

BAYERISCHER STÄDTETAG 2023

Forderungen und
Erläuterungen des
Bayerischen Städtetags
an Landtag und
Staatsregierung
2023

12. und 13. Juli in Erlangen

Herausgeber:
Bayerischer Städtetag
Prannerstraße 7
80333 München
Telefon: 089 290087-0
post@bay-staedtetag.de
www.bay-staedtetag.de

Verantwortlich für den Inhalt:
Bernd Buckenhofer
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Gestaltung:
Florian Pick, wonders & sign, München

© 2023

Inhalt

1. Die kommunale Finanzausstattung dringend und dauerhaft stärken, Aufgabenzuwächse kompensieren	2
2. Mehr kommunale Handlungsmöglichkeiten schaffen und Finanzmittel für Klimaschutz und Klimaanpassung sofort bereitstellen	3
3. Ausbau Erneuerbarer Energien unterstützen und beschleunigen	4
4. Die Rahmenbedingungen für die Flüchtlings- und Integrationspolitik auskömmlich finanzieren	6
5. Die Gesundheits- und Pflegeversorgung sicherstellen	7
6. Die Verwaltung vor dem Kollaps bewahren und die Digitalisierung verbessern	8
7. Den Öffentlichen Dienst attraktiver machen	9
8. Bezahlbaren Wohnraum schaffen und erhalten	10
9. Bildung und Kinderbetreuung brauchen mehr staatliche Unterstützung	11
10. Kommunen brauchen mehr Unterstützung für nachhaltige Mobilität	12

1 Die kommunale Finanzausstattung dringend und dauerhaft stärken, Aufgabenzuwächse kompensieren

Der Freistaat Bayern muss die allgemeine Finanzausstattung vorrangig durch Anhebung der Verbundquote im kommunalen Finanzausgleich dauerhaft stärken. Die Kommunen müssen auch für Aufgabenbelastungen, bei denen das Konnexitätsprinzip nicht zur Anwendung kommt, eine auskömmliche Kompensation erhalten. Die Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden muss bei staatlich übertragenen Aufgaben erhalten bleiben. Die Finanzierung der den kreisfreien Städten übertragenen staatlichen Kreisverwaltungsaufgaben muss angemessen geregelt werden. Der Staat muss die kommunalen Eigenanteile durch realitätsgerechte Anpassung der förderfähigen Kosten bei Investitionen, insbesondere bei der Schul- und Kitaförderung, reduzieren. Förderprogramme müssen einfacher gestaltet, langfristig angelegt und mit einer realistischen Mittelausstattung versehen werden. Es muss eine Abkehr von kleinteiligen und verwaltungsaufwändigen Förderprogrammen erfolgen.

Der kommunale Finanzausgleich ist für die bayerischen Kommunen eine wichtige Säule zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte. Die Verhandlungen standen in den letzten drei Jahren unter Kriseneinfluss. Trotz der schwierigen Rahmenbedingungen konnten tragfähige Kompromisse gefunden werden. Neben Inflation, hohen Tarifabschlüssen und Energiekostensteigerungen verschärfen vor allem wachsende Sozialausgaben und zusätzliche Aufgabenbelastungen (z. B. Wohngeldreform) die Ausgabendynamik der Kommunen massiv. Bund und Länder müssen primär die allgemeine Finanzausstattung der Kommunen in den Blick nehmen. Eine deutliche Aufstockung von jährlich wiederkehrenden, nicht zweckgebundenen Finanzausgleichsleistungen würde einen wichtigen Beitrag zur besseren Finanzausstattung leisten. Ein sehr gutes Instrument dafür sind Schlüsselzuweisungen. Eine deutliche Stärkung der Verbundmasse im allgemeinen Steuerverbund würde den Kommunen erheblich mehr finanzielle Planungssicherheit und Flexibilität verschaffen. Vorzugsweise hat dies durch eine Anhebung der kommunalen Verbundquote (aktuell: 12,75 Prozent) zu erfolgen. Durch das stetige Anwachsen des Umschichtungsvolumens aus dem allgemeinen Steuerverbund wurden die finanziellen Spielräume im Verbund in den letzten Jahren immer stärker eingeschränkt.

Förderprogramme sind ein wichtiges Instrument, um die Kommunen insbesondere bei der Umsetzung von politischen Zielsetzungen durch Bund und Land finanziell zu unterstützen und Anreize zu geben. Allerdings hat die Zahl der Förderprogramme sowie die Kleinteiligkeit und Komplexität zwischenzeitlich ein Ausmaß erreicht, das die Kommunalverwaltungen bei der Administration zunehmend an ihre Grenzen stoßen lässt. Hier müssen Bund und Land dringend gegensteuern. Förderprogramme müssen einfacher gestaltet werden, langfristig angelegt sein und mit einer realistischen Mittelausstattung versehen werden.

Staatliche Kostenrichtwerte, Förderhöchstbeträge usw. müssen an die aktuellen Entwicklungen angepasst werden. Die staatliche Anerkennung von förderfähigen Kosten bei Investitionsvorhaben entspricht schon lange nicht mehr den technischen, energetischen und funktionalen Anforderungen an die zu schaffenden Einrichtungen. Dies gilt insbesondere bei der Förderung von Schulen und Kindertagesstätten. In den letzten Jahren haben hier die Diskrepanzen zwischen den förderfähigen Kosten und den tatsächlichen Bauausgaben massiv zugenommen. Mit der Folge, dass die realen Fördersätze deutlich unter den nominalen Bewilligungsfördersätzen liegen und die zu erbringenden Eigenfinanzierungsanteile der Kommunen stetig zunehmen.

Für kommunale Mehrbelastungen durch gesetzlich geschaffene oder erweiterte Aufgaben sowie steigende Standards an die Aufgabenerfüllung (z. B. Bürgergeld, Betreuungsrechtsreform, Kinder- und Jugendstärkungsgesetz) muss ein angemessener finanzieller Ausgleich erfolgen.

Zur Bewältigung der steten Zuwächse im Bereich übertragener staatlicher Aufgaben haben Landratsämter in der Vergangenheit für die Erledigung zusätzlicher Aufgaben im Bereich der Wertermittlung, des Naturschutzes und des Umweltrechts über die Stellenpläne der jeweils zuständigen Fachministerien zusätzliches Personal erhalten. Die gleichsam betroffenen Städte haben keine entsprechenden Finanzausweisungen erhalten, obwohl eine Refinanzierung über Gebühren nicht möglich ist. Um die Leistungsfähigkeit städtischer Behörden ebenso auf Dauer aufrecht zu erhalten, muss ein den kommunalen Finanzausgleich ergänzendes Instrument gefunden werden.

2 Mehr kommunale Handlungsmöglichkeiten schaffen und Finanzmittel für Klimaschutz und Klimaanpassung sofort bereitstellen

Der Freistaat muss den Kommunen für die Umsetzung seiner gesetzlich verankerten Klimaschutzziele einen konnexitätsrelevanten Kostenausgleich zur Verfügung stellen. Eine Umgehung des Konnexitätsprinzips durch Zuordnung des Klimaschutzes als „freiwillige“ Aufgabe der Kommunen ist nicht sachgerecht; Klimaschutz ist für Staat und Kommunen eine Pflichtaufgabe. Wo das Konnexitätsprinzip nicht greift, muss ebenfalls eine aufgabengerechte Finanzierung erfolgen. Um bis 2040 die angestrebte Klimaneutralität, Resilienz gegen stetig wachsende Wetterextreme und Umweltkatastrophen und Sicherung des Artenschutzes zu erreichen, müssen vom Staat unter Beachtung und Stärkung der kommunalen Planungshoheit kommunale Handlungsinstrumente geschaffen und Fachkompetenz zur Verfügung gestellt werden.

Es bestehen viele parallele Förderprogramme für den Klimaschutz und für Klimaanpassungsmaßnahmen. Die bisherigen Förderprogramme sind zu schwerfällig und beinhalten ein hohes Maß an administrativem Aufwand, der die Inanspruchnahme der Förderung für die Kommune unattraktiv oder sogar unmöglich macht. Zu hinterfragen ist, ob das Verhältnis zwischen Fördermitteleinsatz und erzielten Klimaschutzeffekten bei den Förderprogrammen mit dem gleichen Maßstab bemessen wird. Der grundsätzliche Ansatz muss verändert werden: Weg von einer kleinteiligen Initiativförderung hin zu einer längerfristigen Förderung basierend auf Budgets, die jeder Kommune zur Verfügung gestellt werden. Maßgebliche Größe sollte allein die Menge des eingesparten CO₂-Ausstoßes sein. Da der Weg zum Ziel in jeder Kommune unterschiedlich sein kann, muss jeder Kommune die Entscheidung vor Ort überlassen bleiben. Aufwendige und detaillierte Nachweise (beispielsweise zur wirtschaftlichen Mittelverwendung) müssen entfallen. Der administrative Aufwand muss so gering wie möglich gehalten werden.

Das bestehende System ist nicht geeignet, die erforderliche systematische, langfristige Planung und Umsetzung der Vielzahl von Klimaschutzmaßnahmen sicherzustellen. Es fehlt eine institutionalisierte Verankerung. Kommunaler Klimaschutz und Klimaanpassung sind zwar Aufgaben der Städte und Gemeinden. Fördermittel setzen hierbei Impulse, führen aber nicht dazu, dass die Kommunen das mögliche Potential ausschöpfen können. Die Umweltministerkonferenz stellte am 25. November 2022 fest, dass zur Erreichung der Ziele in diesen Aufgabenbereichen perspektivisch bis 2030 ein Bedarf in den Ländern und Kommunen an Finanzmitteln in Höhe von insgesamt ca.

55 Mrd. Euro sowie ein Stellenbedarf in Höhe von ca. 16.200 Stellen besteht. Dazu ist es erforderlich, die Finanzierung neu aufzustellen und die Förderung erheblich auszuweiten. Die Vollversammlung des Bayerischen Städtetages hat bereits am 13. Juli 2022 ein neues Klimaschutz- und Klimaanpassungsgesetz gefordert, das den Kommunen eine adäquate und dauerhafte Finanzierung der Maßnahmen gemäß dem Konnexitätsprinzip sichert. Daran fehlt es bis heute.

Zudem fehlen den Städten und Gemeinden wirksame Instrumente, um mit Konzepten und Investitionen noch konsequenter als bisher vorzugehen. Als Beispiele sind zu nennen:

- Lange Planfeststellungsverfahren und komplexe Förderbestimmungen bremsen den Ausbau der Schieneninfrastruktur, Hürden in der Straßenverkehrsordnung die Anordnung von Tempo-30-Zonen. Hier muss gesetzlich nachgeschärft werden.
- Der klimaorientierte Stadtumbau muss konsequent im Baugesetzbuch verankert werden. Auch in Bayern fehlen Grundlagen, um das örtliche Klima rechtssicher und einfach zu regulieren. Klimaangepasstes Bauen ist Thema der Bayerischen Bauordnung, Klimaanpassung ist Garant von baulicher Sicherheit und Resilienz. Es bedarf in der Bayerischen Bauordnung nicht nur grüner Mindeststandards für Freiflächen, sondern auch für Bauwerke. Das Bayerische Wassergesetz muss besser auf das Management und die Nutzung von Regen- und Brauchwasser ausgerichtet werden.

Für die Umsetzung von Strategien des Klimaschutzes und der Klimaanpassung ist ebenso der Mangel an Fachkräften ein Hindernis. Konkretisierende Planungen und der Ausbau einer klimaorientierten blau-grün-grauen Infrastruktur leiden unter der Vielzahl offener Stellen. Darüber hinaus sind neue interdisziplinäre Kompetenzen in den Stadtverwaltungen, insbesondere Stadtplanungs-, Bau-, Tiefbau- und Grünämtern gefordert. Ausbildungs- und Studienordnungen müssen klimaorientiert ausgerichtet werden, eine Offensive zur Belebung des Arbeitsmarktes für klimaorientierte Berufe muss gestartet werden. Kleineren Städten und Gemeinden muss beim Aufbau entsprechender Kompetenzen in ihrer Verwaltung seitens des Staates Unterstützung geleistet werden.

3 Ausbau Erneuerbarer Energien unterstützen und beschleunigen

Der Ausbau Erneuerbarer Energien muss unter Beachtung der kommunalen Planungshoheit, der Netzintegration und der lokalen Wertschöpfung beschleunigt werden. Der Freistaat muss als großer Grundeigentümer Liegenschaften für die Erzeugung Erneuerbarer Energien vorrangig den Kommunen und regional getragenen Akteuren zur Verfügung stellen und eine lokale Wertschöpfung unterstützen.

Ein zentraler Baustein der Energie- und Wärmewende ist der Ausbau Erneuerbarer Energien und die Zuführung der gewonnenen Energie zu den Verbrauchern. Damit diese Zuführung gelingt, braucht es Netze. Schon heute zeigt sich das Problem, dass bestehende Netze die dezentral und regenerativ erzeugte Energie nicht mehr aufnehmen können. Mit dem erwünschten und notwendigen Zubau weiterer Anlagen wird dieser Engpass noch deutlicher. Der Netzausbau und die Netzintegration sind deshalb von oberster Bedeutung. Der Verbrauch der Energie an Ort und Stelle kann das Defizit reduzieren und muss befördert werden. Ein zielführender Weg kann Energy-Sharing sein. Energy-Sharing meint, dass Privatleute, Gewerbe, Handel- und Industrie regional gemeinsam mit den

Kommunen selbst produzierten Strom verbrauchen und entsprechende Verkaufserlöse erzielen können. Bislang wurde dieser wichtige Gedanke, der in einer EU-Richtlinie bereits 2018 Eingang gefunden hat, nicht in nationales Recht umgesetzt.

Die zentrale Bedeutung des Netzausbaus und der Netzintegration bedingt, Schnellschüsse beim Ausbau erneuerbarer Energien ohne Rücksicht auf gemeindliche oder überörtliche energetische Standortkonzepte zu vermeiden. Ein ungesteuerter Ausbau Erneuerbarer Energien erschwert die Netzintegration und schränkt die Planungsverfügbarkeit der Städte und Gemeinde unverhältnismäßig ein. Gerade das Offenland und die historischen Ortskerne bedürfen einer sensiblen Steuerung durch die Gemeinde. Der Freistaat muss gemeinsam mit den Kommunen die kommunale Planungshoheit gegenüber dem Bundesgesetzgeber verteidigen und sich erforderlichenfalls für eine Länderöffnungsklausel einsetzen. Ein weiterer Verlust kommunaler Steuerungsmöglichkeit reduziert die kommunale Teilhabe an der Energiewende, gefährdet die Akzeptanz durch die örtliche Gemeinschaft und führt nur auf dem Papier zu einem beschleunigten Ausbau. Energiewende funktioniert mit, nicht gegen die Städte und Gemeinden.

Energiewende ist eine Chance für ländliche und für verdichtete Räume, wenn es gelingt, die lokale Wertschöpfung zum zentralen Prinzip der Energieerzeugung zu machen. Die Wertschöpfung muss so dezentral sein, wie es die Erzeugung selbst ist. Die Wertschöpfung ist Schlüssel für Akzeptanz und Kompensation für Belastungen. Die Energiewende gelingt nur im Miteinander, nicht im Gegeneinander. Energieautarkie ist in den stark verdichteten Städten und Gemeinden aktuell nicht möglich. Die verdichteten Räume müssen ihr Potenzial nutzen. Dieses Potenzial liegt in den Dach- und Fassadenflächen und versiegelten Flächen für Photovoltaikanlagen. Es kann in der Tiefengeothermie oder in der Wasserkraft liegen. Besonders geeignete Potentialflächen zur Nutzung von Solarenergie etwa Dach- und Parkplatzflächen in Gewerbe- und Industriegebieten oder großer Wohnanlagen sind in den Fokus der Gesetzgebung zu rücken. Die Solardachpflicht des Bayerischen Klimaschutzgesetzes ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Doch bedarf es weitergehender Lösungen im Miet-, Haftungs- und Steuerrecht, damit diese Potentialflächen auch über den Eigenbedarf hinaus energetisch genutzt werden können. Darüber hinaus brauchen die verdichteten Räume das Land.

In den ländlichen Räumen besteht das Potenzial der Energieerzeugung über den eigenen Bedarf hinaus. Der ländliche Raum kann somit einen entscheidenden Beitrag zur Versorgungssicherheit im Freistaat für Stadt und Land leisten, was zu einem grundsätzlichen Wandel der Beziehungen zwischen Stadt und Land führen könnte. Energieerzeugung benötigt Flächen. Energieerzeugungsanlagen haben sichtbaren Einfluss auf das Ortsbild. Dies führt zu Belastungen des ländlichen Raums. Gleichzeitig stehen diesen Belastungen aber Chancen gegenüber, wenn es den ländlichen Räumen gelingt, die Wertschöpfung vor Ort zu halten. Der Freistaat muss als großer Grundstückseigentümer Liegenschaften für die Erzeugung Erneuerbarer Energien vorrangig den Kommunen und regional getragenen Akteuren zur Verfügung stellen und eine lokale Wertschöpfung unterstützen.

Stadtwerke geben den Städten eine technische Stimme. In ihren Städten sind sie Garanten der lokalen Wertschöpfung, wenn sie selbst Erzeugungsanlagen betreiben, Bürger und Wirtschaft mit Energie versorgen oder Wege aufzeigen, die über die bloße Einspeisung regenerativ erzeugter Energie ins öffentliche Stromnetz hinausgehen. Stadtwerke nutzen ihr bereits aus anderen Sektoren (Wasserversorgung, Netze, Strom und Wärme) bestehendes Netzwerk mit Stadt und Land, um als Mittler der verdichteten und ländlichen Räume aufzutreten. Die Stadtwerke sind ein Angebot des

Wissenstransfers. Plattformen können interkommunal erstellte Energiekonzepte sein. Instrument kann eine gemeinsame Flächensicherung sein. Auch außerhalb gemeinsamer Planungen oder gar organisierter Einheiten kann die technische Stimme der Stadtwerke dazu beitragen, Kommunen ohne eigene Stadt- oder Gemeindewerke hinsichtlich der Bedeutung und des Zusammenspiels der Energieerzeugung und der Netzeinspeisesituation zu sensibilisieren. Aufgabe des Freistaates ist es, die Stadtwerke zu stärken. Die Erweiterung der Zuständigkeiten anderer Gebietskörperschaften diene diesem Ziel nicht. Nur im Miteinander, in einem starken Netzwerk aus Stadt, Land und Stadtwerken, wird es gelingen, die Versorgungssicherheit in Bayern im Verbund zu gewährleisten und die Energieabhängigkeit des süddeutschen Raums von Norddeutschland zu reduzieren.

Die Städte und Gemeinden sind aufgefordert, im Sinne einer Beschleunigung des Ausbaus Erneuerbarer Energien ihre Steuerungsmöglichkeiten frühzeitig zu nutzen. Zusammenschlüsse und gemeinsame Planungen auf überörtlicher Ebene sind zu befördern. Dabei sollen die Möglichkeiten des Planungsrechts sowie bestehendes Grundstückseigentum dazu eingesetzt werden, lokale Akteure, allen voran die Stadtwerke und Bürgerenergiegenossenschaften, zu unterstützen. In Brandenburg sieht das Windenergieanlagenabgabengesetz eine pauschale Geldleistung an die Standortkommune vor. Das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern ermöglicht Bürgern und Gemeinden eine Beteiligung an der Gesellschaft. Diese Instrumente sollten einer näheren Prüfung in Bayern insofern unterzogen werden, als sie Vehikel sein können, Stadtwerken, Bürgerenergiegenossenschaften und sonstigen Zusammenschlüssen einen Zugang und eine Partizipation bei der Energieerzeugung zu ermöglichen. Vorrangig sollten aber die städtebaulichen Handlungsinstrumente der Standortkommune erweitert werden, beispielsweise für Verhandlungen mit Investoren über einen Ausgleich für die reduzierte Planungsverfügbarkeit (Koppelungsverbot).

4 Die Rahmenbedingungen für die Flüchtlings- und Integrationspolitik auskömmlich finanzieren

Die Flüchtlings- und Integrationspolitik muss in staatlicher Verantwortung bleiben. Insbesondere muss der Freistaat die Unterbringung der Geflüchteten unabhängig vom Aufenthaltsstatus sicherstellen, die Flüchtlings- und Integrationsberatung auskömmlich finanzieren und die erforderlichen kommunalen Ausgaben bei der Aufnahme, Versorgung und Integration kompensieren.

Die kommunalen sozialen Systeme müssen dringend entlastet werden, die Kommunen sind an ihrer Kapazitätsgrenze. Die Flüchtlings- und Integrationspolitik ist in staatlicher Verantwortung anzusiedeln. Die Unterbringung der Geflüchteten muss primär durch den Freistaat geregelt werden. Ballungsräume sind zu entlasten, die DVAsyl ist strikt einzuhalten und deren Anwendung zu automatisieren. Bei der Zuweisung von Asylbewerbern muss die Zahl der bereits aufgenommenen Geflüchteten aus der Ukraine berücksichtigt werden.

Die Finanzausstattung der Kommunen, die die Hauptlast der Unterbringung, Versorgung und Integration tragen, muss deutlich verbessert werden. Diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist durch Bund und Land auskömmlich und nachhaltig zu finanzieren. Der Bund muss weiter die Unterkunftskosten anerkannter Geflüchteter und von Ukrainerinnen und Ukrainern zu 100 Prozent übernehmen. Dazu zählt eine kostendeckende Finanzierung der Flüchtlings- und Integrationsbe-

ratung, die aktuell größtenteils von den Kommunen finanziert wird und ein Ausbau der Sprach- und Integrationskurse. Mit Blick auf den Fachkräftemangel sollte das Potenzial der Geflüchteten, insbesondere aus der Ukraine, besser genutzt werden. Schließlich muss der Freistaat die Kommunen von den finanziellen Folgekosten der Aufnahme von ukrainischen Kriegsflüchtlingen und Asylbewerbern entlasten, unter anderem bei den Kosten für den Aufbau von zusätzlichen Plätzen in den Bereichen Kindertagesbetreuung und Schule.

Eine Vielzahl der Geflüchteten aus der Ukraine und anerkannte Geflüchtete suchen weiter in staatlichen Unterkünften Schutz. Da die Unterkünfte bis zum Anschlag ausgelastet sind, brauchen die Kommunen Planungssicherheit. Die Akzeptanz der genannten Gruppen in den Unterkünften muss gewährleistet sein und notwendige Unterbringungskapazitäten müssen geschaffen werden. Abweichende Vorgehensweisen (vor allem die Unterbringung als sog. Fehlbeleger) sind angesichts des angespannten Wohnungsmarktes und der Bewältigung einer globalen Flüchtlingskrise nicht vertretbar, da es sich nicht um eine rein kommunale Problemlage handelt. Die Unterbringung ist im Interesse der Rechtssicherheit mit einer entsprechenden Rechtsgrundlage zu versehen.

5 Die Gesundheits- und Pflegeversorgung sicherstellen

Für das Krankenhausbauprogramm müssen die Investitionsmittel deutlich erhöht werden. Der Freistaat muss Kliniken, die von der massiven Preissteigerung und dabei insbesondere den enorm gestiegenen Energiepreisen betroffen sind, schnell und unbürokratisch helfen. In der stationären Pflege muss die Investitionskostenförderung anders aufgestellt und ebenfalls mit viel höheren Mitteln gefördert werden. Auch ist eine auskömmliche Finanzierung der Überleitungspflege erforderlich. Bürokratie kann und darf kein Hindernis sein, wenn Pflegekräfte dringend gebraucht werden – es bedarf einer deutlich schnelleren Anerkennung von Abschlüssen und Initiativen für die Personalgewinnung. Die ambulante Pflege und die Sozialstationen sind auskömmlich staatlich zu fördern.

Um eine adäquate und zeitgemäße akutstationäre Gesundheitsversorgung sicherzustellen, bedarf es einer deutlichen Erhöhung der Investitionsmittel für das Krankenhausbauprogramm. Eine kontinuierliche Investition in Gebäude und Ausstattung der Kliniken lässt sich nicht gewährleisten, wenn die dafür vorgesehenen Mittel zu gering sind, vor allem vor dem Hintergrund der massiv gestiegenen Baukosten. Zugleich bedarf es zur Sicherstellung der Gesundheitsversorgung einer schnellen und unbürokratischen finanziellen Unterstützung von Krankenhäusern, die durch die gestiegenen Energiekosten und die Inflation in ihrer Existenz bedroht sind.

Im Pflegebereich – ambulant und stationär – gibt es enormen und akuten Verbesserungsbedarf. Der demografische Wandel und eine chronische Unterfinanzierung sorgen für Unsicherheiten bei Pflegebedürftigen und Pflegekräften gleichermaßen. Investitionen in die Infrastruktur sind unumgänglich. Aktuell werden diesbezügliche Kosten auf die Pflegebedürftigen umgelegt, die diese enormen Kosten nicht mehr tragen können. Folge ist, dass die Bezirke einspringen müssen und die Kosten von den Kommunen getragen werden. Der dadurch drohende finanzielle Kollaps muss durch eine Umstellung und massive Erhöhung der Investitionskostenförderung verhindert werden.

Darüber hinaus sind eine Vernetzung der Systeme und eine deutlich verbesserte sektorenübergreifende Versorgung ebenfalls unerlässlich, um für die zukünftigen Herausforderungen im Ge-

sundheits- und Pflegebereich gewappnet zu sein. Insbesondere die Kurzzeit- und die Überleitungs-
pflege sind zu verbessern und stärker zu fördern. Die Überleitungs-
pflege ist zu bürokratisch und
defizitär. Die Strukturen müssen verschlankt und die Finanzierung auskömmlich ausgestaltet werden.
Medizinische Versorgungszentren sind ein wichtiger Bestandteil der öffentlichen Gesundheits-
versorgung. Aus Effizienz- und Effektivitätsgründen sowie nicht zuletzt vor dem Hintergrund finanzieller
Entlastungen ist es sinnvoll, sie interkommunal gemeinsam zu betreiben. Die insoweit bestehenden
Hürden im Kommunalrecht müssen abgebaut werden.

Nicht zuletzt bedarf es im gesamten Gesundheitsbereich einer erheblichen Verbesserung der
Personalsituation. Zusätzlich zur Personalknappheit aufgrund des demografischen Wandels lassen
Überbelastung und Unterbezahlung Pflegekräfte abwandern. Leiharbeit sorgt zusätzlich für sozialen
Unfrieden innerhalb der Einrichtungen. Notwendig sind deshalb entschlossene Maßnahmen zur
Gewinnung und Sicherung von Pflegepersonal. Dazu zählt auch eine schnellere Anerkennung von
im Ausland erworbenen Abschlüssen.

6 Die Verwaltung vor dem Kollaps bewahren und die Digitalisierung verbessern

Die politischen Bekundungen, Verwaltungsverfahren und Förderprogramme aufs Wesentliche zu konzentrieren und überbordende Komplexität zu reduzieren, müssen endlich in die Tat umgesetzt werden. Bei der Digitalisierung der Verwaltung muss berücksichtigt werden, dass sich die Anforderungen großer Kommunen zum Teil sehr deutlich von den Anforderungen kleiner Kommunen unterscheiden. Für die strategische Planung aller Kommunen ist es dringend erforderlich, dass diese noch stärker eingebunden werden, und dass Digitalisierungsprojekte langfristig geplant und durch Bund und Land besser kommuniziert werden als bisher. Insbesondere muss die Digitalisierung der Verwaltung stärker vereinheitlicht werden.

Der Freistaat muss im Zuge der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen zukünftig die Bereiche
Verwaltungsmodernisierung, Verfahrensvereinfachung und Bürokratieabbau noch stärker in den Blick
nehmen. Eng damit zusammen hängt auch die Kommunikation über Verfügbarkeit und Status der
Umsetzung von Projekten. Im Sinne der Effizienz der öffentlichen Verwaltung müssen Bund und
Freistaat ihr zentrales Unterstützungsangebot ausbauen. Eine erfolgreiche Digitalisierung erfordert
auch auf staatlicher Seite pragmatische und ganzheitliche, ressortübergreifende Ansätze.

Der Freistaat soll sich gegenüber dem Bund künftig noch stärker dafür einsetzen, die kommunale
Perspektive bei der Umsetzung des OZG zu berücksichtigen und Kommunen aller Einwohnergrößen-
klassen im Blick zu behalten. Während einerseits eine stärkere Unterstützung für kleinere Kommunen
notwendig ist, was die generelle Umsetzung des OZG sowie einen möglichst niederschweligen
Bezug von digitalen Verwaltungsleistungen anbelangt, spielen Themen wie die Eigenentwicklung
von Online-Formularen sowie medienbruchfreie Verfahren durch Anbindung aller Fachverfahren
mit zunehmender Einwohnerzahl und damit steigenden Fallzahlen eine immer größere Rolle.

Ziel des OZG ist, die gesamte Verwaltung zu vereinfachen, und die Rahmenbedingungen zu schaffen,
damit sich die am besten geeigneten Lösungen durchsetzen können. In Zeiten zunehmenden Personal-
mangels ist es nicht nachvollziehbar, dass Fachverfahren, insbesondere für Aufgaben in Bundes-/
Landes-Auftragsverwaltung im Rahmen von aufwändigen Projekten in jeder Kommune gesondert

beschafft, implementiert und teilweise auch auditiert werden müssen. Erforderlich ist hierfür, dass IT-Prozesse im Bereich der Bundes-/Landesauftragsverwaltung den Kommunen unter Berücksichtigung vorhandener Softwarelandschaften (Investitionsschutz) zentral bereitgestellt werden. Diese angestrebte Vereinheitlichung, aber auch der Einsatz von Formulareservern vor allem in größeren Städten erfordern zudem, dass einheitliche Standards und normierte Datensätze, die einen übergreifenden Austausch ermöglichen, noch stärker in den Fokus gerückt werden. Die verschiedenen Anbieter digitaler Verwaltungsleistungen und Fachverfahren sollten zudem zur Verwendung und Bereitstellung offener Schnittstellen verpflichtet werden. Für fachlich komplexe Verfahren wie das bauaufsichtliche Verfahren braucht es eine zentrale Kollaborationsplattform.

Um die dauerhafte Finanzierbarkeit digitaler Verwaltungsleistungen sicherzustellen, muss sich der Freistaat Bayern langfristig und angemessen an deren Finanzierung beteiligen. Hier müssen neben dem EfA (Einer für Alle)-Ansatz auch Nachnutzungsmodelle mit dezentralem Betrieb und dezentraler Entwicklung in den Blick genommen werden. Ferner muss der Freistaat den Kommunen konnexitätsrelevante Kosten erstatten, die sich aufgrund von Verpflichtungen nach dem Bayerischen Digitalisierungsgesetz ergeben.

7 Den Öffentlichen Dienst attraktiver machen

Der Staat ist aufgerufen, für den Öffentlichen Dienst bessere Rahmenbedingungen zu schaffen (zum Beispiel attraktivere Besoldung, kostenfreie Ausbildung vor allem für Mangelberufe, bevorzugte Vergabe öffentlicher Wohnungen, Reduzierung von Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand für Erziehungs- und Pflegeberufe). Werbekampagnen für den Öffentlichen Dienst müssen verstärkt werden. Dem Dienst am Gemeinwohl muss mehr Wertschätzung entgegengebracht werden. Hürden für die Beschäftigung müssen reduziert und Qualifizierungsmaßnahmen ausgebaut werden.

Immer deutlicher zeichnet sich ein immenser Fachkräftemangel in allen kommunalen Berufsbereichen ab, der die Personalgewinnung in den Städten zunehmend erschwert. Aufgrund des fortschreitenden demografischen Wandels wird sich die seit Jahren angespannte Personalsituation in den kommenden Jahren weiter verschärfen. Im Jahr 2030 werden dem öffentlichen Sektor in Deutschland mehr als eine Million Fachkräfte fehlen. Dies wird massive Auswirkungen auf Gemeinwohl und Daseinsvorsorge haben.

Das Problem muss jetzt durch massive Maßnahmen angegangen werden, die eine Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Sektors bewirken, wie Optimierung der Personalgewinnung, Erleichterung von Quereinstiegen, Digitalisierung der Verwaltung, Stärkung der Motivation und Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter durch verschiedenste Maßnahmen, Integration von qualifizierten Zuwanderern, Stärkung des Ehrenamts. Hierzu ist flankierend eine massive und langfristig orientierte Öffentlichkeits- und Werbekampagne für den öffentlichen Dienst in Bayern nötig. Es wird ein erheblicher Bedarf für ein gemeinsames optimiertes Marketing im Hinblick auf die Tätigkeiten im öffentlichen Dienst gesehen, um die Attraktivität herauszustellen. Über zielgruppenorientierte Maßnahmen soll die Erzeugung von Wertschätzung für den öffentlichen Dienst und der Hinweis auf die sinnstiftende Aufgabenstellung herausgestellt werden und ein bayernweit wirkender Gewinnungs- und Bindungseffekt für die Mitarbeitenden in den Verwaltungen herbeigeführt werden. Auch eine Unterstützung in Digitalisierungsprozessen in der Personalverwaltung ist nötig, um Synergieeffekte und Arbeits-

entlastungen zu schaffen. Letztlich muss auch eine Entbürokratisierung von Verwaltungsprozessen angegangen und eine Diskussion von Standards vorgenommen werden.

B Bezahlbaren Wohnraum schaffen und erhalten

Der Staat muss für die Schaffung von Wohnraum effektive bodenrechtliche Steuerungsmöglichkeiten bereitstellen (zum Beispiel eine Grundsteuer C und wirksame Vorkaufrechte). Wohnraumfördermittel müssen planbar und auskömmlich sein. Das gelingt durch eine Verdoppelung der staatlichen Mittel auf Grundlage eines Maßnahmenprogramms über vier Jahre. Der Fokus soll auf bezahlbaren Mieten und energetischer Ertüchtigung liegen. Der Freistaat Bayern wird aufgefordert, sich auf Bundesebene für eine beherzte Novelle des Baugesetzbuches einzusetzen und ebenso dafür, dass günstiger Mietwohnraum in privater Hand erhalten wird.

Die Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum ist eine herausragende Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Freistaat und Kommunen. Die eigene Wohnung ist die Basis für gesellschaftliche Teilhabe – dies gilt auch und besonders für geflüchtete Menschen. Das Fehlen eines ausreichenden und bezahlbaren Wohnraumangebots führt zu sozialen Spannungen. Für Menschen am Existenzminimum birgt das Fehlen bezahlbaren Wohnraums die Gefahr, in die Wohnungslosigkeit abzurutschen.

Die Rahmenbedingungen für den (sozialen) Wohnungsbau sind ungünstig. Die Baubranche warnt derzeit wegen Materialmangels und stark steigender Baukosten vor einem Einbruch der Bautätigkeit in 2023. Die Lage spitzte sich mit Ausbruch des Ukraine-Kriegs weiter zu. Hinzu kommt ein massiver Anstieg der Grundstückskosten mit einer massiven Preisspreizung zwischen den ländlichen und verdichteten Räumen. In Kombination mit dem deutlichen Zinsanstieg ist es kommunalen Wohnungsunternehmen und sozialen Bestandshaltern nicht mehr möglich, eine Rendite zu erzielen, die es den Investoren gesellschaftsrechtlich erlaubt, in den Wohnungsbau zu investieren.

Der Freistaat hat durch mehrere Änderungen der Wohnraumförderbedingungen nachgesteuert und zwar die Zuschüsse stufenweise erhöht, gleichzeitig aber Fördermodalitäten an anderer Stelle verändert und teilweise verschlechtert. Mit dem im Februar 2023 verkündeten Wohnbau-Booster ist dem Freistaat tatsächlich nicht mehr als eine Auffrischung gelungen, da mit einer letztlich zu geringfügigen Anhebung des Zuschusses strengere Vorgaben zur Baugestaltung einhergingen. Die staatliche Wohnraumförderung scheint den äußeren Entwicklungen um ein oder zwei Jahre hinterherzulaufen. Hinzu kommt eine mangelnde Planbarkeit der Mittelverfügbarkeit für die Investoren. Wohnraumfördermittel werden aktuell nur von Jahr zu Jahr festgesetzt. Beispielsweise wurden die Wohnraumfördermittel für das Jahr 2022 erst im April 2022 im Haushalt beschlossen. Im Jahr 2021 waren Fördermittel aber bereits im Herbst vergriffen. Das bedeutete über ein halbes Jahr Stillstand.

Für mehr bezahlbaren und energetisch ertüchtigten Wohnraum müssen die Mittel für die Wohnraumförderung verdoppelt werden. Bund und Freistaat sind in der Verantwortung. Damit die Mittel für die Wohnraumförderung planbar sind, bedarf es Zielvorgaben und Mittelzusagen über mehrere Jahre hinweg in Anlehnung an den Wohnungspakt Bayern von 2015. Der Freistaat muss seine Wohnraumförderung unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände und der Bestand erhaltenden Wohnungswirtschaft grundlegend reformieren.

Der Blick muss auch auf den Erhalt des Mieteigentums in privater Hand gerichtet werden. Noch wird erheblicher Privatbestand an Mieteigentum vererbt. Der Erhalt und die zeitgemäße Sanierung des Mieteigentums muss von der Politik aktiv gefördert werden.

Der Bund muss von einer beherzten Novelle des Baugesetzbuches überzeugt werden. Das Baulandmobilisierungsgesetz war für die Mobilisierung von Wohnraum nicht konsequent genug. So muss das Umwandlungsverbot entfristet und als gemeindliche Satzungsermächtigung ausgestaltet werden. Der sektorale Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung muss ebenfalls nachjustiert und entfristet werden. Etwaige Entschädigungspflichten sind auszuschließen und Festsetzungsmöglichkeiten zur Sicherung gesunder Wohnverhältnisse zu ergänzen. Die gemeindlichen Vorkaufsrechte müssen endlich als milde Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums anerkannt und ihre Tatbestände den aktuellen städtebaulichen Erfordernissen entsprechend nachgeschärft werden. Das Urteil des BVerwG zu den Vorkaufsrechten in Milieuschutzgebieten hat Klarstellungsbedarf aufgezeigt.

9 Bildung und Kinderbetreuung brauchen mehr staatliche Unterstützung

Der Freistaat Bayern muss in seiner eigenen staatlichen Verantwortung mehr ganztägige Schulangebote zur Umsetzung des Rechtsanspruchs für Kinder im Grundschulalter schaffen. Er muss die Kindertagesbetreuung in kommunaler Verantwortung so auskömmlich fördern, dass die Rechtsansprüche erfüllt werden können. Vor allem müssen Bund und Land anerkennen, dass eine vollständige Umsetzung des Rechtsanspruchs im Zeithorizont von 2026 bis 2030 mit der aktuellen staatlichen Unterstützung und angesichts des sich weiter verschärfenden Fachkräftemangels unwahrscheinlich ist.

Im Bildungsbereich appelliert der Bayerische Städtetag an den Freistaat Bayern, die Kommunen bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf ganztägige Betreuung wesentlich stärker als bisher zu unterstützen. Namentlich bei der Finanzierung, bei der Behebung des Mangels an Fachkräften und bei den Vorgaben zum Betrieb der Einrichtungen muss der Staat weitere Erleichterungen schaffen und vor allem zusätzliche Landesmittel bereitstellen.

Im Bereich der Schulen ist der Staat aufgefordert, sich mit einem klar definierten zeitlichen und personellen Umfang an der Umsetzung des Ganztagsanspruchs für Kinder im Grundschulalter zu beteiligen. Ohne frühzeitige und verbindliche staatliche Zusagen für den Schulbereich besteht keine Planungssicherheit, in welchem Umfang die Kommunen eigene Maßnahmen im Bereich der Jugendhilfe ergreifen müssen und können. Rechts- und Planungssicherheit benötigen die Kommunen auch, wann und in welchem Umfang Fördermittel von Bund und Land bereitgestellt werden.

Der Freistaat Bayern muss endlich seinen Teil zur Umsetzung des Rechtsanspruchs auf ganztägige Betreuung leisten und Förderversprechen mit Zahlen füllen. Er muss auch das kommunale Schulwesen auskömmlich finanzieren. Seit Jahrzehnten warten die Kommunen vergeblich auf eine Anpassung der Personalkostenzuschüsse und Gastschulbeiträge, obwohl sich die Schere zwischen den wirklichkeitsfernen Pauschalen und der realen Kostenentwicklung immer weiter öffnet. Die Transformation der Schule von der „Kreidezeit“ in das digitale Zeitalter als Gemeinschaftsaufgabe muss vom Staat anerkannt und im Schulfinanzierungsgesetz eine verlässliche Finanzierung hierfür verankert werden. Dazu zählt die mittlerweile in die Wege geleitete Gesetzesänderung für eine

Beteiligung des Staates an den Kosten für Wartung und Systempflege der schulischen IT in Höhe von 50 Prozent, ebenso aber eine noch ausstehende Gesetzesregelung für die staatliche Beteiligung an den Anschaffungs- und Wiederbeschaffungskosten für die IT-Ausstattung der Schulen. Anstelle von verwaltungsaufwändigen und personalintensiven Förderprogrammen müssen den Kommunen auch im Schulbereich künftig einfach zu handhabende Budgets und eine reguläre gesetzliche Förderung zur Verfügung gestellt werden.

10 Kommunen brauchen mehr Unterstützung für nachhaltige Mobilität

Der Bayerische Städtetag unterstützt das Ziel der ÖPNV-Strategie einer deutlichen Erhöhung der Fahrgastzahlen bis 2030. Dafür müssen Bund, Freistaat und Kommunen eine Angebots-offensive für den ÖPNV starten. Bund und Freistaat müssen die Investitionen deutlich erhöhen.

Der Freistaat muss die Verkehrswende ganzheitlich finanziell und inhaltlich begleiten – in Stadt und Land. Insbesondere müssen den Kommunen vom Gesetzgeber mehr Handlungsspielräume eingeräumt werden, beispielsweise bei der Anordnung von Tempo 30 Zonen oder bei der Erhebung von Parkgebühren als Gestaltungsinstrument des Klimaschutzes und der Aufenthaltsqualitäten in der Stadt.

Die Verkehrswende ist ein wesentlicher Baustein des Klimaschutzes und für die Erreichung der Klimaziele im Bund und im Freistaat unverzichtbar. Eine Schlüsselrolle der Verkehrswende nimmt der ÖPNV ein. Für die Erreichung der Klimaziele und für die Lebensfähigkeit und Lebensqualität in den Städten sollen der Auto- und der LKW-Verkehr möglichst auf den ÖPNV und die Schiene verlagert werden. Zu diesem Zweck müssen der ÖPNV und die Schieneninfrastruktur weiter ausgebaut werden.

Die Städte erkennen an, dass sich der Freistaat an der Finanzierung des ÖPNV beteiligt, insbesondere durch die ÖPNV-Zuweisungen an die Aufgabenträger. Die Finanzierung des Deutschlandtickets und des 365-Euro-Tickets kommen direkt den Fahrgästen zugute und sind ein Beitrag zur Gewinnung von Fahrgästen. Mobilitätsgewohnheiten werden sich nur dann nachhaltig zu Gunsten des ÖPNV ändern, wenn auch das Angebot stimmt. Der beste Tarif hilft nicht, wenn kein Bus kommt, weil man nicht oder nicht ausreichend an das ÖPNV-Netz angeschlossen ist. Der beste Tarif tröstet nicht über volle Züge und Busse hinweg, weil Kapazitäten eingespart werden müssen. Deshalb muss vorrangig die Infrastruktur und das Angebot gesichert und ausgebaut werden. Bund, Freistaat und Kommunen müssen eine Angebotsoffensive starten, um die Attraktivität in und außerhalb den Städten deutlich zu erhöhen. Die Städte bekennen sich zu ihrer Verantwortung für den ÖPNV. Die Städte tragen bereits heute als Eigentümer der Verkehrsunternehmen und als Aufgabenträger hohe finanzielle Lasten. Da mit dem ÖPNV insbesondere staatliche Ziele erfüllt werden, muss der weitere Ausbau und die zusätzlichen Betriebskosten durch den Bund und den Freistaat getragen werden. Die Verkehrswende darf nicht auf dem Rücken und zu Lasten der Kommunen ausgetragen werden.

Die Verkehrswende gelingt nur, wenn die unterschiedlichen Anforderungen des Raumes berücksichtigt werden, diese Anforderungen sind in verdichteten und in ländlichen Räumen unterschiedlich. Selbst innerhalb einer städtischen und ländlichen Betrachtung ergeben sich massive Unterschiede. In vielen Bereichen Bayerns kann die Mobilität nicht auf einen regulären ÖPNV-Betrieb gestützt werden. Hier gilt es, das Angebot auch unter Miteinbeziehung flexibler Lösungen auszubauen,

gleichzeitig aber auch ein Mobilitätsbedürfnis in Form des Individualverkehrs anzuerkennen. Dabei müssen emissionsarme Antriebsformen gefördert werden. Umgekehrt bedeutet Verkehrswende in verdichteten Räumen auch, öffentlichen Raum zum Nachteil des Motorisierten Individualverkehrs und zu Gunsten des Fahrrads, der Fußgänger und des ÖPNV zurückzugewinnen. Ein erster wichtiger Schritt dahin ist es, den Städten mehr Handlungsspielräume einzuräumen, beispielsweise bei der Anordnung von Tempo 30 Zonen oder bei der Erhebung von Parkgebühren als Gestaltungsinstrument des Klimaschutzes und der Aufenthaltsqualitäten in der Stadt. Die ÖPNV-Strategie 2030 berücksichtigt diesen wichtigen Aspekt nicht.

