



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Das lange Sterben der Kommunen?

oder:

Man wächst an seinen Aufgaben!

Deutscher Landkreistag
Dr. Markus Mempel
Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin
www.landkreistag.de

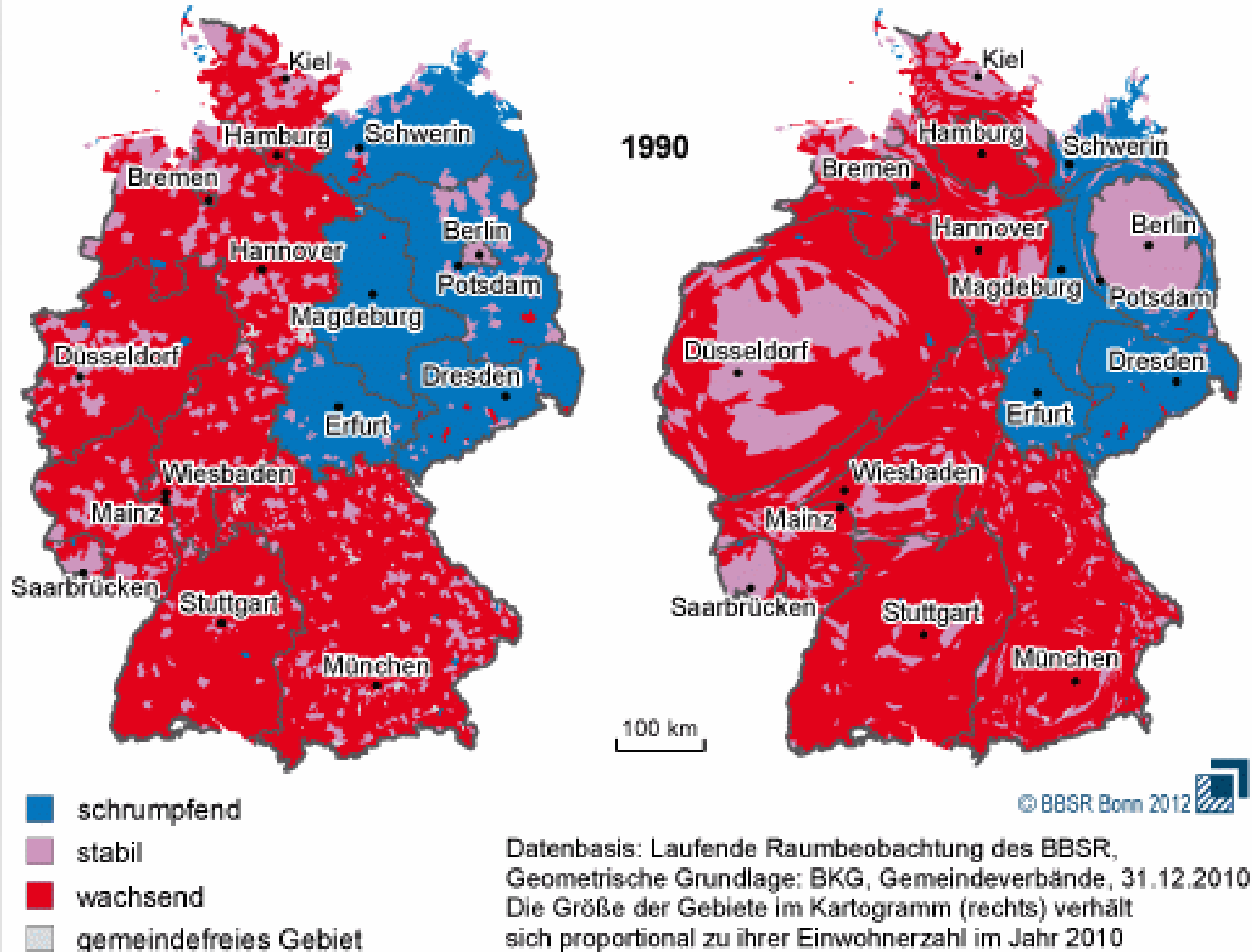


- Veränderungen wie der demografische Wandel oder der absehbare Fachkräftemangel müssen als Herausforderung begriffen werden
- kein vorzeitiger Abgesang auf den ländlichen Raum, die kommunale Selbstverwaltung oder die Eigengestaltungskräfte vor Ort
- von *Sterben* kann keine Rede sein, obwohl die Herausforderung gerade für die Fläche immens sind



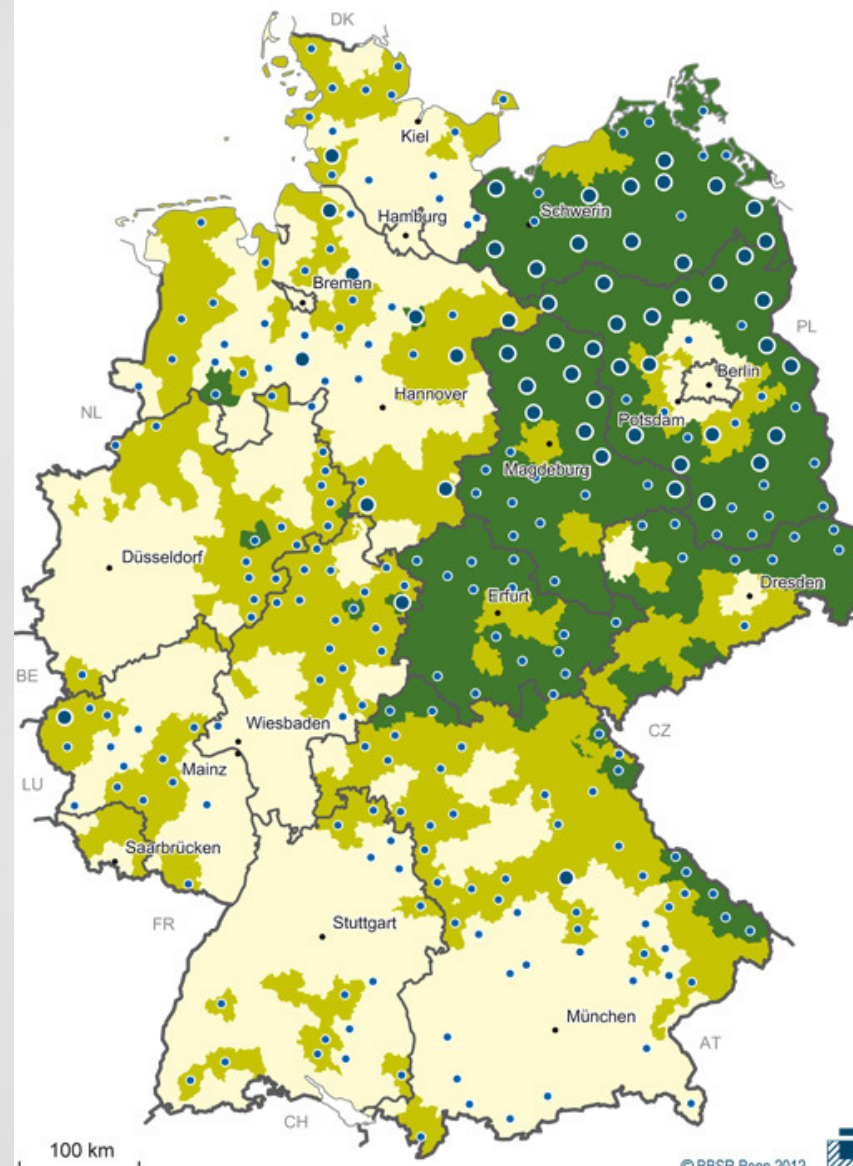
- ein Fünftel der Städte und Gemeinden schrumpft inzwischen
- besonders kleinere Kommunen außerhalb der Ballungsräume betroffen
- Großstädte: 10 Jahres-Vergleich offenbart wachsende Kluft zwischen Gewinnern und Verlierern

Bevölkerungsentwicklung





- Schrumpfung: von heute 82 Mio. auf 72,4 Mio. im Jahre 2060 (in Ostdeutschland um 37 %)
(„demografische Zeitenwende“)
- konstant niedrige Geburtenrate (1,4 Kinder pro Frau)
- Altersquotient wird sich von heute ca. 33 auf 69 im Jahre 2060 mehr als verdreifachen
- Binnenwanderung großes Problem, Heterogenisierung
- sozialer Wandel (Vereinzelung), Ost-West-Bewegung



Demographisch bedingter Handlungsbedarf im Bereich der Infrastrukturversorgung

Betroffenheit von Alterung und Bevölkerungsrückgang

- gering
- mittel
- hoch

Die Bewertung erfolgt anhand eines Index der sich aus folgenden Indikatoren zusammensetzt:

- Bevölkerungsdichte und -verteilung
- gegenwärtige und künftige Abnahme der Bevölkerung
- gegenwärtige und künftige demographisch bedingte Änderung altersspezifischer Nachfrage nach sozialer Infrastruktur

Infrastrukturdichte (Anzahl der Infrastruktureinrichtungen der Grundversorgung je 100 km²)

- stark unterdurchschnittlich
- unterdurchschnittlich

Infrastruktureinrichtungen der Grundversorgung:
Postfilialen, Banken, Sparkassen, Ärzte, Apotheken, Drogerien, Optiker, Schulen, Öff. Bibliotheken, Bäckereien, Metzgereien, Einzelhandel

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR, BBSR-Bevölkerungsprognose 2005-2030/bbw
Geometrische Grundlage: BKG, BBSR-Mittelbereiche, 31.12.2009





Demografischer Wandel

- Gesellschaft verkleinert sich in den nächsten 50 Jahren um 12 % und wird beträchtlich älter
- Trendumkehr (-): selbst sofortige Normalisierung der Geburtenrate kann erst in 60 Jahren zu einer Trendumkehr führen
- Bevölkerungsverluste und wirtschaftliche (Rück-)Entwicklung korrelieren
- Zuwanderung wird den erheblichen Bevölkerungsverlust nicht ausgleichen können
- daher: Realität ins Auge blicken (demografischer Wandel vollzieht sich meist schleichend, wie Klimawandel, 30 Jahre ignoriert!)
 - Abkehr vom Wachstumsparadigma politisch schwer durchzuhalten (Schulschließungen etc.)



Besonderheiten des ländlichen Raumes

- ländlicher Raum besonders betroffen, insbes. Ostdeutschland (bis auf die Speckgürtel)
 - dort demografischer Wandel schon heute intensiv spürbar: z.B. Schülerbeförderung wg. geringerer Auslastung und weiterer Wege
 - dennoch: viele ländliche Regionen mit stabiler wirtschaftlicher Entwicklung und guter Arbeitsplatzsituation (Cloppenburg, Emsland)
- regional sehr unterschiedliche Entwicklungen
- Strukturschwäche, flächengeprägte, teure Infrastruktur und Abwanderung treffen oftmals zusammen



Folgen für die Kommunen (1/2)

- Standort-/Ansiedlungs- und Fachkräftewettbewerb werden intensiver
- Wettbewerb um Einwohner wird intensiver
- Verteuerung von technischer Infrastruktur (Punkt- und Netz-)
- Gefährdung von öffentlichen und privaten Versorgungsangeboten
- Verfall von Immobilienpreisen
- Fläche in der Regel Verlierer der Entwicklung



Folgen für die Kommunen (2/2)

- Änderung der Nachfrage nach kommunalen Leistungen und starke regionale Differenzierung (Umbau, Abbau, Rückbau, Ausbau)
 - mehr Angebote für Ältere (zudem kostenintensive Sozialleistungen wie Eingliederungshilfe, Grundsicherung), weniger für Kinder/Jugendliche bei hoher Qualität
 - verfassungsrechtlicher Auftrag, auch bei geringer Dichte kommunale Dienstleistungen v.a. der Grundversorgung (Energie, Frischwasser, Entsorgung von Abfall und Abwasser) anzubieten
- Dilemma: quantitative Nachfrage sinkt und ist unterschiedlich verteilt, Qualitätsansprüche bleiben jedoch gleich (Kostenremanenzen und Überkapazitäten gerade bei Netzinfrastruktur mit hohem Fixkostenanteil)



Probleme

rückläufige/fehlende personelle Ausstattung
rückläufige/fehlende infrastrukturelle Auslastung
steigende Kostenbelastung für Bürger
Kostenremanenzen

massive Sparzwänge
ausbleibende Instandhaltung
großer Personalstock in Verwaltung
zunehmende Abwanderungstendenzen, Industriebrachen, gesellschaftlicher Zerfall

Lösungsansätze

überörtliche, interkommunale Zusammenarbeit
flexible Nutzungen, Konzentration von Standorten
bessere Auslastung von Einrichtungen, Bestandserhalt vor Neubau
Einschränkung von Leistungen, Rückbau, dezentrale Systeme

überregional wirksame mobile Dienste
ÖPP und (Teil-)Privatisierung
Maßnahmen zur Einwohnergewinnung
vorausschauende Personalpolitik

Beispiele

Universalbauten statt Einzweckbauten
Absenkung des Eintrittsalters in Kindergärten, Sanierung von Gebäuden
Schulschließungen, Teilstillegung von Netzen, dezentrale Energieversorgung

Ruftaxis, Bürgerbusse, rollende Bibliotheken, eGovernment
Begrüßungsgeld, Baukindergeld
Kreisentwicklung, Regionalmanagement
Umschulung kommunalen Personals, Personalabbau



Kreisentwicklung als Steuerungsinstrument (1/4)

- Querschnittsaufgabe: daher fachbereichsübergreifende Entwicklungskonzeption mit demografiespezifischer Datenerhebung, -analyse und Controlling, Wissen und Erfahrungsaustausch
- Leitbild: eigene Stärken (SWOT-Analyse), Identität und Entwicklungspfad herausarbeiten und z.B. Einzelplanungen und Konzepte (z.B. Wirtschaftsförderungskonzept, Sozialplanung, Wohnraumplanung) damit harmonisieren
- Zielvorstellung: Wo soll Landkreis in 10, 20, 30 Jahren stehen?
- Identität fördern und entwickeln: Womit sollen Bürger „ihren Landkreis“ in Verbindung bringen?
- **DLT-Umfrage: 50 % der Landkreise verfügen über einen Kreisentwicklungsplan**



Kreisentwicklung als Steuerungsinstrument (2/4)

- Grenzen:
 - gesetzliche Rahmenbedingungen (z.B. Sozialleistungen, Größen von Schulklassen)
 - kommunale Finanzen, Verwaltungsstrukturen im Land
 - demografischer Wandel (träge und schwer beeinflussbar)
- Möglichkeiten:
 - ganzheitliche Konzeption als weitere – politische – Steuerungsebene
 - ersetzt nicht die Fachplanungen, aber bettet sie in umfassendes Leitbild ein
 - Verhinderung sich widersprechender/behindernder und zeitlich inkongruenter Planungen und Entwicklungen
 - frühzeitige Einbeziehung von Gemeinden, Bürgerschaft, Wirtschaft und weiteren Stakeholdern



Kreisentwicklung als Steuerungsinstrument (3/4)

Erfolgsbedingungen:

1. weniger sektorale/ressortbezogene als vielmehr integrierte/ressortübergreifende Denk- und Handlungsweise, Schaffung zusätzlicher horizontaler Strukturen
2. neue Verwaltungskultur (Überwindung der Grenzen der Fachbereiche, „Wenn das nicht in den Kommunen gelingt, wo dann?“)
3. Bedeutung von Steuerung/Federführung (keine bloße Koordinierung/Moderation) wird größer und entscheidet über Gedeih und Verderb des gesamten Prozesses („Mannschaftsspiel“)
4. immense Führungs- und Gestaltungsaufgabe, Weitblick erforderlich



Kreisentwicklung als Steuerungsinstrument (4/4)

5. Wegfall von Wachstumsmöglichkeiten muss durch politische Gestaltung ersetzt werden
6. Einbeziehung der Bürgerschaft essentiell, mehr noch: gemeinsames Problembewusstsein schaffen – dadurch Akzeptanz von Beginn an auch für unpopuläre, schmerzhaft Entscheidungen (BE, Bildungspatenschaften, Anerkennungskultur, Projektierung durch Bürger ermöglichen – inkl. Scheitern)
7. begleitende PR-Arbeit
8. Langfristigkeit: keine schnellen, politisch prestigeträchtigen Erfolge erwarten (Marathonlauf)



Förderung wirtschaftlicher Potenziale in der Fläche

- Fläche ist wichtiger Wirtschaftsstandort:
 - 60 % der deutschen Arbeitsplätze sind außerhalb der großen Städte angesiedelt; über die Hälfte der Ausbildungsplätze in Deutschland
 - werden von Unternehmen, Betrieben und Verwaltungen bereitgestellt, die außerhalb der Ballungszentren agieren
 - insbesondere kleine und mittlere Unternehmen aus Mittelstand und Handwerk sind prägend (zudem flächenintensive Industrie und innovative Unternehmen
 - viele Weltmarktführer (hidden Champions)
- bester Umgang mit demografischem Wandel: Jobs, Jobs, Jobs
- gleiche Entwicklungschancen für städt. und ländl. Raum



Förderung wirtschaftlicher Potenziale in der Fläche

- Entwicklungsimpulse unerlässlich (Fördermittel, Ansiedlung von Behörden, Hochschulstandorte, Bundeswehr)
- nationale Regionalpolitik (GRW, Städtebauförderung) – vor allem Mittelerhalt und nicht -kürzung sowie flexibler Einsatz von Fördergeldern (Stichwort: Regionalbudgets in kommunaler Hand)
- EU-Strukturpolitik: ländliche Räume gleichberechtigt behandeln (Art. 174 Abs. 3 AEUV: „Unter den betreffenden Gebieten gilt besondere Aufmerksamkeit den ländlichen Gebieten.“)
- zudem: Professionalisierung und Weiterentwicklung der kommunalen Wirtschaftsförderung als Dienstleisterin für Unternehmen



Fachkräftesicherung

- i.V.m. demogr. Wandel wird es zumindest im ländlichen Raum zukünftig schwerer werden, Fachkräfte für die ansässigen oder an einer Ansiedlung interessierten Unternehmen zu gewinnen
- daher: günstige Standortbedingungen (verkehrliche Anbindung, Bodenpreise) schaffen unter Einschluss weicher Faktoren (Kinderbetreuung, Kultur, attraktives Wohnumfeld), anderenfalls werden sich Unternehmen nicht ansiedeln; dafür generell: tragfähige kommunale Finanzausstattung
- zudem: spezialisierte kommunale Wirtschaftsförderung, um Thema gemeinsam mit Bestandsunternehmen zu begleiten (Schwerpunkt im ländl. Raum liegt klar auf Bestandentwicklung, Neuansiedlungen schwieriger)



Demografiestrategie der Bundesregierung

- einige Forderungen des DLT:
 - **Gesetzes-Check** Demografie (und Ländlicher Raum)
 - bessere **Koordinierung** Bundespolitik (Kanzleramt)
 - Verstetigung und Flexibilisierung der **Gemeinschaftsaufgaben** (GAK bzgl. außerlandwirtschaftlichen Investitionen) und Anhebung der **Städtebauförderung**, Regionalbudgets, Förderkonkurrenzen und -lücken, Öffnung der Städtebauförderung auch für Landkreise
 - **Sonderinvestitionsprogramm** Ländlicher Raum bzw. Kulisse für demografisch besonders betroffene Gebiete
 - Bundesförderprogramm **NGA-Breitbandausbau**
 - keine Behinderung **interkommunaler Zusammenarbeit** (BFH-Urteil 2011)
 - Sicherung der **Gemeindeverkehrsfinanzierung**
 - mehr Mitsprache der Landkreise bei Planung **ambulanter medizinischer Versorgung**