



ROLAND-BRIEF

Informationen zur Kommunalpolitik

Juni 2010

Herausgeber: Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Ausgabe 22

Hat Selbstverwaltung Zukunft?

In einer bemerkenswerten Rede hat sich der ehemalige Präsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, Dr. Dietrich H. Hoppenstedt, mit dem Wert bürgerschaftlicher Selbstbestimmung in der Selbstverwaltung auseinandergesetzt. Für ihn ist der Grad der Selbstverwaltung immer auch ein Gradmesser für Teilhabe, Demokratie und letztlich Freiheit. Es sei ein zurückgehendes Interesse an den öffentlichen Dingen und den Parteien festzustellen, dass sich in der niedrigen Wahlbeteiligung niederschläge. Die Bürgerschaft delegiere ihre Eigenverantwortung mit der Wahl und werde danach zum Konsumenten von Politik. Dr. Hoppenstedt diagnostiziert eine systematische Schwächung der Selbstverwaltung und macht dafür insbesondere 6 Gründe verantwortlich:

1. **Ständige Aufgabenausweitung im übertragenen Wirkungskreis der kommunalen Selbstverwaltung**

Durch die Delegation originär staatlicher Aufgaben, verringert sich der Anteil der eigenen Angelegenheiten und dies verändert den Charakter als Selbstverwaltungskörperschaft. Das ehrenamtliche Element und der Bedarf an örtlicher Sachkenntnis werden zurückgedrängt. Damit einher geht eine zunehmende Politisierung der staatlichen Verwaltung wie auch der Selbstverwaltung. Die Vertretungen in den Landkreisen und Gemeinden zeigen zunehmend ein parteipolitisches Agieren. Die Bürger setzen sich durch eine höhere Zustimmung zu Wählergruppen und Einzelbewerbern gegen solche zentralen Einflüsse zur Wehr.

2. **Vergrößerung von Selbstverwaltungseinheiten**

Die verwaltungsorganisatorische und technische Entwicklung verlangt zwar gewisse Mindestgrößen. Allerdings muss man kritisch hinterfragen, ob der zuvor behauptete Effizienzgewinn überhaupt eingetreten ist und die meisten der sehr

großen Einheiten zu Lasten der Überschaubarkeit gegangen sind. Überschaubarkeit und realistische Mitwicklungsmöglichkeit sind das entscheidende Wesensmerkmale aller Selbstverwaltungseinheiten. Die Städte und Gemeinden sowie Landkreise als Selbstverwaltungsträger dürfen nicht Größenordnungen erreichen, die den örtlichen Bezug verlieren.

3. **Finanzbedarf der Selbstverwaltungskörperschaften**

Die Selbstverwaltung kann ihren steigenden Finanzbedarf nicht mehr aus eigenen Mitteln decken und wer von Zuweisungen abhängig ist, die teilweise auch noch an eine bestimmte Form von Aufgabenerledigung geknüpft werden, ist nicht mehr selbstständig. Er regelt die eigenen Angelegenheiten nicht in eigener Verantwortung.

4. **Schleichender Kompetenzverlust**

Kompetenzen wandern nach oben, Entscheidungen werden immer stärker zentralisiert. Die EU stellt durch Richtlinien immer mehr Leitplanken auf, der Bund bedient sich im Gegenzug bei den Ländern. Es ist schon fast zwangsläufig, dass nunmehr die Länder – nach neuen Regelungsfeldern suchend – den kommunalen Selbstverwaltungseinheiten immer mehr Vorgaben machen. Das führt zu einem ständig kleineren Entscheidungsspielraum vor Ort und vor allem zu einem mangelnden Interesse der Beteiligten, sich zu engagieren.

5. **Europäische Union als Risikofaktor der Selbstverwaltung**

In der EU gilt das dezentrale deutsche Verwaltungssystem als Sonderweg. Die EU-Kommission gibt Privaten in aller Regel Vorrang vor dem „Staat“. Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch die kommunale Selbstverwaltung gilt bei der EU als staatliches Handeln, das zugunsten der Privaten zurückzudrängen ist. Die öffentliche Rechtsform für Unternehmen, die der Daseinsvorsorge

und dem Gemeinwohl dienen, sollte nicht nur national, sondern auch von der EU als gleichberechtigte Unternehmensform anerkannt werden. In diesem Zusammenhang ist das europäische Wettbewerbsrecht kritisch zu bewerten, weil es überall angewandt wird, wo in einem Segment ein Privater tätig wird. Damit werden öffentliche Unternehmen ausschließlich an den Kriterien des Marktes gemessen.

6. **Bewusstsein für die Selbstverwaltung erhalten**

Es ist ganz wichtig, dass Bewusstsein dafür zu erhalten, was Selbstverwaltung ausmacht, nämlich Freiraum für kleine Solidargemeinschaften in einer globalisierten Welt. Unwissenheit, Opportunismus oder schlichte Unbedachtheit, gefährden die engagierte Mitwirkung der Bürger und führen zu einer massiven Demokratie, die für unser Land und Europa schädlich wäre. Die kluge Selbstbestimmung des Staates, damit die Menschen mit ihrer Nähe zu den Problemen bessere Wege finden als entfernte Staatseinheiten, muss einhergehen mit Selbstverwaltungseinheiten, die ihre eigene Verantwortung selbstbewusst wahrnehmen, auch bei unpopulären Entscheidungen. Bürgerschaftliches Engagement ist die Urform der kommunalen Selbstverwaltung.

→ KNSA 3/2010, Beitrag 141

RB 22-01

Herausforderungen verlangen Antworten!

Angesichts der in alle Bereiche der Kommunalpolitik hinein wirkenden Veränderungen durch den demografischen Wandel beschloss die 40. Kreisvorstandskonferenz des SGSA in Zerbst am 14.06.2010 „Kommunale Wahlprüfsteine“ zur Landtagswahl 2011. Untergliedert in 5 Themenfelder stellen die Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt Fragen an die Parteien und Wählergruppen, die sich um den Einzug in den Landtag der 6. Wahlperiode bewerben.

Das Parlament der zurückliegenden 2 Wahlperioden hat sich immer wieder darüber auseinandergesetzt, ob die Funktionalreform der Gebietsreform voranzugehen hat oder ihr folgen sollte. Das aber die interkommunale Funktionalreform mit dem Anliegen, den Bürgerservice vor Ort zu verbessern, nach einer einschneidenden Gemeindegebietsreform gar nicht mehr angegangen wird, wird als Zumutung empfunden. Deswegen werden die Parteien nach ihren Vorstellungen zu einer interkommunalen Funktionalreform gefragt. Die Neustrukturierung soll die Leistungsfähigkeit der Gemeinden in der Zukunft sicherstellen. Da das nun erreicht ist, muss die Landespolitik sich fragen lassen, ob sie dieser Struktur auch den nötigen Gestaltungsraum einräumen wird. Diese Fragestellung reicht von dem künftigen Zentrale-Orte-System unter Wahrung der gemeindlichen Planungshoheit bis zur Finanzausstattung.

Die finanzpolitische Kernfrage betrifft die inhaltlichen Vorstellungen für die Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes 2012. Die Gemeinden empfinden sich als die Verlierer des FAG 2010. Das Prinzip: „Den Letzten beißen die Hunde“ hat mit einer aufgabengerechten Verteilung der weniger werdenden Mittel nichts zu tun. Die Kommunen stehen in permanenten Konsolidierungsanstrengungen und müssen sich Jahr für Jahr mit der Erhöhung von Grund- und Gewerbesteuerhebesätzen auseinandersetzen. Während in Berlin erst über Steuersenkungen fabuliert wurde und zurzeit Steuererhöhungen noch ausgeschlossen werden, sind Erhöhungen der Realsteuersätze bei den Kommunen jährliche Realität. Vor diesem Hintergrund darf man erwarten, dass Systembrüche des geltenden FAG beseitigt, eine konsequente Trennung der Kommunalgruppen herbeigeführt wird und der Mechanismus nicht zu einer weitgehenden Ausschaltung kommunaler Entscheidungsmöglichkeiten führt. Auf Bundesebene erwarten wir Unterstützung für eine Grundsteuerreform, die Steuergerechtigkeit herstellt und sich von den völlig veralteten Erhebungsgrundlagen löst. Eine Alternative zur Gewerbesteuer sehen wir nicht. Wenn die Solidarpaktmittel zurückgehen und das Land parallel Einnahmen der Kommunen zurückfahren will, dann kann das nur noch durch den Verzicht auf Aufgabenstandards und überflüssige Bürokratie kompensiert werden. Die Vorschläge dafür sollten konkret vorliegen, bevor an eine Einnahmensenkung für die Kommunen auch nur gedacht wird.

Das Thema Bildung befindet sich verständlicherweise in einer ständigen politischen Diskussion. Als Träger von Kindertageseinrichtungen und der allgemein bildenden Schulen wird jede Änderung die Städte und Gemeinden organisatorisch wie finanziell treffen. Von daher versteht es sich an sich von selbst, dass sie frühzeitig und intensiv in Entscheidungsprozesse über die Schul- und Betreuungsstrukturen einbezogen werden. Die Vorstellungen der Parteien für die nächste Wahlperiode haben für die Kommunen deshalb eine erhebliche Bedeutung.

Die demografische Entwicklung wird sich auswirken auf die medizinische Versorgung, den öffentlichen Personennahverkehr, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung ebenso wie auf Dorfentwicklung und städtebauliche Planung. Deshalb wollen wir einen intensiven Dialog zu einem Strauß von Themen und die Bedeutung der städtischen Dimension „in der europäischen Förderpolitik“.

Die Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt wollen mit der Landespolitik für die neue Wahlperiode ins Gespräch kommen über die Rahmenbedingungen, die sie in Zukunft haben werden. Diese Fragen sind von existenzieller Bedeutung für die öffentlichen Dienstleistungen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und nicht zuletzt für die Entwicklung des Landes Sachsen-Anhalt.

RB 22-02

Demografischer Wandel

Das Statistische Landesamt hat die fünfte regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung 2008 bis 2025 vorgelegt. Danach sinkt die Bevölkerung in Sachsen-Anhalt von 2,38 Mio. Einwohnern (2008) bis 2020 auf 2,08 Mio. Einwohner und bis 2025 auf 1,93 Mio. Einwohner. War 2008 die stärkste Altersgruppe zwischen 45 und 50 Jahren alt, so liegt sie im Prognosejahr 2020 bereits zwischen 55 und 60 Jahren und 2025 zwischen 60 und 65 Jahren. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (20 bis unter 65 Jahre) fällt von 1,46 Mio. auf 1,04 Mio. Nicht so stark fällt die Zahl der Personen im nicht erwerbsfähigen Alter von 918 000 auf 895 000. Es überrascht nicht, dass die Personen unter 20 Jahren weiter abnehmen (353 000 auf 290 000), während die Älteren über 65 Jahren (von 565 000 auf 604 000) zunehmen.

Der Bericht des Statistischen Landesamtes nennt für jede kreisfreie Stadt und jeden Kreis die Einflussgrößen Geburtendefizit und Wanderungssaldo für die Bevölkerungsvorausberechnung bis 2020 und 2025. Zu den Prognosegrundlagen gehört die Annahme, dass die Lebenserwartung Neugeborener bis 2025 um 4,2 Jahre (männlich) und 3,1 Jahre (weiblich) gegenüber 2007 zunimmt. Die Entwicklung der Geburtenrate je Frau wird von 1,38 Kindern (2008) auf 1,49 Kinder (2025) prognostiziert.

Die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben wird sich auf die spürbaren Veränderungen der Anzahl und der Struktur der Bevölkerung auszurichten haben. Das gilt insbesondere für die vorzuhaltende öffentliche Infrastruktur. Von daher ist den Kommunen zu raten, der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung für ihr Gebiet besondere Aufmerksamkeit zu schenken und frühzeitig die unvermeidlichen Anpassungsmaßnahmen zu planen und umzusetzen.

→ www.stala.sachsen-anhalt.de

RB 22-03

Ergebnisse der Gemeindegebietsreform

Am 18. Juni 2010 hat der Landtag 11 Gemeindegliederungsgesetze beschlossen. Danach werden am 01.01.2011 in Sachsen-Anhalt 240 Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden bestehen. Neben 104 Einheitsgemeinden gibt es 18 Verbandsgemeinden mit 115 Mitgliedsgemeinden sowie 3 Kreisfreie Städte.

Die Größenverhältnisse sowohl nach der Einwohnerzahl als auch nach der Flächengröße verschieben sich erheblich, wie folgende Zusammenstellungen zeigen.

Die 10 flächengrößten Kommunen in Sachsen-Anhalt

Nr.	Fläche km ²	EW per 31.12.2008	Name
1	632,24	24.488	Hansestadt Gardelegen
2	535,38	14.669	VbG Beetzendorf-Diesdorf
3	530,41	14.591	Stadt Möckern
4	467,65	23.982	Stadt Zerbst/Anhalt
5	437,61	11.467	VbG Seehausen (Altmark)
6	404,02	15.357	VbG Flechtingen
7	369,39	14.301	VbG Elbe-Heide
8	360,42	9.367	VbG Elbe-Havelland
9	351,95	15.334	Stadt Jessen (Elster)
10	304,55	25.544	Hansestadt Salzwedel

Die 10 einwohnerstärksten Kommunen in Sachsen-Anhalt

Nr.	EW per 31.12.2008	Fläche km ²	Name
1	233.013	135,02	Stadt Halle (Saale)
2	230.047	200,97	Landeshauptstadt Magdeburg
3	88.693	244,64	Stadt Dessau-Roßlau
4	50.408	240,34	Lutherstadt Wittenberg
5	46.971	87,31	Stadt Bitterfeld-Wolfen
6	43.224	142,98	Stadt Halberstadt
7	43.217	268,02	Hansestadt Stendal
8	42.104	113,54	Stadt Weißenfels
9	36.105	113,45	Stadt Bernburg (Saale)
10	36.075	54,84	Stadt Merseburg

Angesichts dieser Veränderungen bleibt unverständlich, warum eine große Koalition sich nicht in der Lage sah, die zur Begründung oft herangezogene Funktionalreform durchzuführen. Die leistungsfähigen Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt sind das erste Portal der Bürgerschaft und der örtlichen Wirtschaft für die Erledigung öffentlicher Dienstleistungen des Alltags. Mit dem vorläufigen Verzicht auf die interkommunale Funktionalreform ist die Chance versäumt worden, mit der Strukturreform den Bürgerservice zu verbessern.

RB 22-04

Gewerbesteuer erhalten!

Die von der Bundesregierung eingesetzte Gemeindefinanzkommission soll unter anderem die kommunalen Einnahmen und Ausgaben analysieren und Alternativen aufzeigen. In der Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ wird auch geprüft, ob die Gewerbesteuer durch das so genannte FDP-Modell ersetzt werden sollte. Dieses Modell ist in weiten Teilen mit dem schon 2003 geprüften und von der Gemeindefinanzkommission verworfenen BDI/VCI-Modell identisch. Zu diesen Überlegungen haben sich die gemeindlichen Spitzenverbände auf Bundesebene, Deutscher Städte- und

Gemeindebund und Deutscher Städtetag in einer einmütig gefassten Resolution eindeutig geäußert:

„Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund erwarten von der Gemeindefinanzkommission konkrete Vorschläge zur Entlastung der Kommunen und zur Erweiterung des kommunalen Handlungsspielraums. In diesem Sinne haben die Präsidien beider Verbände in ihren Sitzungen am 15. Juni 2010 in Heidelberg und Mainz folgende Resolution verabschiedet:

1. Die deutschen Städte und Gemeinden halten an der Gewerbesteuer fest und bekräftigen ihre Forderung, die Gewerbesteuer durch eine Einbeziehung der freien Berufe in den Kreis der Steuerpflichtigen und eine Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage zu stabilisieren.
2. Das von der Bundesregierung als Alternative zur Gewerbesteuer ins Gespräch gebrachte sogenannte FDP-Modell entspricht nicht den Anforderungen der Städte und Gemeinden an eine Reform des Gemeindesteuersystems.
3. Das Problem der strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen, das sich in einem zu erwartenden kommunalen Finanzierungsdefizit von jeweils rd. -15 Milliarden Euro in den Jahren 2010 bis 2013 äußert, lässt sich allein durch Änderungen auf der Steuerseite oder durch den Abbau von Standards nicht beheben. Für die deutschen Städte und Gemeinden ist es daher zwingend, dass die Entlastung der kommunalen Haushalte von Sozialausgaben zu einem zentralen Ziel der Gemeindefinanzkommission wird.“

RB 22-05

Neue Personalausweise ab 01.11.2010

Der neue Personalausweis wird neben der bisherigen Funktion als Sichtausweis über einen digitalen Speicherchip verfügen, auf dem die Personaldaten, biometrische Eigenschaften (Lichtbild) gespeichert sind und auch Fingerabdrücke enthalten sein können. Auf Wunsch ist ein Zertifikat mit einer qualifizierten Signatur speicherbar, mit der elektronische Dokumente rechtsgültig unterzeichnet werden können.

Der Ausweis soll die Identitätsprüfung der Person vereinfachen und für weitere Zwecke nutzbar machen. Das gilt insbesondere für die Abwicklung elektronischer Geschäftsprozesse.

Nach dem vorliegenden Entwurf einer Verordnung über die Personalausweisgebühren werden für die Ausstellung des 10 Jahre gültigen Personalausweises 28,80 Euro erhoben. Antragsteller unter 24 Jahren erhalten den Identifikationsnachweis für 19,80 Euro. Kostenfrei ist die erstmalige Ausstellung eines Personalausweises für Jugendliche von 16 bis 18 Jahren.

Die Kostenseite verzeichnet einen Produktionskostenanteil von 22,70 Euro für die Herstellung des Dokuments und einen Verwaltungskostenanteil von 6,10 Euro, einschließlich Softwarepflege. Damit sind die tatsächlich den Gemeinden entstehenden Kosten nicht gedeckt. Waren für den bisherigen Personalausweis durchschnittlich 7,5 Minuten erforderlich, so wird der Aufwand künftig durchschnittlich 22,5 Minuten betragen. Die Stadt Düsseldorf hat für den alten Personalausweis einen Fehlbetrag von 5,92 Euro ermittelt. Der Personalausweis ab 01.11.2010 wird voraussichtlich rd. 15 Euro kosten. Eine ähnliche Kostenentwicklung ist in Sachsen-Anhalt zu erwarten. Nach den nicht ausgeglichenen Kosten des Zensusgesetzes und den von den Kommunen zu tragenden Wahlkosten für die gesetzliche Phase der Gemeindegebietsreform werden ein weiteres Mal in kurzer Zeit Pflichtaufgaben ohne Kostendeckung übertragen.

RB 22-06

Mehr Strategie wagen

Die Bertelsmann-Stiftung hat einen Strategiekompass für politische Reformprozesse herausgegeben, in dem Erkenntnisse aus wissenschaftlichen Studien über die Erfolgsfaktoren von praxisorientierten Reformen aufbereitet wurden. Die Publikation soll eine einfache Hilfe zur Analyse und Strukturierung von politischen und administrativen Reformprozessen bieten und bei der strategischen Planung und Umsetzung unterstützen.

Anlass sind die festzustellende Schnelllebigkeit, der permanente Kompromisszwang und der mediale Druck zur Politikinszenierung, die in einer globalisierten, wissensbasierten und komplexen Gesellschaft wichtige politische Entscheidungen beeinflussen. Machtpolitisches Taktieren und kurzatmige Scheinlösungen sind vielfach an die Stelle von strategisch geplanten und langfristig wirksamen Reformen und Strukturentscheidungen getreten.

→ www.bertelsmann-stiftung.de

RB 22-07

Zitat am Ende:

„Wer in einer Demokratie Verantwortung übernimmt, muss damit leben, dass von ihm mehr verlangt wird, als er Kompetenz hat. Das wird auch uns immer wieder so gehen.“ (Ministerpräsident Prof. Böhmer im Landtag am 18.03.2010)

Impressum:

SGSA, Sternstraße 3, 39104 Magdeburg
Verantwortlich:
Landesgeschäftsführer Dr. Bernd Kregel



Sie können den Roland-Brief abonnieren unter www.komsanet.de (SGSA, Roland-Brief).