

Kommunale Perspektiven im demografischen Wandel - Impulse geben, Menschen bewegen, Zukunft gestalten

Gastbeitrag von Christian Schramm, Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und des Sächsischen Städte- und Gemeindetages

Es gibt viele bedrohliche Bilder, mit denen die Folgen des demografischen Wandels beschrieben werden: verwaiste Kreißsäle, leere Kindergärten, Schlangen vor dem Altenpflegeheim, so beschreiben Medien die Auswirkungen des demografischen Wandels. Sicherlich zugespitzte Bilder – aber sie sollen dem Thema Aufmerksamkeit verschaffen. Wir haben schon viel darüber geredet und auch versucht zu handeln (Modellregionen!). Gerade die Erfahrungen aus den Modellregionen in der Oberlausitz und im Westerzgebirge zeigen, dass aufbauend auf den Ergebnissen die Arbeit längerfristig weitergeführt werden muss. Die Entwicklung aufhalten oder bremsen konnten wir selbstverständlich nicht. Bei Vielen ist deshalb eine gewisse Ernüchterung eingetreten. Der Begriff des „demografischen Wandels“ ermüdet heute eher schon wieder, als dass er Aktivität auslöst. Deshalb brauchen wir eine aktive Veränderungskultur, bei der wir die Menschen mitnehmen. Aber um Menschen zu bewegen, müssen wir Zukunftsperspektiven aufzeigen und Sicherheit vermitteln. Eine lohnende, aber schwierige Aufgabe.

Ich begrüße es, dass der Koalitionsvertrag von CDU und FDP das Thema „Demografie“ als Herausforderung über die laufende Legislaturperiode hinaus begreift. Wichtig bei einem Neustart ist es aber, dass den guten Worten auch die richtigen Taten folgen. Nur daran werden wir gemessen.

Was können Land und Kommunen tun, um mit dem Bevölkerungsrückgang und der immer älter werdenden Bevölkerung umzugehen?

Das Land braucht ein klares Konzept. Das Land muss die Rahmenbedingungen schaffen oder nachjustieren, um die Akteure vor Ort zu unterstützen. Vorrangige Politikfelder sind dabei die Wirtschafts-, Bildungs- und Sozialpolitik.

Es muss weiterhin gewährleistet sein, dass Infrastruktur- und Ansiedlungspolitik ein Garant dafür sind, dass Unternehmen ins Land kommen, bleiben und hier Arbeitsplätze schaffen. Nicht nur in den Ballungsräumen, sondern auch im ländlichen Raum. Denn dort spielt sich die demografische Entwicklung in ihrer ganzen Dramatik ab. Wir halten die jungen Leute, die Leistungsträger und Steuerzahler nur dann in den sächsischen Städten und Gemeinden, wenn sie dort einen Arbeitsplatz haben und davon ihre Familie ernähren können. Dafür ist eine kluge Ansiedlungspolitik ebenso erforderlich, wie eine wirksame Infrastrukturförderung. Überkomplizierte Antragsverfahren wie bei der Breitbandförderung z. B. oder die Abschaffung der Infrastrukturpauschale halte ich deshalb für keinen richtigen Weg.

Bildungspolitisch müssen wir dafür sorgen, dass Bildung in hoher Qualität und, wo immer möglich, wohnortnah angeboten wird. Hier gilt es für das Land, noch an der einen oder anderen Stelle über seinen Schatten zu springen. Z. B. erwarte ich als Präsident des SSG, dass die Bundesmittel zum Krippenausbau ohne wenn und aber an die Kommunen weitergegeben werden.

In der Sozialpolitik wird es vor allem darum gehen, den Bedürfnissen der älteren Menschen noch besser nachzukommen. Das Netzwerk „Ärzte für Sachsen“ oder das schlanke Konzept der vernetzten Pflegeberatung sind erste Ansätze, bei denen Land und Kommunen gut zusammenarbeiten. Nun bin ich aber niemand, der von der älter werdenden Gesellschaft ein ausschließlich negatives Bild zeichnet. Die Alterung der Gesellschaft birgt auch ihre Chancen. Die heutigen Alten sind aktiver als noch vor zwei, drei Jahrzehnten. Die Älteren können daher mit ihren Erfahrungen und

Möglichkeiten in das soziale Leben und das Erwerbsleben länger eingebunden werden.

Was tun die Kommunen, um der demografischen Entwicklung zu begegnen? Um es gleich vorweg zu sagen: Ein Patentrezept gibt es nicht. Dazu verläuft die Entwicklung in den einzelnen Regionen – d. h. in den städtischen Ballungsräumen und im ländlichen Raum – zu unterschiedlich. Neben stark schrumpfenden Räumen, stehen Räume mit umgekehrter Entwicklung.

Die demografische Entwicklung hat deshalb im unterschiedlichen Ausmaß Einfluss auf kommunale Politikfelder. Erheblichen Einfluss haben die demografischen Faktoren aber in jedem Fall auf die Haushalte der Kommunen, die sich oft auf sinkende Einnahmen durch den Einwohnerrückgang einstellen müssen.

Ich möchte vier wichtige kommunale Handlungsfelder herausgreifen.

Erstens: Das Handlungsfeld Verwaltung:

Kommunale Verwaltungsdienstleistungen gibt es nicht zum Nulltarif. Die Erledigung der vom Freistaat übertragenen Aufgaben und der wenigen eigenen Schwerpunkte wird immer Geld kosten. Wir müssen an effizienten und leistungsfähigen Verwaltungsstrukturen arbeiten. Das gilt für die kommunalen Gebietsstrukturen genauso, wie für jede einzelne Gemeindeverwaltung.

Dass die Städte und Gemeinden seit 20 Jahren mit dem Thema vernünftig umgehen, beweisen folgende Zahlen: Seit 1990 hat sich die Anzahl der Städte und Gemeinden in Sachsen von 1.626 auf heute 485 verringert.

Nur rund die Hälfte der Zusammenschlüsse ist dabei auf die gesetzliche Gemeindegebietsreform von 1999 zurückzuführen. Die andere Hälfte waren freiwillige Zusammenschlüsse. Trauen Sie deshalb den Städten und Gemeinden auch in Zukunft zu, über ihre Gebiete eigenverantwortlich und verantwortungsbewusst zu entscheiden.

Innerhalb der einzelnen Gemeindeverwaltungen hat sich ebenfalls viel getan. Die Stadt- und Gemeindeverwaltungen haben ihren Platz als örtliche Verwaltungsdienstleister gefunden. Die Bürger bescheinigen unseren Verwaltungen eine hohe Qualität. Gleichzeitig wurde immens Personal abgebaut. Seit 1992 wurde der kommunale Personalbestand von 210.000 auf etwa 70.000 Personen reduziert. Durch die hohe Teilzeitquote entspricht dies etwa 60.000 Vollzeitstellen. Wir liegen damit deutlich unter dem Durchschnitt der anderen neuen Bundesländern und auch deutlich unter dem Schnitt der alten Bundesländer. Dadurch konnten wir – trotz enormer tariflicher Entwicklungen – die Personalkosten um etwa 1/3 reduzieren. Statt früher knapp 30% beträgt der Anteil der Personalausgaben so heute nur noch 20% der Gesamtausgaben.

Noch effizientere Verwaltungsstrukturen können z. B. durch interkommunale Kooperationen geschaffen werden. Hier gilt es aber noch rechtliche Hürden aus dem Weg zu räumen.

Zum zweiten Handlungsfeld, der Stadtentwicklung und der Infrastruktur:

Mit Ausnahme der Städte Dresden und Leipzig befinden sich die meisten Städte und Gemeinden längst in einem Schrumpfungsprozess. Es musste sich deshalb ein Planungsverständnis einstellen, das sich auf Bestandsentwicklung, auf Umbau und weniger Neubau und auf teilweisen Rückbau setzt. Wir sind dankbar, dass wir dabei mit Fördermitteln von Bund und Land unterstützt werden.

Außerdem müssen wir die Infrastruktur auf die geänderten Bedürfnisse der Bevölkerung anpassen. Die absehbare Bevölkerungsentwicklung erfordert eine Anpassung der kommunalen Infrastruktur an die Bedürfnisse einer älter werdenden Gesellschaft. Die Frage steht, wie die Dienstleistung zum Bürger kommt. Das Umstellen auf die Bedürfnisse einer älter werdenden Gesellschaft bedeutet dabei nicht zwangsläufig, dass die Interessen der jungen Generation aus dem Blick geraten. Über den barrierefreien Zugang an der Bushaltestelle

freut sich nicht nur der ältere Rollstuhlfahrer, sondern auch die junge Mutter mit Kinderwagen.

Zum dritten Handlungsfeld, der Sozialpolitik:

Die Herausforderung besteht darin, die klassischen Handlungsfelder der Kinder-, Familien- und Seniorenpolitik zu stärken und gleichzeitig auf ein generationenübergreifendes Miteinander auszurichten. Dazu müssen wir integrierte Angebote mit Arbeitsplätzen für die Eltern, Kita-Plätzen für die Kinder, einem sicherem Wohnumfeld sowie erreichbaren Freizeit- und Kulturangeboten für die Familie entwickeln. Für das alles können die Kommunen natürlich nicht allein sorgen. Private Arbeitgeber und Einrichtungen müssen mitziehen und der Freistaat muss seine Unterstützung im Kitabereich oder bei der Jugendhilfe aufrechterhalten. Und wir müssen auf mehr Eigenverantwortung und bürgerschaftliches Engagement setzen. Die Städte und Gemeinden tun sehr viel, aber sie können nicht alles schultern. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, die Kommunalfinanzen nicht zu strangulieren, sondern den Kommunen freie Mittel für eigene Schwerpunkte zu lassen.

Zum vierten Handlungsfeld, der Finanzausstattung:

Die Kabinettsklausur im März dieses Jahres hat für den Doppelhaushalt 2011/12 als Eckwert beschlossen, dass der Haushalt des Freistaates ohne Neuverschuldung verabschiedet werden soll. Diese Entscheidung ist mutig und mit Blick auf die nachfolgenden Generationen aller Ehren wert.

Eine sparsame und generationengerechte Haushaltspolitik des Freistaates darf nicht einseitig zulasten der Kommunen gehen. Mit einem gewissen Zeitverzug wirkt sich die Entwicklung der verminderten Einnahmen über den Gleichmäßigkeitsgrundsatz auch auf den Kommunalen Finanzausgleich in Sachsen aus. Das bedeutet, dass die Finanzausweisungen an die Kommunen in den nächsten Jahren um 20, 25 % einbrechen werden. Zum Vergleich: Der Staatshaushalt insgesamt wird dem Vernehmen nach 2011/2012 „nur“ um

reichlich 10 % zurückgefahren werden. Davon alleine trägt die kommunale Ebene fast 50 % über die Reduzierung im Finanzausgleich gegenüber den beiden Vorjahren.

Gleichzeitig stecken die Kommunen in einer Art Zwangsjacke. Sie können bei Ihren Einnahmen nur wenig beeinflussen, während ihnen die Aufgaben weitgehend vorgegeben sind. Ich appelliere deshalb an die Landespolitik, einen kommunalen Finanzspielraum zu erhalten. Sonst brauchen wir uns über Maßnahmen zum demografischen Wandel kaum mehr zu unterhalten. Ich meine, der Freistaat hat in seinem für 2011/2012 geplanten Doppelhaushalt auch noch etwas Luft, um der kommunalen Seite entgegen zu kommen.

Ein Umdenken darüber hinaus ist auch bei der Fördermittelpolitik notwendig. Die Fördermittel von EU, Bund und Land werden die nächsten Jahre immer weiter zurückgehen. Die Fördermittelverwaltung ist aber noch auf die großen Budgets der Vergangenheit eingerichtet. Hier ließe sich viel bürokratischer Aufwand bei Bewilligungsbehörden und Kommunen sparen, wenn die knappen Fördermittel durch Pauschalen ausgereicht würden. Jedenfalls hörte ich schon Berichte von Bürgermeisterkollegen, dass der bürokratische Aufwand zum Erlangen der Fördermittel manchmal höher ist, als der Förderbetrag selbst. Streng genommen sind diese Kommunen schlecht beraten, überhaupt Fördermittel zu beantragen.

Die Städte und Gemeinden befinden sich mittlerweile in einem Dickicht aus staatlichen Vorgaben, Richtlinien und Regelungen. Der rechtliche Rahmen muss der kommunalen Selbstverwaltung wieder mehr Freiheit und Eigenständigkeit ermöglichen und weniger Gleichmacherei zum Ziel haben.

Die Entwicklung der Bevölkerung und die Entwicklung der öffentlichen Einnahmen werden Freistaat und Kommunen verändern. Lassen Sie uns diese Prozesse gemeinsam gestalten. Gestalten heißt aus meiner Sicht: Schwerpunkte setzen und investieren.