

Kommunen unter Druck

Impulsvortrag an der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum

28. Juni 2023

**Sehr geehrte Mitglieder und Gäste der Akademie ländlicher Raum,
ganz besonders natürlich Sehr geehrter Herr Prof. Miosga,
sehr geehrter Herr Ehrenvorsitzender Prof. Dr. Magel,
und sehr geehrter Herr Prof. Dr. Dr. Heißenhuber,**

ich freue mich heute vor Ihnen sprechen zu dürfen, besonders aber freue ich mich, Sie Herr Prof. Heißenhuber, meinen Doktorvater wieder zu sehen!

Ich habe eine gute und eine schlechte Nachricht:

Die schlechte vorweg: Das Thema Kommunen unter Druck ist kein angenehmes – aber das wussten Sie vermutlich schon.

Die gute Nachricht: Ich habe heute nur 10 Minuten!

„Leere Kassen, volles Pflichtenheft. Deutschlands Kommunen stehen vor dem Dilemma, dass immer mehr Aufgaben tendenziell sinkenden Einnahmen gegenüberstehen.“ So war es kürzlich ein in einem Kommunal-Journal zu lesen.

Das stimmt natürlich. Aber ich würde es nicht Pflichtenheft nennen, sondern Aufgabenkatalog. Nicht nur, weil unser Aufgabenspektrum zwischenzeitlich in kein Heft mehr passt und schon ein Katalog ist:

Blicke ich allein auf die vergangenen 15 Jahren zurück, dann ist unser Portfolio an neuen und zusätzlichen Aufgaben so angewachsen, dass es weit über unsere Pflichtaufgaben hinaus geht. Ja, es geht soweit, dass wir uns zwischen Rechtsansprüchen, Förderprogrammen und neuen

politischen Aufgabenstellungen zerreiben und unsere Pflichtaufgaben schlichtweg zu kurz kommen.

Unsere gemeindliche Selbstverwaltung ist erheblich unter Druck geraten: Einerseits wird in gemeindliche Hoheitsrechte, wie die Planungs- oder Finanzhoheit vermehrt und massiv eingegriffen, indem etwa neue Privilegierungstatbestände im Bauplanungsrecht geschaffen, Einnahmemöglichkeiten abgeschafft oder die Erhebung von Gemeindesteuern verhindert werden.

Daneben werden traditionell den Gemeinden zustehende Aufgaben, beispielsweise im Bereich der Energieversorgung auf überörtliche Ebenen verlagert. Geradezu im Widerspruch dazu sollen den Gemeinden, Märkten und Städten zusätzliche Aufgaben übertragen werden. Oftmals werden sie dabei als „Ausfallbürgen“ in die Verantwortung genommen, wenn „der Markt“ versagt!

Ja, wer sonst soll es machen?

Wir, die Kommunen, sind die Ebene, wo die politischen Ideen und Vorgaben, Gesetze und Rechtsansprüche dann in die Praxis umgesetzt werden müssen.

Förderprogramme sind deshalb für uns wichtig. Aber bei aktuell 141 gültigen Fördermöglichkeiten für bayerische Kommunen haben wir längst den Überblick verloren, so dass wir an den Regierungen gar Förderlotsen brauchen.

Mit Klimamanagern, Radwegebeauftragten, Bildungslotsen uvm. blähen wir Verwaltungen auf und nehmen uns gegenseitig Personal weg, das wir an anderer Stelle so dringend brauchen.

Ich möchte Ihnen heute meine Sicht schildern, die Sicht einer hauptamtlichen Bürgermeisterin in der dritten Amtsperiode einer kleinen fränkischen Kommune mit 6000 Einwohnern und 32 Ortsteilen auf 61 Quadratkilometern, in einem der ärmeren bayerischen Landkreisen (der Landkreis Neustadt/Aisch – Bad Windsheim liegt derzeit ca. auf Platz 62 von 71, was die Finanzkraft angeht).

Ich möchte Ihre Sinne schärfen für das, was wir Kommunen leisten, wo und wie wir Hilfe erwarten, vor allem von der neuen Landesregierung ab Oktober d. J. und wo Sie, sehr geehrte Akademiemitglieder proaktiv mitwirken können, ja aus unserer Sicht auch müssen. Wir, die bayerischen Kommunen und mit ihnen unser Spitzenverband der Bayerische Gemeindetag, sehen die Akademie Ländlicher Raum als Partner und Unterstützer!

Damit ich Sie allerdings mit meinen Worten nicht völlig frustriere, Sie am Buffet dann später gar keinen Appetit mehr haben und neben Ihren Sorgen und Nöten auch noch die, der kleinen bayerischen Landkommunen mit nach Hause nehmen, möchte ich Ihnen aufzeigen, was wir Bürgermeisterinnen und Bürgermeister mit unseren Verwaltungen leisten:

So begann meine erste Amtszeit mit dem Breitbandausbau: Etliche ältere Kollegen sagten mir damals „Breitbandausbau ist keine Aufgabe der Kommune!“

Von wegen! Der Breitbandausbau beschäftigt uns noch immer, denn die letzten Weiler will einfach keiner ausbauen. Nun sind wir sogar Baukonzessionär für Mobilfunkmasten. Denn auch der Mobilfunk ist im ländlichen Raum ein unattraktives Geschäft für die Netzbetreiber.

Dass wir sowohl eine flächendeckende Mobilfunkabdeckung genauso brauchen wir ein hochleistungsfähiges Internet, ist uns nicht erst seit Corona klar.

Diese Versorgung ist Grundvoraussetzung, wenn wir gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land haben wollen.

Die Pisa-Studien zeigen es, dass unsere Kinder das Feld in Sachen Bildung und Medieneinsatz nicht anführen!

Die **Digitalisierung nicht nur unserer Rathäuser, sondern vor allem unseren Schulen** ist deshalb ein weiteres Themenfeld, dem wir uns stellen.

In unseren kleinen Verwaltungen haben wir selbst oft genug Probleme die eigene EDV zu warten, nun machen wir es auch für Lehrkräfte und Schülerinnen und Schüler.

Nach dem Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung kommt ab dem Schuljahr 2026/27 nun der Rechtsanspruch auf die Ganztagesbetreuung der Grundschul Kinder.

D. h. auch hier wieder „Hochbau“- maßnahmen: Ob Hort, Ganztagesklassen oder Mittagsbetreuung.... Die Räumlichkeiten, dann auch wahrscheinlich mit Mensa, müssen her.

Wir sind „not amused“ über diesen Rechtsanspruch, denn nicht nur Bau und Planung fordern uns, sondern der Fachkräftemangel!

Gleichwohl wissen wir, vor allem auch ich als Bürgermeisterin bin hier sehr sensibilisiert, dass wir nur mit einer durchgängigen und guten Kinder- und Schülerbetreuung beide Elternteile auf dem Arbeitsmarkt halten oder bringen können und wir eben damit auch dem Fachkräftemangel entgegenwirken können.

Obwohl landauf und landab die Alterspyramide, d. h. der demographische Wandel seit Jahren, ja Jahrzehnten bekannt ist, ist an keiner Zukunftsstrategie gearbeitet worden. Nahezu blind sind wir darauf zu gesteuert und können nun nur noch dem Mangel verwalten.

Qualifizieren wir Kinderbetreuungs Kräfte nach, fehlen diese in der Pflege im Einzelhandel, bei der Bahn usw.

Für zehn Arbeitnehmer, die in den nächsten Jahren in Rente gehen, kommen drei nach!

Und bei der Attraktivität für Fachkräfte aus dem Ausland liegt Deutschland auf Platz 52.

Wohnungsmangel an sich und der enorme Zustrom an Flüchtlingen und Asylsuchenden sind eine weitere Aufgabe, die wir meistern. Und hier liegt die Hauptschwierigkeit nicht nur bei der Unterbringung an sich, sondern an der Begleitung und Betreuung vor Ort, damit eine Integration gelingen kann. Hier sind wir, vor allem auf dem Land, auf ehrenamtlich

engagierte Menschen angewiesen. Aber unsere Helferkreise, die es seit 2015 gibt, bröckeln, die Helferinnen und Helfer sind ausgebrannt.

Das Ehrenamt an sich zieht sich, nicht nur auf diesem Gebiet, eher zurück!

Von Widerständen in der Bevölkerung, wenn es um die Ansiedlung von Asylsuchenden geht, ganz zu schweigen.

Die Angriffe auf Landrätinnen und Bürgermeisterinnen nehmen massiv zu! – Ja seit Sonntag hat es erstmals ein AfD Politiker an die Spitze eines Landkreises geschafft.

Auf der Beliebtheitsskala von Flüchtlingen liegen wir allerdings ganz vorne.

Die defizitäre Lage vieler unsere Kliniken führt zu (gewollten) Schließungen. Landarztpraxen sind schwer oder kaum mehr nachzubesetzen: In unserer Kreisstadt hat der Landkreis ein Medizinisches Versorgungszentrum gegründet, um Facharztpraxen an der Kreisklinik anzuschließen und damit halten zu können, die auf dem freien Markt nicht wieder besetzt werden konnten.

Viele kleine Kommunen bauen Arztpraxen und schaffen selbst Anreize, um einen Arzt oder Ärztin in die Gemeinde zu bekommen.

In unserem Landkreis ist die Notarztversorgung akut gefährdet.

Während unsere Feuerwehren eine Hilfsfrist von zehn Minuten einhalten müssen, gibt es bei der Notarztversorgung eine solche Vorgabe offenbar nicht.

Hier geht die Schere von gleichartigen Lebensverhältnissen in Stadt und Land deutlich auseinander.

Ärztliche Versorgung, Bildungseinrichtungen und die Nahversorgung sind Grundvoraussetzungen, wenn wir als Lebens- und Wohnstandort attraktiv bleiben oder sein wollen.

So ist auch in vielen Kommunen die wegbrechende Nahversorgung ein Problem, und die Kommune springen auch hier wieder in die Bresche:

Dorfläden werden nicht nur gebaut, sondern von der Gemeinde sogar betrieben. Auch hier oft nur mit ehrenamtlichem Einsatz zu stemmen.

Den fehlenden öffentlichen Nahverkehr auf dem Lande lösen wir mit ehrenamtlich betriebenen Bürgerbussen! Die Landkreise ergänzen diese innerkommunalen Angebote mit On-Demand-Verkehren, d. h. mit ausgeklügelten Anrufsammelstaxis, die zuhauf durch die Flächenlandkreise cruisen und unseren Landkreis z. B. pro Jahr aktuell, nach Abzug der Förderung, 500.000,- € kosten.

In den meisten der von mir genannten Punkten sind wir gegenüber den Städten und den Ballungsräumen deutlich im Nachteil.

Aber jetzt kommt es:

Wo liegt unsere Stärke?

Unsere Stärke liegt in der Fläche, die uns einerseits die Infrastruktur kostspielig macht, aber andererseits auch unser Potenzial ist:

So sind wir die Energielieferanten für die Städte. Wir haben die Fläche, um Wind- und Solarenergie zu erzeugen, die auch oder besonders die Städte brauchen!

Am Land findet die Energiewende statt.

Wir setzen uns mit unseren Bürgerinnen und Bürgern auseinander, wenn sich Widerstand gegen die Verspargelung oder Verspiegelung der Landschaft regt. Mit Bürgerenergieanlagen versuchen wir alle ins Boot zu holen und die Akzeptanz zu fördern.

Das neue Wind-an-Land-Gesetz mit dem ehrgeizigen Ziel 1,8 % unserer Fläche für Windenergie auszuweisen sind, nach jahrelangem Ausbremsen des Ausbaus, wie der Umstieg von der Pferdekutsche auf den ICE! Wir Kommunen im ländlichen Raum müssen den Kutschenfahrern nun die Fahrkarten für diesen ICE verkaufen und wir müssen die Infrastruktur dafür schaffen, d. h. Fläche vorhalten, d. h. sichern und bereitstellen.

Aber auch hier liegen wiederum Gefahren für die Zukunft:

Weg von den fossilen Energieträgern, wie Gas und Öl aus fernen Ländern, unsicheren Geschäftspartnern und fraglichen Regierungen hin zu einer Abhängigkeit bei der Lebensmittelversorgung?

Wir sind uns bewusst: Boden ist nicht vermehrbar! Alles, was mit Photovoltaik belegt ist, oder für Biogasanlagen gebraucht wird, fehlt beim Anbau von Futter- und Grundnahrungsmitteln.

Schon jetzt ist ein Konkurrenzkampf entbrannt: Den Städten fehlt es nicht nur an Energiestandorten, sondern schon am Grund und Boden für den Siedlungsbau und Gewerbe.

Ökologische Ausgleichsflächen können sich reiche Städte, wie Herzogenaurach, um ein Beispiel wieder aus meinem Umfeld zu bringen, im ländlichen Raum kaufen, koste es, was es wolle und die betroffene Kommune erfährt es erst mit der Vorlage des Notarvertrages!

Aber auch hier waren wir schon findig: 11 Städte und Kommunen im mittelfränkischen Becken haben sich zu einem Verein zusammengeschlossen, dem Interkommunalen Kompensationsmanagement, um sich beim Flächenerwerb und bei Kauf und Verkauf von Ausgleichsflächen abzusprechen und auf Augenhöhe zusammen zu arbeiten. Ein Pilotprojekt haben wir soeben auf den Weg gebracht: Wir setzen eine Maßnahme aus unserem Gewässerentwicklungsplan um und rechnen diese ökologische Aufwertung in Ökopunkte um, die als Ausgleich einer anderen Kommune für ein Wohnbaugebiet angerechnet werden können, d. h. diese Kommune bezahlt uns die teure Aufwertung von 1,5 ha Auenlandschaft an der Aurach.

Ein zentrales, wenn nicht sogar das wichtigste Thema überhaupt, ist die Versorgung unserer Bürgerinnen und Bürger mit Trinkwasser! Hier muss uns allen klar sein, dass die Wasserversorgung in kommunalen Händen bleiben muss! Eine Gleichstellung der Kommunen mit Lebensmittelbetrieben muss unterbunden werden und bei den dramatischen klimatischen Veränderungen – und ich weiß wovon ich spreche, denn ich komme aus dem trockenen Mittelfranken und bin Vorsitzende eines Wasserzweckverbandes mit Eigenwassergewinnung – muss oberste Priorität eingeräumt werden!

Hier haben wir in den letzten Jahren viele Verbundleitungen gebaut, um die kommunalen Wasserversorgungen auf mehrere Standbeine zu stellen.

Zusammen mit dem Wasserwirtschaftsamt Ansbach haben wir ein Netzwerk aus Kommunen, der Landwirtschaft, dem Amt für ländliche Entwicklung und unserem Landratsamt gegründet und machen uns Gedanken, entwickeln Szenarien und Ideen, uns auf dem Weg zum klimaresilienten Landkreis zu machen, uns also auf den Klimawandel einzustellen.

Die Ausweisung von Wohnbauland und Gewerbeflächen wird für uns unabhängig von ausufernden Bau- und Erschließungskosten im Spannungsfeld von „Flächen sparen“ zur Zerreißprobe!

Wir sind uns gewahr, dass Boden unvermehrbar ist und wir Äcker für die Landwirtschaft und die Nahrungsproduktion brauchen! Deshalb liegt unser Schwerpunkt immer vorrangig in der Innenentwicklung.

Kommunen sind „local player“ und kaufen Leerstände auf, um zum einen städtebauliche Missstände zu beheben, Verschlimmbesserungen im Ort vorzubeugen und kommunale Infrastruktur im Innenort zu generieren, aber auch schlicht, um Wohnungsbau zu betreiben.

Immer mehr Kommunen gründen eigene Gesellschaften oder schließen sich Wohnbaugenossenschaften an, um auch hier das Heft des Handelns zu behalten.

Ich kann selbst ein Lied davon singen, wie schwer es ist an diese Objekte zu kommen, geschweige denn an einen der über 100 vollerschlossenen Bauplätzen in privater Hand zu kommen, so ein Beispiel wieder aus meiner Gemeinde.

Keine zwei Bauplätze werden pro Jahr tatsächlich einer Bebauung zugeführt!

Seit Jahren fordern wir eine Grundsteuer C, um sanften Druck auf diese Bauplatzbesitzer ausüben zu können.

Aus Bayern kam die Idee und wurde bei der Grundsteuerreform in fast allen Bundesländern aufgegriffen, nur in Bayern eben nicht.

Wir sollen bauen, aber auch Flächensparen, gleichzeitig fehlen uns aber die Instrumente, um auf Leerstände und erschlossenes Bauland zugreifen zu können.

Aufgaben wie Energiewende, Windräder und Photovoltaik, Verkehrswegebau, Kindertagesstätten uvm. ... und ich sehe es schon am Horizont, der „Rechtsanspruch auf einen Pflegeplatz für Senioren“ dazu brauchen wir Kommunen auch Flächen.

Ein Beschneiden oder gar die 5-ha Regel oder Höchstgrenze, konterkarieren unsere kommunale Planungshoheit und sind neben der ausufernden Bürokratie, den langwierigen Planungs- und Genehmigungsverfahren ein weiteres Bremsmanöver bei der Bewältigung unserer vielen Aufgaben.

Im Lichte der Aufgabenfülle frage ich mich manchmal selbst, was uns Bürgermeisterinnen antreibt, unsere Arbeit zu machen?

Denn neben den bereits genannten Herausforderungen brauchen wir für alles ein Konzept:

- Gewässerentwicklungskonzept, Einzelhandelskonzept, Klimaschutzkonzept, Energienutzungskonzept und ganz neu eine Wärmeplanung Nicht nur für die kommunalen Gebäude!

Auch für die Heizung in den Liegenschaften unserer Bürgerinnen und Bürger sind wir künftig verantwortlich!

Die Planungsbüros freuen sich! Allein für eine qualifizierte Wärmeplanung gibt es in ganz Deutschland nur 300 Fachbüros!

Aber auch hier haben sich schon viele Kommunen auf dem Weg gemacht und **Nahwärmenetze** sind entstanden.

Es lässt sich jedenfalls feststellen, dass wir Kommunen längst zum allumfassenden Kümmerer geworden sind.

Unsere Bürgerinnen und Bürger wissen, wo sie anklopfen müssen, wenn sie der Schuh drückt: Ob die umgefallene Mülltonne, Nachbars Hecke oder nun eben „wie soll ich in Zukunft mein Haus heizen?“ – sie kommen ins Rathaus! Dort werden sie geholfen!

Einer meiner großen Kritikpunkte – und da bin ich nicht allein – ist, die „all-inclusive-Mentalität“ unserer Bürgerinnen und Bürgern. Viel zu sehr haben wir sie aus der Pflicht und Eigenverantwortung entlassen und uns zum „rund-um die Uhr“ Dienstleister für alle Lebenslagen gemacht.

Die Politik muss die Menschen auch fordern und nicht wie „Helikopter-Eltern“ nur umsorgen!

So sehr uns die Fülle und Aufgabenlast auch drückt, sie ist ein Zeichen dafür, dass man uns vertraut und uns es zutraut: Bund und Land wissen:

Die Kommunen sind fähig! Aufgaben, die man ihnen überträgt, die werden erledigt.

So ähnlich wie es Margret Thatcher einmal für Frauen formuliert hat:

"Wenn du willst, dass etwas gesagt wird, dann frag einen Mann. Wenn du willst, dass etwas getan wird, dann frag eine Frau."

Im übertragenen Sinne würde es bei uns nun heißen, wenn du willst, dass etwas gesagt wird, frag Deinen Abgeordneten. Wenn Du willst, dass etwas getan wird, dann frag deine Bürgermeisterin“....

Und dass wir Kommunen auch weiterhin leistungsstark arbeiten können, erwarten wir von der nächsten Landesregierung:

- Eine angemessene Finanzausstattung und Konnexität für die Aufgaben, die wir erbringen wollen und müssen. Denn bei all den genannten Aufgaben, die wir in den letzten Jahren zusätzlich schultern mussten, wurden zwar Fördermittel bereitgestellt, aber der Eigenanteil der Kommune war und ist letztlich nicht unerheblich und muss aus allgemeinen Haushaltsmitteln bereitgestellt werden, die an anderer Stelle – auch bei den Pflichtaufgaben fehlen.
- Wir brauchen stattdessen mehr Handlungs- und Ermessensspielraum.

- Gleichwohl brauchen wir die Fortentwicklung des Förderwesens, aber hier gilt: Weniger ist mehr! Auf keinen Fall brauchen wir das 142. Förderprogramm, dann können wir vielleicht den Förder-Lotsen“ einsparen.
- Statt engmaschiger Förderprogramme, die uns in Zeitdruck und damit in die Kostenfalle treiben, fordern wir mehr Finanzmittel zur freien Verfügung, denn nur wir vor Ort wissen, was unsere Kommunen brauchen.

Die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge war für die Vollkasko-Bürger natürlich eine feine Sache, aber uns Kommunen fehlt nun ein wesentliches Finanzierungsinstrument zu den so dringenden Straßensanierungen. Mit den pauschalen Ausgleichzahlungen kommen wir leider nicht weiter.

- Vehement wehren wir uns gegen strikte Vorgaben bei der Flächen-Inanspruchnahme! Seien Sie versichert, dass wir sorgsam und sparsam mit unserem wertvollen Gut Grund und Boden umgehen!
-
- Wir brauchen weniger Politik für Minderheiten, sondern wieder viel mehr den Blick auf die Mehrheit!
-
- Wir fordern deutlich weniger Bürokratie und Nachweispflichten stattdessen mehr gesunden Menschenverstand:

Nicht dauernd steigende Standards und ambitionierte staatliche Zielvorgaben, stattdessen müssen Baustandards und Baunebenkosten auf den Prüfstand und die Entschlackung des kommunalen Beschaffungswesens muss angegangen werden.

- Es braucht klare Priorisierungen, weniger staatlichen Dirigismus! Stattdessen mehr Eigenverantwortung und mehr Vertrauen in die Gestaltungskraft bayerischer Rathäuser.
- Wir fordern mehr Beteiligung im Vorfeld von neuen Programmen und Gesetzen und Rechtsansprüchen.
- Auf jeden Fall brauchen wir weniger Broschüren und Rundschreiben

Und stattdessen mehr Dialog und Praxis-tauglichen Austausch!

Und damit nicht 2100 bayerische Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in München vorsprechen müssen, sind wir alle, ausnahmslos alle, im größten deutschen kommunalen Spitzenverband vereint, dem Bayerischen Gemeindetag, den ich als zweite Vizepräsidentin heute hier vertreten darf.

Er ist im engen Dialog mit uns, kennt unsere Nöte aber auch unser Potenzial und er vertritt unsere Interessen gegenüber der Landes- und Bundespolitik aber auch bei Verbänden und Institutionen!

Er ist unser Ohr und unser Sprachrohr! Unser Verband muss nicht nur gefragt und gehört werden. Die Forderungen von uns Kommunen müssen ernst genommen werden und in der Gesetzgebung Niederschlag finden.

Dann wird es bei uns bayerischen Kommunen auch weiterhin heißen:

„Yes, we can!“

Oder frei nach Angela Merkel:

„Wir schaffen das!“

Vielen Dank!

Dr. Birgit Kreß
Erste Bürgermeisterin
Zweite Vizepräsidentin des Bayerischen Gemeindetags
28. Juni 2023