

# Positionspapier

Gemeindetag Baden-Württemberg  
Kommunaler Landesverband  
kreisangehöriger Städte und Gemeinden



Gemeindetag  
Baden-Württemberg

## Belastungsgrenze überschritten – Es darf kein „Weiter so“ geben!

Die Krise hat sich zum Normalzustand entwickelt. Nach der Flüchtlingskrise in den Jahren 2015 - 2017 breitete sich im Jahr 2020 die Pandemie aus. Spätestens seit dem Angriffskrieg der Russischen Föderation auf die Ukraine erleben wir multiple Krisen nebeneinander. Krieg inmitten von Europa. Millionen von Menschen auf der Flucht. Inflation in einer über Jahrzehnte ungekannten Höhe. Die Versorgungssicherheit der Energie ist in Frage gestellt. Und über allem die auch in Europa immer spürbarer werdende Klimakrise.

Wir erleben Krisen, die sich überlagern, teilweise gegenseitig verstärken, teilweise bedingen. Die Gleichzeitigkeit der Krisen fordert Staat und Gesellschaft enorm.

Die viel zitierte Zeitenwende hat die Welt verändert und sie hat damit auch ganz konkrete Auswirkungen auf die politische Bedürfnispyramide. Die Verteidigungs- und Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland, ein verbesserter Katastrophen-, Zivil- und Bevölkerungsschutz, die Sicherung der Energieversorgung und die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens sind nur erste Beispiele für eine neue Prioritätensetzung. Hinzu kommt die epochale Herausforderung einer

gelingenden klimagerechten und digitalen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft.

Kann das alles gelingen?

Wer dies mit einem uneingeschränkten „Ja“ beantwortet, ist entweder ein absoluter Berufsoptimist oder verschließt die Augen vor der Dimension der aktuellen Krisen, den anstehenden Aufgaben und deren zum Teil erheblicher asymmetrischer Korrelation.

### **Situationsanalyse: Die Leistungsfähigkeit hat ihre Grenzen erreicht**

Die baden-württembergischen Städte und Gemeinden übernehmen als Gesicht unserer demokratischen Strukturen auch in dieser Vielfach-Krise Verantwortung in ihrem gesamtstaatlichen Selbstverständnis vor Ort.

Und in dieser Verantwortung sagen die Städte und Gemeinden deutlich:

**Die Leistungsfähigkeit des Staates, die Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden hat ihre Grenzen erreicht, die Gesamtheit der staatlichen Leistungsversprechen ist nicht mehr erfüllbar.**

Zu dieser Analyse kommen auch die Bundesbürger in einer jüngsten Forsa-Befragung. Die Mehrheit der Deutschen hält den Staat für überfordert.

Innerhalb weniger Monate wurden über 120.000 geflüchtete Menschen – meist Frauen und Kinder – aus der Ukraine in den baden-württembergischen Kommunen untergebracht, versorgt und in Kita und Schule integriert. Doch die Zugangszahlen steigen dramatisch an; nicht nur aus der Ukraine, auch die Zahl der Asylsuchenden aus anderen Staaten erreicht zwischenzeitlich das Niveau von 2015.

Hinzu kommen neben der drohenden Wirtschaftskrise die zentralen Fragen der Energieversorgung und -sicherheit, die Klimakrise und die nach wie vor anhaltende Corona-Pandemie.

Allein bei der Verbesserung des Klimaschutzes sind zig-milliardenschwere Investitionen in Gebäude, Wärme- und Verteilnetze, in Verkehr und in viele weitere Bereiche erforderlich – allein in Baden-Württemberg. Zugleich erhöhen Inflation und Preisentwicklung angesichts der bestehenden Rohstoffknappheit fast täglich den Investitionsbedarf.

### **Es kann kein „Weiter so“ geben**

Deutlich wird: Die Ausgangssituation für Krisenbewältigung und Zukunftsgestaltung zu Beginn der 20er-Jahre braucht einen handlungsfähigen Staat und im Besonderen leistungsstarke Städte und Gemeinden.

Denn die Städte und Gemeinden sind diejenigen, die als Bindeglied zwischen dem abstrakten Konstrukt Staat und dem gesellschaftlichen Leben Umsetzungs-

verantwortung für fast alle Politikbereiche tragen.

Als Vertreter dieser Städte und Gemeinden hat der Gemeindetag bereits „vor dem Krieg“ vielfältig darauf hingewiesen: Große ausgabenintensive Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge werden von den Bürgerinnen und Bürgern als Selbstverständlichkeit angesehen. Zahlreiche neue Aufgaben, Rechtsansprüche und Standards treten hinzu.

Heute müssen wir in aller Deutlichkeit sagen: Es kann kein einfaches „Weiter so“ geben. Es wird nicht reichen hier und da etwas zu verändern, Prozesse anzupassen und neu zu justieren. Das sind nur Symptome. Es geht um Grundlegendes in unserem Staat. Es geht darum, auch zukünftig das für die Legitimation von staatlichem Handeln wichtige Vertrauen in den Staat und die Demokratie zu sichern. Die Leistungsfähigkeit des Staates ist ein elementarer Vertrauensfaktor.

Die originäre Aufgabe des Staates ist – neben der inneren und äußeren Sicherheit und der Gewährleistung des Rechtsstaates – die Daseinsvorsorge für die Bürgerinnen und Bürger. Kurz gesagt: Die Dinge, die unser tägliches Leben ermöglichen, müssen für alle verfügbar sein.

Einen großen Teil dieser Daseinsvorsorge gewährleisten die Städte und Gemeinden. Nicht umsonst spricht man von der kommunalen Daseinsvorsorge. Das heißt, es kommt Wasser aus dem Wasserhahn und fließt danach über eine öffentliche Kanalisation in eine kommunale Kläranlage, wo es gesäubert wird. Wir brauchen genügend und vor allem funktionierende Kindergärten und Schulen. Wenn es brennt, löscht die Feuerwehr. Und es gibt ein feingliedriges Straßennetz, das – wenn es im Winter glatt ist – auch geräumt

und gestreut wird. Hinzu kommen Sport- und Kulturstätten, die Förderung des Ehrenamts, der Jugendarbeit und vieles mehr.

Diese originären (Pflicht-)Aufgaben lösen die Städte und Gemeinden mit Bravour, prägen so das gesellschaftliche Leben vor Ort und legen damit und mit ihrer Planungshoheit die Grundlage für den volkswirtschaftlichen Wohlstand und ein gutes Miteinander in unserer Gesellschaft. Diese Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge sind – zumal auf einem Niveau, das sowohl im nationalen wie auch internationalen Vergleich als hoch bewertet werden kann – zwischenzeitlich zur Selbstverständlichkeit geworden.

Doch die übergeordneten politischen Ebenen und auch viele Bürgerinnen und Bürger vergessen zunehmend, dass die dauerhafte Sicherstellung eines solchen Leistungsportfolios einen großen Teil der kommunalen Ressourcen – und zwar sowohl der finanziellen als auch der personellen – bindet. Dies wird dadurch verstärkt, dass die Gesetzgeber auf europäischer, bundesdeutscher oder baden-württembergischer Ebene die zu gewährleistenden Standards regelmäßig weiterentwickeln und anheben. Durch nachlaufende Rechtsprechung und Auslegung gewinnen diese Standards zusätzlich an (Umsetzungs-) Komplexität.

Fast jeder zusätzliche Standard kann für sich betrachtet gut begründet werden. Es ist die Summe der Standards, die letztlich die laufenden Ausgaben und den Personalbedarf der öffentlichen Hand in einem Maße nach oben getrieben hat, dass die Luft für Zukunftsgestaltung fehlt.

Hinzu kommt ein bereits heute immenser und sich in den kommenden Jahren noch verstärkender Fachkräftemangel, der

gerade die Kommunen in besonderem Maße trifft.

Im Ergebnis bedeutet dies bei ehrlicher Betrachtung: Die Kommunen können die an sie gestellten Aufgaben nicht mehr erfüllen. Dies wird aktuell in den Städten und Gemeinden in besonderer Weise beim Rechtsanspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung (Betreuungsplatz) und absehbar beim Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung an der Grundschule ab 2026/2027 deutlich. Zur Umsetzung dieses Rechtsanspruchs fehlen den Kommunen schlichtweg die Ressourcen.

Deshalb muss der Fokus wieder auf das Erforderliche gerichtet werden. Gleichzeitig bedarf es der Definition einer neuen politischen und gesellschaftlichen Bedürfnispyramide.

Die staatliche Aufgabenerfüllung muss mit knapper werdenden Finanzmitteln und zugleich stark begrenzten Personalressourcen geleistet werden. Zugleich stehen durch die Vielfach-Krisenbewältigung neue und zusätzliche Aufgaben an.

Darauf muss das gesamtstaatliche Handeln ausgerichtet werden. Es braucht eine Fokussierung auf das Wesentliche, eine Schwerpunktsetzung auf die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft. Es dürfen nicht nur auftretende Symptome identifiziert und mit kurzfristigen Maßnahmen angegangen werden. Es muss nach der Ursache ganzheitlich geforscht werden, um eine echte Verbesserung und nachhaltige Zukunftsfähigkeit zu erzielen.

Es wird sehr deutlich und bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass sich der fürsorgende Staat reduzieren muss. Die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und

Bürger wird wieder an Bedeutung gewinnen müssen. Es braucht eine neue Kultur der Eigenverantwortung und ein kluges Erwartungsmanagement. Die „Belebung des Gemeingeistes und des Bürgersinns“ (Freiherr vom Stein, 1807) muss im 21. Jahrhundert wieder verstärkt gelingen.

Neue Standards, Rechtsansprüche und gesetzliche Leistungen sind nicht mehr erfüllbar, ohne dass das Bestehende überprüft und angepasst wird. Anspruch und Wirklichkeit müssen wieder zusammenfinden. Es muss gelten „Lieber weniger versprechen, dafür aber verlässlich und qualitativvoll einhalten!“ Sonst droht das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat und seine Institutionen weiter zu sinken. Aufgabe der Politik muss es sein, ehrlich mit der Bevölkerung zu kommunizieren.

Es bedarf dazu einer ernsthaften Aufgaben- und Standardkritik. Der Staat kann nur das Geld verteilen, das er vorher über Steuern eingenommen hat. Und davon kann jeder Euro nur einmal ausgegeben werden und es wird sich bei vielen Themen die Frage stellen, ob dies für die Zukunftsfähigkeit erfolgt oder für das „Hier und Jetzt“.

Letztlich geht es um die Frage, ob unsere Gesellschaft und die politisch Verantwortlichen die Bereitschaft zu einer generationengerechten Politik auch dann haben, wenn dies bedeutet, auf etwas zu verzichten, einmal „nein“ zu sagen oder etwas aufzuschieben.

Die Städte und Gemeinden sind die Orte der Wahrheit, weil sie die Orte der Wirklichkeit sind. Politische Beschlüsse werden dort umgesetzt und für die Bürger erlebbar. Der Erfolg von Politik hängt damit von der Leistungsfähigkeit der Städte und

Gemeinden ab. Um die Herausforderungen der aktuellen Krisen sowie der Zukunftsgestaltung des 21. Jahrhunderts als Staat leistbar und verlässlich zu stemmen, braucht es eine klare Neuausrichtung staatlichen Handelns. Als Grundlage hierfür sind folgende Voraussetzungen notwendig:

### **Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Zukunft nach der Zeitenwende**

- **Bewusstsein von Politik und Gesellschaft:** Die staatliche Leistungsfähigkeit ist – selbst in der Bundesrepublik Deutschland und in Baden-Württemberg – begrenzt.
- Eine vorausschauende Politik, die der Realität Rechnung trägt, braucht eine klare Prioritätensetzung. Angesichts der hohen Lebensqualität in Deutschland und in Baden-Württemberg ist bereits die Sicherstellung der erreichten Standards eine fordernde Aufgabe.
- Jede staatliche Leistung, Zusage oder gesetzliche Vorgabe (die auf örtlicher Ebene erbracht werden soll) muss vorab auf ihre Umsetzbarkeit und Finanzierbarkeit geprüft werden. Die wesentlichen Rahmenbedingungen und (Finanz-)Ressourcen müssen frühzeitig und grundsätzlich geklärt sein. Dynamisierung von Kostenbeteiligungen sind dabei dringend geboten. Fehler in der Schrittfolge, wie beim Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung, darf es in der Zukunft nicht mehr geben.

- Partikularinteressen dürfen politisches Handeln nicht leiten. Richtschnur muss vielmehr das Allgemeinwohl, der Wohlstand und die Generationengerechtigkeit sein. In diesem Sinne haben Investitionen in Klimaschutz, Zukunftsinfrastruktur und Bildung übergeordnete Priorität.
- Städte und Gemeinden brauchen eine verstärkte Einbindung und Berücksichtigung im Gesetzgebungsprozess und seinem Vollzug.
- Neue Aufgaben, die Ausweitung bestehender Aufgaben oder die Änderung der Erledigungskosten dürfen weder unmittelbar noch mittelbar ohne eine „Machbarkeitszusage“ der kommunalen Ebene erfolgen.
- Bund und Länder müssen mit Bürgerschaft und Wirtschaft **ehrlich kommunizieren**, was vom Staat prioritär verlässlich geleistet werden kann und was nachrangig ist.
- Die **Digitalisierung der Verwaltung** muss strukturiert und konsequent vorangetrieben werden. Datenschutz darf in Deutschland nicht mehr blockieren als in anderen Ländern der EU.
- Das vom Bund angekündigte **Bürokratieentlastungsgesetz** muss wirksam sein und schnell auf den Weg gebracht werden.
- Es braucht eine **neue Definition der Beziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen**. Dazu gehören ein **neues Verständnis der föderalen Zusammenarbeit und eine Konnexitätsregelung zwischen Bund und Kommunen**. Die Kommunen müssen als zentraler Teil der Lösung handlungsfähig gemacht werden!

## Handlungsnotwendigkeiten für Land und Bund

Aus diesen Grundvoraussetzungen ergeben sich aus Sicht der Städte und Gemeinden folgende Handlungsnotwendigkeiten:

- Bund und Land müssen eine **ehrliche Aufgaben- und Standardkritik** vornehmen, beispielweise in einer **Kommission „Staatliche Leistungen nach der Zeitenwende“** unter Beteiligung der kommunalen Ebenen.
- **Koalitionsverträge von Bund und Land** müssen an die Zeitenwende angepasst werden. Vor dem Krieg politisch vereinbarte Ziele müssen im Lichte der Leistungsfähigkeit des Staates überprüft werden.
- Es braucht ein **systematisches Verfahren im Gesetzgebungsprozess**, um die „Machbarkeitszusage“ der Kommunen zu neuen Aufgaben und Standards gewährleisten zu können.
- Das **Prinzip „One in – One out“** muss auch bei neuen Aufgaben und Standards gelten. Nur so kann der Bürokratieabbau gelingen.

Sinsheim, 22. September 2022