

DEN DEMOGRAPHISCHEN WANDEL GESTALTEN

Kapitelredakteur: Carsten Große Starmann

Deutschland weist seit dem Jahr 2010 wieder einen **positiven Außenwanderungssaldo** auf. Hauptgründe dieser gestiegenen Zuwanderung nach Deutschland sind die EU-Osterweiterung und die Folgen der Finanzkrise. Gleichzeitig sterben in Deutschland jedes Jahr fast 200.000 Personen mehr als im gleichen Zeitraum geboren werden. Die Zahl der Kinder ist kontinuierlich rückläufig. Zusammen mit der kontinuierlich steigenden Lebenserwartung spiegelt sich diese Entwicklung in der Altersstruktur Deutschlands wider. **Die Bevölkerung altert.**

Der demographische Wandel verändert Kommunen in Deutschland auf vielfältige Weise. Ein wichtiger Bestimmungsfaktor für die demographische Entwicklung einer Kommune ist die **Binnenwanderung** der Bevölkerung, also der Wohnortwechsel von Bürgern innerhalb Deutschlands. Sie wird gesteuert durch die **Attraktivität der Kommune als Wohnort sowie als Bildungs- und Arbeitsstandort**. Manche Kommunen müssen mit Bevölkerungswachstum umgehen, andere Kommunen in Deutschland sind mit drastischer Schrumpfung konfrontiert. Verstärkt werden die beschriebenen Entwicklungen vor allem im großstädtischen Kontext durch Wanderungsbewegungen innerhalb der Städte. Dieser **Heterogenität der Ausgangslagen** folgend sind auch die in Frage kommenden Handlungsansätze und Entwicklungsmöglichkeiten sehr unterschiedlich zu sehen und entsprechend vielfältig.

Den staatlichen Rahmen reformieren

Bund und Länder sind gefordert, den Kommunen ausreichend Freiräume bei der Gestaltung der Lebensbedingungen vor Ort zu gewähren. Dazu zählen neben einer adäquaten Finanzausstattung insbesondere größere Gestaltungsfreiräume durch Rahmengesetzgebung auf Bundes- und Landesebene.

1. Der Grundsatz der "**Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse**" (Artikel 72 GG) in allen Regionen Deutschlands bedarf vor dem Hintergrund zunehmender demographischer Unterschiede einer Neuinterpretation. Bisher galt der Kerngedanke, die Lebensverhältnisse in peripheren Regionen an diejenigen in stärker prosperierenden Regionen anzugleichen. Dass dies dauerhaft nicht mehr zu leisten ist, liegt bei realistischer Betrachtung auf der

Hand und muss ehrlich kommuniziert werden. Eine andere Interpretation von „gleichwertig“, weg von „Gleichheit“ aller Regionen hin zu einer **Gleichwertigkeit unterschiedlicher, den jeweiligen Standortbedingungen entsprechenden Regionalentwicklungskonzepten und persönlichen Lebensentwürfen** ist erforderlich. Wir brauchen daher eine realistische Diskussion über **Mindeststandards der Infrastrukturversorgung und Daseinsvorsorge** einerseits und die Gewährung weit größerer kreativer **Gestaltungsspielräume in der Regionalentwicklung** andererseits. Hierbei muss zum Beispiel auch deutlich werden, dass eine Freigabe von Standards oft die einzige Option ist, Leistungen überhaupt zu erhalten.

2. Dieser regionale Gestaltungsspielraum betrifft insbesondere **Freiräume für regionale Kooperation**. In der Fusion hin zu immer größeren Gebietskörperschaften liegt nicht die alleinige Lösung. Intelligente Formen der regionalen Kooperation sind durchaus geeignet, lokale Identität zu erhalten und dennoch eine effiziente Aufgabenerledigung zu gewährleisten. Regionale Kooperation muss gefordert und gefördert werden. Rechtliche und bürokratische Hindernisse müssen beseitigt werden.
3. In der **Regionalentwicklung** müssen demographische Prognosen mehr Gewicht erhalten. Die großzügige Ausweisung zusätzlicher **Siedlungsflächen** bei rückläufiger Bevölkerung führt zur Verödung besiedelter Flächen. Überdimensionierte **Infrastrukturprojekte** verschlimmern durch ihre Folgekosten die Probleme, die sie eigentlich lösen sollten. Starre **Vorgaben und Standards** verhindern innovative Lösungen. Regionalplanung kann demographische Trends nicht umkehren, sondern sollte sie proaktiv und kreativ begleiten.
4. Vom demographischen Wandel drastisch betroffen ist auch das Personal in kommunalen Verwaltungen und im öffentlichen Dienst insgesamt. Die Belegschaften altern. Angesichts eines sinkenden Erwerbspersonenpotenzials und einer angespannten kommunalen Haushaltslage wird es immer schwieriger, ausreichend qualifizierten Nachwuchs anzuwerben. Wollen Kommunen als Arbeitgeber im Wettbewerb um Fachkräfte attraktiv bleiben, bedarf es einer umfassenden **Reform des öffentlichen Dienstrechts**.

Vorausschauende kommunale Planung

Davon unabhängig können und müssen **Kommunen** aber auch heute schon die Auswirkungen des demographischen Wandels vor Ort aktiv gestalten. Die Betroffenheit der Politikbereiche ist dabei nahezu allumfassend.

5. Alternde Belegschaften heute bedeuten hohe Ruhestandsquoten morgen. Kommunen müssen daher eine **vorausschauende Personalplanung und –entwicklung betreiben**. Sie müssen die Arbeitsanforderungen auf älter werdende Belegschaften ausrichten, um deren Arbeitsfähigkeit zu erhalten. Sie müssen außerdem rechtzeitig ausreichend neue Mitarbeiter ausbilden, um langfristig handlungsfähig zu bleiben.
6. Der demographische Wandel ist ein klassisches „Querschnittsthema“. Alle Verwaltungsbereiche sind betroffen, aber allzu oft ist niemand explizit zuständig. Notwendig sind **eindeutige Verantwortlichkeiten, die alles Verwaltungshandeln politikfeldübergreifend nachhaltig ausrichten**. Nachhaltige Planung bedeutet zum Beispiel:
 - a. eine Reduzierung des **Flächenverbrauchs** auf der „grünen Wiese“ durch die Förderung der Entwicklung und die Belebung der Ortskerne (Nachverdichtung, Nutzung von Baulücken etc.)
 - b. eine **Schulentwicklungsplanung**, die schon heute die sinkenden Schülerzahlen von morgen berücksichtigt.
 - c. die Entwicklung einer **familien- und seniorenrechtlichen Infrastruktur**.
7. Grundlage dieser Gestaltungsaufgaben ist Transparenz. **Kommunen müssen Transparenz schaffen** über die demographische Ausgangslage und über zu erwartende zukünftige Entwicklungen. Hierzu bedarf es einer professionellen Datenerhebung und -auswertung. Viel Datenmaterial wird zwar erhoben, bleibt aber ungenutzt.

Der demografische Wandel birgt Risiken aber auch Chancen für Kommunen. Daher kommt es entscheidend darauf an, dass Bund, Länder und Kommunen diesen schleichenden Prozess **rechtzeitig, proaktiv und strategisch** begleiten.