

Kurzfassung

Bericht

über den Einfluss des demografischen Wandels auf ausgewählte Aspekte der kommunalen Daseinsvorsorge

Aktuelle Entwicklungen und Handlungsalternativen

I. Einleitung

Der Landesrechnungshof (LRH) überwacht nach Art. 64 Abs. 2 LV und § 2 Abs. 2 LRH-G die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Körperschaften. Dabei ist er gemäß § 2 Abs. 1 KPG vorrangig zuständig für die überörtliche Prüfung der Kreise, der kreisfreien Städte sowie der übrigen Städte über 20.000 Einwohner, unbeschadet seines Rechts, auch die Haushalts- und Wirtschaftsführung anderer kommunaler Körperschaften durch eigene Prüfungen zu überwachen. Als besondere Form der überörtlichen Prüfung kann der LRH nach § 5 a KPG Querschnittsprüfungen durchführen. Dabei werden vergleichende Prüfungen mehrerer kommunaler Körperschaften zu einem Aufgabengebiet oder zu sachlichen Schwerpunkten vorgenommen.

Um eine solche Querschnittsprüfung handelt es sich bei der Prüfung „Einfluss des demografischen Wandels auf ausgewählte Aspekte der kommunalen Daseinsvorsorge“.

1. Wie passen die Kommunen ihre Aufgabenerledigung dem demografischen Wandel an?

„Der demografische Wandel wird Deutschland in den nächsten Jahren und Jahrzehnten so tiefgreifend verändern wie kaum eine andere gesellschaftliche Entwicklung.“ So beschreibt das Bundesministerium des Innern die erwarteten Auswirkungen auf die Bevölkerungsstruktur Deutschlands.

1

Es gehört zum Bereich des kommunalen Risikomanagements, Ausmaß und Folgen des demografischen Wandels zu erkennen und Handlungsalternativen zu erarbeiten. Die Kommunen müssen die möglichen Auswirkungen vor Ort diskutieren. Dabei ist die Erkenntnis nicht neu, dass der demografische Wandel einige Kommunen vor große Herausforderungen stellen wird. Ziel dieser Prüfung war es nicht, die Kommunen lediglich auf die - bekannten - Demografieeffekte hinzuweisen.

Prüfungsanlass waren vielmehr die Fragen, ob und wie sich die Kommunen in Schleswig-Holstein darauf vorbereiten, ihre Aufgaben der Daseinsvorsorge im Lichte der künftigen Gegebenheiten angepasst zu erledigen.

Dieser Bericht soll sich daher nicht in bestehende Veröffentlichungen einreihen, die teilweise auf abstraktem Niveau Argumentationshilfen und Hintergründe darstellen. Vielmehr sind praktikable und durch die Kommunen beeinflussbare Handlungsfelder ausgesucht worden:

- **ärztliche Versorgung,**
- **Schulentwicklungsplanung,**
- **Personalbedarfsdeckung in den Verwaltungen sowie**
- **Freiwillige Feuerwehr.**

Grundlage dieser Themenauswahl war eine 2015 durchgeführte Umfrage bei den amtsfreien Gemeinden, Ämtern, Städten und Kreisen Schleswig-Holsteins. Diese hatte das Ziel zu erfahren,

- welche Kommunen sich bereits intensiver mit der demografischen Entwicklung innerhalb ihres Gebiets auseinandergesetzt haben und
- welchen Themen vor Ort eine besondere Bedeutung beigemessen wird.

2. Prognosen sind schwierig, besonders wenn sie die Zukunft betreffen

Schleswig-Holstein besteht aus mehr als 1.100 kreisangehörigen Städten und Gemeinden. In diesen leben 78 % der Bevölkerung; 22 % leben in den 4 kreisfreien Städten. Es liegt auf der Hand, dass sich der demografische Wandel nicht gleichverteilt in Schleswig-Holstein auswirkt. Auch konnten nicht alle Kommunen in die Prüfung einbezogen werden. Insoweit stand der LRH vor der Aufgabe, eine Auswahl vorzunehmen.

Hierbei war zu beachten, dass beim Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Prognosen über Bevölkerungsentwicklungen generell nur auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte vorliegen. Da aber mehr als drei Viertel der schleswig-holsteinischen Bevölkerung im kreisangehörigen Bereich lebt, muss dieser Bereich auch besonders intensiv betrachtet werden. Einen Ansatz bot die von der Bertelsmann Stiftung 2015 veröffentlichte Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030. Der „Wegweiser Kommune“ richtet sich an Städte und Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern. In den von der Bertelsmann Stiftung untersuchten Städten und Gemeinden lebten zum Stichtag 01.01.2015 mehr als 86 % der Bevölkerung Deutschlands. Da diese kleinräumige Bevölkerungsprognose auch die schleswig-holsteinischen Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern umfasst, hat der LRH sie in seine Auswahlentscheidung mit einbezogen.

Ob die für 2030 angenommenen Entwicklungen der Bevölkerungsvorausberechnung für jede Kommune exakt so eintreten wird wie prognostiziert, kann erst in 15 Jahren beantwortet werden. Dennoch: Die Trends sind erkennbar. Die Kommunen können sich daran ausrichten.

3. Auswahl der Kommunen

Der LRH hat im Herbst 2015 dankenswerter Weise von der Bertelsmann Stiftung die Rohdaten der Bevölkerungsvorausberechnung erhalten. Danach lässt sich bis 2030 für alle Kreise (mit Ausnahme der schleswig-holsteinischen Hamburg-Randkreise Pinneberg, Segeberg, Stormarn und Herzogtum Lauenburg) ein Einwohnerrückgang feststellen. Die von der Bertelsmann Stiftung verwendeten Indikatoren zur Messung der Demografieanfälligkeit (z. B. natürliche Bevölkerungsentwicklung, Geburtenrate und Durchschnittsalter) hat der LRH für die Auswahl der zu prüfenden Kommunen mitgenutzt. Er hat solche Kommunen ausgewählt, bei denen auffällige Indikatorwerte vergleichsweise häufig festzustellen waren. Dabei hat der LRH nicht nur Städte oder Gemeinden mit negativen Trends ausgewählt. Auch auffällig positive

Entwicklungsprognosen sind berücksichtigt worden, um die Gründe eines solchen Trends mit in die Prüfung einfließen lassen zu können.

Zwischen 2011 und 2015 haben einige Kreise kleinräumige Bevölkerungsprognosen von Gutachterbüros durchführen lassen. Diese (mit unterschiedlichen Methoden ermittelten) Daten decken sich überwiegend mit den Ergebnissen der Bertelsmann Stiftung. Folgende Gemeinden wurden näher betrachtet.

- Bargtheide
- Bordeholm
- Brunsbüttel
- **Fockbek**
- Glinde
- Glücksburg/Ostsee
- Glückstadt
- Grömitz
- Heikendorf
- Heiligenhafen
- Hohenlockstedt
- Leck
- Meldorf
- Niebüll
- Plön
- Scharbeutz
- Schönberg (Holstein)
- Sylt
- Timmendorfer Strand
- Trappenkamp
- Kappeln

Mit dieser Auswahl sind Kommunen aus 7 Kreisen untersucht worden, die als „demografieanfällig“ bezeichnet werden können. Zur Abrundung der Prüfungserkenntnisse sind zudem 2 Städte und eine Gemeinde der Kreise Stormarn und Segeberg ausgewählt worden. Diese gehören den sog. Hamburg-Randkreisen an und gelten als „demografiefest“.

Zusammengefasstes Ergebnis **Notwendig ist die Koordination der Kooperation**

„Es ist also notwendig, sich auf den Wandel, in dem wir uns längst befinden, realistisch einzustellen – anstatt Entwicklungen, die sich kurzfristig ohnehin nicht umkehren lassen, ausschließlich zu beklagen oder gar zu ignorieren.“

In Deutschland wird das demografisch-ökonomische Paradoxon seit den 70er Jahren beobachtet: Trotz positiver wirtschaftlicher Entwicklung und wachsendem Wohlstand geht die Geburtenrate zurück. Zudem steigt die Lebenserwartung stetig an. Die Erkenntnis ist daher nicht neu, dass auch die Kommunen durch den demografischen

Wandel vor große Herausforderungen gestellt werden. Dies gilt auch für Schleswig-Holstein.

Wie die Ergebnisse zeigen, bestehen altersstrukturelle Probleme auf allen Gebieten der ausgesuchten Handlungsfelder der kommunalen Daseinsvorsorge. Auch wenn sich die Gemeinden sehr unterschiedlich den bestehenden Anforderungen nähern, lässt sich quer durch alle Prüf-themen einheitlich eine Notwendigkeit feststellen: Es bedarf der Koordination der Kooperation.

Damit ist gemeint, dass gemeindeübergreifende Lösungen gesucht, ganzheitliche Konzepte erarbeitet und interkommunale Zusammenarbeit angestrebt werden sollte. Dieser Prozess sollte innerhalb der jeweiligen Kommunen zentral gesteuert werden. Der Bericht stellt zunächst je untersuchtem Handlungsfeld die Ergebnisse der Bestandsaufnahme dar, setzt sich mit den vorgefundenen Strategien auseinander und zeigt Lösungen auf. Hierbei werden die rechtlichen Vorgaben ebenso behandelt, wie wirtschaftliche Erfordernisse und haushalts-rechtliche Restriktionen.

Die Gemeinde Fockbek wurde bei der Einwohnerstruktur der Ü-65 jährigen Bevölkerungsschicht im oberen Segment eingestuft:

Für die weiteren geprüften Kommunen zeigt sich folgendes Bild:

Kommune	EW 2012 absolut	Ü65 2012 absolut	Ü65 2012 in %	EW 2030 absolut	Ü65 2030 absolut	Ü65 2030 in %
Bargtheide	15.520	3.020	19,46	17430	4.640	26,62
Bordesholm	7.420	1.810	24,39	6.650	2.350	35,34
Brunsbüttel	12.750	2.980	23,37	11.910	3.820	32,07
Fockbek	6.310	1.540	24,41	5.930	2.040	34,40
Glinde	17.660	3.880	21,97	22.130*	5.580	25,21
Hohen- lockstedt	6.080	1.280	21,05	5.510	1.570	28,49
Leck	7.630	1.810	23,72	7.110	2.150	30,24
Meldorf	7.220	1.730	23,96	6.800	2.220	32,65
Niebüll	9.680	2.030	20,97	9.860	2.710	27,48
Trappenkamp	5.010	1.050	20,96	5.550	1.330	23,96

* Glinde sieht für sich mangels verfügbarer Flächen eine Obergrenze von 20.000 Einwohnern

Von diesen Kommunen liegen lediglich Bordesholm und Fockbek oberhalb des Durchschnittswerts 2030 von 32,8 %.

Eine Aussage trifft jedoch auf alle Kommunen gleichermaßen zu:

In allen Kommunen wächst die Zahl der ab 65-Jährigen deutlich an. Der Anteil der Altersgruppe Ü65 wird größer.

- Seniorengerechte Infrastruktur

Die Einwohner aller 22 geprüften Kommunen werden älter. Genauer gesagt, der Anteil älterer Menschen, die das 65. Lebensjahr erreicht oder überschritten haben, nimmt zu. Ist 2012 noch jeder Vierte über 65 Jahre alt gewesen, wird es 2030 jeder Dritte sein.

Das Durchschnittsalter 2030 wird in den geprüften Kommunen bei 50,6 Jahren liegen und damit 2,5 Jahre über dem Bundesdurchschnitt. Ein Blick auf den Altenquotienten zeigt noch deutlicher, was auf diese Kommunen in Schleswig-Holstein zukommt. Er bildet ab, wie viele ab 65-Jährige auf 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64 Jahre entfallen. Lag der Altenquotient der geprüften Kommunen 2012 noch bei durchschnittlich 47,6, wird er sich bis 2030 um gut ein Drittel auf 67,3 erhöhen. Zum Vergleich: Der Bundesdurchschnitt 2030 soll laut Bertelsmann Stiftung bei 49 liegen. Nach den seniorendemografischen Prognosen wird sich damit die Altersstruktur bis 2030 gravierend wandeln. Dies erhöht den Handlungsdruck auf die Kommunen und fordert ein dringendes Auseinandersetzen mit der Problematik.

Obwohl der Trend des Älterwerdens allgemein bekannt ist, ist die am stärksten wachsende Bevölkerungsgruppe zu wenig im Fokus. Verfüg-bare Datenquellen werden kaum genutzt, um örtliche Tendenzen zu ermitteln.

Es gilt, das Bewusstsein für einen zunehmenden Seniorenanteil zu schärfen. Dafür müssen die Kommunen ihre seniorendemografischen Daten kennen, regelmäßig auswerten und öffentlich in den kommunalen Gremien diskutieren.

Die geprüften Kommunen können zwar einen Teil vorhandener Senioren-Angebote benennen. Vollständige und gepflegte Übersichten von Senioren-Angeboten, die regelmäßig mit allen ortsansässigen Vereinen, Institutionen oder Dienstleistern abgeglichen werden, waren jedoch wenig zu finden. Die Kommunen müssen aktiver an Vereine, Verbände und private Dienstleister herantreten. Sie benötigen eine genaue Kenntnis örtlicher Strukturen und Angebote, um sich strategisch mit dem Altern auseinandersetzen zu können.

Netzwerke sollten initiiert und gefördert werden. Das gemeinsame Auftreten aller Akteure verleiht dem Thema „Alter“ ein anderes Gewicht. Strukturen werden sichtbar und nutzbar.

Nicht zuletzt müssen die Bürger aktiver eingebunden werden. Gemeinsam entwickelte Strategien und das Umsetzen daraus abgeleiteter, konkreter Maßnahmen finden so eine höhere Akzeptanz in der örtlichen Gemeinschaft.

Inhaltlich bewegen vor allem vier markante Schwerpunkte die geprüften Kommunen. Sie sehen sich im Zuge einer alternden Gesellschaft bei „Seniorenrechtlichem Wohnen“, „Barrierefreiheit“, „Pflege“ und „Mobilität“ gefragt. Der gravierende altersstrukturelle Wandel bis 2030 erfordert zu diesen Themen dringend eine Analyse der aktuellen örtlichen Situation und das Erarbeiten von Handlungskonzepten. Doch nur 6 der 22 geprüften Kommunen befassen sich in unterschiedlicher Intensität vor allem mit (seniorenrechtlichem) Wohnen und Barrierefreiheit. Diese Kommunen verfügen bereits über Handlungskonzepte oder erarbeiten sie derzeit zumindest für einzelne seniorenrelevante Themen. Vorgefunden wurden Konzepte zur Daseinsvorsorge, zur Barrierefreiheit, zum Wohnraum oder, wie in Heiligenhafen, der noch zu verabschiedende „Aktionsplan Inklusion“. Basierend darauf konnten die betreffenden Kommunen für einzelne Themenfelder sehr konkrete zukünftige Bedarfe benennen oder erarbeiten diese aktuell.

Für 16 der geprüften Kommunen ist der Weg jedoch noch weiter. Sie sollten sich aktuellen Bestandsaufnahmen widmen, um eine Grundlage für das Ermitteln künftiger Senioren-Bedarfe zu haben. Ehrenamt, lokale Akteure, Bürger und Nachbarkommunen müssen für seniorenspezifische Themen sensibilisiert und aktiv in den Prozess einbezogen werden. Dieses Abstimmen benötigt Zeit und Koordination.

Erst danach können die Kommunen klar formulieren, welche Ziele sie haben und was konkret benötigt wird. Es erleichtert die Suche nach geeigneten Partnern, mit denen

Einzelmaßnahmen umgesetzt werden können. Die kommunale Verhandlungsposition wird gestärkt.

Der LRH sieht eine altersorientierte Bedarfsplanung als Zukunftsaufgabe an. Er empfiehlt den Kommunen, sich mit allen markanten Senioren-Themen zu befassen und entsprechende Bedarfe zu ermitteln. Konkrete Ziele und Einzelmaßnahmen sollten daraus entwickelt werden.

Die Vielzahl einzubindender Akteure und zu bewältigender Aufgaben erfordert in den Kommunen strategisches Steuern und das Entwickeln ganzheitlicher Konzepte. Der LRH sieht darin eine Querschnittsaufgabe und empfiehlt den Kommunen, einen Koordinator einzusetzen, der eng an die Verwaltungsleitung angebunden ist.

Altern endet nicht an der Gemeindegrenze. Regionale Zusammenarbeit wird wichtiger. Mobilitätskonzepte machen nur gemeindeübergreifend Sinn. Aber auch bei Themen wie „Pflege“, „Barrierefreiheit“ oder „Altersgerechtem Wohnraum“ sollte regional gedacht und gemeinsam geplant werden. Kommunen, die wegen örtlicher Gegebenheiten für Investoren nicht interessant sind oder über keine geeigneten Flächen verfügen, finden ggf. gemeinsam mit den Nachbarkommunen vorteilhafte Lösungen.

Die Gemeinde Fockbek wurde im Pflegebereich mit einer Besonderheit erwähnt:

Fockbek geht seit vielen Jahren einen eigenen Weg. Die dortige Amtschwesternstation wird seit 1999 als gemeinnützige Gesellschaft mbH geführt. Dem Aufsichtsrat gehören kommunale Vertreter der Gemeinden Alt Duvestedt, Fockbek, Nübbel und Rickert an. Arbeitsschwerpunkt der Gesellschaft ist das Betreuen von Senioren im Amtsbereich Fockbek. Dazu gehören vor allem der Betrieb eines ambulanten Pflegedienstes und einer Tagespflege, aber auch beratende Leistungen. Mit den Jahresabschlüssen der Gesellschaft wird regelmäßig ein Lagebericht zur pflegerischen Gesamtsituation und künftigen Entwicklungstendenzen erstellt. Der Amtsbereich Fockbek ist damit stets auf dem Laufenden und kann die angebotenen ambulanten Pflegeleistungen bei sich ändernder Bedarfslage anpassen. Eine intensive Zusammenarbeit mit der „Pflegeinitiative Region Rendsburg“ schafft zudem einen vernetzten Austausch regionaler Akteure. Dies ermöglicht ein abgestimmtes Vorgehen bei Pflegeangeboten über den eigenen Amtsbereich hinaus. Nicht immer lassen sich geeignete Partner finden oder bietet sich die örtliche Situation für Kooperationen wie im Amt Fockbek an.

- Ärztliche Versorgung

In ländlich strukturierten Gebieten ist für die Zukunft ein Engpass der ambulanten ärztlichen Versorgung zu befürchten. Um drohende Versorgungslücken zu vermeiden, sind Maßnahmen rechtzeitig einzuleiten. Gemeinden, Städte und Ämter besitzen unterschiedlichste Handlungsoptionen, um auf unbesetzte Arztstellen in ihren Gebieten reagieren zu können. Da sie weder die Budgetierungsregeln der Kassenärztlichen Vereinigung noch einen Mangel an Privatpatienten ändern können, sind andere Standortfaktoren maßgeblich. Hierbei sollte angestrebt werden, die Erwartungen der Kommunen an eine ausreichende medizinische Versorgung mit den Wünschen der Nachwuchsärzte zu verbinden. Diese scheuen vermehrt finanzielle Risiken, streben eher ein Anstellungsverhältnis an, bevorzugen eine Teilzeitbeschäftigung und legen Wert auf eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

In den aufgesuchten Kommunen konnten verschiedenste medizinische Kooperationen festgestellt werden: Durch Ärztehäuser, medizinische

Versorgungszentren und Gemeinschaftspraxen bzw. Berufsausübungsgemeinschaften wurde die medizinische Versorgung gewährleistet. Durch das Versorgungsstärkungsgesetz können nunmehr auch Kommunen Träger medizinischer Versorgungszentren sein.

Um die Wiederbesetzungsrate von Ärztstellen konstant zu halten, ist jedoch ein gewisses Engagement der Kommunen unumgänglich. Die Prüfung hat unterschiedlichste Strategien der Kommunen zur Ansiedlung von Ärzten aufgezeigt. Diese reichen von der Mithilfe bei der Suche nach geeigneten Praxisräumen bis hin zum Betrieb eines eigenen Ärztehauses.

- Schulentwicklungsplanung

Den Schulträgern ist nach dem Schulgesetz (§ 48 Abs. 1 Nr. 1) die Aufgabe zugewiesen worden, Schulentwicklungspläne aufzustellen und fortzuschreiben. Diese unterstützen die Kommunen bei ihren notwendigen Planungsarbeiten. Solche Pläne sind notwendig, um auf die künftigen Herausforderungen reagieren zu können. In den Schuljahren 2000/2001 bis 2013/2014 ist die Anzahl der Schüler in öffentlichen Grundschulen um 22 % zurückgegangen. Zeitlich verzögert wirkt diese Entwicklung auch auf die weiterführenden Schulen. Bis 2030 wird ein weiterer Schülerrückgang prognostiziert. Von dieser Entwicklung sind die Schulträger in den ländlich strukturierten Gebieten an der Westküste und im Norden des Landes besonders betroffen.

Von den 22 in die Prüfung einbezogenen Kommunen hatten 13 die pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe nicht umgesetzt: Sie verfügten über keine eigene Schulentwicklungsplanung. Das dem LRH überwiegend entgegengehaltene Argument, die jeweilige Kreis-Schulentwicklungsplanung würde die Aufgabe übernehmen, überzeugt nicht. Eine Kreisschulentwicklungsplanung kann die örtlichen Besonderheiten nur mit einer örtlichen Schulentwicklungsplanung berücksichtigen.

Durch fehlende Schulentwicklungspläne befassen sich die kommunal-politischen Gremien weder rechtzeitig noch ausreichend mit der Entwicklung der Schülerzahlen und den Gestaltungsmöglichkeiten der Schullandschaft.

Die kommunalen Schulträger mit einer eigenen Schulentwicklungsplanung konnten ihre Planungsergebnisse nutzen und Wirtschaftlichkeitspotenziale heben. Dies gelang überwiegend durch solche Planungen, die über die eigenen Gemeindegrenzen hinausgingen und auch die Situationen umliegender Kommunen berücksichtigten.

Die Auslastung der Schulen wirkt sich auch auf die Höhe der Schulkostenbeiträge aus. Schon aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen heraus sollten die Kommunen ein Interesse daran haben, eigene Schulentwicklungspläne aufzustellen und diese regional abzustimmen.

- Brandschutz durch freiwillige Feuerwehren

Die Mitglieder der freiwilligen Feuerwehren erfüllen eine sehr wichtige Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge. Ohne ausreichend qualifizierte und engagierte Feuerwehrmitglieder ist die Einsatz- und Leistungsfähigkeit dieser Feuerwehren in Gefahr. Es ist daher außerordentlich wichtig, Risiken aus der demografischen Entwicklung rechtzeitig und lösungsorientiert zu begegnen.

Inwieweit sich der demografische Wandel auf die Leistungsfähigkeit der freiwilligen Feuerwehren auswirkt, wird wesentlich durch die Personalbemessungsformel bestimmt werden. Das aktuell verwendete Verfahren erscheint hierfür nicht mehr geeignet. Bei der Mindest-Sollstärke von 27 Feuerwehrmitgliedern stellte der LRH eine Einwohnerspannbreite zwischen 66 und 2.800 Einwohnern fest. Nach

Einwohnern gemessen fordert der Mindestbedarf die Gemeinden unterschiedlich stark und wird den künftigen Herausforderungen nicht gerecht. Die Personal-Sollstärke leitet sich aus den notwendigen Feuerwehrfahrzeugen und deren Sitzplätzen ab; diese müssen mehrfach besetzt sein. Feuerwehrfahrzeugen werden sog. Fahrzeugpunktweite zugewiesen. Diese müssen mindestens so hoch sein, wie die ermittelten Risikopunkte je Ausrückebereich der Gemeinde. Weder das Innenministerium noch die Landesfeuerwehrschule konnten darlegen, wonach sich die Risiko-punkte und Fahrzeugpunktweite richten bzw. welche Überlegungen der jeweiligen Punktweitemessung zugrunde gelegt wurden.

Eine angemessene Personalbedarfsplanung kann nur mittels aussagekräftiger und belastbarer Daten erfüllt werden. Die hierfür notwendigen Statistikdaten müssen eindeutig sein. Dieser Anspruch ist aktuell noch nicht erfüllt: Das in den Feuerwehrbedarfsplänen verwendete Durchschnittsalter ist nicht das erwartete arithmetische Mittel, sondern wird formelhaft errechnet. Die Ergebnisse sind für Entscheidungsträger wenig aussagekräftig. Dies gilt auch für die Ungenauigkeiten in den statistischen Daten der Einsatzbelastung. Gemessen werden seit 2012 die Alarmierungen der Feuerwehren. Ein Anstieg der Einsatzzahlen drückt damit nicht ein erhöhtes Brandrisiko aus: Ein von 3 Feuerwehren bekämpftes Brandereignis fließt dreifach in die Statistik ein. Je nach Einsatztyp sind die statistischen Rohdaten zwischen 22 und 62 % niedriger als die in der Jahresstatistik ausgewiesenen Werte. Der LRH fordert daher einen klaren Ausweis der Datenlage.

2015 leisteten 48.282 Männer und Frauen ehrenamtlich ihren aktiven Dienst in 1.350 freiwilligen Feuerwehren. Zwischen 2004 und 2015 ist die Anzahl freiwilliger Feuerwehrmitglieder um 1,5 % bzw. 744 leicht zurückgegangen. Dramatisch hingegen ist der Rückgang der Atemschutzgeräteträger um 17 % bzw. um mehr als 2.500. Die abgefragte Tagesverfügbarkeit der Einsatzkräfte ist teilweise erschreckend: Durchschnittlich betrug sie montags bis freitags in der Einsatzabteilung 32 % und bei den Atemschutzgeräteträgern 34 % der Sollstärke. Mit anderen Worten: Bei einer Personalstärke von 27 Feuerwehrmitgliedern sind von den 18 Mitgliedern der Einsatzabteilung tagsüber 5 verfügbar.

Die Prüfung hat gezeigt, dass einige Gemeinden durch gezielte Förderungen und Marketingmaßnahmen die Mitgliederzahl konstant halten und Bürgerinnen und Bürger für den freiwilligen Feuerwehrdienst gewinnen konnten. Gewährte geldwerte Vorteile müssen die geleistete Bereitschaft anerkennen, Freizeit und Gesundheit für die Gemeinschaft eingesetzt zu haben. Aber: Geldwerte Vorteile dürfen den ehrenamtlichen Charakter und das Ansehen der Feuerwehr in der Bevölkerung nicht schmälern.

Pflichtfeuerwehren hingegen stellen in einer älter werdenden Gesellschaft keine nachhaltige Lösung dar, um einem Mitgliederschwund zu begegnen.

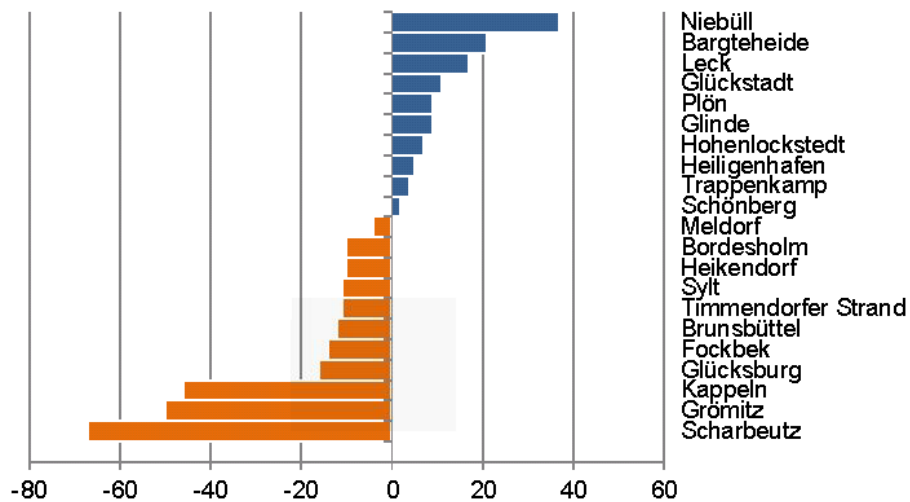
Vielmehr stellen eine realistische Personalbemessung und eine verstärkte Zusammenarbeit der Gemeinden denkbare Lösungsansätze dar, um den Risiken des demografischen Wandels zu begegnen. So ist die Zweckverbands-Feuerwehr „Probstei Nord“ eine beachtenswerte Alternative: In den Gemeinden Barsbek, Krokau und Wisch lebten Ende 2015 1.668 Einwohner. Die Anzahl der Feuerwehrmitglieder im Spät-sommer 2016 von 77 hätte zuvor nicht ausgereicht, um die seinerzeit errechnete Sollstärke von 81 (3 x 27) decken zu können. Durch die Zusammenlegung der Wehren und die Gründung des Zweckverbands sank der Personalbedarf auf 57 Mitglieder.

In den 21 geprüften Städten und Gemeinden fehlen nach der offiziellen Personalbedarfsbemessung 129 Feuerwehrmitglieder. Die schwierigen Verhältnisse

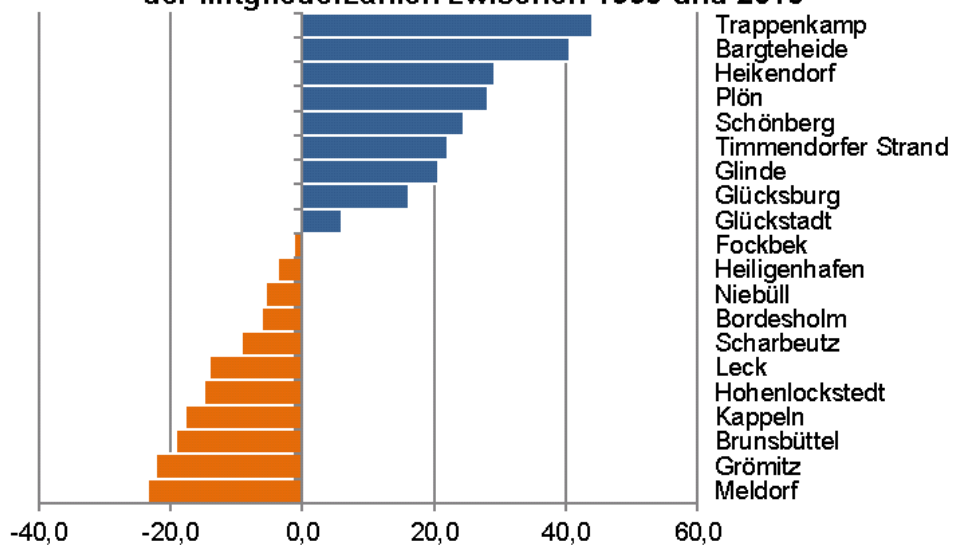
im Amt Geltinger Bucht sind hierbei nicht berücksichtigt. Feuerwehrbedarfspläne sollten künftig unabhängig von der Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen pflichtig aufgestellt und den Gemeindevertretungen regelmäßig vorgelegt werden. Das Innenministerium als oberste Aufsichtsbehörde sollte sich zügig einen landesweiten Überblick über die bestehende Situation verschaffen.

Die nachfolgenden Grafiken zeigen zum einen die **Mitgliedersollstärke der Feuerwehr** sowie die **Entwicklung der Mitgliederzahlen**. Bei beiden Grafiken ist die **Gemeinde Fockbek leicht im Minusbereich**.

Abweichung von der Mitglieder-Sollstärke



Relative Entwicklung (in %) der Mitgliederzahlen zwischen 1995 und 2015



Öffentliche Verwaltung als Arbeitgeber

Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter wird bundesweit bis zum Jahr 2030 um gut 4 bis 5 Mio. sinken. Damit stehen die Kommunen zukünftig mit anderen Arbeitgebern in einem noch stärkeren Wettbewerb um die besten Mitarbeiter.

Gleichzeitig verändert sich die Altersstruktur der örtlichen Bevölkerung erheblich. Sie wird von zunehmend älteren Menschen und einem sinkenden Anteil von Kindern und Jugendlichen geprägt sein. Diese demografische Prognose wird sich auf das Leistungsangebot der Kommunen auswirken.

Beides erfordert neue Strategien, um sowohl als Arbeitgeber attraktiv zu sein, als auch bedarfsgerechte Angebote für Bürger mit dafür bestens qualifiziertem Personal vorzuhalten.

Ein Viertel der geprüften Verwaltungen hat noch nicht erkannt, dass die demografisch bedingten Effekte auf alle kommunalen Leistungen wirken. Sie werden Korrekturen oder Neuzuschneide kommunaler Aufgaben erforderlich machen. Dies wiederum wirkt auf die Anforderungen an das eigene Personal. Hier müssen die Kommunen ihre Anstrengungen intensivieren. Alle kommunalen Leistungen sollten konkret auf Anpassungsbedarfe durch demografische Effekte untersucht werden. Die Ergebnisse sollten Teil eines strategischen Planens und Steuerns künftiger Bedarfe sowie des dafür erforderlichen Personals werden.

Zufriedene Mitarbeiter sowie der Erhalt von Arbeits- und Leistungsfähigkeit sind allen geprüften Kommunen wichtige Anliegen. Eine Vielzahl von Maßnahmen, wie beispielsweise mobile Massagen während der Arbeitszeit, die Präsenz auf Ausbildungsmessen oder das Bewerben eigener Standortvorteile werden bereits in einigen Kommunen umgesetzt. Einzelmaßnahmen allein reichen jedoch nicht mehr aus. Altersstrukturanalysen als Basis, ein umfassendes Gesundheitsmanagement und das gezielte Steigern der eigenen Attraktivität sind nur einige Bausteine, um bei wachsender Konkurrenz um Arbeitskräfte künftig als Arbeitgeber gefragt zu sein.

In nahezu allen geprüften Verwaltungen zeigt der Fachkräftemangel bereits Auswirkungen. Er ist dabei nicht allein auf den demografischen Wandel zurückzuführen. Versäumnisse der vergangenen Jahre, insbesondere beim Ausbilden und Fördern junger Mitarbeiter, verstärken die aktuelle Problemlage. Mittelfristig werden vor allem attraktive Kommunen im Kampf um qualifiziertes Personal punkten. Vorhandene Portale, z. B. „berufe-sh.de“ und Netzwerke können gerade kleinen Kommunen helfen, von Erfahrungswerten zu profitieren und mehr Aufmerksamkeit zu erzielen. Sie müssen verstärkt genutzt werden.

Noch zu wenig beachtet werden die Chancen, die interkommunale Zusammenarbeit eröffnet. Gemeinsame Facheinheiten mehrerer Kommunen bieten zahlreiche Vorteile. Sie bündeln Fachkompetenzen und reduzieren die Konkurrenz der Kommunen um qualifiziertes Personal. Da, wo es für die einzelne Kommune schwierig ist, ggf. nur zeitanteilig geeignetes Personal zu finden, können größere Einheiten vorteilhafter sein. Stellenangebote gemeinsamer Facheinheiten bieten zudem Bewerbern Vorteile. Ein anderer Verantwortungsbereich lässt Spielräume bei der Vergütung zu. Vertretungsregelungen und damit mehr Flexibilität sowie Wissenstransfer sind deutlich leichter umsetzbar.

i. A.

Stabsstelle Jürgen Rathjen