

# Demografische Entwicklungen des 21. Jahrhunderts erfordern die Neuorientierung der Kommunalpolitik

---

Beschlossen von der 19. Bundesdelegiertenversammlung  
am 26. und 27. September 2003 in Güstrow.

---

Während die Weltbevölkerung insgesamt weiter wächst, wird sie in vielen Industrienationen schrumpfen. Davon ist Europa besonders betroffen. Für Deutschland wird damit gerechnet, dass die Bevölkerung bis zum Jahr 2050 um zwölf Millionen auf ca. 70 Millionen Einwohner sinken wird. Die Bevölkerung in Deutschland wird aber nicht nur schrumpfen, sondern sie wird in diesen Dekaden auch erheblich älter und weniger deutsch werden.

Die Fertilität (meint Geburtenrate), die Mortalität (meint Sterberate) und die Migration (meint Zuwanderung) – als die Determinanten der Demografie – reichen in Deutschland nicht mehr aus, um den Mangel an Arbeitskräften langfristig auszugleichen. Für die Bundespolitik ergeben sich daraus erhebliche Handlungszwänge in den Sozialversicherungssystemen, der Finanz- und Steuerpolitik, der Einwanderungspolitik sowie auch im Bildungs- und Forschungsbereich.

Um die kommende Situation, die den Standort Deutschland erheblich gefährden wird, zugespitzt deutlich zu machen, mögen folgende Aussagen dienen:

- Eine Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter kann zwar zu einer Entlastung des Arbeitsmarktes führen. Es wird aber in einzelnen Regionen und Branchen ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften herrschen.
- Immer weniger sozialversicherungspflichtige Beschäftigte werden immer mehr Rentner unterstützen. Im Jahr 2050 werden in Deutschland vermutlich 77 Rentner 100 Einwohnern im Erwerbstätigenalter gegenüberstehen, wobei von diesen bekanntlich nicht alle wirklich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.
- Um die jetzige Bevölkerungszahl in Deutschland zu erhalten, bedürfte es einer Geburtenrate von 2,1 Kindern pro Frau. Diese liegt aber seit langem eher bei 1,3 oder 1,4.

- Zur quantitativen Stabilisierung des derzeitigen Bevölkerungsumfanges in Deutschland würde eine jährliche Nettozuwanderung von 350.000 Personen pro Jahr benötigt. Um den Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen zu kompensieren, wären zusätzlich 200.000 Personen pro Jahr erforderlich. Um dann auch noch den Altersquotienten konstant zu halten, wären nach einer Untersuchung des Auswärtigen Amtes insgesamt 3,5 Millionen Zuwanderer pro Jahr notwendig!

Heute erleben wir bereits, dass in einigen Landstrichen Deutschlands - insbesondere in Ostdeutschland - eine starke Abwanderung von Einwohnern festzustellen ist. Diese führt schon zu einem erheblichen Leerstand von Wohnungen. Teilweise gibt es deshalb erste Überlegungen, ganze Häuserblocks in Städten abzureißen. Demgegenüber gibt es aber auch Kommunen, die aufgrund ihrer besseren Rahmenbedingungen einen Bevölkerungszuwachs verzeichnen.

Unabhängig von notwendigen Entscheidungen der Politik, die in die Kompetenz des Bundes fallen, haben deshalb die Bundesländer und die Gemeinden solche Rahmenbedingungen zu schaffen, um angesichts der zuvor geschilderten demografischen Entwicklung gleichwohl Anreize für Menschen zu bieten, im Land und in der Gemeinde Arbeitsstelle und Wohnsitz zu nehmen.

Dazu müssen die Gemeinden in Wettbewerb miteinander treten und jede Gemeinde in ihrem Angebot besser werden als andere. Hieraus ergeben sich zahlreiche Fragen – wie beispielsweise diese:

- Wie werden Alt und Jung zusammenleben?
- Wie viele Kindergärten und Schulen werden benötigt?
- Wie können Anreize zur Schaffung von Arbeitsplätzen geschaffen werden?
- Welcher Wohnraum und welche Nahversorgungsangebote werden benötigt?
- Wie lassen sich Verkehrsbeziehungen verbessern?
- Welche Freizeitangebote sind notwendig?
- Wie kinder-, familien-, alten- und integrationsfreundlich ist unsere Gemeinde?

Daraus ergeben sich:

**Forderungen an die Bundespolitik:**

- Die deutsche Politik steht derzeit vor Herausforderungen, wie es sie in dieser Dramatik seit langem nicht gegeben hat. Auf den Feldern Arbeitsmarkt, Steuern, soziale Sicherungssysteme und Staatsverschuldung müssen die Weichen neu gestellt werden. Keine Partei hat so früh wie die FDP diese Reformnotwendigkeiten benannt. Organisierte Interessen aber haben bis heute diese Reformen verhindert.
- Deutschland braucht ein Wachstumsprogramm, das die Überlastungen der Bürger und der Unternehmer durch Steuern und Abgaben zurückführt und die Überreglementierung am Arbeitsmarkt zurückschneidet. Hierzu gehören

Steuersenkungen als Beschäftigungsprogramm, eine Senkung der Lohnzusatzkosten, tiefgreifende Schritte in der gesetzlichen Krankenversicherung und bei der Rentenversicherung. Über deren Details hat sich die FDP bereits mehrfach und detailliert positioniert.

- Wir benötigen in Deutschland eine tiefgreifende Gemeindefinanzreform, die nicht immer mehr Aufgaben und finanzielle Lasten bei den Gemeinden ablädt, ohne dort für eine finanzielle Verbesserung der Situation zu sorgen. Die Kommunen brauchen eine solide, unbürokratische und stärker konjunkturunabhängige Finanzgrundlage. Die Gewerbesteuer, zu deren Ausweitung jetzt so viele Ideen formuliert werden, gehört endlich abgeschafft. Die Kommunen sollen mit einem eigenen Hebesatzrecht auf die Einkommensteuer und einen erhöhten Umsatzsteueranteil dauerhaft gestärkt werden.
- In diesen Zusammenhang gehört auch die strikte Umsetzung des Konnexitätsprinzips, damit die Kommunen wiederinstandgesetzt werden, ihre verfassungsrechtlich zugewiesenen Selbstverwaltungsaufgaben auch wahrnehmen zu können.
- Notwendig sind weitere Änderungen bei der Steuerpolitik: So müssen die Zersiedelung der Landschaft und das Entstehen zusätzlichen Verkehrs zwischen Arbeitsstätte und Wohnort und die daraus entstehenden Steuerungerechtigkeiten wieder zu einem Thema der Politik werden.
- Die Gesetzgebung des Bundes muss insgesamt mehr auf die aus ihr resultierenden Belastungen für die Gemeinden Rücksicht nehmen.
- Der Bund muss ferner dazu beitragen, dass von den staatlichen Ebenen (Bund und Ländern) unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und unter Hinzuziehung der Wissenschaft eine umfassende Darstellung und Analyse der demografischen Entwicklung auf die kommunale Aufgabenerfüllung erstellt wird. Nur so können Planungs- und Entscheidungsgremien der Kommunen in die Lage versetzt werden, die örtliche Entwicklung in der eigenen Gebietskörperschaft bei der Planung und Bewältigung der Aufgaben zu berücksichtigen.

#### Forderungen an die Kommunen:

##### Intelligente Bauleitplanung

In den Gemeinden wird es mehr als vorher darauf ankommen, eine intelligente Bauleitplanung zu betreiben. Das Prinzip der Nachhaltigkeit sollte das Inanspruchnehmen neuer Flächen, insbesondere aus dem Grünbereich, für den Wohnungs- und Gewerbebau reduzieren.

Zunächst sollten im Sinne eines vernünftigen Umgangs mit der innerhalb einer Gemeinde endlichen Fläche Konversionsflächen im weitesten Sinne genutzt werden können. Hierzu

gehören Flächen aus früherer Nutzung durch Militär, Bahnen oder Post genauso wie nicht mehr benötigte Industrie- oder Krankenhausflächen.

Bei der Ausweisung von Flächen für den Wohnungsbau sind die Entwicklungen in der Wohnungsnachfrage zu berücksichtigen. Insgesamt wird die Anzahl der Haushalte in einigen Jahren zurückgehen. Neben der erheblichen Zunahme älterer Bürger werden Einpersonenhaushalte aller Altersgruppen stärker werden. Neben kinderlosen Zweipersonenhaushalten werden die Alleinerziehenden zahlenmäßig zunehmen. Mehr als bisher wird es zu einer Pluralisierung der Lebensstile und der sozialen Milieus und zu noch größerer Freizeitorientierung bestimmter Lebensstilgruppen kommen.

#### Rahmenbedingungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen verbessern

Die Kommunalpolitik ist aufgefordert, vor Ort Rahmenbedingungen zu schaffen, die angesichts der derzeit nicht besonders guten Konjunkturlage es Unternehmen und Menschen ermöglicht, vor Ort wirtschaftlich erfolgreich zu sein. In diesem Zusammenhang wird empfohlen, die Möglichkeiten des öffentlichen Dienstrechts zur Teilzeitbeschäftigung verstärkt wahrzunehmen.

In diesen Zusammenhang gehört ebenso die Frage, welche bisher öffentlichen Unternehmen und Dienstleistungen konsequent privatisiert werden können.

#### Bildung und Ausbildung

Deutschland als Land mit nur geringen Bodenschätzen ist mehr denn je abhängig davon, dass seine Einwohner eine gute Bildung vorweisen können. Für Liberale ist Bildung eine zentrale Frage der Zukunft. Die PISA-Studie hat es mehr als deutlich gemacht, dass hier die Entwicklung nicht mehr so gut ist, wie wir uns dies gern gewünscht hätten. Nur eine gut (aus)gebildete junge Generation wird in der Lage sein, die Zukunft zu bestehen. Dies erfordert ein leistungsfähiges Schulwesen.

Nicht nur Arbeitsplätze sind wichtig, gleiches gilt für eine ausreichende Anzahl von Ausbildungsplätzen. Bei den Rahmenbedingungen für die berufliche Bildung müssen mehr als bisher Flexibilität und Mittelstandsfreundlichkeit verwirklicht werden.

#### Unsere Bevölkerung wird älter

Zwar werden ältere Mitbürger zu einem bestimmten Zeitpunkt aus dem Erwerbsleben ausscheiden; sie werden aber als Einwohner und Verbraucher erhalten bleiben. Das erfordert, dass mehr als bisher ein altengerechtes Wohnumfeld geschaffen werden muss, das selbstbestimmtes Wohnen für möglichst lange Zeit gewährleistet. Dies erfordert unter anderem:

- Barrierefreiheit in Wohnungen als auch im Wohnumfeld mit Auswirkungen auf eine Wohnberatung und eine Förderung der Wohnraumanpassung,
- Erhaltung und Schaffung einer altengerechten Struktur im Wohnumfeld mit Einkaufsmöglichkeiten und beispielsweise Ärzten,
- Ortsnahe Vermittlungsstellen für Hilfeangebote für ältere Menschen,
- Förderung betreuter Wohnformen für ältere Menschen,
- Erhaltung der Mobilität älterer Menschen im Öffentlichen Personennahverkehr durch bessere Linienplanung und geeignete Fahrzeuge (zum Beispiel Niederflurbusse) und
- mehr Freizeitangebote für ältere Menschen
- Sicherung der Nahbereichsversorgung (orts- und stadtteilsnahe Versorgung mit Dienstleistungen und Gütern des täglichen Bedarfs)

Aber auch die Altenhilfestrukturen müssen verbessert werden:

- durch die Aufstellung örtlicher Altenpläne mit der Darstellung der vorhandenen Angebotsstruktur verschiedener Träger aus allen altenbezogenen Bereichen sowie einer Ausweisung des zukünftigen Bedarfs,
- mit dem Aufbau bisher fehlender Dienste und Einrichtungen (zum Beispiel Tagespflegeplätze und Nachbarschaftshilfen),
- über eine Stärkung der "aktiven Alten" durch Selbsthilfeorganisationen,
- mittels Kapazitätsausbau und Qualitätssicherung im Altenhilfe- und Pflegebereich,
- durch die Koordinierung und Vernetzung der Angebote der Altenhilfe unterschiedlicher Träger und des Gesundheitswesens,
- mit besonderen Hilfen und Versorgungsmaßnahmen für Demente,
- über Projekte zur Entlastung pflegender Angehöriger (wie Nachbarschaftsnetzwerke und Einrichtung einer Pflegeberatung) und
- mittels Altenhilfeangebote auch für ältere Migranten.

#### Eine familienfreundlichere Kommune werden

Die heutige viel zu niedrige Geburtenrate ist die Hauptursache der demografischen Fehlentwicklung. Bereits jetzt beträgt beim Jahrgang 1965 in Deutschland die Quote der zeitlebens kinderlosen Frauen ein Drittel. Es ist zu befürchten, dass diese Quote noch steigen wird.

In die heutige individuelle Abwägung pro oder kontra Kinderwunsch fließen unterschiedliche Faktoren ein: gesellschaftliche und persönliche Präferenzen, wirtschaftliche Anreize, persönliche Lebensplanung und existierende Defizite.

Wenn auch der Trend zur Veralterung der Bevölkerung derzeit insgesamt nicht gestoppt werden kann, so lohnt es sich für jede Gemeinde doch, für junge Familien attraktiv zu sein.

Hierzu gehören:

- die Ausweisung von Baugebieten, die günstiges Bauen ermöglichen,
- bei Planungsprozessen eine Prüfung auf Familienverträglichkeit, aber auch auf Verträglichkeit sowohl für junge Familien als auch für die ältere Generation durchzuführen,
- flächendeckende und bedarfsgerechte Kinderbetreuungsangebote,
- ausreichende Freiräume für Kinder und Jugendliche mittels Spiel- und Sportflächen,
- attraktive Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche,
- Angebote zur Förderung des Austauschs zwischen den Generationen, zum Beispiel ehrenamtliche Betreuungsangebote und
- familienfreundliche Arbeitsplätze.

### Die Integration von Migranten fördern

Die demografische Entwicklung wird zwangsläufig eine gesteuerte Zuwanderungspolitik erfordern. Weder eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit noch eine bessere Familienpolitik werden allein die Probleme lösen. Daher unterstützt die VLK ein Zuwanderungsgesetz.

Bei einer kompensatorischen Zuwanderung sind vor allem die Kommunen gefordert. Integration gelingt oder scheitert auf lokaler Ebene – und nicht in nationalem Maßstab. Eine weitere Zuwanderung darf deshalb nicht ohne die kommunale Ebene organisiert werden, will man vermeiden, dass auch die Zahl der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger unter den Migranten steigt. Dazu gehört auch, dass der Bund die Gemeinden nicht allein lässt, sondern sich mit verstärkter Sprachförderung, mit zielgerichteten Bildungsmaßnahmen und Eingliederungsprogrammen für Zuwanderer beteiligt.

Aber auch die Gemeinden können ihren Beitrag leisten durch:

- eine Wohnungspolitik und Stadtteilentwicklung, die eine Ghettoisierung vermeidet,
- eine Verbesserung der Bildungschancen von Migranten,
- eine Vernetzung der Beratungsangebote in Ausländerarbeit, Jugend- und Altenhilfe,
- eine gezielte Sensibilisierung hin zu einer integrationsfreundlichen Kultur durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit,
- eine Institutionalisierung der Beteiligung meinungsbildender Organisationen (Initiativen, Vereine usw.)