

»» „Demografiefestigkeit“ – Wichtiges Ziel für kommunale Finanzpolitik

21.09.2018

Dr. Jörg Zeuner, Chefvolkswirt der KfW Bankengruppe

Der demografische Wandel hat deutlichen Einfluss auf die Kommunen, sowohl was die Bedarfe an öffentlichen Leistungen als auch was die Finanzen angeht. Dabei sind Veränderungen der Bevölkerung kein neues Phänomen; Städte und Gemeinden in Deutschland unterlagen immer schon einem erheblichen Wandel. Ein Blick zurück kann deshalb hilfreich sein Antworten auf die Fragen zu finden, die mit den demografischen Herausforderungen für die Kommunen einhergehen. Und man wird fündig, wie eine aktuelle **Studie** im Auftrag von KfW Research zeigt.

Die **Ergebnisse** sind spannend. Unter den beobachteten Kommunen waren alle Ausprägungen der demografischen Veränderung zu finden. Für alle gilt: Die Kommunen müssen ihre Angebote regelmäßig an eine veränderte Bedarfslage anpassen. Tatsächlich scheint dies aber nur begrenzt zu gelingen. Vor allem schrumpfende Kommunen stehen vor Problemen: die angebotenen Leistungen – und damit die Ausgaben – müssten angepasst werden, um eine immer teurere Bereitstellung durch immer weniger Beitragszahler zu vermeiden. Während die Einnahmen in vielen schrumpfenden Kommunen sinken, können die Ausgaben offenbar nicht im gleichen Maß reduziert werden. Im Endeffekt schränken höhere Pro-Kopf-Ausgaben die Handlungsspielräume dieser Kommunen ein. Im untersuchten Zeitraum gilt dies insbesondere für den Verwaltungshaushalt, also bei den Personal- und Sachaufwendungen, wo sich die so genannten **Kostenremanzen** im besonderen Umfang zeigen.

Im Hinblick auf die vielfältigen Herausforderungen, die in schrumpfenden Städten und Gemeinden oftmals noch größer sind, sind das keine guten Voraussetzungen. Bereits heute gibt es erhebliche Unterschiede, beispielsweise bei der Finanzkraft oder Verschuldung. Demografiebedingt könnte diese Schere weiter auseinandergehen, denn in der Untersuchung wird deutlich: schrumpfende Gemeinden haben nicht nur weniger finanzielle Haushaltsspielräume. Ihnen fiel es auch deutlich schwerer, mit den Ausgaben die gleiche **Wirkung** zu erzielen wie wachsende Gemeinden. Damit wird der Teufelskreis offensichtlich: Ein Aufholen dieser Regionen wird immer schwieriger, zumal viele dieser Kommunen seit geraumer Zeit geringe Investitionen aufweisen.

Für weite Teile Deutschlands wird die beobachtete Entwicklung in Zukunft nochmals an Tempo und Dramatik zulegen, wenn der demografische Wandel immer stärker zu Tage tritt. Darum muss die Demografiefestigkeit der kommunalen Infrastruktur und Leistungserstellung eine stärkere Beachtung in der kommunalen Politik finden! Entscheidungen über kommunale Angebote müssen immer dahingehend bewertet werden, ob sie unter den Vorzeichen des demografischen Wandels auch in den nächsten Jahrzehnten noch tragbar sind.

Damit Politik und Verwaltung dies im Tagesgeschäft umsetzen können, muss im Vorfeld eine objektive und realistische Einschätzung der kommunalen Bedarfe und der damit verbundenen zukünftigen Kosten erfolgen. Das erfordert

z. B. kleinräumige Bevölkerungsprognosen und Risikoanalysen. Grundsätzlich muss auch akzeptiert werden, dass bei Bevölkerungsrückgang vielleicht nicht mehr alle Leistungen im gleichen Umfang angeboten werden können. Natürlich darf das nicht bedeuten, Kommunen kaputtzusparen! Eher gilt es, die Tragfähigkeit der benötigten Infrastruktur und die Leistungsfähigkeit der Kommunalverwaltung dauerhaft sicherzustellen. Instrumente dafür gibt es: Zum Beispiel könnten sehr viel stärker als bisher kooperative oder digitale Lösungen angestrebt werden.

All dies erfordert entsprechende Rahmenbedingungen und möglichst hohe Planungssicherheit. Kommunen müssen auch bei angespannten Haushalten angemessen auf demografische Herausforderungen reagieren können. Denkbar wäre dafür eine Unterstützung schrumpfender Gemeinden, um die frühzeitige Umsetzung struktureller Anpassungsmaßnahmen wie z. B. den Rückbau zu fördern. Viele dieser Maßnahmen sind aber unpopulär oder werden sich auf kurze Sicht nicht für die betroffene Kommune rentieren. Darum können finanzielle Zuschüsse oder Kooperationsprämien durch Bund und Länder „schmerzlindernde“ Anreize setzen, die notwendigen Schritte zu unternehmen. Auch ist ein breiter politischer Konsens zwischen Verwaltung, Kommunalpolitik und Bürgern nötig, um einen fairen Interessenausgleich aller betroffenen Akteure sicherzustellen. Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen sind so gut wie lange nicht, um die großen Herausforderungen erfolgreich anzugehen!