



■ **Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.**

Kommunal-Info 10/2017

5. Dezember 2017

Inhalt

	Seite
Räum- und Streupflicht im Winter	1-3
Auswirkungen des Online-Handels auf die Städte	4-5
Fusionen von Gemeinden und Landkreisen	6-7
Positionspapier des SSG	7-9

Räum- und Streupflicht im Winter

Mit Beginn jedes Winters steht die Frage der Räum- Streupflicht für die Anwohner und für die Kommunen gleichermaßen. Kommt es bei unzureichender Räum- Streupflicht zu einem Unfall, stellt sich dann die Frage, wer die Haftung zu übernehmen hat.

Winterdienst in Sachsen

Für den Winterdienst sind auf den öffentlichen Straßen *innerhalb der geschlossenen Ortslage* nach Sächsisches Straßengesetz (SächsStrG) grundsätzlich die Gemeinden zuständig. Nach § 51 Abs. 4 SächsStrG sind diese Straßen nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit der Gemeinden vom Schnee zu räumen und bei Schnee- und Eisglätte zu streuen, soweit dies zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlich ist. Der Umfang des von der Gemeinde zu leistenden Winterdienstes wird im Wesentlichen von ihrer Leistungsfähigkeit bestimmt. Eine allgemeine Räum- und Streupflicht für die Fahrbahnen aller Gemeindestraßen besteht nicht (VG Dresden, Beschluss vom 29.01.2009-3 L 1922/08).

Die Reinigungspflicht umfasst nach § 51 Abs. 3 auch die Verpflichtung, die Gehwege und Überwege für Fußgänger vom Schnee zu räumen und bei Schnee- und Eisglätte zu streuen. Soweit in Fußgängerzonen und in verkehrsberuhigten Bereichen Gehwege nicht vorhanden sind, gilt als Gehweg ein Streifen von 1,5 m Breite entlang der Grundstücksgrenze.

Überdies sind die Gemeinden nach § 51 Abs. 5 berechtigt, durch Satzung die Verpflichtung zur Reinigung ganz oder teilweise den Eigentümern oder Besitzern der durch öffentliche Straßen erschlossenen Grundstücke aufzuerlegen oder sie zu den entsprechenden Kosten heranzuziehen.

Für den Winterdienst auf *Bundes- und Landesstraßen* sind seit der Kreisgebietsreform die Landkreise zuständig. Der Winterdienst auf den *Autobahnen* erfolgt durch die Autobahnmeistereien des Landes.

Grundsätzlich bestimmt § 9 des SächsStrG, dass das Schneeräumen und das Streuen bei Schnee- oder Eisglätte nicht zur Aufgabe der Straßenbaulastträger (Land, Landkreise, Gemeinden) gehört. Jedoch sollen die Träger der Straßenbaulast nach besten Kräften die öffentlichen Straßen von Schnee räumen und bei Schnee- und Eisglätte streuen. Ein Rechtsanspruch darauf besteht nicht. Außerdem ist beim Streuen der Einsatz von Auftausalzen und anderen Mitteln, die sich umweltschädlich auswirken können, so gering wie möglich zu halten.

Haftungsrisiken für Gemeinden

Bei Verletzungen der Räum- und Streupflicht können für Gemeinden erhebliche Haftungsfolgen eintreten. Ersatzansprüche gegen die Gemeinde bestehen dann nicht, wenn bereits auf die Straße aufgebrachtes Streugut aufgewirbelt wird und es dabei zu Schäden an Kraftfahrzeugen führen. Die Gemeinde haftet hier nicht; der Fahrer hätte seine Geschwindigkeit der Straßenlage und der Streusituation anpassen müssen. Haftungsrisiken können jedoch dann bestehen, wenn Streumittel bei dem Betrieb des Streufahrzeuges ausgebracht werden und hierbei Schäden an fahrenden oder stehenden Fahrzeugen entstehen.

Autofahrer müssen bei winterlichen Straßenverhältnissen mit entgegenkommenden Räumfahrzeugen rechnen, und auf schmalen Straßen auch damit, dass das Räumschild etwas über die Straßenmitte ragt. Sie müssen die Fahrweise auf diese Möglichkeit einstellen, müssen bei einer Kollision mit einem Schneepflug möglicher Weise den Schaden selbst tragen und für den Fremdschaden haften (LG Coburg, Urteil vom 02.05.2001-11 O 780/00).

Allgemeine Schadensersatz- und Amtshaftungsansprüche bestehen ferner, wenn es wegen nicht ordnungsgemäß durchgeführtem Winterdienst zu Personen- oder Sachschäden kommt.

Stürzt z.B. ein Fußgänger bei Glätte auf einer Straße, weil die Stadt die ihr obliegende Streu- und Räumspflicht nicht ausreichend erfüllt hat, ist die Stadt dazu verpflichtet, der Krankenkasse die ärztlichen Behandlungskosten zu 50% zu erstatten (LG Magdeburg, Urteil vom 08.09.2010-10 O 458/10).

Haftungsrisiken für die Gemeinden können sich auch aus Folgeerscheinungen (Schlaglöcher, Rohrleitungsschäden) ergeben. Auch das Aufhängen von Warnschildern mit dem Hinweis, dieser Weg werde nicht geräumt, befreit grundsätzlich nicht von der Räum- und Streupflicht und damit der Haftung. Amtshaftungs- und Schadensersatzansprüche bestehen daher sowohl bei nicht ordnungsgemäß durchgeführtem Winterdienst durch die Gemeinde selbst als auch bei der Verletzung der den Gemeinden obliegenden Kontroll- und Überwachungspflichten sowie der allgemeinen Straßenverkehrssicherungspflicht.

Verantwortung für Anlieger und Mieter

Wenn die Gemeinde die Räum- Streupflicht an die Hauseigentümer der anliegenden Straße überträgt, kann der Hauseigentümer wiederum die Räum- und Streupflicht durch Regelung im Mietvertrag oder durch die Hausordnung auf den Mieter abwälzen (LG Karlsruhe, Urteil vom 30.05.2006, Az. 2 O 324/06). Jedoch kann der Vermieter die Mieter nicht einfach per Hausordnung zum Winterdienst verpflichten. Dazu bedarf es einer privat-rechtlichen Regelung im Mietvertrag. Soweit im Mietvertrag lediglich steht, dass „alle behördlichen und polizeilichen Pflichten zu beachten“ sind, wäre das zu unbestimmt (LG Stuttgart, Urteil vom 27.01.1988, Az. 5 S 210/87).

Wird die Winterpflicht ausdrücklich auf den Mieter übertragen, so darf der Vermieter grundsätzlich darauf vertrauen, dass der Mieter seiner Pflicht auch nachkommt. Er hat zu beachten, dass ihn weiterhin eine Überwachungspflicht trifft (OLG Dresden, Beschluss vom 20.06.1996, Az. 7 U 905/96). Der Vermieter muss zudem kontrollieren und darauf achten, dass der Mieter seiner Winterpflicht auch tatsächlich nachkommt (LG Waldshut-Tiengen, Urteil vom 30.06.2000, Az. 1 O 60/00). Kommt der Mieter seine durch Mietvertrag oder

Hausordnung übertragenen Pflichten nicht nach, so haftet er für eingetretene Schäden etwa bei einem Sturz infolge der Vernachlässigung der Streupflicht.

Für die Übertragung der Räum- und Streupflichten auf Mieter gibt es aber auch Grenzen. So müssen z.B. gebrechliche Senioren dem Winterdienst nicht nachkommen Auch, wenn Mieter aus gesundheitlichen Gründen diese Arbeiten nicht mehr erledigen können und weder private noch gewerbliche Dritte zur Übernahme der Arbeiten zu finden sind, besteht keine Pflicht zum Winterdienst (LG Münster, Urteil vom 19.02.2004, Az. 8 S 425/03).

Ist im Mietvertrag keine Regelung enthalten, zu welchen Zeiten der Winterdienst vorgenommen werden muss und gibt die örtliche Straßenreinigungssatzung ebenso keine Auskunft darüber, so gilt das allgemein übliche. Danach besteht vor Einsetzen des üblichen Tageswerkes gegen 7.00 Uhr keine Räum- und Streupflicht (OLG Koblenz, Beschluss vom 28.03.2008, Az. 5 U 101/08). An Sonn- und Feiertagen muss nicht vor 9.00 Uhr gestreut werden (OLG Oldenburg, Urteil vom 28.09.2001, Az. 6 U 90/01). Die Pflicht endet um 20.00 Uhr (BGH, Urteil vom 02.10.1984, Az. VI ZR 125/83). Bestehen jedoch konkrete Anhaltspunkte für eine Glättebildung ist eine vorbeugende Streuung auch außerhalb dieses Zeitrahmens notwendig (OLG Brandenburg Urteil v. 18.01.2007–5 U 86/06).

Verhältnismäßigkeit und Haftung

Bei der Räum- und Streupflicht besteht auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Allerdings gibt es hierzu keine einheitliche Rechtsprechung. So bestehe etwa bei Eisregen nicht die Pflicht, den ganzen Tag über zu räumen und zu streuen (OLG Schleswig 11 U 14/00 und OLG Karlsruhe 7 U 237/07). Hingegen verlangte das LG Hamburg (309 S 234/97) vom Vermieter bei gefrierenden Regen außergewöhnliche Anstrengungen zur Gefahrenbeseitigung zu unternehmen.

Gegebenenfalls müsse auch mehrfach hintereinander gestreut werden, wenn die Wirkung des Streugutes infolge außergewöhnlicher Witterungsverhältnisse nur kurze Zeit anhalte, wie zum Beispiel anhaltender Niederschlag auf unterkühltem Boden, (BGH Urteil vom 27.11.1984 Az.: VI ZR 49/83). Allerdings müsse auch nicht fortlaufend gestreut werden. Der Streupflichtige müsse erst dann wieder streuen, wenn die Witterungsverhältnisse nicht so außergewöhnlich sind, dass wiederholtes Streuen sinn- oder zwecklos ist (BGH, Urteil vom 27.11.1984, Az. VI ZR 49/83).

Auch muss der Gehweg nicht in seiner gesamten Breite von Schnee oder Eis befreit werden. Es genügt, wenn ein schmaler Streifen von etwa 80 bis 120 cm frei gemacht wird, so dass 2 Personen gefahrlos aneinander vorbeigehen können (BGH, Urteil vom 09.10.2003, Az.: III ZR 8/03).

Die Haftung richtet sich danach, wer die Verkehrssicherungspflicht innehatte. Anspruchsgegner können daher die zuständige Gemeinde, der Hauseigentümer oder der Mieter sein. Stürzt ein Mieter besteht darüber hinaus eine Haftung des Pflichtigen aus Vertrag, da der Winterdienstvertrag zwischen Vermieter und Reinigungsfirma Schutzwirkungen für die im Haus wohnenden Mieter entfaltet (BGH, Urteil vom 22.01.2008, Az. VI ZR 126/07).

Ein Haftungsausschluss durch Aufstellen eines Warnschildes („Privatgrundstück“, „Betreten und Befahren auf eigene Gefahr“, „Betreten verboten“) ist nicht möglich. Die Verkehrssicherungspflicht bleibt weiter bestehen. Allerdings ist das Vorhandensein eines solchen Schildes im Rahmen des Mitverschuldens zu berücksichtigen (OLG Saarbrücken, Urteil vom 20.07.2004, Az. 4 U 644/03 -116).

AG

Quellen:

www.urteile-zum-winterdienst.de

<https://publicus.boorberg.de/kommunaler-winterdienst/>

Auswirkungen des Online-Handels auf die Städte

Eine Studie zum Online-Handel in deutschen Städten zeigt mögliche räumliche Auswirkungen, gibt Handlungsempfehlungen zu Instrumenten und Strategien, durch die die Entwicklung in den Zentren positiv gestaltet und gesteuert werden kann. Die Studie wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) gemeinsam mit den Partnern BBE Handelsberatung und elaboratum, München, im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) sowie des Handelsverband Deutschland (HDE) erarbeitet.

Die Städte sind seit jeher Zentren wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Aktivitäten. Unter den verschiedenen städtischen Funktionen kam und kommt dem Handel dabei eine besondere Rolle zu. Bedeutsame Veränderungen der Orte des Handels wurden damit immer von Auswirkungen auf die Stadt, die Stadtgestalt und die Lebensqualität in den Städten begleitet. Seit mehr als 15 Jahren wird über die Auswirkungen des Online-Handels diskutiert.

Mittlerweile zeigt sich, dass der Trend zum Online-Handel eine zunehmend größere Dynamik entfaltet und sich damit sehr vielschichtig auf Stadt und Raum auswirkt. Der Online-Handel ist jedoch nicht der Auslöser für Probleme des stationären Handels. Dazu haben beispielsweise auch die teils überdimensionierten Flächenausweisungen der vergangenen Jahr(zehnt)e beigetragen, insbesondere an nicht-integrierten Standorten. Der Online-Handel ist jedoch ein wichtiger Trendverstärker. Zu den weiteren Einflussfaktoren zählen der demografische Wandel, der Wertewandel sowie die Dynamiken des Immobilienmarktes.

Der Online-Handel wächst weiter. Nach HDE-Daten lag der Gesamtumsatz 2016 bei 44 Milliarden Euro und wies damit ein Plus von elf Prozent gegenüber dem Vorjahr auf. In einigen Bereichen ist die Wachstumsdynamik geringer geworden, beispielsweise bei Unterhaltungselektronik und Büchern. In anderen Warengruppen beginnt das Wachstum hingegen gerade erst, zum Beispiel beim Heimwerkerbedarf oder Autozubehör. Weitgehend offen ist noch die Frage, wie sich der Online-Einkauf von Lebensmitteln vermutlich entwickeln wird. Prognosen zur weiteren Entwicklung des Online-Handels sind schwer vorauszusagen. Je nach Branche werden die Entwicklungen sehr unterschiedlich verlaufen. Auch für Stadtgrößen lassen sich keine eindeutigen Aussagen treffen. Zu unterschiedlich sind die jeweils individuellen Voraussetzungen einer Stadt durch ihre Lage im Raum, ihr regionales Umfeld, ihr touristisches Potenzial oder Akteurskonstellationen innerhalb der Stadt.

Diese individuellen Ausgangslagen können dazu beitragen, dass eine Großstadt im Handelsbereich nicht richtig „funktioniert“ oder eine Mittelstadt ein vitaler Handelsstandort bleibt. Mehrheitlich werden jedoch Großstädte, die das vielfältigste und differenzierteste Handelsangebot aufweisen, auch künftig „feste Anker der Handelslandschaft“ sein. Für den Erlebniseinkauf werden weiterhin Ausflüge in die Innenstädte gemacht werden. Dafür ist ein möglichst breit gefächertes und vollständiges Branchenprofil wichtig, das ein attraktives Einkaufserlebnis verspricht. Auch stagnierende bis schrumpfende Großstädte werden Trading-Down-Prozessen infolge der Abwanderung von Handelsbetrieben und der Ausdünnung der Handelslandschaft zumindest im innerstädtischen Kern eine gewisse Zeit widerstehen. Sie können aufgrund ihrer Größe von mehr „Substanz“ zehren.

Grundsätzlich wird für Mittelstädte eine größere Gefährdung durch Leerstände gesehen. Die Einschätzungen gehen allerdings weit auseinander. Sie reichen von „klare Verlierer des Strukturwandels“ bis hin zu „starke Standorte für Handelswachstum“, da sie in einem weitgehend gesättigten Markt noch Expansionsmöglichkeiten bieten.

Für Kleinstädte werden mehrheitlich weitere Nachfrageverluste und eine Verschärfung der Leerstandsproblematik erwartet. Diese Angebotslücken kann der Online-Handel zunehmend schließen. Online-Angebote können unter bestimmten Voraussetzungen (z.B. Logistik, Profitabilität) eine Alternative in der Versorgung darstellen.

Städte und Gemeinden sind in vielfältiger Art und Weise aktiv, um die Rahmenbedingungen für attraktive Innenstädte und Stadtteilzentren positiv zu gestalten. Überwiegend handelt es sich dabei nicht um grundlegend neue und am Online-Handel ausgerichtete Aktivitäten. Neu sind allerdings der Handlungsdruck für bestimmte Akteure, ihre Rolle in der Gestaltung von Stadt und Handel und die Notwendigkeit einer intensiveren Kooperation. Die vorhandenen Instrumente müssen anders eingesetzt und um Bausteine, die die aktuellen Herausforderungen berücksichtigen, erweitert werden. Die Handlungsmöglichkeiten umfassen regulativ-planerische, investive ebenso wie eher weiche, kooperativ-kommunikativ angelegte Instrumente. Sie reichen von der Erarbeitung von Einzelhandels- und Zentrenkonzepten, über Marketingaktivitäten, die Verbesserung der Erreichbarkeit und die Gestaltung des öffentlichen Raums bis hin zur Entwicklung von Online-Stadtportalen.

Vor allem Maßnahmen im öffentlichen Raum, die dazu beitragen, Innenstädte, Stadt- und Ortsteilzentren so interessant zu machen, dass Menschen sich dort gern aufhalten, gelten als notwendig und wichtig. Das Stärken des Wohnens in den städtischen Zentren ist eine wichtige Maßnahme, um Innenstädte attraktiver zu gestalten. Auch andere Nutzungen, jenseits des Handels, werden zunehmend diskutiert.

Gefragt ist auch der Einzelhandel selbst. Hier geht es vor allem um eine ansprechendere Gestaltung der Ladenfronten und Schaufenster, aber auch um mehr Service, geschultes Personal und eine aktivere Nutzung der Chancen der Digitalisierung, etwa im Hinblick auf Prozessverbesserungen in der Warenwirtschaft, Internetangebote, Online-Marketing oder Kundenbindung. Die Immobilienwirtschaft ist ein wichtiger Akteur in Fragen der Innenstadtgestaltung, der mit seinen spezifischen Interessen oft nicht einfach einzubinden ist. Instrumente wie Business Improvement Districts (BID), die darauf zielen, auch Immobilieneigentümer zu einer anteiligen Mitfinanzierung von Maßnahmen der Stadtgestaltung zu verpflichten, können hierbei ein wichtiges Instrument sein.

Gewerberecht und Planungsrecht bestimmen den rechtlichen Rahmen, an den sich stationärer und Online-Handel halten müssen. Für die öffentliche Hand wird immer wieder ein großer Handlungsbedarf im Planungsrecht auf einem bisher kaum bearbeiteten Handlungsfeld wahrgenommen.

Festgestellt wird allerdings auch: Online-Handel entzieht sich der kommunalen Steuerung. Aber auch andere Rechtsbereiche wie das Gewerberecht (Ladenschlussgesetz, Europarecht mit einem Abbau von Hürden im grenzüberschreitenden Handel) sind für den Abbau der Unterschiede zwischen stationärem und Online-Handel mindestens ebenso entscheidend.

Das komplexe Wirkungsgefüge und die damit verbundenen Herausforderungen können, dies macht die Studie deutlich, nur durch Strategien einer integrierten Stadtentwicklungspolitik mit dem Ziel der Gewährleistung einer gemeinwohlorientierten Zukunft für die Städte erfolgreich bewältigt werden. Das Thema „Einzelhandel“, analog und digital, muss dabei seiner zentralen Bedeutung entsprechend gewürdigt werden. Dies gilt für die Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen gleichermaßen.

Die Studie kann heruntergeladen werden unter:

www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2017/

aus: Difu-Berichte, Nr. 2/2017

Wie groß ist groß genug?

Überlegungen zu Fusionen von Gemeinden und Landkreisen

Von Lars Kleba¹

Gebiets- und Strukturreformen werden regelmäßig mit der Möglichkeit von Ausgaben senkungen, Effizienzsteigerungen und einer Professionalisierung der Verwaltung begründet. Studien und vor allem gelebte Erfahrungen weisen allerdings auf Gegenteiliges hin. In den letzten Monaten und Jahren wurden in Brandenburg und Thüringen jeweils Gemeinde- und Kreisgebietsreformen diskutiert. Befürworter der Reform verweisen in beiden Ländern zu meist auf den künftig zu erwartenden Bevölkerungsrückgang, der ohne eine Vergrößerung der politischen Strukturen zu steigenden Pro-Kopf-Ausgaben führen könnte. Beide Länder haben seit fast 25 Jahren ihre Kreisstruktur nicht verändert. Umso größer ist heute der Widerstand. Brandenburg hat bereits die Notbremse gezogen und die Pläne bereits vor der Umsetzung gestoppt.

Immer mehr Studien weisen darauf hin, dass Gebietsreformen mit substanziellen politischen Kosten, z. B. einer sinkenden Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen, einhergehen. Seit 1990 wurde die bestehende demokratische Basis des Staates in über 20.000 deutschen Dörfern aufgelöst². Man hat ihnen Gebietsreformen aufgezwängt und damit Selbstverantwortung mit Bürgermeister und Gemeinderat genommen. Dörfer - als kleinste Einheit von Gemeinden - verloren durch die Gebietsreformen ihre eigene demokratische Kraft und damit auch das Selbstwertgefühl, für ihr Dorf Kompetenz zu besitzen und verantwortlich zu sein. Im Zuge von Gebietsreformen wurden über 300.000 ehrenamtlich tätige Kommunalpolitiker*innen entlassen. Damit wurde ihnen signalisiert, dass ihr lokales Denken, Fühlen und Handeln nicht mehr gebraucht wird. Dies führt zu Resignation, Frust und sicherlich auch Enttäuschung.

Der Staat – in Gestalt von Bund und Ländern – ist ein wesentlicher Mitverursacher der gereizten Stimmung und Resignation auf dem Lande. Er bringt den Dörfern und Landgemeinden zu wenig Anerkennung, finanzielle Unterstützung und gestalterische Freiräume. Das Subsidiaritätsprinzip im Staatsaufbau ist bereits weitgehend ausgehöhlt, und dieser Trend setzt sich weiter fort.

Auf dem Lande hat in den letzten Jahrzehnten eine zweifache Entmündigung kommunaler Instanzen stattgefunden. Die Entmündigung der Kommunen zeigt sich erstens in rechtlichen, planerischen und finanziellen Reglementierungen. Inzwischen sind etwa 90 % der kommunalen Ausgaben durch staatliche Gesetze und Richtlinien festgelegt. Die fehlende freie Spitze kommunaler Finanzplanung zwingt zweitens viele Kommunen zu verstärkter Schuldenaufnahme. In der ländlichen Kommunalpolitik dominiert in der Summe das Gefühl der Geringschätzung und Bevormundung durch die hohe Politik.

Fährt man durch und übers Land, so ist seit Jahren ein Ausbluten der Dörfer zu beobachten. Und dass obwohl das Landleben ziemlich „in“ ist. Aber unsere Dörfer sind leerer geworden: an Menschen, an Betrieben und Arbeitsplätzen, an Schulen, Gasthöfen, Läden, Banken und an Angeboten für Kinder und Jugendliche.

Das Fazit: die Jugend wandert ab, die Älteren bleiben allein zurück.

1990 startete der Freistaat Sachsen mit 48 Landkreisen und sechs kreisfreien Städten in die Nachwendezeit. Schon 1994 kam die erste Reform und der Zusammenlegung auf 22 Landkreise und 7 kreisfreie Städte. Bereits zu diesem Zeitpunkt gab es viele gerichtliche Widerspruchsverfahren. Im Jahr 2008 kam der vorerst letzte Schnitt. Das Ergebnis sind die heute bekannten zehn Landkreise sowie Dresden, Leipzig, und Chemnitz als kreisfreie Städte.

Ist dieser Zuschnitt mit den 10 Landkreisen eine arbeitsfähige Struktur? Oder erweisen sie sich als zu groß für Ehrenämter in der Kommunalpolitik? Wie können sich die Einwohner der

Dörfer ganz konkret einmischen und Politik in ihrem Ort mitbestimmen? Haben sie dazu Gelegenheit? Können Sie sich im Kreistag einmischen?

Je größer die Kreise, desto schwieriger ist es für einzelne Gemeinden, ihre Interessen im Kreistag zu wahren. Ein Kreistag der vielleicht 6 x im Jahr zusammenkommt und mit wechselnden Tagungsorten weit weg vom eigentlichen Geschehen ist?

In Gemeinden, die zusammengelegt wurden, geht die Wahlbeteiligung runter. Und bleibt etwa gleich in Gemeinden, die nicht fusioniert wurden. Menschen wollen sich mit ihren Orten, mit ihrem zu Hause identifizieren. Sie kennen meist jede Ecke und jeden Strauch und wissen auch wo die Schuhe drücken. Dass diese Identität gerade im Osten wichtig ist, zeigt allein die Tatsache, dass es hier besonders viele Anträge für die „alten Autokennzeichen“ gibt. Heimatliebe wenigstens auf dem Nummernschild erhalten, könnte man hier vermuten, wenn man vor allem in Sachsen aber eben auch in Brandenburg immer wieder Autokennzeichen aus den frühen 90er Jahren sieht, deren Kreisgrenzen seit Jahren nicht mehr existieren.

Der Wirtschaftswissenschaftler Felix Rösel vom Dresdener ifo-Institut hat sich ausführlich mit Gebietsreformen beschäftigt und dort u.a. das Wahlverhalten von Gemeinden verglichen, die sich nach der Gebietsreform in unterschiedlich großen Kreisen wiederfanden. Mit dem Ergebnis, dass „die, die in einem etwas größeren Kreis gelandet sind: Dort wird signifikant mehr AfD gewählt als in den Nachbargemeinden, die fast genau gleich sind.“³

Das Aufgehen in größeren Strukturen, so das Fazit, bringt eine gewisse Heimatlosigkeit mit sich. Das Unbehagen, im Parlament nicht mehr ausreichend vertreten zu sein: „Je größer ein Landkreis wird, desto weniger ist die einzelne Gemeinde, der einzelne Wähler, fühlt sich repräsentiert vom Kreistag. Und da nimmt die Zufriedenheit mit der Demokratie ab. Und das treibt die Leute in Richtung Populisten.“

Unser Land muss investieren, und das vor allem in Herz und Hirn. Aber auch in eine Politik, die Kinder und Jugendliche und alle Einwohner an den sie betreffenden Entscheidungen sinnvoll beteiligt, zum Beispiel in der Stadtentwicklung, beim ÖPNV, aber auch in Schule, Kultur, Sport oder im Jugendclub. Partizipation ist nicht nur für junge Menschen gut, sondern würde durch Transparenz und gelebte Demokratie unsere Gesellschaft auf allen Ebenen stärken.

Dörfer und keine Gemeinden brauchen eine eigenverantwortliche, selbstbestimmte Zukunft um eine lebendigen Landleben zu gestalten. Je mehr die Menschen ihren Lebensraum gestalten können, desto attraktiver wird er auch für andere.

¹ Lars Kleba, ist stellvertretender Vorsitzender des Kommunalpolitischen Forum Sachsen und lebt zeitweise auf'm Dorf und in einer Großstadt

² siehe auch <https://www.gerhardhenkel.de/neu-rettet-das-dorf/>

³ <http://www.mdr.de/nachrichten/politik/regional/gebietsreformen-studie-ifo-100.html>

Positionspapier des Sächsischen Städte- und Gemeindetages zur Bevölkerungsentwicklung

Im Herbst 2012 hatte der Landesvorstand des Sächsischen Städte- und Gemeindetages (SSG) ein umfassendes Zukunftsbild „Kommune 2020“ beschlossen. Nun wurde im Oktober 2017 Ein neues Positionspapier vorgelegt, wo das Zukunftspapier aus 2012 in einzelnen Teilen fortgeschrieben werden soll. Anlass ist zunächst die 6. Regionalisierte Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes. Danach schrumpft die Bevölkerung insgesamt langsamer als

bisher vorausgesagt, der Anteil der älteren Menschen an der Gesamtbevölkerung steigt weiter und die Bevölkerung insbesondere der Kreisfreien Städte Dresden und Leipzig wächst stärker, als in bisherigen Prognosen vorausberechnet. Daneben haben sich seit 2012 einige Einschätzungen geändert oder Trends verstärkt, weshalb verbandspolitische Neujustierungen angezeigt seien. Zum Beispiel stellen neuere verwaltungswissenschaftliche Untersuchungen die bisherige politische Grundannahme im Freistaat Sachsen in Frage, wonach größere Kommunen per se zu wirtschaftlicheren Kommunalverwaltungen führen. Ferner stellt der zunehmende Trend zur Digitalisierung von Wirtschaft, Gesellschaft und Verwaltung auch die Kommunen vor größte Herausforderungen; der Breitbandausbau ist allenfalls ein Teil davon. Ein drittes Beispiel ist schließlich das Flüchtlingsaufkommen ab dem Jahr 2015, das im Jahr 2012 kaum vorhergesehen werden konnte und naturgemäß nach neuem Denken bei Integration, Arbeitsmarkt oder Bildung verlangt.

Vom Freistaat Sachsen werde erwartet, dass er die Entscheidungsfreiheit und den Wettbewerb der Kommunen stärke und sich dort engagiert, wo es sich um gemeinsame Herausforderungen handelt und bestimmte Aufgaben die Grenzen der kommunalen Leistungsfähigkeit übersteigen oder es das Verfassungsgebot der gleichwertigen Lebensverhältnisse erfordert.

Es wird dafür plädiert, die gemeindlichen Gebietsstrukturen im ländlichen Raum zu erhalten. Die Gemeinden sollen frei und ohne Einflussnahme des Freistaates über freiwillige Gemeindezusammenschlüsse entscheiden können. Für freiwillige Gemeindezusammenschlüsse sollte es ein Förderprogramm aus Landesmitteln geben. Die schrumpfenden Städte und Gemeinden sollen durch einen geeigneten rechtlichen Rahmen und durch Fördermittel für Organisationsveränderungen dazu befähigt werden, ihren Einwohnern den Wachstumskommunen gleichwertige Verwaltungsdienstleistungen anzubieten. Dies soll in der Regel durch kommunale Zusammenarbeit gewährleistet werden. Durch Transparenz und enge Einbindung in Entscheidungsprozesse werden die Heimatverbundenheit und Identifikation der Einwohner mit ihrer Gemeinde gestärkt.

Es sei das Ziel dieser Position, den seit fast zwei Jahrzehnten auf den kleineren Städten und Gemeinden lastenden Druck zu nehmen, sich zu größeren Verwaltungseinheiten (Einheitsgemeinden) zusammenzuschließen. Zugleich sollen die Städte und Gemeinden im ländlichen Raum angeregt und befähigt werden, Verwaltungsdienstleistungen dauerhaft rechtskonform und wirtschaftlich gemeinsam zu erledigen, ohne die Aufgabenträgerschaft zu verlieren.

Die bisherigen Gebietsreformen und das Leitbild für freiwillige Gemeindezusammenschlüsse im Freistaat Sachsen gingen von der Annahme aus, dass größere Verwaltungseinheiten zu Effizienzsteigerungen, zur Professionalisierung der Verwaltung sowie zu Ausgabenreduzierungen führen. Mittlerweile legen mehrere Studien nahe, dass frühere Gebietsreformen diese Ziele nicht erreicht haben (vgl. etwa Rösel, IFO 4/2016, Rosenfeld: „Gebiets- und Verwaltungsstrukturen im Umbruch“, Akademie für Raumforschung und Landesplanung 2015). Stattdessen sind nachteilige Effekte festzustellen, wie z. B. ein Rückgang der Zufriedenheit mit der Gemeindeverwaltung sowie sinkende Wahlbeteiligungen bei Kommunalwahlen.

Sofern die bisher unterstellten Effekte durch Gemeindezusammenschlüsse nicht eintreten, sollte die bisher im Freistaat Sachsen eingeschlagene Richtung überdacht werden. Die historisch gewachsenen Gemeinden sind in der Lage, den Menschen Heimat zu geben und Identität zu stiften. Bei neuen und größeren Einheitsgemeinden wird dies erst das Ergebnis eines Prozesses sein. Das gebietsreformerische Leitbild des Freistaates Sachsen, das bezogen auf das Jahr 2025 Gemeindemindestgrößen von 5.000 Einwohnern bzw. im Verdichtungsraum von 8.000 Einwohnern fordert, sollte aufgegeben werden. Rund 75 Prozent aller Städte und Gemeinden in Deutschland haben weniger als 5.000 Einwohner. Von der kleinen Gemeinde als „Auslaufmodell“ kann daher keine Rede sein. Sofern Gemeinden fusionieren, sollte dieses Ziel von innen kommen und den kommunalen Entscheidungsträgern nicht von außen nahegelegt werden.

Um dauerhaft Verwaltungsangelegenheiten effektiv, effizient und bürgernah erledigen zu können, kommen kleinere und mittlere Städte und Gemeinden an einer stärkeren Kooperation aber kaum vorbei, z. B. in gemeinsamen Dienststellen i. S. v. § 71 Abs. 3 und 4 SächsKomZG. Angestrebt werden Kooperationsverbände mit bis zu 15.000 Einwohnern. Zur Aufgabenverteilung zwischen den beteiligten Gemeinden werden keine Vorgaben gemacht, diese wird ausschließlich von der kommunalen Leistungsfähigkeit, dem Vermögen zur Personalgewinnung und ähnlichen Faktoren bestimmt. Bei den beteiligten Gemeinden verbleibt stets die Befugnis zum Erlass von Satzungen und Rechtsverordnungen (einschl. Bauleitplanung).

Die gemeinsame Aufgabenerledigung zielt auf den sog. „back-office“-Bereich. Als Ansprechpartner für die Einwohner sowie für publikumsintensive Aufgaben werden weiterhin Verwaltungsstellen oder Bürgerbüros in den einzelnen Städten und Gemeinden vorgehalten. Es wird angestrebt, Bürgerbüros oder -läden nach Möglichkeit auch mit Dritten zu unterhalten, wie z. B. Sparkassen, Sozialversicherungsträgern oder privaten Postdienstleistern. Die Fortentwicklung der Gemeindeverwaltungen im Sinne des Konzepts „smart-village“ wird kurzfristig Mehrausgaben verursachen. Der Freistaat sollte die Veränderungsprozesse durch Fördermittel unterstützen. Der Freistaat wird aufgefordert, die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der Betrieb und die Unterhaltung von Bürgerbüros mit Dritten (z. B. Sparkassen, Sozialversicherungsträger, private Postdienstleister) in der kommunalen Praxis funktionieren kann.

*Das vollständige Positionspapier kann abgerufen werden unter:
www.ssg-sachsen.de/uploads/media/1710_PosPapier_BE.pdf*

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
01127 Dresden
Großenhainer Straße 99
Tel.: 0351-4827944 oder 4827945
Fax: 0351-7952453
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha

Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermittel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.

