

Vorlage Nr. 049/2010



LANDRATSAMT
WALDSHUT

19.02.2010

**Dezernat 2 - Ordnung, Verkehr und Kommunalangelegenheiten
Amt für Wirtschaftsförderung und Nahverkehr**

Demographischer Wandel

Beschlussvorlage

Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus	Zuständigkeit
Kreistag	10.03.2010	öffentlich	Kenntnisnahme

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag nimmt Kenntnis vom Sachstandsbericht.

Sachverhalt:

1. Die aktuelle Bevölkerungsvorausrechnung

Seinen historisch höchsten Bevölkerungsstand zum Ende eines Jahres verzeichnete der Landkreis Waldshut 2005 mit 167.274 Einwohnern. Seitdem ist ein rückläufiger Trend festzustellen. Zum Jahresende 2008 lebten im Landkreis Waldshut 166.863 Einwohner. Im Jahr 2025 sollen es nach der Vorausberechnung des Statistischen Landesamtes 162.982 (- 2,3 %) sein. Der Bevölkerungsrückgang fällt in allen Vorausberechnungen etwas höher aus als der des Landes Baden-Württemberg. Unterstellt man, dass sich der Landkreis in Relation zum Land nach 2025 ähnlich verhält wie zuvor, so sollte die Einwohner-Zahl des Landkreises Waldshut im Jahr 2050 bei ca. 145.000 liegen und damit auf dem Niveau der frühen 1980er Jahre.

In diesen Tagen ist mit der Veröffentlichung einer neuen Bevölkerungsvorausrechnung auf Kreis- und Gemeindeebene zu rechnen. Sofern vorliegend, werden die neuen Zahlen in der Kreistags-Sitzung bekannt gegeben.

2. Sachstandsbericht: Der Demographische Wandel als ressortübergreifendes Thema für das Landratsamt Waldshut

Der Demographische Wandel mit all seinen Folgen, Konsequenzen und Herausforderungen stellt den klassischen Fall eines ressortübergreifenden Phänomens dar. Einzelne Ämter und Abteilungen des Landratsamtes beschäftigen sich schon länger mit der Frage, wie sie mit rückläufigen Einwohnerzahlen bei gleichzeitiger Alterung der Gesellschaft umzugehen haben. Eine ämterübergreifende Gesamtbetrachtung hat aber lange gefehlt.

In einem **Grundlagenpapier**, mit dessen Erarbeitung das Amt für Wirtschaftsförderung und Nahverkehr federführend beauftragt wurde, konnte zur Kreistagssitzung am 17. Dezember 2008 eine solche Gesamtbetrachtung vorgelegt werden. Wesentliche Inhalte des Papiers waren:

- eine Darstellung der erwarteten demographischen Entwicklung des Landkreises Waldshut
- eine Übersicht über schon bestehende Maßnahmen und Überlegungen in den Ämtern und Abteilungen des Landratsamtes
- eine Auflistung von Politikfeldern, Fachgebieten und Fragestellungen, die vom Demographischen Wandel betroffen sind sowie
- ein umfangreiches Quellenverzeichnis

Die Vorlage des Grundlagenpapiers wurde im Kreistag durch einen **Vortrag von Herrn Ivar Cornelius vom Statistischen Landesamt** ergänzt. Die Sitzung vom 17. Dezember 2008 markiert so den offiziellen Auftakt für die Befassung des Kreistages mit dem Demographischen Wandel in all seinen Facetten.

Zur Vertiefung des Themas wurden 2009 in den jeweils ersten **Sitzungen der Kreistags-Ausschüsse** ausgewählte Themen unter dem Vorzeichen des Demographischen Wandels behandelt (s.u., Punkt 3.).

Damit die möglichen Auswirkungen des Demographischen Wandels im Verwaltungshandeln jeweils berücksichtigt werden, ist in jeder **Kreistags- und Ausschussvorlage eine Aussage** zwingend, ob ein Bezug zur Demographie besteht und inwiefern dieser beachtet wurde.

3. Diskussion in den Kreistagsausschüssen im 1. Quartal 2009

Im Folgenden werden kurz dargestellt:

- a) Die wesentlichen Inhalte der Vorlagen sowie die
- b) wichtigsten Diskussionsbeiträge.

**Ausschuss Schulen, Kultur und Tourismus, 14. Januar 2009:
Sachstandsbericht des Amtes für Wirtschaftsförderung und Nahverkehr, Abteilung Tourismus, sowie der LEADER-Geschäftsstelle**

a)

Die Aufrechterhaltung der wohnortnahen Grundversorgung wird im Ländlichen Raum durch den demographischen Wandel zunehmend schwieriger. LEADER setzt daher einen Schwerpunkt auf Projekte, die diesem Ziel dienen.

Der Tourismus kann als wichtige Einnahmequelle zur Aufrechterhaltung der ländlichen Infrastruktur beitragen. Eine konkrete Herausforderung angesichts der älter werdenden Bevölkerung ist die barrierefreie Gestaltung touristischer Angebote.

b)

Der Ausschuss unterstreicht die Gefahr, dass im Zuge des Bevölkerungsrückgangs Teile der ländlichen Infrastruktur nicht zu halten sind. Ein Abbau macht den ländlichen Raum jedoch zusätzlich unattraktiver und kann zu einem weiteren Bevölkerungsverlust führen – ein sich selbst verstärkender Erosionsprozess droht.

Alle Maßnahmen, die dem gegensteuern, werden begrüßt.

**Ausschuss Schulen, Kultur und Tourismus, 14. Januar 2009:
Schulentwicklungsplanung im Demographischen Wandel**

a)

In der Altersstufe der 15-19jährigen (Berufsschüler!) ist mit einem Rückgang um 27 % bis 2022 zu rechnen. Betroffen sind v.a. die Vollzeitschulen. Für die Schulen ist mit stark fallenden Einnahmen (Sachkostenbeiträge je Schüler) bei kaum sinkenden Ausgaben zu rechnen. Ein Lösungsansatz könnte in der Zusammenlegung der beruflichen Schulen in Bad Säckingen und Waldshut zu je einem Schulzentrum liegen.

Bei den Sonderschulen ist die Entwicklung der Schülerzahlen nur schwer prognostizierbar.

Auf die veränderte Altersstruktur wird mit neuen Ausbildungsgängen reagiert (Altenpflege, Sozialpädagogik, ...).

b)

In Sachen Schulpolitik werden vom Land langfristig verlässliche Planungen und finanzielle Unterstützung erwartet.

Die Entwicklung der nicht-kreiseigenen Schulen sollte vom Landratsamt (ggf. moderierend) begleitet werden, ohne in die Planungshoheit der Gemeinden einzugreifen.

Ziel muss es sein, bestehende Bildungsangebote zu halten und weiter zu entwickeln sowie eine insgesamt leistungsfähige Schullandschaft zu erhalten.

**Jugendhilfeausschuss, 20. Januar 2009:
Sachstandsbericht des Jugendamts**

a)

Aufgrund steigender Fallzahlen und höherer Pro-Kopf-Aufwendungen wird der Demographische Wandel nicht automatisch zu einem Rückgang der zu betreuenden Personen und der finanziellen Aufwendungen in der Jugendhilfe führen. Die Gründe für diese Entwicklung sind Teil vielfältiger gesellschaftlicher Prozesse. Zu nennen sind das Auseinanderbrechen der Familienstrukturen und die Veränderungen am Arbeitsmarkt.

Rückläufige Geburtenzahlen gefährden die für die Grundversorgung von Familien notwendige Infrastruktur:

- Kinderbetreuung, die sowohl dem Wohl des Kindes als auch der Vereinbarkeit von Familie und Beruf Rechnung trägt,
- wohnortnahe Bildungseinrichtungen,
- ausreichende familiengerechte Wohnungen.

Ist diese Grundversorgung nicht gegeben, ziehen Familien aus den Gemeinden in Verdichtungsräume. Damit ist die Basis für ein funktionierendes Gemeinwesen gefährdet.

Die Vermittlungshemmnisse bei jugendlichen Hartz-IV-Beziehern erfordern als Lösungsansätze:

- eine Vertiefung der Kooperation zwischen Jugendhilfe, Schule, gemeindlicher Infrastruktur und beruflicher Integration
- eine stärkere Verantwortung der Eltern für sich und ihre Kinder
- eine bessere Integration in das Gemeindeleben als unverzichtbarer Faktor in der Persönlichkeitsentwicklung.

b)

Das vom Landkreis formulierte Ziel der wohnortnahen Versorgung wird durch den demographischen Wandel gefährdet. Nicht alle Betreuungs- und Bildungseinrichtungen werden zu halten sein; die verbleibenden Einrichtungen sollten stärker miteinander kooperieren („Netzwerke“).

Die Herausforderungen der Jugendhilfe sind weniger dem Demographischen Wandel als gesellschaftlichen Veränderungen geschuldet. Dazu gehören die Zunahme von Patchwork-Familien, die Notwendigkeit von doppeltem Einkommen, räumliche Trennung der Generationen einer Familie usw.

Als nach wie vor unbefriedigend und nicht familienfreundlich werden die Arbeitszeiten in der freien Wirtschaft bewertet. Die Themen „Fachkräftemangel“ und „Familienfreundlichkeit“ seien bei den Unternehmen noch zu wenig angekommen.

Beklagt wird die unzureichende Ausbildung und – mehr noch – die schlechte Bezahlung der Erzieherinnen und Erzieher. Für die nahe Zukunft ist mit personellen Engpässen in der Betreuung zu rechnen.

Im Bereich der Kinderbetreuung hat der Landkreis zwar keine umfassende Gestaltungskompetenz, durch eine „Hortkonzeption“ konnte jedoch die Entstehung von über 200 Hortplätzen im Landkreis angeregt werden. Weiterhin hat das Landratsamt einen Tageselternverein gegründet.

**Bau- und Umweltausschuss, 28. Januar 2009:
Flächensparen im Ländlichen Raum unter dem Aspekt des demographischen Wandels**

a)

Flächen sparendes Bauen wird durch den Demographischen Wandel immer mehr auch zu einer ökonomischen Notwendigkeit.

Der Bevölkerungsrückgang zieht die Gefahr zunehmender Leerstände und des Funktionsverlustes von Ortskernen nach sich. Das vom Landkreis definierte politische Ziel der „wohnotnahen Versorgung“ ist damit gefährdet.

Gemeinden planen häufig, dem Demographischen Wandel durch zusätzliche Ausweisung von Wohnflächen und dem Bau teurer Infrastruktur (Kinder-, Seniorenbetreuung) zu begegnen. Das widerspricht nicht nur der Zielsetzung des Flächen schonenden Bauens, sondern führt auch zu einem ruinösen Wettbewerb um Zuzügler und junge Familien. Eine angemessene Reaktion auf den Demographischen Wandel liegt jedoch in einer intensiveren Kooperation und der Schaffung interkommunalen Strukturen.

Die Fokussierung von Förderprogrammen auf Flächen schonende Baumaßnahmen (z.B. im Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum) wird begrüßt.

b)

Der Vorlage wird zugestimmt. Die Diskussion verdeutlicht jedoch den Konflikt zwischen einer – grundsätzlich wünschenswerten – Flächen sparenden Entwicklung und der Forderung der Gemeinden nach Entscheidungs- und Handlungsspielraum in der Bauleitplanung.

Hinsichtlich des Bevölkerungsrückgangs und der damit immer schwieriger werdenden Grundversorgung im ländlichen Raum werden Lösungen zu finden sein, die sich zwischen zwei Extremen bewegen müssen:

1. bewusste Aufgabe einzelner Ortsteile
2. Aufrechterhaltung der kompletten Infrastruktur mit hohem finanziellen Aufwand

**Bau- und Umweltausschuss, 28. Januar 2009:
Demografischer Wandel und die Entwicklung der Landwirtschaft im Landkreis Waldshut**

a)

Der demographische Wandel ist für die Entwicklung weniger entscheidend als der laufende Strukturwandel in der Landwirtschaft. Rückläufige Bevölkerungszahlen bedeuten, dass die Gewinnung von Nachwuchskräften noch schwieriger wird. Die Ausbildung von Jung-Landwirten wird umso wichtiger.

Chancen ergeben sich für die Landwirtschaft durch einen wachsenden Bedarf an hauswirtschaftlichen Leistungen (Grundversorgung!) und durch veränderte Essgewohnheiten einer alternden Gesellschaft.

b)

Wenn die Zahl der Landwirte weiter rückläufig ist, wird eine der zentralen Aufgaben – die Pflege / Offenhaltung der Kulturlandschaft – immer schwieriger zu erfüllen sein, mit negativen Folgen u.a. für den Tourismus.

Die Landwirtschaft muss als Berufsfeld, auch in Konkurrenz zu anderen Berufen, attraktiv bleiben bzw. attraktiver werden.

**Verwaltungs- und Finanzausschuss, 04. Februar 2009:
Auswirkungen des Demographischen Wandels auf den Nahverkehr und die Schülerbeförderung**

a)

Folgende Aspekte des ÖPNV sind unter dem Gesichtspunkt des Demographischen Wandels besonders zu beachten:

- Der ÖPNV muss sich besser auf die Bedürfnisse älterer Menschen einstellen.
- Der ÖPNV sichert als Angebot der Grundversorgung die Mobilität im Ländlichen Raum und wird zunehmend zum Standortfaktor.
- Die Schülerzahlen werden deutlich abnehmen. Einnahmen und öffentliche Zuschüsse werden den Verkehrsunternehmen wegbrechen. Die Mindereinnahmen können kaum durch Kosteneinsparungen, sondern nur über Fahrpreise, Zuschüsse von Dritten oder die Erschließung neuer Benutzergruppen kompensiert werden. Es drohen Abstriche am gewohnten Angebot.
- Schulstandorte werden entfallen oder verlegt. Neue Buskonzepte mit geänderten Linienführungen werden notwendig. Dies kann Zusatzkosten verursachen.

Der ländlich geprägte Landkreis Waldshut mit seinem hohen Pendler- und Grenzgängeraufkommen ist auf eine gute Nahverkehrserschließung angewiesen. Über neue, flexible Angebote, Qualitätsverbesserungen, mehr Service usw. muss versucht werden, neue Fahrgastpotentiale zu erschließen, um so die rückläufigen Schülerzahlen zu kompensieren. Gelingt dies nicht, müssen möglicherweise schwache Fahrten gestrichen, der Tarif angepasst oder der Zuschuss des Landkreises erhöht werden.

b)

Die Diskussion betont die Notwendigkeit zur Elektrifizierung der Hochrheinstrecke als Rückgrat des ÖPNV im Landkreis.

Angeregt wird der Verkauf von zeitlich ungebundenen Mehrfachtickets, auch wenn dafür Investitionen in Kontrollautomaten in den Bussen nötig wären.

Verwaltungs- und Finanzausschuss, 04. Februar 2009:

VFA: Auswirkungen des Demographischen Wandels auf den Straßenverkehr: Ältere Kraftfahrer

a)

Nach geltendem Recht gibt es keine regelmäßige Überprüfung der körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit von Autofahrern. Eine Überprüfung erfolgt ausschließlich anlassbezogen. Bedingt durch den Demographischen Wandel mit einer stark zunehmenden Zahl älterer Kraftfahrer wird die Zahl der anlassbezogenen Überprüfungen steigen und damit auch zwangsläufig die Zahl der Kraftfahrer, denen eine weitere Verkehrsteilnahme aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr möglich sein wird.

Eine möglichst wohnortnahe Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs, aber auch mit medizinischer Fürsorge ist künftig wichtiger denn je, sofern nicht der Öffentliche Personennahverkehr oder sonstige Alternativen als Ersatz für die dann i.d.R. sehr stark eingeschränkte Mobilität herangezogen werden können.

b)

Der Ausschuss nimmt ohne weitere Diskussion Kenntnis vom Sachstandsbericht.

**Verwaltungs- und Finanzausschuss, 04. Februar 2009:
Demographischer Wandel – Personalentwicklung im Landratsamt Waldshut**

a)

In Konkurrenz zur Wirtschaft und zum Schweizer Arbeitsmarkt, aber auch aufgrund seiner peripheren Lage und der künftigen Altersstruktur der Bevölkerung wird das Landratsamt Waldshut in Zukunft zunehmend Probleme bei der Personalrekrutierung haben. Erste Anzeichen gibt es bereits, z.B. bei der Gewinnung von Fachkräften im Sozialbereich und bei der Einstellung von Absolventen der Verwaltungshochschulen.

Ab 2015/16 werden jährlich überdurchschnittlich viele MitarbeiterInnen ausscheiden. Der Personalneubedarf wird sich entsprechend erhöhen. Der Demographische Wandel verschärft die Schwierigkeiten, da die Zahl geeigneter Arbeitskräfte rückläufig ist.

Besonderer Bedarf wird sich schon bald im Führungskräftebereich ergeben. Eine systematisch und langfristig angelegte Nachwuchsführungskräfteentwicklung ist daher zwingend erforderlich.

Maßnahmen:

- „Rahmenkonzept für die Personalentwicklung“ mit dem Ziel, die Attraktivität des Landratsamtes als Arbeitgeber zu stärken
- Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (flexible Arbeitszeiten, Zeitarbeit, Telearbeit; Verbesserung Kinderbetreuung für Kinder von MitarbeiterInnen)
- Betriebliche Gesundheitsförderung; Erhalt der Arbeitsfähigkeit der MitarbeiterInnen
- Führungsnachwuchskräfteentwicklungsprogramm (u.a. Trainingsmaßnahmen, Fortbildung)
- Sicherung des Wissenstransfers von „alten“ zu neuen MitarbeiterInnen

b)

Auszubildende des Landratsamtes sollten nach Möglichkeit in ein reguläres Arbeitsverhältnis übernommen werden.

Der öffentliche Dienst wird allgemein nicht als attraktiver Arbeitgeber gesehen. Es gilt daher auch, dass Image insgesamt zu verbessern, z.B. durch Präsentationen in den Schulen des Kreises.

Hinsichtlich der Kinderbetreuung ist das Landratsamt aufgerufen, den Bedarf seiner MitarbeiterInnen laufend zu überprüfen und ggf. zu reagieren.

**Sozial- und Gesundheitsausschuss, 13. Februar 2009:
Sachstandsbericht der Ämter "Soziale Hilfen, Behinderten- und Altenhilfe" und "Berufliche Eingliederung"**

a)

Der Landkreis ist über die berufliche Eingliederung und die Sozialhilfe in seiner finanziellen und wirtschaftlichen Entwicklung durch den Demographischen Wandel unmittelbar betroffen. Die Zahl älterer Mitbürger steigt, die Lebenserwartung steigt auch bei Behinderten, und „gebrochene Arbeitsmarktbiographien“ werden zur Regel und wirken sich negativ auf die Alterssicherung aus.

Es wird erwartet, dass die Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege und Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung (ALG II) in den kommenden Jahren ansteigen. Bei der Eingliederungshilfe für Behinderte gibt es noch keine verlässlichen Prognosen, doch auch hier ist eine wachsende Zahl alter, behinderter Menschen wahrscheinlich.

Daraus ergeben sich als Aufgaben:

- Stärkung der Befähigung, Leben eigenverantwortlich und eigenständig zu gestalten
- Frühzeitige Integration am Arbeitsmarkt, um ein Arbeitsleben unabhängig von staatlichen Transferleistungen zu ermöglichen
- Schaffen von Rahmenbedingungen, die das optimale Entwickeln der individuellen Fähigkeiten eröffnen
- Erhalt und Schaffen von lokaler Infrastruktur
- Entwickeln von verlässlichem bürgerschaftlichen Engagement (Nachbarschaftshilfe)
- Verwirklichung des Prinzips "ambulant vor stationär"

b)

Die steigende Zahl demenzkranker Personen wird zu einem Hauptproblem. Eine direkte Einweisung in ein Heim wird aber nicht immer als beste Lösung angesehen.

Pflegeheime für Behinderte lehnt der Landkreis gegenwärtig ab. Bei Eintreten der Pflegebedürftigkeit tritt diese i.d.R. in den Vordergrund gegenüber der bestehenden Behinderung. Im Bereich der Behinderten-, Alten- und Jugendhilfe definiert der Landkreis die notwendigen Maßnahmen und beschafft sie sich dann am Markt. Die Freien Träger müssen sich auf diesen Bedarf einstellen.

Beim Bau privater Pflegeheime hat der Landkreis nur bedingt Einflussmöglichkeiten. Der Bedarf, die Pflegekapazitäten im Landkreis zu erhöhen, wird derzeit nicht gesehen.

4. Die nächsten Schritte

Eine **Klausurtagung des Kreistages** befasst sich am 25. und 26. März 2010 mit der Frage, wie sich der Landkreis vor dem Hintergrund des Demographischen Wandels positionieren soll. Zentrale Fragestellungen werden sein:

- Was kann die Verwaltung/die Politik des Landkreises tun?
- Welche Steuerungsmöglichkeiten haben wir?
- Welche Ziele haben wir, welche Strategien sind zu deren Erreichung sinnvoll?

Die wesentlichen Ziele der Klausurtagung sind:

- Bewusstsein schaffen, dass der Demographische Wandel nur im Miteinander aller Kräfte bewältigt werden kann und der Landkreis dabei eine koordinierende Funktion hat
- eine Bewegung in Richtung übergreifendes, gemeinsames und strategisches Handeln anstoßen
- Mögliches Ergebnis könnte die Formulierung von Grundsätzen oder Handlungsprämissen sein oder auch die Entwicklung konkreter Umsetzungsideen.

Finanzierung:

Durch die Ausführung des vorgeschlagenen Beschlusses entstehen keine direkten finanziellen Auswirkungen. Mittel- und langfristig muss damit gerechnet werden, dass sich die Folgen des demographischen Wandels kostenerhöhend auf die Verwaltungen und die Wirtschaft auswirken werden.

Demographische Entwicklung:

Das Phänomen „Demographischer Wandel“ umfasst einen langsamen Rückgang der Bevölkerungszahlen bei gleichzeitiger Alterung der Gesellschaft. Der Ländliche Raum, und damit der Landkreis Waldshut, wird vom Wandel besonders betroffen sein.

Von den Auswirkungen dieser Entwicklung bleibt kein Lebens- und Politikbereich verschont. Ob Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Bildungspolitik, Raumordnung etc. – auf allen Ebenen sind die Probleme und Konsequenzen zu identifizieren und (neue) Lösungsansätze zu finden.

Dieser Herausforderung müssen sich der Kreistag als politisches Gremium und die Verwaltung stellen. Nur wer sich intensiv mit den Herausforderungen befasst und dabei über Amts- und Ressortgrenzen hinaus denkt, wird Ziele und Lösungen formulieren können.

Die Vorlage fasst die bisherigen, ämterübergreifenden Aktivitäten zusammen, für die das Amt für Wirtschaftsförderung und Nahverkehr eine koordinierende Rolle übernommen hat.

Bollacher
Landrat