



Institut für Sozialwissenschaften,
Abteilung Politikwissenschaft

Universität Koblenz-Landau, Campus Landau

Prof. Dr. Ulrich Sarcinelli
Jochen Stopper M.A.

unter Mitarbeit von
Isabel Rinck

„Folgen des demographischen Wandels aus der Sicht kommunaler und regionaler Entscheidungsträger“

Ergebnisbericht der Regionalstudie Landau

Landau, Juni 2004

Auftraggeber: Staatskanzlei Rheinland-Pfalz

Gliederung*

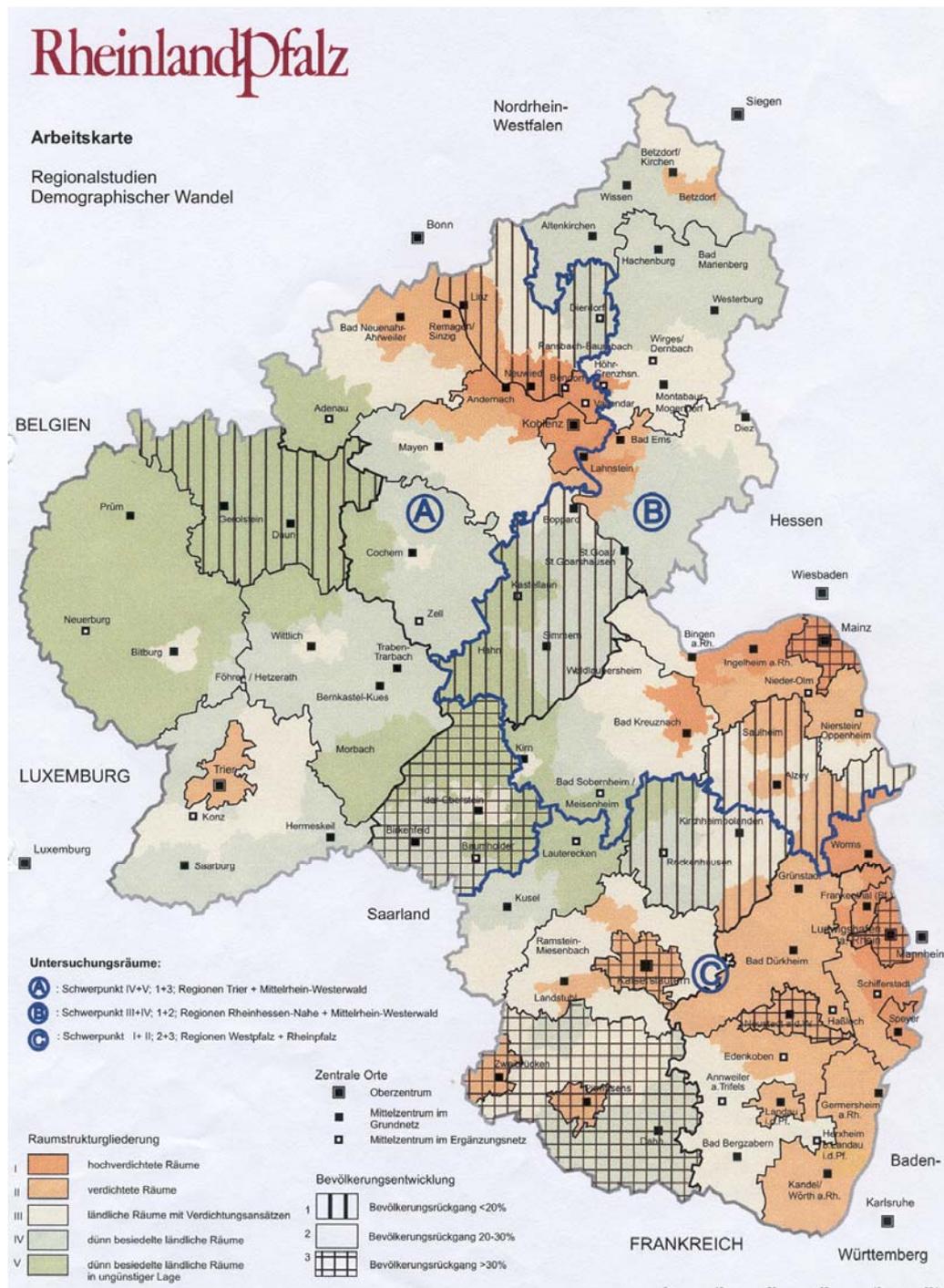
| | |
|--|-----------|
| I. Untersuchungsauftrag und Fragestellung | 1 |
| II. Methodische Vorgehensweise..... | 4 |
| 1. Qualitative Leitfadeninterviews..... | 4 |
| 2. Zusammensetzung der Stichprobe | 6 |
| III. Ergebnisse der Befragung | 8 |
| 3. Bewertung der kommunalen Handlungsfelder im Hinblick auf Wichtigkeit | 8 |
| 4. Bisherige Beschäftigung der Befragten mit dem Thema und benutzte Informationsquellen | 10 |
| 5. Wahrgenommene Bevölkerungsentwicklung im eigenen Verantwortungsbereich..... | 12 |
| 6. Situation älterer Menschen und erwartete Veränderungen im Zusammenleben der Generationen, Familie..... | 18 |
| 6.1 <i>Die Situation älterer Menschen.....</i> | <i>18</i> |
| 6.2 <i>Erwartete Veränderung im Verhältnis der Generationen unter Berücksichtigung der Situation von Familien.....</i> | <i>24</i> |
| 7. Kinderbetreuung, Schulen, Kultur und Weiterbildung | 30 |
| 7.1 <i>Kindheit und Jugend.....</i> | <i>30</i> |
| 7.2 <i>Bildung: Schulen und Hochschulen.....</i> | <i>36</i> |
| 7.3 <i>Kultur und Weiterbildung</i> | <i>41</i> |
| 8. Zuwanderung und Integration | 44 |
| 9. Erwartete Entwicklung von Siedlungs- und Infrastruktur, Verkehr, Mobilität..... | 50 |
| 9.1 <i>Veränderungen von Siedlungs- und Infrastruktur.....</i> | <i>50</i> |
| 9.2 <i>Verkehr und Mobilität.....</i> | <i>59</i> |
| 10. Wirtschaft und Arbeit..... | 63 |
| 11. Justiz, Innere Sicherheit..... | 71 |
| 12. Gesundheit..... | 74 |
| 13. Religion und Kirche | 77 |
| 14. Sport und Freizeit..... | 80 |
| 15. Öffentliche Haushalte und Verwaltung, Interkommunale Kooperation..... | 84 |
| 15.1 <i>Kommunale Finanzen.....</i> | <i>84</i> |
| 15.2 <i>Interkommunale Kooperation.....</i> | <i>92</i> |
| 15.3 <i>Öffentliche Verwaltung.....</i> | <i>97</i> |
| 16. Ehrenamtliches Engagement als Potenzial?..... | 102 |
| 17. Erwartete Chancen des Demographischen Wandels | 106 |

* Kap. I und II sind in den drei Regionalstudien identisch.

I. Untersuchungsauftrag und Fragestellung

Untersuchungsauftrag war die Erstellung einer Regionalstudie für die jeweiligen Untersuchungsbereiche (vgl. Abb. 1) zu den „Folgen des demographischen Wandels aus der Sicht kommunaler und regionaler Entscheidungsträger“. Die Auswahl der zu untersuchenden Kommunen und Landkreise, die Erarbeitung eines thematischen Leitfadens für die qualitativen Interviews mit den kommunalen und regionalen Entscheidungsträgern erfolgte in Absprache mit dem Auftraggeber.

Abb.1: Die Untersuchungsregionen im Überblick



Wichtig für die Konzeption der Untersuchung war die Orientierung an den Raumstrukturtypen, wie sie von der Obersten Landesplanungsbehörde (Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz) erstellt wurden (vgl. Tab. 1):

Tab. 1: Raumstrukturtypen

| | |
|--------------------------|---|
| Raumstrukturtyp 1 | Hoch verdichtete Räume |
| Raumstrukturtyp 2 | Verdichtete Räume |
| Raumstrukturtyp 3 | Ländliche Räume mit Verdichtungsansätzen |
| Raumstrukturtyp 4 | Dünn besiedelte ländliche Räume |
| Raumstrukturtyp 5 | Dünn besiedelte ländliche Räume in ungünstiger Lage |

Für die Regionalstudie Trier und damit das Untersuchungsgebiet A liegt der Schwerpunkt auf den Raumstrukturtypen 4 und 5, für die Regionalstudie Mainz und das Untersuchungsgebiet B die Raumstrukturtypen 3 und 4 und für die Regionalstudie Landau im Untersuchungsgebiet C die Raumstrukturtypen 1 und 2.

Durch die Konzeption als qualitative Untersuchung wurde das Hauptaugenmerk auf die explorative Ausrichtung der Befragung gelegt. Es sollen die subjektiven Sichten, Erwartungen und Bewertungen von ausgewählten Entscheidungsträgern ermittelt werden. Durch diese Schwerpunktsetzung ist es weniger das Ziel der Untersuchung, Zahlen, Daten und Fakten über die jeweilige Region durch die Entscheidungsträger (bzw. deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) zusammenzutragen zu lassen. Vielmehr soll untersucht werden:

- Haben sich die Entscheidungsträger bislang schon mit dem Thema beschäftigt?
- Welche kommunalen Handlungsfelder bewerten die Entscheidungsträger angesichts des demographischen Wandels als wichtig?
- Welche Veränderungen erwarten sie in welchen kommunalen Handlungsfeldern?
- Wo werden besondere Chancen und Risiken gesehen?
- Wurden bereits Lösungsansätze umgesetzt?
- Welche Lösungsideen können die Entscheidungsträger für die zukünftige Entwicklung beisteuern?
- Welchen Unterstützungsbedarf haben sie?

Entsprechend des Untersuchungsauftrags und der Fragestellung spiegeln die im folgenden vorgestellten Befunde also die subjektiven Sichten der befragten kommunalen und regionalen Entscheidungsträger wider. Die von ihnen vorgeschlagenen Handlungs- und Lösungsideen beziehen sich ebenso wie die übrigen Einschätzungen immer auf den eigenen Verantwortungsbereich. Insofern sind sich widersprechende Bewertungen und

Lösungsvorschläge denkbar. Auch kann nicht erwartet werden, dass alle Themen systematisch und vollständig in den Antworten der Befragten „abgearbeitet“ wurden.

Um die Sicht der Entscheidungsträger möglichst nicht zu verzerren, wurde seitens der Untersuchungsteams in Mainz, Landau und Trier bewusst auf jegliche Interpretation der Daten verzichtet. Es handelt sich bei der vorliegenden Untersuchung um eine rein deskriptive Aufbereitung der erhobenen Daten. Aber auch bei einer solchen Vorgehensweise ist das Problem der Reaktivität (gerade bei Interviews in Vis-a-vis-Situationen) als methodisches Problem nicht auszuschließen. Gleichwohl gehen wir davon aus, dass die ermittelten Einschätzungen und Bewertungen die Sicht der Entscheidungsträger wiedergeben, weil:

- Die Datenerhebungen der drei Regionalstudien weitgehend unabhängig voneinander abliefen und sich trotzdem eine hohe Deckungsgleichheit in den Antworten abbildete.
- Auch innerhalb der Regionalstudien zeigten sich Bewertungsmuster und wiederkehrende Einschätzungen über die einzelnen Interviews hinweg.

Auf diese Weise geben die drei Regionalstudien eine „dichte Beschreibung“ der vielfältigen Einschätzungen und Bewertungen der befragten Entscheidungsträger im Hinblick auf die erwarteten Folgen des demographischen Wandels. Die quantitativen Aussagen in den Studien bilden bestimmte Zahlenverhältnisse für die „Stichprobe“ (N= 154) ab. Sie sind aber nicht im repräsentativen Sinne verallgemeinerbar.

II. Methodische Vorgehensweise

1. Qualitative Leitfadeninterviews

Die Befragung ist als qualitative Untersuchung konzipiert. Als Erhebungsinstrument wurde das qualitative Leitfadeninterview gewählt. Dieses wird durch einen inhaltlichen Gesprächsleitfaden strukturiert. Der Leitfaden wurde in mehreren Schritten entwickelt:

Abb. 2: Schritte zur Erstellung des Leitfadens

(1) Auf der Grundlage einer Literaturanalyse (z.B. Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“. Deutscher Bundestag 14/8800; 28.03.2002; „Rheinland-Pfalz 2050, Statistisches Landesamt Bad Ems) und der Befragung unterschiedlicher Experten wurde eine erste Leitfadenversion erarbeitet.

(2) Die erste Leitfadenversion wurde bei einem Treffen in der Staatskanzlei (02.10.2003) diskutiert. Die dort vorgeschlagenen Veränderungen wurden eingearbeitet. Gleichzeitig hatten die einzelnen Ministerien weitere Vorschläge für ihren Zuständigkeitsbereich erarbeitet.

(3) Die Vorschläge aus den Ministerien wurden in den Leitfaden integriert. Die so entstandene Fassung wurde vom interministeriellen Arbeitskreis „Demographischer Wandel“ anlässlich des Treffens am 16.01.2004 besprochen. Die dort erarbeiteten Änderungen wurden in den Leitfaden aufgenommen.

(4) Ende Januar 2004 stand ein 20-seitiger Leitfaden zur Verfügung. Er umfasste die folgenden inhaltlichen Bereiche:

- Bevölkerungsentwicklung;
- Siedlungsstruktur, Infrastruktur, Verkehr, Mobilität;
- Bildung, Kindheit und Jugend, Kultur und Weiterbildung;
- Wirtschaft, Arbeit;
- Zuwanderung, Integration;
- Zusammenleben der Generationen, Familie, Alter, Gesundheit;
- Öffentliche Verwaltung und Haushalte, Interkommunale Kooperation;
- Justiz, Innere Sicherheit;
- Religion und Kirche;
- Sport und Freizeit;
- In der offenen Kategorie „Sonstiges“ konnten die Befragten eigene Themen ergänzen.

Dort wo die Gender-Thematik von den Befragten angesprochen wurde, ist sie in die verschiedenen Handlungsbereiche integriert (z.B. Frauenerwerbstätigkeit bei dem Thema „Wirtschaft und Arbeit“).

Im Leitfaden wurden unterschiedliche Fragetypen verwendet: „Allgemeine Fragen“, „Spezifizierungsfragen“ und „Abschließende Fragen“. Um weitgehend offene und explorative Interviews zu ermöglichen, standen die eher abstrakten „Allgemeinen Fragen“ und „Abschließenden Fragen“ im Mittelpunkt. Die befragten Personen hatten so die Möglichkeit, ihre genuine Sicht und ihre Bewertungen unabhängig von den Themensetzungen der Interviewenden einzubringen. Die „Abschließenden Fragen“ dienen dazu, den Befragten die Möglichkeit zu geben, die eigenen Bewertungen in Bezug zum gesamten Rheinland-Pfalz zu setzen bzw. die angesprochenen Entwicklungen nochmals auf Chancen und Risiken hin zu reflektieren. Die „Spezifizierungsfragen“ dienen als Hilfestellung, falls das Gespräch stocken oder abschweifen würde. In vielen Fällen konnte auf sie verzichtet werden, weil die Interviewten ohnedies schon die relevanten Aspekte genannt haben.

Weil zu erwarten war, dass nicht alle Befragten sich zu allen Themen äußern, wurde ein standardisierter, einseitiger Fragebogen entwickelt. Die interviewten Personen wurden gebeten, durch Ankreuzen zu jedem Thema eine Einschätzung bezüglich der Wichtigkeit zu geben. Mit Wichtigkeit war gemeint, wie stark das jeweilige Thema nach Ansicht der befragten Person in ihrem Verantwortungsbereich von den Folgen des demographischen Wandels betroffen sein wird. Die mit Hilfe des Fragebogens erhaltenen Antworten bilden die Grundlage für die quantitativen Daten in den Regionalstudien.

Nachdem die Befragten die einzelnen Themen hinsichtlich der Wichtigkeit bewertet hatten, konnten sie diejenigen Themen auswählen, die sie im Interview vertiefen wollten. Durch diese Vorgehensweise wurde gewährleistet, dass die befragten Personen sich zu den Themen äußern können, die für ihren Verantwortungsbereich am wichtigsten waren. Die Anzahl der gewählten Themen pro Interview variiert zwischen 5 und allen 19 Themen.

Alle Befragungspersonen wurden vor dem Interview angeschrieben und über das Vorhaben informiert. Anschließend wurde telefonisch ein Interviewtermin vereinbart. Die Interviews fanden in der Zeit von Februar 2004 bis Mai 2004 statt. Es wurden insgesamt 153 Interviews durchgeführt. Alle Interviews wurden aufgezeichnet und verschriftlicht. Dabei wurden die Interviews anonymisiert – was den Befragten ausdrücklich zugesichert worden war. Die Gespräche verliefen in einer angenehmen Atmosphäre. Die Gesprächsbereitschaft war ausgesprochen groß. Viele Interviews dauerten länger als die angesetzten 90 Minuten.

Die Auswertung und Aufbereitung der Daten erfolgte arbeitsteilig in den Teams der drei Regionalstudien. In mehreren Koordinationstreffen wurden die notwendigen Strategien und Vorgehensweisen besprochen und abgestimmt. Dadurch ist die Vergleichbarkeit der vorliegenden Berichte gewährleistet. Die drei Regionalstudien sind nach der gleichen Gliederung aufgebaut. Auch die Struktur der einzelnen Kapitel ist identisch:

Tab. 2: Kapitelstruktur

| |
|---|
| A) Die Ergebnisse in Kürze |
| B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten |
| C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung |
| D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten |
| E) Zusammenfassung |

2. Zusammensetzung der Stichprobe

Für die Auswahl der Befragungspersonen waren verschiedene Kriterien wichtig: Raumstrukturtyp, Verwaltungsebene und politische Partei. Die Verteilung der Befragten nach diesen Merkmalen ist in den folgenden Tabellen dargestellt. Zusätzlich ist die Verteilung nach Männern und Frauen aufgelistet.

Tab. 3: Repräsentanz der Raumstrukturtypen

| Raumstrukturtyp | Interviews RS Mainz | Interviews RS Landau | Interviews RS Trier |
|--|---------------------|----------------------|---------------------|
| Hochverdichter Raum | 7 | 10 | 8 |
| Verdichter Raum | 11 | 19 | 7 |
| Ländlicher Raum mit Verdichtungsansätzen | 11 | 12 | 6 |
| Dünn besiedelter ländlicher Raum | 17 | 7 | 14 |
| Dünn besiedelter ländlicher Raum in ungünstiger Lage | 7 | 3 | 15 |
| Gesamt | 53 | 51 | 50 |

Tab. 4: Verteilung der verschiedenen Verwaltungsebenen

| Verwaltungstyp | Interviews RS Mainz | Interviews RS Landau | Interviews RS Trier |
|------------------------------------|---------------------|----------------------|---------------------|
| Landkreise | 5 | 7 | 11 ¹ |
| Kreisfreie Städte | 1 | 9 | 3 ² |
| Verbandsfreie Städte und Gemeinden | 9 | 7 | 5 |
| Verbandsgemeinden | 27 | 15 | 18 |
| Ortsgemeinden | 11 | 13 | 13 |
| Gesamt | 53 | 51 | 50 |

¹ Hierunter fallen Landrätinnen und -räte sowie Kreistagsmitglieder

² Hierunter fallen Oberbürgermeister und Stadtratsmitglieder

Tab. 5: Verteilung der politischen Parteien

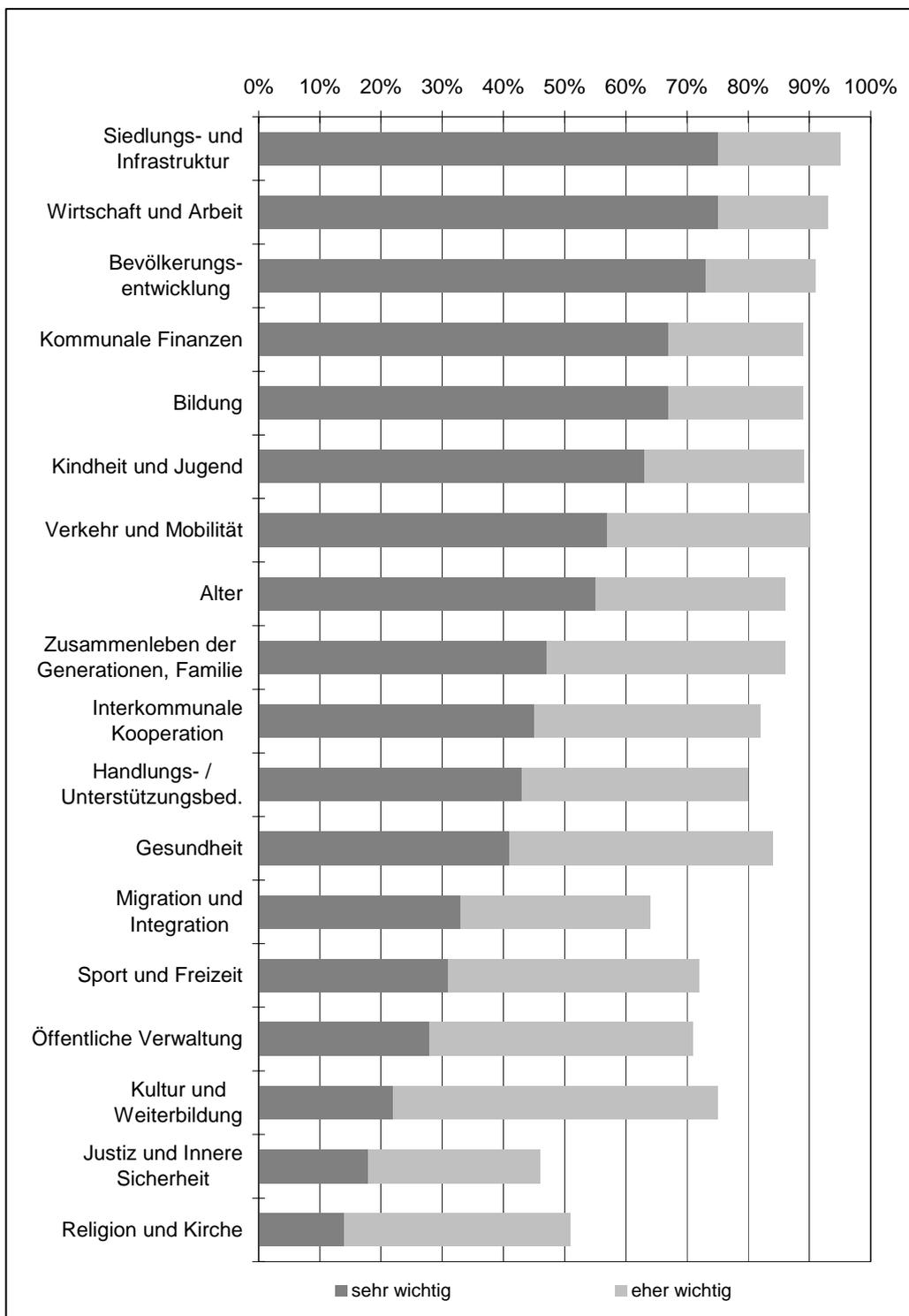
| Politische Parteien | Interviews RS Mainz | Interviews RS Landau | Interviews RS Trier |
|----------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|
| SPD | 18 | 15 | 11 |
| CDU | 19 | 25 | 27 |
| FDP | 1 | 2 | 3 |
| Bündnis 90 / Die Grünen | 1 | 1 | 2 |
| FWG | 4 | 3 | 4 |
| Parteilos | 10 | 5 | 3 |
| Sonstige | -- | -- | -- |
| Gesamt | 53 | 51 | 50 |

Tab. 6: Frauen- und Männeranteil in der Stichprobe

| Geschlechtszugehörigkeit | Interviews RS Mainz | Interviews RS Landau | Interviews RS Trier |
|---------------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|
| Frauen | 5 | 5 | 6 |
| Männer | 48 | 46 | 44 |
| Gesamt | 53 | 51 | 50 |

3. Bewertung der kommunalen Handlungsfelder im Hinblick auf Wichtigkeit

Abb. 3: Wo sehen Sie Ihren Verantwortungsbereich vom erwarteten demographischen Wandel besonders betroffen?³



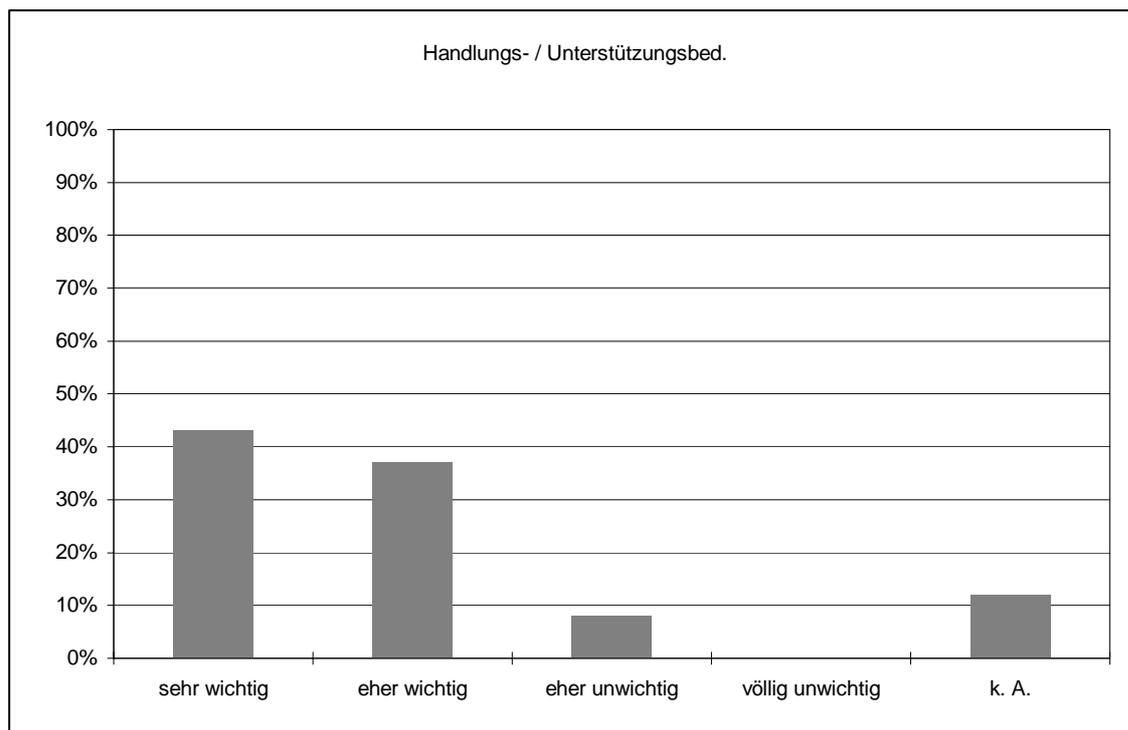
³ In dieser Abbildung werden nur die Ausprägungen „sehr wichtig“ und „eher wichtig“ angegeben. Die Ausprägungen „eher unwichtig“ und „völlig unwichtig“ werden nicht gesondert angegeben, da sie nur sehr selten gewählt wurden. Sie ergeben sich zusammen aus der Differenz zu 100 Prozent.

Die quantitativen Daten in der vorstehenden Abb. 3 zeigen, dass die verschiedenen Themenbereiche von den Befragten als unterschiedlich wichtig für ihren Verantwortungsbereich eingeschätzt werden.

Weitergehende Auswertungen (z.B. Zusammenhänge zwischen Themenbewertung und Raumstrukturtyp oder Verwaltungsebene) sind aus verschiedenen Gründen nicht aussagekräftig: Erstens lassen die kleinen Fallzahlen keine verwertbaren Aussagen zu und zweitens kann die Einschätzung der Wichtigkeit inhaltlich je nach Raumstrukturtyp oder Verwaltungsebene in ganz unterschiedliche Richtungen gehen. Der bloße Zusammenhang sagt hierüber nichts aus.

Die Befragten sehen Handlungs- und Unterstützungsbedarf durch die Landesregierung

Abb. 4: Handlungs- und Unterstützungsbedarf



- Ein großer Teil der Befragten wünscht sich konkrete Unterstützung und Handeln durch das Land, wenn es um die Gestaltung des demographischen Wandels in den verschiedenen kommunalen Handlungsfeldern geht. Es werden diesbezüglich zahlreiche Vorschläge gemacht. Sie sind in den folgenden Kapiteln unter dem Abschnitt „Lösungs- und Lösungsvorschläge“ aufgeführt.

4. Bisherige Beschäftigung der Befragten mit dem Thema und benutzte Informationsquellen

- ⇒ Das Thema „Demographischer Wandel“ ist auf der kommunalen Ebene bekannt. Bei den befragten Entscheidungsträgern besteht, trotz unterschiedlicher Wahrnehmungen und Bewertungen des Ausmaßes, der Ursachen und der Folgen, ein insgesamt hohes Problembewusstsein.
- ⇒ Informationsdefizite bestehen noch bei den Bürgern und teilweise bei Mitgliedern der Ratsgremien.

Der demographische Wandel wird in der Kommunalpolitik thematisiert

- Mit Ausnahme einer Befragungsperson auf der Ebene der Ortsbürgermeister haben sich nach eigenen Angaben alle Interviewpartnerinnen und –partner bereits mehr oder weniger intensiv mit der Thematik *Demographischer Wandel* befasst. Der demographische Wandel wird überwiegend als sehr wichtige Entwicklung angesehen, die für die Kommunen in vielerlei Hinsicht Folgen hat.

„Ich kann mir keine Kommune vorstellen, in der das nicht eine Rolle spielt.“
(LKR, RST 3/4)
- Die Mehrheit gibt an, mit der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung im Rahmen der regionalen Raumordnungsplanung oder im Zusammenhang mit örtlichen Planungen (Flächennutzungsplan, Bedarfsplanungen im Schulbereich usw.) schon im aktuellen „Politikgeschäft“ konfrontiert worden zu sein. Des Weiteren werden als Plattformen für die Information und Beschäftigung mit dem Demographischen Wandel Fortbildungsveranstaltungen der Landesregierung und des Landkreistages, Parteiveranstaltungen und Bürgermeisterdienstbesprechungen genannt. Auch die demographischen Vorausberechnungen des Statistischen Landesamtes (Studie „Rheinland-Pfalz 2050“) sind zumindest auf den Ebenen der hauptamtlichen Entscheidungsträger bekannt. Weitere in den Interviews erwähnte Informationsmaterialien sind Veröffentlichungen der ZIRP und die in den letzten Monaten zunehmende Berichterstattung in den Medien.

Kaum Informationsbedarf zur Bevölkerungsentwicklung bei den Befragten

- Von den Befragten äußert im Interview niemand den Wunsch, noch statistisches Material zur Bevölkerungsentwicklung im Land zur Verfügung gestellt zu bekommen.
- Vereinzelt wird aber darauf hingewiesen, dass die Modellrechnungen des Statistischen Landesamtes noch nicht für die Ebenen unterhalb der Landkreise und kreisfreien Städte zur Verfügung stehen. Hier erhofft man sich in Zukunft noch detailliertere Vorausberechnungen.

Problemwahrnehmung bei den Ratsgremien hängt von der aktuellen Betroffenheit ab

- Tendenziell in Abhängigkeit von der aktuellen oder zu erwartenden Betroffenheit, war der demographische Wandel bereits Thema in den örtlichen Ratsgremien der jeweiligen Verantwortungsbereiche. Ein dramatisches Fehlen an Bewusstsein für die Entwicklung und ihre Begleiterscheinungen wird den Ratsgremien überwiegend nicht attestiert. Zumindest wird dies nicht explizit bekundet.
- Einige Interviewpersonen aus der Gruppe der Landrätinnen und Landräte sowie der Verbandsbürgermeister sieht einen Mangel an Problembewusstsein bei den

Ortsbürgermeistern und in den Ratsgremien der Ortsgemeinden. Hier gebe es vor allem noch Bedarf an Überzeugungsarbeit, was die kommunalpolitischen Konsequenzen aus der Bevölkerungsentwicklung anbetrifft. Dem steht aber die Erfahrung der Interviews gegenüber: Mit ganz wenigen Ausnahmen besteht auch bei den befragten Ortsbürgermeistern ein ausgeprägtes Problembewusstsein.

Aufklärungsbedarf besteht vor allem bei den Bürgern

- Vielfach äußern sich Befragte kritisch hinsichtlich des Problembewusstseins bei den Bürgern. Hier bestehe noch viel Aufklärungsarbeit und vor allem Überzeugungsarbeit. Viele gesellschaftliche Folgen und politische Konsequenzen des demographischen Wandels seien den Bürgern noch nicht bewusst.

„Die Menschen wissen noch nicht, was ansteht.“ (KfS, RST 1)

Kurzfristiger Zeithorizont kommunalpolitischer Akteure als Problem des Themas „Demographischer Wandel“

- Von einigen Befragungspersonen wird auf den kurzfristigen Zeithorizont kommunalpolitischer Akteure verwiesen, der eine kommunale Legislaturperiode kaum überschreite. Erschwerend komme hinzu, dass die Entwicklung vielfach noch nicht spürbar sei, geschweige denn die Auswirkungen in den verschiedenen kommunalen Handlungsfeldern.

„Die Folgen des Demographischen Wandels sind in der Kommunalpolitik noch nicht deutlich erkennbar, deshalb werden Überlegungen zum Demographischen Wandel in der Kommunalpolitik noch nicht ausreichend mit in die Politik einbezogen.“ (LKR, RST 2)

„Man denkt wenig daran, dass aufgrund des demographischen Wandels sich Verschiebungen ergeben. Dies ins Bewusstsein von Entscheidungsträgern zu bringen erachte ich als schwierig.“ (VfG, RST 2)

- Problematisch sei auch die geringe Planbarkeit der Bevölkerungsentwicklung. Zudem habe es in der Vergangenheit teilweise deutliche Abweichungen von demographischen Planungsgrundlagen gegeben, weshalb Zweifel an der Wahrscheinlichkeit der demographischen Entwicklungsszenarien angebracht seien.

„Bevölkerung ist nicht zielführend planbar.“ (KfS, RST 1)

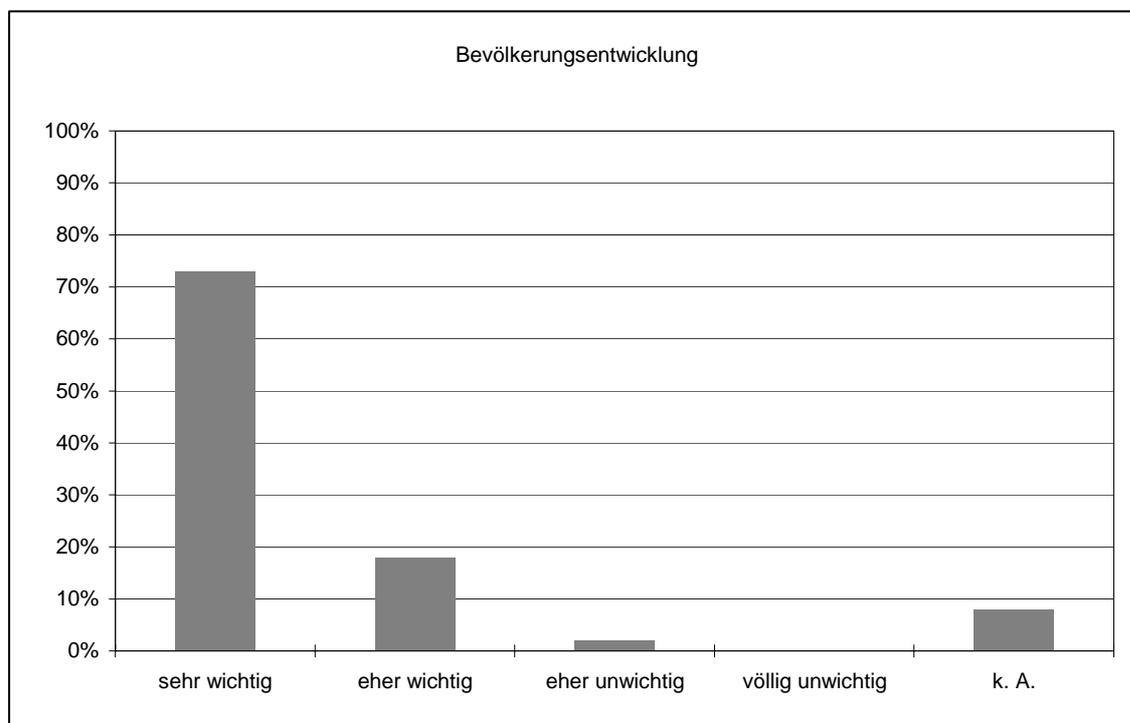
5. Wahrgenommene Bevölkerungsentwicklung im eigenen Bereich

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Erwartungen sind tendenziell positiver als die statistischen Vorausberechnungen.
- ⇒ Signifikanter Anstieg der Geburtenrate wird kaum erwartet. Kommunen können hier nur sehr begrenzt Einfluss nehmen.
- ⇒ Optimistischere Befragte setzen auf Kompensation durch Binnenwanderung.
- ⇒ Viele Kommunen hoffen auf bessere Bindung und Anwerbung junger Familien. Hier sieht man noch kommunalpolitische Steuerungsmöglichkeiten:
 - Günstiges Bauland,
 - Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur, Kinderfreundlichkeit.
- ⇒ Regionen sehen sich unterschiedlich betroffen. Tendenziell stärkere Betroffenheit wird erwartet in:
 - ländlichen Räumen, Dörfern,
 - den westlichen Teilen der Untersuchungsregion,
 - wirtschaftlich schwächeren Regionen.

B) Wichtigkeit des Themas aus Sicht der Befragten

Abb. 5: Bedeutung des Themas „Bevölkerungsentwicklung“



- Die zukünftige Entwicklung der Bevölkerung in Zahl und Struktur ist für die meisten Befragten ein sehr wichtiges Thema, dem für die Zukunft des eigenen Verantwortungsbereiches eine große Bedeutung zugemessen wird. Die Erwartungen

zur Bevölkerungsentwicklung fallen allerdings unterschiedlich aus und weichen teilweise von den einschlägigen demographischen Vorausberechnungen ab.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Der demographische Wandel wird als allgemeine Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland erwartet; Erwartungen hinsichtlich des eigenen Verantwortungsbereiches weichen davon ab

- Zunächst erwarten alle Befragten, dass die Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten insgesamt zurückgehen und altern wird. Der demographische Wandel als gesamtgesellschaftliche Entwicklung in Deutschland ist den Befragten weder neu, noch wird grundsätzlich am Eintreten dieser Entwicklung gezweifelt (vgl. Kapitel 4). Von dieser allgemeinen Einschätzung weichen aber die Erwartungen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung im eigenen Verantwortungsbereich häufig ab.
- Gestützt auf Erfahrungen mit der Einwohnerentwicklung in der Vergangenheit oder auf die Überzeugung, dass die demographische Entwicklung im eigenen Verantwortungsbereich politisch noch erheblich zu beeinflussen ist, vertreten viele Befragte die Ansicht, dass die Bevölkerungsentwicklung vor allem langfristig gesehen (bis 2050) weniger ungünstig verlaufen wird, als vorausberechnet.

„Das sind ja alles nur Prognosen.“ (KfS, RST 1)

- An der Wahrscheinlichkeit der Modellrechnungen des Statistischen Landesamtes, die den meisten Befragten bekannt sind (vgl. Kapitel 4), wird – zumindest für die langfristige Perspektive - vielfach Zweifel geäußert, vor allem was die Eintrittswahrscheinlichkeit im eigenen Verantwortungsbereich anbetrifft.
- Diese allgemeinen Aussagen zu den Erwartungen der Befragten müssen aber in verschiedenerelei Hinsicht differenziert werden:

1. Den Vorausberechnungen der Statistiker für die nähere Zukunft (also für die nächsten 10 bis 20 Jahre) schließen sich weit mehr Befragte an, als den Modellrechnungen für den langfristigen Zeithorizont (also bis zum Jahr 2050). Entsprechend den Vorausberechnungen für die nächsten Jahre wird von vielen wenn überhaupt ein eher moderater Rückgang der Bevölkerung erwartet. Als wesentlichere und bedeutsamere Entwicklung der nächsten Jahre wird die Alterung der Bevölkerung angesehen.

„Wir haben heute mehr als das Doppelte an über 70-jährigen hier, als vor dreißig Jahren.“ (OG, RST 2)

2. Die Erwartungen der Befragten werden stark von der bisherigen Bevölkerungsentwicklung im Verantwortungsbereich beeinflusst und weichen dementsprechend teilweise vom statistischen Material ab. Wo sich signifikante Veränderungen noch nicht abzeichnen, oder sogar bis zuletzt noch Zuwächse zu verzeichnen waren, wird auch in Zukunft kein dramatischer Bevölkerungsrückgang erwartet. Hier rechnet man eher mit Stagnation. Je stärker allerdings Anzeichen für einen Wandel der demographischen Verhältnisse im Verantwortungsbereich schon heute wahrgenommen werden können, desto mehr schätzt man die Vorausberechnungen des Statistischen Landesamtes als realistisch ein, zumindest für den Zeitraum der nächsten zwanzig bis dreißig Jahre. Die Erwartungen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung sind also tendenziell abhängig von der demographischen Entwicklung in der Vergangenheit. Eigene Erfahrungen aus der Vergangenheit und Fakten der Gegenwart spielen für viele bei der Erwartungsbildung eine größere Rolle, als die statistischen Modellrechnungen und Prognosen.

Signifikanter Anstieg der Geburtenrate wird nicht erwartet

- Von den Befragungspersonen erwartet kurz- und mittelfristig kaum jemand einen signifikanten Anstieg der Geburtenrate. Auch sehen die meisten auf kommunaler Ebene kaum Möglichkeiten, die Fertilitätsraten zu beeinflussen.
- Die Erwartung, dass die demographischen Veränderungen im eigenen Verantwortungsbereich moderater verlaufen werden als anderswo, stützen sich überwiegend auf erhoffte Wanderungsgewinne und nicht auf ein Vertrauen in eine grundlegende Änderung des generativen Verhaltens. Eine vom allgemeinen Trend signifikant abweichende Geburtenrate in der autochthonen Einwohnerschaft wird nirgends beobachtet.
- Wo es in den letzten Jahren Einwohnerzuwächse gab, sind diese nach Aussage der Befragten weitestgehend auf Zuzüge in Neubaugebiete zurückzuführen. In diesen Befunden reihen sich auch die Verantwortungsbereiche ein, in denen nach Aussage der befragten Entscheidungsträger die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren nur durch Zuzüge von außen stabil gehalten werden konnte.
- Der demographische Wandel wird also nicht grundsätzlich in Frage gestellt, für die Entscheidungsträger stellt sich nur die Frage, ob man zu den Gewinnern oder den Verlierern zählen wird.

Zuwanderung aus dem Ausland spielt bei der Erwartungsbildung keine große Rolle

- Nur wenige Befragte verbinden mit Zuwanderung aus dem Ausland die Hoffnung, dass sich die demographischen Verhältnisse entscheidend verbessern werden. Migration ist ohnehin nur in den verdichteteren Raumstrukturen bzw. in den großen Städten ein Thema. Und auch hier wird überwiegend nicht erwartet, dass Zuwanderung aus dem Ausland die demographischen Probleme lösen kann.

Regionen sehen sich unterschiedlich stark betroffen

- Vergleicht man die Aussagen zur erwarteten Bevölkerungsentwicklung, so deutet sich ein tendenzieller Zusammenhang zwischen Erwartungshaltung und Raumstrukturtyp ab. Da man in dünner besiedelten, ländlichen und strukturschwächeren Räumen in der jüngeren Vergangenheit teilweise schon mit Bevölkerungsschrumpfung und –alterung konfrontiert war, fallen die Erwartungen der dortigen Interviewpersonen tendenziell pessimistischer aus, als in verdichteten Räumen.
- Eine Sonderrolle spielen dabei einige kreisfreie Städte, die zwar in der Vergangenheit ebenfalls Bevölkerung durch Abwanderung in umliegende Gemeinden des sogenannten „Speckgürtels“ verloren, daraus aber nicht zwingend einen Trend für die Zukunft ableiten. Insgesamt ist die Hoffnung auf eine politische Gestaltbarkeit der Entwicklung tendenziell in den verdichteteren Raumstrukturen und insbesondere in den kreisfreien Städten am stärksten ausgeprägt. Hier erwartet man am ehesten, dass Wanderungsgewinne den demographischen Wandel mildern werden.

Ost-West-Gefälle bei den Erwartungen

- In unmittelbarem Zusammenhang mit der sich abzeichnenden Korrelation zwischen Raumstruktur und erwarteter Bevölkerungsentwicklung stehen auch die erkennbaren Unterschiede zwischen Ost- und West-Teil der Untersuchungsregion. Insgesamt lässt sich aus den Aussagen zur erwarteten Bevölkerungsentwicklung auch eine Tendenz zu einem Gefälle von Ost nach West ablesen. Die Erwartungen im Westen der Untersuchungsregion sind bezüglich der Vorausberechnungen des Statistischen Landesamtes „realistischer“, d.h. hier wird eher mit einer deutlichen Abnahme der Bevölkerung in den nächsten fünfzig Jahren gerechnet, als im Osten der Untersuchungsregion.

Größter Bevölkerungsrückgang wird in Dörfern erwartet

- Zu den Verlierern der Bevölkerungsentwicklung werden nach Ansicht vieler Befragungspersonen insbesondere die in ländlicheren Räumen liegenden Dörfer gehören, die keinen direkten Anschluss an verdichtete Räume bzw. größere Ballungsgebiete haben.

Wirtschaftliche Situation und Perspektive in der Region spielt eine große Rolle bei der Erwartungsbildung

- Eine große Rolle bei der Erwartungsbildung spielt auch die aktuelle wirtschaftliche Situation sowie die wirtschaftlichen Zukunftsaussichten im Verantwortungsbereich. In diesbezüglich strukturschwächeren Regionen wird tendenziell eine größere Betroffenheit durch den demographischen Wandel erwartet.

Bevölkerungsentwicklung im eigenen Verantwortungsbereich noch gestaltbar

- Insbesondere die Wanderungsbewegungen innerhalb Deutschlands und innerhalb des Landes sind für viele Befragte die unsichere Größe der demographischen Entwicklung und damit auch der Faktor, auf den man – vorzugsweise in den verdichteteren Räumen und den Städten - Hoffnungen setzt, was den eigenen Verantwortungsbereich anbetrifft.

„Ich halte nichts von der These ‚aussterbende Regionen‘.“ (OG, RST 4)

- Die statistischen Vorausberechnungen zur demographischen Entwicklung werden dementsprechend nicht als zwangsläufige Verläufe betrachtet, sondern als Szenarien einer möglichen Entwicklung, die es abzuwenden gilt und die abgewendet werden kann.

„Wir haben den Ehrgeiz und den Mut gegen den Trend anzugehen, gegen den Strom zu schwimmen und Probleme schon im Keim zu ersticken.“ (KfS, RST 2)

- Diese Einstellung ist in den Aussagen der Befragungspersonen aus ländlichen Raumstrukturen wesentlich seltener zu finden.

Wettbewerb der Kommunen und Regionen um Einwohner wird zunehmen

- Da für die meisten Befragten Wanderungsbewegungen kurz- und mittelfristig die einzigen Veränderlichen der demographischen Entwicklung sind, wird der Wettbewerb zwischen den Kommunen und Regionen um Einwohner zunehmen. Vor allem der Konkurrenzkampf um junge Familien wird weiter ansteigen.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Kommunen haben kaum Möglichkeiten, die Geburtenrate zu beeinflussen

„Den Wunsch nach einem Kind zu wecken ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Kommunen können da keinen Einfluss ausüben, solange in der Gesellschaft der Wunsch nach Kindern dem Wunsch nach Reichtum, Selbstverwirklichung, Karriere untergeordnet ist.“ (KfS, RST 2)

- Die niedrige Geburtenrate wird von den Befragungspersonen überwiegend mit der finanziellen Benachteiligung von Familien mit Kindern sowie mit einem ungünstigen sozialen Klima in der Gesellschaft erklärt. Auch hänge die Entscheidung für Kinder von vielen individuellen Faktoren ab, die zumindest durch Kommunalpolitik schwer zu beeinflussen seien. Insgesamt lässt sich die Geburtenrate aus Sicht vieler Interviewpersonen auf kommunaler Ebene kaum beeinflussen. Hier müsse man im Kampf gegen den demographischen Wandel überwiegend auf die Wanderungsbewegungen setzen.

Kommunen selbst können nur Rahmenbedingungen setzen, um junge Familien anzuwerben bzw. zu halten. Hierzu müssen sie hinsichtlich zentraler Standortfaktoren wettbewerbsfähig sein

- a) Jungen Familien günstiges Bauland anbieten.
- b) Infrastruktur für die Betreuung und Ausbildung von Kindern verbessern. Allerdings kann aus Sicht einiger Befragungspersonen der Mangel an Ganztageseinrichtungen zur Betreuung von Kindern nicht die niedrige Geburtenrate erklären. Dagegen spreche die geringe Nachfrage nach solchen Einrichtungen, die es mancherorts gibt.
- c) Kinderfreundliches Klima schaffen. Dies muss keinen Überbietungswettkampf zwischen den Gemeinden um die attraktivsten Freizeitgestaltungsangebote für Kinder bedeuten, sondern bedeute heute mehr, dass Kinder gefördert und gefordert werden.

„Kinderfreundlichkeit bedeutet nicht, sich gegenseitig zu überbieten mit irgendwelchen spektakulären Kindereinrichtungen: Wer baut den höchsten Kletterturm oder Ähnliches. Ob ein Kind damit besonders gefördert wird, ich bezweifle dies.“ (KfS, RST 2)
- d) In Kommunen muss es attraktive Arbeitsplätze oder zumindest eine gute verkehrsmäßige Anbindung an attraktive Erwerbsmöglichkeiten geben.

Familien müssen finanziell besser gestellt werden

- Auf die Frage nach den Möglichkeiten, wie die Geburtenrate positiv beeinflusst werden kann, antworten viele Befragten zuerst, dass Familien finanziell besser gestellt werden müssten. Familien mit Kindern müssen finanziell besser gestellt werden, so die Forderung, als Ehepaare ohne Kind. Kinderkriegen dürfe kein Armutsrisiko sein.
- Einige Befragte sehen hier aber nicht den Hauptgrund für die niedrige Geburtenrate. Vielmehr müsse sich das gesellschaftliche Klima für Kinder und Familien verbessern.

Durchs Geld gab es nicht mehr Kinder, es ist eine Frage der Überzeugung.“ (KfS, RST 2)

Vereinbarkeit von Kindern und Beruf als einer der zentralen gesellschaftlichen Ansatzpunkte

- Auch die schlechte Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird mehrfach als Ursache für den Kindermangel angesprochen. Zwar könnten Kommunen hier außerhalb der Arbeitsverhältnisse in der eigenen Kommunalverwaltung nur wenig tun, um Familien die Vereinbarkeit von Kindern und Beruf zu erleichtern, doch es müsse auf allen Ebenen an einem Bewusstseinswandel gearbeitet werden.

„Gerade wenn man in Zukunft evtl. bis 67 arbeiten muss, kann es nicht sein, dass eine Unterbrechung der Berufstätigkeit für wenige Jahre mit Mitte 30 das Ende der Karriere bedeutet.“ (KfS, RST 1)

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Erwartungen zur Bevölkerungsentwicklung im eigenen Verantwortungsbereich weichen von den statistischen Szenarien ab.
- Signifikanter Anstieg der Geburtenrate wird mittelfristig nicht erwartet.
- Zuwanderung aus dem Ausland spielt bei der Erwartungsbildung keine große Rolle.
- Regionen sehen sich unterschiedlich stark betroffen: In ländlicheren Räumen wird eine stärkere Betroffenheit erwartet als in verdichteteren Raumstrukturen mit Anschluss an Ballungsgebiete.
- Ost-West-Gefälle bei den Erwartungen
- Insbesondere Dörfer in den ländlichen Raumstrukturen werden als die Verlierer der Entwicklung gesehen.
- Wirtschaftliche Situation und Perspektive in der Region spielt eine große Rolle bei der Erwartungsbildung.
- Veränderbarkeit der Entwicklung durch politische Steuerungsmaßnahmen wird vielfach gesehen.
- Wettbewerb zwischen Kommunen und zwischen Regionen wird zunehmen.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Kommunen haben kaum Möglichkeiten, die Geburtenrate zu beeinflussen.
- Kommunen müssen über Standortfaktoren um Einwohner und insbesondere um junge Familien konkurrieren:
 - Günstiges Bauland.
 - Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur.
 - Kinderfreundlichkeit.
 - Arbeitsplätze.
- Familien finanziell besser stellen.
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessern.

6 Situation älterer Menschen und erwartete Veränderungen im Zusammenleben der Generationen

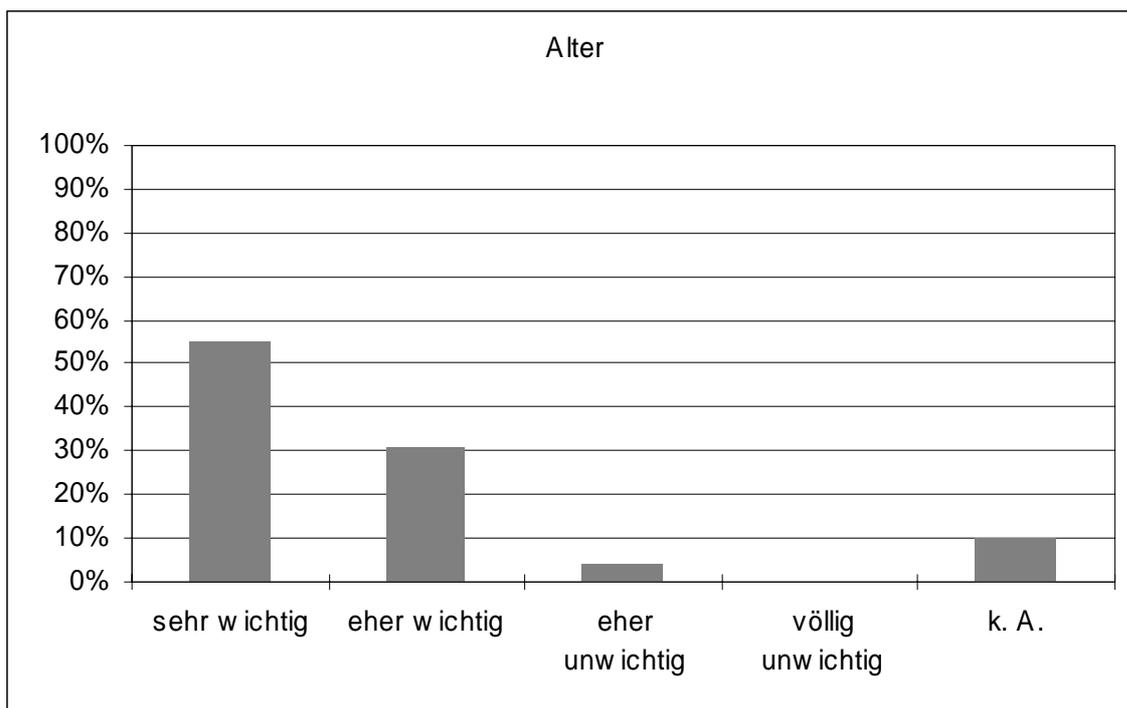
6.1 Die Lebenslage älterer Menschen

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ „Junge Alte“ werden immer aktiver, gesünder und mobiler sein als heute oder früher.
- ⇒ Der demographische Wandel birgt die Gefahr der Alterssegregation.
- ⇒ Trend zur ambulanten Pflege wird und muss weitergehen.
- ⇒ Bedarfe im Pflegebereich werden steigen, aber kein dramatischer Pflegenotstand.
- ⇒ Alterung der Gesellschaft führt zu Einwohnerkonzentration in zentralen Orten.
- ⇒ Kommunen müssen gegen Vereinsamung älterer Menschen vor allem durch Mobilisierung ehrenamtlichen Engagements angehen.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 6: Bedeutung des Themas „Alter“



- Das Thema Alter wird von einer Mehrheit der Befragten im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel als sehr wichtiges Thema erachtet. Die Alterung der Gesellschaft wird als Wesensmerkmal des demographischen Wandels von fast allen Befragten als die unumgängliche Entwicklung der nächsten Jahre und Jahrzehnte angesehen.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Die derzeitige Situation älterer Menschen wird überwiegend als gut bezeichnet

- Die Lebenssituation der älteren Bevölkerung in den Untersuchungsorten wird von den Befragungspersonen überwiegend positiv bewertet. Allerdings werden Einschränkungen hinsichtlich des Generationenverhältnisses gemacht: Da wo Generationen auseinanderdriften und Familienstrukturen zerfallen oder wo solche Entwicklungen erwartet werden, wird dies überwiegend als besonders problematisch für die älteren Menschen erachtet, insbesondere wenn sie auf fremde Hilfe angewiesen sind.
- Da das Generationenverhältnis und der Familienzusammenhalt insgesamt in ländlichen Räumen positiver beurteilt wird als in verdichteten Räumen, kann also auch im Themenbereich Alter von einem tendenziellen Zusammenhang zwischen Raumstruktur und Bewertung der Ausgangssituation gesprochen werden. Nach den Aussagen in den Interviews sind ältere Menschen auf dem Land tendenziell weniger einsam und beziehungslos als in Städten. In ländlichen Räumen sind ältere Menschen auch heute noch stärker und länger in Familienstrukturen eingebunden und werden auch im hohen Alter noch nach Möglichkeit durch Familienangehörige versorgt und gepflegt.

Das „Alt-Sein“ wandelt sich

- Viele Befragte weisen beim Thema Alter darauf hin, dass alt zu sein heute etwas anderes bedeutet, als in früheren Zeiten, und dass Alter in Zukunft noch weniger als heute gleichzusetzen sei mit Passivität, Immobilität, Gebrechlichkeit und Krankheit. Es wird wiederholt deutlich gemacht, dass die künftigen Alten gesünder, mobiler und weit weniger gebrechlich sein werden, als die heutigen Alten. Demzufolge werden ältere Menschen in Zukunft wesentlich aktiver sein, vor allem aber wesentlich länger aktiv sein, als dies heute schon der Fall ist. In diesem Zusammenhang wird verschiedentlich vorgeschlagen, auch bei älteren Menschen stärker zwischen Altersgruppen zu differenzieren. So sei es sinnvoll, zwischen „jungen Alten“ (von 60 bis ca. 80 Jahren) und „alten Alten“ (im Alter ab 80 Jahren) zu unterscheiden und die unterschiedlichen Bedürfnissen und Möglichkeiten beider Altersgruppen zu berücksichtigen.

Wachsender Anteil „junger Alter“ als Potenzial für die Gemeinschaft umstritten

- Inwieweit die aktiveren „jungen Alten“ in Zukunft ein Potenzial beispielsweise für ehrenamtliches Engagement sein werden, und in welchen Bereichen sich dieses Engagement entfalten wird, ist umstritten. Ein Teil der Befragten sieht im Anwachsen der Gruppe der aktiven „jungen Alten“ ein großes Potenzial, da diese über erhebliche Ressourcen an Zeit, Erfahrungen und nützlichen Qualifikationen verfügen. Andere Befragte äußern sich dahingegen eher skeptisch, vor allem da die zukünftigen Alten aus Jahrgängen stammen, die schon heute ihre Freizeit weniger in Vereinen oder mit ehrenamtlichem Engagement verbringen, als vielmehr mit der ihnen vertrauten Angebotspalette an privaten, kommerziellen und nicht gemeinschafts- oder gemeinwohlorientierten Freizeitaktivitäten (Fitness-Studio, Reisen usw.).

Der demographische Wandel verschlechtert die soziale Situation älterer Menschen (Alterssegregation)

- Die zukünftige soziale Situation älterer Menschen wird von vielen Befragten eher kritisch gesehen. Danach könnte durch ausbleibenden Nachwuchs und erodierende Familienstrukturen die Vereinsamung älterer Menschen gerade in den verdichteten Räumen, wo ältere Menschen weniger in funktionierende nachbarschaftliche oder familiäre Strukturen eingebunden sind, ein wachsendes Problem werden. Allerdings werde dieses Problem nach Ansicht vieler Befragter auch in den ländlichen Räumen zunehmen, nur auf niedrigerem Niveau.

- Zwar werde hier vor allem private bzw. ehrenamtliche Initiative und Eigenengagement der älteren Generationen gefragt sein, dennoch werde die soziale Situation älterer Menschen nach Meinung vieler Befragter auch Anforderungen an die Kommunalpolitik stellen. Diese könne aber nur unterstützend tätig werden. Hier müssen die Kommunen nach Ansicht der Mehrheit der Befragten die Selbsthilfepotenziale und Initiativen der Älteren fördern und unterstützen. Es wird erwartet, dass die künftigen Senioren eigene Initiativen und neue Formen gemeinsamer Aktivitäten entwickeln werden. Dieses muss – so die verbreitete Meinung - nicht die Politik organisieren, wohl aber unterstützen. Die klassische kommunale Seniorenstube scheint jedenfalls zumindest für die jungen Alten ein Auslaufmodell. Eine aktive, ehrenamtliche Seniorenarbeit besteht in vielen Verantwortungsbereichen bereits heute.

Gute Infrastruktur an Einrichtungen Betreuung und Pflege

- Die Ausstattung mit Wohn- und Pflegeheimen für alte Menschen im jeweiligen Verantwortungsbereich der Befragten wird mehrheitlich als gut und für die derzeitige Nachfrage als ausreichend erachtet. Teilweise gibt es sogar ein Überangebot, insbesondere bei Altenheimen.
- Wo aktuell noch Bedarfe an solchen Einrichtungen bestehen, finden sich in der Regel schnell Investoren und Betreiber (private, kirchliche oder von anderen Sozialverbänden), die für ein ausreichendes Angebot sorgen.

„Hier besteht im Moment kein Förderbedarf“ (LKR, RST 2)

Anhaltender Trend zur ambulanten Pflege wird erwartet und begrüßt

- Im Bereich der Betreuung und Pflege älterer Menschen beobachten viele der Befragten eine Tendenz zur ambulanten Versorgung. Der Trend gehe dazu, ältere Menschen so lange wie möglich durch ambulante Pflegedienste zuhause zu versorgen. Wie stark die unterschiedlichen Formen der Betreuung und Pflege (durch Familienangehörige, durch ambulante Dienste oder in Heimen) aktuell jeweils ausgeprägt sind, lässt sich nicht genau bestimmen. Insgesamt wird die ambulante Versorgung als Trend der Zukunft und vor allem als wünschenswerte Entwicklung gesehen. Die ambulanten Dienste werden überwiegend als dem klassischen Alten- und Pflegeheim vorzuziehender Ersatz für die weiter zurückgehende Betreuung und Pflege innerhalb der Familie gesehen.
- Vereinzelt wird bemängelt, dass die bestehenden Einrichtungen und Dienste teilweise unter erheblichem Wettbewerbs- und Kostendruck stehen, was sich letztlich negativ auf die Pflegequalität auswirke. In diesem Zusammenhang werden von einigen Befragten insbesondere die Zustände in privaten Alten- und Pflegeheimen bemängelt.
- Im Bereich alternativer Lösungen zum klassischen Alten- und Pflegeheim oder zur häuslichen Versorgung werden von einigen Befragten noch aktuelle, vor allem aber zukünftige Bedarfe gesehen (z.B. Wohnanlagen für betreutes Wohnen, neue Wohnformen im Alter, Kurzzeitpflege). Es fehle für die Zukunft noch an Zwischenformen zwischen privatem Single-Haushalt und dem konventionellen Altenheim.

Bedarfe im Bereich der Altenpflege werden ansteigen

- Viele Befragte erwarten aufgrund des demographischen Wandels ein starkes Wachstum bei der Pflege, also einen Anstieg der Zahl der Betreuungs- und Pflegefälle.
- Die bestehenden Einrichtungen und Dienste werden dabei aber nur vereinzelt als unzureichend angesehen. Auch mit einem Pflegenotstand oder einem erheblichen Personalmangel in der Pflege wird nur vereinzelt gerechnet. Hinweise darauf liefern aber die verschiedentlich geäußerten Befürchtungen hinsichtlich einer wachsenden Zahl illegaler Beschäftigungsverhältnisse mit osteuropäischen Arbeitskräften in Privathaushalten.

- Insgesamt werden Handlungsbedarfe bei den Kommunen im Bereich professioneller Altenbetreuung und –pflege mehrheitlich nicht gesehen. Einer steigenden Nachfrage werde ein entsprechendes Angebot an Einrichtungen und Diensten folgen (private Investoren und Betreiber, Weiterentwicklung der Sozialstationen usw.). Zudem würden sich mit der Alterung auch Märkte für neue personenbezogene Dienstleistungen eröffnen. Ohnehin könnten die Kommunen schon aus finanziellen Gründen in diesem Bereich nicht mehr machen, als geeignete Bauplätze für entsprechende Einrichtungen zur Verfügung zu stellen.
- Allerdings erwarten viele der Befragten, dass die gesamtwirtschaftlichen Kosten der Altersversorgung und auch die individuellen Kosten für die Pflege stark ansteigen werden. Hieraus entstehen nach Ansicht einiger Befragter auch für die Kommunen als Sozialhilfeträger enorme finanzielle Risiken, da mit der Alterung der Gesellschaft (Anstieg der Lebenserwartung, Anstieg des Altenquotienten) auch ein Anstieg der Zahl der Sozialhilfefälle verbunden sei (Mindestsicherung im Alter).
- In diesem Zusammenhang wird vor allem von Entscheidungsträgern aus Mittel- und Oberzentren darauf hingewiesen, dass die Einrichtung von Alten- und Pflegeheimen immer auch eine unerwünschte Sogwirkung auf das Umland ausüben kann. D.h., dass betreuungs- oder pflegebedürftige Menschen aus dem Umland in die Einrichtungen strömen und früher oder später den Sozialhaushalt der entsprechenden Kommune belasten, während sich das Umland gleichzeitig dieser Risiken und Probleme entledigt und auf eigentlich benötigte Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen gänzlich verzichtet. Hier werden nach Ansicht einiger Befragter möglicherweise zusätzliche Verteilungskonflikte zwischen Zentren und Umland entstehen.

Alterung der Bevölkerung als Chance für die Städte

- Nach Aussage einiger Befragter aus städtischen Befragungsorten kann die Alterung der Gesellschaft gerade für die Städte aber auch eine große Chance bedeuten. Während junge Familien zumindest in der Vergangenheit häufig den Städten den Rücken kehrten und die für Kinder bessere Lebensqualität außerhalb von Ballungs- oder Verdichtungsräumen suchten, könnte gerade die dichtere und konzentriertere Infrastruktur in städtischen Räumen und die Nähe und bessere Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen verschiedenster Art (Einkaufsmöglichkeiten, medizinische Versorgung, Kulturangebote usw.) zu einer Rückkehr vieler älterer Menschen in die Städte führen. Damit könnten die Einwohnerrückgänge durch den demographischen Wandel aufgefangen und Kaufkraft in die Städte zurückgeholt werden. Die Städte müssten sich dazu gezielt um das Entstehen attraktiven, hochwertigen und altersgerechten Wohnraums in Innenstadtlagen bemühen.
- Insofern könnte die Alterung der Gesellschaft im Zuge des demographischen Wandels zu einer Einwohnerkonzentration in städtischen Verdichtungsräumen führen und den Einwohnerrückgang in ländlichen Räumen beschleunigen. Diese Erwartung einer Konzentration der Bevölkerung gerade im Alter wird sowohl für die Ober-, als auch für die Mittelzentren geäußert.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Anliegen und Bedürfnisse Älterer stärker berücksichtigen

- Nach Ansicht vieler Befragter wird sich Politik und Verwaltung auch auf der kommunalen Ebene im Zuge der Alterung der Gesellschaft mehr mit Angelegenheiten älterer Menschen beschäftigen müssen.

„Der Parameter wird sich verschieben von jung nach alt.“ (LKR, RST 3).

- Die Kommunen sind nach Meinung vieler Befragter vor allem dort gefordert, wo es um das gesellschaftliche Zusammenleben und die soziale Einbindung älterer Menschen geht. Das fängt beispielsweise bei der Ausweitung und Anpassung von Angeboten im Kultur- und Freizeitbereich für Senioren an: Einige Befragte sehen hier noch Angebotsdefizite gegenüber der bereits heute bestehenden Nachfrage, vor allem aber gegenüber dem Angebot für Kinder und Jugendliche. Die Nachfragestruktur in diesen Bereichen wird sich nach Meinung vieler Befragter mit dem wachsenden Anteil älterer, aber aktiver Menschen noch stark verändern, worauf die Angebote noch nicht ausgerichtet seien.

„Weniger Spaß- und Erlebnisbäder, mehr Erholung.“ (VG, RST 4)

- Eine Befragungsperson schlägt vor, dass es in Zukunft nicht mehr nur personell ausgestattete Sozialarbeit im Kinder- und Jugendbereich, sondern auch im Bereich der Senioren geben soll. Im Zuge der Alterung entstünden insbesondere bei den Hochbetagten vielfältige Probleme, derer sich die Kommunen aktiver annehmen sollten.

Alter neu definieren

- Ältere Menschen müssen in Zukunft wohl anders, insbesondere aber differenzierter angesprochen werden. Sechzigjährige sind nach Meinung von Interviewpersonen eine völlig andere Zielgruppe als Achtzigjährige und diese wiederum unterschieden sich stark von Hundertjährigen. Dieser Tatsache werde bei der kommunalen Infrastruktur und bei den Kultur- und Freizeitangeboten aber auch in der Seniorenarbeit zum Teil noch zu wenig Rechnung getragen.

Handlungsmöglichkeiten der Kommunen im Pflegebereich beschränkt

- Kommunen können sich nur eingeschränkt um die Belange alter Menschen kümmern. Im Betreuungs- und Pflegebereich sei dies in erster Linie Aufgabe privater Anbieter und der Träger von Sozialstationen. Auch werden die anstehenden Probleme im Zuge des demographischen Wandels von den Menschen viel an Eigenverantwortung, Eigenvorsorge und Eigeninitiative abverlangt. Für manche Befragte hat dies seine Grenzen jedoch dort, wo sich alte Menschen nicht mehr selbst helfen können, sei es aus persönlichen oder finanziellen Gründen. Beispielsweise kann für einige Befragte Selbsthilfe und ehrenamtliches Engagement allein die wachsenden Bedarfe im Pflegebereich nicht abdecken, hier müssen professionelle Strukturen und ausgebildete Kräfte eingesetzt werden. Andere erwarten dahingegen, dass im Pflegebereich die künftigen Anforderungen nur durch zusätzliches ehrenamtliches Engagement bewältigt werden können.
- Die Frage der Finanzierung steigender Kosten im Betreuungs- und Pflegebereich müsse gesamtgesellschaftlich bzw. auf dem Wege der Sozialversicherungsreformen angegangen werden. Vor allem dürfen die Risiken und Kosten nicht an den Kommunen hängen bleiben.

Im Pflegebereich ambulante Dienste ausbauen

- Insgesamt dominiert bei der Frage nach der Pflege und Versorgung älterer Menschen eindeutig die Meinung, die Politik solle durch Förderung, Anreize oder andere Instrumente gezielt darauf hinwirken, dass alte Menschen in Zukunft so betreut und versorgt werden, dass sie so lange wie möglich in ihrem häuslichen Umfeld leben können.

„Ambulant muss vor Stationär gehen.“ (LKR, RST 3).

Ehrenamtliche Unterstützung für ältere Menschen stärken

- Unterstützt wird das Ziel der häuslichen Versorgung und Pflege in einigen Gemeinden durch Projekte zur Nachbarschaftshilfe. Auf unterschiedliche Art und Weise wird

ehrenamtliche Nachbarschaftshilfe organisiert und gefördert, die kleinere Hilfsdienste in Haus und Garten, Einkäufe, Behördengänge, Fahrdienste usw. für hilfebedürftige Senioren bereitstellt. Wie eines der Projekte nach Ansicht des federführenden Bürgermeisters zeigt, müssen solche nachbarschaftlichen Hilfeleistungen für die Erbringer nicht zwingend ohne kleinen Verdienst und für die Empfänger nicht unbedingt kostenlos sein. Gerade hierin liege eines der Erfolgsgeheimnisse des Projektes, so der Befragte.

- Ein etwas anderer Ansatz wird mit einem von geringfügig finanziell entschädigten Koordinatoren organisierten ehrenamtlichen Besuchsdienst verfolgt. Hier geht es in erster Linie um Aufrechterhaltung von menschlichem Kontakt für von Vereinsamung bedrohte alte Menschen.
- Einer der in den Interviews geäußerten Vorschläge zum Thema *Alter* verknüpft die Probleme einer alternden Gesellschaft mit dem Problem der Kinderlosigkeit bzw. der geringen Geburtenrate:

„Vielleicht sollte man den Leuten auch mal bewusst machen, wie ein Leben ohne Kinder im Alter aussieht.“ (VG, RST 4).

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Derzeitige Situation älterer Menschen ist überwiegend gut.
- Alter unterliegt einem Wandel: Junge Alte sind aktiver, gesünder und mobiler als früher.
- Alterung als Potenzial für Ehrenamt umstritten.
- Der demographische Wandel verstärkt die Alterssegregation.
- Infrastruktur im Pflegebereich überwiegend gut.
- Trend zu den ambulanten Diensten wird weitergehen.
- Bedarfe im Pflegebereich werden ansteigen, aber kein Pflegenotstand.
- Alterung der Gesellschaft führt zu Einwohnerkonzentration in größeren Orten und in den Städten.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Bedürfnisse Älterer stärker berücksichtigen.
- Ältere Menschen durch kommunale Angebote differenzierter Ansprechen.
- Pflegebereich: ambulant vor stationär.
- Ehrenamtliche Unterstützung und Hilfe für Ältere stärken.

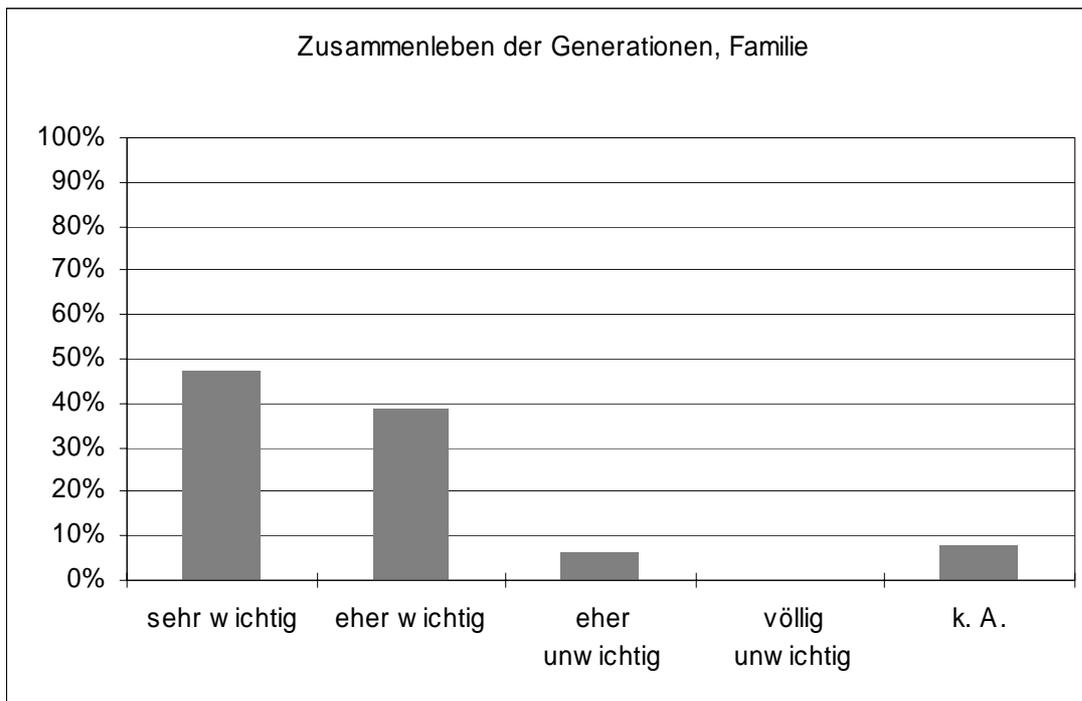
6.2 Erwartete Veränderungen im Verhältnis der Generationen unter Berücksichtigung der Situation von Familien

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Aktuelles Verhältnis der Generationen überwiegend nicht problematisch.
- ⇒ Tendenzielle Verschlechterung des Generationenverhältnisses wird beobachtet. Der demographische Wandel wird das Verhältnis der Generationen eher verschlechtern.
- ⇒ Siedlungsstrukturen beeinflussen das Generationenverhältnis.
- ⇒ Kommunalpolitik sollte Kontakte zwischen Generationen unterstützen.
- ⇒ Segregationseffekte bei der Flächennutzung vermeiden.

B) Wichtigkeit des Themas aus Sicht der Befragten

Abb. 7: Bedeutung des Themas „Zusammenleben der Generationen“



- Der Themenbereich *Verhältnis der Generationen, Familie* ist für viele Befragte im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel ein sehr wichtiges kommunales Handlungsfeld. Fast alle Befragten äußerten sich zu den Fragen zum Generationenverhältnis und zur Zukunft des Zusammenlebens der Generationen vor dem Hintergrund der jeweils erwarteten Bevölkerungsentwicklung. Die Aussagen sowohl zur Situation als auch zur erwarteten Entwicklung des Generationenverhältnisses variieren tendenziell mit dem Raumstrukturtyp der Verantwortungsbereiche.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Keine problematischen Konflikte zwischen Alt und Jung

- Das derzeitige Verhältnis der Generationen in den Befragungsorten wird weit überwiegend als gut und unproblematisch angesehen. Dabei wird vielfach deutlich gemacht, dass sich diese Bewertung nicht auf eine positive Definition des Generationenverhältnisses im Sinne einer „sozialromantischen“ Vorstellung vom Zusammenleben der Generationen in Großfamilien unter einem Dach stützt, sondern auf eine eher pragmatische Definition von Generationenverhältnis im Sinne der Abwesenheit von größeren Konflikten zwischen Alt und Jung. Einige Befragungspersonen weisen darauf hin, dass die Tatsache allein, dass Generationen heute nicht mehr so eng zusammenleben, noch kein Beleg für eine Verschlechterung des Generationenverhältnisses ist.

„Im Großen und Ganzen klappt das Zusammenleben der Generationen ganz gut.“ (KfS, RST 1)

Zunahme von Generationenkonflikten

- Allerdings wird von einigen Befragten in den letzten Jahren ein wachsendes Maß an Beschwerden älterer Bürger über Lärmbelästigungen und Störungen durch Jugendliche registriert, was angesichts einer alternden Bevölkerung als Anzeichen von Problemen im Generationenverhältnis durch den demographischen Wandel gedeutet werden könne. Insbesondere in Wohngebieten, in denen unterschiedliche Generationen mit ihren unterschiedlichen Lebensstilen eng zusammenleben, komme es vermehrt zu solchen Konflikten.
- Insgesamt überwiegt in den Aussagen zu Fragen nach dem Zusammenleben der Generationen die Kritik am Verhalten Jugendlicher gegenüber älteren Mitbürgern. Ein Mangel an Verständnis Älterer für Kinder und Jugendliche wird nur von wenigen gesehen.

Generationenverhältnis auf dem Land besser als in Städten

- Vergleicht man die Aussagen zum Generationenverhältnis, ist eine Tendenz zu systematischen Unterschieden zwischen Stadt und Land bzw. zwischen verdichteteren Raumstrukturen und eher ländlichen Räumen zu erkennen. Vor allem in den ländlichen Räumen werden das Generationenverhältnis und der Zusammenhalt von Familien besser bewertet, als in den Ballungsräumen. Gleiches gilt für die diesbezüglichen Erwartungen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel. Hier erwartet man in ländlichen Räumen trotz tendenzieller Verschlechterung ein weiterhin besseres Zusammenleben, als dies in Städten der Fall sein werde.
- Diese Unterschiede in der Bewertung des Generationenverhältnisses gehen allerdings weniger darauf zurück, dass in verdichteten Räumen das Generationenverhältnis als ausdrücklich schlecht eingestuft wird, als vielmehr darauf, dass in ländlichen Räumen ein noch funktionierendes Zusammenleben der Generationen und stabilere Familienstrukturen ausdrücklich den schlechteren Verhältnissen in größeren Städten gegenübergestellt werden.

Zusammenhang zwischen Siedlungsstruktur und Generationenverhältnis

- Von Interesse für den Untersuchungsgegenstand des vorliegenden Forschungsprojektes sind auch die Hinweise einiger Interviewpartner auf einen Zusammenhang zwischen Siedlungsstruktur und Generationenverhältnis. So habe sich durch die zahlreichen Neubaugebiete auch in den ländlichen Räumen das Verhältnis zwischen den Generationen verändert, seien Familienstrukturen auseinander gefallen. Während die Jüngeren in die Neubaugebiete ziehen, bleiben die älteren Menschen meist in den Ortskernen zurück, wird mehrfach beobachtet. Die Generationen leben

dann getrennt voneinander, was Vorteile hat, da den generationenspezifischen Lebensstilen und Bedürfnissen konfliktfreier nachgegangen werden kann, aber auch Nachteile mit sich bringt, vor allem im Alter. Neubaugebiete und Neubauten seien meist weder für das Zusammenleben von Jung und Alt vorgesehen, noch altengerecht konzipiert. Damit beeinflussen sie nicht nur das heutige Verhältnis der Generationen, sondern wirken sich auch isolierend auf die zukünftig in Neubaugebieten alternden Generationen aus. Es wird mehrfach darauf hingewiesen, dass diese Entwicklung teilweise schon heute bei den von außerhalb in Neubaugebiete zugezogenen Familien zu erkennen ist. Hier fehlten von Anfang an die für ländliche Gebiete typischen Kontakte zwischen unterschiedlichen Generationen, sowohl innerhalb, als auch außerhalb der Familie.

Verhältnis der Generationen wird sich durch den demographischen Wandel eher verschlechtern

- Hinsichtlich der Erwartungen zum Generationenverhältnis in der Zukunft gibt es zum einen eine deutliche gemeinsame Tendenz, zum anderen Hinweise auf Unterschiede zwischen den Raumstrukturen.
- Mehrheitlich erwarten die Befragten in Zukunft eher eine Verschlechterung des Generationenverhältnisses.
 - „Ich bin da eher skeptisch.“ (VfG, RST 2)
 - „Der Familienverbund bricht weg, ... die gegenseitige Hilfe ist nicht mehr gegeben.“ (VG, RST 3)
- Aus den Erfahrungen der Vergangenheit und der überall wachsenden Zahl an Single-Haushalten wird eine „Tendenz der Erosion“ (LKR, RST 2) des Generationenverhältnisses auch in Zukunft abgeleitet. Vor allem die von vielen Befragten verzeichnete Segregation der Generationen wird als problematisch für die Zukunft erachtet. Allerdings werden überwiegend keine schwerwiegenden Konflikte oder Verteilungskämpfe erwartet, zumal die geäußerten Befürchtungen meist eher abstrakter Natur sind.
- Ob diese Erosionstendenzen im Generationenverhältnis nun mit dem demographischen Wandel zusammenhängen, ist allerdings umstritten. Ein Teil der Befragten erwartet durch den wachsenden Anteil älterer Menschen - und vor allem älterer Menschen ohne Nachwuchs - sinkendes gegenseitiges Interesse und Verständnis zwischen den Generationen sowie Ungleichgewichte in den Machtverhältnissen und damit größeres Konfliktpotenzial.
 - „Es wird einen Kampf zwischen Jung und Alt geben, den die Jungen in einer Demokratie nicht gewinnen können.“ (OG, RST 4)
- Andere wiederum sehen das Generationenverhältnis unabhängig von der Bevölkerungsentwicklung durch einen allgemeinen Wandel (gelegentlich auch als Verfall gekennzeichnet) der Wertvorstellungen bei den nachwachsenden Generationen bedroht. Danach ist beispielsweise die Tendenz zur Vereinsamung im Alter
 - „ein gesamtgesellschaftliches Problem, das weniger ein Problem des demographischen Wandels ist, als eine Folge der Individualisierung und Vereinzelung in unserer Gesellschaft insgesamt.“ (KfS, RST 1)
 - „Ich befürchte, dass die Liebe unter den Menschen weiter nachlässt. Geld verdirbt den Charakter. (...). Deshalb gibt es keinen Zusammenhalt der Generationen mehr.“ (OG, RST 3)
- Der demographische Wandel verstärke das Problem nur insofern, als es mit der zu erwartenden Alterung der Gesellschaft dann auch eine wachsende Zahl einsamer älterer Menschen geben werde.

- Systematische Unterschiede zwischen den geäußerten Erwartungen zur Entwicklung des Generationenverhältnisses zeichnen sich, wie bei der Beurteilung der Ausgangssituation, in Abhängigkeit von der Raumstruktur ab. Tendenziell wird die Entwicklung in den ländlicheren Räumen weniger problematisch gesehen als in Städten und Ballungsgebieten. Mehrheitlich wird erwartet, dass in ländlichen Räumen aufgrund der besseren Ausgangssituation im Zusammenleben der Generationen, der intakteren Familienstrukturen und trotz der erwarteten Verschlechterung des Generationenverhältnisses insgesamt, die Folgen des demographischen Wandels für das Generationenverhältnis weniger dramatisch ausfallen werden, als in verdichteten Räumen. Aber auch hier ist es eher die Außenwahrnehmung der Befragten aus ländlichen Räumen hinsichtlich der Entwicklung in den Städten als die signifikant negativere Erwartungshaltung bei Befragten aus verdichteten Räumen, die auf Zusammenhänge zwischen erwartetem Generationenverhältnis und Raumstruktur hindeuten.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Kontakte zwischen Generationen intensivieren

- Lösungsansätze für die anstehenden gesellschaftlichen Herausforderungen durch die Veränderungen im Generationenverhältnis werden überwiegend in verstärkten Kontakten zwischen den Generationen, also zwischen Alt und Jung gesehen.
- Auch wenn in Interviews aufgezeigte Generationenkonflikte vielfach gerade mit dem Zusammenleben der Generationen bzw. dem Aufeinandertreffen unterschiedlicher generationenspezifischer Werte, Lebensstile und Bedürfnisse zusammenhängen, ist die Mehrheit der Befragten davon überzeugt, dass es Ziel sein muss, bei den Generationen wieder mehr gegenseitiges Interesse, Verständnis und Solidarität zu wecken und dass dies nur dann gelingen kann, wenn die Generationen wieder stärker in Kontakt miteinander geraten. Es gelte auch von kommunalpolitischer Seite, die Begegnungsmöglichkeiten zwischen den Generationen in den Gemeinden auszubauen und nachbarschaftliche Beziehungen zwischen Alt und Jung anzuregen.
- Allerdings sind hier nach Ansicht von Befragten die Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene vor allem dort begrenzt, wo Generationenkonflikte durch allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen wie Wandel der Wertvorstellungen und Lebensstile bei jüngeren Generationen verursacht werden. Schließlich könne man
 - „das Zusammenleben der Generationen nicht erzwingen.“ (KfS, RST 2)
- Auch die finanzielle Situation der Kommunen lasse wenig Spielraum für kommunale Projekte größeren Umfangs. Kommunalpolitik könne lediglich Überzeugungsarbeit in den Gemeinden leisten oder Anstöße zu Projekten geben, die für mehr Kontakte und engere Beziehungen zwischen den Generationen sorgen. Beispiele und Ideen für solche Projekte, die von der Politik angestoßen oder unterstützt werden können, gibt es vielerorts:
 - Kooperationen zwischen Kindergärten oder Kindertagesstätten und Seniorenheimen, bei denen regelmäßige Treffen oder gemeinsame Aktivitäten organisiert werden.
 - Altenheime sollten in Zukunft nicht mehr abseits gebaut werden, sondern könnten bewusst in unmittelbarer Nähe von Schulen errichtet werden, oder eben Schulen in der Nähe von Altenheimen. In einem Beispielfall erwies sich dies als sehr positiv. Enkel würden ihre Großeltern häufiger als üblich besuchen und von Seiten der Heimbewohner würde die Nähe zum

Schulzentrum fast nur positiv bewertet. Beschwerden über Lärmbelästigung habe es noch nie gegeben.

- In den Schulen sollte verstärkt im Unterricht oder in Projekten das Interesse und das Verständnis für ältere Menschen geweckt werden. Schließlich könne damit auch der reiche Erfahrungsschatz älterer Menschen Schülern zugänglich gemacht werden. Umgekehrt sollte gerade bei Senioren ohne eigene Enkelkinder verstärkt darum geworben werden, sich in irgendeiner Form für Kinder und Jugendliche zu engagieren. Als positives Beispiel für erfolgreiche Zusammenführung von Alt und Jung wird das Projekt der Patenschaften für Ausbildungsplatzsuchende genannt.
- Kommunale Kultur- und Freizeiteinrichtungen sollten gezielt so gestaltet und organisiert werden, dass sie multifunktional von Jung und Alt genutzt werden können. Auch wird darauf hingewiesen, dass man in Zukunft bei Entscheidungen über kommunale Einrichtungen alle Generationen gleich behandeln müsse, um nicht durch Investitionsentscheidungen Generationenkonflikte zu erzeugen.

Bei der Flächennutzungsplanung Segregationseffekte vermeiden

- Ein anderer Ansatzpunkt für die Verbesserung des Generationenverhältnisses wird von einigen Befragten aus dem erwähnten Zusammenhang zwischen Siedlungsstruktur und Generationenverhältnis abgeleitet. Über Bebauungspläne für Wohnlagen in Stadt- und Ortskernen sollten Anreize geschaffen werden, dass die Generationen wieder enger zusammen wohnen und leben. Damit könne einer Weiterentwicklung der generationenspezifischen „Ghettobildung“ Vorschub geleistet werden.
- Dazu müsse aber der Trend zu Neubaugebieten an den Ortsrändern und die damit einhergehende Zersiedlung gestoppt werden. Durch die Förderung von Altbausanierung und von Bebauung in den alten Ortskernen (Stichwort „Bauen in zweiter Reihe“) könne der Kontakt zwischen den Generationen verbessert werden.
- Problematisch seien dabei allerdings die gestiegenen Ansprüche an Wohnfläche und Wohnkomfort. Ob diese Ansprüche im Bereich der alten Dorf- und Stadtkerne und mit den dort vorhandenen Altbauten befriedigt werden können, müsse sich im Einzelfall erweisen.
- Der demographische Wandel wird von einigen Befragten aber nicht nur als Risiko, sondern gleichzeitig auch als Chance für das Generationenverhältnis betrachtet:
 - „Durch den demographischen Wandel wird vielleicht aber auch der Druck auf die Generationen wachsen, sich wieder stärker zusammen zu tun.“ (LD44, VG, RST 4).

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Aktuell keine problematischen Konflikte zwischen Alt und Jung.
- Tendenz zur Verschlechterung des Generationenverhältnisses vorhanden.
- In den ländlichen Raumstrukturen ist das Generationenverhältnis tendenziell besser, als in verdichteteren Räumen.
- Siedlungsstrukturen wirken sich auf das Generationenverhältnis aus.
- Der demographische Wandel wird das Generationenverhältnis eher verschlechtern.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Möglichkeiten der Kommunen, allgemeinen gesellschaftlichen Tendenzen entgegenzuwirken, sind eher gering.
- Begegnungsmöglichkeiten schaffen, Kontakte zwischen den Generationen herstellen.
- Segregationseffekte bei der Flächennutzung vermeiden.

7 Kinderbetreuung, Schulen, Kultur und Weiterbildung

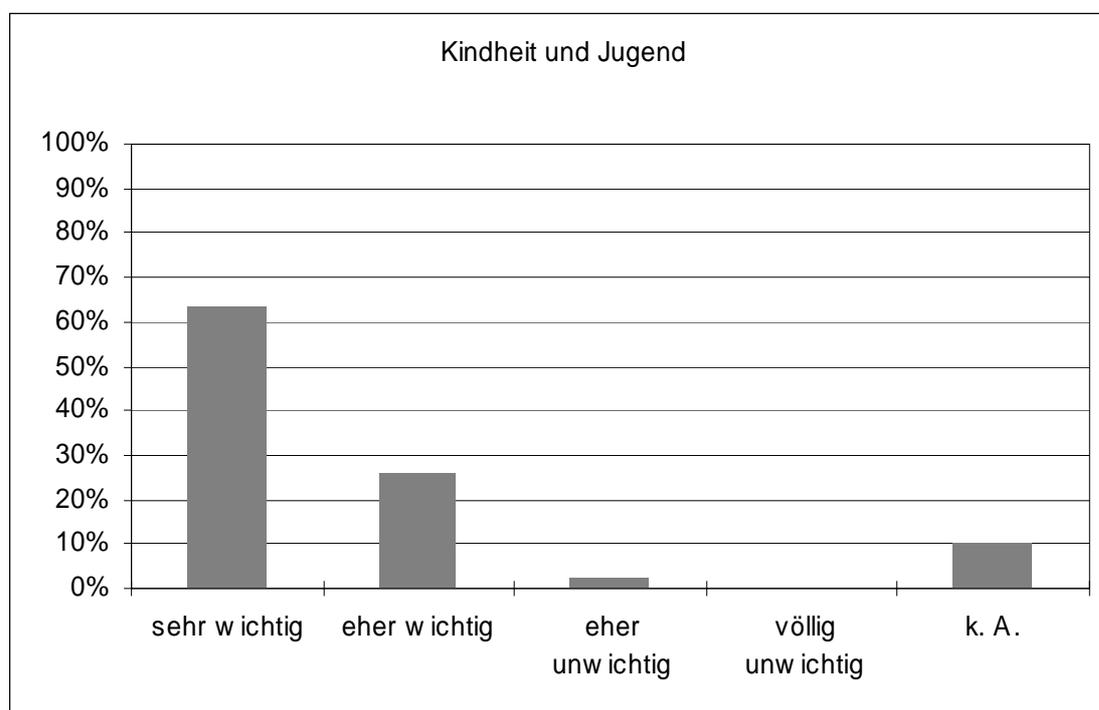
7.1 Kindheit und Jugend

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Kinderzahlen gehen vielerorts bereits signifikant zurück.
- ⇒ Kinderbetreuungseinrichtungen (Kinderkrippen, Kindertagesstätten) werden als Standortfaktor im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel immer wichtiger.
- ⇒ Nicht alle Kindergärten werden zu halten sein. Umwandlung von Kindergärten in Krippen und Tagesstätten kann Auslastungsrückgang abmildern.
- ⇒ Kindergärten müssen zeitlich flexibler werden, gesetzliche Standards für Einrichtungen müssen gesenkt werden.
- ⇒ Bessere Vernetzung und Kooperation der unterschiedlichen Träger von Jugendarbeit erforderlich.

B) Wichtigkeit des Themas aus Sicht der Befragten

Abb. 8: Bedeutung des Themas „Kindheit und Jugend“



- Das Thema Kindheit und Jugend zählt für die große Mehrheit der Befragten im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel zu den sehr wichtigen kommunalen Handlungsfeldern. In den meisten Interviews nehmen insbesondere die Äußerungen zur Situation und Zukunft der örtlichen Kinderbetreuung einen breiten Raum ein. Die Möglichkeiten für Eltern, ihre Kinder schon von klein auf in entsprechenden

Einrichtungen auch ganztägig betreuen zu lassen, werden aus Sicht der meisten Befragungspersonen immer wichtiger.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Kinderzahlen gehen in vielen Orten bereits signifikant zurück

- Viele Befragte verweisen schon bei der Frage nach der Wichtigkeit des Themas „Demographischer Wandel“ auf die merklich zurückgehenden Kinderzahlen im Verantwortungsbereich. Vielfach erreichen die Rückgänge bereits die Kindergärten und Grundschulen.
- Allerdings gibt es auch einige wenige Gegenbeispiele, wo noch kein Rückgang der Kinderzahlen zu verzeichnen ist oder sogar Zuwächse beobachtet werden. Nach Aussagen von Befragten haben unterschiedliche Entwicklungen bei den Kinderzahlen meist mit Neubaugebieten zu tun. Wo solche in der jüngeren Vergangenheit entstanden, war auch meist – wie erhofft - ein merklicher Zuwachs an Kindern eingetreten oder die Kinderzahlen konnten wenigstens stabilisiert werden. Allerdings gibt es auch Erfahrungen, die zeigen, dass Neubaugebiete nur kurzfristige Effekte bei den Kinderzahlen bringen.

Kinderbetreuungseinrichtungen zählen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel zu den zentralen Standortfaktoren

- Für die meisten Befragungspersonen haben Kindergärten und andere Betreuungseinrichtungen für Kinder (Kinderkrippe, Kinderhort) schon heute eine große Bedeutung als Standortfaktor im Wettbewerb um Familien. Insofern stellt sich die zurückgehende Kinderzahl als sehr problematisch dar. Schließungen von Kindergärten werden in den betroffenen Gemeinden nach Ansicht der Befragten bei der Bevölkerung als schwerwiegender Eingriff empfunden werden, da man dort dann zusätzlich zur natürlichen Bevölkerungsentwicklung eine verstärkte Abwanderung von Eltern mit Kindern befürchten müsse.

Hohe Zufriedenheit mit der Infrastruktur für Kinder

- In den meisten Untersuchungsbereichen äußern sich die Entscheidungsträger sehr zufrieden mit dem quantitativen Angebot an Infrastruktur für Kinder. Neben dem bestehenden Angebot im Bereich des klassischen Kindergartens gibt es fast überall Einrichtungen, in denen Kinder über den Vormittag hinaus betreut werden können. Wo es noch keine Kindertagesstätten gibt, sind diese meist zumindest in Planung.

Nachfrage nach Ganztagsbetreuung und Kinderkrippen nimmt zu, ebenso das Angebot

- Viele Befragungspersonen berichten von einer Zunahme der Ganztagsbetreuung in ihrem Verantwortungsbereich. Die Möglichkeiten für Eltern, ihre Kinder auch über den Vormittag hinaus betreuen zu lassen, haben in der jüngsten Vergangenheit zugenommen; für die Zukunft wird vielfach eine Fortsetzung dieses Trends erwartet. Eine große Mehrheit der Befragten begrüßt diese Entwicklung und sieht den eigenen Verantwortungsbereich hier auf einem guten Weg. Man geht davon aus, dass die Nachfrage im Bereich der ganztägigen Kinderbetreuung weiter zunehmen wird.
- Die meisten Befragten gehen von einem weiteren Anstieg der Zahl der Alleinerziehenden und von einer wachsenden Frauenerwerbstätigkeit aus. Beide Entwicklungen und die interkommunale Konkurrenzsituation angesichts der Bevölkerungsabnahme verstärken den Druck auf die Kommunen, Kindertagesstätten und Kinderkrippen anzubieten. Selbst Befragungspersonen, die der Ganztagsbetreuung von Kindern ausdrücklich skeptisch gegenüberstehen und die Erziehungs- und Betreuungsverantwortung bei den Eltern verorten, befürworten diese Entwicklung, da

sie den veränderten Präferenzen heutiger Eltern entspräche und somit im Umgang mit dem demographischen Wandel für die Gemeinden von wesentlicher Bedeutung sei.

- Nur vereinzelt gibt es die Sorge, dass hier Infrastrukturen aufgebaut werden, die man in wenigen Jahren aufgrund der sinkenden Kinderzahlen nicht mehr benötigen wird. Hier wird auf die Problematik des kurzen Planungshorizontes im Kinderkrippen- und Kindergartenbereich verwiesen.

Nachfrage nach Ganztagsbetreuung und Kinderkrippen in ländlicheren Räumen tendenziell geringer

- Es gibt allerdings auch Gemeinden, in denen keine große Nachfrage nach neuen und umfangreicheren Kinderbetreuungseinrichtungen verzeichnet wird. Diese liegen tendenziell eher in ländlicheren Regionen. Hier bestehen nach Aussage der Befragten traditionelle Familien- und Nachbarschaftsstrukturen gegenseitiger Unterstützung noch stärker als in Städten.

Trägerpluralität ist groß und wird als positiv und wichtig erachtet

- Ein mehrfach geäußerter Aspekt im Bereich *Kindheit und Jugend* ist die vielerorts stark ausgeprägte Trägerpluralität, die von den Befragten überwiegend positiv beurteilt wird. Trägerpluralität sei auch in Zukunft ein wichtiger Erfolgsfaktor einer guten Infrastruktur im Bereich der Kinderbetreuung. Insbesondere die beiden christlichen Kirchen spielen in vielen Regionen eine tragende Rolle im Kindergartenbereich.
- Allerdings hat die Trägerpluralität nach Aussage von Befragten im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel auch Nachteile: Wenn infolge sinkender Kinderzahlen Schließungen unumgänglich würden, erschwere die Trägerpluralität den Entscheidungs- und Durchsetzungsprozess.

Nicht alle Kindergärten werden zu halten sein

- Bereits heute geht in vielen Gemeinden die Auslastung der Kindergärten zurück. Weitere Rückgänge sind vielerorts anhand der Geburtenzahlen absehbar.
- In den meisten Verantwortungsbereichen der Befragten wird es mittelfristig allerdings höchstens zu Schließungen von Kindergartengruppen kommen, die Schließung ganzer Kindergärten sei nur in wenigen Fällen wahrscheinlich. Dennoch gehen viele Befragte davon aus, dass der demographische Wandel zu einem späteren Zeitpunkt auch die Schließung ganzer Kindergärten zur Folge haben wird. Dies erwartet man tendenziell eher in ländlicheren Räumen. Dort werde nicht jeder Ort, der heute noch einen Kindergarten hat, diesen im Verlauf der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung auch halten können. In verdichteten Räumen sieht man sich da in einer besseren Situation:

„Wir sind gegenüber anderen Regionen in Rheinland-Pfalz noch privilegiert, wo viele kleine Ortschaften da sind, und diese kleineren Ortschaften wird es sehr viel härter treffen als uns.“ (LKR, RST 2)

- Betriebsbedingte Kündigungen beim Kindergartenpersonal werden ebenfalls nicht zu vermeiden sein.
- In vielen Verantwortungsbereichen befragter Entscheidungsträger hofft man, durch eine Umwandlung von Kindergartengruppen zu Kinderkrippen und Kinderhorten eine Schließung des Kindergartens verhindern zu können.
- Dementsprechend werden trotz zurückgehender Kinderzahlen keine wesentlichen Kostenreduktionen im Kindergartenbereich erwartet. Was an potenziellen Einsparungen durch Gruppenschließungen erwartet werden kann, werde nach Ansicht vieler Befragungspersonen durch die Ausweitung des Angebots auf Kinder unter drei Jahren und Schulkinder bzw. die damit verbundenen Investitionen wieder aufgezehrt. Die Verbesserung des Betreuungsangebotes für Kinder werde zu einem Anstieg der Kosten

pro Kind führen. Ob und inwieweit das finanziert werden kann, werde sich im Einzelfall entscheiden.

Rückgang der Kinderzahlen sorgt für mehr Wettbewerb zwischen den Einrichtungen und sorgt für Qualitätsverbesserungen

- Die positive Seite dieser Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung ist aus Sicht einiger Befragter der steigende Wettbewerb der Einrichtungen um Kinder. Dieser werde eine qualitative Verbesserung des Angebotes bringen, dafür gebe es schon heute gute Beispiele. Art, Vielfalt und Qualität der Betreuungsangebote für Kinder wird sich danach durch den demographischen Wandel erhöhen.

Organisation von Jugendarbeit wird sich durch den demographischen Wandel verändern

- Jugendarbeit und Jugendhilfe wird von vielen Befragten als ein sehr wichtiges Thema gesehen, das teilweise von hoher aktueller Bedeutung sei, doch habe es mit dem demographischen Wandel eher wenig zu tun. Nach Meinung von Befragten wird sich Jugendarbeit inhaltlich durch den demographischen Wandel nicht wesentlich verändern. Zusammenhänge zwischen dem Thema *Jugend* und der Bevölkerungsentwicklung werden in zweierlei Hinsicht hergestellt:
 - Es wird beklagt, dass Probleme mit Jugendlichen nach wie vor zunehmen. Problematisch seien vor allem die Fälle von Sozialhilfekarrieren. Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung bedeute dies, dass bei sinkender Bevölkerung und eben auch sinkender Zahl an Kindern und Jugendlichen ein immer größerer Teil des schwindenden Potenzials der Zukunft vergeudet wird.
 - Vor allem Jugendliche aus Migrantenfamilien sind nach Darstellung einiger Interviewpersonen auf Jugendarbeit und –hilfe angewiesen. Ein wachsender Anteil zugewanderter Bevölkerung werde dementsprechend größere Anstrengungen im Jugendbereich erforderlich machen, so die Erwartung.
- Insgesamt wird der zu erwartende Rückgang der Zahl der Jugendlichen nach Ansicht einiger Befragter früher oder später Veränderungsdruck auf die Organisation von Jugendarbeit und Jugendhilfe ausüben.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Öffnung von Kindergärten nach oben und nach unten, um Kindergärten zu halten

- Kindergärten sollen zu Betreuungseinrichtungen für eine größere Altersspanne umgewandelt werden. Einerseits könnten vermehrt Angebote auch für Kinder unter drei Jahren gemacht werden (Kinderkrippe), andererseits sollten Kindergärten auch für die Nachmittagsbetreuung von Grundschulkindern geöffnet werden.
- Dazu sind vielerorts Investitionen in Gebäude und Einrichtung nötig (Einbau von Küchen, Einrichtung von Schlafgelegenheiten), die sich aber aus Sicht der meisten Befragten lohnen werden.

Das Ganztagsbetreuungsangebot soll erweitert werden

- Insgesamt sollte nach Ansicht vieler Befragter das Angebot an Ganztagsbetreuung ausgebaut werden, sofern es ein solches nicht schon im ausreichenden Umfang gibt.

Kindergärten müssen zeitlich flexibler werden

- Einige Befragte kritisieren die strikten und ungünstigen Öffnungszeiten von Kindergärten in ihren Verantwortungsbereichen. Kindergärten sollten generell zeitlich flexiblere

Angebote machen und zumindest Betreuungsangebote bis in den Nachmittag hinein anbieten.

Senkung der Standards

- Viele Befragungspersonen beklagen die hohen gesetzlichen Standards im Bereich der Kinderbetreuung. Die Kosten und der Verwaltungsaufwand würden hierdurch unzumutbar und erstickten die Flexibilität der Einrichtungen. Gerade im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel, dem zunehmenden Wettbewerb der Einrichtungen und den knapper werdenden Finanzmitteln benötigen die Träger von Kindergärten und anderen Betreuungseinrichtungen dringend mehr Flexibilität und Entscheidungsfreiheit. Nach Aussage vieler Befragungspersonen betrifft dies die Standards im baulichen und technischen Bereich, aber auch die Vorgaben zu Gruppengrößen und Personalschlüsseln.

Ehrenamtliche Elemente in der Kinderbetreuung erweitern

- Einige Befragungspersonen weisen darauf hin, dass es in Zukunft auch nötig sein wird, ehrenamtliche Lösungen im Bereich Kinderbetreuung mit einzubeziehen. Hier könnten die Kommunen beispielsweise versuchen, Senioren für ehrenamtliche Kinderbetreuung zu aktivieren („Leihoma“, Hausaufgabenhilfe).

Kooperation in der Jugendarbeit muss zunehmen

- Im Bereich der Jugendarbeit wird von Interviewpartnern in Zukunft mehr Kooperation erwartet bzw. gefordert. Die unterschiedlichen Träger (Vereine, Schulen, Kirchen, Kommunen) müssten sich vor dem Hintergrund des demographischen Wandels vernetzen und besser zusammenarbeiten.

Jugendliche fördern und fordern

- Erfolgskriterium der Jugendarbeit werde in Zukunft nicht nur eine intensive Förderung, sondern auch Aktivierung und Forderung von Jugendlichen sein. Mit mehreren Beispielen wird von Befragten belegt, dass überall dort Erfolge erzielt werden können, wo Jugendliche nicht nur Angebote vorgesetzt bekommen, sondern auch Gestaltungsfreiräume, aber eben auch Verantwortung übertragen bekommen.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Kinderzahlen gehen vielerorts bereits signifikant zurück.
- Kinderbetreuungseinrichtungen sind wichtige Standortfaktoren der Zukunft.
- Nachfrage und Angebote im Bereich Ganztagsbetreuung und Kinderkrippe wachsen und werden weiter zunehmen. Hier gibt es regionale Unterschiede. Insbesondere in ländlicheren Räumen ist die Nachfrage geringer.
- Nicht alle Kindergärten werden zu halten sein.
- Rückgang der Kinderzahlen sorgt für mehr Wettbewerb zwischen Einrichtungen und damit für mehr Qualität.
- Jugendarbeit wird neu organisiert werden müssen.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Öffnung von Kindergärten nach oben (Nachmittagsbetreuung von Schulkindern) und nach unten (Kinderkrippen); mehr Ganztagsbetreuung.
- Kindergärten müssen zeitliche flexibler werden. Senkung der Standards.
- Ehrenamtliche Elemente in der Kinderbetreuung stärken.
- Stärkere Vernetzung und Kooperation der Träger von Jugendarbeit.
- Jugendliche nicht nur fördern, sondern auch fordern.

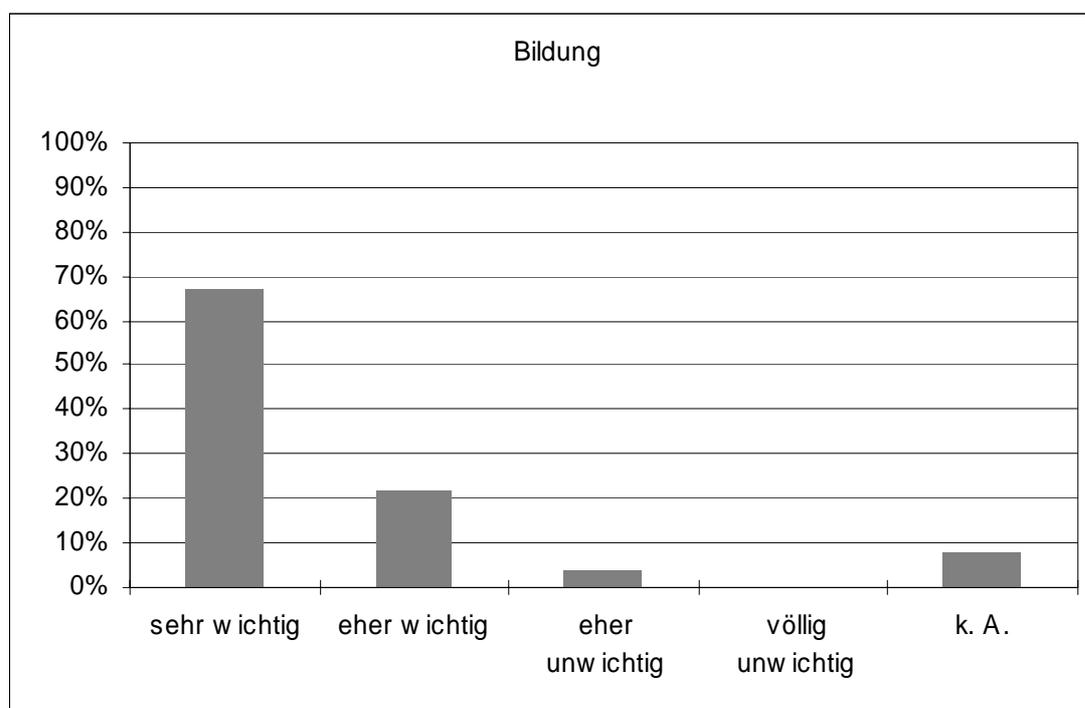
7.2 Bildung: Schulen und Hochschulen

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Rückgänge der Schülerzahlen aktuell nur im Grundschulbereich. Ansonsten überwiegend hohe Kapazitätsauslastung in den Schulen.
- ⇒ Schulen sind ein wichtiger Standortfaktor für die Kommunen. Insbesondere für kleine Orte sind Grundschulen sehr wichtig.
- ⇒ Schulschließungen werden mittelfristig nur bei Grundschulen erwartet. Für betroffene Ortsgemeinden insbesondere in ländlichen Räumen werde dies sehr problematisch.
- ⇒ Ganztagschulen sollen weiter ausgebaut werden.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 9: Bedeutung des Themas „Bildung“



- Der Themenbereich Bildung zählt wie das Thema Kindheit und Jugend im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel für die meisten Befragten zu den sehr wichtigen kommunalen Handlungsfeldern. Einerseits wird das Schulangebot in vielen Gemeinden durch den Rückgang der Kinderzahlen früher oder später vom demographischen Wandel direkt betroffen sein, andererseits zählt die kommunale Infrastruktur im Bildungsbereich aus Sicht der meisten befragten Entscheidungsträger zu den zentralen Standortfaktoren des Wettbewerbs um junge Familien.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Überwiegend große Zufriedenheit mit dem Schulangebot im Verantwortungsbereich

- Die Mehrheit der Befragungspersonen äußert sich sehr zufrieden mit dem Schulangebot im Verantwortungsbereich. Zumindest was das klassische Schulangebot betrifft, gibt es nach Ansicht der Befragten überall eine gute und für alle erreichbare Infrastruktur.

Auslastung im Schulbereich überwiegend sehr groß

- Vielfach wird von einer aktuell hohen Auslastung insbesondere der weiterführenden Schulen berichtet. Viele Befragungspersonen berichten von angespannten räumlichen Situationen an den Schulen im Verantwortungsbereich.

„Wir haben im Moment noch mit einem Schülerberg zu kämpfen.“ (LKR, RST2)

- Allerdings deutet sich auch diesbezüglich und vor allem im Grundschulbereich ein Unterschied zwischen den Raumstrukturtypen an. Während in ländlicheren Räumen bereits von zurückgehenden Kinderzahlen und auch einer ersten Grundschulschließung berichtet wird, gibt es in den verdichteten Raumstrukturen vielerorts auch im Grundschulbereich noch hohe Auslastungen.

„Wir haben Probleme die Kinder alle unterzukriegen in der Grundschule (OG, RST 2)

- Überall wo es solche räumlichen Engpässe im Schulbereich gibt, versucht man aber diese ohne bauliche Erweiterungen oder Neubauten zu bewältigen, da der Rückgang der Schülerzahlen durch den demographischen Wandel bereits abzusehen ist.

Bildungseinrichtungen sind ein sehr wichtiger Standortfaktor im kommunalen Wettbewerb um Familien

- Wie Kindergärten und Kinderbetreuungseinrichtungen sind auch Schulen aus Sicht vieler Entscheidungsträger im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel ein herausragender Standortfaktor. Eine qualitativ gute Bildungsinfrastruktur und insbesondere eine „geschlossene Bildungskette“ für die Kinder und Jugendlichen im Verantwortungsbereich werden in Zukunft immer wichtiger, um im zunehmenden Wettbewerb der Kommunen und der Regionen bestehen zu können. Gerade strukturschwächere Regionen, die über kein großes Angebot an attraktiven Arbeitsplätzen verfügen, müssten nach Meinung von Befragten ein attraktives Schulangebot vorhalten. Wo die Erwerbsfähigen überwiegend zu den Arbeitsmöglichkeiten auspendeln müssen, sollte wenigstens ein gutes Bildungsangebot für Kinder vorhanden sein.

Schulschließungen werden mittelfristig nur im Grundschulbereich erwartet

- Trotz der hohen Bedeutung des Schulbereiches erwarten viele Befragte, dass Schulschließungen infolge des demographischen Wandels – so schmerzlich sie auch sein mögen - früher oder später unumgänglich sein werden.
- Mit Ausnahme einiger weniger geäußerter Befürchtungen hinsichtlich der weiterführenden Schulen, geht die Mehrheit der Befragungspersonen allerdings davon aus, dass es zu Schulschließungen erst mittelfristig und dann nur im Grundschulbereich kommen wird. Viele Befragte sind überzeugt, dass in Zukunft, vor allem in ländlichen Räumen, nicht alle Grundschulstandorte zu halten sein werden.

Grundschulschließungen sind problematisch

- Grundschulen sind für viele kleinere Orte ein wichtiger Bestandteil des Ortslebens und der örtlichen Identität. Entsprechend schwierig werden sich notwendige Grundschulschließungen gestalten. Eine erste Erfahrung mit der Schließung einer

Grundschule zeigte, so der befragte Entscheidungsträger, dass Kommunalpolitik bei einer solchen Entscheidung mit heftigem Widerstand rechnen müsse, sowohl bei den Eltern und in der betroffenen Ortsgemeinde, als auch in den lokalen Medien. Sachargumente und ein gutes Alternativangebot für die betroffenen Kinder hatten in der emotional geführten Debatte wenig Raum.

- Dennoch wird vor allem in ländlicheren Räumen eine Konzentration der Grundschulstandorte unumgänglich sein.

„Alle sehen die Entwicklung zwar und sehen auch die Notwendigkeiten, aber niemand will bei sich anfangen.“ (VG, RST 3)

Ganztagschulen werden positiv bewertet und aktuell ausgebaut

- Eine Vielzahl von Befragten berichtet von jüngsten oder aktuellen Aktivitäten im Ganztagsschulbereich. Vielerorts gibt es insbesondere im Grundschulbereich schon die „Betreute Grundschule“ oder ein Ganztagsschulangebot. Wo es solche Angebote noch nicht gibt, besteht vielfach, zumindest von Seiten der kommunalen Entscheidungsträger, das Interesse daran. Wie im Kindergartenbereich und bei den Kinderkrippen rechnet man in vielen Gemeinden trotz zurückgehender Kinderzahlen aufgrund steigender Zahlen bei den Alleinerziehenden und bei der Frauenerwerbstätigkeit mit einer wachsenden Nachfrage nach Ganztagsangeboten.

„Es wird eine steigende Tendenz zur Nachfrage nach Ganztagsbetreuung geben, und zwar vom Kleinkind bis zum größeren Kind im Schulalter.“ (LKR, RST 3).

- Allerdings rechnet man auch hier in ländlicheren Regionen mit einer geringeren Nachfrage als in den verdichteten Räumen und in den Städten. Dies zeige sich bereits heute relativ deutlich. Auch hier verweist man auf die traditionelleren Familien- und Nachbarschaftsstrukturen im ländlichen Raum.
- Als ein problematisches Hemmnis gegen die Einrichtung von Ganztagschulen wird von einigen Befragten der Widerstand bei den Lehrern gesehen. Teilweise werde die Einführung von Ganztagsschulangeboten von Lehrerseite mit pädagogischen Argumenten gezielt behindert. Nach Aussagen von Befragten verberge sich dahinter aber eher die Angst vor längeren Dienstzeiten und Nachmittagsschule, als triftige pädagogische Argumente.
- Bei den Interviewten überwiegt aber diesbezüglich das Vertrauen in die Auswirkungen des demographischen Wandels. Die zurückgehende Schülerzahl werde zu einer Zunahme des Wettbewerbs zwischen den Schulen führen und die Kollegien letztlich zur Verbesserung ihres Angebotes auch im Ganztagsbereich zwingen. So berichtet eine Befragungsperson, dass in der Regionalen Schule des Verantwortungsbereiches aufgrund des steigenden Wettbewerbs mit der Regionalen Schule der benachbarten Verbandsgemeinde eine nachmittägliche Hausaufgabenbetreuung eingerichtet wurde.
- Allerdings weist eine andere Befragungsperson darauf hin, dass in den Lehrerkollegien das Bewusstsein für die zu erwartende demographische Entwicklung noch nicht sehr ausgeprägt ist, vor allem dort, wo es noch keine unmittelbare Betroffenheit gibt. Viele Kollegien wüssten noch gar nicht, was auf sie in den nächsten Jahren zukomme.
- Einige Befragungspersonen weisen auch darauf hin, dass die derzeitige Ausgestaltung der Ganztagschulen problematisch ist. So sei beispielsweise die Nachfrage aktuell an einigen Schulstandorten auch deshalb nicht so stark, weil an Freitagen kein ganztägiges Unterrichtsangebot vorgehalten wird.

Hochschulen sind in Verbindung mit dem demographischen von herausragender Bedeutung für die Hochschulstandorte und ihre Umgebung

- Für Hochschulstandorte sind Hochschulen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel ein wichtiger Standortvorteil. Einerseits steigern sie die Attraktivität einer Stadt und schützen vor zusätzlicher Abwanderung, andererseits stellen aus anderen Regionen einströmende Hochschüler ein Potenzial neuer Einwohner dar, die es zu binden gilt.
- Auch für die Zuwanderung qualifizierter und hochqualifizierter Arbeitskräfte können Hochschulen ein wichtiger Katalysator sein. Entscheidend ist dabei das Angebot attraktiver Studienfächer – genannt werden insbesondere der Ingenieur und IT-Bereich – und die internationale Offenheit von Hochschule und Hochschulstandort.
- Auch wenn man sich von Hochschulen in der jeweiligen Stadt wirtschaftliche Impulse durch Unternehmensgründungen erhofft, ist letztlich die wirtschaftliche Lage und das vorhandene Angebot an attraktiven Arbeitsplätzen das entscheidende Kriterium, das auch an Hochschulstandorten über die Bevölkerungsentwicklung entscheidet. Solange nicht verhindert werden kann, dass junge Menschen nach der Ausbildung abwandern müssen, um einen ihrer Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz zu bekommen, können auch Hochschulen ihre Wirkung als Mittel gegen den Bevölkerungsrückgang und seine Folgen nur begrenzt entfalten.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Grundschulen so lang wie möglich erhalten

- Wie dargestellt, werden Schulschließungen als sehr problematisch angesehen. Aus diesem Grund wird teilweise gefordert, Grundschulschließungen nach Möglichkeit zu vermeiden.

„Es sollte das allerletzte politische Mittel sein, die Grundschulen aus kleineren Orten wegzunehmen.“ (LKR, RST 3)
- Eher sollte man sich überlegen, so die Forderung, bei der Ausstattung zu sparen und die hohen gesetzlichen Standards zu flexibilisieren. Dies könne beispielsweise bedeuten, auch kleinere Klassen zuzulassen. Einige Entscheidungsträger könnten sich sogar altersgemischte Klassen vorstellen, dass also wieder mehrere Klassenstufen in einem Raum unterrichtet werden.
- Solche Überlegungen werden aber von anderen Befragten abgelehnt. Weder dürfe im Schulbereich am Personal, noch an der Unterrichtsqualität gespart werden. Auch zu kleine Klassengrößen wären pädagogisch nicht sinnvoll.

„Wenn man gewisse pädagogische Standards halten will, dann muss man eben Grundschulstandorte schließen.“ (LKR, RST 4)
- Wo Grundschulschließungen wegen des demographischen Wandels nicht zu vermeiden sind, da sollte die Politik, also die Parteien vor Ort, zusammenstehen.

Ganztagschule in allen Schularten weiter ausbauen

- Wie im Vorschulbereich wird aus Sicht vieler Befragter das Ganztagsangebot auch bei den Schulen immer wichtiger. Deshalb sollte dieser Bereich – zumindest dort wo Nachfrage besteht – weiter ausgebaut werden. Hierzu könnten einerseits Mittel und Kapazitäten eingesetzt werden, die aufgrund zurückgehender Schülerzahlen frei würden, andererseits müsse der Staat in diesem Bereich auch weiter bereit sein, zu investieren. Zudem sollte die Ganztagschule nach Ansicht einiger Befragter von Montag bis einschließlich Freitag angeboten werden. Vor dem Hintergrund der PISA-

Ergebnisse und der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird vereinzelt auch die verpflichtende Ganztagschule gefordert.

Bildungsbereich muss Priorität haben

- Für viele Befragte muss der Bildungsbereich nicht nur wegen des demographischen Wandels in Zukunft Priorität besitzen. Hier sollte zuletzt gespart werden.

„Bildung ist immer wichtig, weil es eine Zukunftsinvestition ist“. (VG, RST 2)

„Von den Schulen her sollten wir den Kindern die besten Ausbildungsmöglichkeiten bringen. Bildung ist das einzige Kapital, das wir haben.“ (LKR, RST 3)

Mehr Kooperation zwischen den Schulträgern erforderlich

- Auch beim Thema Schule wird von einigen befragten Entscheidungsträgern die Forderung nach mehr Kooperation erhoben. Insgesamt mache es der demographische Wandel erforderlich, dass im Schulbereich mehr zusammengearbeitet wird. Auf kommunaler Ebene gehöre Kooperation der Schulträger in Zukunft zu den wichtigen Voraussetzungen zur Bewältigung der Auswirkungen der demographischen Entwicklung. Erfolgreiche Ansätze hierfür - dies zeigt nach Ansicht eines Befragten ein verbandsgemeindeübergreifender Schulzweckverband - gibt es schon.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Kapazitätsauslastung im Schulbereich überwiegend noch sehr hoch. Nur im Grundschulbereich deuten sich Rückgänge an.
- Schulen sind ein wichtiger Standortfaktor bei der Konkurrenz um Familien.
- Schulschließungen werden mittelfristig nur im Grundschulbereich erwartet. Grundschulschließungen werden als sehr problematisch bewertet.
- Ganztagschulen und Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten für Schüler werden weitgehend positiv gesehen und befinden sich vielerorts im Aufbau.
- Hochschulen sind ein wichtiger Standortfaktor und können ein Katalysator für die Zuwanderung qualifizierter und hochqualifizierter Arbeitskräfte aus dem In- und Ausland sein.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Grundschulschließungen nur als letztes Mittel.
- Ganztagschule in allen Schularten ausbauen.
- Bildungsbereich muss Priorität haben.
- Mehr Kooperation im Schulbereich.

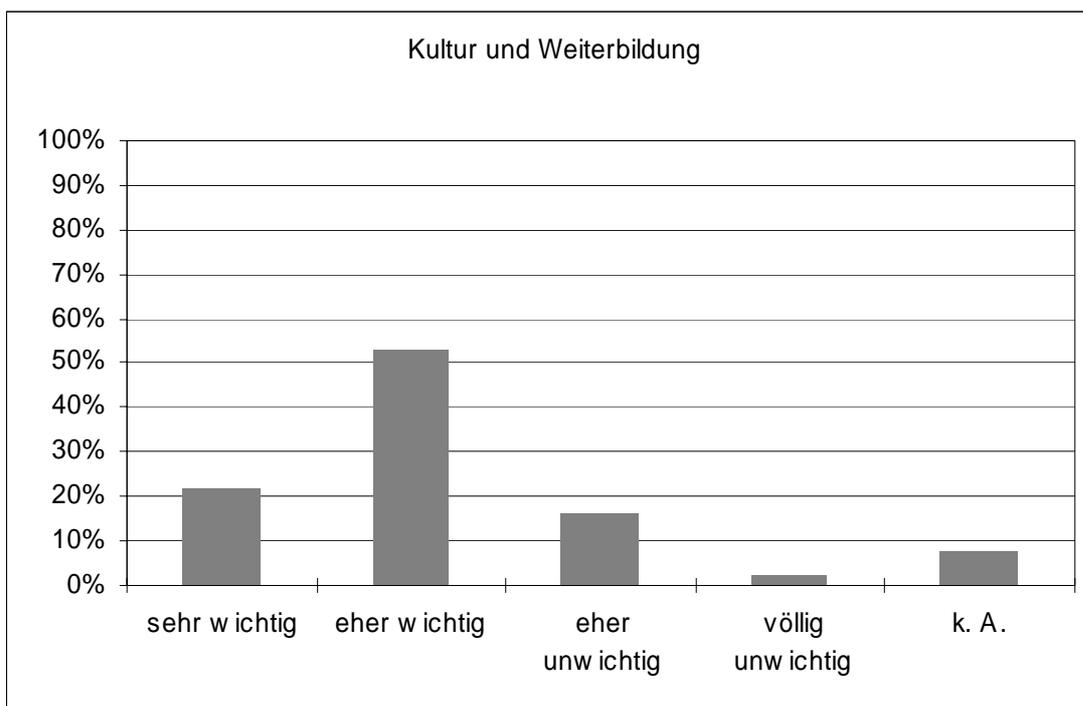
7.3 Kultur und Weiterbildung

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Kultur und Weiterbildung spielt für die Mehrheit nur eine untergeordnete Rolle.
- ⇒ Einrichtungen und Angebote im Bereich der Kultur und Weiterbildung sind im Wettbewerb um Einwohner ein relevanter „weicher“ Standortfaktor. Sie geraten aber bei schlechter kommunaler Finanzlage stark unter Druck.
- ⇒ Im Kulturbereich und bei Weiterbildungseinrichtungen sind Schließungen wie in vielen anderen Bereichen kommunaler Infrastruktur problematisch, da nur schwer wieder umkehrbar. Lieber sollten Gemeinden das Niveau herunterfahren oder nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten suchen.
- ⇒ Weiterbildung: Bildung von und für Senioren als Potenzial..

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 10: Kultur und Weiterbildung



- Das Themenfeld Kultur und Weiterbildung spielt für die meisten Interviewpersonen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel nur eine untergeordnete Rolle und wird von der Mehrheit der Befragten nicht als prioritäres kommunales Handlungsfeld der Zukunft gesehen.
- Nur wenige Befragungspersonen äußerten sich ausführlicher zum Themenbereich *Kultur und Weiterbildung*. Erwartungsgemäß äußerten sich nur Befragungspersonen aus Universitätsstädten zum Thema Hochschule.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Kulturelle Angebote, Musikschulen und Volkshochschulen sind ein nicht zu unterschätzender „weicher“ Standortfaktor bei der Konkurrenz um Einwohner.

- Auch wenn im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel meist die „harten“ Standortfaktoren wie Wirtschaftskraft, Arbeitsplatzangebot oder Verkehrsanbindung im Vordergrund stehen, darf nach Ansicht von Befragten die identitätsstiftende und bindende Wirkung kultureller Einrichtungen und Veranstaltungen nicht unterschätzt werden. Auch Kommunen in ländlicheren, peripheren Regionen dürften den Kulturbereich trotz Sparzwängen nicht völlig den Ballungsräumen und Städten überlassen. Mehrfach findet diesbezüglich beispielsweise der Wert von Bibliotheken Erwähnung. Auch Musikschulen und Volkshochschulen werden als wichtige Standortfaktoren gesehen.
- Insbesondere in Regionen, die im Bereich des Tourismus erfolgreich sein wollen, müsse es ein gutes kulturelles Angebote geben.

Kulturbereich gerät als freiwillige Aufgabe bei finanziellen Engpässen rasch in Bedrängnis

- Als problematisch wird erachtet, dass gerade im Kulturbereich die Sparzwänge den größten Druck ausüben. Als freiwillige Leistungen stehen kulturelle Angebote oft als erstes zur Disposition.

„Es kann nicht sein, auch aufgrund der Verfassung, dass die Kommunen auf Auftragsangelegenheiten beschränkt bleiben. Es macht im kulturellen Bereich Sinn, die Unterschiede der einzelnen Kommunen deutlich zu machen.“ (KfS, RST 1)

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Mit dem demographischen Wandel - insbesondere mit der Alterung der Gesellschaft – wird sich das Kulturangebot wandeln und an andere Bedürfnisse anpassen müssen.

- In einigen Gemeinden sieht man noch Defizite bei den Kultur- und Freizeitangeboten für ältere Menschen. Bestehende Einrichtungen werden sich in Inhalten und Organisation stärker auf die wachsende Zielgruppe der Senioren einstellen müssen.

Schließungen im Kultur- und Weiterbildungsbereich verhindern

- Zu befürchtende Schließungen im Kulturbereich werden als problematisch angesehen. Wo einmal geschlossen wurde, so die Erfahrung aus der Vergangenheit, sei es kaum mehr möglich, wieder neu aufzubauen. Lieber solle man auf einem bescheideneren Niveau weiterarbeiten, als bestehende Einrichtungen ganz zu schließen. Andere Handlungsalternativen zu Schließungen sind nach Ansicht von Befragten:
 - Aktivierung privaten Engagements,
 - Einführung oder Erhöhung von Gebühren (Senioren- bzw. Rentnerermäßigungen lassen sich nach Ansicht einiger Befragter angesichts der sich verändernden Altersstruktur und der tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverteilung ohnehin nur schwer begründen).

Kulturbereich im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel mehr Bedeutung zumessen

- Kultur sollte von der Politik nicht mehr als freiwillige Leistung der Kommunen betrachtet werden, so die Forderung einer Befragungsperson, sondern als relevanter Bestandteil kommunalen Lebens. Kultur sei im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel für das Überleben von Gemeinden auch in ländlichen Regionen von Bedeutung.

Im Weiterbildungsbereich Chancen des demographischen Wandels nutzen: Bildung von und für Senioren

- Große Potenziale werden von einer Befragungsperson im Bereich der Weiterbildung gesehen. Hier eröffne der demographische Wandel, besonders die Alterung der Gesellschaft, neue Chancen.
- Sowohl Bildungsangebote für Senioren als auch Bildungsangebote von Senioren könnten gezielt ausgebaut werden.
 - „Bildung von Senioren für Senioren.“ (LKR, RST 3)
- Das Bildungsbedürfnis und die nützlichen Kenntnisse und Lebenserfahrungen älterer Menschen seien noch nicht hinreichend erschlossen: Senioren könnten wesentlich stärker als heute Kunden und Anbieter von Weiterbildungsmaßnahmen sein.
- Auch im Weiterbildungsbereich gehöre die Zukunft der Vernetzung und Kooperation der unterschiedlichen Bildungsträger aus dem privatwirtschaftlichen, öffentlich-rechtlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich (Volkshochschulen, Kammern, Organisationen usw.).
- Vieles könne und müsse dabei durch ehrenamtliches Engagement getragen werden, wozu auch Kommunalpolitik durch Aktivierung und Koordination beitragen könne.
 - „Wir können versuchen das anzuregen, zu koordinieren.“ (LKR, RST 3/4)

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Kultur und Weiterbildung ist ein wichtiger „weicher“ Standortfaktor.
- Kulturbereich gerät bei schlechterer Finanzsituation stark unter Druck.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Kulturangebot an die Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft anpassen.
- Schließungen nach Möglichkeit vermeiden.
- Im Weiterbildungsbereich die Chancen des DW nutzen: Bildung von und für Senioren als Potenzial.

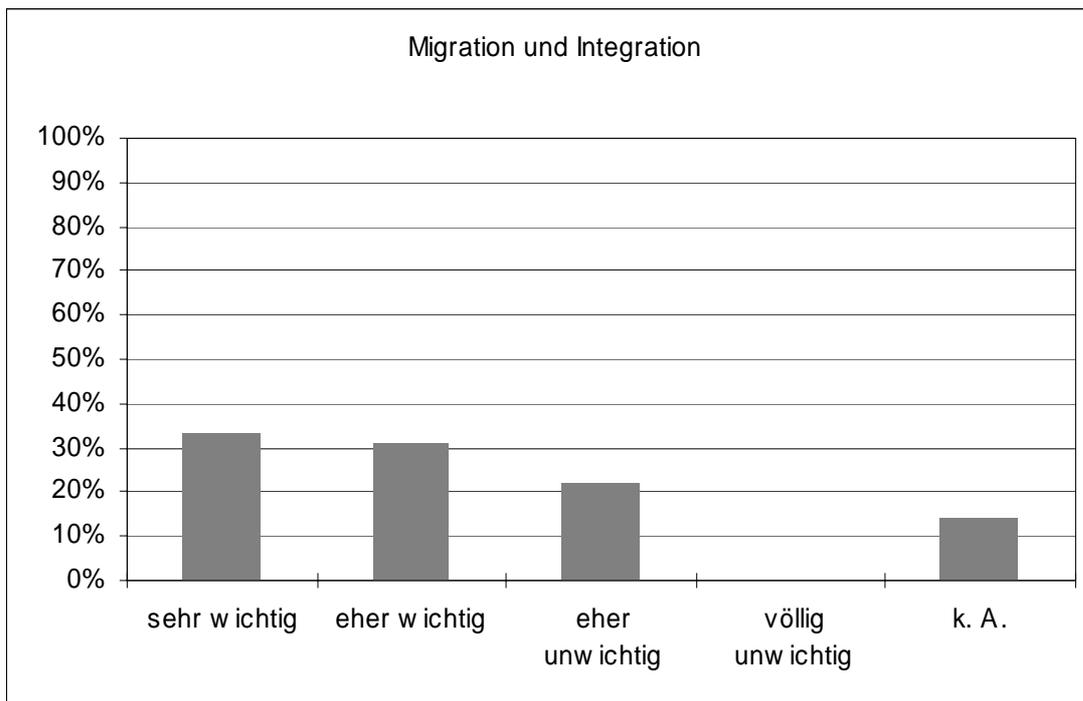
8. Zuwanderung und Migration

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Zuwanderung und Integration spielen auch im Zusammenhang mit der zu erwartenden natürlichen Bevölkerungsbewegung in den meisten Gemeinden nur eine untergeordnete Rolle.
- ⇒ Migration und Integration ist tendenziell eher in den verdichteten Räumen und in den kreisfreien Städten ein Thema.
- ⇒ Zuwanderung kann die Ursachen und Probleme des demographischen Wandels nicht lösen.
- ⇒ Gravierende Integrationsprobleme werden überwiegend nicht erwartet - meist mangels Masse.
- ⇒ Wichtigster und erster Ansatzpunkt für erfolgreiche Integration ist die Sprache. Sprachförderung muss bei wachsender Zuwanderung ausgebaut werden.
- ⇒ Kontaktpflege der Kommunalpolitik zu Migrantengruppen ist wichtig.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 11: Bedeutung des Themas „Migration und Integration“



- Das Thema Migration wird tendenziell von Befragten aus den verdichteten Raumstrukturen für wichtiger erachtet, als von Interviewpersonen aus den ländlichen Räumen. Häufiger und ausführlicher wird es von Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern thematisiert und auch auf Landratsebene spielt es eine größere Rolle als auf der Ebene der Bürgermeister von Orts-, Verbands- und verbandsfreien Gemeinden.

- Vermutlich hat dieser Befund vor allem mit der Ausgangssituation zu tun, die die Erwartungen stark prägen. Wo Zuwanderung aus dem Ausland bisher keine große Rolle spielte, wird dies auch für die Zukunft meist nicht erwartet.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Überwiegend geringe Ausländeranteile

- Die Mehrheit der Befragten stuft den derzeitigen Anteil an Ausländern als eher gering ein. In den geringer verdichteten, ländlichen Räumen scheint der Anteil ausländischer Einwohner erwartungsgemäß am geringsten.
- In den größeren kreisfreien Städten spielt das Thema Migration und Integration wegen des wesentlich höheren Ausländeranteils eine größere Rolle.
- Die größten Zuwanderergruppen sind meist die türkischstämmige Bevölkerung und die Gruppe der sogenannten „Russlanddeutschen“. Eine wichtige Rolle spielen in einigen Räumen die amerikanischen Nato-Angehörigen.

Kaum Integrationsprobleme in Vergangenheit und Gegenwart

- Von größeren Problemen zwischen einheimischer und zugewanderter Einwohnerschaft oder bei der Integration von Migranten wird nur in wenigen Interviews berichtet.
- Migrantengruppen der ersten Zuwanderungswellen werden überwiegend als sehr gut integriert bezeichnet. In jüngerer Vergangenheit zugewanderte Bevölkerungsgruppen sind nach Aussagen einiger Befragungspersonen teilweise noch sehr wenig integriert, das hänge aber stark vom Migrationshintergrund ab, ob es sich also um Aussiedler, Asylbewerber, Bürgerkriegsflüchtlinge oder EU-Bürger handelt. Insbesondere die Gruppe der Aussiedler wird teilweise als Problemgruppe dargestellt.
- Solche Probleme haben nach Aussagen der betreffenden Interviewpersonen überwiegend mit der Verdichtung zugewanderter Bevölkerung in einzelnen Wohngebieten und der daraus resultierenden Bildung sozialer Brennpunkte zu tun. Vor allem werde hier die Integration zugewanderter Kinder und Jugendlicher enorm erschwert, was teilweise zu größeren Problemen mit Jugendkriminalität und Vandalismus führt.
- Dabei wird insbesondere die staatliche Wohnortzuweisungspolitik kritisiert, die erst zur Bildung solcher Ansätze von „Migranten-Ghettos“ geführt habe.
- Probleme mit aggressiver rechtsradikaler Ausländerfeindlichkeit werden nur am Rande erwähnt, aber nicht als dramatisches Problem der Gegenwart gesehen.
- Integrationsprobleme, die überwiegend von Befragten aus verdichteten Räumen bzw. aus Städten geschildert werden, haben vielfach auch mit mangelnden Sprachkenntnissen bei den Zuwanderern zu tun. Hier fehle es häufig an der Grundvoraussetzung für Integration, an der Beherrschung der deutschen Sprache.

Aktive Integrationsarbeit aktuell vor allem im Kinder- und Jugendbereich erforderlich

- Integrationsarbeit wird überwiegend im Zusammenhang mit Sprachförderung für Kinder von Migranten und Jugendarbeit mit Jugendlichen ausländischer Herkunft thematisiert.

Migration und Integration eher ein kommunales Handlungsfeld in verdichteten Räumen und größeren Städten

- Am ehesten wird in den verdichteten Räumen und den kreisfreien Städten mit verstärkter Zuwanderung gerechnet.

„Ich sehe Zuwanderung als Chance; es bedeutet aber auf jeden Fall erhöhte Anstrengungen im Bereich der Integration.“ (LKR, RST 2)

- Generell verbinden viele Befragungspersonen ihre Zuwanderungserwartungen mit der Wirtschaftslage und dem Arbeitsplatzangebot. Wo entsprechende Rahmenbedingungen fehlen, ist nach Ansicht vieler Befragter auch nicht mit größerer Zuwanderung zu rechnen. Insofern werde Zuwanderung die Probleme des demographischen Wandels auch nicht lösen können, da in Regionen, in denen am ehesten mit einem größeren Bevölkerungsrückgang gerechnet wird, auch die geringste ausländische Zuwanderung zu erwarten sei. Vor allem die ungünstigen wirtschaftlichen Zukunftsaussichten beschleunigen durch Abwanderung den demographischen Wandel und verhindern Zuwanderung aus dem In- und Ausland.

„Für Zuwanderer sind wir überhaupt nicht interessant.“ (VG, RST 4)

Mit größeren Zuwanderungsströmen wird überwiegend nicht gerechnet: Zuwanderung löst das Problem des demographischen Wandels nicht

- Eine große Mehrheit der Befragten rechnet nicht mit ausländischer Zuwanderung größeren Ausmaßes, zumindest nicht in den eigenen Verantwortungsbereich. Überwiegend wird nicht damit gerechnet, dass Zuwanderung den Bevölkerungsrückgang oder die Alterung der einheimischen Bevölkerung kompensieren kann. Auch wird dies meist nicht als erstrebenswerte Strategie gesehen.

„Ich halte es für eine Illusion, die ganze Demographie umdrehen zu wollen durch reine Zuwanderung. Das müssen die Deutschen selbst in die Hand nehmen.“ (KfS, RST 2)

- Ob im Zuge des demographischen Wandels Zuwanderung in den Arbeitsmarkt erforderlich werde, wird von der Mehrheit der Befragten eher bezweifelt. Dies sei nur in bestimmten Arbeitsmarktsegmenten zu erwarten, beispielsweise in der Landwirtschaft und der Gastronomie.
- Dass sich Facharbeitermangel durch Zuwanderung beseitigen oder abschwächen lässt, wird ebenfalls nicht erwartet. Viele Befragungspersonen erwarten mit Blick auf die aktuelle Lage der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes in ihrem Verantwortungsbereich ohnehin kurz- und mittelfristig weder größeren Facharbeitermangel, noch Zuwanderung aus dem Ausland.
- Dennoch wird vielfach ein gesetzlicher Regelungsbedarf für Zuwanderung gesehen und ein Zuwanderungsgesetz gefordert. Ein systematischer Zusammenhang zwischen dieser Forderung und der Parteizugehörigkeit der Befragungspersonen ist übrigens nicht zu erkennen.

Auch in Zukunft werden keine gravierenden Integrationsprobleme erwartet

- Die überwiegende Mehrheit der Befragten erwartet auch in Zukunft keine gravierenden Integrationsprobleme, überwiegend schon aufgrund geringer erwarteter Zuwanderung.
- Sollte es aber wider erwarten zu verstärkter Zuwanderung aus dem Ausland kommen, wird mit größerem Integrationsaufwand gerechnet. Dieser werde vor allem im Kindergarten-, Schul- und Jugendbereich anfallen.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Die Sprache ist der wichtigste Ansatzpunkt für Integration

- Fast einhellig wird von den Befragten die Sprache als wichtigster Ansatzpunkt bei der Integration ausländischer Mitbürger angesehen.

„Integration beginnt mit der Sprache.“ (KfS, RST 1)

„Wer die Sprache nicht versteht, der wird sich auch nie richtig integrieren können.“ (KfS, RST 2)

- Besonders bei Kindern im Vorschulalter müsse das Erlernen der deutschen Sprache gefördert, aber auch gefordert werden. Sprachförderung dürfe daher nicht nur ein Integrationsangebot sein, vielmehr müsse die Bereitschaft zum Erlernen der Sprache auch von Zugewanderten abverlangt werden.
- Schon im Kindergarten müsse mit Sprachförderung begonnen werden. Hierzu gibt es in vielen Befragungsorten erfolgreiche Beispiele, bei denen in Kindergärten und Grundschulen zusätzlich eingestelltes Erziehungspersonal Sprachförderung betreibt.

Gesetzliche Regelung der Zuwanderung wird benötigt

- Mehrfach wird eine gesetzliche Regelung der Zuwanderung gefordert.

Integrationsaufgaben und die damit verbundenen finanziellen Aufwendungen dürfen nicht an den Kommunen hängen bleiben

- Integrationsarbeit bedeutet finanziellen Aufwand für Kommunen. Insbesondere im Jugendbereich und bei der Sprachförderung entstünden den Gemeinden hohe Kosten. Deshalb wird gefordert, dass Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe betrachtet wird und nicht nur an den betroffenen Kommunen hängen bleibt. Eine Interviewperson weist darauf hin, dass ein Zuwanderungsgesetz den Kommunen für die Integrationsaufwendungen entsprechende Finanzmittel garantieren müsse.

Wichtig ist ein lebendiger Kontakt der Kommunalverwaltungen und der Verwaltungsspitzen zu den Migrantengruppen

- In einigen Interviews wird darauf aufmerksam gemacht, dass es von großer Bedeutung ist, dass sich die Kommunalverwaltungen und die Vertreter der Kommunalpolitik auf die zugewanderte Bevölkerung einstellen und aktiv auf sie zugehen.
- Dazu gehöre beispielsweise eine kundenfreundlich organisierte Ausländerbehörde, aber auch ein lebendiger, offener und persönlicher Kontakt der Verwaltungsspitze zu Vertretern von Ausländervereinen und –organisationen.
- In diesem Zusammenhang wird mehrfach die Institution der Ausländerbeiräte kritisiert. Diese sei nur symbolische Politik und führe kaum zu mehr Integration. Wichtiger sei, dass die Interessen von Migranten in der alltäglichen Kommunalpolitik berücksichtigt werden und dass sich Migranten durch die bestehenden Institutionen und Akteure der Kommunalpolitik vertreten fühlen können.

Siedlungsstrukturen und Wohnverhältnisse spielen eine wichtige Rolle bei der Integration zugewanderter Bevölkerung

- Für viele Befragungspersonen haben Integrationserfolge in der Vergangenheit auch damit zu tun, dass es gelungen sei, „Ghettobildungen“, also Zusammenballungen zugewanderter Wohnbevölkerung in bestimmten Siedlungen, zu verhindern und der zugewanderten Bevölkerung attraktive Wohnmöglichkeiten zu bieten.

„Wir versuchen mit aller Macht die Bildung von Ghettos hier zu verhindern.“
(KfS, RST 2).

- So weit hier Kommunalpolitik steuernd eingreifen kann (bspw. über städtische Wohnungsgesellschaften), müsse dafür gesorgt werden, dass es zu keiner Segregation einheimischer und zugewanderter Bevölkerung in getrennten Wohnlagen kommt. Vor allem müsse verhindert werden, dass Zuwanderung einseitig in soziale Brennpunkte erfolgt.

Sensibilisierung und Offenheit der einheimischen Bevölkerung vorantreiben

- Erfolgreiche Gestaltung von Zuwanderung und Integration setzt nach Ansicht von Interviewpersonen die Offenheit der einheimischen Bevölkerung voraus. Hier gebe es noch Defizite, die sich im Zuge des demographischen Wandels negativ auswirken könnten. Wo Zuwanderung benötigt wird, muss es ein entsprechend attraktives Umfeld geben - so die Argumentation - wozu auch die entsprechende Offenheit der einheimischen Bevölkerung zählt. Dabei sei es auch Aufgabe der Kommunalpolitik, für Kontaktmöglichkeiten zwischen Einheimischen und Zugewanderten zu sorgen, Vorurteile abzubauen und internationale Kompetenz vorzuleben. Als erfolgreiche Strategie wird hierzu beispielsweise der Aufbau und die intensive Pflege von Städtepartnerschaften empfohlen.

Vereine können wichtigen Beitrag zur Integration leisten

- Von vielen Befragten wird die Rolle der Vereine bei der Integration vor allem jugendlicher Migranten hervorgehoben.
- Allerdings werden die diesbezüglichen Erfolge der Vereinsarbeit in der Vergangenheit von einigen Befragungspersonen auch kritisch gesehen. Vielfach würden die Freizeitaktivitäten zugewanderter und einheimischer Kinder und Jugendlicher nach wie vor strikt getrennt betrieben. Jugendliche mit Migrationshintergrund gingen teilweise nur in Vereine ihrer eigenen Volksgruppe. Umgekehrt gebe es Aktivitäten, bei denen gezielt Jugendliche aus Zuwandererfamilien zur Mitarbeit angesprochen würden, doch blieben dann häufig die einheimischen Jugendlichen fern.
- Dennoch werden von vielen Befragten die Vereine als wichtige Integrationsinstanzen angesehen, deren Wirken von der Politik auch in Zukunft aktiv gefördert werden müsse.
- Allerdings wird in diesem Zusammenhang in einigen Interviews auch darauf hingewiesen, dass vieles an kommunaler Förderung für Vereine mit der finanziellen Notlage der Kommunen in Frage gestellt sei, da es sich dabei überwiegend um freiwillige Aufgaben handele (in zahlreichen Interviews werden aktuelle Beispiele von Jugendsozialarbeit und Sprachförderung genannt, die von Orts-, Verbands- und verbandsfreien Gemeinden freiwillig geleistet werden).

Ehrenamtliches Engagement stärken

- Freiwilliges ehrenamtliches Engagement spielt teilweise heute schon eine wichtige Rolle bei der Integration von Immigranten. Ehrenamtliches Potenzial sollte auch in diesem Bereich in Zukunft verstärkt ausgeschöpft und gefördert werden.

E) Zusammenfassung, Fazit und Bewertung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Überwiegend als gering eingestufte Ausländeranteile und wenig Integrationsprobleme.
- Migration und Integration ist eher in den verdichteteren Raumstrukturen bzw. in den kreisfreien Städten ein Thema.
- Mit größeren Zuwanderungsströmen wird überwiegend nicht gerechnet.
- Zuwanderung kann die Ursachen und Probleme des demographischen Wandels nicht lösen.
- Auch in Zukunft werden keine gravierenden Integrationsprobleme erwartet.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Sprachförderung und –forderung ist der wichtigste Ansatzpunkt für Integration.
- Gesetzliche Regelung der Zuwanderung ist nötig. Gemeinden müssen für die Integrationsaufgaben mit den entsprechenden Finanzmitteln ausgestattet werden.
- Kommunale Entscheidungsträger müssen aktiven und Kontakt zu Migrantengruppen pflegen.
- Durch kommunale Wohnungspolitik Segregation verhindern.
- Offenheit und internationale Orientierung der einheimischen Bevölkerung und der Kommunalpolitik ist Erfolgsfaktor für Zuwanderung und Integration.
- Vereine und ehrenamtliches Engagement sind wichtige Bestandteile kommunaler Integrationsarbeit.

9 Erwartete Entwicklung von Siedlungs- und Infrastruktur, Verkehr, Mobilität

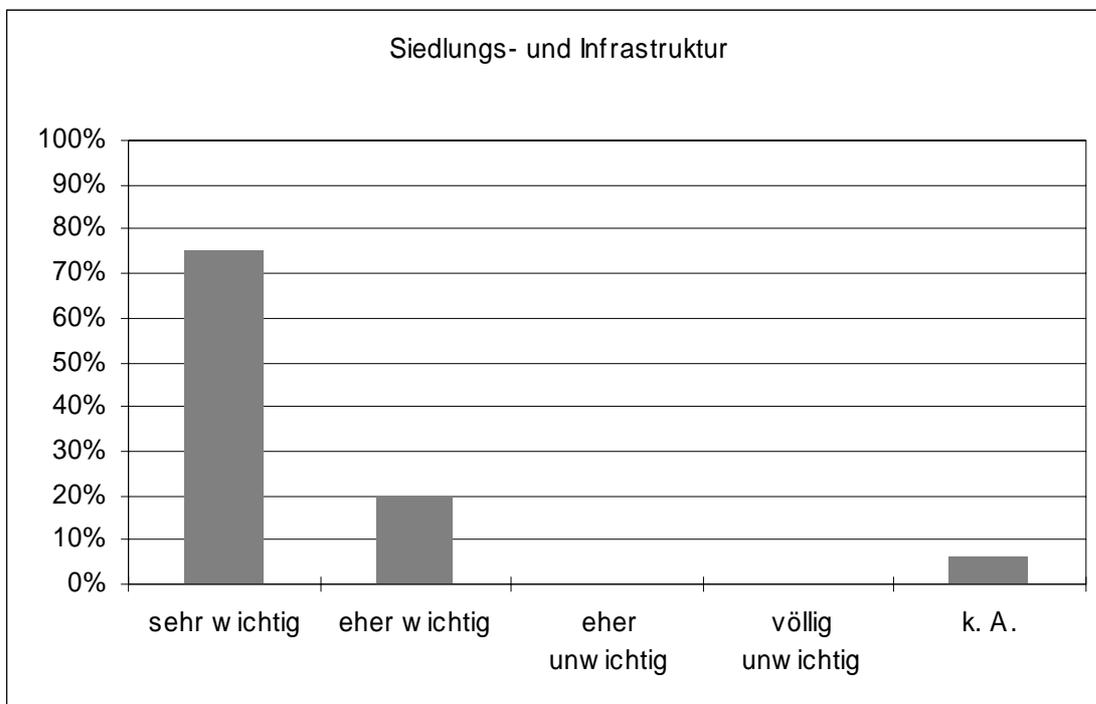
9.1 Veränderungen von Siedlungs- und Infrastruktur

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Insbesondere Dörfer in ländlichen Regionen könnten die Verlierer der siedlungsstrukturellen Veränderungen werden.
- ⇒ Städte hoffen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel auf Einwohnerkonzentration und erwarten eine „Rückkehr“ vieler Menschen in die Städte.
- ⇒ Gemeinden im Stadtumland („Speckgürtel“) haben und erwarten die geringsten Probleme mit Leerständen und Verödung.
- ⇒ Überwiegend wird schon heute auf zusätzliche Neubaugebiete verzichtet. Weitere Ausweisungen nur nach örtlichem Bedarf.
- ⇒ Das Niveau kommunaler Infrastruktur wird sinken müssen; mit einem Gebührenanstieg wird gerechnet.
- ⇒ Mehr staatliche Förderung für Altbausanierung / -renovierung. Umstellung der Eigenheimzulage wird gefordert.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 12: Siedlungs- und Infrastruktur



- Für die weit überwiegende Mehrheit der Befragten ist die Siedlungs- und Infrastruktur im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel eines der zentralen Themen. Im

Themenvergleich erweist es sich in der Regionalstudie als das wichtigste kommunalpolitische Handlungsfeld im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel. Die meisten Befragten äußern sich hierzu im Vergleich zu den übrigen Themen sehr ausführlich.

- Wie zu erwarten zeichnen sich bei den Aussagen zum Themenbereich *Siedlungs- und Infrastruktur* recht deutliche Unterschiede zwischen Stadt und Land bzw. zwischen verdichteten Raumstrukturen und dünner besiedelten Räumen ab. Diese Unterschiede sind sowohl hinsichtlich der Beurteilung der Ausgangssituation, als auch bei den Erwartungen im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung zu erkennen.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Deutliche regionale Unterschiede bei der Ausgangssituation zwischen ländlichen, dünner besiedelten Räumen, „Speckgürteln“ und größeren Städten

- Einige kreisfreie Städte klagen über den schon lange anhaltenden Trend der Abwanderung vor allem junger Familien in die Vororte („Speckgürtel“) wegen der dortigen ruhigeren, sichereren Lage, den günstigeren Baugrundstücken und wegen des Fehlens sozialer Brennpunkte.
- Konkurrenzfähige Wohn- und Baugebiete konnten die Städte in der Vergangenheit nicht anbieten und werden sie teilweise ohne Veränderungen der Rahmenbedingungen (Regionale Raumstrukturplanung, kommunale Finanzen) auch nicht bieten können.
- In den Städten konzentrierten sich in der Vergangenheit dann oft gesellschaftliche Problemgruppen in sozialen Brennpunkten, während die jungen Familien und einkommensstärkeren Personengruppen in die umliegenden Vororte abwanderten.
- Allerdings haben nach Ansicht von befragten Entscheidungsträgern die Städte diese Probleme in der Vergangenheit vielfach selbst verursacht. So habe es zu viel Geschosswohnungsbau vor allem im Bereich des Sozialwohnungsbaus gegeben, die Ausweisung attraktiver Wohnmöglichkeiten für junge Familien wurde dahingegen vernachlässigt (Ein- und Zweifamilienhäuser).
- Aber auch von Seiten der strukturschwächeren ländlichen Räume in ungünstiger Lage wird bereits ein Trend zur Abwanderung in verdichtete Räume mit guter Infrastruktur beklagt. Hier ist es insbesondere der bessere Zugang zu attraktiven Arbeitsplätzen in Verdichtungsräumen, der schon heute zu Abwanderung aus ländlichen Räumen führt. Im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel wird eine Verstärkung dieses Trends befürchtet.

„Es gibt gegenläufige Trends: aus den jetzt schon strukturschwachen Regionen in attraktivere Regionen, aber gleichzeitig gibt es aus den Ballungsgebieten eine Abwanderung in die Teile der ländlichen Regionen, die schon städtisch geprägt sind.“ (LKR, RST 2/3)

- Insgesamt stehen Kommunen in Verdichtungsräumen und solche mit guter verkehrlicher Anbindung an Ballungsgebiete am besten da. Hier wird auch im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel am wenigsten mit einem nennenswerten Rückgang der Einwohnerzahlen und daraus resultierenden Problemen bei der Siedlungs- und Infrastruktur gerechnet.

Wohnungsmarkt ist entspannt, demographischer Wandel birgt Risiken für den Immobiliensektor

- Der Wohnungsmarkt ist in den meisten Untersuchungsgebieten schon heute entspannt und durch einen Angebotsüberhang gekennzeichnet. Teilweise wird – vor allem in den größeren Städten – das bestehende Wohnungsangebot als für die Zukunft zu

kleinräumig erachtet. Die Ansprüche an Wohnfläche und –komfort werden weiter steigen (mehr Singlewohnungen, mehr altersgerechte Wohnungen für „junge Alte“), wird erwartet.

- Teilweise befürchten Befragungspersonen im Zusammenhang mit der demographischen Entwicklung große Risiken für den Immobilienmarkt und erwarten einen Zusammenbruch dieses Sektors, was für die Vermögensverhältnisse und Vorsorgungspläne vieler Menschen problematisch werden könne.

Im Wettbewerb der Regionen zeichnet sich durch den demographischen Wandel Gefahr für ländlichere, strukturschwächere Regionen ab, vor allem für die dortigen Dörfer.

- Orte, die über eine gute verkehrsmäßige Anbindung an Ballungsräume und damit an Arbeitsplätze und Einkaufsmöglichkeiten verfügen, und die dabei insbesondere für junge Familien eine höhere Lebensqualität bieten können, als die großen Ballungszentren, werden nach Ansicht vieler Befragter wie in der Vergangenheit auch in Zukunft von den Wanderungsbewegungen profitieren. Solche Orte werden damit vom demographischen Wandel und seinen Auswirkungen deutlich weniger betroffen sein, so die Meinung. Die attraktiven Standorte werden teilweise noch Zuwanderung haben, wird vermutet, wohingegen periphere Räume jenseits der städtischen Ballungszentren, die es immer schon schwer gehabt hätten, es auch bei der zu erwartenden demographischen Entwicklung schwerer haben werden.
- Im Hinblick auf die Siedlungsstrukturen werden es nach Ansicht vieler Befragter insbesondere die dörflichen Strukturen sein, die vom demographischen Wandel am stärksten betroffen sind. Hier sei die Tendenz zu Zersiedlung, zu Leerständen in den Ortskernen und zu Verfallserscheinungen bereits heute zu erkennen. Die große Mehrheit der Befragten sieht Probleme mit ausblutenden Ortskernen nur in Dörfern dünner besiedelter Regionen. Hier wohnten bereits heute vielfach fast nur noch alleinstehende ältere Menschen. Die Befragten erwarten deshalb in den nächsten zehn Jahren erhebliche Probleme mit der innerörtlichen Siedlungsstruktur kleinerer Orte in ländlichen Regionen.

„Die Ortskerne bluten aus. In den Ortskernen wohnen in der Regel nur noch die älteren Leute.“ (VG, RST 5)

- Als problematisch erweist sich der demographische Wandel vor allem in denjenigen Orten ländlicher Räume, wo ein drohender Bevölkerungsrückgang in den letzten Jahren nur durch Neubaugebiete abgewehrt werden konnte. Letztlich führt das nach Ansicht einiger Befragungspersonen nur zu einer Verlagerung der Besiedlung vom Ortskern an die Ränder. Es bestünde die Gefahr, dass kleinere Orte mit Neubaugebieten insbesondere in ländlichen Räumen durch die Bevölkerungsentwicklung wie ein „Wanderzirkus“ verschoben würden.
- Mehrfach wird von Befragungspersonen aus ländlichen Räumen darauf hingewiesen, dass in manchen Orten in der jüngeren Vergangenheit die einzigen Zuzüge in alte Gebäude des Ortskerns nur durch sozial schwache Familien erfolgten. Diese fielen dann bald auf den Sozialteil der kommunalen Finanzen, oft auch, weil sie sich mit dem Hauskauf und der Renovierungsabsicht übernommen hatten.

„Der erste Gang ist dann der zum Sozialamt.“ (VG, RST 5)

Überwiegend Abkehr von Wachstumsorientierung und Planung von Neubaugebieten

- In den letzten Jahren und Jahrzehnten wurden vielerorts Neubaugebiete ausgewiesen, die bis heute den Bedarf decken.

- Für Neubaugebiete wird nur noch vereinzelt Bedarf gesehen. Meist geht es dabei um Abrundungssatzungen oder kleinere Gebiete mit wenigen Bauplätzen für den örtlichen Bedarf.
 - „Mit dem Ausweisen neuer Baugebiete ist man vorsichtiger geworden.“ (LKR, RST 2/3)
- Allerdings gibt es auch einige Verantwortungsbereiche, die nach Ansicht der befragten Entscheidungsträger auch heute noch Wachstumspotenziale haben. In diesen Regionen wird teilweise auch heute noch auf Wachstum durch Neubaugebiete gesetzt, ohne dass damit gerechnet werden müsse, dass dies die Ortskerne veröden lässt.
 - „Unsere Gemeinden werden noch ein gutes Stück wachsen.“ (VG, RST 2)
- Dies sind vor allem Gemeinden im Umkreis der Ballungsräume bzw. der größeren Städte, die insbesondere auch verkehrstechnisch gut an diese Ballungsräume angeschlossen sind.
- Andere Befragte verweisen darauf, dass auch sie noch Baugrundstücke verkaufen könnten, wenn sie es wollten. Hier bremst aber mittlerweile die Sorge um die Ortskerne die Planungen.
 - „Ich könnte jeden Tag zwei Bauplätze verkaufen, aber die alten Gebäude im Ortskern, die will niemand.“ (OG, RST 3)
- Insgesamt ist im Neubaubereich schon längere Zeit eine rückläufige Tendenz zu verzeichnen, was mit Blick auf die Situation in den Ortskernen vielfach begrüßt wird. Neue Ausweisungen und Planungen gibt es nur in den oben angesprochenen attraktiven Regionen. Insofern wird eher selten im Verantwortungsbereich eine problematische Fehlentwicklung registriert.
- Vor allem aus Sicht der Landräte und Bürgermeister von Verbandsgemeinden besteht gerade mit Blick auf den demographischen Wandel kein Bedarf mehr an Neubaugebieten. Es gebe aber nach wie vor ungünstige Entwicklungen bei der Siedlungsstruktur:
 - In einigen Ortsgemeinden dominiere noch immer eine sehr kurzfristige, wachstumsorientierte Sichtweise. Hier sei man nach wie vor an der Ausweisung von Neubaugebieten interessiert.
 - In der Vergangenheit wurde viel Neubaupläche ausgewiesen, ohne Notwendigkeit, Nachfrage und Folgekosten genau zu prüfen. In vielen Orten gibt es deshalb ein Überangebot an Bauplätzen.
 - „Man wollte einfach wachsen, man wollte größer werden. (...). Mehr Einwohner bringen mehr Zuweisungen des Landes usw.“ (VG, RST 3)
 - Häufig seien es weiter zurück liegende Planungen, die sich jetzt als ungeeignet erweisen, aber nicht mehr umkehrbar sind.
 - „Bis vor ein bis zwei Jahren war der demographische Wandel noch kein Thema und plötzlich haben alle das Schlagwort „Demographischer Wandel“ im Mund (...) und man merkt, der demographische Wandel lässt keine Neubaugebiete mehr zu.“ (VG, RST 2)
 - In der regionalen Raumordnungsplanung orientiere man sich bereits an der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung. Die praktische Umsetzung der Planungen sehe in den Orten dann aber vielfach anders aus.
 - Nach wie vor orientierten sich Ortsgemeinden bei ihren Entscheidungen über Neubaugebiete und Bauplätze am Wettbewerb mit den unmittelbaren

Nachbarorten, ohne eine regionale Sichtweise anzunehmen. Diese werde aber gerade im Zusammenhang mit der demographischen Entwicklung immer wichtiger, vor allem wichtiger als die interkommunale Konkurrenz auf Ortsgemeindeebene.

- Eines der wesentlichen Probleme mit Neubaugebieten im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel ist aus Sicht vieler Befragungspersonen neben der Zersiedlungsgefahr die Entwicklung der Infrastrukturkosten. Neubaugebiete sind immer auch eine räumliche Ausdehnung von Infrastruktur. Vor dem Hintergrund einer zurückgehenden Bevölkerung führe das in einigen Regionen zu regelrechten Kostenexplosionen für die Gemeinden und für die Gebührenzahler.

Zufriedenheit mit der Situation der Infrastruktur

- Die kommunale Infrastruktur wird weit überwiegend als sehr gut bewertet. Hier werden auch im Zusammenhang mit der Alterung der Gesellschaft keine dramatischen Investitionsbedarfe gesehen. Notwendigkeiten des Rückbaus kommunaler Infrastruktur im Rahmen der demographischen Entwicklung werden nicht gesehen.
- Der Gesichtspunkt der Altersgerechtigkeit werde zwar vielerorts Handlungs- und Investitionsbedarf erzeugen, doch sieht man das nicht als dramatischeren Bedarf, etliche Befragte sehen ihren Verantwortungsbereich hier ohnehin auf einem guten Weg.
- Die infrastrukturelle Ausstattung von Gemeinden wird von vielen Befragungspersonen aber insofern in einen direkten Zusammenhang mit dem demographischen Wandel gebracht, als eine attraktive und dichte Infrastruktur aus Sicht der meisten Befragten eine wesentliche Rolle bei der Verhinderung zusätzlicher Abwanderung junger Familien bzw. bei der Anwerbung dieser Zielgruppe spiele. Da in den meisten Orten letzteres als wichtigste Strategie im Kampf gegen allzu große Betroffenheit durch den demographischen Wandel betrachtet wird, spielt die Attraktivität der Infrastruktur für viele Orte eine entscheidende Rolle. Welches allerdings die relevanten Aspekte kommunaler Infrastruktur sind, wird unterschiedlich gesehen. Die Nennungen decken im Wesentlichen das gesamte Spektrum der im Interviewleitfaden aufgeführten kommunalen Handlungsfelder ab.
- Insgesamt wird erwartet, dass auch in Bezug auf die kommunale Infrastruktur ländliche Räume dem Bevölkerungsrückgang weniger entgegensetzen können, als verdichtete Räume und Kommunen mit guter und schneller Anbindung an Ballungsräume.
- Zwar werde die kommunale Infrastruktur in Zukunft überall durch die finanziellen Engpässe weiter unter Druck geraten, doch sei das höhere Ausgangsniveau und vor allem die hohe Infrastrukturdichte ein klarer Vorteil für die verdichteten Räume und die Städte. Strukturschwache, ländliche Räume könnten im Bereich der Infrastruktur dem demographischen Wandel nicht viel entgegensetzen und es sei zu befürchten, dass sie die Verlierer der Entwicklung werden.

Das hohe Niveau kommunaler Infrastruktur wird nur schwer zu halten sein

- Tendenziell geht man davon aus, dass das gegenwärtige Niveau kommunaler Infrastruktur in Zukunft nicht zu halten ist. Vielerorts rechnet man - zunächst aus der finanziellen Situation heraus, aber auch im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel - mit einem Abbau von Infrastruktur.

Gebührenerhöhungen unvermeidlich

- Vor allem bei der Ver- und Entsorgung ist nach Ansicht einer Mehrheit der Befragten durch die zu erwartende Bevölkerungsentwicklung mit einem Anstieg der Gebühren für die Nutzer zu rechnen. Dies werde aber auch in anderen Bereichen der Infrastruktur der Fall sein.

Mit dem demographischen Wandel verschärft sich das Problem fehlender Einkaufsmöglichkeiten in kleineren Orten

- Der Rückzug von Einkaufsmöglichkeiten aus den Dörfern und aus den Ortskernen kleinerer Städte auf die „grüne Wiese“ ist ein Trend, der nach Aussage vieler Befragungspersonen schon lange anhält und nur wenig mit dem demographischen Wandel zu tun hat. In ländlichen Raumstrukturen wird von einigen Befragten darauf hingewiesen, dass es in vielen Dörfern schon lange keine Einkaufsmöglichkeiten mehr gibt.
- Allerdings wird das auch im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel vielfach nicht als kommunalpolitisches Problem gesehen. Hier könne und müsse die öffentliche Hand nicht gegensteuern, so die Mehrheitsmeinung. Zwar werde sich, wie viele andere Probleme auch, das Problem fehlender Einkaufsmöglichkeiten durch die Bevölkerungsentwicklung tendenziell verschärfen, doch sei dies überwiegend ein Problem von Angebot und Nachfrage, das durch die Politik nur schwer zu beeinflussen sei.
- Ein Teil der Befragungspersonen befürchtet aber, dass sich beide Trends, also der demographische Wandel und der Rückzug der Einkaufsmöglichkeiten, gegenseitig verstärken, mit negativen Folgen vor allem für die ländlichen, peripheren Regionen. Wo die Einwohnerzahl zurückgeht, wird sich der Einzelhandel noch weiter zurückziehen und damit die Attraktivität und Lebensqualität der entsprechenden Wohnlagen weiter verschlechtern. Zur befürchteten Entleerung und Verödung der Ortskerne durch die Bevölkerungsentwicklung und durch Abwanderung käme dann noch verstärkend der weitere Rückzug von Einkaufsmöglichkeiten hinzu. Insbesondere alleinlebende, mobilitätseingeschränkte ältere Menschen hätten dann große Probleme, sich mit Waren des täglichen Bedarfs einzudecken und wären in ihrem Alltag noch isolierter.

„Hier im Dorf habe ich noch ein kleines Geschäft. Ich sag immer, das ist mein bester Sozialarbeiter für die alten Leute.“ (OG, RST 4)
- Eine Mehrheit der Befragungspersonen rechnet aber damit, dass im Zuge dieser Entwicklung im Bereich der Einkaufsmöglichkeiten neue Märkte und Dienstleistungen entstehen werden. Wenn es in ländlichen Regionen mehr ältere Menschen gibt, die von Einkaufsmöglichkeiten am Wohnort abgeschnitten sind, dann werden Hol- und Bringdienste, Lieferservices, Online-Supermärkte usw. entstehen, die diese Marktnischen besetzen, so die Erwartung. Natürlich sei dann damit zu rechnen, dass höhere Preise zu bezahlen sind, aber dagegen könne nichts getan werden.
- Schließlich wird auch das Thema Mobilität der zukünftigen Alten differenziert gesehen. Viele Befragungspersonen rechnen mit einer höheren individuellen Mobilität der zukünftigen Alten. Es werde immer weniger alte Menschen geben, die keinen Führerschein und / oder kein privates Kraftfahrzeug besitzen.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Städte können den demographischen Wandel als Chance nutzen

- Nach Ansicht einiger Befragungspersonen steckt in der Veränderung der demographischen Lage eine besondere Chance für die Städte. Dem demographischen Wandel und bestehenden Abwanderungstendenzen könnten Städte aktiv begegnen, indem sie gezielt Baugebiete für junge Familien innerhalb der Gemarkungsgrenzen erschließen – was in der Vergangenheit vielfach versäumt wurde – und indem sie attraktive und komfortable Wohnmöglichkeiten für ältere, kaufkräftige Menschen anbieten. Letztere werden in Zukunft verstärkt aus ländlicheren Regionen und aus dem „Speckgürtel“ wieder in die Städte ziehen, da sie die städtische Infrastrukturdichte und

die kurzen Wege im Alter wieder als Vorteil wahrnehmen werden, so die Erwartungen einiger städtischer Entscheidungsträger.

„Die Altersentwicklung wird dazu führen, dass man wieder zurück in die Städte zieht.“ (KfS, RST 1)

- Möglichkeiten, eine solche Strategie umzusetzen, bieten in vielen Städten die vorhandenen Konversionsflächen.
- Außerdem sei im Zuge des demographischen Wandels damit zu rechnen, dass Gemeinden im ländlichen Raum, aber auch die Gemeinden im „Speckgürtel“ größerer Städte, den wachsenden Anforderungen der aus den Städten ausgewanderten Menschen an Infrastruktur- und Dienstleistungsangebot nicht mehr gerecht werden können.
- Aktuell wird von städtischer Seite aber noch die Benachteiligung durch die landesgesetzlichen Rahmenbedingungen beklagt. Ein Umsteuern in der Landesentwicklungsplanung und beim interkommunalen Finanzausgleich wird nachdrücklich gefordert.

Neubaugebiete nur noch für den „örtlichen Bedarf“

- In den Gemeinden wird es nach Ansicht von Befragten immer die Notwendigkeit von Neubau geben. Dabei sollte aber nur mehr nach örtlichem Bedarf ausgewiesen werden, nicht mehr angebotsorientiert, um Einwohner von anderen Orten abzuwerben. Die Kommunalpolitik sollte sich deshalb bei der Ausweisung von Neubaugebieten an den tatsächlichen Bedarfen aus der eigenen Gemeinde ausrichten und nicht mehr am kommunalen Konkurrenzkampf um mehr Einwohner.

„Die Politik sollte unbedingt darauf ausgerichtet werden, dass wir uns begrenzen mit den Neubaugebieten. Der Bedarf an Wohnraum wird im Zuge des demographischen Wandels rückläufig sein.“ (VG, RST 3)

- Gefordert wird, dass uneinsichtigen Kommunalpolitikern in den Ortsgemeinden die Problemlage deutlicher gemacht wird. Beispielsweise müsse durch die Verbandsgemeinden auch den Bürgern gegenüber eine größere Transparenz geschaffen werden, was die kommende Gebührenentwicklung anbetrifft. Dann würde vielerorts anders entschieden werden.

„Vielen ist nicht klar, was Neubaugebiete an Folgekosten über die reinen Erschließungskosten hinaus verursachen.“ (OG, RST 4)

- Die Anreize, wachstumsorientiert zu planen und zu handeln und die Ortskerne zu vernachlässigen, seien vordergründig nach wie vor zu groß, als dass es rational wäre, auf Neubaugebiete zu verzichten.

„Man kann dann als Ortsbürgermeister was zeigen.“ (VG, RST 3)

- Außerdem sei die direkte Konkurrenz zwischen benachbarten Gemeinden noch zu groß. Wenn eine Gemeinde expandiert, müssen die umliegenden Gemeinden nachziehen, sonst erleiden sie Nachteile. Dies habe sich in der Vergangenheit gezeigt.

Mehr staatliche Förderung für Altbausanierung und Erhalt bzw. Belebung der Ortskerne

- Einer der meistgenannten Punkte bei der Frage nach Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten im Bereich Siedlungs- und Infrastruktur ist die Forderung nach gezielter staatlicher Förderung für die Renovierung und Sanierung alter Gebäude in den Ortskernen. Dazu könne beispielsweise die Eigenheimzulage auf den Bereich Altbaurenovierung ausgedehnt oder komplett übertragen werden. Auch die staatlichen Planungsbehörden sollten entschlossener umsteuern.

„Ich warne vor weiterem Flächenverbrauch. Bevor wir wertvolle Flächen in Landwirtschaft oder im Grünbereich in Anspruch nehmen, sollten alte Bausubstanzen saniert werden.“ (KfS, RST 2)

- Vielfach hätten die Probleme in den Ortskernen nicht primär mit dem demographischen Wandel zu tun, sondern vielmehr mit gestiegenen Anforderungen an Wohnlage, Wohnraum und Wohnkomfort. Dies könnten alte Ortskerne eben nur nach größeren Modernisierungs- und Dorferneuerungsinvestitionen bieten, die für Privatinvestoren zu kostspielig seien.
- Auch die bestehenden Förderungen des Landes zur Stadtsanierung und Dorferneuerung /-sanierung würden hier nicht ausreichen oder träfen in vielen Gemeinden nicht den konkreten Bedarf.
- Auch müsste es unterstützt und gefördert werden, dass in Ortskernen alte verfallende Gebäude abgerissen werden können, um Neubauten auch im Ort zu ermöglichen.
- Vereinzelt wird die Notwendigkeit gesehen, in Zukunft zu Gunsten der Allgemeinheit auch in die Rechte von Individuen einzugreifen. Zugunsten der (Wieder)Belebung von Ortskernen müsste mehr Druck auf private Besitzer ausgeübt werden, um langfristige Leerstände und Gebäudeverfall zu verhindern, sowie die Möglichkeiten zum Bauen in zweiter Reihe zu verbessern. Für viele Orte könnte es sich in Zukunft unter den Bedingungen des demographischen Wandels zu einem Problem entwickeln, dass in Privatbesitz befindliche Gebäude im Ortskern verfallen, ohne dass die Politik etwas dagegen ausrichten kann.
- In den Interviews wird auf erfolgreiche Beispiele kommunaler Förderung von Altbausanierung verwiesen (z.B. Stadtbildpflegefonds). Diese Ansätze werden durchweg als erfolgreich bezeichnet, wurden aber in der Vergangenheit aus finanziellen Gründen wieder eingestellt.

Rückbau und Verteuerung kommunaler Infrastruktur den Bürgern offen kommunizieren

- Mit Blick auf die Infrastruktur steht die Kommunalpolitik vor der schwierigen Aufgabe, eine möglichst gute Ausstattung vorzuhalten, um attraktiv zu bleiben, Abwanderung zu verhindern und im wachsenden Wettbewerb der Regionen um Einwohner gut abzuschneiden. Diese Aufgabe werde gleichzeitig aber durch den demographischen Wandel erschwert, da durch ihn mit sinkenden öffentlichen Einnahmen zu rechnen sei.
- Einschränkungen bei der Infrastruktur und steigende Gebühren seien deshalb vielerorts unumgänglich. Dies müsse den Bürgern durch die Kommunalpolitik offen und ehrlich kommuniziert werden, dann hätten die Bürger auch mehr Verständnis, als dies teilweise bei aktuellen, unzureichend kommunizierten Einschnitten der Fall sei.

Infrastruktur im Freizeitbereich wird sich wandeln müssen

- Besonders bei der Infrastruktur im Kultur- und Freizeitbereich wird es auch durch veränderte Nachfragestrukturen zu veränderten Angeboten kommen müssen. So manches Spaß- und Freizeitbad verliere die Zielgruppe, dahingegen würden Angebote für Senioren stärker nachgefragt werden.

Schlechte Erreichbarkeit von Einkaufsmöglichkeiten in ländlichen Räumen kein Erfolg versprechendes Handlungsfeld für Kommunalpolitik

- Die Mehrheit der Befragten äußert sich skeptisch, was die politischen Handlungsmöglichkeiten beim Problem der fehlenden Einzelhandelsstandorte anbetrifft. Kommunalpolitik könne lediglich an bestehende Geschäfte appellieren, nicht ebenfalls abzuwandern. Auch könnten Kommunen versuchen, die Rahmenbedingungen zu

verbessern. Aber ansonsten müsse man die marktlichen Entwicklungen hinnehmen und abwarten, ob neue Dienstleistungsangebote entstehen.

- Nur eine Minderheit der Befragten sieht die Kommunalpolitik in diesem Bereich in der Pflicht. Zumindest müssten Anstöße zu ehrenamtlichem Engagement gegeben werden (z.B. von Bürgern ehrenamtlich betriebene Dorfläden).

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Deutliche Unterschiede zwischen Raumstrukturtypen hinsichtlich Ausgangssituation und Erwartungen im Themenfeld Siedlungs- und Infrastruktur.
- Dörfer in ländlichen Räumen könnten die Verlierer des DW werden.
- „Speckgürtel“ haben die geringsten Probleme.
- Überwiegend wird schon heute auf zusätzliche Neubaugebiete verzichtet.
- Niveau kommunaler Infrastruktur wird sinken; Gebühren werden steigen.
- Probleme mit fehlenden fußläufig erreichbaren Einkaufsmöglichkeiten werden durch den DW verschärft.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- DW birgt Chancen für die Städte: Die Altersentwicklung führt zu Einwohnerkonzentration in Städten.
- Auf Neubaugebiete in Zukunft weitestgehend verzichten.
- Mehr staatliche Förderung für Altbausanierung und –renovierung und die Belegung von alten Ortskernen: Umschichtung der Eigenheimzulage.
- Wandel, Rückbau und Verteuerung von Infrastruktur den Bürgern offen und ehrlich kommunizieren.
- Schlechte Situation bei den Einkaufsmöglichkeiten lässt sich kaum beeinflussen.

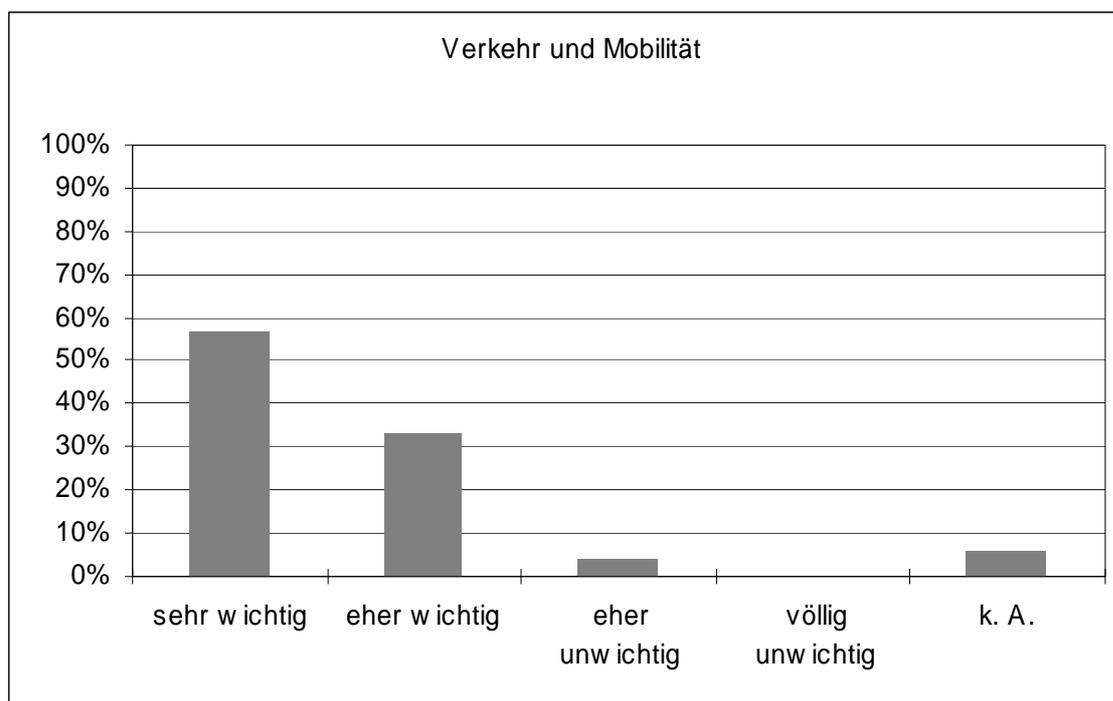
9.2 Verkehr und Mobilität

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Verkehrsaufkommen und individuelle Mobilitätsbedürfnisse werden trotz des zu erwartenden Bevölkerungsrückgangs zunehmen.
- ⇒ Eine gute verkehrsmäßige Anbindung ist im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel für ländliche Räume und periphere Regionen von existenzieller Bedeutung.
- ⇒ Alterung der Bevölkerung kann zu höheren Anforderungen an den ÖPNV führen.
- ⇒ In ländlichen Räumen müssen möglicherweise Alternativen zum klassischen ÖPNV gefunden werden (Anrufsammeltaxen, Bürgerbusse usw.). Eine unbegrenzte Mobilität bei zurückgehender Bevölkerungsdichte ist nicht zu leisten.
- ⇒ Aufgrund der möglicherweise wachsenden Zahl mobilitätseingeschränkter älterer Menschen führt der demographische Wandel zu Einwohnerkonzentration in zentralen Orten.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 13: Bedeutung des Themas „Verkehr und Mobilität“



- Das Thema *Mobilität und Verkehr* wird offensichtlich im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel von den Befragten nicht ganz so wichtig gesehen, wie das Handlungsfeld *Siedlungs- und Infrastruktur*, zählt aber im Themenvergleich für die Befragten dennoch zu den wichtigeren kommunalen Handlungsfeldern.

- Wie bei dem Thema *Siedlungs- und Infrastruktur* unterschieden sich die Aussagen der Befragten tendenziell entlang der Raumstrukturtypen, vor allem aber zwischen Stadt und Land.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Überwiegend Zufriedenheit mit der Situation des ÖPNV

- Vor allem in den hochverdichteten und verdichteten Räumen, aber auch in vielen ländlichen Räumen ist die Zufriedenheit mit der ÖPNV-Ausstattung bei den Befragten sehr hoch. Hier empfindet man die Ausstattung überwiegend als sehr gut und für die Zukunft, also für einen evtl. noch weiter ansteigenden Bedarf, gut gerüstet.
- In außerstädtischen Räumen wird die Ausstattung unterschiedlich gesehen. Hier werden noch Verbesserungs- und Investitionsbedarfe gesehen, gerade wenn es darum geht, dass ältere Menschen ein geeignetes Mobilitätsangebot erhalten.

Verkehrsaufkommen wird trotz eines Bevölkerungsrückgangs mittelfristig weiter zunehmen

- Die große Mehrheit der Befragten geht davon aus, dass das Bedürfnis nach Mobilität und Flexibilität auch in Zukunft und unter den Rahmenbedingungen des demographischen Wandels weiter ansteigen wird. Vor allem in den verdichteten Räumen wird auch unter der Voraussetzung einer evtl. sinkenden Bevölkerungszahl zumindest mittelfristig von einer weiteren Zunahme des Verkehrs ausgegangen.

Gute verkehrsmäßige Anbindung für ländliche Räume lebenswichtig

- Eine möglichst optimale Verkehrsanbindung mit Straßen und öffentlichen Verkehrsmitteln wird von vielen Entscheidungsträgern aus ländlichen und strukturschwächeren Räumen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel insofern als besonders wichtig erachtet, als sie aus ihrer Sicht eine wesentliche Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit dieser Gebiete ist. Verkehrstechnisch schlecht angeschlossene ländliche Räume, die zudem kaum eigene Arbeitsplätze vor Ort zur Verfügung haben, werden nach Ansicht vieler Befragter Verlierer des demographischen Wandels sein. Hier werden die Menschen mehr und mehr den Arbeitsplätzen bzw. der verkehrsmäßig besseren Anbindung an Arbeitsplätze und Einkaufsmöglichkeiten nachziehen und die ländlichen Räume verlassen.

Alterung der Gesellschaft kann zu höheren Anforderungen an den ÖPNV führen

- Ob eine alternde Gesellschaft höhere Anforderungen an die Bereitstellung von öffentlichen Verkehrsmitteln stellt, wird unterschiedlich gesehen. Während ein Teil der Befragten steigende Anforderungen an den ÖPNV erwartet, da ein größerer Anteil älterer Menschen zur Folge hat, dass mehr Menschen auf öffentliche Personentransportmittel angewiesen sein werden, erwarten andere Befragte, dass ältere Menschen in Zukunft häufiger und länger am Individualverkehr teilnehmen werden.
- Tendenzuell sieht man aber für ältere Menschen, die nicht mehr selbst fahren können, bereits heute erhebliche Probleme, notwendige oder gewünschte Fahrten durchzuführen.

„Wir haben schon einen guten ÖPNV. Aber den müssen wir noch verbessern. Gerade für ältere Menschen, die nicht mehr Auto fahren, ist dies von großer Bedeutung.“ (LKR, RST 2)

„Mobilität ist das A und O. Es ist ein Gebot der Menschlichkeit, dass noch ein Minimum an Mobilität da ist.“ (VfG, RST 2)

- Ob dies allerdings ein neues Problem oder ein Problem des demographischen Wandels ist, wird von einigen der Befragten bezweifelt. Von ihnen wird darauf verwiesen, dass in vielen Dörfern die Angewiesenheit auf private Transportmittel und –möglichkeiten schon immer bestand, und dass man dort deshalb auch besser darauf eingestellt ist. Zudem wird darauf verwiesen, dass beispielsweise bestehende Buslinien teilweise nur sehr schlecht ausgelastet sind. Allerdings wird dabei nicht verkannt, dass es im Zuge des demographischen Wandels in Zukunft auch auf dem Land mehr mobilitätseingeschränkte ältere Menschen geben wird, die auf fremde Hilfe angewiesen sind, diese aber aufgrund fehlenden Familienanschlusses vor Ort nicht mehr so zur Verfügung haben werden, wie vielleicht heute noch.
- Bei zurückgehender Bevölkerung den Linienverkehr im ländlichen Raum noch auszuweiten, wird aus Sicht vieler Befragter kaum möglich sein. Hier seien Alternativlösungen gefragt.

Alterung der Gesellschaft führt zu Konzentration der Bevölkerung in zentralen Orten

- Aus Sicht von Befragten aus städtischen Verantwortungsgebieten liegt hier eine Chance für die Städte. Vor allem ältere Menschen werden durch die ungünstigere verkehrliche Lage in ländlichen Räumen wieder stärker in städtische Verdichtungsräume ziehen, da ihre Mobilität hier besser gewährleistet ist, so die Erwartung. Der demographische Wandel könnte deshalb auch in Verbindung mit den Mobilitätsansprüchen der Menschen zu einer stärkeren Konzentration der Bevölkerung in den verdichteten Räumen und in den Mittel- und Oberzentren führen.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

In ländlichen Räumen sind Alternativen zum herkömmlichen ÖPNV gefragt

- Inwieweit steigende Mobilitätsbedürfnisse in Zukunft durch die öffentliche Hand – entweder durch den Bau und Ausbau von Straßen, oder durch den Ausbau des ÖPNV – befriedigt werden können, wird von einigen Befragten kritisch betrachtet. Gerade vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung wird bezweifelt, dass der Staat finanziell in der Lage sein wird, für die hohen Kosten aufzukommen. Mobilität habe dort seine Grenzen, wo öffentliche Angebote in keinem Verhältnis mehr stehen zur Nachfrage bzw. zu den Kosten.
 - „Eine unbegrenzte Mobilität ist nicht möglich. Da muss man ehrlich mit dem Bürger umgehen und sagen: Die Mobilität, die Du Dir wünschst, ist nicht leistbar.“ (KfS, RST 2)
- Auch Fragen des Umweltschutzes werden in diesem Zusammenhang aufgeworfen. Gerade wo der touristische Bereich verstärkt ausgebaut werden soll, wird ein weiterer Ausbau von Verkehrswegen kritisch gesehen.
- Dem stehen Aussagen von Befragten vor allem aus strukturschwachen, ländlichen Räumen entgegen, für deren Verantwortungsbereiche eine möglichst gute verkehrsmäßige Anbindung von überlebenswichtiger Bedeutung ist, insbesondere unter den Bedingungen des demographischen Wandels.
- Teilweise wird in ländlichen Räumen heute schon versucht, dort, wo ein Ausbau des bestehenden ÖPNV nicht mehr möglich ist, durch Einrichtung von Anrufsammeltaxen oder Bürgerbussen die Mobilität älterer Menschen zu verbessern.
- Teilweise sehen Befragte auch Chancen im Bereich des ehrenamtlichen Engagements. Hier müssten sich Bürger zusammenschließen und verstärkt Aufgaben übernehmen, die heute noch innerhalb bestehender Familienstrukturen erfüllt werden, oder die noch durch einen kostenintensiven und schlecht ausgelasteten ÖPNV geleistet werden.

Letzteren werde sich die öffentliche Hand in Zukunft nicht mehr in dem Umfang leisten können, wie das heute noch der Fall ist.

Mehr Kooperation von Verkehrsgesellschaften

- Einige Befragte sehen im ÖPNV noch Kooperationsmöglichkeiten oder Potenzial für Zusammenschlüsse von Verkehrsgesellschaften. Hierdurch könnten einerseits noch Kosten reduziert werden, andererseits werde so eine bessere und koordiniertere Vertaktung von Linien auch auf dem Land möglich.

Mobilität und Verkehr in ländlichen Räumen wird mehr und mehr eine Frage landespolitischer Prioritäten sein

- Letzten Endes müsse die Frage der Mobilität in ländlichen Räumen politisch beantwortet werden: Wenn die Politik den Willen hat, auch kleinere Orte in ländlichen Räumen und die peripheren Regionen im Verlauf des demographischen Wandels nicht sterben zu lassen, dann muss man eine vernünftige Anbindung gewährleisten, völlig unabhängig von der Zahl der Einwohner.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Verkehrsaufkommen und individuelle Mobilitätsbedürfnisse werden trotz des DW zunehmen.
- Gute verkehrsmäßige Anbindung vor dem Hintergrund des DW für ländliche Räume und periphere Regionen lebenswichtig.
- Alterung kann zu höheren Anforderungen an den ÖPNV führen.
- DW führt zu Bevölkerungskonzentration in zentralen Orten.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Auf dem Land müssen möglicherweise Alternativen zum herkömmlichen ÖPNV gefunden werden.
- Mehr Kooperation von Verkehrsgesellschaften.
- Mobilität in ländlichen Räumen ist eine Frage landespolitischer Prioritäten.

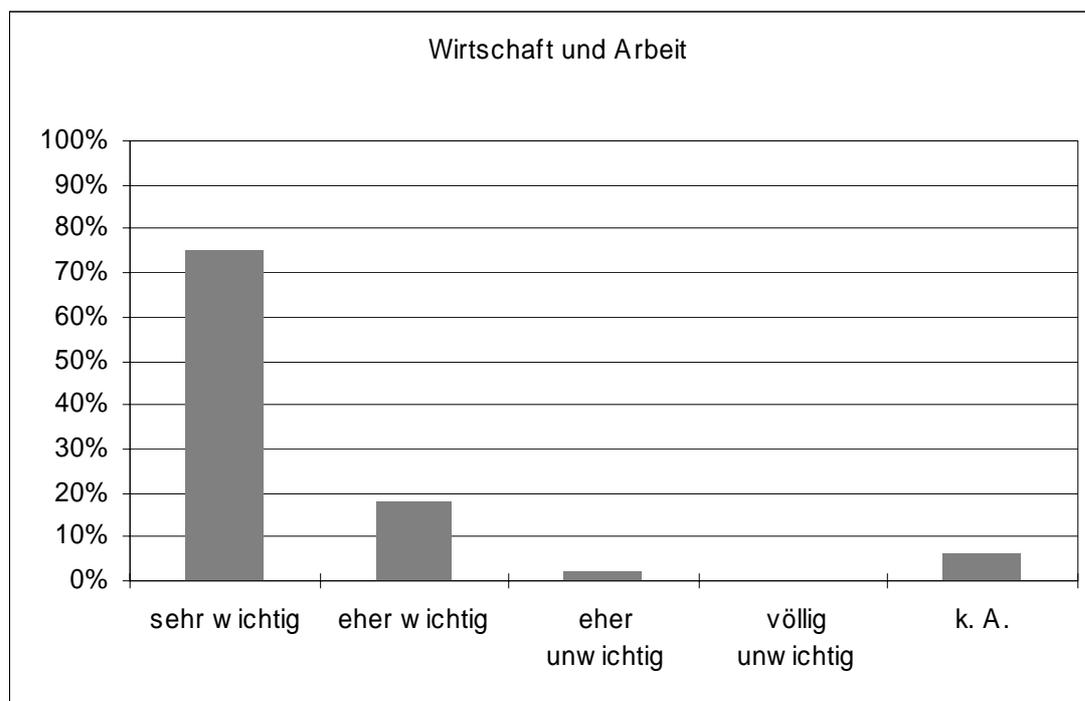
10. Wirtschaft und Arbeit

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Wirtschaftskraft und Arbeitsmarkt haben einen wesentlichen Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung (insbesondere auf die Wanderungsbewegungen). Kommunen können Wirtschaft und Arbeitsmarkt kaum beeinflussen.
- ⇒ Wirtschafts- und strukturschwächere Regionen haben große Nachteile im Umgang mit dem demographischen Wandel. Staatliche Förderung ist weiter dringend erforderlich.
- ⇒ Ausweisung neuer Gewerbegebiete wird nur selten erwogen. Kommunen müssen Bestand pflegen. Absenkung gesetzlicher Standards erforderlich (Bürokratieabbau).
- ⇒ Demographischer Wandel wird die örtliche Wirtschaft kaum tangieren.
- ⇒ Kein wesentlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit durch den demographischen Wandel. Zu frühes Ausscheiden älterer Erwerbsfähiger aus dem Arbeitsleben muss gestoppt werden.
- ⇒ Fachkräftemangel hat heute und in Zukunft eher mit Defiziten im Bildungs- und Ausbildungsbereich, weniger mit dem demographischen Wandel zu tun. Bildung und Ausbildung junger Menschen muss verbessert werden.
- ⇒ Frauenerwerbstätigkeit wird trotz aktuell schlechter Ausgangslage für Frauen auf dem Arbeitsmarkt weiter wachsen. Verbesserung der Familienfreundlichkeit der Arbeitswelt dringend erforderlich (Vereinbarkeit von Familie und Beruf).

B) Wichtigkeit des Themas aus Sicht der Befragten

Abb. 14: Bedeutung des Themas „Wirtschaft und Arbeit“



- Das Thema *Wirtschaft und Arbeit* wird von einer großen Mehrheit der Befragten als sehr wichtig eingestuft. Allerdings steht diese Einstufung oft unter dem Eindruck der aktuellen allgemeinen wirtschaftlichen Lage. Vielfach erwartet man keinen unmittelbar erkennbaren signifikanten Einfluss des demographischen Wandels auf die örtliche Wirtschaft. Allgemein werden negative Wirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die ökonomischen Verhältnisse in Deutschland erwartet. Was die örtliche Wirtschaft anbetrifft, sehen viele Befragungspersonen eher keinen dramatischen Einfluss.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Die aktuelle schlechte Wirtschaftslage und die hohe Arbeitslosigkeit dominieren die Erwartungen

- Die aktuelle wirtschaftliche Lage wird im Allgemeinen als sehr schlecht bewertet. Auch die Erwartungen für die Zukunft stehen unter dem Eindruck der gegenwärtigen Lage.
 - „Die Zeiten der großen Ansiedlungen und der Betriebe, die Arbeitsplätze mitbringen oder neu schaffen, sind in Deutschland vorbei.“ (VG, RST 4)
- Vor allem angesichts der EU-Osterweiterung erwarten viele Befragte, dass die Standortnachteile der deutschen Kommunen bestehen bleiben. Mit weiteren Betriebs- und Arbeitsplatzabwanderungen sei zu rechnen.
- Diese Situationsbeschreibung und die erwartete ungünstige Entwicklung in der näheren Zukunft stehen aber überwiegend in keinem Zusammenhang mit dem demographischen Wandel. Dessen Auswirkungen auf die örtliche Wirtschaft werden verglichen mit den Auswirkungen der Globalisierung und des internationalen Standortwettbewerbs als eher zweitrangig eingestuft. Natürlich sei dort, wo ein stärkerer Bevölkerungsrückgang zu erwarten sei, auch ein Nachfragerückgang abzusehen - „30% weniger Einwohner bedeutet 30% weniger Zahnbürsten“ – aber als gravierendes Problem oder Bedrohung für die heimische Wirtschaft wird dies kaum gesehen. Wirtschaftliche Risiken im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel werden eher mit Blick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung gesehen, wenn es um die vorhandenen Unternehmungen und Arbeitsplätze vor Ort geht, sind die Befürchtungen weniger konkret.
 - „Eine entscheidende Veränderung durch den demographischen Wandel erwarte ich auf dem Arbeitsmarkt und in der heimischen Wirtschaft nicht.“ (VG, RST 3)

Kein wesentlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit durch den demographischen Wandel

- Eine Beseitigung der Arbeitslosigkeit oder eine signifikante Abmilderung dieses Problems durch den Rückgang der Zahl der Erwerbsfähigen wird von der Mehrheit der Befragten kurz- und mittelfristig nicht erwartet. Die aktuell hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland macht es für viele Befragte eher schwer vorstellbar, dass es durch den demographischen Wandel einmal ein Nachfrageüberhang auf dem Arbeitsmarkt geben könnte.

Arbeitsplatzangebot für ältere Erwerbsfähige wird steigen müssen

- Im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel werden die Tendenzen zur Frühverrentung älterer Arbeitnehmer in der deutschen Wirtschaft von den meisten Befragungspersonen sehr kritisch gesehen. Viele Befragte registrieren eine wachsende Zahl „junger Alter“ im eigenen Verantwortungsbereich, die nicht mehr am Erwerbsleben teilnehmen. Ein Wandel der Firmenpolitiken und eine Abkehr von der Strategie der Frühverrentung angesichts der Bevölkerungsentwicklung wird noch nirgends beobachtet. Die großen Unternehmen zeigten noch keine Bereitschaft, auch ältere Erwerbsfähige zu beschäftigen.

„Die bauen Leute im besten Alter einfach ab.“ (VG, RST 1)

- Einige Befragte weisen aber darauf hin, dass die Frage der Frühverrentungen weniger eine generelle gesellschaftliche Tendenz, als vielmehr die Folge gezielter staatlicher Intervention in Form steuerlicher Anreize ist und weitestgehend eine Strategie von Großunternehmen, weniger von kleineren und mittleren Unternehmen.
- Allerdings wird hinsichtlich der Frühverrentungen von vielen ein Wandel erwartet.
 - „Die Industrie wird es sich auf Dauer nicht leisten können, Ältere wegzuschicken.“ (VfG, RST 2)
 - „Wenn weniger Junge nachwachsen, werden die Älteren länger in den Betrieben gebraucht.“ (VG, RST 1)
- Aufgrund des demographischen Wandels werde es zu einem Bewusstseinswandel kommen müssen.
 - „Wir brauchen mehr Erwerbstätige und längere Erwerbstätigkeit. ... So wichtig wie die Jugend ist, neues Denken, spontane Ideen, die jugendliche Kraft, so wichtig ist die Erfahrung der Alten. Die Kombination müsste sich die Wirtschaft, wie auch die öffentliche Verwaltung zu Nutzen machen.“ (KfS, RST 2)
- Auch der Forderung nach einer Verlängerung der realen Lebensarbeitszeit stimmen viele zu, einige sehen dies aber auch kritisch, vor allem in Anbetracht der derzeitigen Lage auf dem Arbeitsmarkt.

Fachkräftemangel trotz Rückgangs und Alterung der Bevölkerung noch in weiter Ferne

- Ob es im Rahmen der demographischen Entwicklung zu einem ernsthaften Fachkräftemangel kommen wird, ist bei den Befragten umstritten. Nur von wenigen Befragten wird das aktuell schon als Problem gesehen. Auch kurzfristig spielt Fachkräftemangel vielfach noch keine Rolle. Etwas mehr Befragte erwarten mittelfristig einen Fachkräftemangel. Das sei dann aber sehr branchenspezifisch.
- Einige Befragte weisen auch darauf hin, dass es sehr viele arbeitslose qualifizierte Fachkräfte gibt, die aber auf Grund ihres Alters nicht eingestellt würden. Von daher passe die Klage über Fachkräftemangel auch heute nicht zu den Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt.
- Fachkräftemangel wird häufig stärker im Zusammenhang mit einer diagnostizierten Bildungs- und Ausbildungskrise gesehen (Stichwort „PISA“), weniger im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel. Dieser verstärke das Problem nur noch, weil dann der Anteil schlecht oder gar nicht ausgebildeter Erwerbsfähiger stärker ins Gewicht falle.

„Es ist sehr kurzfristig, wenn jetzt nicht ausgebildet wird.“ (LKR, RST 2/3)

Wirtschaftskraft und Arbeitsplatzangebot vor Ort haben einen wesentlichen Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung im Verantwortungsbereich

- Während eine Mehrheit also keine dramatischen Auswirkungen des demographischen Wandels auf die örtliche Wirtschaft erwartet, sieht man umgekehrt einen starken Einfluss der Wirtschaft auf den jeweiligen Verlauf der demographischen Entwicklung. Wirtschaft und Arbeitsmarkt sind ein zentraler Faktor, was die Wanderungsbewegungen anbetrifft: Wo Arbeitsplätze sind, da gehen die Menschen hin. Dementsprechend variieren die Erwartungen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung tendenziell mit der Wirtschaftskraft des Verantwortungsbereiches.

„Die Bevölkerungszahl steht und fällt mit den Arbeitsplätzen.“ (OG, RST 4)

„Wer junge Menschen in seiner Region haben will, wird die nur bekommen durch Arbeitsplätze, die attraktiv sind, das ist ganz einfach.“ (VG, RST 2)

Wirtschafts- und Strukturschwächere Regionen haben große Nachteile beim Wettbewerb um Einwohner und bei der Bekämpfung der Auswirkungen des demographischen Wandels

- Vor dem Hintergrund dieses Einflusses der Wirtschaft auf die demographische Entwicklung wird es von Befragten als Problem gesehen, dass die ohnehin struktur- und wirtschaftsschwachen Regionen aus eigener Wirtschaftskraft die geringsten Möglichkeiten haben, dem demographischen Wandel und seinen Folgen aktiv zu begegnen.
- Die Konkurrenz zwischen den Regionen um Wirtschaftskraft und Einwohner wird durch den demographischen Wandel zunehmen. Hier besteht die Gefahr, dass die strukturschwachen Regionen von vornherein die schlechteren Karten haben.
- Insofern sei zu befürchten, dass die ohnehin schwachen, dünner besiedelten ländlichen Regionen auch in wirtschaftlicher Hinsicht die ungünstigste Ausgangslage im Kampf gegen den demographischen Wandel haben. Dort sei häufig die Jugend ab dem Zeitpunkt der Berufsausbildung zum Abwandern gezwungen, da es an Unternehmen, Arbeitsplätzen und Ausbildungsplätzen fehlt.
- Wo es weder Wirtschaftskraft, noch gute verkehrsmäßige Anbindungen an Arbeitsmöglichkeiten gibt, sind die Chancen, dem demographischen Wandel zu begegnen sehr begrenzt. Die zu erwartende Bevölkerungsentwicklung wird damit im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung zu einer erheblichen Einwohnerkonzentration in verdichteten Räumen führen.

Gute Verkehrsanbindung an die Ballungsräume für die ländlichen Räume sehr wichtig

- Wirtschaftsschwache Regionen leben in erheblichem Ausmaß von den Möglichkeiten des Auspendelns in wirtschaftlich stärkere Regionen. Berufspendler stellen in den meisten Befragungsorten jenseits der Ballungsräume einen großen Anteil der örtlichen Erwerbspersonen. Teilweise werden nach Darstellung der Befragungspersonen sehr weite Wege zum Arbeitsplatz zurückgelegt (mehrfach genannte Hauptzielorte von Pendlern sind Ludwigshafen, Karlsruhe, Mainz, Frankfurt und Saarbrücken).
- Die verkehrsmäßige Anbindung wird damit für Gemeinden in den ländlicheren Raumstrukturen zu einem wesentlichen Standortfaktor. Die Nähe zu einer Autobahn oder Bundesstraße aber auch der Anschluss an das Bahnnetz könnten entscheidenden Einfluss auf die zukünftige Einwohnerentwicklung im ländlichen Raum haben.

„Die Abschaffung der Pendlerpauschale ist für uns nichts“ (VG, RST 5)

Erfolgsfaktor: Gemeinden, die attraktive Wohn- und Arbeitsorte sind

- Erfolgversprechender und besser gerüstet für den demographischen Wandel sind nach Aussagen von Befragten vor allem die Gemeinden, die sich sowohl als attraktiver Wohn- als auch als attraktiver Arbeitsort etablieren konnten. Kommunen, denen nur das eine von beidem gelingt, hätten größere Probleme mit der Bevölkerungsentwicklung zu erwarten. Entweder sie unterliegen stärkeren Abwanderungstendenzen, oder sie geraten in immer größere Abhängigkeit von umliegenden Ballungsräumen und verlieren zunehmend ihre Gestaltungsmöglichkeiten.

„Die Stadt darf keine Schlafstadt für Ballungsgebiete werden, sondern muss eigene wirtschaftliche Standbeine haben.“ (OG, RST 2)

Ausweisung neuer Gewerbegebiete wird fast nirgends erwogen

- In den meisten Verantwortungsbereichen befragter Entscheidungsträger gibt es keine Planungen für neue Gewerbegebiete. Vielfach sind noch freie Gewerbeflächen

vorhanden, für die man noch keine ansiedlungswilligen Betriebe gefunden hat. Heute und in Zukunft sei eher Konzentration auf die bestehenden Gewerbegebiete und die Wünsche des ortsansässigen Gewerbes angesagt. Planungen für neue Gewerbegebiete gibt es fast nur in Verantwortungsbereichen, die in unmittelbarer Nähe eines Autobahnanschlusses liegen. Eine immer entscheidendere Rolle bei der Gewerbeansiedlung spiele ein nahe gelegener Autobahnanschluss. Gemeinden, die nicht unmittelbar an einer Autobahn liegen, haben nach Ansicht von Befragten ohnehin kaum Chancen, noch Gewerbe anzusiedeln zu können.

Demographischer Wandel bringt Risiken bei den Sozialkosten

- Durch den demographischen Wandel erwarten viele Befragte eher eine weitere Zunahme der Sozialhilfekosten. Es sei zu erwarten, dass sich durch die Unsicherheiten bei der Rentenfinanzierung in Folge der Alterung der Gesellschaft Fälle von Altersarmut häufen werden.
- Allerdings wird von vielen Befragten auch gleichzeitig eine wachsende Gruppe wohlhabender „junger Alten“ erwartet, die für die Kommune und den örtlichen Einzelhandel eine interessante Zielgruppe werden könnte (Kaufkraftbindung).

Veränderung der Altersstruktur hat keine tiefgreifenden Auswirkungen auf die örtliche Wirtschaftsstruktur

- Ob die wachsende Gruppe dieser wohlhabenden „jungen Alten“ ein wirklich neues oder größeres Nachfragepotenzial darstellen wird, sehen die Befragungspersonen unterschiedlich. Eine Nachfrageverschiebung infolge der Veränderung der Altersstruktur sei zwar zu erwarten, aber nicht in einem gravierenden Ausmaß.

Arbeitsmarkt für Frauen aktuell besonders schlecht

- Der Arbeitsmarkt für Frauen wird aktuell als schlecht eingestuft, vor allem schlechter als der für Männer. Insbesondere gering qualifizierte Frauen hätten wenig Aussichten auf dem Arbeitsmarkt.

„Frauen sind momentan die Leidtragenden dieser Entwicklung; qualifizierte Arbeitsplätze sind Mangelware für Frauen.“ (VG, RST 2)

Schlechte Vereinbarkeit von Familie und Beruf betrifft nach wie vor insbesondere Frauen

- Die besten Chancen haben nach Darstellung einer Befragungsperson höher qualifizierte, vernetzte und mobile Frauen. Diese Merkmale stehen aber in deutlichem Widerspruch zu den Rahmenbedingungen, die Familie und Kinder darstellen. Viele Befragte halten es für problematisch und für eine der Ursachen der niedrigen Geburtenrate, dass Beruf und Kinder noch immer schwer zu vereinbaren sind. In vielen Betrieben seien die Arbeitszeiten wenig familienfreundlich. Bei der gegenwärtigen Rollenverteilung innerhalb der Familien und in der Gesellschaft trifft dies in erster Linie Frauen.

Frauenerwerbstätigkeit wird weiter wachsen, mit erheblichen Konsequenzen in anderen Bereichen (Kinderbetreuung, Familie, Altenpflege)

- Die Mehrheit der Befragten rechnet in Zukunft dennoch mit einer weiteren Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit. Dies habe allerdings Konsequenzen in vielen anderen Bereichen, von der Kinderbetreuung und –erziehung bis zur Betreuung und Pflege alter Menschen innerhalb der Familie.

„Früher haben sich Frauen um Alte und Pflegefälle gekümmert; Frauen werden nicht mehr bereit sein dies zu tun.“ (VG, RST 2)

- Insbesondere in ländlichen Räumen ist nach Einschätzung von Befragten die traditionelle Rollenzuschreibung der Geschlechter heute noch sehr verbreitet. Frauen

übernehmen dort innerhalb der Familien und in den Gemeinden unbezahlt und ehrenamtlich noch viele wichtige Funktionen, die bei steigender Frauenerwerbstätigkeit auf anderen Wegen erfüllt werden müssen. Wie dies geschehen könne, ist nach Ansicht von Befragten noch völlig offen. Die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit werde dementsprechend erhebliche Konsequenzen für viele gesellschaftliche Bereiche haben.

„Die Frauen sind die wesentlichen Träger der Gemeinschaft, den Frauen muss man mehr Aufmerksamkeit schenken.“ (LKR, RST 2/3)

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Kommunen haben bei der derzeitigen wirtschaftlichen Lage kaum Möglichkeiten, die örtliche Wirtschaft zu beeinflussen

- Kommunalpolitik hat nach Ansicht von Befragten aktuell nur wenige Möglichkeiten, Einfluss auf Firmen zu nehmen, die Arbeitsplätze abbauen oder Standorte schließen wollen. Vor allem durch die EU-Osterweiterung gebe es kaum noch Chancen, größere Unternehmen anzusiedeln und in der Gemeinde eine größere Arbeitsnachfrage zu erzeugen. Im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel gebe es keine Patentrezepte für kommunale Wirtschaftspolitik.

„Jede Stadt wird für sich die wirtschaftliche Lösung finden müssen.“ (KfS, RST 2)

- Hinsichtlich der Arbeits- und Ausbildungsplatzmisere sollte die Kommunalpolitik einen engen Kontakt zu den entsprechenden Akteuren (Arbeitgeber, Schulen, Jugendliche) aufbauen. Hier könnten vor Ort mehr praktische Lösungen gefunden werden, das zeigen einige Beispiele. In dieser Hinsicht könnten die Kommunen in engerer Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern mehr bewirken, als dies bei der heutigen Struktur möglich ist (Stichwort „Ausgestaltung von Arbeitslosengeld II“).

Auch im Bereich Wirtschaft und Arbeitsmarkt wird eine Absenkung der hohen gesetzlichen Standards gefordert

- Wie in anderen Themenfeldern auch, wird beim Thema *Wirtschaft und Arbeit* von vielen Befragten eine Absenkung oder Aufweichung bestehender Standards gefordert. Hier gibt es nach Ansicht von Befragten eine Vielzahl an Regulierungen, die der Wirtschaft und dem Entstehen neuer Arbeitsplätze im Wege stehen (genannt werden vor allem Standards und gesetzliche Vorgaben im Sozial- und Umweltbereich).

Gesetzliche Regulierung der Zuwanderung erforderlich

- Dort wo Entscheidungsträger aufgrund der anstehenden Bevölkerungsentwicklung mit einem Fachkräftemangel rechnen, wird dringend eine gesetzliche Regelung der Zuwanderung angemahnt. Allerdings gibt es auch viele, die darin keine Lösung für das Problem des Fachkräftemangels sehen.

Mehr Investitionen in Bildung und Ausbildung

- Als wesentlich dringlicher für die Bewältigung der Arbeitsmarktprobleme der Gegenwart und der Zukunft wird von der Mehrheit der Befragten eine verstärkte Förderung von Bildung und Ausbildung angesehen. Die derzeitige Situation von Kindern und Jugendlichen stehe im Widerspruch zu den zukünftigen Anforderungen.

„Das, was heute von den Schulen in die Betriebe geschickt wird, können wir nicht gebrauchen.“ (LKR, RST 3/4)

- Die Probleme im Bildungs- und Ausbildungsbereich hätten zwar nicht unmittelbar mit dem demographischen Wandel zu tun, doch würden die Folgen der Bildungs- und Ausbildungsmisere durch dessen Auswirkungen verschärft.

„Da sind alle Akteure gefordert: von den Eltern über die Schulen bis zur Politik.“ (LKR, RST 3/4)

Potenziale für Tourismus ausschöpfen

- Vielerorts verbindet man mit dem Ausbau des Tourismus einige Hoffnung. Einerseits erhoffen sich vor allem landschaftlich attraktiv gelegene Orte in dünner besiedelten ländlichen Räumen durch einen Zuwachs im Tourismusbereich wirtschaftliche Impulse, andererseits erhofft man sich dort, dass durch mehr Gäste bestehende Infrastruktureinrichtungen auch unter den Bedingungen des demographischen Wandels erhalten werden können.
- Hier gibt es in den etablierten Tourismusorten gute und erfolgreiche Beispiele beim Qualitätstourismus. Diesen Beispielen wollen viele andere Orte folgen, vor allem in den eher wirtschaftlich strukturschwachen Gebieten. Chancen bietet dafür gerade der mit dem demographischen Wandel wachsende Anteil älterer Menschen.

Ausbau des Tourismus erfordert interkommunale Kooperation in den Regionen

- Nach Ansicht von Befragungspersonen müssen die Gemeinden für den Ausbau des Tourismus wesentlich stärker zusammenarbeiten. Touristisch machten nur Regionen einen Sinn, keine einzelnen Angebote oder Profilierungsversuche einzelner Orte.
- Nach wie vor sei aber auch bei der touristischen Erschließung von Regionen die Bereitschaft zu kooperieren bei den Gemeinden zu gering, das „Kirchturmdenken“ noch zu verbreitet.

Staatliche Förderung für strukturschwache Regionen ist nötig

- Aus Sicht von Befragten aus strukturschwächeren Räumen ist gerade auch in Verbindung mit dem demographischen Wandel eines klar: Schon in der Vergangenheit sei man in hohem Maß von finanziellen Zuwendungen anderer politischer Ebenen abhängig gewesen, das werde auch in Zukunft, vor allem unter den Bedingungen der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung so sein.

„Ohne Gelder vom Land ginge wirtschaftlich und finanziell hier gar nichts mehr.“ (OG, RST 4)

„Ohne Förderprogramme aus Mainz, Berlin oder Brüssel läuft hier nichts.“ (OG, RST 3)

- Die Perspektive solcher Regionen im Umgang mit dem demographischen Wandel und im Kampf gegen Abwanderung wird aus Sicht dortiger Entscheidungsträger damit zu einer landespolitischen Entscheidung: wird man weiter unterstützt, oder wird man abgehängt.

Frauenerwerbstätigkeit stärken: Familienfreundliche Arbeitsplätze und Arbeitszeiten

- Die Forderung nach einer Stärkung erwerbstätiger Frauen und der Frauenerwerbstätigkeit insgesamt richtet sich in erster Linie an Arbeitgeber: Hier müssen Arbeitsplätze familienfreundlicher gestaltet werden und insbesondere Arbeitszeiten flexibilisiert werden.
- Bei vielen Unternehmen seien die Bedenken gegenüber flexibleren und familienfreundlicheren Arbeitsbedingungen noch sehr groß. Unternehmen sähen sich meist wirtschaftlich nicht dazu in der Lage, ihre Arbeitsorganisation anzupassen.
 - „Wenn man die Arbeitgeber darauf anspricht, sagen sie: zuerst kämpfen wir um unsere Existenz. Und das sagen Ihnen fast alle.“ (VG, RST 2)
- Hierzu muss es nach Ansicht einer Befragungsperson mehr Beratung und Aufklärung für Unternehmen geben, wie wirtschaftlicher Erfolg und familienfreundliche Arbeitsorganisation verbunden werden können.

- Kommunen selbst haben wenige Möglichkeiten der direkten Förderung von Unternehmen. Sie können lediglich im Kontakt mit den Unternehmen Überzeugungsarbeit leisten und die kommunalen Rahmenbedingungen verbessern.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Schlechte Wirtschaftslage und die hohe Arbeitslosigkeit dominieren die Erwartungen.
- Kein wesentlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit durch den demographischen Wandel.
- Arbeitsplatzangebot für ältere Erwerbsfähige wird steigen müssen.
- Fachkräftemangel überwiegend noch in weiter Ferne. Wo es Fachkräftemangel gibt, liegt es an Bildungs- und Ausbildungsdefiziten.
- Wirtschaftskraft und Arbeitsplatzangebot vor Ort haben einen wesentlichen Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung. Allerdings fast nur auf die Wanderungsbewegungen.
- Wirtschafts- und Strukturschwächere Regionen haben große Nachteile im Umgang mit dem DW.
- Gute Verkehrsanbindung an Ballungsräume für ländlichen Räume sehr wichtig.
- Ausweisung neuer Gewerbegebiete wird fast nirgends erwogen. Erscheint nur in unmittelbarer Autobahnnähe Erfolg versprechend.
- Demographischer Wandel bringt Risiken bei den Sozialkosten.
- Veränderung der Altersstruktur und Bevölkerungsrückgang hat keine dramatischen Auswirkungen auf die örtliche Wirtschaft.
- Arbeitsmarkt für Frauen aktuell besonders schlecht.
- Schlechte Vereinbarkeit von Familie und Beruf betrifft nach wie vor insbesondere Frauen.
- Frauenerwerbstätigkeit wird weiter wachsen, mit erheblichen Konsequenzen in anderen Bereichen.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Kommunen haben bei der derzeitigen wirtschaftlichen Lage kaum Möglichkeiten, die örtliche Wirtschaft zu beeinflussen.
- Absenkung der hohen gesetzlichen Standards in vielen Bereichen dringend nötig (Bürokratieabbau).
- Gesetzliche Regulierung der Zuwanderung erforderlich.
- Mehr Investitionen in Bildung und Ausbildung.
- Potenziale für Tourismus ausschöpfen. Ausbau des Tourismus erfordert interkommunale Kooperation in den Regionen.
- Staatliche Förderung für strukturschwache Regionen ist nötig.
- Familienfreundlichere Arbeitsplätze und Arbeitszeiten.

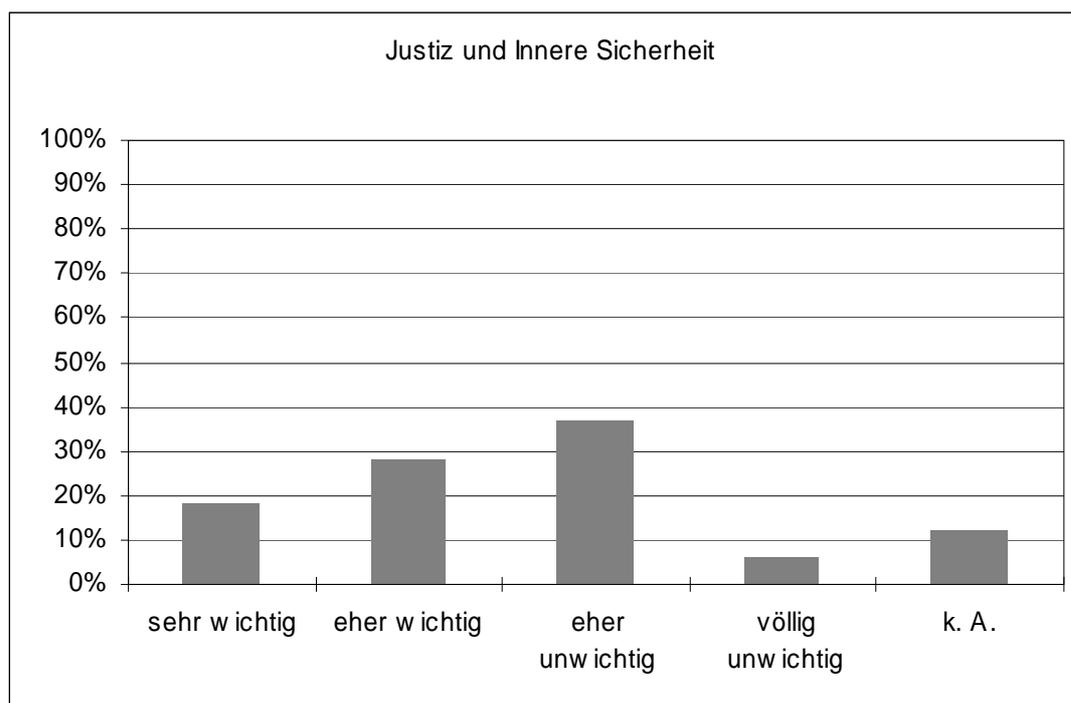
11. Justiz und Innere Sicherheit

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Innere Sicherheit ist ein wichtiger Standortfaktor, der sich im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel als Pluspunkt für die ländlichen Räume erweisen kann.
- ⇒ Reduzierung der staatlichen Aufwendungen für innere Sicherheit aufgrund der Bevölkerungsentwicklung werden kaum möglich sein. Selbst wenn ein Bevölkerungsrückgang zu einem Rückgang der Zahl der Kriminalitätsfälle führt, ist mit einem Anstieg des subjektiven Unsicherheitsgefühls in der Bevölkerung aufgrund der Alterung zu rechnen.
- ⇒ Sicherheitsorgane müssen sich auf einen Wandel von Art und Ausmaß der Kriminalität einstellen. Delikte gegen aber auch von älteren Menschen könnten zunehmen.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 15: Bedeutung des Themas „Justiz und Innere Sicherheit“



- Das Thema *Justiz und Innere Sicherheit* spielt für die meisten Befragten im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel keine Rolle. In der schriftlichen Abfrage der Bedeutungen der kommunalen Handlungsfelder bezeichnen nur knapp 18% der Befragten das Thema als sehr wichtig. Immerhin 43% erachten es im Zusammenhang mit der demographischen Entwicklung als eher unwichtig oder völlig unwichtig.
- Von der Mehrheit der Befragten wird entweder angeführt, dass Bevölkerungsentwicklung und Justiz / innere Sicherheit nicht signifikant zusammenhängen bzw. dass keine relevanten wechselseitigen Auswirkungen zu

erwarten sind, oder der Themenkomplex wird als originär landespolitisches Handlungsfeld bewertet, das deshalb für die Kommunalpolitik nicht relevant sei.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Polizeipräsenz in ländlichen Räumen und kleineren Städten wird unterschiedlich bewertet

- Von einigen Interviewpartnern auf der Ebene der Ortsbürgermeister wird kritisiert, dass die Polizeipräsenz in kleineren Orten heute zu gering sei. Es wird eine Zunahme kleinerer Delikte (z.B. Vandalismus) registriert, die von den Strafverfolgungsbehörden nicht mehr geahndet würden. Ein Zusammenhang zum demographischen Wandel wird insofern hergestellt, als viele dieser Delikte auf das Konto von Jugendlichen gingen, was wiederum Auswirkungen auf das gegenseitige Verständnis und das örtliche Zusammenleben der Generationen habe.

Innere Sicherheit ist ein wichtiger Standortfaktor im Wettbewerb um Einwohner

- Mehrfach findet das Thema innere Sicherheit als wichtiger Standortfaktor im Wettbewerb um Einwohner Erwähnung. Die objektiven Sicherheitsbedingungen und das subjektive Sicherheitsgefühl am Wohnort seien Standortfaktoren von großer Bedeutung. Gerade für eine alternde Bevölkerung sei es wichtig, sich sicher zu fühlen. Bereits heute gebe es Anzeichen dafür, dass ein Anstieg des Anteils älterer Menschen zu einem Anstieg des Sicherheitsbedürfnisses führt. Ältere Menschen hätten vielfach ein höheres subjektives Sicherheitsbedürfnis als junge Menschen.
- In dieser Hinsicht haben ländliche Räume und kleine Städte einen klaren Standortvorteil. Hier wird die Sicherheitslage allgemein besser bewertet als in Ballungsräumen. In Zukunft könnten sich Gemeinden in ländlichen Räumen und kleinere Städte nach Ansicht von Befragten mit ihrer besseren Sicherheitslage im regionalen Standortwettbewerb profilieren.

Die Formel „Weniger Einwohner = weniger Kriminalität = weniger Aufwand für innere Sicherheit“ geht nicht auf

- Nur wenige Befragungspersonen gehen von einem Rückgang der Kriminalität infolge des demographischen Wandels aus. Von einigen Befragten wird sogar befürchtet, dass die staatlichen Aufwendungen für innere Sicherheit durch den demographischen Wandel zunehmen könnten. Es wird vermutet, dass die höheren Sicherheitsbedürfnisse älterer Menschen in einer alternden Gesellschaft zu höheren Anforderungen an die staatlichen Sicherheitsorgane führen könnten, selbst wenn die objektive Sicherheitslage sich durch den Bevölkerungsrückgang verbessert.

Verschiebung der Altersstruktur auch beim Personal im Bereich Justiz und innere Sicherheit

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Notwendigkeit der Präsenz von Sicherheitsorganen auch in kleineren Orten umstritten

- Von einigen Befragten wird gefordert, die Polizeipräsenz in der Fläche zu verstärken. Auch müssten Ortsgemeinden mehr Möglichkeiten haben, die Sicherheitslage im eigenen Ort evtl. durch eigenes Personal zu kontrollieren.
- Dieser Forderung wird allerdings in anderen Interviews auch widersprochen.

Sicherheitsorgane müssen sich auf veränderte Formen und Ausmaße der Kriminalität einstellen

- Vereinzelt wird vermutet, dass mit der Verschiebung der Altersstruktur auch eine Verschiebung der Kriminalitätsdelikte einhergehen könnte. Dies wird insbesondere dann erwartet, wenn mit dem demographischen Wandel eine Verschlechterung der Einkommenssituation von Rentnern einhergeht und damit Fälle von Verarmung im Alter zunehmen.
- Einerseits bedeute dies, dass sich die Polizei vermehrt auf Kriminalität im Alter einstellen muss, andererseits könnten typische Delikte gegen ältere Menschen zunehmen (z.B. Betrugfälle).

E) Zusammenfassung**Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung**

- Bewertung der Polizeipräsenz in kleineren Orten ist umstritten.
- Innere Sicherheit ist ein wichtiger Standortfaktor. Hier sind die ländlichen Räume im Vorteil gegenüber Ballungsräumen.
- DW bringt keinen signifikanten Rückgang der Kriminalität.
- Staatliche Aufwendungen für innere Sicherheit werden nicht zurückgehen können.
- Verschiebung der Altersstruktur auch beim Personal der staatlichen Sicherheitsorgane.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Sicherheitsorgane müssen sich auf einen Wandel von Art und Ausmaß der Kriminalität einstellen.

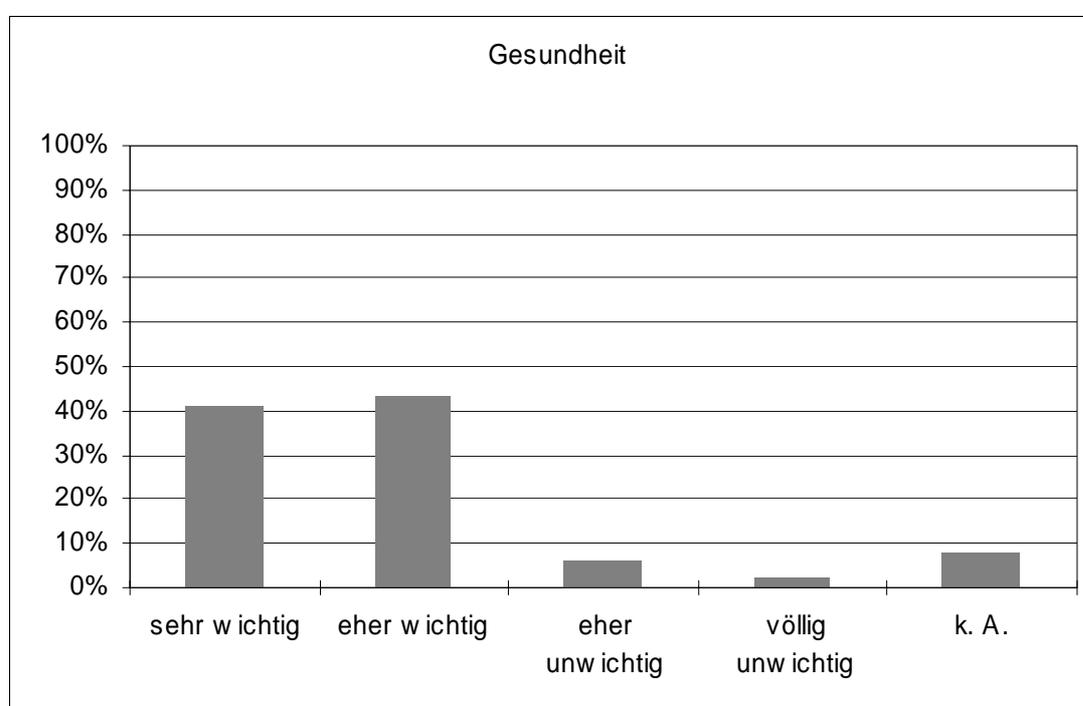
12. Gesundheit

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Unterversorgung der Bevölkerung in ländlichen Räumen wird überwiegend nicht erwartet.
- ⇒ Kostensituation im Gesundheitsbereich wird durch den demographischen Wandel kritischer.
- ⇒ Chancen der Alterung für Kommunen im Erholungs-, Kur- und Wellnessbereich.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 16: Bedeutung des Themas „Gesundheit“



- Der Themenbereich *Gesundheit* ist für viele Befragte ein wichtiges oder sehr wichtiges Thema im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel.
- Allerdings hat diese Einschätzung häufig damit zu tun, dass es große Überlappungen zwischen den Themen *Alter* und *Gesundheit* gibt. Die Gesundheitsversorgung spielt in einer älteren Gesellschaft eine größere Rolle, als dies in jüngeren Bevölkerungen der Fall ist. Im vorliegenden Bericht werden die Aussagen zur Versorgung und Pflege alter Menschen, die auch bei Fragen zum Themenbereich *Gesundheit* thematisiert werden, im Kapitel *Die Situation älterer Menschen* aufgeführt.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Gesundheitsversorgung der Bevölkerung auf gutem Niveau

- Eine große Mehrheit der Befragten sieht die aktuelle Situation der Gesundheitsversorgung im Verantwortungsbereich sehr positiv. Vor allem dem ambulanten Bereich, also der Quantität und Qualität der ärztlichen Versorgung, der Verfügbarkeit von Fachärzten usw. wird ein hohes Niveau bescheinigt.
- Vereinzelt gibt es Sorgen hinsichtlich des Bestandes von Krankenhäusern in der Region. Hier vollzog sich in einigen Verantwortungsbereichen in den letzten Jahren ein Strukturwandel und es kam zu Krankenhausfusionen. Wo dieser Wandel als noch nicht angestoßen oder abgeschlossen betrachtet wird, bestehen Unsicherheiten, ob sich die bestehende Krankenhauslandschaft verschlechtern oder verbessern wird.
- Abgeschlossene Fusionen im Krankenhausbereich werden überwiegend positiv bewertet.

Unterversorgung im Gesundheitsbereich durch den demographischen Wandel wird nicht erwartet

- Die Mehrheit der Befragten erwartet keine wesentlichen Veränderungen im Gesundheitsbereich durch den demographischen Wandel. Eine Unterversorgung beispielsweise in ländlichen Räumen durch Schließung von Landarztpraxen wird kaum erwartet.

Risiken für mobilitätseingeschränkte ältere Menschen in ländlichen Räumen

- Lediglich auf den Dörfern in ländlichen Räumen könnte es Engpässe für ältere Menschen geben. Die Notwendigkeit, für die medizinische Versorgung in den nächsten größeren Ort zu fahren, besteht aber vielfach heute schon. Insofern entstünden durch den demographischen Wandel nur dann Risiken und Probleme, wenn sich die verkehrliche Anbindung von Dörfern wesentlich verschlechtert. Insbesondere dann, wenn die Zahl alleinstehender älterer Menschen, die auf fremde Hilfe angewiesen sind, zunimmt, und wenn gleichzeitig der ÖPNV in ländlichen Räumen zurückgebaut wird, werden Probleme erwartet.

Altersstrukturveränderung führt zu steigenden Kosten im Gesundheitsbereich

- Teilweise wird auf die steigenden Kosten im Gesundheitswesen infolge der Alterung der Bevölkerung hingewiesen. Ein größerer Anteil älterer Menschen in der Bevölkerung werde höhere Kosten verursachen (Stichwort „Multimorbidität im Alter“). Allerdings sei dies kein Thema und Handlungsfeld auf der kommunalen Ebene. Diesbezügliche Erwartungen und Handlungsbedarfe aus Sicht der Kommunen haben überwiegend eher mit Fragen der Altenpflege zu tun und sind deshalb auch im entsprechenden Kapitel „Die Situation älterer Menschen“ aufgeführt.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Markt- und Standortchancen im Erholungs-, Kur- und Wellnessbereich nutzen

- Besonders in touristisch attraktiven Orten mit gesundheitsförderlichen natürlichen Umweltbedingungen könnte durch den demographischen Wandel ein größeres Marktpotenzial im Erholungs- und Gesundheitsbereich entstehen. Die wachsende Zielgruppe der aktiven Älteren sollte dazu durch entsprechende Einrichtungen und Dienstleistungen im Gesundheitsbereich gezielt angesprochen werden. Dies betreffe den privatwirtschaftlichen Bereich, aber auch die kommunale Infrastruktur.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Unterversorgung im Gesundheitsbereich wird nicht erwartet.
- Risiko einer Unterversorgung für ältere Menschen in ländlichen Räumen noch am größten.
- Steigende Kosten im Gesundheitsbereich durch den DW.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Ausbau des Erholungs-, Kur- und Wellnessbereiches für wachsende Nachfrage älterer Menschen.

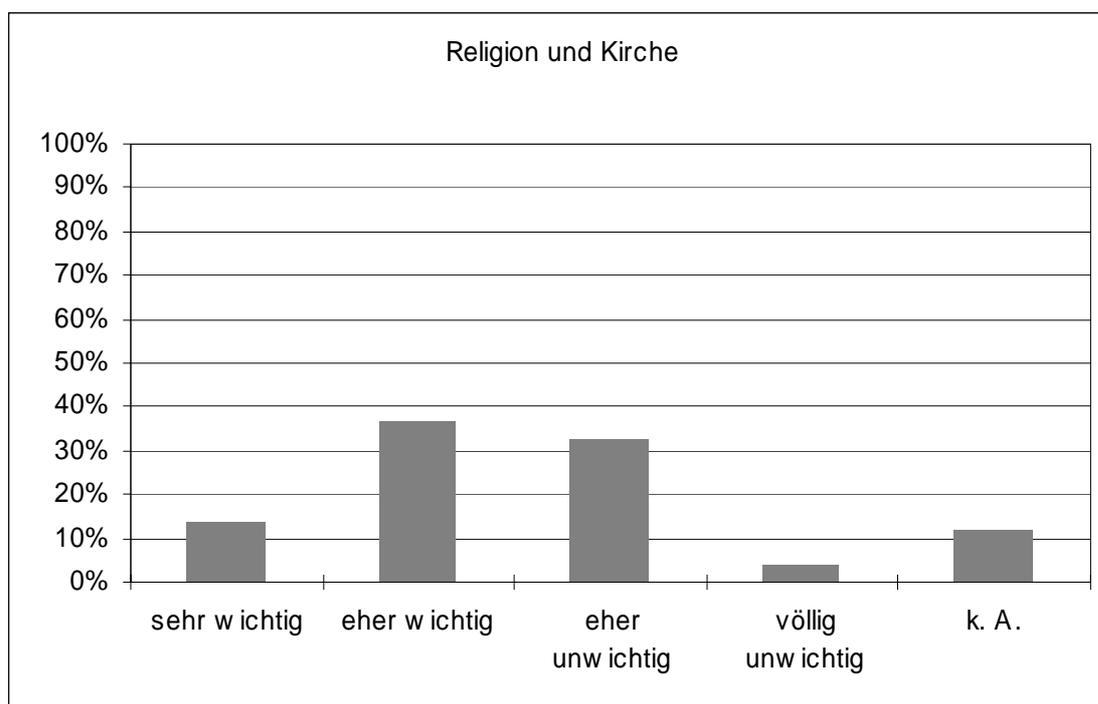
13. Religion und Kirche

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Die christlichen Kirchen sind vom demographischen Wandel stark betroffen.
- ⇒ Wachsender Zuwandereranteil konfrontiert Kommunen mit den Wünschen vor allem muslimischer Glaubensrichtungen.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 17: Bedeutung des Themas „Religion und Kirche“



- Der Themenbereich *Religion und Kirche* spielt mit ganz wenigen Ausnahmen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel in den Verantwortungsbereichen aus Sicht der Befragten keine Rolle. Im Vergleich mit den anderen Themen der Befragung ist der Bereich *Religion und Kirche* nach der Auswertung der Interviewaussagen als das unwichtigste kommunale Handlungsfeld einzuschätzen. Nur knapp 14% der Befragten halten diesen Themenbereich im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel für ein sehr wichtiges Thema.
- Allerdings spielen die beiden großen christlichen Kirchen in vielen Interviews dennoch eine Rolle: als Träger von Kindergärten und Einrichtungen im Sozialbereich und im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Wertvorstellungen, die demographisch relevante Verhaltensweisen beeinflussen.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

In vielen Gemeinden hohe Bedeutung kirchlicher Organisationen im Sozialbereich

- In vielen Gemeinden spielen die Kirchen bzw. kirchliche Organisationen eine wichtige Rolle als Träger von Kindergärten und sozialen Einrichtungen (z.B. Sozialstationen). Auch in der Jugendarbeit wird die Bedeutung der Kirchen hervorgehoben. Bei den Kindergärten wird von vielen Interviewpersonen auf das hohe Maß der Trägerpluralität verwiesen, die überwiegend für positiv befunden wird. Viele Kindergärten befinden sich in kirchlicher Trägerschaft.

Christliche Kirchen sind vom demographischen Wandel mindestens so stark betroffen wie die Kommunen

- Mehr noch als viele Kommunen werden die Kirchen in Zukunft vom demographischen Wandel betroffen sein. Neben der natürlichen Bevölkerungsbewegung verursachen auch andere Faktoren einen zunehmenden Mitgliederschwund und damit sinkende Einnahmen:
 - Viele Mitglieder kehren den christlichen Kirchen aus steuerlichen Gründen den Rücken.
 - Zugewanderte Bevölkerung gehört überwiegend nicht den christlichen Glaubensrichtungen an.
- Vor dem Hintergrund der Bedeutung kirchlicher Einrichtungen in den Gemeinden und der negativen Mitgliederentwicklung sollten die Kommunen die Situation der Kirchen mit Sorge betrachten, so die Ansicht von Befragten. Die christlichen Kirchen werden vor dem Hintergrund des demographischen Wandels zunehmend Probleme haben, ihre Strukturen aufrechtzuerhalten.

Zuwanderung konfrontiert Kommunen mit anderen Religionsgemeinschaften

- Mit einem wachsenden Anteil ausländischer Bevölkerung in den Gemeinden nimmt auch die Bedeutung insbesondere islamischer Glaubensrichtungen zu. Einige der Interviewpersonen wurden bereits in der Vergangenheit mit der Notwendigkeit oder dem Wunsch konfrontiert, im Verantwortungsbereich den Bau muslimischer Gebetshäuser oder Moscheen zu genehmigen. Hierauf muss sich Kommunalpolitik nach Ansicht von Befragten in Zukunft häufiger einstellen, d.h. sie muss einerseits die Interessen der entsprechenden Zuwanderergruppen ernst nehmen, andererseits Vorurteile und Ängste in der einheimischen Bevölkerung abbauen.
- Problematischer bewertet werden in Interviews geschilderte Fälle, in denen ortsansässige Muslime separate Einrichtungen im Vorschul- und Bildungsbereich für ihre Kinder einfordern. Hier müsse die Kommunalverwaltung, insbesondere aber die jeweilige Verwaltungsspitze einer Absonderung konsequent begegnen, ohne den Gesprächsfaden zu den betreffenden Gruppen abreißen zu lassen.
- Auch im Schulbereich ist nach Darstellung durch Befragte mit einem Anstieg religiös begründeter Problemlagen zu rechnen (z.B. Weigerung muslimischer Eltern, ihre Töchter am Sport- und Schwimmunterricht teilnehmen zu lassen).

Der demographische Wandel hat Auswirkungen auf das Friedhofswesen

- Von einer Interviewperson wird darauf hingewiesen, dass der demographische Wandel zu erheblichen Problemen im Friedhofswesen führen wird. Hier sind sowohl die kommunalen, als auch die kirchlichen Friedhöfe betroffen.
- Mit der Alterung stark besetzter Alterskohorten werden auch die Sterbefälle zunehmen, worauf die Kapazitäten der Friedhöfe noch gar nicht vorbereitet seien. Schon heute gebe es vielerorts immer weniger vorrätige Gräber. Hier werden vermutlich auch die

Kirchen Lösungen suchen müssen, die die Befragungsperson beispielsweise in Kooperationen im Friedhofswesen sieht. Auch alternative Bestattungsformen werden mit der Bevölkerungsentwicklung zunehmen, so die Erwartung einer Befragungsperson.

Rückzug christlicher Wertvorstellungen als Ursache oder problemverstärkendes Element des demographischen Wandels

- Vereinzelt werden die Ursachen und einige Folgen des demographischen Wandels auch mit einem Verfall der Gültigkeit christlicher Wertvorstellungen in der Gesellschaft in Zusammenhang gebracht. Neben den Schulen gehören auch die Kirchen zu den zentralen Vermittlungsinstanzen solcher Wertvorstellungen. Beide Institutionen könnten (Kirchen) oder wollten (Schulen) ihrer diesbezüglichen Verantwortung nicht mehr gerecht werden. Die sinkende gesellschaftliche Bedeutung der christlichen Kirchen korrespondiere mit der sinkenden Geburtenzahl (Selbstverwirklichungsstreben und Egoismus als Ursache sinkender Fertilitätsraten) und mit dem Anwachsen gesellschaftlicher Probleme (Generationenkonflikte).

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Große Bedeutung christlicher Kirchen im Sozialbereich und bei der Kinderbetreuung (Kindergärten).
- Christliche Kirchen sind vom demographischen Wandel stark betroffen.
- Wachsender Zuwandereranteil konfrontiert Kommunen mit den Wünschen vor allem muslimischer Glaubensrichtungen.
- Demographische Entwicklung bringt Kapazitätsengpässe im Friedhofswesen.

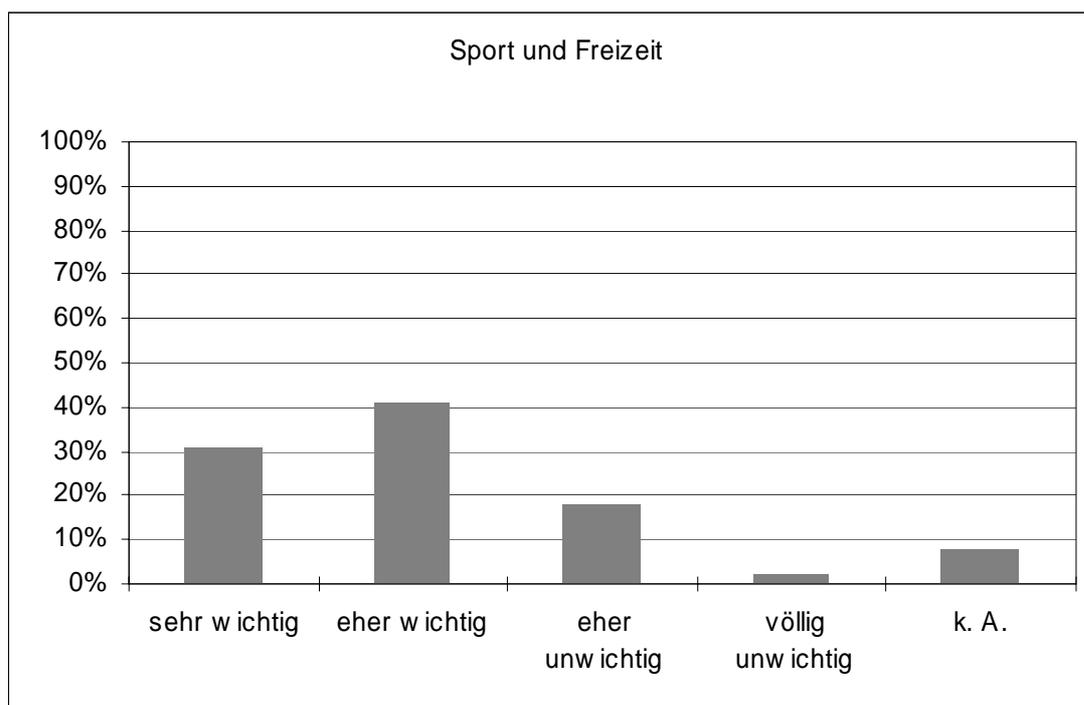
14. Sport und Freizeit

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Nachwuchsprobleme im Mitgliederbereich gibt es aktuell eher in ländlichen Räumen. Nachwuchsprobleme werden erwartet und gibt es bereits heute bei den Ehrenämtern in Vereinen.
- ⇒ Aktive Förderung der Vereine ist in Gefahr.
- ⇒ Vereine müssen sich mehr und mehr auch ortsübergreifend zusammenschließen.
- ⇒ Vereine müssen den Spagat zwischen Alt und Jung schaffen.
- ⇒ Vereine werden sich an veränderte Formen des ehrenamtlichen Engagements anpassen müssen.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 18: Bedeutung des Themas „Sport und Freizeit“



- Der Themenbereich *Sport und Freizeit* spielt im Vergleich mit den meisten anderen Themen des Leitfadens im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel nur eine untergeordnete Rolle. Dennoch werden von vielen Befragten zu diesem Themenbereich einige für das Erkenntnisinteresse der Regionalstudie wichtige Aussagen gemacht, die aber aufgrund ihrer inhaltlichen Nähe zu anderen Themen an anderer Stelle dieses Berichtes aufgeführt sind. Aussagen zum ehrenamtlichen Engagement sind in einem eigenen Kapitel wiedergegeben, Aussagen zur Freizeitinfrastruktur sind in die Kapitel *Siedlungsstruktur und Infrastruktur* sowie *Kommunale Finanzen* integriert und Aussagen zum Tourismus finden sich im vorliegenden Bericht überwiegend unter der Überschrift *Wirtschaft und Arbeit*.

- Die folgenden Ausführungen im Kapitel *Sport und Freizeit* konzentrieren sich deshalb auf die Aussagen zum Thema Vereinsleben.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Vereinsleben ist vielfältig und lebendig

- Die meisten Befragten äußern sich sehr positiv zur aktuellen Situation des Vereinslebens. In fast allen Untersuchungsorten wird von einer großen Vielfalt und Vielzahl an Vereinen berichtet.

Nachwuchsprobleme bei den Mitgliedern gibt es überwiegend nur in einzelnen Vereinssparten. In ländlichen Räumen wird vereinzelt von größeren Mitgliederrückgängen auch im Sportbereich berichtet

- Nachwuchsprobleme bei den Mitgliedern und dramatischere Rückgänge gibt es überwiegend nicht. Ausnahmen haben nach der Darstellung der Interviewpersonen in der Regel weniger mit einem sich abzeichnenden demographischen Wandel zu tun, sondern vielmehr mit Interessens- und Präferenzverschiebungen bei jüngeren Menschen. So werden dem klassischen Gesangsverein in vielen Orten Nachwuchsprobleme und wenig Zukunft bescheinigt. Allerdings hätten teilweise gleichzeitig Gospel-Gesangsgruppen regen Zulauf. Vorhandene Nachwuchsprobleme seien daher überwiegend nicht auf die Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen.
- In Zukunft sei aber auch durch den demographischen Wandel mit Mitgliederrückgängen zu rechnen, insbesondere im Kinder- und Jugendbereich. Allerdings werden Vereine je nach Interessenschwerpunkten und gesellschaftlichen Trends unterschiedlich von der Bevölkerungsentwicklung betroffen sein.

Nachwuchsprobleme beim Ehrenamt zeichnen sich ab

- Wo es Vereinen allerdings nach Ansicht einiger Befragungspersonen bereits heute immer stärker an Nachwuchs fehle, sei nicht im Mitgliederbereich, sondern im Bereich der ehrenamtlich aktiven Vereinsmitglieder. Vereinen falle es immer schwerer, Mitglieder zur ehrenamtlichen Übernahme von Vereinsämtern zu überreden. Auch dies habe nur wenig mit dem demographischen Wandel zu tun, sondern vielmehr mit Individualisierungstendenzen, gewandelten Wertvorstellungen, größerem Egoismus oder einfach anderen Interessen und Möglichkeiten bei der Freizeitgestaltung.
- Nachwuchsprobleme im Bereich ehrenamtlicher Aktivitäten in Vereinen würden sich nach Ansicht der Befragten aber in Verbindung mit dem demographischen Wandel verstärken, da durch ihn die Zahl potenzieller Mitglieder und potenzieller ehrenamtlich Aktiver weiter schwinde.

Aktive Förderung der Vereine durch die Gemeinden wird zurückgehen

- Mehrfach wird von Befragten auf die Wichtigkeit der Förderung des Vereinslebens durch die Kommunen hingewiesen. Neben der kostenlosen oder preisgünstigen Überlassung von Räumlichkeiten unterstützen Kommunen Vereine auch finanziell. Diese Förderungen leiden teilweise heute schon unter der schlechten Finanzsituation der Kommunen. Im Zuge des demographischen Wandels sei eine weitere Verschlechterung der Förderfähigkeit vieler Gemeinden zu erwarten.

Wo das Vereinsleben in Folge des demographischen Wandels einbricht, geht ein wichtiges Element örtlicher Gemeinschaft verloren

- Einige Befragte aus ländlichen Regionen befürchten, dass mit der demographischen Entwicklung vor allem Dörfer in ländlichen Raumstrukturen ihres Vereinslebens und damit des sozialen Zusammenhaltes beraubt werden könnten.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Vereine müssen von den Gemeinden unterstützt werden soweit es geht

- Vereine sind wichtige Elemente des Gemeindelebens und spielen bei der Bewältigung des demographischen Wandels eine entscheidende Rolle, insbesondere in ländlichen und strukturschwachen Räumen. Hier sind sie ein wichtiger Teil der spezifischen Lebensqualität, die im Kampf gegen Abwanderung und im Wettbewerb der Gemeinden und Regionen um Einwohner eine wichtige Funktion einnimmt. Deshalb sollte Kommunalpolitik auch weiterhin die örtlichen Vereine aktiv unterstützen.
- Gegen gesellschaftliche Trends zu Lasten des klassischen Vereinslebens lässt sich nach Aussagen in den Interviews dahingegen nur wenig tun. Hier müssen sich die Vereine an die veränderten Rahmenbedingungen anpassen. Dies habe aber mit dem demographischen Wandel direkt nichts zu tun.
- Auch gegen zurückgehende Mitgliederzahlen aufgrund des Bevölkerungsschwundes lasse sich kurzfristig nichts tun.
- Kommunen können und sollten allerdings organisatorische und technische Hilfestellungen leisten. Vereine werden im Verlauf des demographischen Wandels mehr noch als heute als gesellschaftliches Bindeglied vor allem in ländlichen Regionen gebraucht werden. Dafür sollten sie entsprechend gefördert werden.
- Problematisch stellt sich in diesem Zusammenhang aus Sicht von Befragten die Tatsache dar, dass die Kommunen finanziell immer weniger in der Lage sein werden, diese Unterstützung zu leisten.

Vereine werden sich im Zuge des demographischen Wandels auch ortsübergreifend zusammenschließen müssen

- Mit zurückgehender Bevölkerungszahl werden sich Vereine insbesondere in ländlichen Räumen mehr und mehr auch ortsübergreifend zusammenschließen müssen.

Vereine müssen den Spagat zwischen Jung und Alt schaffen

- Vereine werden zunehmend ihre Angebote an die veränderte Altersstruktur der Bevölkerung anpassen müssen.
- Vor allem im Sportbereich werden sich die Vereine umstellen müssen. Hier verlagert sich die bedeutendste Zielgruppe mit dem demographischen Wandel zunehmend von Jung nach Alt. Vielfach werde es einfach nicht genug Jugendliche für Sportmannschaften geben, dafür eröffne sich bei den älteren Menschen ein größeres Potenzial. Ältere Menschen werden in Zukunft aktiver und vor allem länger aktiv sein. Das sollten die Vereine nutzen und entsprechende Angebote bereithalten.
- Mit Blick auf das sinkende Nachwuchspotenzial müssen sich Vereine aber schon heute intensiv darum bemühen, Kinder und Jugendliche zu binden. Wo das Vereinsleben bereits heute nur noch von älteren Mitgliedern getragen wird, werden die Probleme durch den demographischen Wandel bald massiv zu spüren sein.

Vereine werden sich an veränderte Formen des Engagements anpassen müssen

- Unabhängig vom demographischen Wandel sind Vereine auch dem Wandel gesellschaftlich gültiger Interessens- und Wertorientierungen ausgesetzt. Insbesondere im Bereich des Ehrenamtes müssen Vereine sich auf veränderte Ausmaße und Formen des Engagements einstellen.

„Vereine werden sich wandeln müssen. Leute sind bereit sich zu engagieren, aber nicht mehr über Jahre hinweg.“ (VG, RST 2)

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Vielfältiges Vereinsleben; aktuell wenig Nachwuchsprobleme.
- Probleme bereits heute bei der Rekrutierung von Nachwuchs für ehrenamtliche Betätigung in der Vereinsführung.
- Aktive Förderung der Vereine durch die Gemeinden ist in Gefahr.
- Vereine sind wichtige Elemente dörflicher Gemeinschaft. Zusammenbruch des Vereinslebens durch die Bevölkerungsentwicklung würde sich insbesondere in ländlichen Räumen negativ auswirken.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Vereine müssen von den Gemeinden weiterhin nach Möglichkeit unterstützt werden.
- Vereine müssen sich zusammenschließen.
- Vereine müssen den Spagat zwischen Jung und Alt schaffen.
- Vereine werden sich an veränderte Formen des ehrenamtlichen Engagements anpassen müssen.

15 Öffentliche Haushalte und Verwaltung, Interkommunale Kooperation

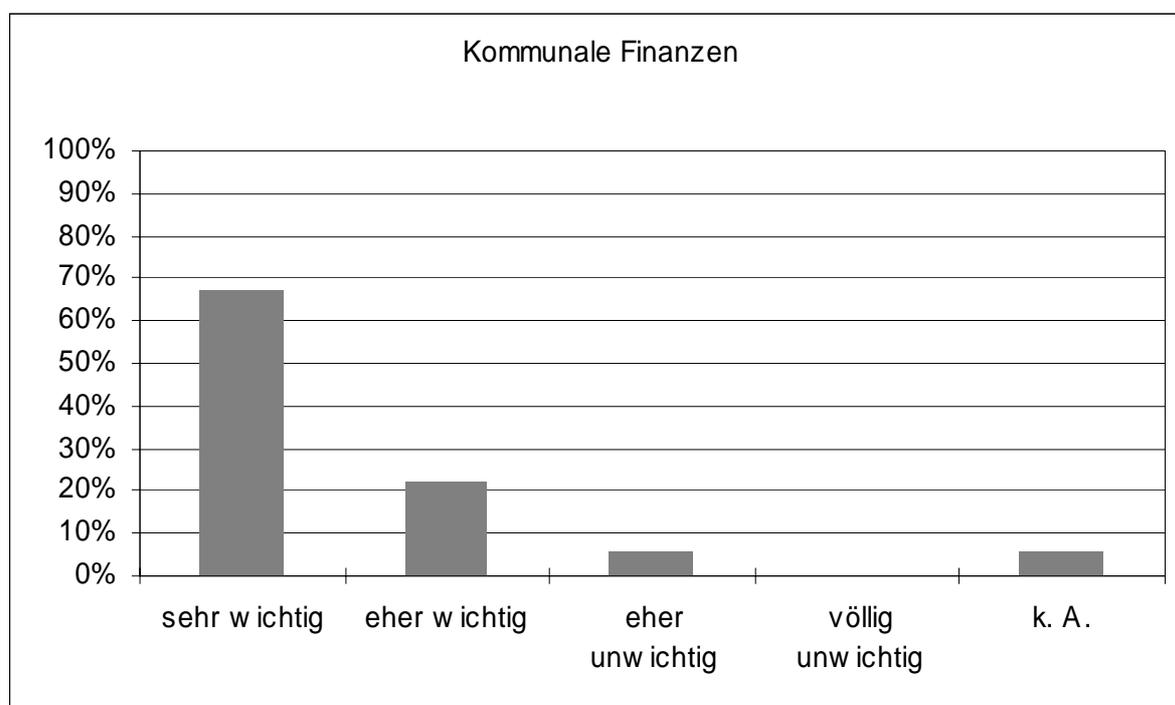
15.1 Kommunale Finanzen

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Der demographische Wandel wird die schlechte Finanzlage der Kommunen noch verschärfen.
- ⇒ Interessenkonflikt zwischen Stadt und Land im Finanzausgleich werden zunehmen.
- ⇒ Belastungen der Kommunen durch Sozialkosten werden steigen.
- ⇒ Der demographische Wandel wird eine Reduktion des kommunalen Leistungsniveaus erforderlich machen.
- ⇒ Gesetzliche Standard müssen gesenkt werden; Gebühren werden steigen.
- ⇒ Der demographische Wandel wird den bestehenden Veränderungsdruck auf das System der kommunalen Finanzen erhöhen.
- ⇒ Die Kommunen brauchen eine grundlegende Gemeindefinanzreform.
- ⇒ Die Kommunen müssen über größere Einnahmenanteile eigenständig verfügen können.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 19: Bedeutung des Themas „Kommunale Finanzen“



- Eine große Mehrheit der Befragungspersonen weist dem Themenbereich *Kommunale Finanzen* bei der schriftlichen Abfrage eine sehr große Bedeutung zu.
- Ähnlich wie beim Themenbereich Wirtschaft und Arbeit zeigt sich in einigen Interviews allerdings, dass die hohe Bedeutung, die dem Thema zugemessen wird, weniger der Wahrnehmung eines starken Zusammenhangs zwischen demographischer Entwicklung und Gemeindefinanzen entspringt, als vielmehr der schwierigen aktuellen Situation der kommunalen Finanzen in den Untersuchungsorten.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Sehr problematische Ausgangssituation bei den Gemeindefinanzen

- Die derzeitige Situation der kommunalen Finanzen wird in fast allen Interviews als sehr schlecht bis katastrophal dargestellt.
 - „Wir haben im Moment eine katastrophale Lage wie noch nie zuvor in der Nachkriegszeit.“ (LKR, RST 2)
- Auch wenn einige Gemeinden nach Aussage der Befragten noch vergleichsweise (im Landesvergleich) gut dastehen, wird auch ihre Lage als im historischen Vergleich so kritisch wie selten zuvor beschrieben.

Der demographische Wandel wird die schlechte Finanzlage der Kommunen noch verschärfen. Auf der Basis der gegenwärtigen Gesetzeslage wird mit erheblichen Einnahmeausfällen gerechnet

- Fast einhellig wird von den Befragten erwartet, dass der demographische Wandel keine Verbesserung, sondern eher eine Verschlechterung der Situation bringt.
 - „Da kommt noch einiges auf uns zu, ich kann das nicht verhindern. (...). Da muss man den Gürtel enger schnallen.“ (OG, RST 4)
- Dabei ist einschränkend zu sagen, dass viele Befragte keinen dramatischen Zusammenhang zwischen demographischer Entwicklung und Kommunalfinanzen sehen. Vielmehr steht die Kritik an der derzeitigen Gesetzeslage zur Finanzierung der Kommunen im Fordergrund. Allerdings wird vielfach erwartet, dass die gegenwärtigen Probleme sich durch die zu erwartende Bevölkerungsentwicklung noch verschärfen werden.
- Vielfach wird erwartet, dass die Einnahmen im Zuge des demographischen Wandels weiter sinken werden (sofern sich die Gesetzeslage nicht grundlegend ändert) und dass auf der anderen Seite die Ausgaben eher weiter steigen werden, als dass es zu Einspareffekten durch den Bevölkerungsrückgang kommen wird.
- Besonders häufig wird die Erwartung geäußert, dass der demographische Wandel zu einer signifikanten Abnahme der Zahl der Erwerbstätigen führen wird (durch den Bevölkerungsrückgang und durch die Alterung der Bevölkerung), und dass dadurch das Aufkommen aus den kommunalen Einkommensteueranteilen absinken wird.

Kaum Entlastungen auf der Ausgabenseite durch den demographischen Wandel

- „Je weniger Menschen da sind, um so teurer wird die gesamte Infrastruktur. Das ist ganz eindeutig.“ (LKR, RST 3/4)
- Infolge der ungünstiger werdenden Relation zwischen einerseits der Zahl der Nutzer kommunaler Infrastruktureinrichtungen und Dienstleistungen - und damit der Zahl der Gebührenden - und andererseits den aufgrund hoher Fixkostenanteile relativ konstanten Kosten, rechnen viele Befragte mit einem unvermeidlichen Anstieg der Gebühren in vielen Bereichen. Am häufigsten wird dabei der Bereich der Wasserversorgung und -entsorgung genannt.

- Teilweise wird befürchtet, dass in Regionen, die vom demographischen Wandel besonders betroffen sein werden, eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt wird. Wo die Einwohnerzahl überdurchschnittlich sinkt, werde vermutlich der Gebührenanstieg überdurchschnittlich ausfallen. Infolgedessen sei dort zusätzlich mit einer verstärkten Abwanderung zu rechnen.

Viele Probleme sind nicht „hausgemacht“ und können von den Gemeinden nicht selbst gelöst werden

- Besonders problematisch stellt sich die aktuelle Situation der kommunalen Finanzen aus der Sicht vieler Befragter auch deshalb dar, weil die Ursachen für die aktuelle Misere auf anderen politischen Ebenen liegen. Die Kommunen hätten kaum Möglichkeiten, auf diese Ursachen Einfluss zu nehmen bzw. sich aus eigenen Kräften zu helfen.

„Die kommunalen Finanzprobleme sind nicht hausgemacht, die sind von Bund und Ländern verursacht.“ (VG, RST 2)

- Neben den teilweise dramatischen Einbrüchen auf der Einnahmenseite durch die Steuerreform des Bundes, wird vielfach auf die hohen Ausgaben im Sozialbereich als Hauptursache der derzeitigen Lage verwiesen. Hier sei die Diskrepanz zwischen Einnahmen der Kommunen und von Bund und Land übertragenen Aufgaben besonders groß.

„Der Landes- und Bundesgesetzgeber verteilt aus einem Füllhorn soziale Wohltaten und lässt die Finanzierung an den Gemeinden hängen. Das ist die schlichte Wahrheit zum Thema kommunale Finanzen.“ (KfS, RST 2)

- Ein mehrfach angesprochenes Problemfeld sind die freiwilligen Aufgaben der Kommunen. Die finanzielle Lage vieler Gemeinden beschneide – vielfach auch auf Druck der Aufsichtsbehörden - vor allem und zuerst diesen Bereich kommunaler Eigenständigkeit. Gleichzeitig wächst nach Ansicht vieler Befragungspersonen mit dem demographischen Wandel die Bedeutung der „weichen Standortfaktoren“, also derjenigen Faktoren, die zumeist zum freiwilligen Aufgabenbereich gehören.

„Es kann nicht sein, auch aufgrund der Verfassung, dass die Kommunen auf Auftragsangelegenheiten beschränkt bleiben. Es macht im kulturellen Bereich Sinn, die Unterschiede der einzelnen Kommunen deutlich zu machen.“ (KfS, RST 1)

Interessenkonflikt zwischen Stadt und Land wird sich verschärfen

- In den kreisfreien Städten – und ausnahmslos hier - beklagt man zusätzlich zu den dramatischen Problemen bei Einnahmen und Ausgaben auch die ungünstige Gestaltung des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz.

„Rheinland-Pfalz hat aus Sicht der Städte einen völlig verfehlten interkommunalen Finanzausgleich: Viel zu viel Geld in die Fläche, viel zu wenig Geld für die großen Städte. (KfS, RST 1)

- Im Zusammenhang mit den zu erwartenden demographischen Veränderungen und dem damit einhergehenden verstärkten Wettbewerb um Einwohner, wirkt sich diese ungünstige Umverteilung der Finanzmittel durch den kommunalen Finanzausgleich aus Sicht der Städte problemverschärfend aus.

- Die Städte brauchen, so die Forderung, um ihre zentralörtlichen Funktionen als Mittel- oder Oberzentren wahrnehmen zu können, auch die entsprechenden Finanzmittel.

„Wenn die großen Städte nicht einen neuen interkommunalen Finanzausgleich im Land Rheinland-Pfalz bekommen, werden sie die Armenhäuser des Landes sein.“ (KfS, RST 1)

- Aus Sicht der Städte wird sich die Wettbewerbssituation zwischen Stadt und Umland durch den demographischen Wandel weiter verschärfen. Die derzeitige Verteilung von Einnahmen und Aufgaben bzw. Ausgaben stelle dabei eine große Benachteiligung der Städte dar.
- Ein mehrfach gewähltes Beispiel für solche Ungleichgewichte ist der Schülertransport vom Umland in die Städte. Hier kommen die Städte durch ihr Schulangebot auch für Schüler aus umliegenden Gemeinden ihrer zentralörtlichen Funktion nach. Gleichzeitig sind sie aber gezwungen, den Schülertransport gemäß dem Schulortprinzip zu finanzieren. Hierfür fehlt es an finanziellen Ausgleichen von Seiten der Wohnortgemeinden.
- Dieser Kritik der Städte stehen Aussagen aus dünn besiedelten ländlichen Räumen entgegen, wo der gegenwärtige Finanzausgleich als vernünftig und gerecht angesehen wird. Wenn man die dünn besiedelten ländlichen Räume auch unter den Bedingungen des demographischen Wandels am Leben erhalten will, so die dortige Argumentation, dann werden entsprechende Finanzmittel für die Fläche aufzuwenden sein. Die Kosten-Nutzen-Relationen öffentlicher Infrastruktur im dünn besiedelten ländlichen Raum ist immer schlechter als in städtischen Ballungsräumen. Bei der Frage der kommunalen Finanzen müsse deshalb gerade unter den Bedingungen des demographischen Wandels auf Bundes- und Landesebene entschieden werden, ob die Besiedlung ländlicher Räume politisch gewünscht wird, oder nicht.

„Fläche kostet Geld.“ (LKR, RST 3/4)

- Entsprechend diesen konkurrierenden Ansichten äußern einige Befragte die Erwartung, dass sich der Wettbewerb zwischen dünn besiedelten ländlichen Räumen und verdichteten Räumen auch und gerade im Bereich der kommunalen Finanzen durch den demographischen Wandel erheblich verstärken wird.

Sozialkosten der Gemeinden als aktuelles und sich unter den Veränderungen der Demographie verschärfendes Problem

- Auf der Ausgabenseite wird die Zukunft der kommunalen Finanzen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel vor allem deshalb kritisch gesehen, da in vielen Bereichen ein Rückgang der Bevölkerung keinen Rückgang der Ausgaben mit sich bringt. Große Teile der kommunalen Aufgaben und Ausgaben seien unabhängig von der Bevölkerungszahl. Gleichzeitig kämen durch die Alterung der Gesellschaft zusätzliche Ausgaben auf die Kommunen zu, so die mehrheitliche Erwartung.
- Auch wenn einige Befragte darauf hinwiesen, dass die zukünftigen Alten auch vielfach über komfortable Einnahmen verfügen werden, wird in vielen Interviews mit steigenden Sozialkosten gerechnet, da viele Menschen im Alter nicht mehr in der Lage sein werden, für die Kosten der Lebenshaltung und Pflegebedürftigkeit selbst aufzukommen.
- Dort, wo im Zuge der demographischen Entwicklung mit einem ansteigenden Anteil zugewanderter ausländischer Bevölkerung gerechnet wird, wird zudem befürchtet, dass den Kommunen größere finanzielle Belastungen entstehen könnten. Zum einen, weil Zuwanderer zunächst verhältnismäßig häufiger auf Sozialtransfers angewiesen seien, zum anderen, weil Integration Geld koste (z.B. Sprachkurse).
- Auch im Kindergarten- und Schulbereich wird von den Befragungspersonen überwiegend keine Ausgabenentlastung in der Zukunft gesehen. Zwar werde der Rückgang der Kinderzahlen eine Konzentration der Einrichtungen und teilweise auch Entlastungen bei den Personalkosten bringen, aber die steigenden, und von den meisten Befragten begrüßten Anforderungen bei der Betreuung und schulischen Ausbildung von Kindern erzeuge andererseits wieder erhöhte Aufwendungen für die Kommunen.

Der demographische Wandel wird den Veränderungsdruck auf das gegenwärtige System der kommunalen Finanzen erhöhen

- Insgesamt verbindet die Mehrheit der Befragungspersonen mit dem demographischen Wandel die Erwartung - und auch die Hoffnung - dass der Druck auf eine grundlegende Neuordnung des Systems der kommunalen Finanzen zunehmen wird.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Die Gemeinden brauchen eine grundlegende Gemeindefinanzreform

- Zu den von fast allen Interviewpersonen geäußerten Handlungsbedarfen gehört eine grundlegende Reform der Gemeindefinanzen.
 - „Wir brauchen eine Gemeindefinanzreform, die den Namen verdient.“ (LKR, RST 2)
- Im Zusammenhang mit den erwarteten demographischen Veränderungen wird die Dringlichkeit einer solchen Reform aus Sicht vieler Befragter noch größer. Auf der Basis der derzeitigen Gesetzeslage fehlt es den Gemeinden nicht nur einfach an Geld, um kommunalpolitisch mit dem demographischen Wandel angemessen umgehen zu können, sondern vor allem an politischen Entscheidungsfreiräumen im Umgang mit den Finanzen auf kommunaler Ebene.
- Mehrfach wird ausdrücklich betont, dass man es sich nicht leicht machen will und einfach mehr Geld verlangt – dazu kenne man die finanziellen Engpässe auf Bundes- und Landesebene zu gut – dass man sich aber aus geeigneten strukturellen Veränderungen im Gemeindefinanzsystem erhofft, dass von Bund und Land auferlegte Aufgaben angemessener finanziert werden würden, und dass für die Kommunen größere Handlungsspielräume bei der Verfügung über die Finanzmittel entstehen würden.

Städte fordern Neuordnung des interkommunalen Finanzausgleichs

- Aus Sicht einiger Befragungspersonen aus kreisfreien Städten kommt zur Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuordnung des Gemeindefinanzsystems in Deutschland (angesprochen ist in erster Linie die Bundesebene) in Rheinland-Pfalz die Notwendigkeit einer Neuordnung des horizontalen Finanzausgleichs, also des interkommunalen Finanzausgleichs. Unabhängig von den demographischen Veränderungen müssen die Städte besser gestellt werden, so die entsprechenden Äußerungen. Auch hier wird deutlich, dass kein unmittelbarer Zusammenhang mit dem demographischen Wandel besteht, dass dieser aber die Notwendigkeit von Veränderungen aus Sicht der Befragungspersonen drastisch erhöhen wird. Durch den Rückgang und die Alterung der Bevölkerung werden die größeren Städte auf der Basis der gegenwärtigen Finanzströme ihre Funktionen als zentrale Orte immer schwerer wahrnehmen können.

Die Gemeinden brauchen stetigere Einnahmen

- Auch wenn das Thema Gewerbesteuer im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel in keinem Interview eine größere Rolle spielt, so wird doch mehrfach angemerkt, dass eine Verstetigung der Einnahmen vor dem Hintergrund des demographischen Wandels dringend geboten ist (bspw. durch einen höheren Gemeindeanteil an indirekten Steuern). Die mit der Gewerbesteuer verbundenen Unstetigkeiten auf der Einnahmenseite wüchsen in dem Ausmaß, wie die Einnahmen aus dem Anteil an der Einkommensteuer im Zuge des demographischen Wandels zurückgingen.

Die Gemeinden müssen über größere Einnahmenanteile eigenständig verfügen können

- Vielfach wird beklagt, dass zu viele Finanzströme in Form von zweckgebundenen Zuweisungen erfolgen, und dass es für die Kommunen zu wenig eigene kommunale Einnahmen gibt.

„Die Gemeinden müssen wieder eigene Mittel haben.“ (VG, RST 4)

- Gemeinden bräuchten mehr Möglichkeiten, ihre Einnahmen und Ausgaben selbst zu steuern. Die derzeitige Praxis der zweckgebundenen Zuweisungen führe gleichzeitig zu Finanzknappheit, Fehlinvestitionen und Verschwendung.

Das Konnexitätsprinzip muss durchgehend gelten

- Vielfach wird betont, dass die kommunale Ebene nicht mit noch weiteren Aufgaben und Vorschriften belastet werden darf. Kommunale Handlungsspielräume und Kommunale Selbstverwaltung werden aus Sicht zahlreicher Befragter im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel immer wichtiger. Deshalb sei es dringend erforderlich, dass Gemeinden zur Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben mit den notwendigen Finanzmitteln ausgestattet werden. Die Gemeinden müssten zunächst überhaupt erst wieder in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben zu erfüllen.

Absenkung von Standards und gesetzlichen Regelungen

- Wie in anderen Handlungsfeldern wird auch im Zusammenhang mit den Gemeindefinzen von vielen Befragungspersonen gefordert, Standards und rechtliche Vorschriften abzubauen. Hier entstünden viele Kosten, die sich Kommunalverwaltungen schon heute nicht mehr leisten könnten. In Verbindung mit dem demographischen Wandel werden sich Kommunen viele Dinge nicht mehr leisten können, so viele Befragte. Um der Bevölkerungsentwicklung begegnen zu können, oder auf die mit ihr verbundenen Veränderungen reagieren zu können, müssten knapper werdende Finanzmittel von den Kommunen flexibler eingesetzt werden können. Das gehe nur, wenn entsprechende gesetzliche und finanzielle Spielräume geschaffen würden.

„Solange wir nicht von dieser deutschen Mentalität des gesetzgeberischen Perfektionismus runterkommen – der schon lange keiner mehr ist - der übertriebenen Formvorschriften, werden wir keine Chance haben, die kommunalen Finanzen zu sanieren.“ (KfS, RST 1)

„Wir verwalten uns zu Tode.“ (OG, RST 4)

Absenkung des kommunalen Leistungsniveaus unumgänglich

- Trotz der vielfach zugewiesenen großen Bedeutung einer attraktiven kommunalen Infrastruktur, rechnet eine Mehrheit der Befragungspersonen damit, dass sich die öffentliche Hand im Zuge des demographischen Wandels notgedrungen von einigen Aufgaben und Leistungen zurückziehen muss. Das gegenwärtige Leistungsniveau werde nicht zu halten sein. Dabei werden verschiedene potenziell betroffene Bereiche genannt (z.B. Sozialbereich, Kultur- und Freizeitbereich).

Der Lebensstandard wird bei uns bestenfalls auf dem Status quo bleiben.“ (LKR, RST 3/4)

- Diese Erwartungen haben, wie in anderen Themenbereichen, nicht unmittelbar mit der erwarteten Bevölkerungsentwicklung zu tun. Vielfach gilt das Gesagte ausdrücklich auch unabhängig von dieser. Allerdings werden die Probleme aus Sicht vieler Befragungspersonen durch den demographischen Wandel noch verschärft. Einige Einrichtungen und Leistungen der Kommunen werden bei gleichbleibend schlechten Finanzen nur schwer zu halten sein. Kommt durch den demographischen Wandel dann noch eine sinkende Nutzerzahl hinzu, müsse reduziert oder abgeschafft werden.

„Wir werden uns vieles, was wir uns heute leisten, in Zukunft überhaupt nicht mehr leisten können.“ (LKR, RST 3/4)

Unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zur Vermeidung größerer Wohlstandsverluste

- Ob der Rückzug der öffentlichen Hand zwangsläufig zu Wohlstandsverlusten führen muss, wird unterschiedlich gesehen. Alternativen zu Wohlstandsverlusten werden in folgenden Strategien gesehen:
 - Stärkere finanzielle Beteiligung der Nutzer über Gebühren.

„Wir werden in Zukunft weniger aus steuerlichen Mitteln gestalten können und viel mehr aus Gebühren und Kostenbeteiligungen der Bürger.“ (KfS, RST 1)

Die Notwendigkeit dieser Strategie wird zwar von vielen Befragten gesehen, allerdings werden die darin steckenden Potenziale oft auch skeptisch betrachtet. Entweder, weil die Spielräume nicht sehr groß sind und keine wirkliche Verbesserung der Einnahmensituation erreicht werden würde, oder weil in vielen Bereichen eine kostendeckende Gebühr die Nutzung auf einen sehr kleinen Personenkreis einschränken würde (z.B. Theater, Museum, ÖPNV).
 - Absenkung der gesetzlichen Standards und damit des finanziellen Aufwands bei der Leistungserbringung.
 - Stärkere Einbeziehung ehrenamtlichen Engagements (vgl. dazu Kapitel *Ehrenamtliches Engagement*).
 - Gemeinden erledigen mehr Aufgaben gemeinsam (vgl. dazu Kapitel *Interkommunale Kooperation*).

Bürger durch Offenheit und gute Beispiele von Notwendigkeiten überzeugen

- Das gegenwärtige und zukünftige Verständnis der Bürger für solche, als notwendig erachteten Einschnitte und Veränderungen wird von den Befragungspersonen unterschiedlich beurteilt.
- Von der Mehrheit wird heute noch kein Verständnis auf Bürgerseite gesehen. Die Anspruchshaltung an die kommunale Infrastruktur und die Dienstleistungen der öffentlichen Hand sei nach wie vor sehr hoch.

„Die Leute haben hohe Erwartungen an die Stadt.“ (VfG, RST 1)
- Auch sei der Leidensdruck vielfach noch nicht groß genug. Einige Interviewpersonen untermauern dies mit Beispielen aus dem eigenen Verantwortungsbereich. Notwendige Schließungen von kommunalen Einrichtungen trafen hier auf großen, aus der Sicht der Entscheidungsträger irrational heftigen Widerstand von Bürgerseite.

„Jeder sagt, wenn weniger Kinder da sind, dann brauchen wir weniger Schulen. Nur die eigene darf nicht geschlossen werden.“ (VG, RST 3)
- Allerdings wird für den Widerstand der Bürger gegen Einschnitte bei den kommunalen Leistungen teilweise auch Verständnis geäußert. Solange vorhandene Einsparpotenziale bei der öffentlichen Verwaltung nicht in Angriff genommen würden, fehle es den Bürgern zu Recht an Verständnis für Einschnitte in den angesprochenen Handlungsfeldern. Hier müsse zuerst der Staat mit gutem Beispiel vorgehen, dann wüchse auch die Einsicht bei den Bürgern.

„Die Leute sind bereit zu sparen, wenn sie ein System dahinter erkennen.“ (KfS, RST 1)

- Viele Befragungspersonen sehen es als wichtige zukünftige Aufgabe von Kommunalpolitik an, bei den Bürgern ein Umdenken einzuleiten. Dieses Umdenken sei in erster Linie aufgrund der schlechten Finanzsituation notwendig, aber eben auch wegen der Veränderungen durch den demographischen Wandel. Unter der Bedingung, dass die Kommunalpolitik den Bürgern ehrlich und verständlich die Notwendigkeiten erklärt, und dass die öffentliche Hand mit gutem Beispiel vorangeht („kein Denkmalbau“, „Bürokratieabbau“), könne der Bürger überzeugt werden.
- Gleichzeitig verbinden viele der interviewten Entscheidungsträger gerade mit dem demographischen Wandel die Hoffnung, dass sich durch ihn die Einsicht der Bürger in als notwendig erachtete Veränderungen verstärkt.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Schlechte Ausgangslage bei den Gemeindefinanzen.
- Der demographische Wandel wird die schlechte Finanzlage der Kommunen noch verschärfen. Kaum Entlastungen auf der Ausgabenseite durch den demographischen Wandel. Einnahmen werden eher sinken.
- Viele Probleme sind nicht hausgemacht und können von den Gemeinden nicht selbst gelöst werden.
- Interessenkonflikt zwischen Stadt und Land wird sich verschärfen.
- Belastung der Gemeinden durch Sozialkosten wird sich verschärfen.
- Der demographische Wandel wird den Veränderungsdruck auf das gegenwärtige System der kommunalen Finanzen erhöhen.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Die Gemeinden brauchen eine grundlegende Gemeindefinanzreform:
 - Kommunen benötigen stetigere Einnahmen.
 - Kommunen müssen über größere Einnahmenanteile eigenständig verfügen können.
 - Konnexitätsprinzip muss durchgehend gelten.
- Städte fordern Neuordnung des interkommunalen Finanzausgleichs.
- Absenkung von Standards und gesetzlichen Regelungen erforderlich.
- Absenkung des kommunalen Leistungsniveaus unumgänglich.
- Unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zur Vermeidung größerer Wohlstandsverluste:
 - Ausweitung und Erhöhung von Gebühren.
 - Absenkung der Standards bei Leistungen.
 - Mehr ehrenamtliches Engagement.
 - Interkommunale Kooperation.
- Bürger durch Offenheit und gute Beispiele von Notwendigkeiten überzeugen.

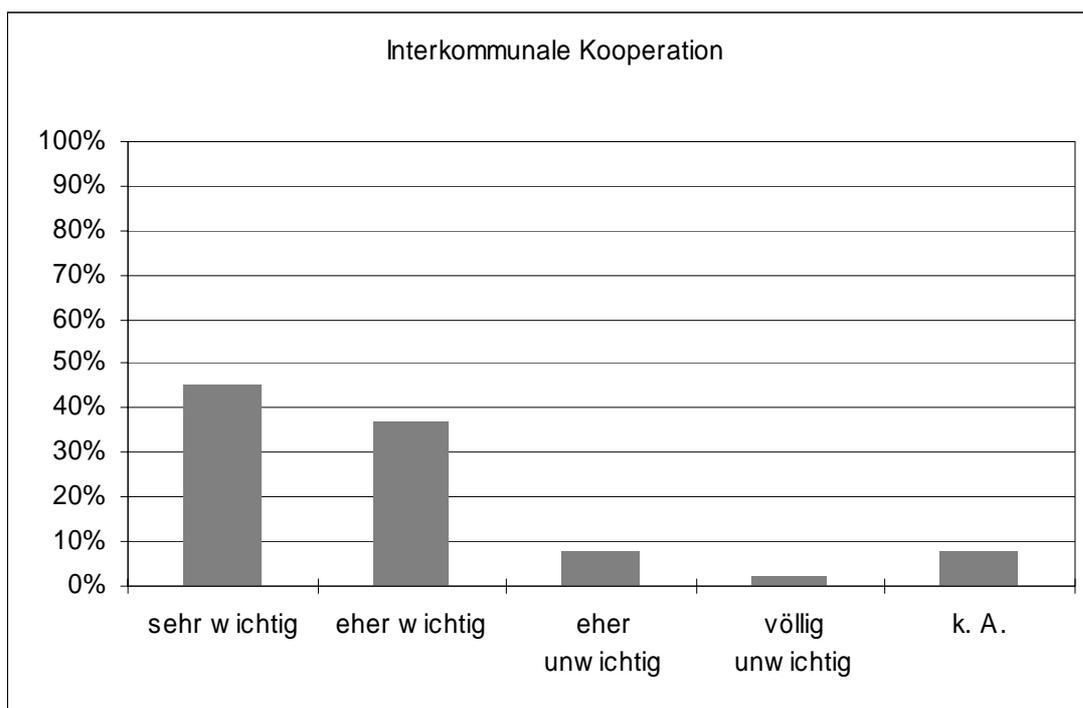
15.2 Interkommunale Kooperation

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Kooperationsmöglichkeiten und -bedarfe gibt es reichlich. Insbesondere die finanziellen Engpässe werden den Druck zu kooperieren verstärken.
- ⇒ Kooperationen werden im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel insbesondere in ländlichen Räumen immer wichtiger.
- ⇒ Kooperationen werden vor allem durch „Kirchturmdenken“ in der Kommunalpolitik behindert und verhindert.
- ⇒ Interkommunale Kooperation reicht vielfach nicht aus: wichtiger ist eine kommunale Gebiets- und Verwaltungsreform.

B) Wichtigkeit des Themas aus der Sicht der Befragten

Abb. 20: Bedeutung des Themas „Interkommunale Kooperation“



- *Interkommunale Kooperation* wird aus Sicht vieler Befragungspersonen vor dem Hintergrund des demographischen Wandels immer wichtiger.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Erfahrungen mit interkommunaler Kooperation in vielen Bereichen

- Viele Befragungspersonen verweisen auf bereits bestehende Kooperationen mit anderen Kommunen. Insbesondere im Bereich der Ver- und Entsorgung (häufiges Beispiel: Wasserversorgung und –entsorgung) und im Rahmen von Zweckverbänden

bestehen nach Aussagen in den Interviews schon zahlreiche erfolgreiche Kooperationen. Auch der Bereich des Tourismus entwickelt sich nach den Aussagen der Interviewpersonen aktuell zu einem aktiven Kooperationsfeld.

- Neben diesen Kooperationsfeldern werden in den Interviews noch zahlreiche andere bestehende Kooperationen genannt, die zwar größtenteils Einzelnennungen sind, aber in der Summe eine große Bandbreite an Kooperationsfeldern aufzeigen, auf denen interkommunale Kooperation offensichtlich möglich ist (von der Wirtschaftsförderung über Infrastruktureinrichtungen, den Bildungsbereich bis hin zum Sozialbereich).
- Die genannten Kooperationen basieren überwiegend auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen oder werden in einem Zweckverband umgesetzt.

Große Kooperationsbedarfe und –möglichkeiten, auch unabhängig vom demographischen Wandel

- Eine große Mehrheit der Befragten sieht nicht nur im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung große Kooperationsbedarfe. Auch die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit seien noch lange nicht ausgeschöpft.

„Es gibt in allen Bereichen viel mehr Möglichkeiten zu kooperieren, als wir das heute bereits tun.“ (VG, RST 4)

Kooperationen werden positiv bewertet

- Dabei werden Kooperationen zwischen Gemeinden überwiegend positiv bewertet. Von Kooperationen erwarten sich viele Befragte größere Handlungsmöglichkeiten und vor allem ein effizienteres und kostengünstigeres Wirtschaften. Gerade im Zusammenhang mit den Auswirkungen des demographischen Wandels werde man Infrastruktur teilweise nur noch durch interkommunale Kooperationen wirtschaftlich auslasten können. Die Synergieeffekte von Zusammenarbeit in verschiedensten Bereichen werden nach Meinung von Befragten auch zur dringend erforderlichen finanziellen Entlastung der Kommunen beitragen.

Kooperationswilligkeit kommunaler Entscheidungsträger wird eher pessimistisch gesehen

- So positiv die Möglichkeiten und Wirkungen interkommunaler Kooperation eingeschätzt werden, so pessimistisch wird die Kooperationsbereitschaft bei den Entscheidungsträgern eingeschätzt.

„Die Gemeinden sind noch nicht dafür bereit.“ (VG, RST 2)

- Diese häufig geäußerte Einschätzung steht im Widerspruch dazu, dass keine der Befragungspersonen selbst interkommunale Kooperation direkt ablehnt.

Die finanziellen Engpässe bei den Kommunen werden den Druck zu kooperieren verstärken

- Nach Ansicht vieler Befragter wird es zu verstärkter interkommunaler Zusammenarbeit schon einfach deshalb kommen, weil sich viele Kommunen bestimmte Einrichtungen und Leistungen schon heute im Grunde nicht mehr leisten können. Vor die Alternative gestellt, sich von bestimmten Aufgaben ganz zurückzuziehen, oder bestimmte Dinge gemeinsam zu tun, werden viele Gemeinden zwangsläufig Kooperationsmodelle suchen.

Der demographische Wandel verstärkt die Notwendigkeit und die Chance der Zusammenarbeit

- Der demographische Wandel wird nach Ansicht vieler Befragungspersonen den Wettbewerb zwischen den Kommunen verstärken. Viele Gemeinden werden dann einsehen müssen, so die in den Interviews vertretene Meinung, dass Zusammenarbeit

immer lebenswichtiger wird. In Zukunft, also unter den Bedingungen einer zurückgehenden und alternden Bevölkerung, sei nicht mehr so sehr die Wettbewerbsposition gegenüber der Nachbargemeinde entscheidend, sondern vielmehr die Konkurrenz zwischen Regionen, also zwischen Gruppen von Gemeinden.

„Gerade in den ländlichen Regionen wird Kooperation eine Voraussetzung dafür sein, dass man dezentrale Einrichtungen vorhält.“ (LKR, RST 3/4)

Kooperationen werden vor allem durch „Kirchturmdenken“ be- oder verhindert

- Als häufigste Ursache dafür, dass Kooperationen nicht zustande kommen, wird das „Kirchturmdenken“ bei den Entscheidungsträgern und in den Ratsgremien der Gemeinden genannt. Sehr häufig fehle es an Vertrauen oder der Bereitschaft zurückzustecken, Autonomie und Entscheidungsbefugnis abzugeben. Nach Ansicht vieler Befragungspersonen sind die Tendenzen zur Eigenprofilierung bei kommunalen Entscheidungsträgern immer noch sehr verbreitet, auch wenn die „Zeiten des Denkmalbaus“ vorbei sind (VG, RST 5). Das Wettbewerbsdenken zwischen den Kommunen und die gegenseitigen „Eifersüchteleien“ zwischen Einzelpersonen werden als größte Kooperationshemmnisse genannt.

„Jeder fragt zuerst: Was kommt dabei für mich raus. Und daran scheitert dann alles.“ (OG, RST 4)

- Neben diesem Haupthindernis für interkommunale Zusammenarbeit wird auch auf Probleme durch Machtungleichgewichte verwiesen. Sowohl aus eigener Erfahrung als auch aus Beobachtung anderer Fälle ist einigen Befragten bekannt, dass größere und mächtigere kommunale Einheiten in Kooperationen kleinere Partner übervorteilen oder dominieren. Hierin wird vor allem für Ortsgemeinden ein Kooperationshindernis gesehen. Voraussetzung für das Gelingen interkommunaler Kooperation sei eben auch die Gleichberechtigung der Kooperationsparteien.
- Rechtliche Hürden und Verwaltungshindernisse werden nur vereinzelt als Kooperationshemmnisse gesehen.

„Wenn man mit Kooperationen anfängt, dann hat man genug praktische Möglichkeiten in vielen Bereichen die Zusammenarbeiten zu verstärken; und erst dann, wenn es unüberwindliche Hindernisse durch bürokratische Vorgaben gibt, ist man berechtigt, diese Vorgaben zu kritisieren.“ (VG, RST 4)
- Die Parteizugehörigkeit kommunaler Entscheidungsträger wird von keiner Befragungsperson explizit als Kooperationshemmnis genannt.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Unter den Bedingungen des demographischen Wandels müssen die Kommunen mehr kooperieren

- Nach Ansicht der Mehrheit der Befragungspersonen wird interkommunale Kooperation in Zukunft immer wichtiger. Dabei ist es nach Ansicht vieler Entscheidungsträger, wie in anderen Handlungsfeldern auch, nicht der demographische Wandel allein, der Kooperationen so erforderlich macht. Er verstärke aber die Notwendigkeit zu kooperieren.

„In Zukunft muss es zu einer engeren Abstimmung kommen, weil nicht jeder alle Aufgaben übernehmen kann.“ (KfS, RST 1)

Zahlreiche potenzielle oder ausbaubare Kooperationsfelder

- Teilweise werden in Kommunalverwaltungen Kooperationsmöglichkeiten systematisch gesucht:

„Wir sind in der Verwaltung gerade dabei, über alle Ämter, eine To-Do-Liste zusammenzustellen, wo solche interkommunalen Kooperationen möglich wären“ (KfS, RST 2)

- Als potenzielle oder ausbaubare Kooperationsfelder werden in Interviews genannt:
 - Wasserversorgung und –entsorgung,
 - Tourismus,
 - Wirtschaftsförderung,
 - Austausch oder Teilung von Fachpersonal und Verwaltungskräften (z.B. gemeinsame Tourismusbeauftragte, Facharbeiter oder Ingenieure im Klärbereich, Personalteilung bei der Überwachung des ruhenden Verkehrs),
 - Standesämter,
 - Kooperationen im Schulbereich (z.B. Schulzweckverbände),
 - Feuerwehrbereich (wird mehrfach als besonders dringlich zu bearbeitender Bereich bezeichnet. Hier gebe es Kooperationsnotwendigkeiten und auch – potenzielle, besonders da die Feuerwehrausrüstung gerade für kleinere Gemeinden finanziell sehr belastend sei. Gleichzeitig sei der Feuerwehrbereich ein kommunalpolitisch „ganz heißes Eisen“, da hier der potenzielle Widerstand der Bürger und der freiwilligen Feuerwehren als sehr groß einzuschätzen sei),
 - Einkauf bzw. Beschaffung und gemeinsame Vorhaltung von eher selten gebrauchten Geräten und Maschinen,
 - Kommunale Werke bzw. Betrieb von Anlagen (gemeinsame Betriebsführung),
 - Jugendarbeit (Kooperationen zwischen kommunalen Einrichtungen und anderen Trägern von Jugendarbeit wie Vereine, Kirchen usw.),
 - Kooperation im Friedhofswesen,
 - Gemeinsamer Fuhrpark,
 - Gemeinsame Grünflächenbewirtschaftung,
 - Gemeinsamer Betrieb von Schwimmbädern (die Schwimmbadlandschaft sei in vielen Regionen heute schon und erst recht in der Zukunft völlig überdimensioniert),

Unterstützung von Landesebene für Kooperationen erwünscht

- Es wird angeregt, interkommunale Kooperationen von Landesseite aus gezielt zu fördern, zu belohnen oder anzuregen. In diesem Zusammenhang wird eine Ablösung des „Gieskannenprinzips“ durch Förderung von Kooperationen angeregt.

„Ohne eine klare Zielvorstellung des Landes funktioniert es nicht.“ (KfS, RST 1)
- Allerdings gibt es auch kritische Anmerkungen zur Förderung von Landesseite: Gesetzliche Zwänge oder sonstiger Druck von Landesseite könnten auch kontraproduktiv sein, Kooperationen könne man nicht erzwingen oder Verordnen.

„Bitte keine weiteren Gesetze.“ (VfG, RST 2)

Regionales Denken muss Ortsbezogenheit ablösen

- Die Zukunft gehört nach Ansicht von Befragten den Regionen. Nur wenn sich Regionen mehr als Einheiten verstehen und aufstellen, können sie im internationalen und nationalen Wettbewerb bestehen.

- In einigen Interviews wird hinsichtlich der Regionalisierungstendenzen die Befürchtung geäußert, dass Gemeinden in peripherer Grenzlage, also am westlichen Rande des Landes- und Bundesgebietes, zu den Verlierern der Regionalisierung zählen könnten, da ihre Grenzlage die Einbeziehung in größere Regionen behindert.

Interkommunale Kooperation reicht nicht aus: wichtiger ist Gebiets- und Verwaltungsreform

- In vielen Bereichen reichen nach Ansicht von Befragten allerdings Kooperationen nicht aus. Hier bedürfe es in Einzelbereichen, aber auch hinsichtlich der Gesamtstruktur der kommunalen Ebene des Landes, grundlegender Neuordnungen.
- In einzelnen Aufgabenbereichen müsse über Kooperationsmöglichkeiten hinaus vor dem Hintergrund der Finanzknappheit der öffentlichen Hand und dem zu erwartenden demographischen Wandel auch an Fusionen und Privatisierungen gedacht werden.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Erfahrungen mit interkommunaler Kooperation in vielen Bereichen.
- Große Kooperationsbedarfe und –möglichkeiten, auch unabhängig vom DW.
- Kooperationen werden positiv bewertet.
- Kooperationswilligkeit kommunaler Entscheidungsträger wird eher pessimistisch gesehen.
- Die finanziellen Engpässe bei den Kommunen werden den Druck zu kooperieren verstärken.
- Der DW verstärkt die Notwendigkeit und die Chance der Zusammenarbeit.
- Kooperationen werden vor allem durch „Kirchturmdenken“ be- oder verhindert.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Unter den Bedingungen des DW müssen die Kommunen mehr kooperieren.
- Es gibt zahlreiche potenzielle oder ausbaubare Kooperationsfelder.
- Unterstützung von Landesebene für Kooperationen erwünscht.
- Regionales Denken muss Ortsbezogenheit ablösen.
- Interkommunale Kooperation reicht nicht aus: wichtiger ist Gebiets- und Verwaltungsreform.

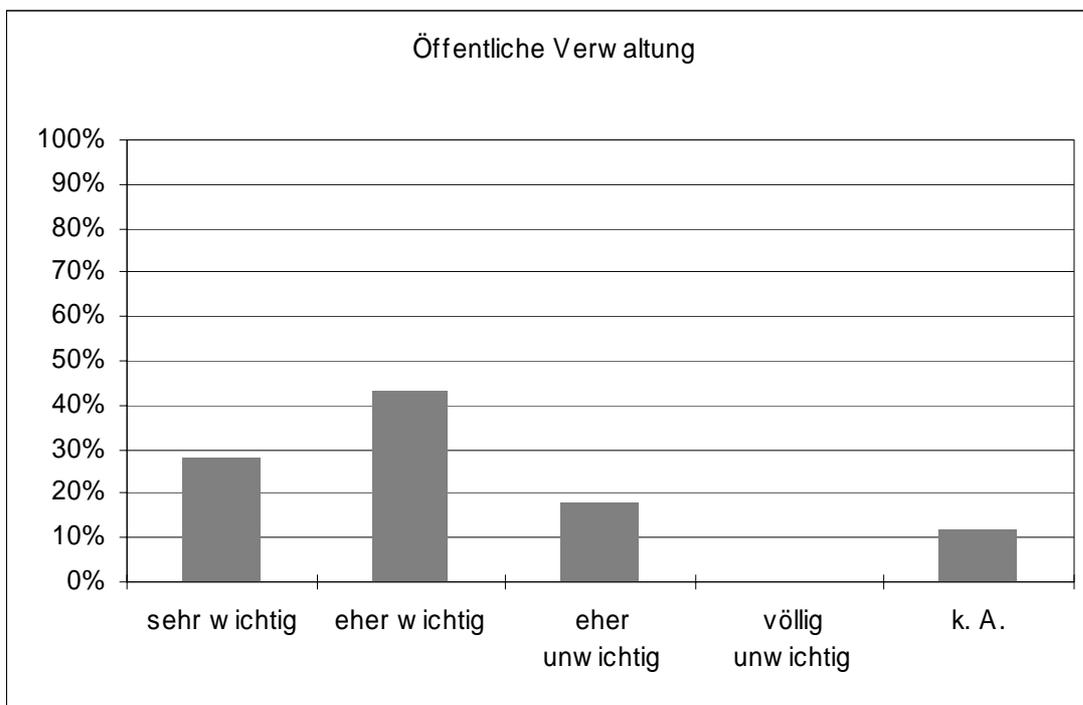
15.3 Öffentliche Verwaltung

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Derzeitige Gebiets- und Verwaltungsstruktur in Rheinland-Pfalz wird unter den Bedingungen des demographischen Wandels nicht mehr zu halten sein.
- ⇒ Der demographische Wandel wird den Druck auf die Politik erhöhen, die nötigen Reformen anzupacken.
- ⇒ Es bedarf einer systematischen Aufgabenkritik und einer Neuordnung von Zuständigkeiten.
- ⇒ Größere Gebietseinheiten sind erforderlich; eine Ebene sollte wegfallen.

B) Wichtigkeit des Themas aus Sicht der Befragten

Abb. 20: Bedeutung des Themas „Öffentliche Verwaltung“



- Als kommunales Handlungsfeld spielt der Themenbereich *Öffentliche Verwaltung* bei der schriftlichen Abfrage der Wichtigkeiten der Themen zu Beginn der Interviews eine vergleichsweise unbedeutende Rolle. Nur knapp 28% der Befragten erachten das Thema als sehr wichtig im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel.
- Auch die unter der Rubrik *Öffentliche Verwaltung* im Leitfaden angesprochenen Fragen zum Themenkomplex sind aus Sicht der meisten Befragungspersonen nicht sonderlich relevant, zumindest nicht im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel. Nur in sehr wenigen Interviews wird die Frage des zukünftigen Personalbedarfs öffentlicher Verwaltungen aufgeworfen oder im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel als Problem gesehen. Auch Standortfragen zu Verwaltungseinheiten des Landes oder des Bundes (Auflösung bzw. Schließung von Behörden und Dienststellen des Landes) spielen mit wenigen Ausnahmen keine große Rolle.

- Die Möglichkeiten elektronischer Vernetzung für die Kommunalverwaltungen der Zukunft (Stichwort „eGovernment“) werden in einigen Interviews von Befragten angesprochen, spielen aber insgesamt gesehen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel ebenfalls keine Rolle.
- Dahingegen tritt vor allem im Zusammenhang mit Fragen zur interkommunalen Kooperation und zur Situation und Zukunft der kommunalen Finanzen der Themenkomplex „Gebietsreform / Verwaltungsreform“ in den Vordergrund. Dieser war ursprünglich gar nicht als explizites Thema des Leitfadens vorgesehen. In vielen Interviews wird dieses Handlungsfeld aber sogar zu einem der zentralen Themen, unabhängig vom Raumstrukturtyp oder der Verwaltungsebene des Verantwortungsbereiches. Insbesondere bei den Fragen zur interkommunalen Kooperation wird von vielen Interviewpersonen darauf aufmerksam gemacht, dass Zusammenarbeit nicht ausreicht oder nur der Anfang sein kann. Als wesentlich dringlicher wird die Frage einer grundlegenden Reform der kommunalen Gebiets- und Verwaltungsstrukturen erachtet.
- Natürlich überlagert auch beim Themenkomplex „Gebietsreform / Verwaltungsreform“ die aktuelle Problemwahrnehmung das eigentliche Befragungsziel, also den Zusammenhang zwischen öffentlicher Verwaltung und Bevölkerungsentwicklung. Dennoch wird von einer großen Mehrheit der Befragungspersonen der demographische Wandel zumindest in mittelbare Verbindung mit dem Veränderungsbedarf im Bereich der Gebiets- und Verwaltungsstrukturen gebracht.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Deckung des Personalbedarfs öffentlicher (Kommunal-)Verwaltungen wird im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel kaum als Problem gesehen

- Nur eine Befragungsperson macht explizit darauf aufmerksam, dass im öffentlichen Dienst wie in anderen Bereichen der Volkswirtschaft langfristig mit einem Fachkräftemangel gerechnet werden muss. Problematisch werde das für die Kommunen vor allem deshalb, weil sie beim Wettbewerb um qualifiziertes Personal gegen die Privatwirtschaft kaum Chancen haben werden. Der demographische Wandel könnte insofern insbesondere bei den Kommunen zu erheblichen Personalengpässen im qualifizierten Bereich führen.

eGovernment als Chance effektiver und effizienter Verwaltung bei zurückgehender Bevölkerung

- Elektronische Dienste werden nach Ansicht einiger Befragter in Zukunft für die Verwaltungen und ihre Dienstleistungen am Bürger eine immer größere Rolle spielen. Im Zusammenhang mit den demographischen Veränderungen werde dies deshalb wichtig, da die öffentliche Verwaltung bei geringerer Bevölkerungsdichte und unter den gebotenen Sparzwängen die räumliche Bürgernähe zumindest für bestimmte Dienstleistungen vielfach nicht mehr gewährleisten könne.

Derzeitige Gebiets- und Verwaltungsstruktur der kommunalen Ebene in Rheinland-Pfalz ist nicht mehr zu halten

- Eine Mehrheit der Befragungspersonen kritisiert die derzeitigen Gebiets- und Verwaltungsstrukturen in Rheinland-Pfalz.
 - „Nicht in jedem Ort kann man sich eine Verwaltung leisten. Man muss schauen wie man die Verwaltung verschlanken kann.“ (LKR, RST 2)
- Häufig wird auf Parallelzuständigkeiten und Parallelarbeiten in zahlreichen Arbeitsbereichen verwiesen, die sich die kommunale Ebene in Zukunft einfach nicht

mehr leisten könne. Wenn es immer weniger Einwohner gibt, so die Argumentation, kann es beispielsweise nicht mehr angehen, dass bis zu drei Verwaltungen in einer Stadt (fast noch in einer Straße) in vielen Aufgabenbereichen das gleiche tun, nur für unterschiedliche Bürgergruppen (Kreisverwaltung, Stadtverwaltung, Verbandsgemeindeverwaltung).

Der demographische Wandel wird den Druck auf die Politik und die Politiker auf allen Ebenen verstärken, die nötigen Reformen einzuleiten

- Auch beim Themenfeld Gebiets- und Verwaltungsreform wird die Meinung vertreten, dass der demographische Wandel nicht die Ursache für die Veränderungsbedarfe ist, dass er aber die Probleme verschärfen wird, und damit auch den Druck auf die Politik.

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Es bedarf einer systematischen Aufgabenkritik und Aufgabenreform und einer Neuordnung der Zuständigkeiten

- Mehrfach wird darauf hingewiesen, dass auf kommunaler Ebene eine systematische Aufgabenkritik erforderlich ist. Neben der Klärung und Neuordnung von Zuständigkeiten müsse dabei auch überprüft werden, ob alle Aufgaben der Gemeinden zwingend von der öffentlichen Hand erbracht werden müssen (Stichwort „Privatisierung“) und ob die Gemeinden für alle Aufgaben ausreichende Finanzierungsgrundlagen haben (Stichwort „Konnexität“).

„Gemeinden müssen sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren. Man muss transparent machen, wo mehr geleistet wird, als das gesetzliche Minimum es erfordert.“ (LKR, RST 2)

Größere Einheiten sind erforderlich, eine Ebene sollte eingespart werden

- Nur mit sehr wenigen Ausnahmen wird in den Interviews eine Neuordnung der Gebietsstruktur gefordert. Dabei wird häufig die Meinung vertreten, dass es nicht nur um die Zusammenlegung von Organisationseinheiten gehen kann, sondern dass eine Ebene komplett eingespart werden muss. Welche kommunale Einheit bzw. Ebene in Zukunft eingespart werden kann, ist bei den Interviewpartnern ebenso umstritten oder bleibt unklar, wie die Frage, auf welcher Ebene welche Einheiten zu größeren Einheiten zusammengelegt werden können. Hier gibt es unterschiedliche Denksätze, die bei dem Wunsch nach Zusammenlegung von Bundesländern beginnen und bei bis zur Forderung nach Einheitsgemeinden auf Ortsgemeindeebene reichen.
- Ausdrücklich stellt keine der Befragungspersonen die eigene Ebene in Frage.
- Anders verhält es sich bei der Frage nach horizontalen Fusionen, also nach Zusammenlegungen von gleichartigen Gebietseinheiten. Hier werden Forderungen nach Zusammenlegungen von Verbandsgemeinden, Landkreisen und auch Zusammenlegungen von Landkreisen und kreisfreien Städten offen ausgesprochen, selbst wenn es die eigene Gebietseinheit betrifft.
- Allerdings wird von einer relativen Mehrheit der Interviewpersonen – nicht nur auf Ortsgemeindeebene – auf die wichtige Rolle der Ortsgemeinden als „kleinste und lebendigste Einheit“ (LKR, RST 2/3) verwiesen, die unbedingt erhalten werden sollte, wenn auch mit veränderten Aufgaben und Verwaltungsstrukturen.
- Forderungen nach Einheitsgemeinden oder einer Abschaffung des Amtes des Ortsbürgermeisters bleiben in den Interviews eine Minderheitsmeinung. Mehrfach werden die Vorteile des direkten Kontaktes der Ratsgremien und Bürgermeister zu den Bürgern und Problemlagen auf Ortsgemeindeebene herausgestellt.

„Das, was Rheinland-Pfalz gemacht hat, ist das beste was man haben kann: die Ortsgemeinden selbständig zu machen.“ (OG, RST 4)

- Andererseits wird in keinem Interview die Forderung nach Hauptamtlichkeit des Ortsbürgermeisters erhoben, auch von keinem der befragten Ortsbürgermeister selbst. Von Seiten einiger Ortsbürgermeister wird aber bezweifelt, dass bestimmte Verwaltungsstrukturen der Verbandsgemeinden dort am richtigen Platz sind.
- Letztlich sei es den Bürgern bei vielen Angelegenheiten egal, wer die Einrichtungen vorhält und verwaltet, wer die Verwaltungsleistungen organisiert und im „Back-Office“ zuständige ist, wichtig sei nur, dass der Bürger möglichst ortsnah und einfach an die Produkte und Dienstleistungen der öffentlichen Hand gelangen könne.
- Insbesondere auf Orts- und Verbandsgemeindeebene wird gefordert, dass die Entscheidungsfreiheiten und Kompetenzen auf den unteren Ebenen gestärkt werden sollten, da hier ein direkter Kontakt zu den Menschen und ihren Bedürfnissen, sowie zu den realen Problemlagen besteht.
- Auch wird von einigen Interviewpartnern darauf hingewiesen, dass eine Gebietsreform allein die gegenwärtigen Probleme und die im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel anstehenden Schwierigkeiten nicht lösen kann. Wichtig sei das Zusammenspiel von Aufgabenkritik, Neuregelung von Zuständigkeiten, Privatisierungen, Verwaltungs- und Gebietsreform sowie Neuordnung der Kommunalfinanzen. Besonders betont wird dabei die Wichtigkeit von Bürgernähe bei bestimmten Aufgaben der Kommunalverwaltungen. Bürgernähe sei zwar nicht in allen Arbeitsbereichen erforderlich, es gebe aber Gemeindeaufgaben, die unbedingt die Nähe zum Bürger erforderten.

Wenig Hoffnung in die Durchsetzbarkeit einer Gebiets- und Verwaltungsreform

- Die Mehrheit der Befragten ist von der Notwendigkeit der angesprochenen Reformen gerade vor dem Hintergrund des demographischen Wandels überzeugt, zeigt sich aber hinsichtlich der Durchsetzbarkeit skeptisch.

„Das Beharrungsvermögen von Verwaltungsstrukturen ist unglaublich hoch.“
(VG, RST 2)

- Auf Landesebene sei ein Zusammenschluss zumindest der großen Volksparteien erforderlich, der zurzeit noch nicht gesehen wird.

„Ich mache mir keine Illusionen, was Gebietsreformen angeht.“ (KfS, RST 1)

- Insgesamt dominiert die Ansicht, dass die jeweiligen Befindlichkeiten vor Ort zu keiner Lösung führen werden, und dass es deshalb Aufgabe der Landespolitik ist, eine geeignete Reform anzugehen. Wie diese Reform auszusehen habe, wird unterschiedlich beantwortet bzw. meist nur in groben Zügen angedeutet. Als Gemeinsamkeit lässt sich tendenziell lediglich folgendes ableiten:

- Eine grundlegende Gebiets- und Verwaltungsreform muss auf den Weg gebracht werden. Ziel dieser Reform muss es sein, Verwaltungseinheiten, Verwaltungsebenen und Gebietseinheiten einzusparen.

„Die Verwaltungen müssen sich verändern, eine Gebietsreform wird kommen.“ (LKR, RST 2/3)

- Die kommunalen Gebietseinheiten müssen größer werden. Die Größe der meisten Kommunen (bezogen auf die Einwohnerzahl) in Rheinland-Pfalz sei schon heute zu klein und werde in Zukunft, also unter den Veränderungen des demographischen Wandels, immer problematischer. Bei dieser Reform sollte nach Ansicht der Befragten darauf geachtet werden, dass in bestimmten

Bereichen – vor allem dort, wo der Bürger regelmäßigeren Kontakt zu staatlichem Handeln hat – die Bürgernähe nicht verloren geht.

Zusammenlegungen von Organisationsbereichen der Kommunalverwaltungen schon heute und unabhängig vom demographischen Wandel geboten

„Der Zwang zum Zusammenschluss ist da.“ (VG, RST 3)

„Es geht auch mit weniger Personal, wenn es qualifiziert und motiviert ist.“
(VfG, RST 2)

- Vor allem die finanziellen Engpässe der Kommunen mache eine Gebiets- und Verwaltungsreform erforderlich. In vielen Aufgabenbereichen bliebe den Kommunen in nächster Zukunft nur die Wahl zwischen Rückzug aus Aufgabenbereichen, oder gemeinsamer Erledigung von Aufgaben. Kooperationslösungen können dabei für manche Befragungspersonen nur ein erster Ansatz oder der Einstieg in engere Zusammenarbeitsformen sein. In vielen Arbeitsbereichen von Kommunalverwaltungen müsse es zu Zusammenlegungen kommen, also zu horizontalen Fusionen von Gebiets- und Verwaltungseinheiten, aber auch zu vertikalen Zusammenschlüssen.

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Deckung des Personalbedarfs öffentlicher (Kommunal-)Verwaltungen wird im Zusammenhang mit dem DW kaum als Problem gesehen.
- eGovernment als Chance effektiver und effizienter Verwaltung bei zurückgehender Bevölkerung.
- Derzeitige Gebiets- und Verwaltungsstruktur der kommunalen Ebene in Rheinland-Pfalz ist nicht mehr zu halten.
- Der DW wird den Druck auf die Politik und die Politiker auf allen Ebenen verstärken, die nötigen Reformen einzuleiten.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Es bedarf einer systematischen Aufgabenkritik und Aufgabenreform und einer Neuordnung von Zuständigkeiten.
- Größere Einheiten sind erforderlich, mindestens eine Ebene sollte eingespart werden.
- Wenig Hoffnung in die Durchsetzbarkeit einer Gebiets- und Verwaltungsreform.
- Zusammenlegungen von Organisationsbereichen der Kommunalverwaltungen schon heute und unabhängig vom DW geboten.

16. Ehrenamtliches Engagement als Potenzial?

A) Die Ergebnisse in Kürze

- ⇒ Die Bedeutung ehrenamtlichen Engagements wird vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung wachsen.
- ⇒ Die Entwicklung des ehrenamtlichen Engagements wird unterschiedlich gesehen: Abwärtstrend vs. Wandel ohne Rückgang.
- ⇒ Gegen die schwindende Bereitschaft junger Menschen, sich im Ehrenamt zu engagieren, muss bereits in den Schulen angegangen werden.
- ⇒ Kommunen müssen aktivieren, dann aber auch Mitwirkung und Mitbestimmung zulassen.

B) Wichtigkeit des Themas aus Sicht der Befragten

- Das ehrenamtliche Engagement ist kein eigenständiger Themenkomplex der Regionalstudie, wird aber in vielen Themenbereichen des Leitfadens angesprochen.
- Insbesondere bei den Leitfadenthemen *Zusammenleben der Generationen*, *Alter* sowie *Sport und Freizeit* wird das Ehrenamt thematisiert, meist sprechen die Befragten es von sich aus an.

C) Aussagen zur Ausgangssituation und zukünftigen Entwicklung

Ehrenamtliches Engagement wird positiv bewertet. Die Bedeutung ehrenamtlichen Engagements wird vor dem Hintergrund des demographischen Wandels wachsen

- Vielerorts befindet sich das ehrenamtliche Engagement der Bürger nach Auffassung der Befragten auf hohem Niveau. Insbesondere die Aktivitäten von Vereinen werden vielfach hervorgehoben.
- Die Funktionen des ehrenamtlichen Engagements für die Gemeinden werden als sehr wichtig eingestuft und für die Zukunft wird eine wachsende Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements vorhergesagt.

„Bürgerschaftliches Engagement ist sehr wichtig und hat eine Rückgratfunktion in unseren Gemeinden.“ (LKR, RST 2)

„Die kleinen Orte werden nur überlebensfähig sein, wenn es dort ein urbanes kommunales Leben gibt, (...) wenn Bürger bereit sind, sich zu engagieren.“ (LKR, RST 2/3)

Die Entwicklung des ehrenamtlichen Engagements wird unterschiedlich gesehen

- Zu den Entwicklungsperspektiven des ehrenamtlichen Engagements gibt es bei den Befragten sehr unterschiedliche Erwartungen. Diese haben aber nur am Rande mit dem demographischen Wandel zu tun.
- Ein Teil der Befragungspersonen registriert einen Rückgang ehrenamtlichen Engagements und erwartet auch in Zukunft einen Rückgang des freiwilligen Bürgerengagements.

„Ehrenamtliches Engagement ist immer dann am Fallen, wenn man am meisten darüber redet. Als wir noch keine Ehrenamtsbörse hatten, als wir keine Ehrenamtspreise vergeben haben, da haben sie in einer Fülle von Vereinen Ehrenamtliche gehabt.“ (KfS, RST 1)

- Als symptomatisch werden die von einigen Befragten registrierten zunehmenden Schwierigkeiten von Vereinen gewertet, Mitglieder zu rekrutieren, die bereit sind, im Verein Verantwortung zu übernehmen. Danach gebe es in vielen Leitungsebenen von Vereinen kaum noch Menschen unter Fünfzig.
 - „Überall wollen die Jüngeren ran, nur ans Ehrenamt nicht.“ (VfG, RST 2)
- Die Bereitschaft, sich ehrenamtlich zu engagieren, sei bei den jüngeren Generationen aus verschiedenen Gründen stark rückläufig. Einige Befragte verweisen auch auf Nachwuchsprobleme in der Kommunalpolitik. Hier gebe es teilweise erhebliche Probleme.
 - „Der Gemeinderat ist heute der Depp des Dorfes.“ (OG, RST 2)
 - „Der Bürgermeister ist nicht der Erste im Dorf, nein, er ist der letzte.“ (OG, RST 4)
- Als Ursachen für das zurückgehende ehrenamtliche Engagement bei jüngeren Menschen werden verschiedene Faktoren angeführt:
 - Das im Vergleich zu früher vielfältigere und reichhaltigere Freizeitangebot.
 - Ein Wandel der gesellschaftlich gültigen Wertorientierungen weg von gemeinschaftsorientierten Werten.
 - Die gestiegenen Anforderungen der Arbeitswelt an räumliche und zeitliche Flexibilität.
 - Ein Rückgang des Zusammengehörigkeitsgefühls in vielen Gemeinden.
 - Eine sinkende Identifikation jüngerer Menschen mit ihrem Heimatort.
- Andere Befragungspersonen sehen einen solchen Rückgang des ehrenamtlichen Engagements allerdings nicht. Vielmehr verlagere sich das Engagement in andere Bereiche und andere Formen. Einen generellen Rückgang des Engagements bei Jüngeren gebe es daher nicht. Tendenziell verlagere sich das Engagement weg von den klassischen Vereinsstrukturen und werde kurzfristiger. Auch junge Menschen engagierten sich noch, allerdings kurzfristig und intensiv; langfristige Bindungen seien heute seltener.

Alterung der Gesellschaft als Potenzial für Ehrenamt ist umstritten

- Entsprechend der Bewertung der Entwicklungsperspektiven des bürgerschaftlichen Engagements beurteilen die Befragten auch die Potenziale für ehrenamtliches Engagement im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel sehr unterschiedlich. Ob die wachsende Gruppe der älteren Mitbürger in den Gemeinden ein größeres Potenzial für ehrenamtliche Betätigungen darstellt, ist bei den Interviewpersonen umstritten.
- Nach Ansicht einiger Befragungspersonen spiegelt sich die wachsende Zahl an Frührentnern schon heute nicht in einem erhöhten Engagement vor Ort. Mit einer Zunahme des ehrenamtlichen Engagements durch den wachsenden Anteil älterer Menschen in den Gemeinden sei deshalb nicht zu rechnen. Außerdem werde mit dem demographischen Wandel die Wahrscheinlichkeit absolut gesehen geringer, noch engagierte Menschen zu finden.
- Andere Befragte sehen den demographischen Wandel als große Chance für das Ehrenamt. Gerade die Gruppe der aktiven „jungen Alten“ werde sich in Zukunft stärker betätigen wollen, als dies bei den heutigen Alten bereits der Fall sei.

Ich kenne viele Leute, die aus dem Berufsleben austreten und noch voll im Saft stehen. Leute mit einer riesigen Lebenserfahrung suchen nach einer sinnvollen Beschäftigung.“ (VG, RST 2)

D) Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

Das ehrenamtliche Engagement ist im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel von großer Bedeutung für die Zukunft der Kommunen

- Für die Kommunen ist aus Sicht vieler Befragter das bürgerschaftliche Engagement im Zusammenhang mit der Bewältigung der Folgen des Bevölkerungsrückgangs und der Alterung von herausragender Bedeutung. Das Ehrenamt ist „eine Herausforderung ersten Ranges für die Zukunft“ (KfS, RST 2) und müsse in vielen Bereichen die öffentliche Hand ersetzen oder ergänzen, da diese vieles von dem, was sie heute noch bereitstellt, nicht mehr leisten könne.
 - „Die Zeit, wo man sagt: die Stadt soll einmal, oder die Stadt hat, ist letztendlich vorbei. Die Stadt sind wir alle und wenn die Bürger etwas wollen, dann müssen sie auch ihren Beitrag dazu leisten.“ (KfS, RST 1)
 - „Was die öffentliche Hand nicht mehr leisten kann, muss privat oder ehrenamtlich abgefangen werden. (...). Eine Kultur des freiwilligen Helfens muss es geben und nicht das Vertrauen auf staatliche Mittel.“ (KfS, RST 2)
 - „Bürgerschaftliches Engagement wird uns auch gesellschaftlich weiterbringen.“ (KfS, RST 2)
- Beispiele für freiwillige Aktivitäten von Bürgern, die zur Aufrechterhaltung von bedrohten Infrastruktureinrichtungen beitragen, gibt es in den Untersuchungsorten bereits:
 - Von Bürgern gegründete Fördervereine betreiben von der Schließung bedrohte Schwimmbäder.
 - Ehrenamtliche Kräfte ermöglichen den Erhalt einer städtischen Bibliothek.
- Allerdings gibt es auch kritische Einwände gegen eine Überstrapazierung des Ehrenamtes.
 - „Man kann Aufgaben, die staatlich nicht mehr zu bewältigen sind, nicht dem Ehrenamt rüberschieben.“ (VG, RST 2)
- Außerdem gefährde man das bestehende ehrenamtliche Engagement eher, wenn Kommunen immer dann mit dem Thema Ehrenamt kommen, wenn es ihnen finanziell schlecht geht.

Gegen die schwindende Bereitschaft junger Menschen, sich im Ehrenamt zu engagieren, muss bereits in den Schulen angegangen werden

- Befragte beklagen, dass bei Kindern und Jugendlichen das Interesse und die Bereitschaft, sich gemeinschaftsorientiert zu betätigen auch deshalb zurückgehen, weil in den Schulen kaum noch Identifikation mit der Heimat geweckt wird. Auch fehle es an der Vermittlung von Grundwerten der Solidarität.
- Einige Befragte schlagen vor, in den Schulen beispielsweise mehr heimatorientierte Projekte durchzuführen, um Kinder wieder enger an die Heimatregion zu binden und frühzeitig Identifikation herzustellen.

Kommunen müssen aktivieren, dann aber auch Mitwirkung und Mitbestimmung zulassen

- Insbesondere Kommunalpolitik hat nach Ansicht vieler Befragter eine Vorbildfunktion beim Ehrenamt. Ehrenamtliches Engagement brauche Impulsgeber. Hier könne die Politik vor Ort durch persönliches Engagement einiges bewegen, als Vorbild und durch Motivation, Anregung und Anerkennung.

Ehrenamtliches Engagement braucht einen Impulsgeber, dies kann durchaus der Oberbürgermeister sein. (...). Von Altruismusforschung und der Frage,

wie initiiere ich – wissenschaftlich genau erklärt – ehrenamtliches Engagement, davon halte ich nichts, das ist eine emotionale Sache.“ (KfS, RST 2)

- Von einigen Befragten wird aber auch ausdrücklich betont, dass das Ehrenamt für die Kommunalpolitik keine Einbahnstraße sein darf. Wer mehr Engagement wolle, müsse auch mehr Mitsprache und Einbeziehung der Bürger zulassen. Das sei in der Vergangenheit nicht immer so gewesen, wodurch vorhandenes Engagement teilweise erstickt wurde. Umgekehrt erweist sich nach Angaben von interviewten Entscheidungsträgern die aktive Einbeziehung von Bürgern als sehr erfolgreich. Durch Partizipation auch an Entscheidungsprozessen sei das Engagement deutlich gewachsen.

„Der Schlüssel zu ehrenamtlichem Bürgerengagement liegt in der Beteiligung der Bürger.“ (OG, RST 4)

„Es gibt nichts schlimmeres, als wenn die Bürger sich nicht identifizieren mit dem, was die Politik macht.“ (OG, RST 2)

E) Zusammenfassung

Ausgangssituation und zukünftige Entwicklung

- Ehrenamtliches Engagement wird positiv bewertet.
- Die Bedeutung ehrenamtlichen Engagements wird vor dem Hintergrund des DW wachsen.
- Die Entwicklung des ehrenamtlichen Engagements wird unterschiedlich gesehen: Die einen sehen einen Abwärtstrend, die anderen beobachten einen Wandel, keinen Rückgang.
- Alterung der Gesellschaft als Potenzial für Ehrenamt ist umstritten.

Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten

- Das ehrenamtliche Engagement ist im Zusammenhang mit dem DW von großer Bedeutung für die Zukunft der Kommunen.
- Gegen die schwindende Bereitschaft junger Menschen, sich im Ehrenamt zu engagieren, muss bereits in den Schulen angegangen werden.
- Kommunen müssen aktivieren, dann aber auch Mitwirkung und Mitbestimmung zulassen.

17 Erwartete Chancen des demographischen Wandels

Risiken überwiegen die Chancen

- In fast allen Interviews überwiegt die Wahrnehmung von Risiken und Problemen. Chancen werden wenn dann eher indirekt mit dem demographischen Wandel verbunden.

„In so einer Geschichte Chancen zu sehen, fällt mir ein bisschen schwer.“
(VfG, RST 2)

Der demographische Wandel erhöht den Problemdruck und damit die Problemlösungswahrscheinlichkeit

- Viele Befragte verbinden mit dem demographischen Wandel die Hoffnung, dass sich der Problemdruck in denjenigen Handlungsfeldern, in denen bereits heute erhebliche Schwierigkeiten bestehen, erhöhen wird. Dadurch würden Problemwahrnehmung und Problemlösungsbereitschaft in der Politik und bei den Bürgern erhöht. Diese Hoffnung zeigt sich bei Befragten hinsichtlich unterschiedlichster Themenfelder.

Der demographische Wandel kann dazu führen, dass die Menschen wieder „enger zusammenrücken“

- In einigen Interviews wird im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel die Hoffnung geäußert, dass in den Gemeinden die Gemeinschaftsorientierung und Solidarität der Bevölkerung wieder zunimmt. Viele Probleme, die der Bevölkerungsrückgang und die Alterung der Bevölkerung für die Kommunen und die in ihnen lebenden Menschen mit sich bringen, betreffen alle Einwohner. Dies könnte zu einer Re-Solidarisierung der Menschen führen und gemeinschafts- und gemeinwohlorientierten Werten wieder mehr Geltung verschaffen.

„Ich bin der Auffassung, dass wir das zu negativ sehen. Ich sehe darin auch für die Region eine Chance, indem man sich um alte Menschen kümmert. (...).Die alten Menschen müssen sich in der Region wohl fühlen, dadurch das man ihnen was bietet und Programme für sie macht, dann macht das denen auch Spaß hier zu leben.“ (VG, RST 5)