

Michael Löher

Statement aus der Sicht des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V.

Der kommunale Handlungsspielraum wird durch die Zunahme der übertragenen Aufgaben (z. B. in der Sozialgesetzgebung) und die zunehmend schwierige Haushaltlage der Kommunen verengt. Parallel dazu sinken die Einnahmen der Kommunen nicht zuletzt durch das verminderte Steueraufkommen. Mithin können die gesellschaftlichen und gesetzlichen Ursachen für die Kostenexplosion kommunaler Kassen kaum auf kommunalpolitischer Ebene beeinflusst werden. Strukturelle Faktoren wie die Mischfinanzierung von Leistungen, Steuerungsanreize durch die EU oder die Länder beeinflussen die Kommunalpolitik stark und reduzieren die Steuerungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene beträchtlich. Überschuldeten und unter Haushaltssicherungskonzepten stehenden Kommunen wird von der Kommunalaufsicht die Inanspruchnahme von Förderprogrammen verboten, wenn diese einen Eigenanteil der Kommunen erfordern. Diese Kommunen sind also weder mit noch ohne Förderprogramme in der Lage, freiwillige Leistungen zur Verfügung zu stellen, was die Ungleichheiten der Lebensverhältnisse vergrößert.

Die UN-Behindertenrechtskonvention stellt auch für die Kommunen anwendbares Recht dar, an dessen Grundsätzen und Pflichten sie sich halten und messen lassen müssen. Dort wird zum Beispiel verlangt, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen sowie Zugangshindernissen und –barrieren zu beseitigen. (Art. 9 – Zugänglichkeit). Menschen mit Behinderungen sollen ihren Aufenthaltsort frei wählen können und sind nicht verpflichtet, in besonderen Wohnformen zu leben (Artikel 19 – Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft). Darüber hinaus ist ihnen der Zugang zu gemeindenahen Dienstleistungen zu ermöglichen. Beide Vorschriften haben ganz wesentliche Auswirkung auf das sozialpolitische Handeln vor Ort.

Auch das Vergaberecht engt den Handlungsspielraum der Kommunen ein. Aufgrund europäischer Regelungen muss immer dann ausgeschrieben werden, wenn es sich nicht um die Übertragung verwaltungsinterner Tätigkeiten handelt. Dadurch ist die

interkommunale Zusammenarbeit in der Daseinsvorsorge nicht mehr so ohne weiteres möglich. Wenn sich z. B. Kommunen zusammenschließen, um soziale Einrichtungen oder soziale Dienstleistungen gemeinsam zu betreiben, muss grundsätzlich ausgeschlossen werden. Allerdings hat der EuGH in der letzten Zeit bezogen auf solche Konstellationen recht kommunalfreundlich geurteilt.

Ein ähnliches Problem ergibt sich aus dem Beihilferecht bei der finanziellen Unterstützung oder sonstiger Begünstigung von kommunalen Eigenbetrieben (soweit diese im sozialen Sektor eine Rolle spielen) durch die öffentliche Hand. Erlaubt ist auch hier nur die Förderung von Gesellschaften, die im Grunde wie "verwaltungsintern" von der Kommune geführt werden. Und es betrifft in den meisten Fällen die Förderung von freiwilligen Aufgaben, z. B. durch Investitionskostenzuschüsse, Defizitausgleiche, Angebote günstiger Vermietung etc.

Bildung wird zum wesentlichen Faktor der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung von Städten, Landkreisen und Gemeinden. Wirtschaftspolitisch betrachtet wird Bildung zunehmend zum Standortfaktor für Unternehmen und beeinflusst die Wohnortentscheidung von Familien. Die Kehrseite dieser Entwicklung sind fehlgeschlagene Bildungsbiographien, die die Kommunen zu einem späteren Zeitpunkt durch Sozialleistungen abfedern müssen. Nach wie vor bestehen mehr oder weniger starre schulrechtliche Regelungen zu Schulstruktur und Schulorganisation, die Lösungen erschweren und den Freiraum zur Kooperation der Bildungsträger vor Ort einschränken. Ohne die Zuständigkeiten zum jetzigen Zeitpunkt antasten zu wollen, sollten die entsprechenden Regelungen der Länder auf mögliche Flexibilisierungen überprüft werden. Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung gewinnen ortsspezifische Lösungen an Bedeutung.

Kommunale Sozialpolitik bindet Ressourcen, die für Investitionen in Standortfaktoren gebraucht werden. In der Praxis bedeutet dies: Wer hohe Summen für Pflichtleistungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozialhilfe aufbringen muss, dem fehlt das notwendige Geld für die Schaffung von Gewerbe- und Baugebieten, die Ansiedlung neuer Unternehmen und den Erhalt von Schulen, Bädern, Museen, Theatern, etc. Dabei ist die Akzeptanz von Ausgaben für soziale Dienstleistungen (Kinder- und Jugendhilfe) immer noch größer als die für Transferleistungen (Sozialhilfe).

Angesichts des demographischen Wandels müssen kommunale Handlungskonzepte überdacht werden. Geistig und körperlich fitte ältere Menschen wollen sich in der post-erwerbstätigen Phase weiterhin gesellschaftlich sinnvoll (ehrenamtlich und gemeinnützig) engagieren. Diese Potentiale gilt es nutzbringend in die Gemeinschaft einzubringen und Bürgerbeteiligung nachhaltig zu organisieren.

Im Hinblick auf die eingangs genannten Möglichkeiten finanzschwacher Kommunen Förderprogramm überhaupt nutzen zu können, wäre zu überlegen, inwieweit neue Förderprogramme ohne das Erfordernis eines Eigenanteils ausgestaltet sein müssten, um im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, der Gesundheit, Kultur und Freizeit Angebote vor Ort machen zu können.

Die Grundlage der Finanzierung kommunaler Haushalte sollte neu überdacht werden. Derzeit sind die Gemeindehaushalte stark von konjunkturellen Einnahmen abhängig. Um das Finanzierungsproblem der Kommunen zu verringern, muss eine Gemeindefinanzreform den finanziellen Spielraum der Gemeinden über eine Erhöhung ihrer Steuerkraft verbessern, damit die Gemeinden ihren lokalen Aufgaben gerecht werden können.

Mit dem Paradigmenwechsel von kommunaler Sozialpolitik zu sozialer Kommunalpolitik geht eine qualitative Veränderung einher. Während sich die klassische kommunale Sozialpolitik auf die Ausführung von gesetzlichen Pflichtleistungen und die Erfüllung individueller Rechtsansprüche beschränkt, geht der Anspruch sozialer Kommunalpolitik deutlich darüber hinaus. Der Paradigmenwechsel wird praktisch fassbar im Konzept der Sozialraumorientierung der Kinder- und Jugendhilfe. Innerhalb des vorgegebenen gesetzlichen Rahmens formulieren die Akteure eigene Ziele und entwickeln neue Instrumente. Soziale Kommunalpolitik sollte alle Lebensabschnitte der Bürgerinnen und Bürger umfassen. Erfasst werden kann dies mit Hilfe einer integrierten Sozialplanung und Sozialberichterstattung. Ämter- und fachbereichsübergreifende Planungsansätze werden ermöglicht und dienen so als Geschäftsgrundlage für die sozialpolitische Steuerung. Gegenüber fachbezogenen Planungsansätzen ist integrierte Sozialplanung schnittstellenbezogen nachhaltiger, unter einem Raum- und Zeitbezug budget- und lebenslagenorientierter und dadurch letztendlich auch kostengünstiger.