

An die
Mitglieder und
ständigen Ersatzmitglieder der
Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“

**Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanz-
situation im Land Rheinland-Pfalz**
Auswertung der Anhörung

Anliegend erhalten Sie den von der Enquete-Kommission seitens des Wissenschaftlichen Dienstes erbetenen und mit dem Vorsitzenden der Enquete-Kommission 16/1 abgestimmten Bericht zur Anhörung am 28. Januar 2014 zum Thema „Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz“.

Wissenschaftlicher Dienst



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

Aktenzeichen WD 1-2/52-1653

31. März 2014

„Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz“

Bericht über das Anhörverfahren der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ vom 28. Januar 2014

A. Gegenstand des Anhörverfahrens

Die Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ hat in ihrer 24. Sitzung am 28. Januar 2014 ein Anhörverfahren zu dem Thema „Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz“ durchgeführt und diesem die nachstehenden Leitfragen zugrundegelegt:

1. Hat der demografische Wandel unterschiedliche Auswirkungen auf einzelne Gebietskörperschaftsgruppen? Wenn ja welche?
2. Wie stellt sich der demografische Wandel im regionalen Vergleich in Rheinland-Pfalz dar?
3. In welcher Weise sollte der demografische Wandel als Bewertungsfaktor/Kriterium in die kommunalen Förderprogramme einbezogen werden? (Forderung der Enquete-Kommission „Kommunale Finanzen“ [Eckpunktepapier])
4. Welche Ein- und Ausgabenbereiche sind durch den demografischen Wandel besonders betroffen?
5. Welche Herausforderungen stellt der demografische Wandel an die Kommunen in Bezug auf finanzielle Folgen, Stadt- oder Ortsplanung, Einrichtung von Infrastruktur, insbesondere sozialer Infrastruktur?
6. Welche Maßnahmen sind erforderlich, um die finanziellen Folgen möglichst gering zu halten? Welche Instrumente bieten der Bereich der Orts- und Stadtplanung sowie die Infrastrukturplanung?
7. In welchen Bereichen bietet der demografische Wandel auch Chancen im Hinblick auf Gesellschaft und kommunale Finanzen?

An dem Anhörverfahren haben Herr Jürgen Hesch (Arbeitsgemeinschaft der rheinland-pfälzischen kommunalen Spitzenverbände), Herr Michael Kissel (Oberbürgermeister der Stadt Worms, Vorsitzender des Städtetags Rheinland-Pfalz), Herr Jörg Berres (Präsident des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz) und Herr Prof. h.c. Dr.-Ing. Karl Ziegler (Technische Universität Kaiserslautern, Studiengang Raum- und Umweltplanung) teilgenommen.

B. Berichte der Auskunftspersonen

I. Wesentliche Ausführungen von Herrn Jürgen Hesch¹

Herr Hesch hat zu Beginn seiner Ausführungen klargestellt, dass sich der demografische Wandel nicht allein in einem Rückgang der Bevölkerungszahl, sondern auch in einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur manifestiere. So nehme gegenwärtig die Zahl der Jugendlichen und in Zukunft die Zahl der Erwerbspersonen tendenziell ab. Die demografische Entwicklung zeige sich dabei regional deutlich unterschiedlich und werde durch divergierende Wanderungsbewegungen verstärkt.

Aus der sich ändernden Bevölkerungszahl und Altersstruktur erwachse ein politischer Handlungsbedarf. Herr Hesch verwies darauf, dass der demografische Wandel mit finanziellen Einbußen der Kommunen einhergehen könne, der die Realsteuern und Anteile an der Lohn-, Einkommen- und Umsatzsteuer, die Gebühren und Beiträge sowie die Einnahmen aus dem Kommunalen Finanzausgleich betreffe. Betrachte man die Ausgabenseite, so müsse konstatiert werden, dass nicht zwangsläufig mit sinkenden Kosten (z.B. Kosten der allgemeinen Verwaltung) gerechnet werden könne. Für den Bereich der Sozialausgaben könne sicher prognostiziert werden, dass mit steigenden Kosten, die z.B. die Pflegeversicherung betreffen, zu rechnen sei.

Herr Hesch betonte, dass es gerade in dünn besiedelten Räumen mit einer älter werdenden Bevölkerung gelte, die notwendigen Leistungen auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge aufrechtzuerhalten. Hierzu zähle z.B. der Bereich der Ver- und Entsorgung, der künftig mit vertretbaren Nutzungsentgelten häufig nicht mehr kostendeckend finanziert werden könne. Ebenfalls schwieriger werde die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit medizinischen und pflegerischen Einrichtungen (z.B. Fach- und „Land-“ Ärzte, Arzneimittelversorgung, altersbedingte Hilfen, medizinische Hilfe für multimorbide Erscheinungsformen), Einrichtungen des Einzelhandels und kommunalen Bildungseinrichtungen. Fraglich sei auch, ob in schwach besiedelten Räumen der ÖPNV, für den die Schülerbeförderung wegen der Ausgleichszahlungen nach § 45a Personenbeförderungsgesetz gewissermaßen das Rückgrat darstelle, wie gewohnt aufrecht erhalten werden könne.

Herr Hesch erachtete eine Neujustierung und finanzielle Stärkung des Zentrale-Orte-Konzepts als einen Lösungsansatz, um den finanziellen Herausforderungen des demografischen Wandels zu begegnen. Das Augenmerk dürfe in diesem Zusammenhang nicht nur auf den Ober-, sondern auch auf den Mittel- und Grundzentren liegen, damit diese auch zu einer Stabilisierung und Attraktivitätssteigerung der Gemeinden beitragen könnten. Ferner gelte es die Infrastruktur gerade im urbanen Raum in gleich bleibender Qualität aufrechtzuerhalten, um mögliche Abwanderungen in Metropolregionen vorzubeugen. Als wichtige Infrastruktureinrichtungen nannte Herr Hesch neben der Verkehrsinfrastruktur Einrichtungen der ganztägigen Kindertagesbetreuung. Ferner sei zu bedenken, dass sich der kommunale Finanzausgleich im Bereich der Schlüsselzuweisungen an den Einwohnern (Hauptansatz) bzw. an Einwohnergleichwerten (Leistungsansätze) orientiere. Überdurchschnittliche Bevölkerungsrückgänge

¹ Protokoll der EK 16/1 vom 28. Januar 2014, S. 16 ff.; Vorlage EK 16/1-121.

könnten daher zu deutlichen Mindereinnahmen in Bezug auf die Schlüsselzuweisungen A, B1 und B2 führen. Herr Hesch forderte daher erneut, dass über das Zentrale-Orte-System eine Stärkung der Zentren herbeigeführt werde, die nicht auf die Oberzentren beschränkt bleiben dürfe. Da rückläufige Schülerzahlen nicht zwangsläufig mit sinkenden Fixkosten einhergingen, müsse auch über eine Stärkung des Schüleransatzes nachgedacht werden. Herr Hesch hatte sich ferner für eine Erhöhung des Flächenansatzes und für eine Ausweitung der Zuweisungen für die Schülerbeförderung ausgesprochen, mit denen etwaigen steigenden Defiziten durch rückläufige Schülerzahlen begegnet werden könne. Herr Hesch sprach sich ferner dafür aus, dass durch eine Standardöffnung bzw. Flexibilisierung zu einer finanziellen Entlastung der Kommunen beigetragen werde.

Herr Hesch wies abschließend darauf hin, dass der demografische Wandel auch mit Chancen verbunden sein könne. So könne eine positive Bilanz der Bevölkerungswanderung zur gesellschaftlichen Vielfalt beitragen. In finanzieller Hinsicht lasse der Rückgang der Bevölkerung und die Veränderung der Altersstruktur jedoch keine „demografische Rendite“ erwarten.

II. Wesentliche Ausführungen von Herrn Michael Kissel²

Herr Kissel hat bei seinen Ausführungen ein besonderes Augenmerk auf die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Städte gelegt. Ebenso wie Herr Hesch wies Herr Kissel eingangs darauf hin, dass die Auswirkungen des demografischen Wandels regional höchst unterschiedlich ausfielen. Die verschiedenen Gebietskörperschaftsgruppen könnten daher allein nicht herangezogen werden, um die Auswirkungen des demografischen Wandels zu bestimmen. Die 31 Mitgliedsstädte des Städtetags Rheinland-Pfalz ließen sich 6 Demografietypen, die der „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann-Stiftung aufzeige, zuordnen (sozial heterogene Zentren der Wissensgesellschaft/prosperierende Kommunen im Umfeld dynamischer Zentren/Städte und Gemeinden in strukturschwachen ländlichen Räumen/mittelgroße Kommunen geringer Dynamik im Umland von Zentren und im ländlichen Raum/urbane Zentren mit heterogener wirtschaftlicher und sozialer Dynamik/alternde kleine Kommunen mit Anpassungsdruck). Von der Art des demografischen Wandels seien die Auswirkungen und der Handlungsbedarf zu beurteilen: Herr Kissel stimmte mit Herr Hesch darin überein, dass Kommunen mit einer abnehmenden Bevölkerung Anpassungsstrategien im Sinne einer Attraktivitätssteigerung umsetzen müssten. Umkehrt müssten Kommunen mit Zuwanderungsdruck neue Infrastrukturen schaffen. Kommunen mit einer alternden Bevölkerung stünden vor der Herausforderung, ihre Infrastrukturangebote zu überdenken, zu ergänzen und zu korrigieren. Diejenigen Kommunen, die einen steigenden Migrationsanteil zu verzeichnen hätten, seien angehalten, ihre Integrationsangebote auszubauen.

Grob pauschalisiert ließe sich zu den demografischen Auswirkungen im regionalen Vergleich die Feststellung treffen, dass in quantitativer Hinsicht ein Ost-West-Gefälle bestehe, wobei Ausnahmen wie die Region Trier zu verzeichnen seien. Ein entsprechendes Muster könne in Bezug auf den Alterungsprozess nicht ausgemacht werden. Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund steige tendenziell vor allem in den wirtschaftlich prosperierenden Räumen.

² Protokoll der EK 16/1 vom 28. Januar 2014, S. 19 ff., 34 f.; Vorlage EK 16/1-125.

Herr Kissel erachtete es als wichtig, die kommunalen Förderprogramme auf ihre Kompatibilität mit einer Demografiestrategie zu überprüfen. Angesichts der begrenzten Mittel zeigte er sich jedoch skeptisch, ob sich hierdurch allein die vielfältigen Herausforderungen des demografischen Wandels bewältigen ließen.

In Bezug auf die ertragsrelevanten Auswirkungen des demografischen Wandels für die kommunalen Haushalte hat sich Herr Kissel im Wesentlichen den Ausführungen von Herrn Hesch angeschlossen. Mit Blick auf die Ausgabenseite hat Herr Kissel auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass die Infrastruktur der Altersstruktur angepasst werden müsse. Hier zeigten sich vielfältige finanzielle Herausforderungen: Die Aufrechterhaltung verlässlicher ÖPNV-Angebote sei gerade für ältere Menschen ein wichtiges Argument für die Wahl ihres Alterswohnsitzes. Nahversorgungs-, Naherholungs-, Sport- und Kulturangebote seien ebenso wichtige Faktoren für die Attraktivität einer Gemeinde. Das Fehlen von Breitbandanschlüssen hemme die wirtschaftliche Entwicklung einer Region und führe zugleich zu einer Abwanderung gerade junger Menschen. Herr Kissel wies schließlich darauf hin, dass bei einem Bevölkerungsrückgang die mitunter hohen Remanenzkosten kommunaler Einrichtungen (Versorgungseinrichtungen, Schwimmbäder, Sportanlagen, etc.) zu steigenden Pro-Kopf-Kosten führen würden.

Herr Kissel begrüßte es, dass neben Worms weitere Städte Grundlagen für die Entwicklung einer Demografiestrategie entwickelt hätten. Instrumente hierfür seien die Erarbeitung von Demografieberichten, die Einrichtung spezieller Gremien und die Etablierung von Demografie- sowie Migrations- und Integrationsbeauftragten. Herr Kissel betonte in diesem Kontext, dass es in Worms dezernats- und ämterübergreifende Arbeitskreise gebe, die sich mit dem demografischen Wandel befassen und Handlungsanleitungen für die Bauleitplanung („Innen- vor Außenentwicklung“), Integrationsmaßnahmen, Mobilitätskonzepte und Konzepte für künftige Wohnbedürfnisse („Barrierefreiheit“) erarbeiteten. Zugleich erachtete es Herr Kissel als notwendig, dass das Thema „demografischer Wandel“ einem breiten gesellschaftlichen Dialog zugänglich gemacht werde, der auch die jüngere Bevölkerung (z.B. über bestehende Jugendvertretungen) mit einbeziehe.

Zu der Frage, welche Chancen der demografische Wandel mit sich bringe, hat sich Herr Kissel ähnlich wie Herr Hesch geäußert. Zwar könnten die Kommunen mit keiner „Demografieerndite“ rechnen. Zuwanderungen könnten jedoch zu einer „bunteren Gesellschaft“ beitragen, mit der viele neue Impulse verbunden seien.

III. Wesentliche Ausführungen von Herrn Jörg Berres³

Herr Berres hat die Leitfragen der Enquete-Kommission aus landesstatistischer Sicht beantwortet. Er stimmte mit seinen Vorrednern darin überein, dass sich das Land und die Kommunen auf einen Rückgang der Bevölkerung, die Alterung der Gesellschaft und auf stärkere regionale Disparitäten einstellen müssten. Im Vergleich zu 2004 sei die rheinland-pfälzische Bevölkerung um 62.400 auf knapp vier Millionen Einwohner gesunken (- 1,5 Prozent). Das Medianalter steige seit Jahren kontinuierlich. Es habe Anfang der 70er Jahre bei 33 Jahren gele-

³ Protokoll der EK 16/1 vom 28. Januar 2014, S. 22 ff., 29 ff.; Vorlagen EK 16/1-123/124/126.

gen und betrage heute 44 Jahre. Die Alterung der Gesellschaft werde anhand des Umstands sichtbar, dass auf einen Rentner mittlerweile nur noch etwa 3 Erwerbsfähige (20 bis 65 Jahre) kämen; im Jahr 2030 werde das Verhältnis 1 zu 2 betragen.

Herr Berres hat betont, dass es statistisch nachweisbar sei, dass der demografische Wandel bereits seit geraumer Zeit eingesetzt habe. In den vergangenen vier Jahrzehnten hätten die Gemeinden unter 100 Einwohner einen Einwohnerrückgang zu verzeichnen gehabt, der zwischen 20 und 30 Prozent liege. Im Unterschied hierzu hätten mittelgroße Gemeinden (750 bis 5.000 Einwohner) deutliche Zugewinne bei den Einwohnerzahlen vermelden können. Betrachte man die Bevölkerungsentwicklung nach Strukturraumtypen im Zeitraum 2004 bis 2012, so sei festzustellen, dass die Bevölkerung in den hoch verdichteten Räumen (z.B. die Städte entlang der Rheinschiene, Kaiserslautern, Trier) um 2,3 Prozent gewachsen sei; in den verdichteten Räumen sei ein leichter und in den ländlichen Räumen ein deutlicher Rückgang feststellbar gewesen (- 1,7 und - 4,9 Prozent). Die Oberzentren hätten einen Bevölkerungszuwachs von 4,3 Prozent, die Mittel- und Grundzentren hingegen einen Bevölkerungsrückgang i.H.v. 2,2 und 1,5 Prozent verzeichnet. Stelle man auf die Gebietskörperschaftstypen ab, so sei festzustellen, dass allein die zwölf kreisfreien Städte gewachsen seien (+ 2,4 Prozent).

Herr Berres bekräftigte, dass sich dieser Trend in Zukunft verfestigen werde. Bis 2030 werde Rheinland-Pfalz weitere 230.000 Einwohner verlieren (- 5,8 Prozent). Während in den hochverdichteten Räumen entlang der Rheinachse, der Hauptverkehrsachsen und im Westen des Landes ein leichter Bevölkerungsrückgang zu erwarten sei (- 2,1 Prozent), werde die Bevölkerung in den verdichteten sowie ländlichen Räumen deutlich abnehmen (-5,1 und -10,3 Prozent).

Herr Berres legte ebenso wie seine Vorredner dar, dass der demografische Wandel Auswirkungen auf die kommunalen Einnahmen habe. Der Rückgang der berufstätigen Bevölkerung wirke sich nachteilig auf den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer aus. Es stehe zu erwarten, dass auch der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer abnehmen werde. Im Zeitraum 2004 bis 2011 seien derartige Auswirkungen nur schwach nachweisbar gewesen, weil sie durch andere Effekte wie der guten wirtschaftlichen Entwicklung überlagert worden seien.

Nach Einschätzung von Herrn Berres werden durch den demografischen Wandel auch die kommunalen Ausgaben für die Kinderbetreuung, für Grund- und weiterführende Schulen, für die Versorgungs- und Hilfsleistungen für ältere Menschen und für die technische Infrastruktur (Pro-Kopf-Ausgaben für die Wasserversorgung und Abwasser- und Abfallentsorgung) beeinflusst. Mit Blick auf die Kinderbetreuung führte er an, dass die Zahl der unter 6-Jährigen zwischen 2004 und 2011 um zwölf Prozent gesunken sei. Lediglich 13 kreisfreie Städte, verbandsfreie Gemeinden bzw. Verbandsgemeinden verzeichneten noch Zuwächse bei dieser Altersgruppe. Bei der Altersgruppe der 6 bis 10-Jährigen, die für die Ausgaben für die Grundschulen relevant seien, habe der Rückgang im gleichen Zeitraum 18 Prozent betragen. Keine kommunale Gebietskörperschaftsgruppe habe in dieser Altersgruppe noch Zuwächse verzeichnen können. Bei den Ausgaben für die Kinderbetreuung und die Grundschulen gebe es momentan stark überlagernde Effekte, die mit dem Ausbau für die U3-Kindertagesbetreuung und der Ganztagsbetreuung in den Schulen zusammenhängen. Mittelfristig sei jedoch mit sinkenden kommunalen Ausgaben in diesen Bereichen zu rechnen.

Herr Berres rechnete gleichsam mit steigenden Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Er merkte in diesem Zusammenhang an, dass 2020 die geburtenstarken Jahrgänge in Rente gingen. Im Zeitraum 2010 bis 2030 werde der Bevölkerungsanteil der 65-Jährigen und Älteren um 31 Prozent steigen. Es stehe zu erwarten, dass auch die Ausgaben für die Hilfe zur Pflege weiter steigen werden. Die Kosten hierfür hätten bereits im Zeitraum 2006 bis 2012 um 28 Prozent zugenommen.

Herr Berres legte gegenüber den Kommissionsmitgliedern dar, dass ebenfalls im Bereich der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung auf Grund der schwindenden Bevölkerung und der zu berücksichtigenden Fixkosten mit steigenden Pro-Kopf-Kosten gerechnet werden müsse. Bei den Abwasserentgelten hätten im Zeitraum 2005 bis 2013 von 209 Kommunen rund 50 Prozent ihren Fixkostenanteil erhöht. Bei den Trinkwasserentgelten habe man die Zunahme des Fixkostenanteils der Höhe nach ermitteln können. Während in den hochverdichteten Räumen der Fixkostenanteil im Zeitraum 2005 bis 2013 um 25,5 Prozent gestiegen sei, habe die Zunahme in den ländlichen Räumen sogar 43,9 Prozent betragen.

Herr Berres hat im Einzelnen dargelegt, dass der demografische Wandel Chancen im Bereich des Tourismus mit sich bringe. Auch der ländliche Raum in Rheinland-Pfalz werde touristisch stark frequentiert. Die Städte und der ländliche Raum hätten im Zeitraum 2004 bis 2012 die Anzahl der Übernachtungen ausbauen können (+ 19,2 und + 1,2 Prozent).

Abschließend bekräftigte Herr Berres, dass der ländliche Raum trotz eines Bevölkerungsrückgangs eine positive Wirtschaftsentwicklung, die sich etwa an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen festmachen lasse, erzielen könne. Gerade für die im Bereich der Pflege und ambulanten Pflegedienste beruflich Tätigen könne der ländliche Raum weiter an Attraktivität gewinnen.

IV. Wesentliche Ausführungen von Herrn Prof. h.c. Dr.-Ing. Karl Ziegler⁴

Herr Prof. Dr. Ziegler ist aus planerischer Sicht auf die Leitfragen eingegangen. Nach seiner Einschätzung müssten sich alle Gebietskörperschaftsgruppen bei der Planung zukünftiger Bedarfe auf den demografischen Wandel einstellen. In die Planung einzustellen sei insbesondere der Rückgang der Bedarfe durch Einwohnerverluste und die Verschiebung der Bedarfe durch eine Überalterung der Bevölkerung. Grundsätzlich seien alle Bereiche der Daseinsvorsorge betroffen, z.B. die Siedlungsentwicklung beim Wohnen, beim Gewerbe und beim Einzelhandel sowie die Bereiche Soziales und Infrastruktur. Insoweit hat sich Herr Prof. Dr. Ziegler den Ausführungen der vorherigen Anzuhörenden angeschlossen.

Unter Bezugnahme auf den Bericht von Herrn Berres hat Herr Prof. Dr. Ziegler bekräftigt, dass der Strukturraumtyp „ländlicher Raum“ von dem demografischen Wandel besonders durch Abwanderungen betroffen sei. Allgemein ließe sich feststellen, dass der demografische Wandel in Rheinland-Pfalz regional sehr unterschiedliche verlaufe. Für die größeren Städte und Städte in guter Raumlage habe man die Bevölkerungsvorausrechnung stark nach oben und

⁴ Protokoll der EK 16/1 vom 28. Januar 2014, S. 26 ff., 30, 32 ff.; Vorlagen EK 16/1-119/122.

für die ländlichen Gebietskörperschaften stark nach unten korrigieren müssen. Es fänden starke Reurbanisierungs- und Einwohnerkonzentrationsprozesse zu Lasten ländlicher Regionen und Gemeinden statt. Gerade die größeren Städte könnten einen deutlichen Zulauf junger Familien verzeichnen. In Zukunft würden sich verstärkt Polarisierungsprozesse ergeben. Während sich im ländlichen Raum tendenziell ein Bestandsüberschuss zeige, stelle sich für einwohnerstarke Städte das Problem Wohnungsknappheit. So fehlten in Mainz gegenwärtig rund 800.000 qm Wohnfläche. In einigen ländlichen Räumen bestünde hingegen bereits heute eine Leerstandsquote i.H.v. 6 bis 7 Prozent.

Herr Prof. Dr. Ziegler schloss sich ebenfalls der Einschätzung seiner Vorredner, dass durch die Demografiefaktoren „Einwohnerentwicklung“ und „Alterstrukturaufbau“ die fiskalische Situation der kommunalen Gebietskörperschaften verändert werde, an. Der Verlust an Einwohnern bedeute in nahezu allen Bereichen geringere Einnahmen (z.B. Schlüsselzuweisungen B1, Anteil Einkommen- und Umsatzsteuer, Kaufkraftquote, Beiträge und Gebühren für Infrastruktur). Am Beispiel des Landkreises Birkenfeld legte Herr Prof. Dr. Ziegler dar, dass bei einem Einwohnerrückgang im Jahr 2030 im Vergleich zu 2012 i.H.v. 11.000 Bewohnern ein Kaufkraftverlust i.H.v. 55 Mio. EUR einhergehe. Zugleich werde im Einzelhandel 13.500 qm weniger Verkaufsfläche benötigt. Bei einem Bevölkerungsrückgang i.H.v. 11.000 Bewohnern würden 10 dreizügige Kindergärten, 75 Schulklassen der Sekundarstufe I und 50 Schulkassen im Bereich der Sekundarstufe II sowie 8.500 Arbeitsplätze nicht mehr benötigt werden. 5.000 Wohnungen und Einfamilienhäuser würden statistisch gesehen frei. Die Wasserversorger müssten damit rechnen, dass ca. 500.000 Kubikmeter Wasser weniger verbraucht werde. Dies bedeute ein Einnahmerückgang i.H.v. 3 Mio. EUR. Umgekehrt würde der Bedarf für kleinere und altersgerechte Wohnungen und an stationären Pflegeplätzen steigen, weil im Zeitraum 2012 bis 2030 die Zahl der Senioren im Alter von 65 bis 80 Jahren um 3.500 und im Alter von über 80 Jahren um 900 anwachse.

In Bezug auf die Stadt- und Ortsplanung hat Herr Prof. Dr. Ziegler angemerkt, dass sich der ländliche Raum stärker mit der Sicherung und Funktionsfähigkeit des Bestands befassen müsse. Neubaugebietsausweisungen müssten gestoppt oder extrem kritisch geprüft werden. Aus planerischer Sicht müsse der Schwerpunkt auf dem Rück- und Umbau überkommener, aber identitätsstiftender Altortbereiche liegen. Für die wachsenden Teilräume müssten flächenumweltverträgliche Lösungen gefunden werden. Dort müssten absehbare Mehrbedarfe innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers vor allem durch Konversion oder Nachverdichtung gedeckt werden. Weitere Flächenerschließungen seien ebenfalls zu vermeiden. Beim Einsatz städtebaulicher Instrumente und der Durchführung von Maßnahmen zur Innenentwicklung müsse jedoch stets bedacht werden, dass die kommunalen Kosten mitunter nicht vollständig refinanzierbar seien.

Herr Prof. Dr. Ziegler hat abschließend angeführt, dass der demografische Wandel auf dem Land jungen Familien die Chance biete, günstig eine eigene Immobilie zu erwerben. Der ländliche Raum weise zudem einen hohen Naherholungswert auf. Zu bedenken sei auch, dass der ländliche Raum durch die erneuerbaren Energien in die Lage gesetzt werde, sich in Bezug auf Strom und Wärme autark zu machen.

C. Fazit - übereinstimmende Positionen der Auskunftspersonen

Nach Einschätzung aller Auskunftspersonen werde der demografische Wandel maßgeblich durch den Rückgang der Bevölkerung und die Alterung der Gesellschaft bestimmt. Die hiermit verbundenen Auswirkungen und politischen Handlungsbedarfe könnten nicht allein anhand der verschiedenen kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen festgemacht werden. Der demografische Wandel bringe vielfältige Konsequenzen mit sich und fielen auch regional höchst unterschiedlich aus. In Bezug auf die zahlenmäßige Bevölkerungsentwicklung könne in Rheinland-Pfalz ein Ost-West-Gefälle ausgemacht werden. Hierbei könne es sich jedoch lediglich um eine pauschale Feststellung handeln, wie vereinzelte Ausnahmen (z.B. die Region Trier) zeigten. Hinsichtlich der strukturellen Bevölkerungsentwicklung konnte keine Auskunftspersonen ein entsprechendes Muster erkennen.

Die Auskunftspersonen stimmten ferner darüber ein, dass der demografische Wandel eine Vielzahl von kommunalen Ein- und Ausgabenbereiche betreffe. Der Rückgang der Bevölkerung und der Erwerbstätigen wirke sich etwa nachteilig auf die Einnahmen aus den Realsteuern und den Anteilen an der Lohn-, Einkommen- und Umsatzsteuer, den Gebühren und Beiträgen sowie dem Kommunalen Finanzausgleich (Schlüsselzuweisungen A, B1 und B2) aus. Umgekehrt könne z.B. im Bereich der Ver- und Entsorgung wegen der Fixkosten nicht zwangsläufig mit sinkenden Ausgaben gerechnet werden. Kostensteigerungen auf Grund der sich ändernden Altersstruktur beträfen insbesondere die medizinische und pflegerische Versorgung. Mit sinkenden Kosten könne künftig bei der Kindertagesbetreuung und im schulischen Bereich gerechnet werden. Derartige Auswirkungen würden jedoch, so Herr Berres, gegenwärtig noch durch andere, stärkere Effekte wie der Investition in den U3-Ausbau und in Ganztagschulen überlagert werden.

Alle Auskunftspersonen waren sich darin einig, dass der ländliche Raum auf Grund des Bevölkerungsrückgangs vor der Herausforderung stehe, seine Infrastrukturangebote zu überprüfen und gegebenenfalls zu erhalten. Herr Prof. Dr. Ziegler wies darauf hin, dass Rück- und Umbau überkommener, aber identitätsstiftender Altortbereiche anvisiert werden müsse. Sowohl für die Städte, die mit einem steigenden Bedarf an Wohnraum rechnen müssten, als auch für den ländlichen Raum, der mitunter bereits heute hohe Leerstandsquoten aufweise, müsse der planerische Grundsatz „Innen- vor Außenentwicklung“ gelten. Von keiner Auskunftsperson wurde in Frage gestellt, dass der demografische Wandel angesichts der gemeindlichen Herausforderungen als Bewertungsfaktor in kommunale Förderprogramme einbezogen werden sollte. Herr Kissel betonte, dass es das Ziel des ländlichen Raums sein müsse, gerade für junge Familien an Attraktivität zu gewinnen. Herr Hesch sprach sich in diesem Kontext für eine Stärkung des Zentrale-Orte-Konzepts aus, die nicht nur den Ober-, sondern auch den Mittel- und Grundzentren zugutekomme.

Alle Auskunftspersonen bekräftigten, dass der demografische Wandel für die Kommunen keine Rendite erwarten lasse. Herr Hesch und Herr Kissel betonten jedoch, dass Bevölkerungsbewegungen zur gesellschaftlichen Vielfalt beitragen könnten. Herr Berres führte an, dass der ländliche Raum für die im Bereich der Pflege und ambulanten Pflegedienste beruflich Tätigen an Attraktivität gewinnen könne. Herr Prof. Dr. Ziegler verwies darauf, dass der ländliche Raum

im Unterschied zu den wachsenden Städten gerade für junge Familien die Möglichkeit bietet, zu deutlich günstigeren Preisen eine Immobilie zu erwerben.

Wissenschaftlicher Dienst