

Föderalismusreform II

Bundestag und Bundesrat haben am 14./15.12.2006 eine gemeinsame Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzarchitektur eingesetzt, die sich in einem zweiten Themenkomplex mit der Erneuerung der Verwaltungsstrukturen im deutschen Bundesstaat befassen soll. Nach Intervention der kommunalen Spitzenverbände wurde auch die kommunale Ebene in die Kommission eingebunden, indem die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände zu Kommissionsmitgliedern berufen wurden. Die ursprünglich bereits für Juni 2008 vorgesehenen Arbeitsergebnisse der Kommission in Gestalt konkreter Änderungsvorschläge zum Grundgesetz konnten nach mehrfacher Terminverschiebung auch zum Ende des Jahres 2008 nicht vorgelegt werden. Zum Ende des Berichtszeitraumes wurde der erfolgreiche Abschluss der Kommissionsarbeit angesichts nicht überwindener Differenzen zwischen Bund und Ländern zunehmend in Frage gestellt; dennoch wurde die Fortsetzung der Kommissionsarbeit in das Jahr 2009 hinein beschlossen. Der Deutsche Städtetag vertrat in der Kommission die Auffassung, dass ein vollständiges Neuverschuldungsverbot für die öffentlichen Haushalte nicht sinnvoll sei, dass jedoch strengere Verschuldungsregelungen in Verbindung mit Entschuldungshilfen, an denen auch die Kommunen partizipieren, ein gangbarer Weg seien. Es wurde betont, dass Bund und Länder ihrer Verantwortung für die kommunalen Haushalte, deren Verschuldung sie mitzuverantworten haben, gerecht werden müssen. Bei den Verwaltungsthemen sprach sich der Deutsche Städtetag für modernisierte Formen der Verwaltungskooperation aus und unterstützte unter anderem den Vorschlag zur Einführung von Bund-Länder-Verwaltungsverbänden, denen auch Kommunen beitreten könnten.

Gemeindefinanzen

In den Jahren 2007 und 2008 war die Finanzlage der Städte insbesondere durch eine ausgesprochen positive Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen sowie des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer geprägt. Auch die Zuweisungen der Länder nahmen aufgrund der Koppelung der Zuweisungen an die Steuereinnahmen der Länder insgesamt weiter zu. Diesen erfreulichen Entwicklungen standen jedoch – vornehmlich aufgrund verstärkter Ausgabenverpflichtungen infolge gesetzgeberischer Maßnahmen – gestiegene Ausgaben gegenüber. Weil die stärksten Ausgabenzuwächse bei Kommunen mit eher geringen Einnahmen zu verzeichnen waren, hat sich die Schere zwischen reichen und armen Städten weiter vergrößert.

Der kommunale Finanzierungssaldo betrug im Jahr 2007 8,6 Milliarden Euro, er ist – trotz der sich vor allem im vierten Quartal 2008 abzeichnenden Finanz- und

Konjunkturkrise – im Jahr 2008 voraussichtlich noch besser ausgefallen. Trotz des positiven Finanzierungssaldos hat sich die Situation der besonders notleidenden Kommunen jedoch nicht verbessert. Deren Kassenkredite konnten im Jahr 2008 nicht nur nicht abgebaut werden, sie sind sogar geringfügig gestiegen und betragen mittlerweile rund 29 Milliarden Euro.

Absicherung des ertragsteuerlichen Querverbundes

Der so genannte ertragsteuerliche Querverbund ist eine zentrale Finanzierungssäule des ÖPNV mit einem Finanzierungsvolumen von rund 1,4 Milliarden Euro jährlich. Durch eine umstrittene Entscheidung des Bundesfinanzhofs im Verfahren „Bedburg-Hau“ (IR 32/06) im Jahr 2007 ist diese steuertechnische Finanzierungsquelle der Kommunen in Frage gestellt worden. In Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium der Finanzen konnte eine weitreichende gesetzliche Absicherung dieser Verlustverrechnungsmöglichkeiten erreicht werden.

Sparkassen und Landesbanken

Aufgrund der massiven Verwerfungen auf dem Finanzmarkt ist in den Jahren 2007 und 2008 erneut die strukturelle Schwäche des Geschäftsmodells der Landesbanken offensichtlich geworden. Das hat den Diskussions- und Entscheidungsdruck hinsichtlich der zwingend erforderlichen Konsolidierung des Landesbankensektors nochmals verstärkt.

Der Deutsche Städtetag hat in den vergangenen beiden Jahren wiederholt vor Versuchen gewarnt, Landesbanken etwa im Wege einer Vertikalisierung zu Lasten der kommunalen Sparkassen zu „sanieren“ bzw. mittelfristig privaten Finanzinvestoren und privaten Geschäftsbanken den Einstieg in die kommunalen Sparkasseninstitute zu ermöglichen. Eine Übernahme von Sparkassen durch Landesbanken würde weder im Rating noch im Zugang zum Retailgeschäft neue und tragfähige Perspektiven für die Landesbanken schaffen. Gleichzeitig würde die genuine Stärke der kommunalen Sparkassen, ihre Selbständigkeit, ihre Dezentralität, ihre Orts- und Kundennähe, mit einem solchen Schritt massiv gefährdet.

Der Deutsche Städtetag hat sich nachdrücklich dafür ausgesprochen, dass der Schutz der Sparkassen für die Kommunen als öffentlich-rechtliche Eigentümer der Sparkassen und für deren 30 Millionen Kunden Vorrang vor der Bestandssicherung einzelner Landesbanken haben muss. Mit ihrer dezentralen und kundenorientierten Struktur haben die kommunalen Sparkassen eine stabilisierende Wirkung für die Bürger und die Wirtschaft, wie sich in der gegenwärtigen Finanzmarkt- und Bankenkrise nochmals sehr eindrücklich gezeigt hat. Der Deutsche Städtetag sieht deshalb die Bundesländer als zuständige Gesetzgeber für das Sparkassenwesen in der Verantwortung, die Sparkassen als selbständige, dezentrale und kundennahe Institute in kommunaler Hand zu erhalten und

hierfür zukunftsgerechte Lösungen bereitzustellen. Dazu gehört, dass der öffentliche Auftrag der Sparkassen beibehalten und gesichert werden muss und europa- und beihilferechtliche Risiken zu vermeiden sind.

Gleichzeitig hat sich der Deutsche Städtetag dafür ausgesprochen, dass die notwendige horizontale Konsolidierung im Landesbankensektor verstärkt vorangetrieben wird. Dabei müssen die Landesbanken über Kapazitätsanpassungen Geschäftsmodelle entwickeln, die dauerhaft auskömmliche Erträge bei überschaubaren Risiken sichern, da nur effiziente Strukturen im Landesbankensektor die Zukunftsfähigkeit der kommunalen Sparkassen stärken.

Bildung in der Stadt

Die Diskussion über die Weiterentwicklung des Bildungssystems in Deutschland wurde während des gesamten Berichtszeitraums auf den verschiedenen Ebenen fortgesetzt und beherrschte die schul- bzw. bildungspolitische Diskussion. Vorschläge und Maßnahmen zur Bildungsreform wurden auch im kommunalen Bereich intensiv diskutiert. Im September 2006 hatte das Präsidium die Positionen des Deutschen Städtetages zur Bildungsreform beschlossen. Das Papier erstreckt sich auf den gesamten Bildungsbereich vom vorschulischen Bereich bis zur Weiterbildung und konzentriert sich dabei insbesondere auf kommunale Aufgaben und Zuständigkeiten. Zur Umsetzung und Diskussion der kommunalen Positionen veranstaltete der Deutsche Städtetag im Herbst 2007 in Aachen den Kongress „Bildung in der Stadt“, der von mehr als 1000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern besucht wurde. Unter dem Begriff „Kommunale Bildungslandschaft“ wurden Handlungsmöglichkeiten und Entwicklungsperspektiven für die Städte und Gemeinden zur Weiterentwicklung der Bildung in Deutschland mit Experten aus Bund und Ländern sowie anderen relevanten Organisationen und Institutionen diskutiert. Zum Abschluss des Kongresses veröffentlichte der Deutsche Städtetag eine „Aachener Erklärung“. Weitere Themen von zentraler Bedeutung im Bereich Bildung waren der Ausbau von Ganztagschulen sowie eine kontinuierliche Verbesserung der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe.

Arbeitsmarktpolitik

In der Arbeitsmarktpolitik stand die Suche nach einer geeigneten Lösung für die künftige Umsetzung des SGB II im Mittelpunkt der Arbeit des Deutschen Städtetages im Jahr 2008. Das Bundesverfassungsgericht hatte im Dezember 2007 der Klage von Landkreisen gegen die Verpflichtung zur Gründung von Arbeitsgemeinschaften nach § 44 b SGB II teilweise stattgegeben und die Mischverwaltung aus Kommunen und Agenturen für Arbeit in den Arbeitsgemeinschaften nach § 44 b SGB II als verfassungswidrig verworfen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales schlug Anfang 2008 erste Eckpunkte zur Bildung von „Kooperativen Jobcentern“ vor. Die Arbeits- und Sozialminister der Bundesländer haben die Einrichtung der „Kooperativen Jobcenter“ jedoch abgelehnt, da damit ihrer Auffassung nach keine „Leistung aus einer Hand“ möglich wäre. Aufgrund des Beschlusses der Arbeits- und Sozialministerkonferenz wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände sowie der Bundesagentur für Arbeit eingerichtet, die im Mai/Juni 2008 mehrere Vorschläge zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts anhand einer festgelegten Kriterienliste überprüfte. Die Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Städtetages hat sich intensiv in die Bund-Länder-Arbeitsgruppe sowie die hierzu gebildeten Unterarbeitsgruppen eingebracht und die kommunalen Anforderungen gegenüber allen zur Diskussion stehenden Modellen vertreten. Wesentliche Kriterien zur Beurteilung der unterschiedlichen Modelle waren aus Sicht der Kommunen neben den dezentralen Entscheidungsspielräumen der kommunale Einfluss auf die aktive Arbeitsmarktpolitik sowie die Sicherstellung der kommunalen Interessen bei der Gewährung kommunaler Leistungen.

Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz hat sich im Juli 2008 auf der Grundlage der vorliegenden Ergebnisse für die verfassungsrechtliche Absicherung der Arbeitsgemeinschaften sowie der Optionskommunen ausgesprochen. Der politische Einigungsprozess zwischen Bund und Ländern gestaltete sich angesichts der Detailprobleme um die Klärung der Aufsichtsrechte und der Konfliktlösungsmechanismen allerdings sehr schwierig. Auch bei der Ministerpräsidentenkonferenz im Dezember 2008 konnte angesichts der divergierenden Interessen von Bund und Ländern keine Einigung erzielt werden.

Kinderförderungsgesetz

Bund, Länder und Kommunen hatten sich am 2.4.2007 auf dem so genannten Krippengipfel darauf verständigt, bis 2013 für bundesweit im Durchschnitt 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen oder der Kindertagespflege zur Verfügung zu stellen. Das am 16.12.2008 in Kraft getretene Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG) schafft hierfür die gesetzlichen Voraussetzungen.

Der Deutsche Städtetag hat die Verabschiedung des Kinderförderungsgesetzes begrüßt und ausdrücklich betont, dass die mit dem Kinderförderungsgesetz verbundenen Leistungsausweitungen wie die Erweiterung der Bedarfskriterien und die Verankerung eines Rechtsanspruches für einjährige Kinder ab dem Jahr 2013 von den Ländern umzusetzen sind, da der Bund nach der Föderalismusreform I die Kommunen nicht mehr direkt verpflichten kann. Dadurch werden die landesrechtlichen Konnexitätsregelungen ausgelöst. Die Länder wurden daher aufgefordert, den Kommunen die für die Umset-

zung des Kinderförderungsgesetzes notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen, damit die fehlenden Plätze für einen Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung ab dem ersten Lebensjahr zum Jahr 2013 überhaupt geschaffen werden können. Die derzeitige Haltung der Länder lässt darauf schließen, dass die Bereitschaft zum Kostenausgleich allerdings – wenn überhaupt – nur unzureichend vorhanden ist. Im Hinblick auf die Weiterleitung der Bundesmittel hat der Deutsche Städtetag gemeinsam mit dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund frühzeitig einen zweckgebundenen Finanzierungsweg für die Betriebskostenbeteiligung gefordert, der sicherstellt, dass die Mittel dort ankommen, wo sie für den weiteren Ausbau tatsächlich benötigt werden. Eine rechtliche Absicherung der Zweckgebundenheit der Betriebskostenbeteiligung ist aber nicht erfolgt, vielmehr wird den Ländern der entsprechende Betrag über Umsatzsteuerpunkte zugewiesen mit der Gefahr, dass die Gelder in der allgemeinen Finanzierungsstruktur der Gemeindefinanzierungsgesetze untergehen. Dies ist aus Sicht der Städte deutlich zu kritisieren, da die Bundesmittel nach der Bund-Länder-Vereinbarung ungeschmälert an die Kommunen weitergeleitet werden müssen.

Bereits vor Inkrafttreten des Kinderförderungsgesetzes und auch ungeachtet der fehlenden verlässlichen Finanzierungsgrundlage haben die Städte erhebliche Anstrengungen unternommen, den Ausbau der Betreuungsangebote für Unterdreijährige weiter zu forcieren. Im Jahr 2007 gab es 29.000 Kinder mehr in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege als im Vorjahr. Das entspricht einer Zunahme von 21 Prozent. Berücksichtigt man weiterhin, dass sich zuvor zwischen 2002 und 2005 die Platz-Kind-Relation in den alten Bundesländern, in denen ein besonderer Ausbaubedarf besteht, bereits verdoppelt hat, so zeigt dies den herausragenden Stellenwert, den die Kommunen dem Ausbau der Betreuungsplätze für Unterdreijährige zumessen.

Integration

Mit dem von der Bundeskanzlerin im Jahr 2006 einberufenen ersten Integrationsgipfel wurde der Prozess angestoßen, der 2007 zur Verabschiedung des Nationalen Integrationsplans führte. Auch die kommunalen Spitzenverbände und damit der Deutsche Städtetag haben sich im Nationalen Integrationsplan verpflichtet, die kommunalen Integrationsprozesse weiter zu fördern und zu stärken, insbesondere durch Anregungen und Informationen ihrer Mitglieder, zum Beispiel durch Erfahrungsaustausch und die Sammlung von Best-Practice-Beispielen. Den selbst gestellten Aufgaben ist der Deutsche Städtetag umfangreich und nachhaltig nachgekommen. Die besondere Bedeutung des Themas für die deutschen Städte wird auch an der Tatsache deutlich, dass der Deutsche Städtetag im Jahr 2007 seine Hauptversammlung unter das Motto „Städte schaffen Integration“ gestellt hat.

Unter anderem hat der Deutsche Städtetag eine Publikation mit dem Titel „Integration von Zuwanderern – Erfahrungen und Anregungen aus der Praxis in den Städten“ herausgegeben. Neben der Arbeit innerhalb seiner Gremien hat sich der Deutsche

Städtetag auch an verschiedenen, zum Teil internationalen Konferenzen beteiligt bzw. selbst Konferenzen veranstaltet. Auch die modernen Kommunikationsformen wurden zur weiteren Bearbeitung des Integrationsthemas genutzt. Gemeinsam mit der Schader-Stiftung erfolgte der Aufbau einer internetgestützten Datenbank, die zum einen als Projektdatenbank dient, zum anderen aber auch einen geschlossenen Raum als Forum für den Erfahrungsaustausch und die direkte Kommunikation zwischen den für die Integrationsarbeit zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Städten bietet.

Die Integration der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte wird weiter eine wesentliche Aufgabe in den Städten, aber auch auf allen anderen staatlichen Ebenen sein. Auch für die Zukunft wird der Deutsche Städtetag hier einen Schwerpunkt seiner Arbeit sehen. Die Fortführung der jährlichen Integrationsgipfel wird daher ausdrücklich begrüßt.

Nationale Stadtentwicklungspolitik

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), die Bauministerkonferenz der Länder, der Deutsche Städtetag sowie der Deutsche Städte- und Gemeindebund haben im Jahr 2007 die Initiative zu einer gemeinsamen Stadtentwicklungspolitik ergriffen. Im Anschluss und in Reaktion auf die im Mai 2007 unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft verabschiedete „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“, an deren Formulierung der Deutsche Städtetag maßgeblich beteiligt war, wurde dieser neue Ansatz mit dem Auftaktkongress „Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik“ im Juli 2007 in Berlin offiziell zur Debatte gestellt. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik konzentriert sich auf sechs Handlungsbereiche, in die sich die verschiedenen Verantwortlichen aus Politik, Verwaltung, Planerberufen, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft einbringen können, nämlich: Zivilgesellschaft, soziale Stadt, Klimaschutz und globale Verantwortung, Baukultur, Regionalisierung und wirtschaftliche Entwicklung.

Das Angebot zur gemeinsamen inhaltlichen Profilierung und zur Entwicklung neuer Ziele wurde auf dem Auftaktkongress durch einen Projektaufruf untermauert, dessen Aufgabe es war, innovative und im besonderen Maße fachlich und räumlich integrierte Projekte auszuwählen. Um den Dialog weiter voranzubringen, fand im April 2008 ein zweiter Kongress zum Thema „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ in München statt. Aus Sicht des Deutschen Städtetages kommt es darauf an, Stadtentwicklungspolitik mehr und konsequenter als bisher als integrierte und integrierende Strategie zu begreifen und zu betreiben. Es muss besser als bisher gelingen, die Beziehungen zwischen verschiedenen, oft widersprüchlichen Zielen der einzelnen Politikfelder herauszuarbeiten und darzustellen, um zu einer umfassenden Lösung der bislang vielfach nur lokal und sektoral wahrgenommenen Probleme zu kommen.

ÖPNV-Verordnung der EU

Am 3.12.2007 ist die neue ÖPNV-Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 im EU-Amtsblatt veröffentlicht worden. Sie ersetzt den bisherigen Rechtsrahmen für den ÖPNV und tritt am 3.12.2009 in Kraft. Als Verordnung ist sie in allen Teilen unmittelbar verbindlich und bedarf insofern nicht der Umsetzung in nationales Recht. Gleichwohl ist eine Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) notwendig, um Regelungswidersprüche und damit letztlich Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die vom Präsidium des Deutschen Städtetages wiederholt beschlossenen Forderungen: die EU-Verordnung 1370/07 gilt für alle Nahverkehrsleistungen; das durch die EU-Verordnung den kommunalen Aufgabenträgern gewährte Recht, öffentliche Dienstleistungsaufträge unter bestimmten Voraussetzungen nicht auszuschreiben, sondern selbst zu erbringen oder direkt zu vergeben, muss bei der anstehenden Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes berücksichtigt werden; die kommunalen Aufgabenträger sind nicht nur für die Planung und Finanzierung des ÖPNV, sondern auch für die Erteilung der Liniengenehmigungen zuständig; der Nahverkehrsplan ist im Sinne eines Rahmens für die Planung, Organisation und Finanzierung des kommunalen Nahverkehrs als strategisches Steuerungsinstrument des kommunalen Aufgabenträgers für alle Beteiligten – Unternehmen und Aufsichtsbehörden – rechtlich verbindlich zu verankern. In diesem Zusammenhang hat der Deutsche Städtetag den im August 2008 vorgelegten Referentenentwurf des BMVBS in zentralen Regelungsbereichen als inakzeptabel erachtet und das Ministerium aufgefordert, den Referentenentwurf in diesen zentralen Punkten entsprechend den Forderungen der Städte zu korrigieren. Zu diesem Zweck hat die AG der kommunalen ÖPNV-Aufgabenträger (BAG ÖPNV) im Rahmen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände einen kompletten eigenen Vorschlag zur Novellierung des PBefG erarbeitet.

Klimaschutz in den Städten

Ein großer Teil des Treibhauseffektes und des damit verbundenen Klimawandels wird in den städtischen Ballungsräumen verursacht. Der Klimawandel führt darüber hinaus zu Veränderungen in den Städten: Risiken für die Bewohner, die kommunale Infrastruktur oder auch zum Beispiel das Stadtgrün werden durch starke Niederschläge, Dürreperioden und Stürme weiter steigen. Dies erfordert zusätzliche Investitionen beim Betrieb und beim Ausbau der Infrastruktur, die durch die Städte allein nicht bewältigt werden können. Deshalb müssen Bund und Länder zukünftig die Städte bei ihren Investitionen noch stärker unterstützen.

Viele Städte setzen sich seit langem für den Klimaschutz ein. Ein Schwerpunkt der kommunalen Aktivitäten liegt auf der Reduzierung des Energieverbrauchs. Neben der Energieeinsparung und dem Einsatz erneuerbarer Energien stehen sowohl die energetische Sanierung sowie die Förderung umweltfreundlicher Verkehrsträger im Vordergrund. Zunehmend finden jedoch auch Klimaschutzkriterien in der kommunalen Bauleitplanung

Berücksichtigung. Sie leisten damit einen wichtigen Beitrag zur Senkung der CO₂-Emissionen in den Städten.

Die Hauptgeschäftsstelle hat vor dem Hintergrund der weltweiten Debatte gemeinsam mit den Fachgremien des Deutschen Städtetages ein Positionspapier zum Klimaschutz erarbeitet, in dem sowohl Empfehlungen für lokale Aktivitäten zur Begrenzung des Klimawandels formuliert als auch Forderungen der Städte gegenüber Bund und Ländern dargelegt werden. Das Präsidium des Deutschen Städtetages hat den Städten empfohlen, die im Papier enthaltenen Möglichkeiten, Konzepte und Empfehlungen als Arbeitsgrundlage für eigene Klimaschutzkonzepte zu nutzen.

Umsetzung der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie in den Städten

Ziel der europäischen Luftqualitätsrahmenrichtlinie ist es, die Luftqualität in Europa zu erhalten und zu verbessern. Hierzu wurden Grenzwerte und Alarmschwellen für die Konzentration von bestimmten Schadstoffen in der Luft festgelegt, deren Überschreitung im Interesse eines effektiven Gesundheitsschutzes der Bevölkerung Maßnahmen zur Verminderung dieser Schadstoffbelastungen nach sich zieht. Insbesondere in den Ballungsräumen wurden und werden die Tagesgrenzwerte und Jahresmittelwerte bei den Schadstoffen Feinstaub (PM₁₀) und Stickstoffdioxid (NO₂) häufig überschritten. Deshalb wurden auch in den Jahren 2007 und 2008 von den zuständigen Landesbehörden Luftreinhalte- und Aktionspläne in Abstimmung mit den betroffenen Städten erstellt. Die in den Städten geplanten oder bereits umgesetzten Maßnahmen orientieren sich überwiegend an den Empfehlungen der Arbeitshilfe „Reduzierung verkehrsbedingter Schadstoffbelastungen in den Städten“ des Deutschen Städtetages aus dem Jahr 2006. Neben Restriktionen für den Kfz- und Lkw-Verkehr ist eine Förderung umweltfreundlicher Verkehrsmittel (ÖPNV, Rad- und Fußgängerverkehr) sowie eine möglichst umweltverträgliche Gestaltung der verbleibenden Verkehre vorgesehen.

Aus kommunaler Sicht ist es allerdings wenig hilfreich, lediglich für einzelne stark belastete Straßenabschnitte Luftreinhaltepläne zu erarbeiten. Mittelfristiges Ziel muss es deshalb sein, für die hoch belasteten Ballungsräume regionsweise Luftreinhaltepläne zu erstellen, die eine flächendeckende Senkung der Luftschadstoffbelastungen zum Ziel haben müssen. In enger Kooperation mit den Städten sollten die Länder in diesen Plänen nicht nur Aussagen zu den geplanten Maßnahmen, sondern vielmehr auch Finanzierungsfragen kommunaler Infrastruktur klären. Es sollte deutlich gemacht werden, dass eine vorausschauende Luftreinhalteplanung im Interesse eines verbesserten Gesundheitsschutzes der Bürgerinnen und Bürger eine gemeinsame Aufgabe der Länder, der Städte und selbstverständlich auch des Bundes ist.

Dienstleistungsrichtlinie

Entsprechend der EU-Dienstleistungsrichtlinie sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bis Ende 2009 verpflichtet, für ausländische Dienstleistungserbringer Einheitliche Ansprechpartner (EA) einzurichten, über die alle mit der Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit verbundenen Verfahren abgewickelt werden können; dabei ist man sich auf Bundes- und Landesebene einig, dass die EA auch für inländische Dienstleistungserbringer zur Verfügung stehen sollen.

Nach dem Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) im September 2007 zum Anforderungsprofil und den Verortungsoptionen des EA liegt die weitere Entscheidung über die Verortung bei den Ländern. Neben den Kommunen haben sich auch die Kammern dafür stark gemacht, die Aufgabe des EA zu übernehmen. Als weitere Optionen für eine Verortung sieht das WMK-Papier vor, dass auch Kooperationsmodelle zwischen Kommunen und Kammern sowie Landesmittelbehörden in Frage kommen. Zunehmend wird – nicht zuletzt, um die Forderung der Kammern zu berücksichtigen – in den Wirtschaftsministerien der Länder über Sonderbehörden des Landes bzw. Kooperationsmodelle nachgedacht. Hauptausschuss und Präsidium des Deutschen Städtetages hatten sich dafür eingesetzt, die Aufgaben des EA auf die Städte zu übertragen. Für die Ansiedlung der EA bei den Kommunen sprechen sowohl die Wirtschaftskompetenz der Städte als auch die bereits bei den Städten bestehenden Bündlungsfunktionen. Der Hauptausschuss hat eine Verortung der Einheitlichen Ansprechpartner außerhalb der kommunalen Ebene auch deshalb abgelehnt, weil der Entwurf des Verwaltungsverfahrensgesetzes perspektivisch die Regelungen für die einheitliche Stelle, wie zum Beispiel die Genehmigungsfristen und die Genehmigungsfiktion bei Fristablauf, für alle Verwaltungsverfahren vorsieht.

Krankenhausfinanzierung

Ein zentrales Thema in der Arbeit des Deutschen Städtetages im Jahr 2008 war die künftige Gestaltung des ordnungspolitischen Rahmens für die Krankenhäuser mit Ablauf der Konvergenzphase für die Einführung der Fallpauschalen. Das Bundesgesundheitsministerium (BMG) hatte hierzu im Verlauf des Jahres 2008 verschiedene Positionspapiere bzw. Entwürfe entwickelt. Ursprünglich sahen diese Konzepte unter anderem das selektive Kontrahieren von Krankenkassen mit einzelnen Krankenhäusern vor, das eine Loslösung vom bislang geltenden Festpreisprinzip bedeutet hätte. Die Kritik an den entsprechenden Modellen, den so genannten „Einkaufsmodellen“, hatte der Deutsche Städtetag gemeinsam mit der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) bei Gesprächen stets deutlich werden lassen und stattdessen für eine Weiterentwicklung des bestehenden Systems mit dem Wettbewerb um die beste Versorgung und die beste Medizin geworben. Diese Zielrichtung konnte grundsätzlich realisiert werden.

Ein weiterer Schwerpunkt war die vorgesehene Umgestaltung der Investitionskostenfinanzierung, die nach den Vorstellungen des BMG nicht mehr in eigener Entscheidungshoheit der Länder erfolgen sollte, sondern als pauschaler Zuschlag zum DRG-System gezahlt und damit der Entscheidungsbefugnis der Bundesländer entzogen worden wäre.

Insgesamt hätten die ursprünglichen Konzepte des BMG keine wesentlichen Verbesserungen der Klinikfinanzierung gebracht. Die in den vergangenen Jahren ständig wachsenden Sachkostensteigerungen, die Mehrwertsteuererhöhung und der Sanierungsbeitrag zugunsten der Krankenkassen haben den Kostendruck auf die Krankenhäuser noch weiter erhöht. Hinzu kamen die vereinbarten Tarifsteigerungen insbesondere im Bereich der kommunalen Krankenhäuser.

Angesichts dieser für die Krankenhäuser untragbaren Entwicklungen wurde im Sommer 2008 das Aktionsbündnis „Rettung der Krankenhäuser“ gegründet, dem neben der DKG, der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeberverbände, ver.di, dem Marburger Bund und der Bundesärztekammer auch der Deutsche Städtetag angehört. Am 25.9.2008 fand in Berlin vor dem Brandenburger Tor mit mehr als 130.000 Beschäftigten aus den deutschen Kliniken die bisher größte Demonstration im deutschen Gesundheitswesen statt; einer der Hauptredner war Städtetags-Präsident Christian Ude.

Trotz Nachbesserungen seitens der Bundesregierung blieb das Krankenhausfinanzierungsreformgesetz (KHRG) im Hinblick auf die von den Kliniken erhofften Hilfen zur Beseitigung der finanziellen Engpässe allerdings insgesamt unbefriedigend. Es soll zwar finanzielle Hilfen in Höhe von 3,5 Milliarden Euro geben, allerdings werden in diese Gesamtsumme auch finanzielle Entwicklungen eingerechnet, die sich für die Kliniken ohnehin, also ohne weiteres gesetzgeberisches Zutun, positiv ausgewirkt hätten. Außerdem reichen die im Gesetz vorgesehenen Gelder nicht einmal dazu aus, die Tarifkostensteigerung im kommunalen Bereich zu finanzieren. Es ist jedoch immerhin als ein Teilerfolg zu betrachten, dass die Bemühungen der Krankenkassen, weitere Einsparungen zu Lasten der Kliniken zu erzielen, in weiten Teilen abgewehrt werden konnten.

Tarifverhandlungen 2008

Die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) und der Bund haben sich Ende März 2008 nach zähen Verhandlungen mit ver.di und dbb tarifunion auf einen Tarifabschluss geeinigt. Durch den Kompromiss konnte ein flächendeckender Streik mit all seinen negativen Auswirkungen vermieden werden, der nach übereinstimmender Auffassung im Arbeitgeberlager kaum eine Verbesserung, sondern mit hoher Wahrscheinlichkeit eine weitere Verschlechterung der Verhandlungslage zum Ergebnis gehabt hätte. Die Tarifeinigung belastet die kommunalen Haushalte jedoch erheblich. Für die im Wettbewerb stehenden kommunalen Unternehmen bedeutet der Abschluss einen erneuten Wettbewerbsnachteil, der schwer oder überhaupt nicht auszugleichen ist. Für

die kommunalen Krankenhäuser bedeutet der Tarifabschluss selbst unter Berücksichtigung der Tatsache, dass ein Teil der linearen Erhöhung auf Anfang 2009 verschoben ist, eine weitere schwere Belastung.

In der Arbeitszeitfrage ist es hingegen gelungen, einen kleinen Schritt in Richtung Arbeitszeitverlängerung zu machen. Mit einer halben Stunde Mehrarbeit im Tarifgebiet West bleibt jedoch das Ergebnis deutlich hinter der geforderten 40-Stunden-Woche zurück, zumal einzelne Branchen wie zum Beispiel Krankenhäuser von der Verlängerung der Arbeitszeit ausgenommen bleiben.

Auch die angestrebte Ausweitung der Leistungsbezahlung konnte nicht erreicht werden. Die klare Präferenz der Gewerkschaften galt einer für alle Beschäftigten gleich wirkenden Entgeltsteigerung. Damit ist ein von vielen als entscheidend angesehener Impuls zur weiteren Modernisierung des öffentlichen Dienstes ausgeblieben.