericht

des Deutschen Städtetages  
für die Jahre 2011 und 2012

Köln und Berlin, im März 2013

# 2013

## DEUTSCHER STÄDTETAG

Gereonstraße 18-32, 50670 Köln · Telefon (0221) 3771-0, Fax (0221) 3771-128

Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin · Telefon (030) 37711-0, Fax (030) 37711-999

Internet: [www.staedtetag.de](http://www.staedtetag.de) · E-Mail: [post@staedtetag.de](mailto:post@staedtetag.de)

© Deutscher Städtetag, Köln und Berlin, 2013

Alle Rechte vorbehalten · Printed in Germany

ISBN 978-3-88082-257-3

Druck: Media Cologne GmbH, Hürth/Rheinland

### Mitglieder

205 unmittelbare Mitgliedsstädte

darunter

- 107 kreisfreie Städte (einschließlich Stadtstaaten)
- 98 kreisangehörige Städte

3240 mittelbare Mitgliedsstädte

zwölf außerordentliche Mitglieder:  
Höhere Kommunalverbände, Regionalverbände,  
Fachverbände

**Die Mitgliedsstädte gehören einem der folgenden 16 Mitgliedsverbände an:**

Städtetag Baden-Württemberg  
Bayerischer Städtetag  
Landesgeschäftsstelle Berlin  
Städte- und Gemeindebund Brandenburg  
Landesverband Bremen  
Landesgeschäftsstelle Hamburg  
Hessischer Städtetag  
Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern  
Niedersächsischer Städtetag  
Städtetag Nordrhein-Westfalen  
Städtetag Rheinland-Pfalz  
Saarländischer Städte- und Gemeindetag  
Sächsischer Städte- und Gemeindetag  
Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt  
Städtetag Schleswig-Holstein  
Gemeinde- und Städtebund Thüringen

### Organe

#### Hauptversammlung

769 Delegierte, von den unmittelbaren Mitgliedsstädten, von den Mitgliedsverbänden aus dem Bereich der mittelbaren Mitgliedsstädte und von den außerordentlichen Mitgliedern entsandt. Ferner sind die Mitglieder des Hauptausschusses und des Präsidiums stimmberechtigt.  
Tagt alle zwei Jahre unter Vorsitz des Präsidenten.

#### Hauptausschuss

rund 135 Mitglieder,  
von den Landesverbänden entsandt und vom  
Hauptausschuss zugewählt.

Tagt dreimal jährlich unter Vorsitz des Präsidenten.

#### Präsidium

41 Mitglieder,  
vom Hauptausschuss gewählt.

Tagt fünfmal jährlich unter Vorsitz des Präsidenten.

#### Präsident

auf zwei Jahre von der Hauptversammlung aus der Mitte des Präsidiums gewählt.

#### Hauptgeschäftsführer

vom Hauptausschuss gewählt, Präsidiumsmitglied kraft Amtes.

#### Hauptgeschäftsstelle

Finanzen  
Bildung, Kultur, Sport und Gleichstellung  
Arbeit, Jugend, Gesundheit und Soziales  
Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr  
Umwelt, Wirtschaft, Brand und Katastrophenschutz  
Recht und Verwaltung  
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

#### Fachausschüsse

Finanzen  
Schule und Bildung  
Kultur  
Sport  
Soziales, Jugend und Familie  
Frauen- und Gleichstellungsangelegenheiten  
Bau und Verkehr  
Umwelt  
Wirtschaft und Europ. Binnenmarkt  
Recht und Verfassung  
Gesundheit  
Personal und Organisation  
Presse  
Ausschuss für mittlere Städte

Die Arbeit des Deutschen Städtetages 2011/2012 in Schwerpunkten .....	6
Mitglieder .....	16
Hauptversammlung 2011 .....	17
Hauptausschuss .....	22
Präsidium .....	24
Städte in den neuen Bundesländern .....	25
Ausschuss für mittlere Städte .....	27
Hauptgeschäftsstelle .....	28
Europa und Ausland .....	29
Finanzen und Steuern .....	40
Sparkassen und Landesbanken .....	51
Reform des Haushalts- und Rechnungswesens .....	56
Schule und Bildung .....	59
Kultur .....	66
Sport .....	70
Gleichstellung .....	74
Bundesfreiwilligendienst .....	77
Arbeitsmarktpolitik .....	79
Soziales .....	82
Kinder- und Jugendhilfe .....	88
Integration von Menschen mit Migrationshintergrund .....	91
Gesundheit .....	92
Krankenhausfinanzierung .....	94
Stadtentwicklung .....	102
Bauen und Liegenschaften .....	109
Wohnungswesen .....	116
Verkehr und Tiefbau .....	123

Geodaten und Vermessungswesen.....	130
Umwelt .....	133
Wirtschaft .....	143
Katastrophenschutz .....	157
Personal .....	163
Verwaltungsorganisation .....	169
Informationstechnologie und Kommunikation .....	175
Statistik.....	179
Gesundheitlicher Verbraucherschutz .....	182
Sicherheit und Ordnung .....	185
Recht und Verfassung .....	188
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit .....	192
Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände.....	201
Deutsches Institut für Urbanistik .....	202
Verein für Kommunalwissenschaften e.V.....	212
<i>Anlagen:</i>	
A: Verzeichnis der Mitglieder .....	215
B: Mitglieder des Präsidiums .....	221
C: Mitglieder des Hauptausschusses .....	223
D: Mitgliedsverbände .....	227
E: Mitglieder der Fachausschüsse .....	229
F: Verzeichnis der Organisationen mit Vertretung des Deutschen Städtetages .....	249
Abkürzungsverzeichnis .....	274
Stichwortverzeichnis .....	277
Geschäftsverteilungsplan der Hauptgeschäftsstelle (beigelegt)	

## Gemeindefinanzkommission

Einen wesentlichen Schwerpunkt in der Arbeit des Deutschen Städtetages bildete die Mitarbeit in der Gemeindefinanzkommission, die die Bundesregierung im Februar 2010 mit dem Ziel einsetzte, „Lösungsvorschläge zu den dringendsten Problemen des kommunalen Finanzsystems zu erarbeiten“. Die Gemeindefinanzkommission schloss ihre Arbeiten in 2011 ab. Aus Sicht des Deutschen Städtetages können die Ergebnisse der Gemeindefinanzkommission als Erfolg gewertet werden. Die Kommission hat im Steuerbereich keine inhaltlichen Beschlüsse gefasst, so dass eine Beschädigung der Gewerbesteuer verhindert wurde. Dies gelang mithilfe der besseren Argumente und dem entschlossenen Vortrag durch die Kommunen und ihre Spitzenverbände. Auch für die im „Vermittlungsverfahren zum Regelbedarfsermittlungsgesetz“ vereinbarte Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter durch den Bund wurde der Grundstein bereits in der Gemeindefinanzkommission gelegt. Mit dem Ziel der Verbesserung der kommunalen Finanzsituation hat sich der Bund verpflichtet, die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sukzessive und ab 2014 vollständig zu übernehmen. Die hiermit im Zusammenhang stehenden Gesetzgebungsverfahren standen im besonderen Fokus der Arbeit des Deutschen Städtetages.

Erfreulich war zudem, dass im Rahmen der Arbeitsgruppe Rechtsetzung der Gemeindefinanzkommission erste wichtige Schritte für eine verbesserte Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes erreicht werden konnten. Es ist dem Deutschen Städtetag gelungen, die Notwendigkeit transparenter, verlässlicher Beteiligungsrechte der Kommunen im Gesetzgebungsverfahren und eine verbindliche Kostenfolgenabschätzung verstärkt in den Blick zu rücken. Nach Änderung der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien wird den kommunalen Spitzenverbänden nunmehr ein privilegiertes Anhörungsrecht vor den Zentral- und Gesamtverbänden gewährt. Ebenso wurde in die Geschäftsordnung des Bundestages eine Anhörungsverpflichtung der kommunalen Spitzenverbände in dem für ein Gesetzgebungsverfahren federführenden Ausschuss eingeführt. Auch die Erweiterung der Prüfungskompetenzen des Nationalen Normenkontrollrates um die Darstellung und Bewertung von Folgekosten einer gesetzlichen Neuregelung schafft Transparenz im Gesetzgebungsverfahren. Zwar konnten sich die kommunalen Spitzenverbände mit ihrer seit langem bestehenden Forderung der verfassungsrechtlich verankerten Anhörungsrechte der Kommunen im Grundgesetz nicht durchsetzen. Hierfür, wie auch für eine künftige Beteiligungsmöglichkeit im Bundesrat und im Vermittlungsverfahren, wird sich der Deutsche Städtetag weiterhin stark machen.

## Fiskalpakt und Kommunalfinanzierung

In den finanzpolitischen Themen war die Arbeit des Deutschen Städtetages von der europäischen Staatsschuldenkrise und den entsprechenden Abwehrmaßnahmen beherrscht. Der Fiskalpakt als zentrales europäisches Regelwerk zur Vermeidung zukünftiger Krisen fordert die Einhaltung eines strukturellen Defizits aller öffentlichen Haushalte in Höhe von insgesamt 0,5 Prozent des BIP. Im Rahmen der innerstaatlichen Umsetzung ist bis zum Jahr 2020 wie bislang keine länder-individuelle Zurechnung der kommunalen Defizite geplant. Zu begrüßen sind die weiteren Vereinbarungen, die zwischen Bund und Ländern im Rahmen der Fiskalpaktdiskussionen getroffen wurden. So übernimmt der Bund ab 2012 teilweise und ab 2014 vollständig die Ausgaben der Kommunen für die Grundsicherung im Alter. Auch hat er die Einführung eines Bundesleistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen in der nächsten Legislaturperiode zugesagt. Zudem hat sich der Bund in den Verhandlungen zum Fiskalpakt bereit erklärt, den Ausbau der Kindertagesbetreuung für zusätzlich 30.000 Plätze und damit auf insgesamt 780.000 Plätze bundesweit anteilig zu finanzieren. Dieses Investitionskostenprogramm II sieht eine finanzielle Beteiligung des Bundes mit zusätzlich 580,5 Millionen Euro sowie eine Erhöhung der jährlichen Betriebskostenmittel von bisher 770 Millionen Euro pro Jahr um weitere 37,5 Millionen Euro im Jahr 2014 und um dauerhaft 75 Millionen Euro ab dem Jahr 2015 vor. Zu begrüßen ist, dass der Bund trotz Scheitern des Fiskalpaktgesetzes im Bundesrat erklärt hat, am Vorhaben des Investitionskostenprogramms II und der Erhöhung der Bundesmittel für Betriebskosten festzuhalten und noch in der laufenden Legislaturperiode ein eigenes Gesetz hierzu in den Bundestag einzubringen.

Der Deutsche Städtetag setzt sich vehement dafür ein, dass der Kommunalkredit auch in Zukunft als Hauptinstrument zur Finanzierung kommunaler Aufgaben zur Verfügung steht. Der kostengünstige Kommunalkredit wird jedoch bankenseitig vermehrt in Frage gestellt. Das für Banken margenarme, weil risikoarme Geschäft wird problematisiert. Zum Teil geschieht dies unter Hinweis auf die Regelungen zu Basel III. Allerdings ist für Kommunen als juristische Personen des öffentlichen Rechts in allen Ländern die Insolvenzfähigkeit ausgeschlossen. Zudem wurde in den Verhandlungen zum Fiskalpakt die Verantwortung von Bund und Ländern für die kommunale Ebene deutlich benannt, die meisten Länder mit hohen kommunalen Schuldenständen haben dieser Verantwortung entsprechend inzwischen kommunale Entschuldungsprogramme aufgelegt.

## Steuerpolitik

Schwerpunkte im Bereich der Steuerpolitik waren die Reform der Grundsteuer und die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand. Seit Januar 2011 läuft die Verprobung dreier aktueller Grundsteuermodelle durch eine länderoffene Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände. Erst nach der Bundestagswahl im Herbst 2013 sollen Ergebnisse präsentiert werden. Entscheidend wird sein, ob Bund und Länder dann



den politischen Mut zur Durchsetzung der dringend erforderlichen Grundsteuerreform aufbringen.

Immer mehr Leistungen der Daseinsvorsorge werden durch einen maßgeblich von der Rechtsprechung und der Finanzverwaltung vorangetriebenen Prozess der Umsatzbesteuerung unterworfen. Hierdurch wird die kommunale Daseinsvorsorge erheblich verteuert und es werden hohe Bürokratiekosten erzeugt, denen keinerlei Mehrwert für die Bürgerinnen und Bürger gegenüber steht. Besonders drastisch getroffen hat die Kommunen eine durch die Rechtsprechung initiierte Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht auf interkommunale Kooperationen und Beistandsleistungen sowie auf einen Großteil der sog. vermögensverwaltenden Tätigkeiten der Kommunen. Der Deutsche Städtetag konnte die Auswirkungen dieser Rechtsprechung insoweit einfangen, als eine Zusage der Finanzverwaltung erwirkt wurde, nach der die bisherige (und für die Kommunen günstigere) Verwaltungspraxis für einen Übergangszeitraum von fünf Jahren weiter angewendet werden kann. Dieser Aufschub gibt den Städten und Gemeinden ein Zeitfenster, um sich auf die neue Rechtslage organisatorisch einzustellen und gesetzliche Änderungen im nationalen und europäischen Umsatzsteuerrecht auf den Weg zu bringen.

Zudem konnte der Deutsche Städtetag insbesondere für den Bereich der interkommunalen Kooperationen eine breite politische Unterstützung für das Ziel einer gesetzlichen Absicherung der bisherigen Verwaltungspraxis gewinnen. Das Ergebnis ist noch offen.

## **Finanzausgleich und Konnexitätsprinzip**

Mit dem Begriff der Konnexität ist die Erwartung auf eine Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung verbunden. Die Erfahrungen im Berichtsraum zeigen allerdings, dass Bund und Länder trotz der eindeutigen Rechtslage immer wieder nach Umgehungsstrategien suchen, um Konnexitätsverpflichtungen möglichst weitgehend auszuschließen. Als problematisch erweisen sich unter anderem Standarderhöhungen bei sogenannten Alt-Aufgaben oder Zuständigkeitsklauseln im Landesrecht. Auch bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in die deutsche Rechtsordnung wird die fiskalische Schutzfunktion des Konnexitätsprinzips auf die Probe gestellt. Nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung sind die Länder zur Transformation des Rechts auf inklusive Bildung verpflichtet und haben dabei ihre Konnexitätsverpflichtungen zu erfüllen.

Der Deutsche Städtetag hat sich auch im Berichtszeitraum für einen verbesserten verfassungsrechtlichen Schutz der Kommunen im Sinne einer finanziellen Mindestfinanzausstattungsgarantie eingesetzt. Eine solche Mindestfinanzausstattung wäre als absolut geschützte Untergrenze nicht verhandelbar und unterläge weder der Relativierung durch andere öffentliche Belange, noch dürfte sie unter Verweis auf die Haushaltsnot der Länder unterschritten werden. Auch der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz

hat das Dilemma der Kommunen in einer Entscheidung aus Februar 2012 erkannt und die (Letzt-)Finanzierungsverantwortung der Länder deutlich herausgearbeitet. Im zweistufigen Aufbau des grundgesetzlichen Bundesstaates, so das Gericht, seien die Kommunen Teile der Länder und unterhielten keine Rechtsbeziehung zum Bund. Das Land sei daher verpflichtet, die finanziellen Belange seiner Kommunen auf Bundesebene als eigene zu wahren und durchzusetzen.

## **Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren**

Für viele Städte stellt der Rechtsanspruch für Kinder ab dem ersten Lebensjahr auf Kindertagesbetreuung ab dem 1.8.2013 eine große Herausforderung dar. Die von Bund und Ländern zugrundegelegte Versorgungsquote von bundesweit durchschnittlich 39 Prozent reicht in vielen Großstädten bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf an Betreuungsplätzen zu erfüllen. Der Deutsche Städtetag hat den Vorbereitungsprozess der Städte intensiv begleitet, innovative Konzepte zur Schaffung flexibler und bedarfsgerechter Angebote in einem Kompendium erarbeitet und gemeinsam mit dem Difu eine Fachtagung zum Ausbau der Kindertagesbetreuung durchgeführt. Umfragen des Städtetages bei seinen Mitgliedsstädten zum Stand der Ausbauzahlen und der geschätzten Bedarfsquote zeigen, dass der Rechtsanspruch flächendeckend nicht erfüllt werden kann. Insbesondere fehlt es an ausgebildeten Erziehern/-innen und an Grundstücken, auf denen die erforderlichen Neubauten rechtzeitig realisiert werden könnten. Der Deutschen Städtetag hat sich vor allem dafür eingesetzt, dass von Seiten der Länder zugesagten Finanzmittel rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden, verstärkte Anstrengungen zur Fachkräftegewinnung erfolgen und dass die von Seiten des Bundes zur Verfügung gestellten Investitionsmittel an die Kommunen weitergereicht werden. Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Einführung eines Betreuungsgeldes hat der Deutsche Städtetag darauf aufmerksam gemacht, dass die Realisierung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam prioritär behandelt werden muss. Darüber hinaus hat die Hauptgeschäftsstelle an einem Rechtsgutachten des BMFSFJ zum Umfang des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung beratend mitgewirkt und ein eigenes Folgegutachten zu möglichen Schadensersatzforderungen der Eltern bei Nichterfüllung des Rechtsanspruchs in Auftrag gegeben und inhaltlich begleitet. Die Ergebnisse des Gutachtens wurden im Januar 2013 der Öffentlichkeit vorgestellt.

## **Neubemessung der Regelleistungen im SGB II und SGB XII und die Einführung eines Bildungs- und Teilhabepakets**

Die aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Bemessung der Regelleistungen für Erwachsene und für Kinder nach dem SGB II notwendigen Neuregelungen sehen neben einer Neubemessung der Regelbedarfe im SGB II und SGB XII

und deren moderaten Erhöhung, die Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets vor. Die für die neuen Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets im SGB II, im SGB XII und im Bundeskindergeldgesetz/Wohngeldgesetz vorgesehene Leistungsträgerschaft der Kommunen wurde erst Anfang 2011 im Vermittlungsverfahren vereinbart. Die Leistungen traten rückwirkend zum 1.1.2011 in Kraft. Die Kommunen hatten daher nur sehr wenig Zeit, sich auf die – rückwirkende – Umsetzung dieses neuen Leistungspakets einzustellen. Die Hauptgeschäftsstelle hat das Gesetzgebungsverfahren zur Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets und die Umsetzung im Berichtszeitraum sehr intensiv begleitet. Der Deutsche Städtetag hat von Beginn an darauf aufmerksam gemacht, dass die Vielfalt der Leistungen, die Vielzahl der Partner und Leistungserbringer und die Komplexität der Administration der individuellen Rechtsansprüche große bürokratische Schwierigkeiten für die Kommunen mit sich bringt. Positiv ist, dass zwischen dem Bundesministerin für Arbeit und Soziales, den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden die Erarbeitung von gemeinsamen Vorschlägen zur Entbürokratisierung des Bildungs- und Teilhabepakets verabredet wurde, die noch in der laufenden Legislaturperiode gesetzlich verankert werden sollen.

## **Weiterentwicklung der Pflegeversicherung**

Das im Jahr 2012 beschlossene Pflegeneuausrichtungsgesetz beinhaltet zwar einige Leistungsverbesserungen für Menschen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz, löst jedoch nicht die mit dem engen Pflegebedürftigkeitsbegriff und dessen Fokussierung auf Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen bestehenden Probleme. Der Deutsche Städtetag hat mit großem Bedauern zu Kenntnis genommen, dass infolge der erneuten Einsetzung eines Expertenbeirats zur Weiterentwicklung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs die Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs in dieser Legislaturperiode nicht mehr erfolgen wird. Eine Neuregelung ist dringend erforderlich, um in diesem Zusammenhang auch die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen durch die Regelung des § 43 a SGB XI, der die Leistungen der Pflegeversicherung für Menschen in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe strikt begrenzt, zu beenden. Erfreulich ist die vom Bund gestartete „Ausbildungs – und Qualifizierungsoffensive Altenpflege“, die gemeinsam von Bund, Ländern und Verbänden getragen und umgesetzt werden soll. Vereinbart wurden verstärkte Ausbildungsanstrengungen, bedarfsorientierte Erhöhungen der Ausbildungskapazitäten, Möglichkeiten der Nachqualifizierung und Weiterbildung, verbesserte Anerkennung und Ausbau von Qualifikationen und attraktivere Arbeitsbedingungen in der Altenpflege.

## **Föderale Zusammenarbeit in der Bildung**

Erneut hat sich der Deutsche Städtetag im Berichtszeitraum intensiv mit den Problemen föderaler Zusammenarbeit in der Bildung, insbesondere im Schulbereich befasst. Die im Zuge der Föderalismusreform vorgenommene Entflechtung der Zuständigkeiten

des Bundes und der Länder im Bildungsbereich und Abschaffung der gemeinsamen Bildungsplanung hat sich nicht bewährt und steht einer zukunftsorientierten Weiterentwicklung des Bildungssystems in Deutschland entgegen. Unter diesem Schwerpunkt stand auch der Ende 2012 stattfindende Bildungskongress „Bildung gemeinsam verantworten“ des Deutschen Städtetages in dessen Rahmen eine Münchner Erklärung verabschiedet wurde, mit der erneut die Forderung der Abschaffung des Kooperationsverbotes im Bildungsbereich und die Wiederherstellung der notwendigen Kooperationsmöglichkeiten zwischen Bund und Ländern in Schule und Bildung und deren Weiterentwicklung im Sinne eines „kooperativen Föderalismus“ erhoben wurde. Der Bund muss in die Lage versetzt werden, sich im Bereich Bildung finanziell engagieren zu können. Bund und Länder sollten baldmöglichst durch eine Grundgesetzänderung die verfassungsrechtlichen Grundlagen dafür schaffen. Darüber hinaus setzt sich der Deutsche Städtetag dafür ein, dass den Städten eine größere gestalterische Rolle und Verantwortung bei den Bildungsprozessen zukommt. Hierzu haben die Städte das Leitbild der „kommunalen Bildungslandschaft“ im Sinne eines vernetzten Systems von Erziehung, Bildung und Betreuung im Berichtszeitraum intensiv fortentwickelt.

## **Inklusion im Schulbereich**

Ein Schwerpunkt der bildungspolitischen Diskussion im Berichtszeitraum waren die Auswirkungen der UN-Behindertenrechtskonvention im Schulbereich, nach der ein inklusives Bildungssystem zu gewährleisten ist. Der Deutsche Städtetag begrüßt die mit der UN-BRK verbundene Zielsetzung, Menschen mit Behinderungen ihr Recht auf Bildung ohne Diskriminierung und Teilhabe auf der Grundlage der Chancengleichheit zu sichern. Der Deutsche Städtetag hat wiederholt darauf hingewiesen, dass nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung die Länder zur Transformation des Art. 24 UN-BRK in das deutsche Schulrecht verpflichtet sind. Erforderlich ist ein Gesamtkonzept der Inklusion. Insbesondere ist die Finanzierung der Inklusion im Schulbereich durch die Länder vollumfänglich sicherzustellen. Insbesondere fordert der Deutsche Städtetag die Länder auf, die Konnexitätsrelevanz der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention anzuerkennen. Diese Position wurde durch ein Rechtsgutachten von Prof. Dr. Höfling, Direktor des Instituts für Staatswissenschaften der Universität Köln untermauert. Die weitere Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Schulbereich wird auch in den kommenden Jahren einen bildungspolitischen Schwerpunkt der Arbeit des Deutschen Städtetages darstellen.

## **Wohnungsmarkt- und Mietentwicklung in Städten**

Im Laufe des Berichtszeitraums ist es in vielen Städten zu einer spürbaren Anspannung der Wohnungsmärkte gekommen. Eine Ursache ist der zu verzeichnende starke Zuzug in eine Reihe von Groß- und Universitätsstädten. Vielerorts konnte der Wohnungsneubau trotz positiver Entwicklung mit der steigenden Wohnungsnachfrage nicht Schritt

halten. Die steigende Nachfrage führt in manchen Städten zu erheblichen Mietpreissteigerungen. Zudem führt der Rückgang des Sozialwohnungsbestandes sowie die Investitionen in die energetische Sanierung, den altengerechten Umbau und die sonstige Modernisierung des Wohnungsbestandes zu Modernisierungsmieterhöhungen und damit zu einer Verknappung des Angebots an preisgünstigem Wohnraum. Der Deutsche Städtetag hat den Bund aufgefordert, seine Kompensationszahlungen in der Wohnraumförderung auch nach Jahr 2013 unvermindert fortzuführen. Um den zunehmenden Wohnraumangel zu begegnen ist darüber hinaus angesichts der Vielschichtigkeit der örtlichen Rahmenbedingungen aus Sicht der Hauptgeschäftsstelle ein Mix von Maßnahmen erforderlich, mit dem auf die regionalen Besonderheiten des Wohnungsmarktes reagiert werden kann. Es wird bei der Bekämpfung der Versorgungsengepässe und Mietpreissteigerungen vor allem darauf ankommen, bestehende Angebotslücken durch Wohnungsneubau zu schließen, wobei insbesondere die Errichtung neuer Sozialwohnungen mit ihren Mietpreis- und Belegungsbindungen bedeutsam ist. Die Hauptgeschäftsstelle wird im Weiteren die Ursachen und möglichen Maßnahmen zum Umgang mit dem zunehmenden Wohnraumangel im Detail aufarbeiten.

## **Verkehrsinfrastrukturfinanzierung in den Städten**

Durch die Abschaffung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern sind wesentliche Fragen der zukünftigen Verkehrsinfrastrukturfinanzierung ungelöst. Neben dem Problem, ob und in welcher Höhe Mittel für die Verkehrsfinanzierung zur Verfügung gestellt werden, entfällt zum 1.1.2014 die gruppenspezifische Bindung der Mittelverwendung an gemeindeverkehrliche Zwecke. Der Deutsche Städtetag hat sich gegen die Aufhebung der Zweckbindung gewandt und zum einen auf die dringend notwendige Planungs- und Finanzierungssicherheit sowie zum anderen auf die Gefahr hingewiesen, dass den Städten erhebliche Mittel zur Aufrechterhaltung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur entzogen werden und seit vielen Jahren dringend notwendige Investitionen in die kommunale Straßeninfrastruktur sowie den Ausbau des Nahverkehrs unterbleiben. Darüber hinaus hat der Deutsche Städtetag Bund und Länder aufgefordert, die GVFG-Landes- bzw. Entflechtungsmittel nach 2013 aufzustocken und auch zukünftig Verantwortung für den bedarfsgerechten Ausbau und den Erhalt der Verkehrsinfrastruktur in den Städten und Gemeinden zu übernehmen.

## **Vergaberecht**

Die EU-Kommission hatte am 20.12.2011 ihre Vorschläge zur Vergaberechtsreform (Richtlinienvorschläge zur allgemeinen Vergabe und zur sektorenspezifischen Vergabe) und Konzessionsvergabe vorgelegt. Der Deutsche Städtetag hat wiederholt darauf hingewiesen, dass die Richtlinienentwürfe mit ihrem Umfang und Komplexität nicht nur keinen Beitrag zur Entbürokratisierung leisten. Die geplante Aufhebung der Trennung

zwischen sog. „A“ und „B“- Dienstleistungen bei den sozialen Dienstleistungen, die Ausschreibungspflicht für kommunale Kredite sowie die Regelungen zu interkommunaler Zusammenarbeit und Inhouse-Vergabe sind aus kommunaler Sicht kritisch zu bewerten. In den gemeinsam mit den anderen kommunalen Spitzenverbände und dem VKU geführten zahlreichen Gespräche mit Mitgliedern der EU-Kommission sowie des EP konnten einige Änderungen im Hinblick auf die allgemeine Vergabe erreicht werden, etwa die Streichung der geplanten Ausschreibungspflicht für kommunale Kredite und die Herausnahme des Zivil- und Katastrophenschutzes und der Gefahrenabwehr aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie.

Deutliche Kritik übt der Deutsche Städtetag gegenüber der EU-Richtlinie über die Konzessionsvergabe. Diese Richtlinie würde nachhaltig in den Kernbestand der Organisationsfreiheit der Kommunen bei der Daseinsvorsorge eingreifen, insbesondere der kommunalen Wasserwirtschaft. Daher setzt sich der Deutsche Städtetag gemeinsam mit den anderen kommunalen Spitzenverbänden und dem VKU gegenüber der EU und der Bundesregierung dafür ein, die Wasserwirtschaft aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herauszunehmen. Inwieweit neue Vorschläge der EU, die sich auf die Positionen des Deutschen Städtetages zu bewegen, tatsächlich zum Tragen kommen, wird das Trilogverfahren zeigen. Dabei wird sich der Deutsche Städtetag auch für kommunalverträgliche, vollziehbare und sachgerechte Regelungen zur Vergabe bei interkommunalen Kooperationen und bei der Inhouse-Vergabe einsetzen.

## **Umsetzung der Energiewende**

Der Deutsche Städtetag hat sich im Berichtszeitraum intensiv mit dem Energiekonzept der Bundesregierung auseinander gesetzt und die Energiewende begrüßt. Der Deutsche Städtetag hält es dabei für notwendig, dass die Umsetzung der Energiewende besser koordiniert wird und der Bund gemeinsam mit den Ländern, den Kommunen, den kommunalen Energieversorgern und der gesamten Energiewirtschaft ein Energiemarktdesign erarbeitet, das die Umsetzung der energiepolitischen Ziele wirtschaftlich und ökologisch vertretbar ermöglicht, die Versorgungssicherheit gewährleistet und die Verbraucherinteressen berücksichtigt. Zudem müssen die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Kommunen und die kommunalen Energieversorgungsunternehmen an die neuen Erfordernisse angepasst werden. Dazu zählen u.a. Regelungen im Energiewirtschaftsgesetz, um Netzübernahmen durch die Kommunen bzw. durch kommunale Unternehmen einfacher ermöglichen zu können. Eine Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) kann nur im Zusammenhang mit der Erarbeitung des neuen Energiemarktdesign erfolgen. Die Umsetzung der Energiewende wird kommunal intensiv vorangetrieben, als wichtiges Teilelement des Klimaschutzes. Des Weiteren werden vermehrt Maßnahmen der Klimaanpassung, wozu der Deutsche Städtetag im Sommer 2012 ein Positionspapier veröffentlicht hat, verbunden mit den Konzepten des Klimaschutzes.

Der Deutsche Städtetag beteiligt sich auch intensiv an den Konsultationsverfahren für den Netzausbau und den Netzbau auf Übertragungsnetzebene sowie an der Debatte um energetische Gebäudesanierung. Die Positionen des Deutschen Städtetages zur Energiepolitik wurden unter anderem mit dem Bundesumweltminister Mitte September 2012 in der Konferenz der unmittelbaren Mitgliedsstädte erörtert.

Ein wesentlicher Baustein der Energiewende sind Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz. Vorgaben hierzu macht die EU-Energieeffizienzrichtlinie, die bis zum 5.6.2014 in nationales Recht umzusetzen ist. Die während des Legislativverfahrens heftig umstrittene geplante Sanierungsquote von drei Prozent für alle öffentlichen Gebäude wurde durch den anhaltenden Widerstand des Deutschen Städtetages sowie der anderen kommunalen Spitzenverbände wieder aus dem Richtlinienentwurf gestrichen. Im Rahmen der innerstaatlichen Debatte um eine bessere Energieeffizienz hat der Deutsche Städtetag den Bund aufgefordert, die Förderprogramme für die energetische Gebäudesanierung und den energieeffizienten Neubau deutlich aufzustocken. Insofern ist das vom Bund zusätzlich zu den KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogrammen vorgesehene neue Zuschussprogramm, das mit jährlich 300 Millionen Euro dotiert ist, positiv zu bewerten.

## **Tarifeinigung für die kommunalen Arbeitgeber**

In den Beratungen der Gremien des Deutschen Städtetages spielten erneut die Tarifverhandlungen eine große Rolle. Nach intensiven Verhandlungen haben die Tarifparteien für den öffentlichen Dienst von Bund und Kommunen am 31.3.2012 einen Tarifabschluss erzielt. Das Gesamtpaket der Einigung ist für die kommunalen Arbeitgeber ein schwieriger, angesichts der Ausgangslage aber noch tragbarer Kompromiss. Die Tarifsteigerungen bedeuten für die kommunalen Arbeitgeber mit den linearen Steigerungen ab März 2012 um 3,5 Prozent, ab Januar 2013 um 1,4 Prozent und ab August 2013 um weitere 1,4 Prozent erhebliche finanzielle Belastungen. Letztendlich ist dieser schwierige Kompromiss jedoch von der Erkenntnis getragen gewesen, dass in einer nachfolgenden Schlichtung oder gar in einem Erzwingungsstreik die Belastungen für die Kommunen und auch für die Bürgerinnen und Bürger noch höher hätten ausfallen können. Positiv ist, dass ein Mindestbetrag, wie von den Gewerkschaften gefordert, verhindert werden konnte. Damit konnte eine überproportionale Verteuerung der unteren Entgeltgruppen verhindert werden. Mit dem Tarifabschluss wurde auch eine Neuregelung des Urlaubsanspruchs vereinbart, wonach der Urlaubsanspruch künftig 29 Arbeitstage und nach dem vollendeten 55. Lebensjahr 30 Arbeitstage beträgt. Mit der Neuregelung ist es gelungen, die beträchtlichen Auswirkungen, die eine Anpassung des Urlaubsanspruchs für alle Beschäftigten auf 30 Tage nach sich gezogen hätte, zu verhindern.

## GEMA Tarifreform

Die von der Verwertungsgesellschaft für Musikrechte (GEMA) geplante Tarifreform hat erhebliche Auswirkungen auf kommunale Veranstaltungen, bei denen urheberrechtlich geschützte Musik genutzt wird. Der Deutsche Städtetag hat darauf aufmerksam gemacht, dass die künftigen Tarife für viele Kommunen deutliche Mehrbelastungen bewirken und somit die Durchführung von Veranstaltungen, wie Stadt- und Stadtteilstädte, Weihnachts- oder Jahrmärkte, wesentlich erschweren oder ganz unmöglich machen. Die kommunalen Spitzenverbände haben im Sommer 2012 Verhandlungen mit der GEMA aufgenommen, um einen Gesamtvertrag zu vereinbaren, der den kommunalen Veranstaltungen Rechnung trägt. Zunächst konnte erreicht werden, dass die ursprünglich am 1.4.2013 in Kraft tretende Tarifreform seitens der GEMA ausgesetzt und für das Jahr 2013 eine Übergangslösung vereinbart worden ist. Mit der darin enthaltenen fünfprozentigen Anhebung der Tarife zum 1.1.2013 konnten erhebliche Mehrbelastungen der Kommunen vorerst verhindert werden.