



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

Kommune 2020



***Die Zukunft
der sächsischen
Städte und Gemeinden***

Kommune 2020 – Die Zukunft der Städte und Gemeinden

wurde vom Landesvorstand des
Sächsischen Städte- und Gemeindetages
am 7. September 2012 beschlossen



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

Einleitung

Nach Wiedereinführung der kommunalen Selbstverwaltung im Jahr 1990 wurden die Kommunalverwaltungen im Freistaat Sachsen durch den Freiheits- und Gestaltungswillen der Bürger, durch das Engagement und den Ideenreichtum der haupt- und ehrenamtlichen Kommunalpolitiker, durch den Fleiß und die Veränderungsbereitschaft der Verwaltungsmitarbeiter sowie mit der Unterstützung des Freistaates Sachsen auf neue Füße gestellt. Aus Weisungsempfängern in einer autoritären Diktatur wurden eigenverantwortliche und verantwortungsbewusste Gemeinwesen im demokratischen Rechtsstaat. Nach zwei Jahrzehnten des Aufbaus und der Konsolidierung der Kommunalverwaltungen zeichnet sich jedoch ein zunehmender Veränderungsbedarf am Standort Kommune ab. Verantwortlich sind insbesondere die demografischen und finanzpolitischen Rahmenbedingungen, die durch die sich fortentwickelnden Erwartungen der Bevölkerung und durch den wissenschaftlich-technischen Fortschritt flankiert werden.

Wie sich aus den Annahmen der Bevölkerungsprognosen des statistischen Landesamtes¹ ergibt, wird die Einwohnerzahl des Freistaates innerhalb von 35 Jahren von 1990 bis 2025 um über ein Fünftel von rund 4,7 Millionen auf unter 3,7 Millionen (Variante 2 der Bevölkerungsprognose) abnehmen. Dabei wird das Erwerbspersonenpotenzial (Menschen zwischen 15 und 65 Jahren) allein von 2011 bis 2025 um 440.000 Menschen und damit um ca. 16,6 % zurückgehen². Auch von den rund 72.000 Beschäftigten im kommunalen Personalbestand werden bis zum Jahr 2025 mehr als 33.000 Beschäftigte, also fast die Hälfte, das Rentenalter erreichen und damit aus dem Dienst ausscheiden.

Die demografische Entwicklung führt zugleich zu einem Rückgang, bestenfalls zu einem Stagnieren, der kommunalen Einnahmen bzw. Erträge. Mit dem Abschmelzen und Einstellen der Zahlungen aus dem Solidarpakt II an den Freistaat Sachsen ist voraussichtlich auch eine stetige Verringerung der kommunalen Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich verbunden.

Diese Entwicklungen machen Veränderungen und Anpassungen auf verschiedenen kommunalen Politikfeldern erforderlich. Das vorliegende Papier beschreibt auf diesen Politikfeldern die heutige Ausgangslage, skizziert ein Szenario, wie die Kommune der Zukunft aussehen könnte und leitet aus der Lücke von Gegenwart und Zukunft die notwendigen Maßnahmen ab.

Es verfolgt das Ziel, die kommunale Selbstverwaltung zu stärken und die sächsischen Städte und Gemeinden zukunftsfest zu machen.

Die Lebenswirklichkeit in den Kommunen ist allerdings nicht homogen. Dies ist einerseits durch unterschiedliche Ausgangs- und Rahmenbedingungen, andererseits durch abweichende Schwerpunktbildungen im politischen Handeln bedingt. Die Kommunen bekennen sich zu dieser Vielgestaltigkeit und dem damit verbundenen Wettbewerb.

Die Städte und Gemeinden wollen – getreu des Ursprungs der kommunalen Selbstverwaltung – den Gemeingeist und den Bürgersinn erhalten und wiederbeleben³. Die kommunalen Gemeinwesen brauchen mehr Selbstverantwortung und weniger bevormundenden Zentralismus. Die örtlichen Gemeinschaften wollen sich selbst steuern und dabei auf das Engagement und die Partizipation ihrer Bürger setzen. Deshalb werden die Städte und Gemeinden zukünftig mehr Chancen und Möglichkeiten bürgerschaftlicher Beteiligung bieten.

Die Kommunen stehen zu ihrer Verantwortung, alle Angelegenheiten der örtlichen Daseinsvorsorge zu tragen und die übergeordneten staatlichen Ebenen von öffentlichen Aufgaben zu entlasten. Die demografische Entwicklung und die Krise der öffentlichen Finanzen erfordern jedoch ein Umdenken, was den Umfang, die Wahrnehmung und die Finanzierung öffentlicher Aufgaben angeht. Die Städte und Gemeinden fordern eine kritische Überprüfung der öffentlichen Aufgaben und eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen ein. Außerdem werden die Städte und Gemeinden bei der Bewältigung ihrer Aufgaben im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung darauf achten, dass die Lebensgrundlagen in der Gegenwart gesichert werden, ohne die ökonomischen, ökologischen und sozialen Interessen künftiger Generationen zu vernachlässigen.

Die Städte und Gemeinden wollen ihre Zukunft aktiv gestalten. Sie erwarten dabei vom Freistaat Sachsen, dass er die kommunale Selbstverwaltung respektiert, sichert und mit den Kommunen partnerschaftlich zusammenwirkt.

1 vgl. 5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes, <http://www.statistik.sachsen.de/bevProg/>; siehe dazu auch das Handlungskonzept der Staatsregierung „Den demografischen Wandel gestalten“, Stand 27.04.2010, Abbildungen 1 bis 5

2 <http://www.statistik.sachsen.de/bevProg/>, zuletzt abgerufen am 21. August 2012

3 Freiherr vom Stein, Nassauer Denkschrift, 1807

Gliederung

Einleitung	3	2.3.1	Allgemeine Finanzausstattung	24
Zusammenfassung	7	2.3.2	Kommunaler Finanzausgleich	24
1. Städte und Gemeinden – moderne Dienstleister vor Ort.....	7	2.3.3	Staatliche Haushaltspolitik	25
2. Finanzierungsspielräume erhalten – Zukunft gestalten	7	2.3.4	Förderpolitik des Freistaates.....	26
3. Kommune in Europa und internationale Beziehungen.....	9	2.3.4.1	Pauschalierung von Fördermitteln	26
4. Kommunale Daseinsvorsorge – kommunales Handeln bleibt auch zukünftig verlässlicher Eckpfeiler	9	2.3.4.2	Zweckbindungsfristen reduzieren.....	27
5. Kommunen stehen unter Strom – kommunale Energiepolitik der Zukunft gestalten	10	2.3.4.3	Vereinfachung der Förderverfahren.....	27
6. Wirtschaft und Arbeit.....	10	2.3.4.4	Besteuerung kommunaler Fördermittel.....	27
7. Soziales neu gestalten – Soziale Leistungen nachhaltig sichern	11	2.3.5	Steuern.....	27
8. Kinder und Jugendliche – unsere Zukunft.....	11	2.3.6	Leistungsbezogene Kommunalabgaben.....	27
9. Bildungsort Kommune.....	11	2.3.6.1	Gebühren und Beiträge.....	27
10. Lebenswertes Wohnen in Städten und Gemeinden der Zukunft.....	12	2.3.6.2	Kurtaxe und Fremdenverkehrsabgabe	28
11. Kultur und Sport	13	2.3.6.3	Gewässerunterhaltungsabgabe	28
12. Öffentliche Sicherheit und Ordnung – sichere Kommunen	13	2.3.7	Neues Finanzmanagement	28
		2.3.8	Spenden und Sponsoring als Instrumente kommunaler Aufgabenerfüllung	28
1. Städte und Gemeinden – moderne Dienstleister vor Ort.....	14	3. Kommune in Europa und internationale Beziehungen	30	
1.1 Ausgangslage.....	14	3.1	Ausgangslage.....	30
1.2 Kommune der Zukunft.....	14	3.2	Kommune der Zukunft.....	30
1.3 Maßnahmen	14	3.3	Maßnahmen	30
1.3.1 Bürokratieabbau	14	3.3.1	Stimme der Kommunen mehr Beachtung schenken: Kommunen bei Rechtssetzung in der EU stärker einbinden	30
1.3.2 Kommunale Gebietsstrukturen.....	15	3.3.2	Weniger ist Mehr: Abbau von Standards und Bürokratie vorantreiben	31
1.3.3 Kooperative Aufgabenerfüllung	15	3.3.3	Wachstum sichern: Dauerhafte Fortführung der Kohäsions- und Strukturfondspolitik für sächsische Regionen gewährleisten	31
1.3.4 Bürgernahe und effiziente Verwaltungsorganisation.....	15	3.3.4	Über Grenzen hinweg: Europa muss bei den Bürgern in den Kommunen ankommen.....	32
1.3.5 Einsatz moderner Kommunikationsmittel/ E-Government	16	3.3.5	Internationale Beziehungen pflegen – Städtepartnerschaften ausbauen	32
1.3.6 Personalentwicklung	16	4. Kommunale Daseinsvorsorge – kommunales Handeln bleibt auch zukünftig verlässlicher Eckpfeiler	33	
1.3.6.1 Personalentwicklungskonzepte.....	17	4.1	Ausgangslage.....	33
1.3.6.2 Verringerung des Fachkräftebedarfs.....	17	4.2	Kommune der Zukunft.....	33
1.3.6.3 Gewinnung neuer Fachkräfte.....	17	4.3	Maßnahmen	34
1.3.6.4 Kommunen bilden aus	17	4.3.1	Entwicklung der Räume	34
1.3.6.5 Gezieltes Personalmarketing	18	4.3.2	Sicherstellung der Daseinsvorsorge und Grundversorgung.....	34
1.3.6.6 Einstellen auf ältere Beschäftigte	18	4.3.2.1	Medizinische Versorgung	34
1.3.7 Stärkung bürgerschaftlicher Partizipation.....	18	4.3.2.2	Breitband	34
1.3.7.1 Förderung ehrenamtlichen Engagements	18	4.3.2.3	Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung; Gewässerunterhaltung	35
1.3.7.2 Kommunikation	19	4.3.2.4	Abfallentsorgung.....	36
1.3.7.2.1 Verbessern der Kommunikation.....	19	4.3.2.5	Sonstige Leistungen der Grundversorgung.....	36
1.3.7.2.2 Planungszelle und Bürgergutachten	19	4.3.3	Rechtliche Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung.....	36
1.3.7.3 Vorpolitischen Raum stärken	19	4.3.3.1	Bundesgesetzgeber gefordert: kommunalfreundliche Umsetzung von EU-Vorschriften.....	37
2. Finanzierungsspielräume erhalten – Zukunft gestalten	21			
2.1 Ausgangslage.....	21			
2.2 Kommune der Zukunft.....	22			
2.3 Maßnahmen	24			

4.3.3.2	Chancengleichheit sichern: Neue Gestaltungsspielräume für die wirtschaftliche Betätigung in der Gemeindeordnung schaffen	37	7.3.5	Teilhabe von behinderten Menschen unterstützen ...	51
4.3.3.3	Stärkung der kommunalen Unternehmen im Wettbewerb: Vergaberechtliches Reglement aufheben	37	7.3.6	Schaffung von Beschäftigungsalternativen zu Werkstätten für behinderte Menschen.....	51
5. Kommunen stehen unter Strom – kommunale Energiepolitik der Zukunft gestalten ...			7.3.7	Unterstützung von Obdachlosen.....	51
5.1	Ausgangslage.....	38	7.3.8	Unterbringung von Asylbewerbern	52
5.2	Kommune der Zukunft.....	38	7.3.9	Erforderliche Rahmenbedingungen	52
5.3	Maßnahmen	39	8. Kinder und Jugendliche – unsere Zukunft		
5.3.1	Kehrtwende: erneuerbare Energien – die Energiequellen der Zukunft	39	8.1	Ausgangslage.....	53
5.3.1.1	Solarenergie	39	8.2	Kommune der Zukunft.....	53
5.3.1.2	Windenergie	39	8.3	Maßnahmen	53
5.3.1.3	Biomasse.....	39	8.3.1	Leben und Wohnen	53
5.3.1.4	Wasserkraft.....	40	8.3.2	Information und Koordination, Beratung.....	54
5.3.1.5	Geothermie.....	40	8.3.3	Vereins- und Jugendförderung	54
5.3.2	Verlässlichkeit: Sicherung und Gestaltung der Energieversorgung in kommunaler Verantwortung – sozialverträgliche Energiepreise dauerhaft gewährleisten.....	40	8.3.4	Sozialraumorientierte Kinder- und Jugendhilfe.....	54
5.3.3	Wegweisend: Miteinander von regionaler und dezentraler, privater und öffentlicher Versorgung.....	40	8.3.5	Frühkindliche Betreuung.....	54
5.3.4	Balanceakt: Netzausbau mit Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger vorantreiben – intelligente Stromnetze schaffen.....	41	8.3.5.1	Bedarf an Angeboten	54
5.3.5	Zukunftssicherheit: Energieeffizienz – Schlüssel zur Erreichung des Klimaschutzziels	41	8.3.5.2	Qualität der Angebote.....	55
5.3.6	Steuerung: Vielfältige Möglichkeiten des lokalen Agierens im Energiebereich nutzen – Aufbau einer Energieinfrastruktur in den Kommunen	42	8.3.5.3	Integration behinderter Kinder	55
5.3.7	Unverzichtbar: Fördern und Fordern	42	8.3.5.4	Finanzierung der Angebote	55
5.3.8	Global denken: Ganzheitliches Vorgehen mit verschiedenen Akteuren gefragt.....	43	9. Bildungsort Kommune		
6. Wirtschaft und Arbeit			9.1	Ausgangslage.....	56
6.1	Ausgangslage.....	44	9.2	Zukunftsbild.....	56
6.1.1	Arbeit und Beschäftigung.....	44	9.3	Maßnahmen	56
6.1.2	Wirtschaft.....	44	9.3.1	Höhere Eigenverantwortung der Schulen setzt stärkeren Einfluss der Schulträger auf innere Schulangelegenheiten voraus	57
6.1.3	Fachkräftemangel	44	9.3.2	Verbesserung der Kooperation von Schule und Kita.....	57
6.1.4	Tourismus	44	9.3.3	Weiterentwicklung der Ganztagsangebote (GTA)	57
6.2	Kommune der Zukunft.....	44	9.3.4	Einheitliche Verantwortung für Schule und Hort	58
6.3	Maßnahmen	45	9.3.5	Stärkere Inklusion behinderter Schüler in die Regelschulen	58
6.3.1	Arbeits- und Wirtschaftsraum Kommune.....	45	9.3.6	Bildungsplanung.....	59
6.3.2	Erhalt und Sicherung des Fachkräftepotenzials.....	46	10. Lebenswertes Wohnen in Städten und Gemeinden der Zukunft		
6.3.3	Tourismus – Besuchermagnet Kommune.....	47	10.1	Ausgangslage.....	60
7. Soziales neu gestalten – Soziale Leistungen nachhaltig sichern			10.2	Kommune der Zukunft.....	61
7.1	Ausgangslage.....	49	10.3	Maßnahmen	61
7.2	Kommune der Zukunft.....	49	10.3.1	Bauen.....	61
7.3	Maßnahmen	49	10.3.1.1	Entwicklung vor Ort bestimmen	61
7.3.1	Gemeinde als Koordinator, Anlaufstelle.....	49	10.3.1.2	Verlässliche Förderung fortsetzen.....	62
7.3.2	Kompetenzen der Senioren nutzen, Beratung.....	50	10.3.1.3	Leerstand beseitigen.....	63
7.3.3	Serviceangebote/Wohnumfeld/ Innovative Wohnformen/Netzwerke	50	10.3.1.4	Umgang mit dem Verfall preisgebener Gebäude	63
7.3.4	Wohnortnahe Pflege erleichtern	50	10.3.1.5	Ausreichender Wohnraum für alle Gesellschaftsschichten	63

10.3.3.1	Straßen	66	11.3.2.2	Kooperationen zur Nutzung der Sportanlagen	71
10.3.3.2	ÖPNV	66	11.3.2.3	Vereinsunterstützung und Würdigung des ehrenamtlichen Engagements.....	71
11. Kultur und Sport.....		68	11.3.2.4	Einbindung der Sportvereine bei der Weiterentwicklung der Ganztagsangebote....	71
11.1	Ausgangslage.....	68	12. Öffentliche Sicherheit und Ordnung – sichere Kommunen		72
11.2	Kommune der Zukunft.....	69	12.1	Ausgangslage.....	72
11.2.1	Kunst und Kultur	69	12.1.1	Polizei	72
11.2.2	Sport.....	69	12.1.2	Prävention.....	72
11.3	Maßnahmen	69	12.1.3	BOS-Digitalfunk	72
11.3.1	Spitzenpositionen in Kunst und Kultur halten	69	12.1.4	Feuerwehr	73
11.3.1.1	Kulturförderung	69	12.2	Kommune der Zukunft.....	73
11.3.1.2	Kooperation von Kultureinrichtungen	69	12.3	Maßnahmen	73
11.3.1.3	Erweiterung des Angebots im ländlichen Raum durch mobile Angebote.....	70	12.3.1	Polizei	73
11.3.1.4	Unterstützung ehrenamtlicher Tätigkeit	70	12.3.2	Prävention.....	73
11.3.1.5	Stärkung der kulturellen Bildung.....	70	12.3.3	BOS-Digitalfunk	74
11.3.1.6	Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft	70	12.3.4	Feuerwehr	74
11.3.2	Unterstützung des Sports	71			
11.3.2.1	Aufrechterhaltung der Unterstützung der Sportvereine.....	71			

Zusammenfassung

1. Städte und Gemeinden – moderne Dienstleister vor Ort

- Die Kommunen führen gemeinsam mit dem Freistaat Sachsen eine Aufgabenkritik und eine Überprüfung von Standards durch, um Ressourcen freizumachen und stärker eigene Schwerpunkte setzen zu können. Dabei ist der Umfang der zur Erfüllung nach Weisung übertragenen Pflichtaufgaben kritisch zu überprüfen.
- Die Städte und Gemeinden prüfen verstärkt die Möglichkeiten freiwilliger Gemeindezusammenschlüsse. Die Kommunen erwarten vom Freistaat, dass er stärkere Anreize für freiwillige Gemeindezusammenschlüsse setzt, indem er zusätzliche staatliche Mittel gewährt, bestehende Hemmnisse (Grunderwerbsteuerpflicht, Überschuldung einzelner Gemeinden) abbaut und – neben der pauschalen Unterstützung – auch bei der Lösung individueller Problemlagen mitwirkt.
- Die Städte und Gemeinden bauen die interkommunale Kooperation aus. Mit den Landkreisen ist die Erprobung bürgernaher Verwaltung voranzubringen. Das Landesrecht ist entsprechend anzupassen.
- Die Städte und Gemeinden insbesondere im ländlichen Raum können zusammen mit anderen öffentlichen und privaten Kooperationspartnern multifunktionale Bürgerläden schaffen. Der Freistaat Sachsen wird aufgefordert, die dazu notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.
- Die Städte und Gemeinden erproben nach Vorliegen der landesrechtlichen Rahmenbedingungen ein Prozessmanagement, um die Wirtschaftlichkeit von Teilprozessen zu prüfen und diese ggf. an öffentliche oder private Dritte auslagern zu können.
- Die Kommunen arbeiten auf eine homogene kommunale sächsische IT-Landschaft hin. Dabei wird unter Einbeziehung des Freistaates der Einsatz zentraler Angebote angestrebt.
- Um die stetige Aufgabenerfüllung langfristig gewährleisten zu können, erstellen Städte und Gemeinden Personalentwicklungskonzepte.
- Die Städte und Gemeinden passen den Personalbestand weiter an den Einwohnerrückgang an und nutzen technische Möglichkeiten zur Verfahrensvereinfachung sowie Kooperationen, um den Personalbedarf zu reduzieren.
- Unter der Voraussetzung, dass besoldungs- und tarifrechtliche Anreize ermöglicht werden, schaffen kommunale Arbeitgeber auch durch die Verlängerung der Dienstverhältnisse über die Altersgrenze hinaus kurzfristige Entlastung.
- Bei der künftig in größerem Maße notwendigen Gewinnung neuer Fachkräfte achten die Städte und Gemeinden auf die Herstellung einer langfristig ausgewogenen Altersstruktur.
- Die Ausbildung in den verwaltungsspezifischen Berufen wird wieder zentral organisiert und langfristig am konkreten Bedarf aller Kommunen ausgerichtet.
- Um ihre Attraktivität als Arbeitgeber und Ausbildungsbetrieb einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen, schaffen die Städte und Gemeinden im Rahmen des Personalmarketings ein gemeinsames Informationsportal im Internet.
- Den demografischen Veränderungen innerhalb der Belegschaft tragen die Kommunen durch die alters- und familiengerechte

Gestaltung der Arbeitsplätze und -zeiten sowie durch bedarfsgerechte Fortbildungsangebote Rechnung.

- Die Kommunen fördern ehrenamtliches bzw. bürgerschaftliches Engagement, sind hierfür Ansprechpartner der ehrenamtlich Tätigen und erster Ansprechpartner für eine gemeinsame Strategie mit dem Freistaat Sachsen.
- Die Städte und Gemeinden setzen auf das Prinzip der repräsentativen Demokratie. Sie bieten jedoch auch nichtförmliche Möglichkeiten der bürgerschaftlichen Partizipation an, die die repräsentative Demokratie auf kommunaler Ebene ergänzen.

2. Finanzierungsspielräume erhalten – Zukunft gestalten

Allgemeine Finanzausstattung

- Es ist dringend erforderlich, dass der Freistaat Sachsen den Landkreisen, Kreisfreien Städten und Gemeinden mit Zuweisungen innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs langfristig eine aufgabenadäquate Finanzausstattung zusichert, die zudem einen selbstverwaltungsgerechten Gestaltungsspielraum zulässt und Investitionen ermöglicht.
- Der Freistaat Sachsen muss die Ausfinanzierung neuer kommunaler Aufgaben und Pflichten garantieren, wenn er sie selbst oder über den Bundesrat mit zu verantworten hat. Die Kreisumlage ist als „Rettungsschirm“ für jegliche Finanzierungsprobleme der Landkreise jedenfalls ungeeignet.
- Bundesmittel, die für die Aufgaben der kommunalen Ebene an die Länder ausgereicht werden, sind grundsätzlich von den Ländern in vollem Umfang durchzureichen.

Kommunaler Finanzausgleich

- Die sächsischen Kommunen fordern aufgrund der ungleichen Entwicklung der Aufgaben und Ausgaben beim Freistaat Sachsen und bei den Kommunen in den letzten Jahren ab 2015 eine weitere Erhöhung ihres Finanzmassenanteils im Sächsischen Finanzausgleichsgesetz (FAG).
- Im Zuge der regelmäßigen ausgabenseitigen Überprüfung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes I ist zukünftig auch die Realisierung der Konsolidierungspotenziale zu berücksichtigen.
- Der Mehrbelastungsausgleich (MBA) für die im Rahmen der Verwaltungsreform 2008 vom Freistaat auf die Kommunen übertragenen Aufgaben ist zu evaluieren, zu erhöhen und aus systematischen Gründen in den kommunalen Finanzausgleich zu integrieren.
- Die Städte und Gemeinden fordern die Beibehaltung der drei Schlüsselmassen für die Kreisfreien Städte, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Landkreise und die Aufrechterhaltung der Berechnung der FAG-Masse bzw. der Schlüsselmassen der drei Säulen entsprechend der Gleichmäßigkeitsgrundsätze (GMG I und II).
- Die investiven Zweckzuweisungen des FAG in Höhe von jährlich 110 Mio. Euro (2013/2014) sind ab 2015 zugunsten der Schlüsselzuweisungen aufzulösen.

- Die Verwendungsbeschränkung der investiven Schlüsselzuweisungen auf die Einrichtungen der infrastrukturellen Grundversorgung ist aufzuheben.

Staatliche Haushaltspolitik

- Die sächsischen Kommunen fordern den Freistaat auf, seine ergänzenden Zuweisungen zur Mitfinanzierung kommunaler Pflichtaufgaben nicht mehr zu kürzen, um die kommunale Aufgabenwahrnehmung nicht zu gefährden. Bei regelgebundenen Mischfinanzierungen ist der prozentuale Anteil aufrechtzuerhalten bzw. die paritätische Mitfinanzierung (Kita-Landespauschale) zu gewährleisten.
- Die Einführung eines Verschuldungsverbotes des Freistaates Sachsen in die Sächsische Verfassung muss einhergehen mit einem qualifizierten Schutz der kommunalen Finanzausstattung.
- Das Konnexitätsprinzip ist zu qualifizieren im Hinblick auf einen Schutz vor Aufgabenerweiterungen und neuen Leistungspflichten. Verfahrenseitig erfolgt eine Absicherung durch den Abschluss einer Konsultationsvereinbarung zwischen Staatsregierung und kommunalen Spitzenverbänden.

Förderpolitik des Freistaates

- Angesichts der Erfahrungen der letzten Jahre bei der Bewältigung der Flutkatastrophen, der Umsetzung des Konjunkturpaketes II (KP II) sowie der Ausreichung von Investitionspauschalen fordern die Kommunen – soweit dies rechtlich zulässig ist – eine Umwandlung der Fachförderprogramme in Investitionspauschalen.
- Zweckbindungsfristen sind auf das europa- bzw. bundesrechtlich gebotene Maß zu kürzen.
- Die Kommunen fordern, dass die verbleibenden Fachförderprogramme mit Blick auf die Erfahrungen im Zuge der Flutschadensbeseitigung und des KP II vereinfacht und die Förderverfahren zeitlich gestrafft werden.
- Die Kommunen halten den Freistaat an, eine Generalrevision aller kommunalrelevanten Fördermittel vorzunehmen, bei denen Weiterleitungen in Betracht kommen. Es sollte eine Verständigung über bestimmte Förderbereiche stattfinden, bei denen eine Umsatzsteuerbarkeit von vornherein ausscheidet, etwa im Zusammenhang mit der
 - Beseitigung von Elementarschäden, insbesondere Flutschäden,
 - Städtebauförderung,
 - Aufgabenerfüllung im Jugendhilfebereich, insbesondere dem Vollzug des Gesetzes über Kindertageseinrichtungen (SächsKitaG).

Steuern

- Die Reformbemühungen der kommunalen Ebene, insbesondere der kommunalen Spitzenverbände zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen für die Erhebung der Gewerbesteuer werden fortgesetzt. Die Gewerbesteuer ist zu erhalten und ihre Bemessungsgrundlage zu verbreitern.
- Die Kommunen drängen Bund und Länder, die Reform der Grundsteuer zügig voranzubringen. Sie sprechen sich für ein einfaches Modell aus, mit dem auch die Verwaltung der Steuern vollständig in kommunaler Hand erfolgen kann.
- Kommunale Betriebe gewerblicher Art sind von der Grunderwerbsteuer bei Gemeindefusionen auszunehmen.
- Der elektronische Datenaustausch zwischen der Finanzverwaltung und den Kommunen ist weiter auszubauen. Die für die Besteuerung relevanten Daten sind den Kommunen auf

elektronischem Weg zu übermitteln. Die rechtlichen Grundlagen hierfür werden geschaffen.

Leistungsbezogene Kommunalabgaben

- Die sächsischen Kommunen fordern, dass die Grundstrukturen des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes (SächsKAG) erhalten werden und Regelungen zu Gebühren und Beiträgen für kostenrechnende Einrichtungen, die allein dem politisch motivierten Ziel einer finanziellen Entlastung des die Einrichtung nutzenden Bürgers dienen, unterbleiben.
- Die Kommunen fordern, dass das Aufkommen der Kurtaxe auch für die Fremdenverkehrsförderung im weiteren Sinne eingesetzt werden kann. Der Freistaat wird aufgefordert, im Rahmen einer Novellierung der Fremdenverkehrsabgabe einen Ansatz für die pauschalierte Bemessung der Abgabe zu finden.
- Im Rahmen einer umfassenden Novellierung der Gewässerunterhaltungsabgabe sollten die bestehenden Regelungsdefizite beseitigt werden. Notwendig ist unter anderem die
 - Klarstellung der Abgabenart (Sonderabgabe),
 - konkrete Definition der Abgabepflichtigen,
 - konkrete Definition des Umlagemaßstabs,
 - Abgabenhöhe generell beim Unterhaltungspflichtigen zu verankern.
- Eine Pflichtverbandslösung und die einseitige Abwälzung der Refinanzierungslast auf die Mitgliedsgemeinden werden als nicht zielführend erachtet und deshalb abgelehnt.

Neues Finanzmanagement

- Zur Umsetzung der Zielvorgaben werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:
 - Aufbau von Netzwerken zum Erfahrungsaustausch und zum Benchmarking,
 - Entschlackung von Vorschriften im kommunalen Finanzwesen, klare Abgrenzung zu handels- und steuerrechtlichen Vorschriften, die auf die kommunale Aufgabenerfüllung nicht oder nur bedingt übertragbar sind,
 - intensive Nutzung von elektronischer Rechnungslegung und elektronischem Dokumentenmanagement,
 - klassische Finanzdienstleistungen wie Buchführung, Kasernenmanagement einschließlich Beitreibung oder Vollstreckung oder die örtliche Rechnungsprüfung können ausgelagert und nach Möglichkeit im Wege der kommunalen Zusammenarbeit in öffentlich-rechtlicher Form gebündelt werden.

Spenden und Sponsoring

als Instrumente kommunaler Aufgabenerfüllung

- Die Kommunen fordern eine Regelung in der Sächsischen Gemeindeordnung nach dem Vorbild des § 78 Abs. 4 der Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO BW), mit der die Voraussetzungen für die Einwerbung, Annahme oder Vermittlung von Spenden, Schenkungen und ähnlichen Zuwendungen an Dritte zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben geklärt werden.
- Die Kommunen halten die Erarbeitung einer Sponsoringrichtlinie durch die Finanzverwaltung als Grundlage für den Abschluss von Sponsoringvereinbarungen mit den Kommunen für erforderlich.

3. Kommune in Europa und internationale Beziehungen

- Die Kommunen sind durch eine Anhörung ihrer Verbände bei allen kommunalrelevanten Rechtssetzungsprozessen der EU stärker einzubinden. Die Position der Kommunen ist durch eine Aufstockung der Sitze im Ausschuss der Regionen (AdR) dauerhaft zu stärken und das Subsidiaritätsprinzip konsequent durchzusetzen.
- Die interkommunale Zusammenarbeit ist auch über die Grenzen der EU-Mitgliedstaaten hinweg auszubauen. Die Vorgaben für die interkommunale Zusammenarbeit sind auf EU-Ebene, Bundes- und Landesebene zu vereinheitlichen. Der Freistaat muss sich unter Einbeziehung der kommunalen Seite für eine Vernetzung der sächsischen Grenzregionen mit den infrastrukturellen Gegebenheiten der europäischen Nachbarn einsetzen und hat kooperationsfördernde, ordnungspolitische und entsprechende gesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen.
- Der Regulierungsdichte in der EU ist durch den Abbau von Vorschriften und Standards ein Ende zu setzen. Die Regulierungen sind auf ein Mindestmaß zurückzuführen. Zwischengeschaltete Parlamente und Behörden auf Bundes- und Landesebene haben bei der Umsetzung von EU-Vorschriften eine unbürokratische und kommunalfreundliche Verfahrensweise zu garantieren. Anforderungen, die aus EU-Recht resultieren, dürfen nicht durch bundes- oder landesrechtliche Vorgaben verschärft werden. Die Verfahren bei der Durchführung von Projekten aus europäischen Förderprogrammen sind deutlich zu vereinfachen.
- Für die zukünftige Ausrichtung der Regionalförderung im Freistaat Sachsen ist gemeinsam mit der kommunalen Ebene ein ganzheitliches ressortübergreifendes Konzept zu erstellen. Die Fördergegenstände sind so auszugestalten, dass den Kommunen möglichst weite Gestaltungsspielräume eingeräumt werden. Dabei ist an der Ausrichtung der europäischen Strukturförderung an Innovation und Wachstum festzuhalten. Zukünftig sind jedoch kleine Unternehmen stärker in das Zentrum der Förderpolitik zu stellen und ihr Größenwachstum zu fördern, um den Mittelstand in Sachsen stärker auszubauen. Es ist dauerhaft sicherzustellen, dass alle sächsischen Regionen von EU-Fördermitteln für Infrastrukturinvestitionen profitieren können. Die Verantwortung bei der Mittelverwendung ist dezentral auszugestalten und die Verfahrens- und Evaluations-, Berichts- und Dokumentationspflichten zu vereinfachen und zu entbürokratisieren.
- Das Partnerschaftsprinzip ist bei der Planung und Umsetzung der Kohäsionspolitik detailliert und rechtsverbindlich zu definieren, damit die lokalen Gebietskörperschaften in einem frühestmöglichen Stadium der Planung und bei der praktischen Ausführung adäquat beteiligt werden. Dabei ist die Rolle der Kommunen in den Begleitausschüssen der Operationellen Programme durch Einräumung eines Stimmrechts zu stärken.
- Die Kommunen fördern die internationale Verständigung und gestalten gemeinsame Projekte mit Ihren Bürgerinnen und Bürger. Transnationale Netzwerke und Städtepartnerschaften sind ein fester Bestandteil kommunalpolitischer Praxis.

4. Kommunale Daseinsvorsorge – kommunales Handeln bleibt auch zukünftig verlässlicher Eckpfeiler

- Der Freistaat hält bei der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans am Zentrale-Orte-Prinzip fest. Die Kommunen stellen sich der demografischen Herausforderung.
- Im ländlichen Raum ist eine flächendeckende, bedarfsgerechte und wohnortnahe medizinische Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen. Bürokratische Hemmnisse etwa bei der Zulassung ausländischer Ärzte, sind abzubauen.
- Das Netzwerk „Ärzte für Sachsen“ wird ausgebaut. Die Kommunen beteiligen sich aktiv bei der Arztgewinnung.
- Der Freistaat muss die Kommunen nachhaltig dabei unterstützen, die Substanz der sächsischen Krankenhauslandschaft zu erhalten. Es wird erwartet, dass er seinem Finanzierungsauftrag bei den Krankenhausinvestitionen umfänglich und verlässlich nachkommt.
- Der Freistaat sorgt durch eine auskömmliche Förderung dafür, dass flächendeckend leistungsfähige Breitbandanschlüsse vorhanden sind. Notfalls ist darauf hinzuwirken, dass die Breitbandanbindung als Universaldienstleistung festgelegt wird.
- Es wird erwartet, dass sich der Freistaat auf allen Ebenen konsequent für den Erhalt der Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung als Daseinsvorsorgeleistung der Kommunen einsetzt, um den erreichten hohen Qualitätsstandard zu bewahren.
- Die Förderinstrumente der Staatsregierung im Ver- und Entsorgungsbereich müssen überprüft und ausgebaut sowie um den Rückbau ergänzt werden, wenn das Ziel erreicht werden soll
 - bis Ende 2015 die dezentralen und zentralen Entwässerungssysteme zu modernisieren sowie,
 - die Leistungsentgelte trotz zunehmender demografiebedingter Schwierigkeiten stabil zu halten.
- Die Kommunen fordern vom Freistaat eine sachliche und finanzielle Unterstützung bei der Unterhaltung von Gewässern II. Ordnung.
- Alle wichtigen Dienstleistungen werden mindestens in den zentralen Orten angeboten. Die Kommunen wirken darauf hin, dass die Grundversorgung der Bevölkerung auch im ländlichen Raum sichergestellt werden kann.
- Für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen sind neue Gestaltungsspielräume zu erschließen. Der Freistaat wird deshalb aufgefordert,
 - die Subsidiaritätsklausel und andere rechtliche Beschränkungen in der SächsGemO zurückzunehmen sowie
 - kommunale Unternehmen in privater Rechtsform von den Vorgaben des Vergaberechts freizustellen.
- Bundes- und Landesgesetzgeber sorgen für eine kommunalfreundliche Transformation von europäischen Richtlinien in nationales Recht.

5. Kommunen stehen unter Strom – kommunale Energiepolitik der Zukunft gestalten

- Die Neuausrichtung der Energiepolitik durch die Energiewende wird ein zentrales Handlungsfeld für die Kommunen sein. Sie ist für die lokale Ebene eine große Chance zur Stärkung ihrer Rolle bei der Energieversorgung und damit der politischen Gestaltungsmöglichkeiten sowie bei der Gewährleistung regionaler Versorgungssicherheit, Wertschöpfung und Sicherstellung von Arbeitskräften vor Ort. Um dieser Aufgabe gerecht werden zu können, benötigen die Kommunen im Rahmen ihres verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrechts flexible Gestaltungsmöglichkeiten und eine Stärkung ihres Handlungsspielraumes.
- Die sächsischen Kommunen werden die mit der Kehrtwende in der Energiepolitik von atomaren und fossilen Energieträgern hin zu regenerativen Energiequellen einhergehenden Herausforderungen annehmen. Dabei werden sie auf einen ausgeglichenen Energiemix von fossilen Brennstoffen und erneuerbaren Energiequellen achten und das Ziel verfolgen, die Versorgungssicherheit der Bevölkerung mit Energie zu sozialverträglichen Preisen zu gewährleisten. Der überproportional hohen Belastung der Entgelte durch die Einspeisung erneuerbarer Energien in einigen Landesteilen ist durch einen bundesweiten Ausgleich entgegenzuwirken.
- Die Möglichkeiten für eine Kommune, sich bei der Umsetzung der Energiewende zu engagieren, sind vielfältig. Im Vordergrund steht, durch viele kleine Bausteine das kommunale Engagement im Energiebereich insgesamt zu stärken und so einerseits einen wichtigen Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz zu leisten und andererseits der Verantwortung für die nachfolgenden Generationen gerecht zu werden.
- Die Kommunen werden – in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen, den Stadtwerken und Regionalversorgern – ihr Engagement im Bereich der Energieversorgung durch den Auf- und Ausbau von kleineren und dezentralen Energieerzeugungsanlagen ausweiten.
- Die Kommunen erwarten vom Freistaat Sachsen Änderungen des Gemeindefortschrittsrechts, um energiewirtschaftliche Unternehmen zur Bewältigung der Energiewende zu privilegieren und den kommunalen Handlungsspielraum zu stärken.
- Die Energieversorgung in Sachsen wird durch ein Miteinander von regionaler und dezentraler, privater und öffentlicher Versorgung sichergestellt: Regionalversorger, Stadtwerke, kleine private und örtliche Energieversorger haben nebeneinander ihre Daseinsberechtigung. Bei der Zusammenarbeit aller Akteure kommt den Kommunen eine Schlüsselrolle zu.
- Der zügige Ausbau der Stromnetze ist eine wesentliche Voraussetzung für die Integration der erneuerbaren Energien. Die Kommunen sind beim Netzausbau frühzeitig einzubinden. Auf die Belange der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Entwicklung vor Ort ist dabei besonders Rücksicht zu nehmen. Zur kontinuierlichen Energieversorgung ist insbesondere beim verstärkten Einsatz regenerativer Energien der Aufbau und Einsatz von Speicherlösungen voranzubringen. Ähnlich dem Netzausbau bedarf es auch dabei der aktiven Mitwirkung der Kommunen.
- Durch konsequente Maßnahmen zur Senkung des Energieverbrauchs und der Nutzung erneuerbarer Energien engagieren sich die Kommunen für den Klimaschutz, sparen

Energiekosten und werden unabhängiger von der Entwicklung der Energiekosten.

- Den Kommunen werden bei der Bauleitplanung und dem Aufstellen von Energiekonzepten weitgehende Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume eingeräumt. Zudem werden die sächsischen Kommunen auf fachlicher Ebene bei der Aufstellung von Energiekonzepten vom Freistaat beraten und unterstützt.
- Um der gesetzlichen Vorbildfunktion vor allem bei der energieeffizienten Sanierung des kommunalen Gebäudebestandes gerecht werden zu können, bedarf es einer finanziellen Förderung für die Kommunen. Neben der Aufstockung des KfW-Sanierungsprogramms muss der Investitionspakt fortgeführt werden. In anderen Förderprogrammen – wie der Städtebauförderung – wird die energetische Sanierung mit einer entsprechenden Aufstockung der Mittel ermöglicht.

6. Wirtschaft und Arbeit

Arbeits- und Wirtschaftsraum Kommune

- Die Staatsregierung hat eine langfristig angelegte Gesamtstrategie für die wirtschaftliche Entwicklung des Freistaates unter Berücksichtigung der regionalen Entwicklungspotenziale zu erarbeiten, die ein ausgeglichenes Wachstum zwischen den Regionen ermöglicht. Diese muss in enger Abstimmung mit den Kommunen erarbeitet werden und folgende Kernpunkte berücksichtigen:
 - Förderung von Wachstumsclustern mit internationaler Bedeutung einerseits und klein- und mittelständischer Unternehmen andererseits,
 - Förderung neuer Wachstumsmärkte, z. B. in den Bereichen Energie und Elektromobilität,
 - eine stärkere Unterstützung der Revitalisierung von Brachflächen und
 - Erleichterung der Flächenbevorratung der Kommunen.
- Die Kommunen sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine funktionierende Infrastruktur und für marktgerechte Rahmenbedingungen für die bereits ansässigen Unternehmen sowie zur Ansiedlung neuer Unternehmen durch:
 - Ausbau der Wirtschaftsförderung,
 - gemeinsame regionale Wirtschaftsförderungsaktivitäten von Kommunen und Landkreisen,
 - mittelstandsfreundliche Ausrichtung der Verwaltung,
 - Nutzung von Initiativen zur Innenstadtbelebung, wie z. B. „Ab in die Mitte – Die City-Offensive Sachsen“,
 - vertiefte Kooperation zwischen Schule und Wirtschaft,
 - stärkere Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Arbeitsagenturen bzw. optierenden Landkreisen bei der Vermittlung von Arbeitslosen.
- Die sächsischen Kommunen fordern den Freistaat auf, eine flächendeckende Breitbandversorgung als Wirtschaftsförderungs- und Innovationsmaßnahme sicherzustellen. Dabei muss die Leistungsfähigkeit der Anschlüsse den zukünftigen Anforderungen der Bürger und Unternehmen im Freistaat entsprechen. Zielgröße sollte eine Übertragungskapazität von 50 Mbit/s sein.

Sicherung des Fachkräftepotenzials

- Gegen den sich abzeichnenden Fachkräftemangel müssen geeignete Maßnahmen mit messbaren Zielen und konkreten Maßnahmen entwickelt werden.

- Das Landes-Modellprojekt AKZESS (Ausländische Fachkräfte-Zuwanderung effizient und sensibel steuern) zur Fachkräftegewinnung ist auf den gesamten Freistaat Sachsen zu übertragen.
- Die sächsischen Universitäten, Fachhochschulen und Forschungseinrichtungen sind unverzichtbare Kooperationspartner der Wirtschaft. Der Aufbau von kommunalen und überregionalen Netzwerken aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik ist von Seiten des Freistaates zu unterstützen. Dabei ist der Bedeutung der Kommunen in diesen Netzwerken Rechnung zu tragen: als gleichberechtigte Partner der Wirtschaft, der Wissenschaften und des Freistaates.

Tourismus

- Der Tourismus als Wirtschaftsfaktor ist stärker zu fördern.
- Die Zusammenarbeit der Kommunen in den Destinationen (Regionen) ist zu intensivieren (abgestimmtes Marketing zwischen Kommunen und Regionen).
- Touristische Angebote in den Bereichen Gesundheit und Wellness sind vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen vorrangig auszubauen.
- Zudem ist der Ausbau lokaler und regionaler Kooperationen, die Zusammenarbeit zwischen Sport und Tourismus, der Ausbau und die Erhaltung der Rad-, Wander- und Wassertourismusinfrastruktur und die Entwicklung von Alternativangeboten zum Wintersport zu intensivieren.

7. Soziales neu gestalten – Soziale Leistungen nachhaltig sichern

- Die Angebotsstruktur wird im Hinblick auf eine inklusive Leistungserbringung und des sich verändernden Bedarfes von älteren, behinderten und pflegebedürftigen Menschen neu ausgerichtet. Die Sozialplanung des Landreises/der Kreisfreien Stadt ist hierfür die Grundlage. Der Freistaat Sachsen muss hierzu einen unterstützenden Beitrag leisten.
- Die Kommunen wirken darauf hin, dass Wohnungsunternehmen und interessierte Bauträger bei Neu- und Umbaumaßnahmen altengerechte und barrierefreie Wohnungen schaffen und neue Wohnkonzepte entstehen können. Zusammen mit den Akteuren und Leistungserbringern werden Serviceangebote und unterstützende Netzwerke aufgebaut.
- Zur Sicherung des Fachkräftebedarfs in der Pflege ist die Attraktivität des Pflegeberufs zu verbessern, der Berufseinstieg durch eine Reform der Berufsausbildung zu erleichtern und der Beruf des Heilerziehungspflegers als Fachkraft in der Pflege anzuerkennen.
- Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, mit deren Finanzierung die Kommunen überfordert sind. Der Bund, hilfsweise der Freistaat, müssen hierfür Verantwortung übernehmen.
- Der Prozess zur Vermeidung von Obdachlosigkeit ist stärker zu begleiten. Obdachlosen wird zumindest eine schlichte Unterkunft zur Verfügung gestellt, in der sie sich ganztägig aufhalten können. Hierzu entwickeln Landkreise, Städte und Gemeinden eine gemeinsame Strategie.
- Bei Förderprogrammen des Freistaates im sozialen Bereich ist eine mehrjährige Finanzierungs- und Planungssicherheit für die freien und öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe wie auch der Sozialhilfe zu gewährleisten. Dabei sind

Maßnahmen zur Pauschalierung von Fördermitteln auf der Ebene der Landkreise/Kreisfreien Städte als auch die Entbürokratisierung der Förderverfahren vorzunehmen.

- Das Land hat eine finanzielle Einstandspflicht für ausgabenwirksame Entscheidungen auf Bundesebene wie z. B. beim Bildungs- und Teilhabepaket.

8. Kinder und Jugendliche – unsere Zukunft

- Die Kommune und die Akteure vor Ort gestalten eine kinder-, jugend- und familiengerechte Infrastruktur, um u. a. eine bestmögliche Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erreichen. Der Freistaat muss hierzu seinen Beitrag leisten und im Bereich der präventiven Angebote seine Förderpolitik nachhaltig, verlässlich und angemessen ausrichten.
- Die Kommunen sichern zusammen mit den freien Trägern die Qualität der frühkindlichen Betreuungs- und Bildungsangebote, auch im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, durch flexible und bedarfsgerechte Angebote. Voraussetzung hierfür ist ein gemeinsamer „Konsens“ zwischen Land und Kommunen zu den qualitativen Anforderungen an die Kinderbetreuung sowie das Bekenntnis des Freistaates zu einer nachhaltigen paritätischen und der Kostenentwicklung angepassten Finanzierung der Angebote.
- Die Kommunen bestehen eindringlich darauf, dass die zukünftigen Bundesmittel für den Kita-Ausbau vom Freistaat tatsächlich und zusätzlich an die Kommunen weitergereicht werden.
- Die Kommunen und freien Träger tragen dem Ansatz der Integration in Kindertageseinrichtungen stärker Rechnung. Der Freistaat unterstützt diesen Ansatz, indem er die rechtlichen Voraussetzungen dafür schafft, dass heilpädagogische Gruppen, soweit sie konzeptionell mit einer Kindertageseinrichtung verbunden sind, unter das SächsKitaG überführt werden.

9. Bildungsort Kommune

- Das gut funktionierende Schulsystem im Freistaat Sachsen ist im Sinne einer verstärkten regionalen Verantwortung weiter zu entwickeln. Der Schulträger ist als stimmberechtigtes Mitglied in der Schulkonferenz zu verankern. Wesentliche schulorganisatorische Entscheidungen des Schulleiters sind im Einvernehmen mit dem Schulträger zu treffen. Die Bestellung des Schulleiters wird im Einvernehmen mit dem Schulträger vorgenommen.
- Städte und Gemeinden unterstützen gemeinsam mit dem Freistaat die gelebte Kooperation von Kindergarten und Schule zur Erleichterung des Übergangs.
- Ganztagsangebote (GTA) werden so weiterentwickelt, dass unter Einbeziehung aller Bildungsträger vor Ort für Schüler aller Schularten an jedem Wochentag eine durchgehende individuelle und sinnvolle Freizeitbeschäftigung gewährleistet ist. GTA (einschließlich der Schülerverkehrskosten) sind insbesondere in den Finanzierungsfragen verbindlich gesetzlich zu verankern.
- Zur Verbesserung der Kooperation zwischen Horterziehern und Lehrern im Rahmen der GTA ist gemeinsam mit dem Freistaat Sachsen ein Zukunftskonzept zu entwickeln, das die unterschiedliche Verantwortung für das Personal in Horten und Schulen aufhebt.

- Um die hohe Zahl der Schulabbrecher in Förderschulen zu senken, wird eine stärkere Integration – vor allem im Förderschwerpunkt Lernen – umgesetzt. Dafür stehen Schülern mit Förderbedarf langfristig in zumutbarer Entfernung Schulen jeder Schulart zur Verfügung, die die besonderen Voraussetzungen für eine integrative Beschulung erfüllen.
- Im Rahmen ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten bringen sich kreisangehörige Gemeinden in die von Landkreisen und Kreisfreien Städten gestaltete Bildungsplanung ein und unterstützen diese.

10. Lebenswertes Wohnen in Städten und Gemeinden der Zukunft

- Die sächsischen Städte und Gemeinden legen im Rahmen von städtischen oder regionalen, integrierten Konzepten strategische Ziele für eine Gesamtentwicklung der Kommune und daraus abgeleitet für die einzelnen Fachbereiche fest.
- Die Erstellung und Fortschreibung derartiger Konzepte wird vom Freistaat Sachsen gefördert. Die Konzepte sind anzuerkennen sowie bei fachlichen Entscheidungen und bei der Ausreichung von Fördermitteln vom Freistaat zu berücksichtigen.
- Die Landesregierung setzt sich auf Bundesebene für eine Fortsetzung der Städtebauförderung in ausreichender Höhe mit einer mehrjährigen Budgetausreichung und flexiblen Einsatzmöglichkeiten ein.
- Um eine auskömmliche Förderung für die Entwicklung des ländlichen Raumes zu gewährleisten, ist der Freistaat aufgefordert, sich für eine ausreichende Ausstattung der ILE-Förderung einzusetzen.
- Sofern EU und Bund keine ausreichenden Fördermittel bereitstellen, ermöglicht der Freistaat Sachsen die Förderung durch ein Landesprogramm, das sich an den erstellten kommunalen Konzepten orientiert. Schwerpunkte und Prioritäten der Förderung können vor Ort festgelegt werden.
- Der Rückbau des überflüssigen Wohnraums sowie von Industriebrachen wird durch finanzielle Anreize vorangetrieben. Eine Förderung erfolgt auch außerhalb der festgelegten Städtebaugebiete mit hohen Förderquoten.
- Die Städte und Gemeinden können die Beseitigung von Gebäuden auf Kosten des Eigentümers anordnen, die dem Verfall preisgegeben wurden. Nach Aufgabe des Eigentums besteht ein gesetzliches Aneignungsrecht für die Belegenheitsgemeinde, wenn das Land nicht innerhalb eines Jahres von seinem Aneignungsrecht Gebrauch macht.
- Der Freistaat wird aufgefordert, Umbaumaßnahmen zur Herstellung barrierefreien und generationengerechten Wohnraums in allen sächsischen Kommunen zu fördern.
- Mithilfe von Einzelhandelskonzepten stellen die sächsischen Städte ein funktionierendes Nahversorgungsnetz sicher. Die Erstellung der Konzepte wird durch den Freistaat gefördert.
- Das Denkmalschutzrecht schafft durch Bürokratieabbau und entsprechende Fördermöglichkeiten einen angemessenen Ausgleich zwischen den öffentlichen Interessen des Denkmalschutzes und den Interessen des Eigentümers. Die Verantwortung der unteren Denkmalschutzbehörden ist zum einen durch verstärkte Förderung und zum anderen durch Flexibilisierung der ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu stärken. Die Denkmalschutzlisten sind zu überarbeiten.
- Durch die Verabschiedung von Kleingartenkonzeptionen und eine gezielte Verpachtungspolitik werden die für Sachsen typischen Kleingartenanlagen an den wesentlichen Standorten erhalten.
- Die Verpflichtungen zur Umsetzung europarechtlicher Vorgaben im Umweltbereich werden auf alle Verantwortlichen, die Einfluss auf die jeweiligen Werte haben können, ausgeweitet. Den Kommunen werden stärkere Befugnisse zur Umsetzung erforderlicher umweltschutzrechtlicher Maßnahmen eingeräumt.
- Der Freistaat Sachsen unterstützt die Kommunen bei der Umsetzung umweltschutzrechtlicher Maßnahmen in fachlicher und finanzieller Hinsicht.
- Im Rahmen ihrer Stadtentwicklung tragen die Kommunen zu einem gesunden Stadtklima bei.
- Der Ausbaustandard des sächsischen Straßennetzes ist den veränderten Verkehrsbedürfnissen anzupassen. Dabei ist eine ausgeglichene Entwicklung der Regionen zu erreichen. Straßenbaustandards sind maßvoll zu gestalten und müssen die Folgekosten für die Unterhaltung berücksichtigen.
- Bei Einführung einer Pkw-Maut oder der Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Straßen sind die auf kommunale Straßen entfallenden Mauteinnahmen den Kommunen zur Verfügung zu stellen.
- Die Erneuerung und der Ausbau der kommunalen Verkehrsinfrastruktur kann zukünftig nur über eine Komplementärfinanzierung aus staatlichen, kommunalen und privaten Mitteln sichergestellt werden.
- Der Freistaat muss aus Staatshaushaltsmitteln einen Ausgleich bei der Abstufung von Straßen gewähren. Der bisherige Träger der Straßenbaulast steht dem neuen Träger der Straßenbaulast bei einer Umstufung dafür ein, dass er die Straße in dem durch die Verkehrsbedeutung gebotenen Umfang ordnungsgemäß unterhalten und den notwendigen Grunderwerb durchgeführt hat. Die Umstufung muss mindestens drei Monate vorher gegenüber dem neuen Träger der Straßenbaulast angekündigt werden. Bund und Land müssen dauerhaft finanzielle Mitverantwortung mindestens auf dem bisherigen Niveau für die kommunale Straßeninfrastruktur übernehmen.
- Die Kommunen erwarten vom Freistaat Sachsen ein integriertes Verkehrskonzept für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und das Straßennetz.
- Es sind alternative Bedienformen im ÖPNV einzurichten und die Transportgrößen zu verringern, um zukünftig auch noch eine Flächendeckung im ÖPNV aufrechtzuerhalten. Dies bedarf einer Förderung durch Bund und Land.
- Die Förderung von Park-and-Ride-Möglichkeiten ist beizubehalten. Zudem hat der Bund an Bundesautobahnen ausreichend Parkplätze bereitzustellen.
- Zur Absicherung des ÖPNV sind die vom Bund bisher zur Verfügung gestellten Fördermittel sowie der Anteil am Mineralölsteueraufkommen des Bundes in gleicher Höhe beizubehalten. Der Freistaat sichert zu, diese Bundesmittel vollständig an die kommunalen Aufgabenträger weiterzuleiten.
- Eine auskömmliche Busförderung ist für die kommunalen Aufgabenträger unabdingbar. Zudem hat der Freistaat eine handhabbare Regelung zu treffen, die den vollständigen Mittelabfluss sicherstellt.

11. Kultur und Sport

- Entsprechend der Verfassung wird durch gemeinsame Anstrengungen von Freistaat und Kommunen die Teilnahme an der Kultur in ihrer Vielfalt sowie am Sport allen Einwohnern Sachsens auf hohem Niveau ermöglicht. Der Freistaat Sachsen unterstützt die Kultur dauerhaft durch Kulturraummittel sowie die Förderung der Volkshochschulen und Musikschulen auf dem Niveau von 2010. Die Kommunen lehnen das Abzweigen von Kulturraummitteln für Landeseinrichtungen ab. Der Anteil der Kulturausgaben wird langfristig stabil gehalten.
- Insgesamt zurückgehenden Mitteln für Kultur und Sport wird durch eine verstärkte Kooperation bzw. weitere Fusionen der Kultureinrichtungen sowie eine gemeinsame Nutzung von Sportanlagen Rechnung getragen.
- Qualitativ hochwertige Kulturangebote werden in den Oberzentren konzentriert und deren unkomplizierte Nutzung auch für Einwohner des ländlichen Raums durch innovative Lösungen sichergestellt.
- Durch die Schaffung einer entsprechenden Kooperationskultur, einer professionellen Unterstützung und Begleitung sowie durch die Bereitstellung von Sachleistungen fördern die Städte und Gemeinden das ehrenamtliche Engagement im Bereich der Kultur.
- Um die kulturelle und sportliche Bildung zu erhöhen, initiieren die Kommunen enge Kooperationen der Schulen mit lokalen Kultureinrichtungen und Sportvereinen.
- Mit gezielter Förderung unterstützen die Städte und Gemeinden den Beitrag der Kultur- und Kreativwirtschaft zur Erweiterung des Angebotsspektrums der lokalen Wirtschaft (z. B. in den Bereichen Presse, Film, Design, Internet, Software).
- Bei der staatlichen Sportförderung erhält der Breitensport angesichts seiner enormen Bedeutung für das örtliche Gemeinwesen Vorrang vor der institutionellen Verbandsförderung und der ohnehin dem Bund zugewiesenen Förderung des Profisports.

12. Öffentliche Sicherheit und Ordnung – sichere Kommunen

Polizei

- Die Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit bleibt eine ureigene Aufgabe des Staates. Der Freistaat muss eine flächendeckende Polizeipräsenz sichern (Bürgerpolizisten).
- Die Bürger können durch Modelle wie die „Sächsische Sicherheitswacht“ einbezogen werden, ohne das staatliche Gewaltmonopol zu ersetzen.

Prävention

- Die bewährte Präventionsarbeit von Polizei und Kommunen ist fortzuführen. Dabei ist eine enge Abstimmung zwischen den Kommunen einerseits und den Kommunen und dem Freistaat andererseits erforderlich.
- Kommunale Prävention verursacht Kosten durch die Durchführung von Projekten und die personelle und sachliche Ausstattung von Organisationsgremien. Neben Eigenmitteln der Kommunen werden auch temporäre Finanzierungsquellen herangezogen.

BOS-Digitalfunk

- Die Anforderungen des Bereiches „Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz“ (BRK-Bereich) sind bei der Umsetzung des Projektes des BOS-Digitalfunks stärker zu berücksichtigen. Die Kommunen erwarten, dass das Land an der zugesagten Finanzierung in den Bereichen Investition, Betrieb, Leitstellen und Endgeräte festhält.

Feuerwehr

- Die Kommunen wollen am Dualismus von Freiwilligen Feuerwehren und Berufsfeuerwehren festhalten. Das Konzept der sogenannten Stützpunktfeuerwehren wird erprobt, um im ländlichen Raum den Brandschutz dauerhaft zu gewährleisten. Ferner sind zusätzliche Anreize für eine Tätigkeit in der Freiwilligen Feuerwehr zu schaffen.
- Die Berufsfeuerwehren arbeiten mit den Freiwilligen Feuerwehren zusammen, um im ländlichen Raum den Brandschutz dauerhaft zu gewährleisten.
- Prozesse zur Bildung von Stützpunktfeuerwehren sind vom Freistaat zu unterstützen und eine Anschubfinanzierung sicherzustellen.

1. Städte und Gemeinden – moderne Dienstleister vor Ort

1.1 Ausgangslage

Die eingangs beschriebene demografische Entwicklung und die Entwicklung der Kommunalfinanzen sorgen für Anpassungsdruck. Die Kommunen werden bereits in naher Zukunft weniger Bedienstete in ihren Verwaltungen beschäftigen können, weil sowohl das Fachkräfteangebot am Arbeitsmarkt weiter sinkt, als auch die Kommunalfinanzen eine erweiternde Personalbewirtschaftung nicht zulassen. Ebenso verändern sich die Anforderungen der Bevölkerung. Die mit den neuen Medien vertrauten Einwohnergruppen werden von den Kommunen zunehmend erwarten, dass öffentliche Dienstleistungen soweit wie möglich elektronisch bereitgestellt bzw. bearbeitet werden können. Andere, insbesondere ältere Einwohnergruppen, werden von ihren Kommunen ein bürgernahes und persönliches Dienstleistungsangebot erwarten. Dies gilt auch für Verwaltungsdienstleistungen, die eine vertiefte und persönliche Beratung voraussetzen. Diesen Entwicklungen steht gegenüber, dass sich die kommunalen Aufgaben und deren Komplexität nicht in gleichem Maße oder zumindest nicht in gleicher Geschwindigkeit verändern werden. Der drohenden Lücke kann nur mit einer (weiteren) Fortentwicklung der kommunalen Gebietsstrukturen, der Straffung und Änderung der Verwaltungsstrukturen, einem zielgerichteten Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien, einer klugen Personalentwicklung sowie einer stärkeren Einbindung des ehrenamtlichen Engagements entgegen gewirkt werden. Daraus ergeben sich Anforderungen und Handlungsfelder, die im Folgenden betrachtet werden.

1.2 Kommune der Zukunft

Die Kommune der Zukunft ist ein Dienstleistungsunternehmen, das nur diejenigen öffentlichen Aufgaben erledigt, die für die örtliche Gemeinschaft von Bedeutung sind. Dabei handelt es sich um die auf ein Mindestmaß beschränkten gesetzlich und grundsätzlich weisungsfrei übertragenen Aufgaben und um die freiwilligen Aufgaben, für die sich die Kommunen im Rahmen ihrer Allzuständigkeit und ihres Aufgabenfindungsrechts entschieden haben.

Die kreisangehörige Einheitsgemeinde als effizientes Dienstleistungsunternehmen verfügt über eine Einwohnerzahl, die es grundsätzlich erlaubt, alle gemeindlichen Aufgaben in eigener Verantwortung und mit qualifiziertem Personal zu erledigen. Sie arbeitet bei Bedarf mit Nachbarkommunen zusammen und unterhält insbesondere im ländlichen Raum Außenstellen oder Bürgerbüros zusammen mit privaten Dritten (Banken, Versicherungen, Postdienstleister), um den Einwohnern dezentrale und zugleich kostengünstige Anlaufstellen zu bieten.

Die Dienstleistungen werden schnell, rechtssicher, möglichst unter Nutzung elektronischer Medien und ohne bürokratischen Aufwand erledigt. Verwaltungsprozesse können von den Einwohnern zumeist von zu Hause angestoßen werden und werden von der Verwaltung auf elektronischem Wege medienbruchfrei erledigt. Verwaltungsprozesse werden einem möglichst einheitlichen

Prozessmanagement unterzogen und Teilprozesse an private oder öffentliche Dritte ausgelagert, wo dies wirtschaftlich ist.

Die kommunalen Dienstleistungsunternehmen sind ebenso anspruchsvolle wie attraktive Arbeitgeber, die qualifiziertes Fachpersonal beschäftigen und auf dem Arbeitsmarkt bestehen können.

Die Städte und Gemeinden stärken die bürgerschaftliche Partizipation. Sie setzen auf das ehrenamtliche Engagement ihrer Einwohner. Die Städte und Gemeinden der Zukunft sind vernetzende Akteure, die zivilgesellschaftliches und ehrenamtliches Engagement vermitteln und darauf auch selbst zurückgreifen. In ihrer Entscheidungsfindung bekennen sich die Städte und Gemeinden zum Prinzip der repräsentativen Demokratie, binden ihre Einwohner jedoch bei Bedarf in Planungs- und Entscheidungsprozesse stärker ein und bieten umfassendere Mitwirkungsmöglichkeiten auch zwischen den Wahlen an. Die Kommunalpolitik stärkt den vorpolitischen Raum, um die Vereinskultur anzuregen und kommunalpolitisch interessiertes Personal rekrutieren zu können.

1.3 Maßnahmen

1.3.1 Bürokratieabbau

- **Die Kommunen führen gemeinsam mit dem Freistaat Sachsen eine Aufgabenkritik und eine Überprüfung von Standards durch, um Ressourcen freizumachen und stärker eigene Schwerpunkte setzen zu können. Dabei ist der Umfang der zur Erfüllung nach Weisung übertragenen Pflichtaufgaben kritisch zu überprüfen.**

Bei knapper werdenden Ressourcen müssen Freistaat und Kommunen ihren Aufgabenbestand und dessen Erledigung überprüfen. Da nur ein kleiner Teil der kommunalen Ressourcen (Schätzungen gehen von rund 2 % aus) durch freiwillige Aufgaben gebunden sind, müssen Kommunen und Freistaat den Bestand der den Kommunen übertragenen Aufgaben überprüfen. Diese *Aufgabenkritik* muss aus mehreren Elementen bestehen. Zunächst muss geprüft werden, auf welche öffentlichen Aufgaben verzichtet werden kann, danach sollte geprüft werden, ob die Erledigung der verbleibenden Aufgaben privatisiert werden kann und schließlich ist zu entscheiden, auf welcher Verwaltungsebene die öffentlichen Aufgaben erledigt werden sollten, wobei das Kommunalisierungsgebot der Sächsischen Verfassung und die besondere Bürgernähe der Städte und Gemeinden bestimmend sind. Diese Aufgabenkritik muss mit einem *Bürokratieabbau* und einer *Standardflexibilisierung* einhergehen. Standards, Genehmigungs- oder Berichtspflichten, die für die Rechtssicherheit und Qualität des Verwaltungshandelns nicht zwingend notwendig sind, müssen künftig wegfallen (Flexibilisierung des Vergaberechts, Entfall der Genehmigungspflicht von kommunalen Grundstücksverkäufen, Erprobung des partiellen Wegfalls von Widerspruchsverfahren usw.). Außerdem ist der Umfang der Weisungsaufgaben kritisch zu überprüfen und möglichst auf wenige Ausnahmefälle zu beschränken.

Die kommunalen Landesverbände sollten auf die Landespolitik einwirken, diesen Prozess erneut aufzunehmen. Die bisherigen Vorhaben des Landes, wie „Paragrafenpranger“ oder „Standardabbau“, sind – trotz Unterstützung der kommunalen Ebene – am Widerstand der „Fachbruderschaften“ gescheitert. Dennoch bleibt es richtig, komplexe Verwaltungsverfahren aus Kundensicht mit dem Ziel der Straffung und Vereinfachung zu überprüfen. Es wird ein „Gesetzes-TÜV“¹ benötigt, der die öffentlichen Aufgaben und Dienstleistungen einer kritischen Prüfung unterzieht.

1.3.2 Kommunale Gebietsstrukturen

- **Die Städte und Gemeinden prüfen verstärkt die Möglichkeiten freiwilliger Gemeindezusammenschlüsse. Die Kommunen erwarten vom Freistaat, dass er stärkere Anreize für freiwillige Gemeindezusammenschlüsse setzt, indem er zusätzliche staatliche Mittel gewährt, bestehende Hemmnisse (Grunderwerbsteuerverpflichtung, Überschuldung einzelner Gemeinden) abbaut und – neben der pauschalen Unterstützung – auch bei der Lösung individueller Problemlagen mitwirkt.**

Am 11.11.2010 wurden die zuvor von der Sächsischen Staatsregierung beschlossenen Grundsätze für *freiwillige Gemeindezusammenschlüsse* (Leitbild) sowie die Verwaltungsvorschrift zur Genehmigung derartiger Zusammenschlüsse veröffentlicht. Die Regelungen beinhalten das Ziel, die bestehenden Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbände abzuschaffen und flächendeckend Einheitsgemeinden mit – bezogen auf das Jahr 2025 – mindestens 5.000 bzw. 8.000 Einwohnern im Verdichtungsraum um die Oberzentren zu schaffen.

Die Vorstellungen setzen (zunächst) auf Freiwilligkeit der kommunalen Ebene und haben dazu geführt, dass sich weitere Städte und Gemeinden zusammenschließen haben. Die Mehrzahl der im Fokus des Leitbilds stehenden Städte und Gemeinden mit unter 5.000 Einwohnern verhält sich jedoch abwartend. Diesen Gemeinden ist zu empfehlen, die Möglichkeit eines Zusammenschlusses substantiiert zu prüfen.

Es wäre fahrlässig, die Zeit verstreichen zu lassen, ohne die Möglichkeiten und Chancen eines freiwilligen Zusammenschlusses mit Nachbargemeinden geprüft und umfassend mit den Einwohnern diskutiert zu haben. Denn freiwillige Zusammenschlüsse haben den unschätzbaren Vorteil, dass sie auf eine höhere Akzeptanz in der Einwohnerschaft und der Kommunalpolitik stoßen.

Daraus leitet sich die Schlussfolgerung ab, in jeder Stadt oder Gemeinde bzw. Mitgliedsgemeinde in einer Verwaltungsgemeinschaft oder in einem Verwaltungsverband zumindest ernsthaft zu prüfen, ob ein leitbildgerechter Zusammenschluss mit anderen Städten und Gemeinden in Betracht kommt.

An den Freistaat Sachsen richtet sich die Erwartung, eine echte Förderung von freiwilligen Gemeindezusammenschlüssen aus Mitteln des Staatshaushalts einzuführen. Weitere Hemmnisse (Grunderwerbsteuerverpflichtung, Überschuldung von fusionierenden Gemeinden) und individuelle Problemlagen müssen vom Freistaat Sachsen aktiv

beseitigt werden. Die Beschränkung auf ein fortgeschriebenes Leitbild und die Anpassung von Rechtsvorschriften reicht nicht aus.

1.3.3 Kooperative Aufgabenerfüllung

- **Die Städte und Gemeinden bauen die interkommunale Kooperation aus. Mit den Landkreisen ist die Erprobung bürgernahe Verwaltung voranzubringen. Das Landesrecht ist entsprechend anzupassen.**

Auch für leistungsfähige und größere Einheitsgemeinden bleibt *interkommunale Kooperation* vorteilhaft. Spezialisiertes Fachpersonal und entsprechende Technik muss nur an einem Ort vorgehalten werden und kann entsprechend ausgelastet werden. Die Qualität und Effizienz der Aufgabenerfüllung sowie die Zufriedenheit der Einwohner und Unternehmen steigen. Neben den herkömmlichen Feldern wie Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung oder Abfallentsorgung sind weitere Aufgaben geeignet.

Es können Standesämter weiter konzentriert, gemeinsam Wirtschafts- und Tourismusförderung betrieben oder gemeinsame Rechenzentren aufgebaut werden.

Unterhalb der Formen interkommunaler Zusammenarbeit nach dem SächsKomZG, wovon nach den Plänen der Staatsregierung mittelfristig nur der Zweckverband und die Zweckvereinbarung übrig bleiben werden, bieten sich weitere Kooperationsformen an. Durch öffentlich-rechtliche Verträge könnte z. B. auf hochspezialisiertes Personal gemeinsam zurückgegriffen werden, ohne die Aufgabenzuständigkeit zu verlagern. Hier muss der Freistaat rechtssichere Rahmenbedingungen (z. B. Anpassung des § 61 Abs. 1 SächsGemO, wonach derzeit jede Gemeinde das zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderliche Personal vorhalten muss) schaffen, um solche Kooperationen zu ermöglichen.

Schließlich könnten die Landkreise mit den Städten und Gemeinden stärker zusammenarbeiten. Mit dem Freistaat Sachsen und den Landkreisen ist ernsthaft zu diskutieren, ob am Grundsatz der Einräumigkeit der Verwaltung festgehalten werden kann.

Bestenfalls werden durch Inanspruchnahme des Art. 24 SächsVwNG örtliche Verwaltungsschwerpunkte gebildet, die im ländlichen Raum kreisliche und gemeindliche Verwaltungsdienstleistungen anbieten. Hierbei handelt es sich im Regelfall um zentrale Orte, die wegen ihres hervorgehobenen Arbeitsplatz-, Dienstleistungs- und Bildungsangebotes ohnehin bevorzugt von den Einwohnern der umliegenden Orte aufgesucht werden. Die Landkreise könnten durch die Verwaltungsschwerpunkte von besonders publikumswirksamen Aufgaben entlastet werden. Zur Erprobung dieser Stützpunktgemeinden könnte die Experimentierklausel nach Art. 24 SächsVwNG herangezogen werden, sofern der Freistaat die entsprechenden Hemmnisse (derzeit Verbot sog. „dreiseitiger Verträge“) beseitigt.

1.3.4 Bürgernahe und effiziente Verwaltungsorganisation

- **Die Städte und Gemeinden insbesondere im ländlichen Raum können zusammen mit anderen öffentlichen und privaten Kooperationspartnern multifunktionale Bürgerläden schaffen. Der Freistaat Sachsen wird aufgefordert, die dazu notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.**

¹ Vgl. Strategiepapier des Ministerpräsidenten „Sachsen 2020“, 2009

- Die Städte und Gemeinden erproben nach Vorliegen der landesrechtlichen Rahmenbedingungen ein Prozessmanagement, um die Wirtschaftlichkeit von Teilprozessen zu prüfen und diese ggf. an öffentliche oder private Dritte auslagern zu können.

Die bewährten Organisationsmodelle, die der Sächsische Rechnungshof durch seine beratenden Äußerungen empfohlen hat, sollten um moderne Varianten der effizienten und bürgernahen Verwaltungsorganisation ergänzt werden.

Viele Städte und Gemeinden unterhalten bereits Bürgerbüros. Deren Kontakt- und Dienstleistungsangebot beschränkt sich freilich auf gemeindliche Aufgaben. Es bietet sich aber an, diese Bürgerbüros für andere Anbieter zu öffnen. Auch Dienstleistungen des Landkreises, der Krankenkassen, der Rentenversicherung, von Postunternehmen, Versorgern oder Banken könnten in multifunktionalen Bürgerläden angeboten werden. Die Bürger hätten eine zentrale Anlaufstelle, die verschiedenen Dienstleister könnten sich in den Aufwand der Unterhaltung teilen. Auch mobile Bürgerläden, ähnlich einer Bibliothek auf Rädern, sind denkbar. Voraussetzung ist indessen, dass vom Freistaat die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden (Datenschutz, Personalrecht usw.), um dieses Angebot zu ermöglichen.

Verwaltungsprozesse sollten elektronisch abgebildet und gemanagt werden. Ein auf Vergleichbarkeit ausgerichtetes Prozessmanagement kann es ermöglichen, diese Verwaltungsprozesse zunächst in Module/Teilprozesse zu zerlegen und nach einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu entscheiden, ob die Module/Teilprozesse selbst erledigt werden, an andere Kommunen oder sogar an private Dritte ausgelagert werden. Bestimmte, gleichartige Teilprozesse könnten so an einer zentralen Stelle gebündelt und dort effizienter erledigt werden. Beispiele sind das Personal- oder Immobilienmanagement, die Buchführung, die IT-Betreuung, die Widerspruchsbearbeitung in Selbstverwaltungsangelegenheiten oder allgemeine Rechtsamtsangelegenheiten. Ob und inwieweit ein Prozessmanagement vorteilhaft und mit der kommunalen Selbstverwaltung vereinbar ist, sollte zunächst in einem Modellversuch überprüft werden. Der Freistaat Sachsen sollte – ggf. zunächst über eine entsprechende Experimentierklausel – die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass die kommunalen Aufgabenträger sich bei der Erledigung ihrer Teilprozesse privater oder öffentlicher Partner bedienen können.

1.3.5 Einsatz moderner Kommunikationsmittel/ E-Government

- Die Kommunen arbeiten auf eine homogene kommunale sächsische IT-Landschaft hin. Dabei wird unter Einbeziehung des Freistaates der Einsatz zentraler Angebote angestrebt.

Die Fortentwicklung des Dienstleistungsstandorts „Kommune“ setzt den umfassenden Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien voraus. Insbesondere für die jüngere Generation, in deren privaten Umfeld die Nutzung von Wikipedia, Amazon oder Facebook zum Alltag gehört, wird das elektronische Angebot von Verwaltungsinformationen und vor allem der Zugang zu Verwaltungsdienstleistungen zunehmend selbstverständlich. Der elektronische Zugang zu Verwaltungsinformationen und Verwaltungsdienstleistungen sollte daher neben den herkömmlichen Wegen (persönlicher Kontakt, Post etc.) zum Standard werden.

Um dieses Ziel wirtschaftlich erreichen zu können, werden die sächsischen Kommunen für *vergleichbare bis einheitliche elektronische Zugänge zu Verwaltungsinformationen und Verwaltungsdienstleistungen* sorgen müssen. Dies bedeutet, der bestehenden Heterogenität in der kommunalen sächsischen IT-Landschaft entgegenzuwirken und eine weitgehende Harmonisierung, auch durch die Schaffung und Einführung von Schnittstellen und Standards, anzustreben. Dies ermöglicht einen intensiven elektronischen Austausch von Daten, auch über verschiedene Verwaltungsebenen hinweg. Um auch verwaltungsintern Vorteile aus den elektronischen Medien ziehen zu können, müssen künftig *Medienbrüche vermieden* werden.

Mit dem Kommunalen Datennetz II als Teil des Sächsischen Verwaltungsnetzes ist für die sächsischen Kommunen eine sichere und hoch verfügbare Kommunikations-Infrastruktur vorhanden, worüber sämtliche Anforderungen an die Datenübermittlung abgewickelt werden können. Hierbei ist jedoch eine Verfügbarmachung höherer Bandbreiten zur Abdeckung künftiger Erfordernisse unabdingbar.

Für Kommunikation und Interaktion mit dem Bürger und der Wirtschaft stehen den sächsischen Kommunalverwaltungen zentrale Werkzeuge wie das Amt24 („Zu Hause aufs Amt“), der Formularservice und weitere Basiskomponenten zur Verfügung. Kleine und mittlere Kommunen können hierdurch mit den E-Government-Angeboten größerer Städte mithalten. Die zentral betriebenen und unter Einbeziehung der Kommunen weiterentwickelten Komponenten helfen, kommunale Präsentationen – welche nach wie vor erste Anlaufstelle für Bürger und Wirtschaft sind – zu ergänzen und deren Pflege zu erleichtern. Damit bleiben die Kosten für die einzelne Verwaltung kontrollierbar. Aufgrund des grundsätzlichen Interesses des Freistaates Sachsen an einer gemeinsamen Infrastruktur sollte sich der Freistaat an der Finanzierung beteiligen.

Während in den kleineren Städten und Gemeinden auch in Zukunft der persönliche Kontakt zu den kommunalen Entscheidungsträgern im Mittelpunkt stehen wird, bieten in größeren Kommunen die Kommunikationsmittel des Internets – wie soziale Netzwerke, Twitter, Diskussionsforen etc. – die Chance, mit dem Bürger ins Gespräch zu kommen. Dort, wo dies sinnvoll erscheint, sollten diese Kommunikationsmittel auch genutzt werden. Ferner sollten die elektronischen Möglichkeiten genutzt werden, um Kommunalwahlen – im Rahmen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – zu unterstützen und die Wahlbeteiligung zu fördern.

1.3.6 Personalentwicklung

Die Maßnahmen zur Personalentwicklung beziehen sich auf drei Felder: Solche zur Verringerung des Fachkräftebedarfs, zur Weiterentwicklung der vorhandenen Beschäftigten sowie zur Gewinnung neuer Fachkräfte.

1.3.6.1 Personalentwicklungskonzepte

- **Um die stetige Aufgabenerfüllung langfristig gewährleisten zu können, erstellen Städte und Gemeinden Personalentwicklungskonzepte.**

Grundlage künftiger Personalbewirtschaftung bilden daher Personalentwicklungskonzepte. Diese müssen in jeder Stadt oder Gemeinde erstellt und fortgeschrieben werden und sollten erfassen:

- die strategischen Ziele der Kommunalverwaltung,
- den Personalbestand, dessen Altersstruktur und absehbare Personalabgänge,
- den künftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht,
- die kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen der kommunalen Personalbewirtschaftung.

In jedem Fall muss das mit den älteren Beschäftigten verloren gehende Wissen, insbesondere Erfahrungswissen, übertragen werden, z. B. durch paralleles Arbeiten ausscheidender und nachrückender Mitarbeiter im Rahmen der Ausbildung. Schließlich sollte bei Neueinstellungen darauf geachtet werden, dass langfristig eine ausgewogene Altersstruktur entsteht, um künftig Verrentungswellen auszuschließen.

1.3.6.2 Verringerung des Fachkräftebedarfs

- **Die Städte und Gemeinden passen den Personalbestand weiter an den Einwohnerrückgang an und nutzen technische Möglichkeiten zur Verfahrensvereinfachung sowie Kooperationen, um den Personalbedarf zu reduzieren.**
- **Unter der Voraussetzung, dass besoldungs- und tarifrechtliche Anreize ermöglicht werden, schaffen kommunale Arbeitgeber auch durch die Verlängerung der Dienstverhältnisse über die Altersgrenze hinaus kurzfristige Entlastung.**

Der Rückgang der Einwohnerzahlen würde – die Möglichkeit der Personaleinsparung im gleichen Umfang vorausgesetzt – nur die Streichung von ca. 9 % bzw. 6.000 Stellen bis 2025 ermöglichen. Eine weitere Reduktion des Personalbedarfs kann sich überdies durch eine verstärkte Nutzung elektronischer Verfahren und interkommunale Zusammenarbeit ergeben, wie bereits oben ausführlicher dargestellt.

Des Weiteren könnte angestrebt werden, den *Anteil der Teilzeitbeschäftigten zugunsten der Vollzeitarbeit zurückzuführen*.

Von den insgesamt rund 72.000 Beschäftigten sind nur ca. 55 % der Beschäftigten in Vollzeit tätig. Die über 32.000 Teilzeitbeschäftigten waren im Durchschnitt nur mit 0,7 VZÄ bzw. 28 Wochenstunden beschäftigt. Gelänge es, die durchschnittliche Wochenarbeitszeit der Teilzeitbeschäftigten um 4 Stunden oder 0,1 VZÄ zu erhöhen, würde der Ersatzbedarf um ca. 3.000 Beschäftigte sinken. Zu bedenken ist allerdings, dass gerade flexible Teilzeitangebote im öffentlichen Dienst ein wesentlicher Wettbewerbsvorteil zu anderen Arbeitgebern sind und die Beschäftigten bislang meist aus familiären Gründen freiwillig in einer verminderten Arbeitszeit tätig sind. Zu einer Ausweitung der Wochenarbeitszeit dürften sie daher nur bereit sein, sofern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf anderweitig sichergestellt wird. Zu denken ist hier insbesondere an die

im kommunalen Bereich bislang kaum eingesetzte Telearbeit oder die weitgehende Flexibilisierung der Arbeitszeiten.

Eine zumindest zeitweilige Entlastung kann zudem darin bestehen, einzelne Beschäftigte über den Ruhestandseintritt hinaus in der Verwaltung zu beschäftigen.

Der Ersatzbedarf würde so verzögert und Zeit für Einarbeitung und Wissenstransfer auf einen Nachfolger gewonnen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass im Besoldungs- und im Tariffrecht die Möglichkeit eröffnet wird, den Beschäftigten für eine freiwillige Verlängerung der Lebensarbeitszeit entsprechende Anreize zu bieten.

1.3.6.3 Gewinnung neuer Fachkräfte

- **Bei der künftig in größerem Maß notwendigen Gewinnung neuer Fachkräfte achten die Städte und Gemeinden auf die Herstellung einer langfristig ausgewogenen Altersstruktur.**

Auch bei Umsetzung und optimaler Wirkung der Maßnahmen zur Senkung des Personalbedarfs wird die Gewinnung neuer Mitarbeiter an Bedeutung zunehmen. Wenn – wie eingangs dargestellt – bis zum Jahr 2025 fast die Hälfte des derzeitigen Personals in den Ruhestand gehen wird, kann dieser Personalabgang nicht allein durch effizienzsteigernde Maßnahmen aufgefangen werden.

Um künftige „Verrentungswellen“ zu vermeiden, sollte bei der Personalrekrutierung die Herstellung einer langfristig ausgewogenen Altersstruktur der Beschäftigten Vorrang vor einer kurzfristigen Senkung des Durchschnittsalters haben. Frei werdende Stellen sollten daher auch aus diesem Grund nicht ausschließlich mit sehr jungen Berufsanfängern besetzt werden.

1.3.6.4 Kommunen bilden aus

- **Die Ausbildung in den verwaltungsspezifischen Berufen wird wieder zentral organisiert und langfristig am konkreten Bedarf aller Kommunen ausgerichtet.**

Das „Rückgrat“ der Kommunalverwaltungen bilden die *Fachkräfte des mittleren und gehobenen Verwaltungsdienstes*, die auch über betriebswirtschaftliche Kenntnisse verfügen. Mit einer verwaltungsspezifischen Ausbildung zum Verwaltungsfachangestellten oder der Laufbahnausbildung für den gehobenen Dienst an der FHSV Meißen wird zum einen die notwendige Qualifikation für die Verwaltung erworben und zum anderen die Gefahr einer Abwerbung durch die Privatwirtschaft reduziert. Diese Absolventen sind als Generalisten zudem flexibel einsetzbar und erfüllen besondere Qualifikationsanforderungen².

Die *Ausbildung von Fachkräften des gehobenen Verwaltungsdienstes muss deutlich ausgebaut werden*. Der derzeitige Ausbildungsanteil der Kommunen müsste verdreifacht werden, wollten die Kommunen die Altersabgänge bis 2025 im gehobenen Dienst durch Fachkräfte ersetzen. Eine Reform des derzeitigen Ausbildungssystems mit dem Ziel einer signifikanten Steigerung der Ausbildungszahlen ist daher dringend notwendig. Vor allem für den gehobenen

² z. B. gemäß §§ 61 Abs. 2, 62 Abs. 2 SächsGemO oder für Standesbeamte gemäß SächsPStVO

Dienst können kleinere Städte oder Gemeinden jedoch in der Regel gar nicht selbst ausbilden. Neben den hohen Kosten liegt dies vor allem daran, dass die Mitarbeiter kleinerer Verwaltungen nicht über die fachlichen Kenntnisse oder die zeitlichen Ressourcen für eine Ausbildung verfügen. Zudem kann den Studenten aufgrund des begrenzten Aufgabenspektrums kleinerer Verwaltungen auch kein umfassender Einblick in die Verwaltungstätigkeit ermöglicht werden. Größere Verwaltungen dagegen bilden regelmäßig nur für den konkreten eigenen Bedarf aus, so dass perspektivisch Personalengpässe auf diesem Qualifikationsniveau vor allem für kleinere und mittlere Kommunen entstehen dürften.

Eine Zentralisierung der Ausbildung ist daher unbedingt erforderlich und sollte mit Blick auf die Ausbildungsdauer von mindestens 3 Jahren kurzfristig umgesetzt werden.

Denkbar wäre eine Rückkehr zur bis zum Jahr 2000 praktizierten Verfahrensweise, bei der alle Studenten zentral durch den Freistaat im Beamtenverhältnis auf Widerruf eingestellt wurden. Der Bedarf für den kommunalen Bereich könnte durch die Spitzenverbände auf Basis der kommunalen Personalentwicklungskonzepte zentral erfasst werden. Die Finanzierung der Personalkosten kommunaler Studenten erfolgt über das FAG. Auf die Erhebung von Sachkosten für die FHSV durch den Freistaat Sachsen wird vor allem mit Blick auf die Verpflichtung des Freistaates für die Finanzierung der Hochschulen insgesamt verzichtet.

Angesichts des steigenden Konkurrenzdrucks mit privaten Arbeitgebern sollte auch die Ausbildung in technischen und anderen Bereichen verstärkt werden, um Nachwuchskräfte bereits unmittelbar nach der Schulausbildung für den öffentlichen Dienst zu gewinnen. Neben der deutlichen Steigerung der dualen Berufsausbildung bietet sich hier vor allem für größere Verwaltungen, die Möglichkeit, duale Studiengänge an den Berufsakademien stärker zu nutzen. Schließlich bieten auch die im Rahmen des Bologna-Prozesses entstandenen Aufbaustudiengänge vielfältige Optionen für gezielte Personalentwicklung durch Weiterbildung.

1.3.6.5 Gezieltes Personalmarketing

- **Um ihre Attraktivität als Arbeitgeber und Ausbildungsbetrieb einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen, schaffen die Städte und Gemeinden im Rahmen des Personalmarketings ein gemeinsames Informationsportal im Internet.**

Die Kommunen müssen sich vor allem den jüngeren Fachkräften am Arbeitsmarkt als *attraktiver Arbeitgeber* präsentieren.

Besondere Vorteile gegenüber der Wirtschaft sind vor allem eine hohe Vereinbarkeit von Familie und Beruf, kurze Arbeitswege und eine gute Altersvorsorge. Auch die Tätigkeit für die Allgemeinheit kann potenzielle Bewerber ansprechen³.

Das bisher zentral durch die FHSV wahrgenommene Marketing (Ausbildungsmessen, Schulbesuche, Termine in Berufsinformationsszentren der BA) für das Studium an der FHSV sollte speziell für die kommunale Ebene gestaltet und um andere in Kommunen benötigte Berufsbilder erweitert werden. Ähnlich der Kampagne in

Schleswig-Holstein⁴ kann vor allem das Internet dazu dienen, über vielfältige Berufe in Kommunalverwaltungen zu informieren und freie (Ausbildungs-) Stellen in Kommunen an zentraler Stelle und in komfortabler Weise darzustellen. Die kommunalen Spitzenverbände könnten dabei eine führende Rolle einnehmen.

1.3.6.6 Einstellen auf ältere Beschäftigte

- **Den demografischen Veränderungen innerhalb der Belegschaft tragen die Kommunen durch die alters- und familiengerechte Gestaltung der Arbeitsplätze und -zeiten sowie durch bedarfsgerechte Fortbildungsangebote Rechnung.**

Die Kommunalverwaltungen müssen sich des Weiteren auf das anhaltend hohe Durchschnittsalter der Beschäftigten einstellen. Dies kann beispielsweise durch die altersgerechte Gestaltung von Arbeitsplätzen und -zeiten oder intensivere und an das veränderte Lernverhalten Älterer angepasste Fortbildungen geschehen. Notwendig ist dies, um Motivation und Leistungsfähigkeit länger als bislang zu erhalten und vorzeitige, das demografische Problem verschärfende, Ruhestandseintritte zu vermeiden.

Familiengerecht gestaltete Arbeitsplätze ermöglichen den Beschäftigten durch Langzeitarbeitskonten, vorübergehende Beurlaubungen, etc. ihren familiären Verpflichtungen in Erziehung oder Pflege von Angehörigen nachzukommen, ohne berufliche Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.

1.3.7 Stärkung bürgerschaftlicher Partizipation

1.3.7.1 Förderung ehrenamtlichen Engagements

- **Die Kommunen fördern ehrenamtliches bzw. bürgerschaftliches Engagement, sind hierfür Ansprechpartner der ehrenamtlich Tätigen und erster Ansprechpartner für eine gemeinsame Strategie mit dem Freistaat Sachsen.**

Bürgerschaftliches bzw. ehrenamtliches Engagement, d.h. Mitmenschlichkeit, Fürsorge, Zuwendung, Zeit oder einfach nur ein offenes Ohr für andere, sind Dinge, die weder vom Staat, noch von einer Kommune verordnet werden können. Sie sind Ausdruck bürgerlicher Freiheit, nicht nur von staatlichen Eingriffen verschont zu werden, sondern sich auch für die Gemeinschaft aktiv engagieren zu können.

Ohne ehrenamtliches Engagement könnte kein Gemeinderat arbeiten, wäre der Brandschutz in den Gemeinden nicht gesichert, würden Kinder und Jugendliche in Vereinen nicht betreut, müssten Rettungsdienste ihre Arbeit einstellen. Deshalb müssen die Kommunen dafür werben, dass sich Menschen ehrenamtlich für die Gesellschaft engagieren. Gleichzeitig muss dies mit Augenmaß geschehen, damit sich ehrenamtlich Tätige nicht ausgenutzt fühlen oder die Interessen von Arbeitgebern vernachlässigt werden.

Jede Kommune sollte – allein oder in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen – als *Ansprechpartner für ehrenamtliches Engagement* auftreten. Dabei könnten das Angebot und die Nachfrage ehrenamtlicher Tätigkeiten zusammengeführt werden. Dort könnte über

³ Die Stadt München wirbt mit dem Slogan: Du arbeitest nicht für jeden? Dann arbeite doch für alle!, <http://www.muenchen.de/Rathaus/por/ausbildung/37816/index.html>, abgerufen 20.07.2011

⁴ www.berufe-sh.de

die Förderung ehrenamtlichen Engagements durch die vielfältigen Bundes-, Landes- und Kommunalprogramme informiert werden.

Hilfreich wäre auch eine gemeinsame Strategie von Freistaat und Kommunen zur Förderung bürgerschaftlichen bzw. ehrenamtlichen Engagements.

Kommunen sollten ehrenamtliches Engagement anerkennen und ihm Gehör verschaffen. Dazu zählt z. B. eine gute Ausrüstung für die freiwilligen Feuerwehren. Berichte und Artikel in der Regionalpresse oder im Amtsblatt, die ehrenamtlich Tätige vorstellen und zum Vorbild machen, sind ebenso förderlich, wie Zusammenkünfte, die ehrenamtlich Tätige feiern.

Schließlich können die Kommunen die *Chancen des Bundesfreiwilligendienstes* wahrnehmen. Es gibt etliche Bereiche, ob kulturelle Einrichtungen oder soziale Dienste, die vom Bundesfreiwilligendienst profitieren können. Die Kommunen und deren Verbände sollten verstärkt Öffentlichkeitsarbeit betreiben, um Freiwillige für den Dienst zu gewinnen.

1.3.7.2 Kommunikation

- **Die Städte und Gemeinden setzen auf das Prinzip der repräsentativen Demokratie. Sie bieten jedoch auch nichtförmliche Möglichkeiten der bürgerschaftlichen Partizipation an, die die repräsentative Demokratie auf kommunaler Ebene ergänzen.**

Die Städte und Gemeinden setzen auf das *Prinzip der repräsentativen Demokratie*, die durch die bewährten plebiszitären Formen von Einwohnerantrag bis Bürgerentscheid ergänzt wird. Nach einer im Juni 2011 vorgestellten Studie der Bertelsmann Stiftung hat die Teilnahme an Wahlen und Bürgerentscheiden die höchsten Zustimmungsraten⁵. Gleichzeitig kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass sich über 80 % der Befragten mehr politische Mitwirkungsmöglichkeiten wünschen. Dies liegt daran, dass frühere „Mitmach-Klassiker“, wie z. B. die Mitgliedschaft in einer Partei, inzwischen deutlich weniger gefragt sind. An deren Stelle tritt der Wunsch nach Mitwirkung an der Planung und Konzeption von Infrastrukturprojekten, der direkte Draht zu Mandats- und Amtsträgern oder die Teilnahme an Online-Befragungen im Internet. Die Menschen interessieren sich immer weniger für Organisationen, sondern mehr für konkrete Projekte.

Es wird daher zunehmend darauf ankommen, kommunale Planungsprozesse oder (Infrastruktur-) Projekte gut zu kommunizieren und dort, wo sich ein kommunalpolitischer Bedarf zeigt, ergänzend informelle Beteiligungsformen, wie z. B. „Planungszellen“ oder „Bürgergutachten“, anzubieten.

1.3.7.2.1 Verbessern der Kommunikation

Die Bedeutung der kommunalpolitischen Öffentlichkeitsarbeit hat zugenommen. Bürgerproteste wie etwa gegen das Bahnhofsbauprojekt „Stuttgart 21“ sind objektiv nicht auf mangelnde Beteiligungsrechte oder demokratische Defizite, sondern auf eine nachlässige Vermittlung politischer und rechtsstaatlicher

Entscheidungsprozesse zurückzuführen. Die Bürger erwarten heute von ihren Vertretern, dass sie über ihre Pläne möglichst frühzeitig informieren und danach getroffene Entscheidungen veröffentlichen, erklären und begründen. Diesem Bedarf kann durch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit nachgekommen werden.

Neben dem herkömmlichen Amtsblatt oder der Tages- und Wochenzeitung bieten sich zunehmend die elektronischen Medien an. Während das Informationsangebot durch eine Internetseite mittlerweile Standard sein sollte, können Online-Foren, Twitter oder Facebook bei Bedarf hinzukommen.

Auch persönliche Kontakte von Bürgermeistern und Ratsmitgliedern zur Bürgerschaft sind von besonderer Bedeutung, insbesondere in kleineren Gemeinden. Den kommunalen Entscheidungsträgern und den Kommunalverwaltungen muss auch künftig genügend Freiraum eingeräumt werden, diesen wichtigen Teil kommunalpolitischer Arbeit zu bewältigen.

1.3.7.2.2 Planungszelle und Bürgergutachten

Größere Städte und Gemeinden können ihre Bürger auch durch *Bürgergutachten und Planungszellen* stärker an der kommunalen Selbstverwaltung beteiligen. Die Konzepte sehen die zeitlich begrenzte Mitarbeit von Bürgern bei kommunalen oder staatlichen Planungen vor. Die einbezogenen Bürger erarbeiten in moderierten Gesprächsrunden Lösungsvorschläge, die in die jeweiligen Planungen einbezogen werden. Bürgergutachten und Planungszellen beanspruchen für sich, in der Bürgerschaft akzeptiert und als neutral wahrgenommen zu werden. Um die Repräsentativität zu erhöhen, können mehrere Planungszellen parallel arbeiten bzw. parallele Bürgergutachten erstellt werden. Die einbezogenen Bürger werden möglichst stichprobenhaft aus Melderegisterdaten ermittelt, für die Planungszelle freigestellt und vom Auftraggeber des Bürgergutachtens für ihren Aufwand entschädigt. Insgesamt stellen sich Planungszellen und Bürgergutachten zwar als organisatorisch aufwändig dar, können jedoch helfen, die Akzeptanz von Großprojekten zu fördern und den Sachverstand der Bürgerschaft in Planungsprozesse frühzeitig einfließen zu lassen.

Als abgeschwächte Form der Planungszelle könnten auch *Perspektivenwerkstätten* zum Einsatz kommen. Auf diesen „verlängerten Arbeitswochenenden“ besprechen Fachleute und Betroffene vor Ort intensiv solche Probleme, die behoben werden sollen, arbeiten an Lösungsideen und formulieren abschließend ein Dokument, das die Grundzüge einer einvernehmlichen Problemlösung umreißt. Derartige Planungsverfahren und Werkstätten bieten sich z. B. im Bereich der Stadtentwicklung, beim Aufstellen von integrierten Stadtentwicklungskonzepten oder bei der Planung von Wohnquartieren an.

1.3.7.3 Vorpolitischen Raum stärken

Im engen Kontext zur stärkeren Bürgerinformation und -beteiligung steht das *Stärken des vorpolitischen Raumes in Vereinen und Initiativen*, dort also, wo sich Bürger engagieren.

Die Städte und Gemeinden sollten auch künftig im Rahmen des finanziell Möglichen die Vereine fördern; die Amts- und Mandatsträger sollten die Kontakte pflegen. Es sind die Vereine, von der Feuerwehr über Musikvereine und Kulturvereine bis zu den

⁵ Vgl. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-3CA7BEF2-9A2F46DE/bst/xcms_bst_dms_34119_34120_2.pdf, Abruf am 27.07.2012

Sportvereinen, die gesellschaftlichen Zusammenhalt stiften. Außerdem gehen aus ihnen vielerorts die Menschen hervor, welche die Kommunalpolitik für das Besetzen von Ämtern und Mandaten braucht. Ausweislich der Mitgliederentwicklung der politischen Parteien und der veränderten Vorlieben der Bevölkerung können

sich die Parteien und Wählervereinigungen nicht mehr länger darauf verlassen, ausreichend politisches Personal in den eigenen Organisationen gewinnen zu können. Sie müssen sich zunehmend um die außerhalb der Parteien und Wählervereinigungen Engagierten bemühen.

2. Finanzierungsspielräume erhalten – Zukunft gestalten

2.1 Ausgangslage

Die sächsischen Kommunen haben in den vergangenen beiden Jahrzehnten drei Strukturreformen (1994, 1999, 2008) bewältigt.

Der Strukturwandel wird auf gemeindlicher Ebene – freiwillig und auf der Basis des Leitbildes für Gebietszusammenschlüsse – fortgesetzt. Begleitet wurden diese Prozesse von einer *kontinuierlichen Konsolidierung der Kommunalhaushalte*.

Aufgrund der harten Konsolidierungsschritte haben sich die sächsischen Kommunen bislang ein weit überdurchschnittliches Investitionsniveau, die zweitniedrigste Verschuldung, das niedrigste Niveau der Kassenkredite sowie die höchsten Tilgungsraten im Vergleich der Kommunen der Flächenländer erhalten können.

Die guten Rahmendaten sind allerdings nicht das Ergebnis einer überdurchschnittlichen Finanzausstattung. Im Gegenteil: Ein Vergleich der Einnahmen der Verwaltungshaushalte 2010 zeigt, dass die sächsischen Kommunen in der laufenden Rechnung nur unterdurchschnittliche Einnahmen erzielen. Nur in vier Bundesländern werden noch niedrigere Einnahmen verzeichnet. Statistische Untersuchungen belegen zudem einen überdurchschnittlich hohen Kommunalisierungsgrad in Sachsen.

Dabei ist die *haushaltswirtschaftliche Situation* der sächsischen Kommunen in den vergangenen Jahren durch eine große Abhängigkeit von staatlichen Zuweisungen geprägt worden. Mehr als 20 Jahre nach der Deutschen Einheit erzielen die sächsischen Kommunen nur gut 40 % der Gesamteinnahmen ihrer Kernhaushalte aus eigenen Einnahmequellen wie Steuern, Gebühren, Entgelten, etc. Fast 60 % stammen aus Zuweisungen und Erstattungen von Bund und Land. In diesen zwei Jahrzehnten haben sich der Freistaat und seine Kommunen zweifellos – auch im Vergleich zu anderen Bundesländern – gut entwickelt. Der wirtschaftliche Annäherungsprozess an die westlichen Flächenländer hat sich jedoch in den letzten Jahren deutlich verlangsamt. Die Zuweisungssysteme, die den Aufholprozess der sächsischen Kommunen erst möglich gemacht haben, laufen in den nächsten Jahren aus bzw. müssen neu justiert werden. Dabei ist mit deutlich rückläufigen Finanztransfers an die sächsischen Kommunen zu rechnen. Veranlasst sind Rückgänge auch durch die demografische Entwicklung.

Der Solidarpakt II zugunsten der ostdeutschen Bundesländer und ihrer Kommunen wird bis 2019 kontinuierlich abgeschmolzen. Erhielt Sachsen im Jahr 2005 – dem ersten Jahr des Solidarpaktes II – noch 2,75 Mrd. Euro, sinken die Zuweisungen seitdem kontinuierlich, seit 2009 jährlich um rund 200 Mio. Euro. 2019 werden letztmalig rund 550 Mio. Euro an Sachsen überwiesen. Auch die Zuweisungen aus dem sog. Korb II laufen 2019 aus. Zum Jahr 2020 steht außerdem der Bund-Länder-Finanzausgleich zur Neuverhandlung an. Sachsen erhält auf diesem Wege über die Umsatzsteuervorabverteilung und den Länderfinanzausgleich Zuweisungen in Milliardenhöhe. Die großen Nettoszahlerländer wie Hessen, Bayern und Baden-Württemberg haben mehrfach angekündigt, dass sie nicht mehr bereit sind, in dem bisherigen Umfang die finanzschwächeren Länder zu unterstützen und ihre

Bereitschaft erklärt, dies auch vor dem Bundesverfassungsgericht durchzusetzen. Unabhängig von diesen politischen Diskussionen sinken die Zuweisungen aus dem Bund-Länder-Finanzausgleich in Sachsen jährlich um rund 2.700 Euro für jeden Einwohner, den Sachsen verliert. Eine weitere große Einnahmequelle des Freistaates Sachsen und seiner Kommunen stellt die EU-Strukturfondsförderung dar. Von 2000 bis 2006 wurden dem Freistaat rund 4,8 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt, in der laufenden Förderperiode bis 2013 sind es immerhin noch rund 4 Mrd. Euro. Derzeit wird auf europäischer Ebene über die Zukunft der Strukturfondsförderung verhandelt. Aufgrund der Aufnahme weiterer – wirtschaftsschwacher – Mitgliedstaaten in die EU einerseits und des kontinuierlichen Einwohnerrückganges in Sachsen andererseits nähert sich Sachsen der durchschnittlichen Wirtschaftskraft in der EU immer weiter an, sodass mit erheblichen Zuweisungsverlusten in der nächsten Förderperiode ab 2014 gerechnet werden muss.

Der *Kommunale Finanzausgleich in Sachsen* war bislang durch eine hohe Regelbindung (Gleichmäßigkeitsgrundsätze) und eine geringe Zweckbindung der Mittel geprägt. Obwohl der Finanzierungsanteil der sächsischen Kommunen an den gesamtstaatlichen Aufgaben stetig zugenommen hat, hat das sächsische FAG Vorbildwirkung für die Finanzausgleichssysteme anderer Bundesländer gehabt. Aufgrund der tendenziell rückläufigen Mittel zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben im Freistaat Sachsen werden die „Verteilungskämpfe“ zwischen dem Freistaat und seinen Kommunen einerseits und zwischen den Kommunen andererseits tendenziell größer.

Dieser Prozess wird durch die unterschiedliche Bevölkerungsentwicklung in den Kreisfreien Städten (in der Summe zunehmend) und den Landkreisen (abnehmend) noch verschärft, weil der kommunale Finanzausgleich die Zuweisungen an die Finanzkraft und die Einwohnerentwicklung koppelt.

Bei der regelmäßigen Überprüfung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes hat sich in den vergangenen Jahren tendenziell stets ein Anpassungsbedarf zugunsten der kommunalen Ebene hinsichtlich einer Verbesserung ihrer Finanzausstattung ergeben. Gleichwohl war der Freistaat erst mit Wirkung zum Finanzausgleich 2013 bereit, den von ihm selbst festgelegten Überprüfungsmechanismus – wenn auch in geringem Umfang – wirksam werden zu lassen und hat sich mit den Kommunen darauf verständigt, den kommunalen Finanzmassenanteil leicht anzuheben. Auch in Zukunft ist allerdings ein stärkerer Ausgabenanstieg der kommunalen Haushalte zu erwarten, sodass es weiteren Anpassungsbedarf gibt. Parallel dazu verlässt der Freistaat den im Bereich der Staatsverwaltung erforderlichen Konsolidierungspfad, indem er beginnt, den eingeplanten Personalabbau zu strecken. Dies muss Auswirkungen auf die Finanzverteilung im Freistaat Sachsen haben.

Der *Freistaat Sachsen* reagiert mit seiner *Haushaltspolitik* auf die rückläufigen Einnahmen, indem er staatliche Aufgaben auf die kommunale Ebene überträgt, sei es durch den Übergang von Behörden oder – gerade in jüngster Zeit zu beobachten – durch die Übertragung staatlicher Einrichtungen (Staatsstraßen) an die kommunale Ebene. Bei wieder anderen Aufgaben werden die

Standards der Aufgabenerfüllung erhöht bzw. neue Pflichten eingeführt. Gerade im Bereich der Standarderhöhung und der Einführung neuer Pflichten werden die Mehrbelastungen der kommunalen Ebene nicht ausgeglichen. Die sächsische Verfassung stellt die Kommunen schutzlos. Darüber hinaus zieht der Freistaat sich aus der Mitfinanzierung kommunaler Aufgaben sukzessive zurück. Eine Entlastung der kommunalen Ebene von Aufgaben ist demgegenüber bislang kaum erfolgt. Um nicht selbst in die Versuchung zu geraten, Ausgabenwachstum über neue Kredite zu finanzieren, strebt der Freistaat an, ein Neuverschuldungsverbot für das Land in die Verfassung aufzunehmen. Einen begleitenden Schutzmechanismus speziell zugunsten der Kommunen gibt es jedoch bislang nicht.

Der Umfang vieler – vor allem investiver – *Fördermittelprogramme* wird angesichts rückläufiger Zuweisungen von EU, Bund und Land kontinuierlich abgesenkt. Der im Verfahren von den Kommunen und den Bewilligungsbehörden zu betreibende Aufwand steht zunehmend außer Verhältnis zu den tatsächlich ausgereichten Fördermitteln. Zweckbindungen und überlange Zweckbindungsfristen erschweren einen sinnvollen Einsatz der Fördermittel und vergrößern angesichts der nicht immer abschätzbaren Entwicklung der Nutzergruppen der kommunalen Infrastrukturen die Gefahr einer Rückforderung der Fördermittel. Von einer generellen Rückforderung bei demografiebedingten Verstößen gegen die Zweckbindung ist abzusehen. Die Rückforderung soll nur im Einzelfall vorgenommen werden, wenn bereits im Investitionszeitpunkt die Gefährdung der Zweckbindung evident war.

Die Verzinsung von Rückforderungen führt dabei zu einer erheblichen finanziellen Belastung der betroffenen Kommunen.

Zunehmend wird die Durchreichung staatlicher Fördergelder an Dritte, die Aufgaben für die kommunale Ebene wahrnehmen, der Besteuerung unterworfen. Dies beeinträchtigt die Wirksamkeit der Fördermittel und gefährdet das kommunale Wahlrecht bei der Organisation ihrer Aufgabenwahrnehmung.

Die Haushaltspolitiker des Bundes werden – alle Jahre wieder – durch gezieltes Lobbying der Wirtschaftsverbände aufgefordert, eine *Steuerreform* zu verabschieden, die den Kommunen ihre ertragsstärkste Steuer, die Gewerbesteuer, nehmen soll. Stattdessen sollen die Kommunen an anderen Steuerarten (stärker) beteiligt werden. Angesichts bundesweit steigender Verschuldung der kommunalen Ebene und der Erforderlichkeit, die kommunale Finanzsituation zu stärken und nicht zu schwächen, befinden sich die Kommunen seit mehr als einem Jahrzehnt in einer andauernden Verteidigungsstellung hinsichtlich der *Gewerbesteuer*. Die zweite große Realsteuer der Kommunen ist die *Grundsteuer*. Ihre Berechnung setzt seit Jahrzehnten auf völlig überholte Einheitswerte auf. Das Berechnungsverfahren ist übermäßig kompliziert und aufwändig. Angesichts der nicht harmonisierten Einheitswerte stellt sich zunehmend das Problem der verfassungsrechtlich gebotenen Gleichbehandlung der Grundstückseigentümer. Nach einem Urteil des Bundesfinanzhofs (BFH) vom Juni 2010 hat sich der Druck auf eine Reform der Einheitsbewertung nochmals erhöht. Bei der Grundsteuer sind die Kommunen vom Bewertungsverfahren der Finanzämter abhängig. Der bürokratische Aufwand ist erheblich. Der Gleichbehandlungsgrundsatz bei der Grundsteuer ist dadurch gefährdet. Handlungsbedarf besteht auch bei der im Zuge von Gemeindefusionen für die Betriebe gewerblicher Art

(BgA) der beteiligten Gemeinden anfallenden Grunderwerbsteuer. Diese erweist sich als ein echtes Hemmnis für sinnvolle Gebietszusammenschlüsse.

Das Sächsische *Kommunalabgabengesetz* (SächsKAG) hat sich seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1993 bewährt. Gelegentlichen Versuchen, das Abgabenrecht zur Durchsetzung parteipolitischer Vorstellungen zu instrumentalisieren, war bislang kein Erfolg beschieden. Die Ausgestaltung von Kurtaxe und Fremdenverkehrsabgabe ist optimierungsbedürftig.

Die Anforderungen an die Unterhaltung von Gewässern II. Ordnung steigen. Die Aufgabenfinanzierung ist im Sächsischen Wassergesetz (SächsWG) bislang unzureichend geregelt.

Das *Finanzmanagement* der Kommunen war bislang durch eine Einnahmen- und Ausgabenbetrachtung geprägt, die keinen Aufschluss über die Entwicklung des kommunalen Vermögens geben konnte. Zum 01.01.2013 stellen alle sächsischen Kommunen ihr Haushalts- und Rechnungswesen auf eine an kommunale Bedürfnisse angepasste kaufmännische Buchführung, die sog. Doppik, um. Die Einführung der Doppik wird von zahlreichen Kommunen nach wie vor kritisch gesehen, weil sie erhebliche Ressourcen in personeller und fiskalischer Sicht bindet. Die Doppik ist allerdings nur eines von mehreren Instrumenten auf dem Weg zu einem modernen Finanzmanagement mit einer produktorientierten Steuerung und einem Gesamtabchluss, der sog. Konzernbilanz. Die Zusammenarbeit von Rat und Verwaltung (Budgetansatz versus Etathoheit) wird sich dadurch zukünftig deutlich verändern.

Spenden und Sponsorengelder von privater Seite sind in letzten Jahren immer mehr zu einem wichtigen Finanzierungsmittel zur Erfüllung kommunaler Aufgaben geworden. Dabei bewegen sich die handelnden kommunalen Amtsträger in einer juristischen Grauzone. Bei der Einwerbung und Annahme von Zuwendungen besteht die Gefahr einer strafrechtlichen Verfolgung. Auch die Ausreichung von Sponsorengeldern an Dritte gerät zunehmend in den rechtlichen Fokus der Rechtsaufsichtsbehörden. Unsicherheiten bestehen auch hinsichtlich der steuerlichen Behandlung von Sponsoringgeldern beim Sponsor und der Kommune.

2.2 Kommune der Zukunft

Das föderale System der Bundesrepublik Deutschland bekennt sich auch nach Auslaufen des Solidarpaktes und der Neuordnung des *Bund-Länder-Finanzausgleichs* weiterhin zu dem Ziel, die Lebens- und Wirtschaftsbedingungen in den unterschiedlichen Ländern und Regionen Deutschlands einander anzugleichen. Die unterproportionale Steuerkraft der sächsischen Kommunen wird in dem seit 2020 modifizierten Bund-Länder-Finanzausgleich vollständig berücksichtigt. Die EU anerkennt die strukturellen Probleme und die bereits erzielten Erfolge der östlichen Bundesländer in Deutschland und stellt über die *Strukturfonds* – wenn auch in geringerem Umfang als bis 2013 – erhebliche Fördermittel zur Verfügung, um den wirtschaftlichen Angleichungsprozess und die demografischen Probleme erfolgreich bewältigen zu können.

Der Freistaat sichert den Landkreisen, Kreisfreien Städten und Gemeinden durch Zuweisungen innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs *eine aufgabenadäquate*

Finanzausstattung. Die Grundstrukturen des *kommunalen Finanzausgleichs* (KFA) sind erhalten geblieben. Aufgrund einer ausgabeseitigen Überprüfung und eines länderübergreifenden Vergleiches der KFA's ist der kommunale Finanzmassenanteil in einem ersten Schritt bereits zum FAG 2013/2014 erhöht und später weiter erhöht worden. Der Mehrbelastungsausgleich der Verwaltungsreform von 2008 ist inzwischen überprüft, erhöht und in das Sächsische FAG integriert, um die ausgabeseitige Dynamisierung der übertragenen Aufgaben gegenfinanzieren zu können. Die Berechnung der Finanzausgleichsmasse ist ebenso regelgebunden (Gleichmäßigkeitsgrundsatz I) wie die Verteilung der Schlüsselzuweisungen zwischen den Säulen der Kreisfreien Städte, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreise (Gleichmäßigkeitsgrundsatz II). Die Zweckbindung der FAG-Zuweisungen hat weiter abgenommen. Zweckzuweisungen und Sonderprogramme sind zugunsten der Schlüsselzuweisungen aufgehoben worden. Die investiven Schlüsselzuweisungen sind in ihrer Verwendung nicht mehr auf die infrastrukturelle Grundversorgung begrenzt.

Über seinen *Staatshaushalt* beteiligt sich Sachsen weiterhin an der notwendigen Mitfinanzierung kommunaler Aufgaben. Auch in Zeiten rückläufiger Einnahmen infolge von Konjunkturerbrüchen senkt der Freistaat seine Zuweisungen an die kommunale Ebene nicht ab, um deren Finanzierungsprobleme nicht noch zu verschärfen. Er garantiert die Ausfinanzierung neuer kommunaler Aufgaben und Pflichten, die er über den Bundesrat mit zu verantworten hat. Sachsen hat in seine Landesverfassung für die staatliche Haushaltspolitik ein Verschuldungsverbot eingeführt. Dieses ist jedoch durch einen qualifizierten Schutz der kommunalen Ebene flankiert, sodass der Freistaat seine Konsolidierungsnotwendigkeiten nicht auf die kommunale Ebene verlagern kann. In der sächsischen Verfassung findet sich auch ein qualifiziertes Konnexitätsprinzip und die Grundlage für eine Konsultationsvereinbarung, die den Kommunen nicht nur bei Aufgabenübertragungen, sondern auch bei Qualitätssteigerungen und der Übertragung neuer Pflichten einen Ausgleichsanspruch einräumen. *Die Staatsregierung hat sich durch den Abschluss einer Konsultationsvereinbarung mit den kommunalen Spitzenverbänden zur Einhaltung eines geordneten Verfahrens verpflichtet, das im Falle von konnexitätsrelevanten Gesetzen die Einhaltung der Regelungen zum Mehrbelastungsausgleich garantiert.*

Der Freistaat Sachsen hat seine investive *Fördermittelpolitik* grundsätzlich evaluiert und überarbeitet. Die früheren projektgebundenen Fachförderprogramme sind – soweit rechtlich zulässig – pauschaliert worden und stehen den Städten und Gemeinden als Investitionspauschale zur Verfügung. Die Zweckbindungsfristen sind auf das EU- bzw. bundesrechtlich gebotene Maß bzw. eine Zeitspanne gekürzt worden, die vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung noch planbar ist. Die Förderverfahren sind aufgrund der Erfahrungen mit den Flutschadensbeseitigungs- und Konjunkturprogrammen vereinfacht und zeitlich gestrafft. Die Verwendungsnachweisprüfung ist innerhalb eines Jahres nach Abschluss der Maßnahme abgeschlossen. Die Umsatzsteuerbarkeit von weitergereichten Fördermitteln an Dritte ist auf die Fälle begrenzt, in denen sie die tatsächliche Gegenleistung für die Aufgabenerfüllung gegenüber dem kommunalen Aufgabenträger darstellen. Die Förderrichtlinien werden so gestaltet, dass die Weitergabe von Fördermitteln an Dritte nach Maßgabe des Förderbescheides möglichst umsatzsteuerfrei erfolgen kann.

Die *Steuerdeckungsquote*, das ist der Anteil der kommunalen Steuereinnahmen an den Ausgaben, hat sich deutlich erhöht. Die Steuerkraft der sächsischen Kommunen ist insgesamt gestärkt. Die Bedeutung der *Gewerbesteuer* für die kommunalen Haushalte hat sich weiter erhöht. Ihre Bemessungsgrundlage wurde verbreitert. Die *Grundsteuer* ist grundlegend novelliert worden und wird in einem einfachen und transparenten Verfahren erhoben. Die Erträge aus der Grundsteuer sind eine sichere Planungsgröße für die Haushaltsplanung. Die Verwaltung der Grundsteuer wird von den Kommunen durchgeführt.

Das Aufkommen hat sich in den Kommunen auch nach der Reform nicht wesentlich verändert. Die Gemeinden haben ein Hebesatzrecht auf die Bemessungsgrundlage behalten.

Die für die Steuererhebung bei den Kommunen relevanten Daten (Steuerpflichtiger, Steuermessbetrag usw.) werden in *elektronischer oder elektronisch lesbarer Form* von der Finanzverwaltung an die Kommunen übermittelt, sodass der manuelle Erfassungs- und Pflegeaufwand der Daten entfällt.

Kommunale Betriebe gewerblicher Art sind von der *Grunderwerbsteuer* bei Gemeindefusionen ausgenommen.

Im *Abgabenrecht* ist die nachhaltige Refinanzierung der kommunalen Aufgabenerfüllung, insbesondere für die kostenrechnenden Einrichtungen Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung, durch die bewährten Grundlagen des SächSKAG dauerhaft gesichert. Die Verwendungsmöglichkeiten der Kurtaxe sind verbreitert und die Fremdenverkehrsabgabe kann pauschaliert bemessen werden. Die Städte, Gemeinden, Zweckverbände und Wasser- und Bodenverbände unterhalten die Gewässer II. Ordnung in dem wasserwirtschaftlich gebotenen Umfang. Die Finanzierung erfolgt über eine in das Sächsische Wassergesetz eingeführte Gewässerunterhaltungsabgabe.

Das neue *Finanzmanagement* der Gemeinden ist durch folgende Eckpunkte geprägt:

- Im Mittelpunkt der politischen Diskussion stehen *strategische Ziele und Kennzahlen* für die Zielbestimmung, insbesondere bei den Schlüsselprodukten.
- In der Gemeinde hat sich ein *Risikomanagement* etabliert, durch welches – beginnend bei einzelnen Produkten – finanzwirtschaftliche, soziale, technologische und politische Risiken erkannt, nach oben hin aggregiert und gefiltert werden. Den identifizierten Risiken wird durch eine von den politischen Gremien beschlossene *Risikostrategie* und ein *internes Kontrollsystem (IKS)* begegnet.
- Die für einzelne *Produkte* vorgegebenen Standards, Ziele, Leistungen und Kennzahlen werden regelmäßig auf den Prüfstand gestellt und fortgeschrieben. Es werden daraus Rückkopplungen auf die Haushaltsplanung und die -bewirtschaftung gezogen (Budgetplanung und -bewirtschaftung, Outputorientierung).
- Die für die Gemeinde mit der Haushaltsplanung festgelegten *Schlüsselprodukte* werden fortlaufend mit den sonstigen Leit- und Entwicklungszielen abgestimmt, Zielkonflikten wird frühzeitig begegnet.
- Auch bei den Pflicht- und Weisungsaufgaben werden Wirkungsdefizite durch eine *Prozessanalyse* und ein *Prozessmanagement* (vgl. Nr. 1.3.4) aufgezeigt und verbessert.

- Bei Aufgaben, die einen hohen Spezialisierungsgrad erfordern, jedoch im Kern ein Massengeschäft darstellen, werden Formen der interkommunalen Zusammenarbeit genutzt. So können für die gemeinsame Aufgabenerledigung im Bereich der Buchhaltung, der Beitreibung und Vollstreckung, der Produktplanung und des Benchmarkings Formen der kommunalen Zusammenarbeit gefunden werden. Ggf. ist eine Unterstützung des Freistaates bei der Organisation erforderlich. Die Datenübermittlung erfolgt ausschließlich elektronisch oder in elektronisch lesbarer Form, sodass der umfassende Daten- und Wissenstransfer gewährleistet ist und ein Datentransport in Papierform entbehrlich ist.
- Die sich aus dem allgemeinen Wirtschaftlichkeitsgrundsatz ergebenden Ansätze für Rationalisierungen, Standardabbau und Prozessanalysen sind in die tägliche Arbeit integriert. Die Aufgabe wird zweckmäßigerweise vordergründig durch *die örtliche Rechnungsprüfung* wahrgenommen. Die Gemeinde ist damit unabhängig von Beratungsunternehmen. Die Wirtschaftlichkeit dieser Aufgabenerfüllung und ein hoher Qualitätsstandard durch Spezialisierung sind gewährleistet, da die Gemeinde auch die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung im Wege der kommunalen Zusammenarbeit – einschließlich öffentlich-rechtlicher Verträge – erledigen kann. Die Bedeutung und Funktion der örtlichen Rechnungsprüfung als fester Bestandteil eines internen Kontrollsystems wird damit gefestigt.

Durch Regelungen in den Einnahmehesetzungsgrundsätzen der Sächsischen Gemeindeordnung ist klargestellt, dass Kommunen zur Erfüllung ihrer Aufgaben *Spenden und Sponsorengelder* einwerben und annehmen oder an Dritte vermitteln dürfen, wenn dabei ein bestimmtes Verfahren eingehalten wird. Durch die Finanzverwaltung sind klare *Richtlinien* erarbeitet, die die Möglichkeiten und Grenzen des Spendenabzugs und insbesondere des Sponsorings für die kommunale Aufgabenerfüllung aufzeigen. Sowohl Sponsor als auch Gesponserter können die steuerlichen Folgen einer Sponsoringvereinbarung abschätzen, ohne dass sich hieraus in künftigen Jahren steuerliche Risiken ergeben können. Das Spendenverfahren für Spenden an kommunale Körperschaften zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben ist vereinfacht.

2.3 Maßnahmen

2.3.1 Allgemeine Finanzausstattung

Die kommunale Selbstverwaltung kann nur gewährleistet und mit Leben erfüllt werden, wenn die Kommunen eine verlässliche und aufgabenadäquate Ausfinanzierung für die von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben erhalten. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass Selbstverwaltung auch einen eigenverantwortlichen Gestaltungsspielraum erfordert. Darüber hinaus kann das örtliche Gemeinwesen ohne Investitionsmöglichkeiten nicht dauerhaft funktionieren. Der Freistaat schützt und bekennt sich in seiner Verfassung zur kommunalen Selbstverwaltung. Er steuert als Gesetz- und Ordnungsgeber nicht nur die Finanzausweisungen, sondern ist auch für einen Großteil der Aufgabenzuordnungen verantwortlich. Die Kommunen können ihre Aufgaben daher nur dann sachgerecht wahrnehmen, wenn der Freistaat eine auskömmliche Finanzausstattung für die übertragenen und pflichtigen Aufgaben zur Verfügung stellt und darüber hinaus auch dafür Sorge

trägt, dass ein angemessener finanzieller Spielraum für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben verbleibt.

- **Es ist dringend erforderlich, dass der Freistaat Sachsen den Landkreisen, Kreisfreien Städten und Gemeinden mit Zuweisungen innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs langfristig eine aufgabenadäquate Finanzausstattung zusichert, die zudem einen selbstverwaltungsgerechten Gestaltungsspielraum zulässt und Investitionen ermöglicht.**

Der Freistaat Sachsen hat aufgrund seiner Solidargemeinschaft mit den sächsischen Kommunen eine Pflicht zu kommunalfreundlichem Verhalten im Bundesrat, wenn Bundesgesetze die Aufgaben- und Finanzstrukturen der kommunalen Ebene betreffen. Im Falle von Aufgabenübertragungen oder der qualitativen Veränderung von Aufgaben, die von der Bundes- oder Landesebene veranlasst werden, ist eine ausreichende Mittelausstattung oft gar nicht oder nur im Zeitpunkt der Aufgabenübertragung gewährleistet. Unterdeckungen, die sich im Laufe der Zeit immer weiter ausweiten, gefährden die kommunale Selbstverwaltung. In jüngster Zeit verweist der Freistaat Sachsen die Landkreise selbst bei Haushaltsproblemen, die sich durch Änderungen der Rahmenbedingungen auf der Bundes- oder Landesebene ergeben, auf die Refinanzierungsmöglichkeit Kreisumlage.

Die Kreisumlage ist kein Rettungsschirm für jegliche Finanzierungsprobleme der Landkreise, sondern hat in erster Linie eine solidarische Refinanzierungsfunktion für kommunale Aufgaben, die auf örtlicher Ebene nicht mehr wahrgenommen werden können. Bundes- oder landesrechtlich veranlasste Mindereinnahmen oder Mehrausgaben im Bereich der übertragenen Aufgaben müssen auch von dieser Ebene kompensiert werden.

- **Der Freistaat Sachsen muss die Ausfinanzierung neuer kommunaler Aufgaben und Pflichten garantieren, wenn er sie selbst oder über den Bundesrat mit zu verantworten hat. Die Kreisumlage ist als „Rettungsschirm“ für jegliche Finanzierungsprobleme der Landkreise jedenfalls ungeeignet.**
- **Bundesmitten, die für die Aufgaben der kommunalen Ebene an die Länder ausgereicht werden, sind grundsätzlich von den Ländern in vollem Umfang durchzureichen.**

2.3.2 Kommunalen Finanzausgleich

Die Grundstrukturen des KFA in Sachsen haben sich bewährt und können unverändert bestehen bleiben. Der Gleichmäßigkeitsgrundsatz I (GMG I) schützt die kommunale Ebene seit 1995/1996 zwar einerseits vor willkürlichen Eingriffen des Freistaates in die kommunale Finanzausstattung, er hat aber andererseits dazu geführt, dass sich der Anteil der kommunalen Ebene an der Gesamtfinanzausstattung durch ihr Steuereinnahmewachstum im Freistaat kontinuierlich erhöht hat. Die Pflege und Erhöhung der kommunalen Steuereinnahmen wirkt deshalb vor allem zugunsten der staatlichen Ebene.

Seit 1997 ist der kommunale Anteil an der Finanzierung der Aufgaben im Freistaat Sachsen stetig gestiegen. Betrug er nach der Einführung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes I noch weniger als 10 %, so beträgt der kommunale Anteil an den Einnahmen Sachsens aus den sog. Verbundgrundlagen und kommunalen Steuereinnahmen

inzwischen nahezu 17 %. Parallel dazu ist der Aufgabenbestand der Kommunen im Vergleich zum Freistaat stetig gewachsen. Seit 1999 werden Anpassungsnotwendigkeiten des vertikalen Gleichmäßigkeitsgrundsatzes (GMG I) zwar durch eine aufgaben- und ausgabenseitige Überprüfung im FAG-Beirat behandelt. Obwohl die Indikatoren bereits in den vergangenen Jahren für eine Anpassung zugunsten der kommunalen Ebene sprachen, hat der Freistaat erstmals mit Wirkung ab 2013 einer geringfügigen Erhöhung des Finanzmassenanteils zugestimmt. Der bisherige Finanzmassenanteil von rund 35,7 % steigt auf 35,92 % an. Berücksichtigt man jedoch, dass der Freistaat die ohnehin durchzureichenden Kita-Betriebskostenzuschüsse des Bundes zukünftig anteilig über das FAG ausreicht, beträgt die verbliebene und nachhaltige Finanzmassenerhöhung nur rund 10 Mio. Euro. Das ist aufgrund der FAG-Verhandlungen im Mai 2012 mit dem Freistaat allerdings für die Finanzausgleichsjahre 2013/2014 abgestimmt. Aufgrund der deutlich höheren Belastung der kommunalen Haushalte in der Vergangenheit ist allerdings ab dem Jahr 2015 eine weitere Erhöhung des kommunalen Finanzmassenanteils erforderlich.

- Die sächsischen Kommunen fordern aufgrund der ungleichen Entwicklung der Aufgaben und Ausgaben beim Freistaat Sachsen und bei den Kommunen in den letzten Jahren ab 2015 eine weitere Erhöhung ihres Finanzmassenanteils im FAG.

Nur so können die Kommunen langfristig in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben inklusive der erforderlichen Investitionen selbst zu finanzieren.

Während die Kommunen den notwendigen Konsolidierungspfad in den vergangenen Jahren konsequent beschritten haben und die Personalkosten auf ein Maß abgesenkt haben, das schon weitgehend die Finanzsituation nach dem Auslaufen des Solidarpaktes II berücksichtigt, steht der Staatsverwaltung der erforderliche Personalabbau noch bevor. Irritierend ist in diesem Zusammenhang, dass der Freistaat gerade in dieser Phase offiziell verkündet, dass der Personalabbau gestreckt werden soll. Dies wird zukünftig bei der aufgabenseitigen Überprüfung des GMG I zu berücksichtigen sein. Beide Ebenen werden sich daran messen lassen müssen, ob der erforderliche und selbstgesteckte Konsolidierungspfad auch konsequent umgesetzt wurde.

- Im Zuge der regelmäßigen ausgabenseitigen Überprüfung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes I ist zukünftig auch die Realisierung der Konsolidierungspotenziale zu berücksichtigen.

Im Zuge der Verwaltungsreform 2008 sind zahlreiche Aufgaben und rund 4.100 Stellen des Freistaates auf die kommunale Ebene übergegangen. Aufgrund unterstellter Synergieeffekte in den kommunalen Behörden wird der Mehrbelastungsausgleich (MBA) von rund 191 Mio. Euro in 2008 sukzessive auf 135 Mio. Euro in 2018 reduziert. Tarif- und inflationsbedingte Kostensteigerungen werden nicht ausgeglichen. Seit 2008 hat sich die strukturelle Situation der Kreishaushalte deutlich verschlechtert, was auch auf die Verwaltungsreform zurückzuführen sein dürfte. Eine Evaluierung der Verwaltungsreform und der erzielten Synergieeffekte ist erforderlich, um die Auskömmlichkeit des im Zuge der Verwaltungsreform vereinbarten MBA bewerten zu können. In jedem Falle sind die MBA-Zuweisungen zu dynamisieren. Dies erfolgt vorzugsweise über eine Integration in das System des kommunalen Finanzausgleichs.

- Der MBA für die im Rahmen der Verwaltungsreform 2008 vom Freistaat auf die Kommunen übertragenen Aufgaben ist zu evaluieren, zu erhöhen und aus systematischen Gründen in den kommunalen Finanzausgleich zu integrieren.

Der sächsische Finanzausgleich zeichnet sich vor allen anderen Finanzausgleichssystemen durch eine hohe Regelbindung aus. Dies hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass diskretionäre Eingriffe seitens des Freistaates in den Finanzausgleich (GMG I) weitgehend unterblieben sind. Auch das Verhältnis des kreisfreien zum kreisangehörigen Raum wird regelgebunden durch einen einwohnerbezogenen Finanzkraftausgleich gesteuert (GMG II). Aufgabenorientierte FAG-Systeme anderer Bundesländer haben sich aus SSG-Sicht nicht bewährt. Veränderungen der Aufgaben- und Finanzierungssysteme ziehen dort postwendend Verteilungskonflikte zwischen Land und Kommunen sowie zwischen den Kommunen nach sich.

- Die Städte und Gemeinden fordern die Beibehaltung der drei Schlüsselmassen für die Kreisfreien Städte, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Landkreise und die Aufrechterhaltung der Berechnung der FAG-Masse bzw. der Schlüsselmassen der drei Säulen entsprechend der Gleichmäßigkeitsgrundsätze (GMG I und II).

Der kommunale Finanzausgleich Sachsens ist grundsätzlich durch eine niedrige Zweckbindung geprägt. Damit werden die Kommunen in ihrer Finanzhoheit über die Verwendung der ihnen zustehenden Mittel unterstützt. Die Finanzausgleichsmasse ist in der Vergangenheit jedoch immer wieder mit staatlichen Zweckzuweisungen und Sonderprogrammen (Fachförderprogramme) befrachtet worden. Diese sind zu streichen.

- Die investiven Zweckzuweisungen des FAG in Höhe von jährlich 110 Mio. Euro (2013/2014) sind ab 2015 zugunsten der Schlüsselzuweisungen aufzulösen.

Der Investitionsbedarf der Kommunen geht mehr als 20 Jahre nach der Wiedervereinigung über die infrastrukturelle Grundversorgung hinaus. Die Begrenzung der Verwendungsmöglichkeiten im FAG ist daher aufzuheben.

- Die Verwendungsbeschränkung der investiven Schlüsselzuweisungen auf die Einrichtungen der infrastrukturellen Grundversorgung ist aufzuheben.

2.3.3 Staatliche Haushaltspolitik

Die Schlüsselzuweisungen der sächsischen Kommunen als wesentlicher Bestandteil der FAG-Zuweisungen machen nur rund 20 % bis 25 % der Gesamteinnahmen der sächsischen Kommunen aus. Neben den Steuereinnahmen, sonstigen Abgaben und Bundeszuweisungen stellen die *Landeszuweisungen* außerhalb des FAG eine bedeutende Einnahmeposition der Kommunen dar. Diese Landeszuweisungen dienen in einem erheblichen Umfang der Mitfinanzierung kommunaler Aufgaben. Sie unterliegen keiner Regelbindung und sind durch den Freistaat Sachsen im Grundsatz frei steuerbar.

Die Aufstellung des Staatshaushaltes 2011/2012 hat gezeigt, dass der Freistaat Sachsen die Kürzung bei seinen Zuweisungen an die kommunale Ebene für Haushaltskonsolidierungen nutzt. Die

Einnahmeseite der kommunalen Ebene gerät daher in Zeiten rückläufiger Haushaltseinnahmen mehrfach unter Druck: Die eigenen Steuereinnahmen, die Schlüsselzuweisungen des FAG und die sonstigen Landeszuweisungen sinken ab bzw. werden gekürzt. Die Kommunen können ihre Pflichtaufgaben zukünftig nicht mehr erfüllen, wenn neben ihren sinkenden eigenen Einnahmen auch die staatlichen Zuweisungen abgesenkt werden. Bei der Kita-Pauschale ist der Freistaat aufgefordert, die seinerzeit zugesagte paritätische Mitfinanzierung auch tatsächlich zu gewährleisten.

- Die sächsischen Kommunen fordern den Freistaat auf, seine ergänzenden Zuweisungen zur Mitfinanzierung kommunaler Pflichtaufgaben nicht mehr zu kürzen, um die kommunale Aufgabenwahrnehmung nicht zu gefährden. Bei regelgebundenen Mischfinanzierungen ist der prozentuale Anteil aufrechtzuerhalten bzw. die paritätische Mitfinanzierung (Kita-Landespauschale) zu gewährleisten.

Die Koalitionsfraktionen im Sächsischen Landtag beabsichtigen, die im Rahmen der Föderalismuskommission II vereinbarte Schuldenbremse in die Sächsische Verfassung einzuführen. Die neue Schuldenbremse gilt gemäß Art. 109 Abs. 3 GG nur für die Haushalte von Bund und Ländern. Die Kommunen wurden ausweislich der Gesetzesbegründung nicht in das für die Länder vorgesehene Verschuldungsverbot einbezogen. Hingegen stellen Art. 109 Abs. 2 und Abs. 5 GG bei der Verpflichtung zur Einhaltung des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes auf die Gesamtheit von Bund, Ländern, Kommunen und Sozialversicherungen ab.

Die Schuldenbremse stellt eine Verschärfung der Anforderungen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes dar. Während nach dem Maastricht-Defizit-Kriterium dem Gesamtstaat eine jährliche Nettoneuverschuldung von 3 % und nach dem Fiskalpakt von 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts erlaubt ist, gestattet die Schuldenbremse den Ländern ab 2020 grundsätzlich keine Nettoneuverschuldung mehr. Insofern versperrt die verfassungsrechtliche Verantwortlichkeit für die Einhaltung der europarechtlichen Defizitgrenzen den Ländern letztlich nicht die Möglichkeit, die nationale Schuldenbremse zu befolgen, indem Lasten auf die Kommunen verschoben werden und sich diese anstelle des Landes verschulden müssen. Es darf nicht verkannt werden, dass die Kommunen in erheblichem Umfang auf Zuweisungen aus dem Staatshaushalt angewiesen sind, um ihre Aufgaben bewältigen zu können.

Eine wirkungsvolle Umsetzung der Schuldenbremse in der Landesverfassung setzt daher voraus, dass ein Mechanismus geschaffen wird, der eine systematische Unterfinanzierung der Kommunen ausschließt. Dies kann auf unterschiedlichen Wegen erreicht werden. Zumindest ist jedoch ein prozeduraler Schutz der Kommunen erforderlich, der den Freistaat Sachsen bei der Anpassung seines Haushaltes an das Neuverschuldungsverbot zu einem Verhalten verpflichtet, das die finanzielle Ausgangssituation von Land und Kommunen gleichrangig berücksichtigt. Sollten Kürzungen bei den Haushaltsansätzen erforderlich werden, so steht die Bereinigung der Aufgabenstrukturen von Land und Kommunen ebenso gleichberechtigt nebeneinander wie die vom Freistaat und den Kommunen zu tragenden Leistungen und Mitfinanzierungen. Diese Gleichrangigkeit beider Ebenen auf der „Abwägungs- und Prüfungsebene“ muss sich auch im Ergebnis der Konsolidierungsentscheidungen des Landes widerspiegeln. Dieser prozedurale Ansatz ist in der Begründung der Einführung des verfassungsrechtlichen

Neuverschuldungsverbotes und gegebenenfalls auch in einem Ausführungsgesetz zu verankern.

- Die Einführung eines Verschuldungsverbotes des Freistaates Sachsen in die Sächsische Verfassung muss einhergehen mit einem qualifizierten Schutz der kommunalen Finanzausstattung.

Der in Art. 85 Abs. 2 SächsVerf abgesicherte Anspruch auf einen entsprechenden Ausgleich von Mehrbelastungen infolge der Übertragung neuer Aufgaben hat sich in der Vergangenheit als unvollständig erwiesen.

Er schützt nicht vor Standarderhöhungen und der qualitativen Ausweitung der zugewiesenen Aufgaben bzw. vor neuen Leistungspflichten.

- Das Konnexitätsprinzip ist zu qualifizieren im Hinblick auf einen Schutz vor Aufgabenerweiterungen und neuen Leistungspflichten. Verfahrensseitig erfolgt eine Absicherung durch den Abschluss einer Konsultationsvereinbarung zwischen Staatsregierung und kommunalen Spitzenverbänden.

Zielführend wäre dabei folgende textliche Gestaltung:

Art. 85 SächsVerf

(1) Den kommunalen Trägern der Selbstverwaltung kann durch Gesetz die Erledigung bestimmter Aufgaben übertragen werden. Sie sollen ihnen übertragen werden, wenn sie von ihnen zuverlässig und zweckmäßig erfüllt werden können. Gleichzeitig sind auf Grundlage einer Kostenfolgeabschätzung Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen.

(2) Führt die Übertragung der Aufgaben zu einer Mehrbelastung der kommunalen Träger der Selbstverwaltung, so ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Dies gilt entsprechend, wenn freiwillige Aufgaben in Pflichtaufgaben umgewandelt werden, und wenn spätere vom Land oder vom Bund veranlasste Änderungen des Zuschnitts oder der Kosten der Erledigung übertragener oder bestehender Aufgaben zu einer Mehrbelastung führen. Das Nähere kann durch ein Gesetz oder eine Vereinbarung der Staatsregierung mit den in Artikel 84 Absatz 2 genannten Zusammenschlüssen geregelt werden.

Der Zusatz in Art. 85 Abs. 2 Satz 3 SächsVerf zielt in erster Linie auf den Abschluss einer Konsultationsvereinbarung zwischen der Staatsregierung und den kommunalen Spitzenverbänden ab. Vorbild dafür könnte die 2004 im Freistaat Bayern abgeschlossene Konsultationsvereinbarung sein. Hierdurch würden verbindliche Verfahrensstandards gesetzt, die es ermöglichen, das Konnexitätsprinzip effektiv durchzusetzen.

2.3.4 Förderpolitik des Freistaates

2.3.4.1 Pauschalierung von Fördermitteln

Absehbar werden sich die Zuweisungen der EU, des Bundes und der anderen Bundesländer an den Freistaat verringern. Dies hat vor allem erhebliche Auswirkungen auf die Möglichkeiten des Freistaates Sachsen, seine Kommunen bei der Bewältigung ihrer Aufgaben investiv zu unterstützen. Die bestehenden Investitionsprogramme

sind in der Regel nur mit einem hohen administrativen Aufwand umzusetzen. Die materiellen Voraussetzungen und Verfahrensregelungen orientieren sich noch an überholten Steuerungsvorstellungen des Staates, die bei geringerem Investitionsvolumen nicht mehr vertretbar sind. Der Aufwand in den Bewilligungsbehörden und den Kommunen gerät außer Verhältnis zum Fördermittelumfang.

Fristen für die Inanspruchnahme von Fördermitteln dürfen nicht im Gegensatz zu Fristen für dafür notwendige Vergabeverfahren stehen.

- **Angesichts der Erfahrungen der letzten Jahre bei der Bewältigung der Flutkatastrophen, der Umsetzung des KP II sowie der Ausreichung von Investitionspauschalen fordern die Kommunen – soweit rechtlich möglich – eine Umwandlung der Fachförderprogramme in Investitionspauschalen.**

2.3.4.2 Zweckbindungsfristen reduzieren

In Zeiten rückläufiger Einwohnerzahlen wird es für Kommunen immer schwieriger zu prognostizieren, ob die Zweckbindung der geförderten Einrichtung auch in Jahren oder Jahrzehnten noch gesichert werden kann. Soweit auch zukünftig eine Zweckbindung erforderlich bleibt, sollten die Fristen auf das notwendige Maß verkürzt werden, um die Kommunen vor unverschuldeten Rückforderungen zu schützen.

- **Zweckbindungsfristen sind auf das europa- bzw. bundesrechtlich gebotene Maß zu kürzen.**

2.3.4.3 Vereinfachung der Förderverfahren

Die Fachressorts der Staatsregierung wie auch die Bewilligungsbehörden und die sächsischen Kommunen haben bei der Bewältigung der Flutkatastrophe sowie der Umsetzung des KP II mit vereinfachten Förderverfahren ganz überwiegend gute Erfahrungen gemacht. Dies betrifft zum Beispiel ein vereinfachtes Antragsverfahren, den Verzicht auf gemeindefachliche Stellungnahmen (ab einer bestimmten Fördermittelsumme) oder Fristen für die Bewilligungsentscheidung.

- **Die Kommunen fordern, dass die verbleibenden Fachförderprogramme mit Blick auf die Erfahrungen im Zuge der Flutschadensbeseitigung und des KP II vereinfacht und die Förderverfahren zeitlich gestrafft werden.**

2.3.4.4 Besteuerung kommunaler Fördermittel

Bei der Einschaltung Privater in die kommunale Aufgabenerfüllung sollte der Freistaat seine Besteuerungspraxis im Falle der Weiterleitung der staatlichen Fördermittel durch die Kommunen an Dritte (sog. Einschaltung) überprüfen.

- **Die Kommunen halten den Freistaat an, eine Generalrevision aller kommunalrelevanten Fördermittel vorzunehmen, bei denen Weiterleitungen in Betracht kommen. Es sollte eine Verständigung über bestimmte Förderbereiche stattfinden, bei denen eine Umsatzsteuerbarkeit von vornherein ausscheidet, etwa im Zusammenhang mit der**
 - **Beseitigung von Elementarschäden, insbesondere Flutschäden,**

- **Städtebauförderung,**
- **Aufgabenerfüllung im Jugendhilfebereich, insbesondere dem Vollzug des SächsKitaG.**

2.3.5 Steuern

- **Die Reformbemühungen der kommunalen Ebene, insbesondere der kommunalen Spitzenverbände zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen für die Erhebung der Gewerbesteuer werden fortgesetzt. Die Gewerbesteuer ist zu erhalten und ihre Bemessungsgrundlage zu verbreitern.**

Bei der Ermittlung des Gewerbesteuermessbetrages werden die ertragsunabhängigen Komponenten (Hinzurechnungen für Zinsen, Mieten, Pachten, Leasingraten bei beweglichen Vermögensgegenständen, Immobilien und sonstigen Vermögensgegenständen) ausgeweitet.

Der Kreis der Steuerpflichtigen wird um Gewerbetreibende und Selbstständige sowie Freiberufler i. S. v. § 18 EStG erweitert, mit Ausnahme der Erträge aus der Landwirtschaft sowie aus Vermietung und Verpachtung. Die Volatilität der Gewerbesteuer wird durch eine breitere Steuerbasis deutlich gedämpft.

- **Die Kommunen drängen Bund und Länder, die Reform der Grundsteuer zügig voranzubringen. Sie sprechen sich für ein einfaches Modell aus, mit dem auch die Verwaltung der Steuern vollständig in kommunaler Hand erfolgen kann.**

Die Grunderwerbsteuerpflicht für kommunale Betriebe gewerblicher Art mit beträchtlichem Grundbesitz hat sich bei der Fusion von zwei oder mehreren Gemeinden als fiskalisches Hemmnis für Gemeindevereinigungen erwiesen. Das Grunderwerbsteuerrecht des Bundes ist daher entsprechend zu bereinigen.

- **Kommunale Betriebe gewerblicher Art sind von der Grunderwerbsteuer bei Gemeindefusionen auszunehmen.**
- **Der elektronische Datenaustausch zwischen der Finanzverwaltung und den Kommunen ist weiter auszubauen. Die für die Besteuerung relevanten Daten sind den Kommunen auf elektronischem Weg zu übermitteln. Die rechtlichen Grundlagen hierfür werden geschaffen.**

Die *Steuerverfahren* werden vereinfacht, Ausnahmeregelungen werden reduziert.

2.3.6 Leistungsbezogene Kommunalabgaben

2.3.6.1 Gebühren und Beiträge

- **Die sächsischen Kommunen fordern, dass die Grundstrukturen des SächsKAG erhalten werden und Regelungen zu Gebühren und Beiträgen für kostenrechnende Einrichtungen, die allein dem politisch motivierten Ziel einer finanziellen Entlastung des die Einrichtung nutzenden Bürgers dienen, unterbleiben.**

2.3.6.2 Kurtaxe und Fremdenverkehrsabgabe

Im Rahmen des § 34 SächsKAG (Kurtaxe) erweist sich als nachteilig, dass die Zweckbindung von ihrem Umfang her hinter der Zweckbindung des § 35 SächsKAG (Fremdenverkehrsabgabe) zurückbleibt. Die Kommunen fordern eine Vereinheitlichung, sodass das Aufkommen der Kurtaxe auch für die Fremdenverkehrsförderung im weiteren Sinne eingesetzt werden kann.

Nach § 35 SächsKAG in der geltenden Fassung kann eine *Fremdenverkehrsabgabe* nur umfassend von allen mittelbar und unmittelbar vom Fremdenverkehr bevorteilten Personen erhoben werden, wobei die Bemessung mittels branchenspezifisch differenzierter Richtsätze zu erfolgen hat. Dies ist kaum praktikabel, da sehr fehleranfällig. Zudem gestaltet sich die Beschaffung der Bemessungsgrundlagen (Besteuerungsgrundlagen etc.) schwierig, wenn es sich nicht um eine gewerbliche Tätigkeit handelt. Die Fremdenverkehrsabgabe wird erst nach einer grundlegenden Novellierung ein taugliches Refinanzierungsinstrument sein können. Das Land wird aufgefordert, im Rahmen einer Novellierung der Fremdenverkehrsabgabe einen Ansatz für die pauschalierte Bemessung der Abgabe zu finden.

Diese Maßnahmen setzen den Erhalt der finanziellen Unterstützung durch das Land voraus. Schließlich ist zur Verbesserung der Einnahmesituation der Kommunen im Bereich Tourismus durch Intensivierung der Erhebung von Kurtaxe und Fremdenverkehrsabgabe ein Förderanreiz durch das Land erforderlich. Zudem sind durch das Land die Bedingungen zur aktiven Förderung der kleinen mittelständischen Unternehmen der Tourismuswirtschaft und der Kommunen zu verbessern.

- **Die Kommunen fordern, dass das Aufkommen der Kurtaxe auch für die Fremdenverkehrsförderung im weiteren Sinne eingesetzt werden kann. Der Freistaat wird aufgefordert, im Rahmen einer Novellierung der Fremdenverkehrsabgabe einen Ansatz für die pauschalierte Bemessung der Abgabe zu finden.**

2.3.6.3 Gewässerunterhaltungsabgabe

In Umsetzung des § 76 Abs. 1 SächsWG hat der SSG 2011 ein Satzungsmuster für eine Gewässerunterhaltungssatzung herausgegeben, mit der u. a. ein Gewässerunterhaltungsbeitrag (das Satzungsmuster verwendet bewusst die Bezeichnung Gewässerunterhaltungsabgabe) erhoben werden kann. Die Geschäftsstelle hat sich damit auf ein Gebiet begeben, das von der Rechtsprechung noch nicht erschlossen ist. Die Umsetzung des Satzungsmusters durch einen Aufgabenträger erfordert einen hohen Verwaltungsaufwand. Es ist noch völlig offen, wie die Rechtsprechung darauf reagieren wird. Ist die Aufgabe auf einen Zweckverband oder einen Wasser- und Bodenverband übertragen worden, ist streitig, ob die Abgabenhöhe ebenfalls übertragen werden kann. Grund für diesen Befund ist letztlich die unzureichende Ausgestaltung in § 76 Abs. 1 SächsWG.

- **Im Rahmen einer umfassenden Novellierung der Gewässerunterhaltungsabgabe sollten die bestehenden Regelungsdefizite beseitigt werden. Notwendig ist unter anderem die**
 - Klarstellung der Abgabenart (Sonderabgabe),
 - konkrete Definition der Abgabepflichtigen,

- konkrete Definition des Umlagemaßstabs,
- Abgabenhöhe generell beim Unterhaltungspflichtigen zu verankern.

- **Eine Pflichtverbandslösung und die einseitige Abwälzung der Refinanzierungslast auf die Mitgliedsgemeinden werden als nicht zielführend erachtet und deshalb abgelehnt.**

2.3.7 Neues Finanzmanagement

- **Zur Umsetzung der Zielvorgaben werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:**
 - Aufbau von Netzwerken zum Erfahrungsaustausch und zum Benchmarking,
 - Entschlackung von Vorschriften im kommunalen Finanzwesen, klare Abgrenzung zu handels- und steuerrechtlichen Vorschriften, die auf die kommunale Aufgabenerfüllung nicht oder nur bedingt übertragbar sind,
 - intensive Nutzung von elektronischer Rechnungslegung und elektronischem Dokumentenmanagement,
 - klassische Finanzdienstleistungen wie Buchführung, Kassenmanagement einschließlich Beitreibung oder Vollstreckung oder die örtliche Rechnungsprüfung können ausgelagert und nach Möglichkeit im Wege der kommunalen Zusammenarbeit in öffentlich-rechtlicher Form gebündelt werden.

2.3.8 Spenden und Sponsoring als Instrumente kommunaler Aufgabenerfüllung

Ohne gesetzgeberische Klarstellung droht Amtsträgern bei der Einwerbung und Annahme von Sponsorengeldern eine strafrechtliche Verfolgung nach § 331 StGB (Vorteilsannahme). In den Gemeindeordnungen der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz sind jeweils im Rahmen der Einnahmenbeschaffungsgrundsätze klare Regelungen geschaffen worden, die den Anforderungen eines modernen Spenden- und Sponsoring-Managements durch die Kommunen gerecht werden. Die Einwerbung und Annahme von Zuwendungen Privater zur Erfüllung kommunaler Aufgaben gehört damit zum dienstlichen Aufgabenkreis der Amtsträger. Die zusätzlich getroffenen Verfahrensregeln schaffen die nötige Transparenz, sodass das durch § 331 StGB geschützte Rechtsgut (Vertrauen in die Sachgerechtigkeit und Nichtkäuflichkeit dienstlichen Handelns) nicht mehr gefährdet erscheint.

- **Die Kommunen fordern eine Regelung in der Sächsischen Gemeindeordnung nach dem Vorbild des § 78 Abs. 4 GemO BW, mit der die Voraussetzungen für die Einwerbung, Annahme oder Vermittlung von Spenden, Schenkungen und ähnlichen Zuwendungen an Dritte zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben geklärt werden.**

§ 78 Abs. 4 GemO BW lautet wie folgt:

„Die Gemeinde darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 1 Abs. 2 Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen einwerben und annehmen oder an Dritte vermitteln, die sich an der Erfüllung von Aufgaben nach § 1 Abs. 2 beteiligen. Die Einwerbung und die Entgegennahme des Angebots einer Zuwendung obliegen ausschließlich dem Bürgermeister sowie den Beigeordneten. Über die Annahme oder Vermittlung entscheidet der Gemeinderat. Die Gemeinde erstellt jährlich

einen Bericht, in welchem die Geber, die Zuwendungen und die Verwendungszwecke anzugeben sind, und übersendet ihn der Rechtsaufsichtsbehörde.“

Für die Einwerbung von Sponsoringgeldern benötigen die Kommunen klare Vorgaben, um die steuerlichen Folgen einer

Sponsoringvereinbarung sowohl für den Sponsor als auch den Gesponserten abschätzen zu können.

- **Die Kommunen halten die Erarbeitung einer Sponsoringrichtlinie durch die Finanzverwaltung als Grundlage für den Abschluss von Sponsoringvereinbarungen mit den Kommunen für erforderlich.**

3. Kommune in Europa und internationale Beziehungen

3.1 Ausgangslage

Die Kommunen sind die maßgeblichen Aufgabenträger im Staategefüge und werden damit am stärksten von der europäischen Gesetzgebung beeinflusst. Inzwischen haben mehr als 60 % aller Regelungen, die die Kommunen betreffen, ihren Ursprung in der EU. Viele Politikfelder werden unmittelbar von europäischen Vorgaben berührt, sei es bei Fragen der Daseinsvorsorge, der interkommunalen Zusammenarbeit, der Entwicklung und Förderung der ländlichen Räume durch die Struktur- und Kohäsionspolitik, die Gesundheits-, Umwelt- oder Energiepolitik.

Die Verabschiedung des Vertrages von Lissabon, in dem das kommunale Selbstverwaltungsrecht erstmalig in einem europäischen Dokument erwähnt und zu einem europäischen Prinzip erhoben wird, ist ein erster Schritt, den Kommunen auch in der EU mehr Beachtung zu schenken und mehr Bürgernähe und Transparenz zu verwirklichen.

Auf kommunaler Ebene ist die Umsetzung der abstrakten Regelungen aus Brüssel, die auf alle 27 Mitgliedstaaten zugeschnitten sind, aber häufig mit praktischen Schwierigkeiten verbunden: Bewährte Verfahren werden verkompliziert oder unmöglich gemacht bzw. den Kommunen neue Verwaltungsbürden auferlegt. Oft zeigt sich erst im Nachhinein, dass europäische Vorgaben in der kommunalen Welt nicht oder nur schwer umsetzbar sind. Die Vielfältigkeit der Beziehungen zwischen EU und kommunaler Ebene macht deutlich, dass viele politische Zielsetzungen nicht ohne oder gar gegen den Willen der Kommunen durchgesetzt werden können. Die Rolle, die die Kommunen in der EU spielen, muss deshalb laufend weiter definiert und ausgebaut werden. Fragestellungen, die die kommunale Ebene betreffen, sind nicht von der EU zu treffen. Die Ansätze des Mehrebenenregierens können ohne ihre praktische Anwendung keine Lösung bieten.

Seit 20 Jahren leisten die EU-Strukturfonds einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in Sachsen. Für die Förderung der wirtschaftsnahen kommunalen Infrastruktur wurden in diesem Zeitpunkt etwa 196,5 Millionen Euro eingesetzt und in der Förderperiode 2007 bis 2013 wird der Ausbau der Infrastruktur durch den EFRE mit etwa 22,5 Millionen Euro unterstützt. Mit der Regionalpolitik und der Gemeinsamen Agrarpolitik sind die Kommunen unmittelbar von den beiden größten Positionen des EU-Haushalts betroffen. Neben kofinanzierten Infrastruktur- und Wirtschaftsförderungsmaßnahmen ist über den Sozialfonds aber auch das sozialpolitische Engagement der Kommunen gefragt. Die Grundlagen für die finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die kommende Förderperiode von 2014 bis 2020 werden in den kommenden Monaten neu definiert.

Viele sächsische Städte und Gemeinden pflegen seit vielen Jahren den Austausch mit Partnerkommunen im europäischen und außer-europäischen Raum. Kommunen engagieren sich über Ländergrenzen hinweg mit dem Ziel eines Erfahrungsaustausches und weil sie in transnationalen Projektgemeinschaften gemeinsame Lösungsansätze für vergleichbare Problemstellungen suchen.

3.2 Kommune der Zukunft

In der europafähigen Kommune der Zukunft ist Europa zu einem zentralen Anliegen geworden und Fragen der Europapolitik und des Europarechts haben sich zu einer zentralen Querschnittsaufgabe entwickelt. Die europafähige Kommune verfügt über die finanziellen und personellen Ressourcen, um mit den europäischen Vorgaben angemessen umgehen zu können.

Die Bürgerinnen und Bürger vor Ort sehen sich und ihre Kommune als Teil Europas, die Menschen mit Migrationshintergrund offen gegenübersteht.

Ein Blick in die Zukunft zeigt, dass die kommunalen Spitzenverbände bei Gesetzgebungsverfahren der EU bereits frühzeitig einbezogen werden. Die kommunalen Interessensvertretungen der einzelnen Mitgliedstaaten stimmen sich intensiv ab, um der kommunalen Position europaweit mehr Gewicht einzuräumen. Im Ausschuss der Regionen (AdR) stehen der kommunalen Ebene durch die Einräumung weiterer Sitze ausreichend Einwirkungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Die Strukturfondsmittel sind für die Kommunen dauerhaft wichtige Finanzierungsquellen für Infrastrukturinvestitionen. Die Verantwortung bei der Mittelverwendung ist dezentral ausgestaltet, die Verfahrens- und Evaluations-, Berichts- und Dokumentationspflichten sind vereinfacht und entbürokratisiert.

3.3 Maßnahmen

3.3.1 Stimme der Kommunen mehr Beachtung schenken: Kommunen bei Rechtssetzung in der EU stärker einbinden

- Die Kommunen sind durch eine Anhörung ihrer Verbände bei allen kommunalrelevanten Rechtssetzungsprozessen der EU stärker einzubinden. Die Position der Kommunen ist durch eine Aufstockung der Sitze im AdR dauerhaft zu stärken und das Subsidiaritätsprinzip konsequent durchzusetzen.
- Die interkommunale Zusammenarbeit ist auch über die Grenzen der EU-Mitgliedstaaten hinweg auszubauen. Die Vorgaben für die interkommunale Zusammenarbeit sind auf EU-Ebene, Bundes- und Landesebene zu vereinheitlichen. Der Freistaat muss sich unter Einbeziehung der kommunalen Seite für eine Vernetzung der sächsischen Grenzregionen mit den infrastrukturellen Gegebenheiten der europäischen Nachbarn einsetzen und hat kooperationsfördernde, ordnungspolitische und entsprechende gesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

Mit dem Vertrag zu Lissabon wurde den Kommunen eine stärkere Rolle in der EU zgedacht, die durch wirksame Instrumente auch effektiv ausgebaut werden muss: Die kommunalen Spitzenverbände als repräsentative Verbände sind in die Gesetzgebungsprozesse stärker einzubeziehen. Eine nachhaltige und effiziente Beteiligung bei

allen kommunalrelevanten Vorhaben kann nur durch eine frühzeitige Anhörung durch den Bundestag, die Bundesregierung und den Bundesrat erfolgen. Der im Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in EU-Angelegenheiten festgelegte Schutzauftrag des Bundes und der Länder bei EU-Vorhaben für die Belange der Kommunen muss beachtet und nachprüfbar umgesetzt werden. Gleichzeitig ist die Position der Kommunen im AdR durch die Einräumung von weiteren kommunalen Sitzen zu stärken.

Europäische Gesetze sind bei ihrer Verabschiedung mit einer Gesetzesfolgenabschätzung zu versehen, die wirtschaftliche, finanzielle und soziale Aspekte mit einbezieht und auch auf die tatsächliche Umsetzbarkeit in den Kommunen eingeht. Der den Kommunen durch die Umsetzung von EU-Vorgaben entstehende Mehraufwand ist auf nationaler Ebene vollständig im Rahmen des Konnexitätsprinzips auszugleichen.

Entscheidungen auf EU-Ebene sind entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität zu treffen und umzusetzen. Den Kommunen muss in Zukunft die Wahlfreiheit belassen werden, auf welche Weise sie die ihnen übertragenen und ursprünglich zukommenden Aufgaben der Daseinsvorsorge ausüben. Die Daseinsvorsorge als Kernaufgabe der Kommunen muss auf einem hohen Niveau und für alle Bürger gewährleistet werden können. Eine rein marktorientierte Wettbewerbspolitik kann angesichts der anstehenden Herausforderungen des demografischen Wandels nicht die Versorgung aller Bürger mit den notwendigen Leistungen garantieren.

Der Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit ist von entscheidender Bedeutung. Insbesondere im grenznahen Raum sind Kooperationsmöglichkeiten der Kommunen verschiedener Mitgliedstaaten auch durch den Freistaat Sachsen zu unterstützen.

Derzeit ist eine Abstimmung der kommunalen Interessensvertreter meist auf die einzelnen Mitgliedstaaten beschränkt. Um der kommunalen Ebene bei der Durchsetzung ihrer Interessen insgesamt mehr Gewicht zu geben, wäre eine stärkere Zusammenarbeit der Kommunen der verschiedenen Mitgliedstaaten in der EU wünschenswert.

Die territoriale Zusammenarbeit ist inhaltlich und finanziell weiter auszubauen und deren politisch-strategische Bedeutung somit zu stärken. An den drei Ausrichtungen transnationale, interregionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist festzuhalten. Dabei soll der Fokus weiterhin auf der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit liegen.

3.3.2 Weniger ist Mehr: Abbau von Standards und Bürokratie vorantreiben

- Der Regulierungsdichte in der EU ist durch den Abbau von Vorschriften und Standards ein Ende zu setzen. Die Regulierungen sind auf ein Mindestmaß zurückzuführen. Zwischengeschaltete Parlamente und Behörden auf Bundes- und Landesebene haben bei der Umsetzung von EU-Vorschriften eine unbürokratische und kommunalfreundliche Verfahrensweise zu garantieren. Anforderungen, die aus EU-Recht resultieren, dürfen nicht durch bundes- oder landesrechtliche Vorgaben verschärft werden. Die Verfahren bei der Durchführung von Projekten aus europäischen Förderprogrammen sind deutlich zu vereinfachen.

Über viele Jahre wurde von der EU ein komplexer rechtlicher Rahmen geschaffen: Die Anzahl der Verordnungen und Richtlinien ist stetig gestiegen, zudem sind diese immer bürokratischer, kostenintensiver und unübersichtlicher geworden. Aber auch der Bund und die Bundesländer tragen durch umfangreiche Informations- und Kontrollpflichten dazu bei, dass die Umsetzung von EU-Vorschriften mit hohen bürokratischen Hürden verbunden ist.

Deshalb ist der „Regulierungsdichte“ der EU endlich ein Ende zu setzen. Der Einsatz einer Gruppe zum EU-Bürokratieabbau ist ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Komplizierte Vorgaben zur Beantragung von Fördermitteln, umfangreiche Statistik-, Informations-, Nachweis- und Evaluationspflichten und folgeschwere Sanktionsmechanismen sind stark zu vereinfachen bzw. ganz abzuschaffen und die materielle Regelungsdichte auf EU-Ebene insgesamt einzuschränken. Zudem haben auch die zwischengeschalteten Behörden des Bundes und der Länder eine unbürokratischere Verfahrensweise sicherzustellen und nicht weitere Standards auf ihrer Ebene aufzubauen. Die dadurch in den Kommunen frei werdenden personellen und finanziellen Ressourcen können für andere Vorhaben eingesetzt werden.

3.3.3 Wachstum sichern: Dauerhafte Fortführung der Kohäsions- und Strukturpolitik für sächsische Regionen gewährleisten

- Für die zukünftige Ausrichtung der Regionalförderung im Freistaat Sachsen ist gemeinsam mit der kommunalen Ebene ein ganzheitliches ressortübergreifendes Konzept zu erstellen. Die Fördergegenstände sind so auszugestalten, dass den Kommunen möglichst weite Gestaltungsspielräume eingeräumt werden. Dabei ist an der Ausrichtung der europäischen Strukturförderung an Innovation und Wachstum festzuhalten. Zukünftig sind jedoch kleine Unternehmen stärker in das Zentrum der Förderpolitik zu stellen und ihr größtes Wachstum zu fördern, um den Mittelstand in Sachsen stärker auszubauen.
- Es ist dauerhaft sicherzustellen, dass alle sächsischen Regionen von EU-Fördermitteln für Infrastrukturinvestitionen profitieren können. Die Verantwortung bei der Mittelverwendung ist dezentral auszugestalten und die Verfahrens- und Evaluations-, Berichts- und Dokumentationspflichten zu vereinfachen und zu entbürokratisieren.
- Das Partnerschaftsprinzip ist bei der Planung und Umsetzung der Kohäsionspolitik detailliert und rechtsverbindlich zu definieren, damit die lokalen Gebietskörperschaften in einem frühestmöglichen Stadium der Planung und bei der praktischen Ausführung adäquat beteiligt werden. Dabei ist die Rolle der Kommunen in den Begleitausschüssen der Operationellen Programme durch Einräumung eines Stimmrechts zu stärken.

Eine erfolgreiche europäische Regionalpolitik, die in Zukunft mit einer geringeren Finanzausstattung auskommen muss, kann nur durch den engen Kontakt zu den Kommunen verwirklicht werden. Mit der EU-2020-Strategie werden die Grundlagen für die künftige Ausgestaltung der Strukturpolitik gelegt: ein nachhaltiges, intelligentes und integratives Wachstum. Anknüpfend an

die europäischen Rahmenbedingungen ist auch im Freistaat Sachsen eine ressortübergreifende Förderstrategie unter Einbeziehung der kommunalen Seite zu entwickeln.

Positiv ist, dass nach derzeitigen Planungen der EU-Kommission die sächsischen Regionen, die zukünftig aus der Ziel 1 Förderung ausscheiden werden (Regionen mit einem Bruttoinlandsprodukt von über 75 % des EU-Durchschnitts), weiterhin in Höhe von zwei Dritteln der derzeitigen Mittelzuweisungen von EU-Fördermitteln profitieren sollen. Wünschenswert wäre die dauerhafte Sicherstellung von EU-Fördermitteln in dieser Höhe für Infrastrukturinvestitionen für alle sächsischen Regionen.

Bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Kohäsionspolitik sollte es eine gleichberechtigte Förderung des ländlichen Raumes und städtischer Ballungszentren geben. Eine besondere Bedeutung kommt der Entwicklung des ländlichen Raumes einschließlich der Förderung der Städte und Gemeinden im ländlichen Raum sowie der Entwicklung partnerschaftlicher Stadt-Land-Beziehungen zu, um Strukturdefizite, Abwanderungstrends und demografischer Überalterung zu begegnen. Aber auch die Kreisfreien Städte werden in den nächsten Jahren in noch stärkerem Maße die Auswirkungen des demografischen Wandels zu spüren bekommen, die bei der Ausgestaltung der Förderprogramme Berücksichtigung finden müssen.

Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip sollten die Verantwortung bei der Mittelverwendung dezentral ausgestaltet und die Verfahrens- und Evaluations-, Berichts- und Dokumentationspflichten vereinfacht und entbürokratisiert werden, um die Effizienz der Umsetzung der Mittel zu steigern. Die Strukturfondsmittel sind den Landkreisen und Kreisfreien Städte zur angepassten Bewältigung der spezifischen Probleme vor Ort im Rahmen so genannter Regionalbudgets zuzuweisen. Das Partnerschaftsprinzip ist bei der Planung und Umsetzung der Kohäsionspolitik detailliert und rechtsverbindlich zu definieren, damit die lokalen Gebietskörperschaften in einem frühestmöglichen Stadium der Planung und bei der praktischen Ausführung adäquat beteiligt werden. Diese Vorgaben sind bei der Ausgestaltung der Operationellen Programme zu berücksichtigen.

3.3.4 Über Grenzen hinweg: Europa muss bei den Bürgern in den Kommunen ankommen

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht muss nicht nur stärker nach Europa gebracht, sondern Europa auch stärker in die Kommunen transportiert werden. Ein Europa der Bürgerinnen und Bürger wird nur in Zusammenarbeit mit der regionalen Ebene, den Gemeinden, Städten und Landkreisen funktionieren. Die Kommunen, die als kleinste Verwaltungseinheit dem Bürger am nächsten sind, wissen am besten, was die Bürger vor Ort bewegt. Sie sind deshalb prädestiniert für die Ausarbeitung und Durchführung von Vorhaben, die sich den zukünftigen Herausforderungen – etwa des Klimawandels oder der Energieversorgung – stellen. Ziel sollte die Entwicklung von europafähigen Kommunen sein, die Themen der Europapolitik und des Europarechts als zentrale Querschnittsaufgabe der Verwaltung begreifen. Die europafähige Kommune nutzt ihre eigenen Handlungs- und Gestaltungsspielräume, setzt EU-Recht rechtmäßig um. Sie hält Standards zum Wohle der Bürger ein und ermöglicht ihren Bürgern die Teilhabe und Freizügigkeit am Binnenmarkt. Die Kommune der Zukunft steht migrationswilligen Menschen offen gegenüber und schafft die Rahmenbedingungen und die erforderliche Infrastruktur für eine erfolgreiche Migrationspolitik (vgl. dazu die Ausführungen unter Nr. 6.3.2).

3.3.5 Internationale Beziehungen pflegen – Städtepartnerschaften ausbauen

- **Die Kommunen fördern die internationale Verständigung und gestalten gemeinsame Projekte mit ihren Bürgerinnen und Bürgern. Transnationale Netzwerke und Städtepartnerschaften sind ein fester Bestandteil kommunalpolitischer Praxis.**

Transnationale Städtenetzwerke und bilaterale Städtepartnerschaften gibt es im kommunalen Bereich im europäischen und außereuropäischen Raum in vielfältiger Art und Weise, sie müssen sich aber noch stärker den künftigen globalen Herausforderungen stellen.

Durch die komplexen gesellschaftspolitischen Fragestellungen werden die Motive und Interessen, die den transnationalen Beziehungen zugrunde liegen, vielfältiger werden. Neben der vorherrschend noch individuellen Motivation, die sich beispielsweise in Begegnungen von kommunalen Entscheidungsträgern oder beim Schüler- und Kulturaustausch im Rahmen einer Städtepartnerschaft mit fremden Ländern widerspiegelt, wird zukünftig die Gestaltung von gemeinsamen Projekten im Vordergrund stehen, um im Wettbewerb der Regionen untereinander und vor dem Hintergrund einer global organisierten Wirtschaft bestehen zu können.

4. Kommunale Daseinsvorsorge – kommunales Handeln bleibt auch zukünftig verlässlicher Eckpfeiler

4.1 Ausgangslage

In Bezug auf die *Daseinsvorsorge* stellt sich die Lage in den Räumen unterschiedlich dar. Im kreisfreien Raum und in den übrigen Verdichtungsgebieten dominieren rechtliche und ordnungspolitische Fragestellungen. Im ländlichen Raum sind vor allem existenzielle Fragen, insbesondere Fragen der Grundversorgung, zu beantworten.

Der ländliche Raum nimmt mit einem Flächenanteil von über 80 % und fast der Hälfte der sächsischen Bevölkerung den größten Teil des Freistaates Sachsen ein. Wirtschaftlicher Strukturwandel und demografische Entwicklung treffen den ländlichen Raum besonders.

Die eingeschränkte *Mobilität* der älter werdenden Bevölkerung erfordert eine ortsnahe Grundversorgung mit Waren des täglichen Bedarfs, aber auch mit anderen Waren und Dienstleistungen. Vielerorts sind bereits Geschäfte, Post und andere Einrichtungen geschlossen. Aufgrund der schlechten Versorgung mit neuen Infrastrukturen, wie einer leistungsstarken Breitbandanbindung, muss die Wirtschaft mit erheblichen Wettbewerbsnachteilen kämpfen.

Der *Ärztmangel* schreitet voran. Laut der Studie von Bundesärztekammer (BÄK) und Kassenärztlicher Bundesvereinigung (KBV) vom September 2010 wird es bis zum Jahr 2020 voraussichtlich 7.000 Hausärzte weniger geben als heute. Allein im ambulanten Bereich müssen rund 51.800 Ärzte ersetzt werden, darunter knapp 24.000 Hausärzte. Hauptgrund dafür ist der «doppelte demografische Wandel». Wegen der Alterung der Gesellschaft und des medizinischen Fortschritts steigt der Behandlungsbedarf kräftig an, gleichzeitig werden auch die Ärzte immer älter. In Sachsen hat sich der Ärztemangel in den letzten Jahren vor allem im ambulanten Sektor verschärft. Immer weniger Ärzte sind bereit, eine eigene Praxis zu übernehmen oder zu gründen. Vor allem Ärztinnen arbeiten aufgrund von familiären Verpflichtungen zunehmend in Teilzeit. In vielen ländlichen Kommunen bestehen schon heute große Probleme, Nachfolger für Hausarztpraxen zu finden.

Die *Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung und die Abfallentsorgung* erfüllen im internationalen Vergleich schon heute höchste Qualitätsmaßstäbe. In der Wasserversorgung ist beispielsweise ein Anschlussgrad von 99 % bei hervorragender Trinkwasserqualität erreicht. Die abnehmende Bevölkerungsdichte und zunehmende Überalterung stellen jedoch neue Anforderungen an die Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen. Die technischen Systeme müssen der sinkenden Nachfrage angepasst werden. Da die Fixkosten auf immer weniger Abgabepflichtige verteilt werden müssen, werden die Gebühren und sonstigen Leistungsentgelte steigen. Eine zentrale Abwasserentsorgung kann nicht überall wirtschaftlich vertretbar realisiert werden. Einige Abwasserzweckverbände befinden sich strukturbedingt in einer haushaltsrechtlichen Schieflage, aus der sie sich ohne externe Hilfe nicht mehr befreien können. Eine umweltrechtliche

Überreglementierung, beispielsweise in Gestalt der Abwasserabgabe, bindet unnötigerweise Verwaltungsressourcen.

Den Städten und Gemeinden obliegt nach geltendem Wasserrecht die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung, soweit diese Aufgabe nicht einem Wasser- und Bodenverband übertragen wurde. Viele sächsische Kommunen sind sowohl personell als auch finanziell mit der Aufgabe überlastet. Bei der Erhebung von Gewässerunterhaltsbeiträgen bestehen erhebliche Rechtsunsicherheiten.

Die Leistungen der Daseinsvorsorge erbringen die Kommunen mithilfe kommunaler Unternehmen. Die *Kommunalwirtschaft* ist eine tragende Säule der kommunalen Selbstverwaltung. Kommunale Unternehmen tragen dazu bei, die Bedürfnisse der Einwohner an einer Versorgung mit verschiedenen Leistungen der Daseinsvorsorge in den Kommunen zu befriedigen. Bei den klassischen Bereichen der Daseinsvorsorge, zu denen die Wasser- und Energieversorgung ebenso wie die Abwasser- und Müllbeseitigung zählt, hat jedoch ein Paradigmenwechsel stattgefunden: Der öffentliche Sektor hat seine Monopolstellung in einigen Aufgabenfeldern weitgehend verloren, private Unternehmen konnten sich in diesen dafür verstärkt etablieren. Das führte zur Implementierung eines offenen Wettbewerbssystems. Zudem haben sich durch die Liberalisierungsbestrebungen der EU und des Bundes die Bedingungen der Kommunen für ihre wirtschaftliche Betätigung verschlechtert.

Vor dem Hintergrund dieser geänderten tatsächlichen Rahmenbedingungen sind die Kommunen in den letzten Jahrzehnten vor neue Herausforderungen gestellt worden, auf die durch eine Fortentwicklung der Vorschriften des Gemeindefinanzrechts und Vergaberechts bislang nicht ausreichend reagiert worden ist. Bundes- und Landesgesetzgeber sind daher gefordert, den Rechtsrahmen für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen so auszugestalten, dass sich neue Entwicklungsperspektiven für die kommunalen Unternehmen ergeben.

4.2 Kommune der Zukunft

Im Freistaat besteht eine flächendeckende, bedarfsgerechte und wohnortnahe medizinische Versorgung der Bevölkerung. Ein Hausarzt und ein ausreichendes Netz an Fachärzten sowie Krankenhäusern befinden sich in erreichbarer Entfernung. Ergänzend kommen mobile Versorgungskonzepte zum Einsatz.

Auf Grundlage eines ausgewogenen Zentrale-Orte-Konzeptes werden alle wichtigen Dienstleistungen in zumutbarer Entfernung angeboten. Im ländlichen Raum konzentriert sich die Leistungserbringung auf finanziell und personell gut ausgestattete Grundzentren, die durch den ÖPNV auch für Einwohner ohne eigenes Kfz erreichbar sind. Die Grundversorgung, insbesondere mit Postdienstleistungen und mit Waren des täglichen Bedarfs, wird durch mobile Verkaufsstellen, ehrenamtliche Einrichtungen und ggf. sogar durch kommunal geförderte Läden sichergestellt.

Überall im Freistaat stehen leistungsfähige Breitbandanschlüsse zur Verfügung, die bei weiterer technischer Entwicklung auch ausbaufähig sind.

Die hohen Qualitätsstandards bei der Wasserversorgung und in der Entsorgungswirtschaft konnten gehalten werden. Die alleinige kommunale Aufgabenhoheit sorgt dafür, dass dies auch zukünftig so bleibt. Die Modernisierung der dezentralen Abwasserentsorgungssysteme ist erfolgreich abgeschlossen. Die kommunalen Aufgabenträger sind durch Nutzung moderner Kooperationsformen wirtschaftlich organisiert. Früher notleidende Abwasserzweckverbände sind inzwischen konsolidiert. Die Leistungsentgelte gestalten sich moderat. Die Abwasserabgabe ist abgeschafft.

Die Gewässerunterhaltung ist auf neue rechtliche Grundlagen gestellt worden. Im ländlichen Raum bestehen leistungsfähige Gewässerunterhaltungsverbände.

Kommunalen Unternehmen ist am Markt eine weitestgehende Chancengleichheit mit ihren privaten Konkurrenten durch eine Öffnung des Gemeindefortschritts eingeräumt. Eine überörtliche wirtschaftliche Betätigung der Kommunen ist ermöglicht und das Subsidiaritätsprinzip aufgehoben. Zudem haben die Kommunen bei der Wahl der Rechtsform mehr Gestaltungsspielräume.

Kommunale Auftraggeber sind in Ausübung ihrer Gesellschafterrechte in Unternehmen, an denen sie beteiligt sind, von einer verpflichtenden Anwendung der Vorschriften der VOB/A und VOL/A freigestellt.

4.3 Maßnahmen

4.3.1 Entwicklung der Räume

- **Der Freistaat hält bei der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans am Zentrale-Orte-Prinzip fest. Die Kommunen stellen sich der demografischen Herausforderung.**

Die Entwicklung der Räume in Sachsen gestaltet sich sehr unterschiedlich. Während in den Ballungszentren aufgrund der teilweise sogar noch wachsenden Bevölkerungszahlen positive Entwicklungstendenzen in den einzelnen Strukturbereichen wie Wirtschaft, Handel, Verkehr und Tourismus zu verzeichnen sind, gibt es vor allem in den ländlichen Räumen starke Defizite. Aufgrund des drastischen Bevölkerungsrückgangs droht die Entwicklung in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Landesdurchschnitt zurückzubleiben.

Wichtigstes Instrument für die Entwicklung der Räume ist der Landesentwicklungsplan (LEP).

Am Zentrale-Orte-Prinzip und insbesondere an den zentralen Orten im Einzelnen muss im Rahmen der Fortschreibung des LEP festgehalten werden.

Bei der Fortschreibung des LEP sollte der Fokus nicht auf die Einführung neuer hoher Standards gerichtet sein, die weder finanziell noch personell vor Ort leistbar sind. Ziel sollten alternative und flexible Strukturen sein. Regionale Besonderheiten sind zu beachten. Bestehende Handlungsspielräume der Kommunen müssen optimal ausgenutzt werden können. Das kommunale

Selbstverwaltungsrecht darf nicht durch starre Vorgaben eingeschränkt werden.

Um eine Chancengleichheit in allen Teilräumen Sachsens zu gewährleisten, bedarf es neben raumordnerischen Vorgaben einer finanziellen Unterstützung. Diese erfolgt derzeit über die Richtlinie Integrierte Ländliche Entwicklung. Zur Stärkung der Arbeits- und Lebensverhältnisse sowie zur Anpassung an den demografischen Wandel stehen für die bis 2013 laufende Förderperiode insgesamt 545 Mio. Euro EU-Gelder und weitere Bund-Länder-Mittel zur Verfügung. Erforderlich ist, dass auch nach dieser Förderperiode ausreichende finanzielle Mittel bereit stehen, um den ländlichen Raum bei der Bewältigung des demografischen Wandels zu unterstützen.

4.3.2 Sicherstellung der Daseinsvorsorge und Grundversorgung

4.3.2.1 Medizinische Versorgung

- **Im ländlichen Raum ist eine flächendeckende, bedarfsgerechte und wohnortnahe medizinische Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen. Bürokratische Hemmnisse, etwa bei der Zulassung ausländischer Ärzte, sind abzubauen.**
- **Das Netzwerk „Ärzte für Sachsen“ wird ausgebaut. Die Kommunen beteiligen sich aktiv bei der Arztgewinnung**
- **Der Freistaat muss die Kommunen nachhaltig dabei unterstützen, die Substanz der sächsischen Krankenhausgesellschaft zu erhalten. Es wird erwartet, dass er seinem Finanzierungsauftrag bei den Krankenhausinvestitionen umfangreich und verlässlich nachkommt.**

Das Ziel, auch in ländlichen Gebieten eine *gute Versorgung der Menschen mit medizinischen Leistungen* zu gewährleisten, kann nur erreicht werden, wenn die Rahmenbedingungen auf Bundesebene nachhaltig geändert werden und die Kommunen in ländlich unterversorgten Gebieten ergänzend Anreize schaffen, um die Ansiedlung von Ärzten zu begünstigen.

Das Gesetz zur Verbesserung der Versorgungsstruktur in der gesetzlichen Krankenversicherung (Inkrafttreten 01.01.2012) enthält bereits eine Vielzahl von Änderungen, die zu einer Verbesserung der ambulanten ärztlichen Versorgung beitragen.

Positive Wirkungen zeigt insbesondere die bestehende Web-Informationsplattform über das Netzwerk „Ärzte für Sachsen“.

In diesem Netzwerk können die vom Ärztemangel bedrohten bzw. betroffenen Kommunen und Einrichtungen aktiv mitwirken. Das Netzwerk ist dauerhaft zu erhalten und auszubauen. Landkreise, Städte und Gemeinden können ergänzende Unterstützungsmaßnahmen leisten.

4.3.2.2 Breitband

- **Der Freistaat sorgt durch eine auskömmliche Förderung dafür, dass flächendeckend leistungsfähige Breitbandanschlüsse vorhanden sind. Notfalls ist darauf hinzuwirken,**

dass die Breitbandanbindung als Universaldienstleistung festgelegt wird.

Die Verfügbarkeit von schnellen Internetverbindungen gewinnt immer mehr an Bedeutung. *Als unverzichtbarer Standortfaktor müssen flächendeckende Breitbandanschlüsse vorhanden sein, um Wettbewerbsnachteile der Unternehmen vor allem im ländlichen Raum zu verhindern.*

Im Weiteren sind im Hinblick auf die ständig steigenden Anforderungen an die Übertragungsraten aufgrund neuerer und komplexerer Anwendungen leistungsfähigere Anschlüsse anzustreben. Entsprechend der Breitbandstrategie der Bundesregierung sollten Übertragungsraten von mehr als 50 MBit/s in allen Orten Sachsens erreicht werden.

Um diese Ziele umsetzen zu können, bedarf es auch in Zukunft der finanziellen Unterstützung durch eine ausreichende Förderung. Soweit zur Verfügung stehende EU-Gelder nicht genügen, müssen Bund und Freistaat zusätzliche Fördermittel bereitstellen. Die Förderung muss so ausgerichtet sein, dass im Rahmen von Straßenbauarbeiten ohne erheblichen Verwaltungsaufwand eine Mitverlegung von Glasfaserkabeln bzw. von Leerrohren erfolgen kann. Gleiches sollte auch bei Arbeiten an Abwasserkanälen gelten, die sich ebenfalls zur Verlegung eignen. Zudem muss die Förderung stets dem technischen Fortschritt angepasst werden, um hochleistungsfähige Breitbandanbindungen ermöglichen zu können. Die derzeit im Rahmen der ILE-Richtlinie mögliche Förderung der Verlegung von Leerrohren mit unbeschalteten Glasfasern in Gebieten mit Mindestübertragungsraten unter 25 Mbit/s kann nur als erster Schritt gesehen werden. Zunehmend muss hierbei auch die Schnittstelle beim Hausanschluss des jeweiligen Grundstückseigentümers beachtet werden.

Der Ausbau der Digitalen Dividende, d. h. die Nutzung bestimmter Funkfrequenzen für breitbandige Mobilfunkanwendungen, muss weiter voranschreiten. Die drei großen Telekommunikationsunternehmen, die diese Frequenzen ersteigert haben, müssen zwingend zunächst die Breitbandanbindung in allen unwirtschaftlichen Gebieten ausbauen, bevor sie sich den lukrativen Standorten widmen dürfen.

Sollte das Ziel der flächendeckenden und leistungsfähigen Breitbandversorgung mit Fördermaßnahmen und dem Ausbau der Digitalen Dividende nicht erreicht werden, muss die Breitbandanbindung als Universaldienstleistung festgelegt werden. Telekommunikationsunternehmen wären dann nach Maßgabe bestimmter Festlegungen zur Quantität und Qualität der Breitbandanbindung zu einer Grundversorgung gesetzlich verpflichtet. Hierfür muss sich der Freistaat Sachsen auf Bundesebene einsetzen.

4.3.2.3 Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung; Gewässerunterhaltung

- Es wird erwartet, dass sich der Freistaat auf allen Ebenen konsequent für den Erhalt der Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung als Daseinsvorsorgeleistung der Kommunen einsetzt, um den erreichten hohen Qualitätsstandard zu bewahren.

- Die Förderinstrumente der Staatsregierung im Ver- und Entsorgungsbereich müssen überprüft und ausgebaut werden sowie um den Rückbau ergänzt werden, wenn das Ziel erreicht werden soll
 - bis Ende 2015 die dezentralen und zentralen Entwässerungssysteme zu modernisieren sowie
 - die Leistungsentgelte trotz zunehmender demografiebedingter Schwierigkeiten stabil zu halten.
- Die Kommunen fordern vom Freistaat eine sachliche und finanzielle Unterstützung bei der Unterhaltung von Gewässern II. Ordnung.

Wasser ist kein handelbares Wirtschaftsgut wie jedes andere. Es geht bei der Wasserversorgung und bei der Abwasserklärung und -beseitigung nicht in erster Linie um den Verkauf eines Produktes, sondern um Daseinsvorsorge sowie um Verbraucher- und Umweltschutz im Interesse der Bürgerinnen und Bürger.

Für eine Vollliberalisierung im Bereich der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung besteht aufgrund der jetzt schon möglichen Kooperationsformen mit der Wirtschaft kein Bedarf. Die kommunalen Strukturen der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung sind durch die Staatsregierung zu verteidigen. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die Kommunen dazu die gesamte Palette von Kooperationsformen mit Wirtschaftsunternehmen ohne rechtliche Restriktionen nutzen können. Dort, wo es nötig ist, sind gesetzliche Klarstellungen zu treffen, etwa für die Mitwirkung von Privaten beim Erlass von Abgabenbescheiden.

Erforderliche Anpassungsprozesse, beispielsweise Rückbaumaßnahmen, können nicht durch die kommunalen Aufgabenträger und die Abgabepflichtigen allein getragen werden. Eine wasserwirtschaftliche und/oder städtebauliche Förderung des Staates ist auch in Zukunft bereitzustellen. Die Gewährung lediglich zinsverbilligter Darlehen reicht nicht aus. Entwickeln sich die Entgelte gleichwohl derart nach oben, dass die wirtschaftlichen Kräfte der Abgabepflichtigen überfordert werden, muss über einen *Dispens vom Einnahmenbeschaffungsgrundsatz nach § 73 Abs. 2 SächsGemO* nachgedacht werden. Die kommunalen Aufgabenträger sind dann zu ermächtigen, bei der Festsetzung von Gebühren und Entgelten hinter kostendeckenden Abgabensätzen zurückzubleiben.

Die Kehrtwende des Freistaates hin zur Stärkung der dezentralen Abwasserentsorgung war eine nachvollziehbare Grundsatzentscheidung. Allerdings muss bei realistischer Betrachtung damit gerechnet werden, dass bis Ende 2015 das Ziel der flächendeckenden Ertüchtigung und Ersetzung bestehender Kleinkläranlagen nicht überall erreicht sein wird. Der Freistaat muss deshalb dauerhaft Fördermittel für die Betreiber von Kleinkläranlagen bereitstellen. Auch die Ertüchtigung und der Ausbau der erforderlichen Teilortskanalisationen zur Ableitung der vorgeklärten Abwässer wird eine Daueraufgabe bleiben und bedarf der Förderung durch den Freistaat.

Schließlich ist auch zu beachten, dass auch in die zentralen Entwässerungssysteme noch erhebliche Investitionen getätigt werden müssen.

Einige Abwasserzweckverbände sind durch Struktur- und Organisationsentscheidungen, an denen auch staatliche Behörden mitgewirkt haben, in eine wirtschaftliche Schieflage geraten. Staatliche Hilfen

erschöpften sich bislang in der Bewilligung von Liquiditätsdarlehen und von weiteren Fachfördermitteln. Damit können die Probleme aber nicht nachhaltig gelöst werden. Sind die Möglichkeiten einer zumutbaren Konsolidierung durch Umlagen der Mitglieder ausgeschöpft, muss eine dauerhafte Entschuldung mittels staatlicher verlorderer Zuschüsse erfolgen, die ausdrücklich nicht als Ertrags- oder Kapitalzuschüsse qualifiziert sind. Letztere wären im Rahmen der Entgeltkalkulation an die Abgabepflichtigen weiterzureichen, so dass für die Haushalte keine Entlastungswirkung einträte.

Die Abwasserabgabe – jedenfalls in der gegenwärtigen antiquierten Form – vermag keine Lenkungswirkungen mehr auszulösen und ist damit überflüssig geworden. Zur administrativen Bewältigung wird ein umfangreicher Behördenapparat eingesetzt. Dennoch erfolgt die Abarbeitung durch die Landesdirektionen mit mehrjähriger Verzögerung. Der Freistaat soll sich auf Bundesebene dafür einsetzen, dass die Abwasserabgabe abgeschafft oder – hilfsweise – durch ein modernes Rechtsinstrument abgelöst wird. Damit träte ein spürbarer Konsolidierungseffekt ein.

Die Bildung leistungsfähiger Gewässerunterhaltungsverbände soll auf freiwilliger Grundlage erfolgen. Die Regelungen zur Erhebung einer Gewässerunterhaltungsabgabe sind so fortzuentwickeln, dass sie in der Praxis rechtssicher, mit möglichst wenig Aufwand und kommunalpolitisch beherrschbar umgesetzt werden können. Die Abgabehoheit ist beim Unterhaltungspflichtigen zu verankern. Die Abgabenerhebung kann innerhalb von Verbandslösungen nur von den Unterhaltungsverbänden selbst geleistet werden, nicht von den einzelnen Mitgliedsgemeinden. Der Abgabentatbestand soll so ausgestaltet werden, dass es auch möglich sein muss, alle Grundstückseigentümer hinzuzuziehen. Auf diese Weise ist die auskömmliche Finanzierung der Gewässerunterhaltung sicherzustellen.

4.3.2.4 Abfallentsorgung

Die Abfallentsorgung ist ein Eckpfeiler der kommunalen Daseinsvorsorge. Nur die Kreisfreien Städte und Landkreise gewährleisten als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger eine flächendeckende, sichere und ökologisch hochwertige Entsorgung der hauptsächlich aus privaten Haushalten stammenden Abfälle. Mit der Bildung von Abfallverbänden wurden die Strukturen optimiert, um die Kosten für den Bürger so gering wie möglich zu halten.

Die Abfallentsorgung muss vom Bund und vom Freistaat Sachsen wieder als Bestandteil der Daseinsvorsorge begriffen werden, indem den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern eine ausreichende Rechts- und Planungssicherheit zugebilligt wird. Die wertstoffhaltigen und damit lukrativen Abfallfraktionen müssen den kommunal Verantwortlichen zustehen, damit mögliche Einnahmen bzw. Erlöse dem Bürger als Gebührenschuldner zugutekommen. Gewerbliche Sammlungen von werthaltigen Abfällen durch die Privatwirtschaft, wie z. B. im Bereich des Altpapiers, dürfen nur unter den derzeitigen einschränkenden Vorgaben möglich sein. Ansonsten wäre zu erwarten, dass private Dritte ihre Sammlungen nur auf die lukrativen Regionen (Ballungsgebiete und Verflechtungsgebiete) in Sachsen beschränken werden, während die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Rahmen ihrer Aufgabe zur Daseinsvorsorge für die kostenaufwendigen Gebiete im ländlichen Raum einspringen müssen. Kostensteigerungen wären die Folge. Der Freistaat Sachsen ist daher aufgefordert, sich gegen politische Vorhaben

einzusetzen, die die Privatwirtschaft zulasten der kommunalen Abfallentsorgung bestärkt.

4.3.2.5 Sonstige Leistungen der Grundversorgung

- **Alle wichtigen Dienstleistungen werden mindestens in den zentralen Orten angeboten. Die Kommunen wirken darauf hin, dass die Grundversorgung der Bevölkerung auch im ländlichen Raum sichergestellt werden kann.**

Neben den klassischen Bereichen der Daseinsvorsorge sehen sich die Kommunen zunehmend Nachfragen der Einwohner ausgesetzt, die sich auf bisher vom Markt erbrachte Leistungen der Grundversorgung beziehen. Beispiele sind die Postdienstleistungen und die Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs.

Die Deutsche Post AG bietet oftmals nur noch die Mindestversorgung an Postdienstleistungen an, zu der sie als marktführendes Unternehmen im Rahmen einer Universaldienstleistung verpflichtet ist. Dagegen wurden vielerorts Postfilialen geschlossen und Briefkästen demontiert. Auch die Strukturen zur Versorgung mit Waren des täglichen Lebens haben sich stark verändert. Die typischen Tante-Emma-Läden mit einem übersichtlichen Angebot in kleinen Gemeinden wurden durch Supermärkte in nahe liegenden Städten abgelöst, die mit günstigen und vielfältigen Angeboten zumeist an autokundenorientierten Standorten angesiedelt sind. Für Haushalte im ländlichen Raum, in denen ein Auto nicht vorhanden ist, wird die Versorgung zunehmend schwieriger.

Die Kommunen sind keine Reparaturbetriebe des Marktes. Dennoch kann es als ultima ratio in Betracht kommen, sich freiwillig zur Versorgung der Einwohner zu engagieren. Für örtliche Gewerbetreibende können Räume im Rathaus oder in anderen öffentlichen Einrichtungen zu günstigen Konditionen zur Verfügung gestellt werden, wenn damit ein Post- und/oder Lebensmittelladen erhalten wird. Auch *alternative Lösungen wie Verkaufsbusse* mit Back- und Fleischwaren und anderen Gütern des täglichen Lebens können von den Kommunen angeregt und unterstützt werden. Schließlich sind durch Förderung unterstützte Dorfläden möglich. Ehrenamtlich oder nebenberuflich Tätige könnten zur Bewirtschaftung der Dorfläden gewonnen werden. Auch die Einbeziehung in Bürgerläden ist vorstellbar.

4.3.3 Rechtliche Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung

- **Für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen sind neue Gestaltungsspielräume zu erschließen. Der Freistaat wird deshalb aufgefordert**
 - **die Subsidiaritätsklausel und andere rechtliche Beschränkungen in der SächsGemO zurückzunehmen sowie**
 - **kommunale Unternehmen in privater Rechtsform von den Vorgaben des Vergaberechts freizustellen.**
 - **Bundes- und Landesgesetzgeber sorgen für eine kommunalfreundliche Transformation von europäischen Richtlinien in nationales Recht.**

4.3.3.1 Bundesgesetzgeber gefordert: kommunalfreundliche Umsetzung von EU-Vorschriften

Der Bundesgesetzgeber sollte bei der Transformation von Europäischen Richtlinien in nationales Recht verstärkt darauf achten, verbleibende *Umsetzungsspielräume kommunalfreundlich auszugestalten* und sich an dem Interesse der Kommunen an einer wirtschaftlichen Betätigung zu orientieren.

4.3.3.2 Chancengleichheit sichern: Neue Gestaltungsspielräume für die wirtschaftliche Betätigung in der Gemeindeordnung schaffen

Ziel sollte es sein, dass sich beim Bestehen eines öffentlichen Zwecks *kommunale Unternehmen in Zukunft ebenso wie ihre privaten Konkurrenten am Markt wirtschaftlich betätigen* können. Ob der Unternehmenszweck genauso gut oder besser durch einen privaten Dritten erfüllt werden kann, erörtern die Stadt- und Gemeinderäte bereits im Rahmen der Frage, inwieweit die wirtschaftliche Betätigung durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt ist. Die Stadt- und Gemeinderäte können selbst am besten entscheiden, ob vor dem Hintergrund der örtlichen Besonderheiten das Unternehmen durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt ist. Auf Subsidiaritätsklauseln sollte in der SächsGemO daher ganz verzichtet werden.

Den Kommunen sollte bei der Wahl der Rechtsform mehr Gestaltungsspielraum eingeräumt werden, vorgegebene verbindliche Prüfkriterien sind für die zu treffende Organisationsentscheidung nicht erforderlich.

4.3.3.3 Stärkung der kommunalen Unternehmen im Wettbewerb: Vergaberechtliches Reglement aufheben

Nach den derzeitigen Vorschriften des sächsischen Vergaberechts haben die kommunalen Auftraggeber in Ausübung ihrer Gesellschafterrechte in Unternehmen, an denen sie beteiligt sind, darauf hinzuwirken, dass die Unternehmen sich bei Auftragsvergaben zur Beachtung der VOL/A und VOB/A verpflichten. Demgegenüber haben Unternehmen in privater Rechtsform einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil dadurch, dass sie bei der Beschaffung flexibler sind und wirtschaftliche Vorteile durch die Möglichkeit der Nachverhandlung haben.

Damit sich die kommunalen Unternehmen am Markt behaupten können, benötigen sie Chancengleichheit gegenüber ihren ungleich größeren Wettbewerbern. Kommunale Auftraggeber sind in Ausübung ihrer Gesellschafterrechte in Unternehmen, an denen sie beteiligt sind, deshalb von einer verpflichtenden Anwendung der Vorschriften der VOB/A und VOL/A freizustellen.

5. Kommunen stehen unter Strom – kommunale Energiepolitik der Zukunft gestalten

5.1 Ausgangslage

Die Atomkatastrophe in Fukushima hat bei vielen Menschen die Einstellung zur Nutzung der Atomenergie verändert und bewusst werden lassen, dass auch ein abstraktes Restrisiko praktisch real werden kann. Seit der Havarie von Fukushima ist in Deutschland der Prozess des gesellschaftlichen Umdenkens in Gang gesetzt und die politische Grundentscheidung getroffen worden, dass der Energiebedarf in der Zukunft aus erneuerbaren Quellen zu decken ist.

Der Bundestag hat am 30.06.2011 mit breiter und parteiübergreifender Mehrheit entschieden, dass Deutschland als erstes führendes Industrieland bis zum Jahre 2022 endgültig aus der Atomenergie aussteigt und damit die Energiewende eingeleitet.

Entscheidungsgrundlage dafür waren die Empfehlungen der „Ethik-Kommission Sichere Energieversorgung“. Die zentrale Empfehlung besteht darin, innerhalb eines Jahrzehnts aus der Nutzung der Kernenergie auszusteigen und diese durch risikoärmere Technologien ökologisch, wirtschaftlich und sozialverträglich zu ersetzen.

Der Wandel von atomaren Energieträgern zu erneuerbaren Energien ist damit nur noch eine Frage der Zeit und stellt auch die Kommunen vor große Herausforderungen. Die Städte und Gemeinden sind von der Energiewende in verschiedener Art und Weise betroffen: sie sind verantwortliche Planungsträger für die Ansiedlung von Anlagen der erneuerbaren Energien, sie sind Besitzer von Gebäuden, die für eine energetische Sanierung und die Energieeinsparung relevant sind. Zudem sind sie Konzessionsgeber und der größte öffentliche Beschaffer von (umweltfreundlichen und energieeffizienten) Waren und Lieferant für die Verbraucher mit Strom und Wärme (Stadtwerke).

Eine Reihe von sächsischen Städten und Gemeinden engagieren sich schon heute beim Klimaschutz und beim Ausbau der erneuerbaren Energien, sei es bei der energieeffizienten Gebäudesanierung, durch die Einrichtung von Energiebeauftragten oder die Zurverfügungstellung von kommunalen Liegenschaften für den Aufbau von Photovoltaikanlagen. Sie nehmen damit in Sachsen nicht nur eine Vorreiterrolle und Vorbildwirkung für andere sächsische Kommunen, sondern auch für die Bürger und die örtliche Wirtschaft ein.

Hintergrund für das lokale Engagement sind auch die von der Sächsischen Staatsregierung am 3. März 2009 beschlossenen Ziele für die künftige sächsische Klimaschutzpolitik. Danach sollen die jährlichen energiebedingten CO₂-Emissionen reduziert und der Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch in Sachsen von 14,3 % im Jahr 2009 auf mindestens 24 % im Jahr 2020 erhöht werden. Letzteres Ziel soll neben dem Repowering von Windenergieanlagen vor allem durch den Ausbau von Photovoltaik- und Biomasseanlagen erreicht werden.

Die eingeleitete Energiewende ist Anlass, ein Energie- und Klimaschutzprogramm für den Freistaat Sachsen zu erarbeiten.

Entscheidend für die Energie- und Klimapolitik des Freistaates Sachsen ist, dass ein bezahlbarer und verlässlicher Energiemix sowohl für die sächsischen Bürgerinnen und Bürger als auch für den Wirtschaftsstandort Sachsen erreicht wird. Neben dem Ausbau der erneuerbaren Energien muss daher auch weiterhin die Nutzung des heimischen Energieträgers Braunkohle gesichert sein, um eine Grundlast im Energienetz in Sachsen zu ermöglichen. Aus Braunkohle werden derzeit 80 % des Stroms in Sachsen erzeugt und auch in andere Bundesländer exportiert. Daneben wird auch Erdgas als „Brücke“ in das regenerative Zeitalter und als fossiler Ausgleichenergieträger nötig sein.

Für einen gänzlichen Atomausstieg und einen Einstieg in andere und insbesondere erneuerbare Energien bedarf es aber auch einer europäischen Lösung. Jedenfalls lassen sich ein schneller Atomausstieg und eine schnelle Verwirklichung der Klimaschutzziele (bis 2020 Senkung der Treibhausgase um 40 % gegenüber 1990 und bis 2050 Senkung um 95 %) weder durch einen vermehrten Import von Atomstrom noch durch den Ausbau von fossilen und klimaschädlichen Energieträgern erreichen. Erforderlich sind insbesondere eine stärkere Einbindung der dezentralen Energieversorgung, der Ausbau der erneuerbaren Energien, ein Mehr an Energieeffizienz und ein stärkerer Fokus auf die Energieeinsparung.

Die Energiewende sollte von den Kommunen daher als Chance begriffen werden: für eine Stärkung ihrer Rolle bei der Energieversorgung und damit der politischen Gestaltungsmöglichkeiten sowie bei der Gewährleistung regionaler Versorgungssicherheit und Wertschöpfung und der Sicherstellung von Arbeitskräften vor Ort. Auch wenn die besondere Rolle der Kommunen in den Eckpunkten zur Energiewende der Bundesregierung keinen Niederschlag gefunden hat, wird sich die kommunale Energiepolitik als ein zentrales Handlungsfeld der Kommunen in den nächsten Jahrzehnten herausstellen.

5.2 Kommune der Zukunft

In der Kommune der Zukunft wird durch eine dezentrale Strom- und Wärmeversorgung mit einem Energiemix aus erneuerbaren Energien, der Kraft-Wärme-Kopplung und fossilen Energieträgern der Energiebedarf der Gemeindeeinwohner und der gemeindlichen Einrichtungen gedeckt. In einem Energiekonzept wird unter Einbeziehung von regionalen Potenzialen wie Photovoltaik, Wind, Biomasse, Wasserkraft und Geothermie und unter Berücksichtigung lokaler Strukturen sowie räumlicher und geografischer Gegebenheiten eine unabhängige und umweltverträgliche Energieversorgung langfristig geplant und angelegt.

Daneben ist es das Ziel der energieautarken Region der Zukunft, eine Energieversorgung zu sozialverträglichen Preisen sicherzustellen und regionale Wertschöpfung und neue Arbeitsplätze vor Ort zu schaffen. Die Potenziale von Maßnahmen der Energieeffizienz und Energieeinsparung werden ausgenutzt.

Die kommunale Energielandschaft der Zukunft ist durch ein Miteinander von regionaler und dezentraler, privater und öffentlicher Versorgung geprägt, in der alle maßgeblichen Akteure zur Sicherstellung der Energieversorgung zusammenarbeiten.

5.3 Maßnahmen

5.3.1 Kehrtwende: erneuerbare Energien – die Energiequellen der Zukunft

- Die Neuausrichtung der Energiepolitik durch die Energiewende wird ein zentrales Handlungsfeld für die Kommunen sein. Sie ist für die lokale Ebene eine große Chance zur Stärkung ihrer Rolle bei der Energieversorgung und damit der politischen Gestaltungsmöglichkeiten sowie bei der Gewährleistung regionaler Versorgungssicherheit, Wertschöpfung und Sicherstellung von Arbeitskräften vor Ort. Um dieser Aufgabe gerecht werden zu können, benötigen die Kommunen im Rahmen ihres verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrechts flexible Gestaltungsmöglichkeiten und eine Stärkung ihres Handlungsspielraumes.
- Die sächsischen Kommunen werden die mit der Kehrtwende in der Energiepolitik von atomaren und fossilen Energieträgern hin zu regenerativen Energiequellen einhergehenden Herausforderungen annehmen. Dabei werden sie auf einen ausgeglichenen Energiemix von fossilen Brennstoffen und erneuerbaren Energiequellen achten und das Ziel verfolgen, die Versorgungssicherheit der Bevölkerung mit Energie zu sozialverträglichen Preisen zu gewährleisten. Der überproportional hohen Belastung der Entgelte durch die Einspeisung erneuerbarer Energien in einigen Landesteilen ist durch einen bundesweiten Ausgleich entgegenzuwirken.
- Die Möglichkeiten für eine Kommune, sich bei der Umsetzung der Energiewende zu engagieren, sind vielfältig. Im Vordergrund steht, durch viele kleine Bausteine das kommunale Engagement im Energiebereich insgesamt zu stärken und so einerseits einen wichtigen Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz zu leisten und andererseits der Verantwortung für die nachfolgenden Generationen gerecht zu werden.

Gemäß den von der Bundesregierung am 06.06.2011 verabschiedeten Eckpunkten zur Energiewende ist es das Ziel, den Anteil an der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch bedarfsgerecht von heute 17 % auf 35 % im Jahr 2020 zu steigern. Die Kommunen werden die Herausforderung des Ausbaus der erneuerbaren Energien zu einer tragenden Säule zukünftiger Energieversorgung annehmen.

Derzeit sind die Preise für die Einspeisung von erneuerbaren Energien ein erheblicher Preisbestandteil bei der Kalkulation der Energiepreise. Für die überproportional hohe Belastung der Entgelte durch die Einspeisung erneuerbarer Energien in einigen Landesteilen ist ein bundesweiter Ausgleich zu schaffen.

5.3.1.1 Solarenergie

Die Nutzung der Solarenergie zur Wärmegewinnung (Solarthermie) und Stromerzeugung (Photovoltaik) hat – insbesondere aufgrund der Fördermöglichkeiten – sowohl in den Städten als auch im ländlichen Raum in den vergangenen Jahren stetig zugenommen. Die Einsatzmöglichkeiten sind auch in den sächsischen Gebieten, die aufgrund der Dauer der Sonneneinstrahlung weniger günstige klimatische Bedingungen aufweisen, sehr vielfältig: Das Wasser in kommunalen Schwimmbädern und Sporthallen kann durch die Nutzung der Solarthermie erwärmt werden, die Wärmeversorgung in kommunalen Gebäuden kann durch solar gestützte Nahwärmesysteme und die Stromversorgung in Kindertagesstätten, Schulen, Seniorenwohnanlagen oder Rathäusern durch Sonnenenergie unterstützt werden. Der weitere Ausbau der Nutzung der Solarenergie unter Ausschöpfung von Fördermöglichkeiten wird für die Kommunen in Sachsen – insbesondere auch vor dem Hintergrund einer großen Akzeptanz in der Bevölkerung – einen wesentlichen Beitrag zum Ausbau der erneuerbaren Energien leisten. Dabei werden neben wirtschaftlichen Gesichtspunkten für eine Standortentscheidung auch technische und ökologische Aspekte eine entscheidende Rolle spielen.

5.3.1.2 Windenergie

Die Nutzung der Windenergie gehört bundesweit mit zu den wichtigsten erneuerbaren Energiequellen. Die Kommunen können im Rahmen der Regionalplanung maßgeblichen Einfluss auf die Standortwahl und die Genehmigung dieser Anlagen durch Festsetzungen in den Regionalplänen, Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen nehmen.

Derzeit ist die Nutzung von Windenergie durch die sächsischen Kommunen in Sachsen eher gering. Meist werden Windenergieanlagen durch Energieversorgungsunternehmen und private Betreibergesellschaften betrieben. Es besteht nicht nur in den Küstenländern, sondern auch im Binnenland noch ein großes Potenzial zum Ausbau der Windenergienutzung. Dabei haben die Kommunen ein besonderes Interesse daran, dass das Landschaftsbild im ländlichen Raum nicht „verspargelt“, Anwohner durch Geräuschemissionen, Schattenwurf oder Sonnenreflexion nicht beeinträchtigt und Belange des Naturschutzes berücksichtigt werden.

In Zukunft wird es im kommunalen Bereich deshalb darauf ankommen, geeignete Standorte mit wenig Konfliktpotenzial im ländlichen Raum zum Aufbau von Windparks – zum Beispiel in Gewerbegebieten oder an Autobahnen und durch eine Konzentration der Anlagen – zu finden, bzw. durch die Einhaltung von Abstandsflächen die von den Windenergieanlagen ausgehenden Beeinträchtigungen für die Bürger möglichst gering zu halten. Einen Schwerpunkt beim Ausbau der Windenergienutzung wird das sog. Repowering bilden, d.h. das Ersetzen von alten durch neue, leistungsfähigere Anlagen.

5.3.1.3 Biomasse

Ein weiterer wichtiger regenerativer Energieträger ist die Biomasse. Der große Vorteil von Energieerzeugung aus Biomasse ist vor allem, dass sie speicherbar und daher grundlastfähig ist. Beim Anbau von Biomasse ist aber auch die Konkurrenz zum Flächenbedarf für die Nahrungs- und Futtermittelproduktion und dem

Erhalt der biologischen Artenvielfalt und dem Klimaschutz und ihre begrenzten Anbaumöglichkeiten zu bedenken. Die Vorteile der Biomassennutzung sind mit den nachteiligen Auswirkungen auf Natur, Umwelt und Landschaftsbild abzuwägen.

Beim Ausbau der Biomassennutzung bestehen in Sachsen nach wie vor erhebliche Potenziale. Dabei sollte man sich insbesondere an der zielgerichteten Biomasseverwertung der Reststoffe der Land-, Forst- und Nahrungsgüterschaft sowie des kommunalen Bereichs orientieren. Aufgabe der Kommunen wird es sein, die Biomasse als erneuerbare Energiequelle stärker zu nutzen und dabei negative Auswirkungen wie Geruchsbelästigungen und Monokulturen (Mais) zu vermeiden. Dies ist nur durch ein durchdachtes und ausgereiftes Anlagenmanagement möglich. Dann wird besonders der ländliche Raum, in dem Biomasse gezielt angebaut werden kann, zum Teil aber auch als Nebenprodukt anfällt, in besonderem Maße vom Ausbau der Biomasse als Energieträger profitieren.

5.3.1.4 Wasserkraft

Die Wasserkraft wird hauptsächlich für die Stromversorgung eingesetzt. In Pumpspeicherwerken wird Energie gespeichert, indem in Zeiten des Stromüberschusses Wasser aus einem tiefer gelegenen Becken in ein höheres gepumpt wird. Bei erhöhter Stromnachfrage fließt das Wasser wieder talwärts durch die Turbinen. Bei sogenannten Laufwasserkraftwerken wird Flusswasser durch eine Turbine geleitet und erzeugt kontinuierlich Strom. Die Belange des Naturschutzes werden durch die Energiegewinnung der Wasserkraft nicht wesentlich beeinträchtigt. Das Potenzial der Wasserkraftnutzung zur Energiegewinnung ist in Sachsen mit derzeit ungefähr 270 Wasserkraftanlagen an Fließgewässern nahezu ausgeschöpft. Ein weiterer wirtschaftlicher Ausbau der Wasserkraftanlagen ist nur noch begrenzt möglich.

5.3.1.5 Geothermie

Die Nutzung der Geothermie – in Form von Erdwärme gespeicherter Energie – ist derzeit noch nicht weit verbreitet, stellt aber für die Zukunft eine weitere wichtige Quelle für erneuerbare Energien dar, da sie an fast jedem Standort genutzt werden kann. Erdwärme kann sowohl zum Klimatisieren von Gebäuden als auch zur Speisung von Nahwärmenetzen und Stromerzeugung genutzt werden. In den Kommunen sollte daher die Möglichkeit der verstärkten Erdwärmenutzung bis hin zum Bau von Geothermie-Kraftwerken untersucht werden.

5.3.2 Verlässlichkeit: Sicherung und Gestaltung der Energieversorgung in kommunaler Verantwortung – sozialverträgliche Energiepreise dauerhaft gewährleisten

- Die Kommunen werden – in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen, den Stadtwerken und Regionalversorgern – ihr Engagement im Bereich der Energieversorgung durch den Auf- und Ausbau von kleineren und dezentralen Energieerzeugungsanlagen ausweiten.
- Die Kommunen erwarten vom Freistaat Sachsen Änderungen des Gemeindefinanzrechts, um energiewirtschaftliche Unternehmen zur Bewältigung der Energiewende zu

privilegieren und den kommunalen Handlungsspielraum zu stärken.

Energieversorgung ist eine zentrale Aufgabe der Daseinsvorsorge, die verfassungsrechtlich garantiert ist. Eine schnelle Energiewende bei gleichzeitiger Gewährleistung der Versorgungssicherheit geht nach aktuellen Untersuchungen aber nicht zum Null-Tarif und wird die Verbraucher mit zusätzlichen Kosten belasten. So hat sich die Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz im Vergleich zu 2009 verdoppelt.

Ein wichtiges zukünftiges Handlungsfeld für die Kommunen könnte deshalb die Schaffung von kleinen Energieerzeugungseinheiten mit erneuerbaren Energien in kommunaler Trägerschaft bzw. in Zusammenarbeit mit den Regionalversorgern sein. Dadurch würden die Kommunen ihrer Daseinsvorsorgeaufgabe in besonderer Weise gerecht und einen wichtigen Beitrag zur verbraucherfreundlichen und umweltfreundlichen Energieversorgung leisten. Die erfolgreiche Arbeit der Stadtwerke zeigt, dass diese Ziele bei einer Energieversorgung in kommunaler Hand gewährleistet werden können.

Die Privilegierung der wirtschaftlichen Betätigung von Energieunternehmen ist zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen zur Umsetzung der Energiewende geboten.

5.3.3 Wegweisend: Miteinander von regionaler und dezentraler, privater und öffentlicher Versorgung

- Die Energieversorgung in Sachsen wird durch ein Miteinander von regionaler und dezentraler, privater und öffentlicher Versorgung sichergestellt: Regionalversorger, Stadtwerke, kleine private und örtliche Energieversorger haben nebeneinander ihre Daseinsberechtigung. Bei der Zusammenarbeit aller Akteure kommt den Kommunen eine Schlüsselrolle zu.

Die Nutzung von erneuerbaren Energien erfolgt meist durch dezentrale Anlagen; sie ist eine Energieversorgung vor Ort. Gerade der ländliche Raum ist für die Nutzung regenerativer Energien prädestiniert, denn die Nutzung von Windenergie, Wasserkraft und Biomasse kommt aufgrund der dafür benötigten Freiflächen de facto nur im ländlichen Raum in Betracht. Ein Mehr an dezentraler Erzeugung von Energie durch private und kommunale Träger wird daher ein wichtiger Ansatz der Energieversorgung der Zukunft sein.

Vor dem Hintergrund, dass eine sichere Energieversorgung der Zukunft nur ab einer bestimmten Größe wirtschaftlich sinnvoll ist, haben viele kreisangehörige Städte und Gemeinden nach der Wiedervereinigung Aktien an den regionalen Energiedienstleistern in Sachsen erworben, ihre Anteile sind in kommunalen Beteiligungsgesellschaften gebündelt. Sowohl in der Gesellschafterversammlung der Beteiligungsgesellschaft als auch im Aufsichtsrat des Unternehmens werden den Kommunen entsprechende Mitwirkungsrechte und Einflussmöglichkeiten gesichert. Daneben stellen die Einnahmen aus der Dividendenausschüttung, der Gewerbesteuer, der Konzessionsabgabe und dem Kommunalrabatt auch zukünftig wichtige Einnahmequellen für die Haushalte der sächsischen Städte und Gemeinden dar.

In dem Bewusstsein, dass eine dezentrale Energieversorgung und -verteilung den benötigten Strombedarf auf längere Sicht aber nicht allein decken können, werden neben den Stadtwerken und kleinen Energieerzeugungseinheiten in kommunaler und privater Trägerschaft auch die Regionalversorger weiterhin einen wichtigen Beitrag für die Versorgungssicherheit im Energiebereich und für eine optimierte Einspeisung von regenerativen Energien in Sachsen leisten. Die Regionalversorger werden als Netzbetreiber zukünftig ggf. auch die Kommunen bei der dezentralen Energieversorgung begleiten und unterstützen.

Ein prioritäres kommunalpolitisches Handlungsziel kann deshalb nicht die Neugründung von kommunalen Unternehmen zur Übernahme von Strom- oder Gasnetzen sein. Rekommunalisierungstendenzen dürfen durch die Zerschlagung von großen Netzeinheiten nicht zu Ineffizienzen führen, sondern müssen vorab strategisch genau geprüft und abgewogen werden.

Die sächsische Energielandschaft der Zukunft kann nur aus einem Miteinander von regionaler und dezentraler, privater und öffentlicher Versorgung mit Energie bestehen. Regionale Energieversorger, Stadtwerke und kleinere Energieerzeugungsanlagen in örtlicher und privater Trägerschaft sollten in Sachsen eine Daseinsberechtigung haben und eng zusammenarbeiten und sich abstimmen.

5.3.4 Balanceakt: Netzausbau mit Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger vorantreiben – intelligente Stromnetze schaffen

- **Der zügige Ausbau der Stromnetze ist eine wesentliche Voraussetzung für die Integration der erneuerbaren Energien. Die Kommunen sind beim Netzausbau frühzeitig einzubinden. Auf die Belange der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Entwicklung vor Ort ist dabei besonders Rücksicht zu nehmen. Zur kontinuierlichen Energieversorgung ist insbesondere beim verstärkten Einsatz regenerativer Energien der Aufbau und Einsatz von Speicherlösungen voranzubringen. Ähnlich dem Netzausbau bedarf es auch dabei der aktiven Mitwirkung der Kommunen.**

Der Ausbau von erneuerbaren Energien und das Miteinander von regionaler und dezentraler Versorgung erfordern auch eine enge Abstimmung beim Netzausbau. Energieversorgung setzt sichere Netze voraus, der Ausbau erneuerbarer Energien kann nur im Einklang mit der Schaffung von darauf abgestellten Netzstrukturen geschehen. Die zunehmende Dezentralisierung der Energieerzeugung zwingt zu einem erheblichen Um- und Ausbau der Netze. Ein effizienter Netzausbau kann nur unter der Kenntnis der zukünftigen Erzeugungsstandorte und -gebiete stattfinden. Die Koordinierung des angestrebten Ausbaus der Erzeugungsstandorte ist damit eine wesentliche Voraussetzung der Planung. Dazu bedarf es auch einer länderübergreifenden Abstimmung.

Der Einsatz erneuerbarer Energien stellt uns vor die Herausforderung, Energie zu gewinnen, wo der Wind am meisten bläst oder die Sonne am stärksten scheint. Dies erfordert neben dem Ausgleich von Netzschwankungen auch, die Energie vom Erzeugungsort zum Verbraucher zu transportieren. Deshalb werden für die Nutzung erneuerbarer Energien kilometerlange neue Übertragungsnetze über Ländergrenzen hinweg, intelligente Verteilnetze und Speicher benötigt. So ist es vorstellbar, den Energiefluss durch eine

flexible dynamische Tarifgestaltung zu beeinflussen (Tarifdaten und andere technische Informationen laufen dabei über einen intelligenten Energiezähler) oder mehrere unterschiedliche dezentrale Energiequellen zu einem virtuellen Kraftwerk zu kombinieren, um disponible Kraftwerksleistungen aus Großkraftwerken zu ersetzen. Zudem könnten im Falle eines Stromausfalles bestimmte Netzbereiche aus dezentralen Energiequellen der Umgebung bedient und unwichtige Verbraucher abgeschaltet werden.

Eine große Herausforderung wird es sein, bei den Bürgerinnen und Bürgern eine möglichst große Akzeptanz für den Netzausbau zu schaffen. Wünschenswert wäre es, einen gesellschaftlichen Diskurs und einen Konsens vor Ort über die Möglichkeiten und Alternativen eines Netzausbaus zu schaffen. Eine enge Einbindung der Bürger durch die Durchführung von Bürgerversammlungen, aber auch durch den Aufbau von Bürgerkraftwerken oder Bürgersolaranlagen, ist von entscheidender Bedeutung. Hauruckaktionen sind dabei kontraproduktiv, die Kommune sollte die Bürger von Anfang an möglichst weitgehend einbinden.

Auch bei der Trassenplanung im Hochspannungsbereich ist es erforderlich, die Planung alternativer Trassenplanungen, aber auch eine (Teil-) Erdverkabelung sehr frühzeitig mit den Bürgern zu diskutieren. Deshalb müssen auch die Kommunen beim Bau von Übertragungsstromnetzen und Verteilnetzen frühzeitig eingebunden werden. Auf die Belange der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Entwicklung vor Ort ist beim Netzausbau Rücksicht zu nehmen.

5.3.5 Zukunftssicherheit: Energieeffizienz – Schlüssel zur Erreichung des Klimaschutzziels

- **Durch konsequente Maßnahmen zur Senkung des Energieverbrauchs und der Nutzung erneuerbarer Energien engagieren sich die Kommunen für den Klimaschutz, sparen Energiekosten und werden unabhängiger von der Entwicklung der Energiekosten.**

Im Eckpunktepapier der Bundesregierung ist vorgesehen, den Stromverbrauch bis zum Jahr 2020 um 10 % zu senken.

Mit Maßnahmen zur Energieeffizienz soll der optimale Nutzen mit möglichst wenig Energieeinsatz erreicht werden. Neben der Energieeinsparung bei Fahrzeugen (beispielsweise Elektromobilität) und elektrischen Geräten ist vor allem der kommunale Gebäudebestand ein weites Handlungsfeld, um einen effizienten Umgang mit Energie sicherzustellen.

Undichte Fenster und Dächer sowie ungedämmte Fassaden führen dazu, dass rund 40 % des deutschen Endenergieverbrauchs auf den Gebäudebestand entfallen. Aus diesem Grund ist es Ziel der Bundesregierung, die energetische Sanierungsrate zu verdoppeln. Die sächsischen Kommunen mit einem teilweise sehr alten kommunalen Gebäudebestand wird dieses Ziel vor enorme Herausforderungen stellen.

Bei der Errichtung und auch bei der grundlegenden Renovierung öffentlicher Gebäude müssen die Gemeinden bereits jetzt eine gesetzliche Vorbildfunktion erfüllen, indem erneuerbare Energien anteilig genutzt werden. Darüber hinausgehende gesetzliche Sanierungsverpflichtungen für öffentliche Gebäude im Bestand

sind abzulehnen. Vielmehr müssen Anreize für freiwillige Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen geschaffen werden, die sich vor allem in einer lukrativen Förderung niederschlagen sollten.

Bei der Umsetzung energieeffizienter Maßnahmen muss stets die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme, das heißt ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis, der Maßstab sein. Viele Maßnahmen der Energieeffizienz sind mittel- bis langfristig kostenwirksam; sie refinanzieren sich zumindest nach einiger Zeit über die erzielten Effizienzgewinne. Schließlich darf auch der Denkmalschutz einer energieeffizienten Sanierung nicht entgegenstehen.

Neben den kommunalen Gebäuden besteht aber auch in den Bereichen Mobilität, Ver- und Entsorgung oder in der internen Organisation Optimierungsbedarf zur Einsparung von Energie. Mit externem Fachverstand werden beispielsweise bei dem Zertifizierungsverfahren des European Energy Awards auf der Grundlage einer IST-Analyse mögliche energie- und klimarelevante Maßnahmen einer Kommune bewertet und damit Energieeinsparpotenziale identifiziert. In den sächsischen Gemeinden konnten z. B. durch die Schaffung eines attraktiven ÖPNV-Angebotes aber auch durch Bildung eines ökologischen Beirates zur fachlichen Unterstützung sowie durch ein Energiespar-Contracting Energie- und damit Kosteneinsparungen erreicht werden. Die Analysen und Ergebnisse stellen oftmals eine gute Grundlage für ein gesamtes Klimaschutzkonzept dar, das Ziel jeder Kommune sein sollte.

Des Weiteren gilt es, den Primärenergieverbrauch durch eine effizientere Nutzung von vorhandenen Energiequellen – wie beispielsweise moderne Kohle- und Gaswerke und Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen – zu senken.

5.3.6 Steuerung: Vielfältige Möglichkeiten des lokalen Agierens im Energiebereich nutzen – Aufbau einer Energieinfrastruktur in den Kommunen

- Den Kommunen werden bei der Bauleitplanung und dem Aufstellen von Energiekonzepten weitgehende Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume eingeräumt. Zudem werden die sächsischen Kommunen auf fachlicher Ebene bei der Aufstellung von Energiekonzepten vom Freistaat beraten und unterstützt.

Die Möglichkeiten für eine Kommune, sich beim Ausbau von erneuerbaren Energien zu engagieren, sind vielfältig. Der Aufbau von energieautarken Regionen wird abhängig von den räumlichen und geografischen Gegebenheiten sicherlich nur für einige Kommunen das Ziel am Ende eines langen Weges sein. Im Vordergrund steht vielmehr, durch viele kleine Bausteine, das kommunale Engagement im Energiebereich insgesamt zu stärken und so einerseits einen wichtigen Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz zu leisten und andererseits der Verantwortung für die nachfolgenden Generationen gerecht zu werden.

So sind verschiedene Einzelmaßnahmen von kommunaler Seite vorstellbar, wie beispielsweise

- die Unterstützung der Bürger beim Aufbau von Beteiligungsgesellschaften, zum Aufbau von Bürgersolaranlagen oder Bürgerkraftwerken durch die Bereitstellung von kommunalen Dächern, Gebäuden oder Grundstücken;
- die Begleitung des Aufbaus von Solarkatastern;

- die Errichtung von Erzeugungseinheiten in eigener Trägerschaft – ggf. in interkommunaler Zusammenarbeit oder gemeinsam mit Stadtwerken oder Regionalversorgern;
- die Diskussion von Energieeinsparung in öffentlichen Gebäuden oder bei der Straßenbeleuchtung. Um die vielfältigen Möglichkeiten des kommunalen Engagements sinnvoll ausschöpfen zu können und Zielkonflikten vorzubeugen, müssen die Kommunen die Abstimmung und Steuerung der einzelnen Vorhaben übernehmen. Eine entscheidende Bedeutung wird dabei die Aufstellung von kommunalen Energiekonzepten haben. Diese können eine rein kommunal gesteuerte Energieleitplanung, die sich in einem integrierten Stadtentwicklungskonzept wiederfindet, ebenso beinhalten, wie eine Abstimmung der Akteure vor Ort. Auch sollte in den Konzepten darauf geachtet werden, dass der angestrebte Energiemix auf die besonderen regionalen Verhältnisse und Potenziale der erneuerbaren Energien vor Ort zugeschnitten ist. Zum Aufbau einer funktionierenden Energieinfrastruktur ist es erforderlich, auch in der Bauleitplanung verschiedene Maßnahmen festzulegen, Gestaltungssatzungen zu verabschieden, städtebauliche Verträge abzuschließen oder einen Anschluss- und Benutzungszwang festzulegen.

Den Kommunen müssen bei der Bauleitplanung und dem Aufstellen von Energiekonzepten weitgehende Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume für die Errichtung von Anlagen zur Nutzung von regenerativen Energien und zur Art des lokalen Energiemix eingeräumt werden. Zudem sind die sächsischen Kommunen auf fachlicher Ebene bei der Aufstellung von Energiekonzepten zu beraten und zu unterstützen.

5.3.7 Unverzichtbar: Fördern und Fordern

- Um der gesetzlichen Vorbildfunktion vor allem bei der energieeffizienten Sanierung des kommunalen Gebäudebestandes gerecht werden zu können, bedarf es einer finanziellen Förderung für die Kommunen. Neben der Aufstockung des KfW-Sanierungsprogramms muss der Investitionspakt fortgeführt werden. In anderen Förderprogrammen – wie der Städtebauförderung – wird die energetische Sanierung mit einer entsprechenden Aufstockung der Mittel ermöglicht.

Die Energiewende ist ohne massive öffentliche Investitionen nicht erreichbar (nach ersten Schätzungen wird ein dreistelliger Milliardenbetrag in den nächsten Jahrzehnten bundesweit benötigt). Dies betrifft insbesondere erhebliche Investitionen in den Netzausbau mit einem geschätzten Investitionsbedarf in die Verteilernetze in Deutschland von 25 Milliarden Euro bis 2030. Auch die energetische Sanierung des Gebäudebestands wird nicht allein über Steuererleichterungen, die nach der Auffassung der kommunalen Spitzenverbände nicht die Kommunen belasten dürfen, sondern nur über eine direkte finanzielle Unterstützung erreichbar sein. Schließlich ist auch eine – weitere – Förderung beim Ausbau der erneuerbaren Energien oder bei Forschungsvorhaben, wie zum Beispiel der Speichertechnik, erforderlich.

Mit dem Investitionspakt in den Jahren 2008 und 2009 unterstützte der Bund und der Freistaat Sachsen die Kommunen mit insgesamt über 60 Mio. Euro für die energetische Erneuerung von öffentlichen Gebäuden der sozialen Infrastruktur. Die Förderung konnte von Kommunen in besonders schwieriger Haushaltslage sowie für Städtebaufördergebiete genutzt werden. Mit dem im März

2009 verabschiedeten Konjunkturpaket II stehen den sächsischen Städten und Gemeinden weitere 500 Mio. Euro für Maßnahmen an Bildungsinfrastruktur und sonstige öffentliche Infrastruktur zur Verfügung. Aber auch diese zusätzlichen Mittel können nur zeitlich begrenzt genutzt werden. Bis Ende 2011 musste die Fertigstellung und Abrechnung der über 2.000 bewilligten Maßnahmen erfolgen.

Das nun im Rahmen der Energiewende geschaffene Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ soll bis 2015 jährlich 1,5 Mrd. Euro für das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW zur Verfügung stellen. Davon sind 100 Mio. Euro für die Sanierung kommunaler Gebäude vorgesehen. Um den erheblichen Bestand an kommunalen Gebäuden energetisch zu sanieren, werden diese Mittel jedoch nicht ausreichen. Damit die Kommunen ihrer Vorbildfunktion nachkommen können, bedarf es einer Aufstockung der Mittel für das KfW-Programm. Auch eine Fortführung des Investitionspakts, möglicherweise auch eine Förderung über die anderen städtebaulichen Förderprogramme mit entsprechender Aufstockung wird zwingend erforderlich sein, um die ambitionierten Ziele der Bundesregierung zu erreichen.

Um die Energieeffizienzpotenziale außerhalb des Gebäudebestandes zu ermitteln, sollten alle sächsischen Kommunen auch externen Fachverstand nutzen, der ihnen beispielsweise bei einer Teilnahme am European Energy Award (EEA) zur Verfügung steht. Die Teilnahme wird durch eine ausreichende finanzielle Förderung sowie eine daran anschließende Bonusförderung durch den Freistaat

Sachsen vorangetrieben. Bonusförderung bedeutet dabei, dass bei erfolgreicher Teilnahme am EEA die Fördersätze verschiedener Tatbestände zusätzlich erhöht werden. Neben der bereits bestehenden Möglichkeit der Erhöhung der Fördersätze um bis zu 10 % für verschiedene Tatbestände der Richtlinie Energieeffizienz und Klimaschutz, mit der Vorhaben zur Steigerung der Energieeffizienz, zur Nutzung erneuerbarer Energien, zur Entwicklung innovativer Energietechniken und zum Klima- und Immissionsschutz gefördert werden, sollte dieser Anreiz auch in weiteren Förderrichtlinien möglicherweise auch gestaffelt gewährt werden. Eine fachliche oder auch zusätzliche finanzielle Unterstützung der Kommunen bei der Umsetzung der Klimaschutzziele durch den Freistaat Sachsen wird ebenfalls erforderlich sein.

5.3.8 Global denken: Ganzheitliches Vorgehen mit verschiedenen Akteuren gefragt

Die Energiewende wird nur dann erfolgreich umgesetzt werden können, wenn alle Akteure an einem Strang ziehen. Deshalb sind die sächsischen Kommunen gefragt, Kooperationsmöglichkeiten mit dem Bund und dem Freistaat, mit den regionalen Energieversorgern und den Stadtwerken, mit dem Handel und der Wirtschaft, mit den Bürgern, Vereinen und Verbänden aber auch innerhalb des kommunalen Bereichs mit anderen Städten und Gemeinden auszuschöpfen. Die bereits vorhandenen Ressourcen und Kompetenzen in den verschiedenen Bereichen der Energieversorgung müssen ausgenutzt und zusammengeführt werden. Dabei kommt den Kommunen eine Schlüsselrolle zu.

6. Wirtschaft und Arbeit

6.1. Ausgangslage

6.1.1 Arbeit und Beschäftigung

Im November 2011 betrug die *Arbeitslosenquote* aller zivilen Erwerbspersonen in Sachsen 9,4 %, in Ostdeutschland 10,2 %, in Westdeutschland 5,5 % und in Gesamtdeutschland 6,4 %.

Ziel muss es daher sein, Arbeitslose rasch und möglichst nachhaltig in ungeforderte Erwerbstätigkeit einzugliedern, das Erwerbspersonenpotenzial besser zu nutzen und die Beschäftigungsquote deutlich zu steigern. Menschen, die nicht unmittelbar in ungeforderte Erwerbstätigkeit integriert werden können, müssen gezielt dabei unterstützt werden, ihre Vermittlungschancen für den allgemeinen Arbeitsmarkt und ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern bzw. zu erhalten.

6.1.2 Wirtschaft

Die *Anzahl der bestehenden Betriebe* (mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten) liegt heute in Sachsen bei ca. 114.700 Betrieben. Nachdem 1999 mit mehr als 136.000 ein Höhepunkt erreicht war, ist die Zahl der Betriebe 2006 auf einen Tiefpunkt unter 114.000 Betriebe gesunken. Danach fand aber jährlich wieder ein leichter Anstieg statt. Die Finanz- und Wirtschaftskrise ließ 2009 keine nennenswerten Wirkungen auf den Bestand an Unternehmen erkennen, denn dieser ist gegenüber dem Vorjahr nahezu stabil geblieben. Die längerfristigen Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise sind allerdings gegenwärtig noch nicht einzuschätzen. Mit der neuen EU-Förderperiode ab 2014 werden Sachsen voraussichtlich deutlich weniger europäische Mittel zur Wirtschaftsförderung zur Verfügung stehen. Dem gegenüber steht eine Förderung der EU in den angrenzenden Nachbarländern zu Sachsen. Vorrangiges Ziel muss es daher sein, die bestehende Wirtschaft vor Ort durch flankierende kommunale Maßnahmen zu halten, wobei Neuansiedlungen intensiv kommunal zu unterstützen sind. Beides setzt ein mittelstandsfreundliches Verwaltungshandeln voraus.

6.1.3 Fachkräftemangel

Trotz der Arbeitslosenquote von 10,3 % macht sich auch im Freistaat Sachsen ein Fachkräftemangel bemerkbar. Fachkräftemangel entsteht, wenn die Nachfrage nach Fachkräften dauerhaft über dem Angebot liegt und/oder die vorhandenen Fachkräfte nicht die gesuchten Qualifikationen besitzen, Nachfrage und Angebot also inhaltlich nicht zusammenpassen. Deshalb können nicht alle Fachkräfte für qualifizierte Jobs aus der Gruppe der Langzeitarbeitslosen gewonnen werden. Über 20 % der Arbeitslosen haben keinen Abschluss und keine Ausbildung. Viele Abschlüsse entsprechen nicht dem Bedarf. Mit Blick auf die erforderlichen Qualifikationen werden die Grenzen der Möglichkeiten durch Umschulung deutlich. Nachgefragt werden vor allem hochqualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte. Der durch technischen Fortschritt und globalisierten Wettbewerb bedingte strukturelle Wandel wird weiter zu einer kontinuierlichen Veränderung der Arbeitsgesellschaft führen; der demografische Wandel wird den Arbeitsmarkt dramatisch

verändern. Das inländische Erwerbspersonenpotenzial nimmt bei steigendem Durchschnittsalter spürbar ab.

6.1.4 Tourismus

Der *Tourismus* im Freistaat Sachsen kann auf folgende Eckdaten verweisen:

- rund 199,3 Mio. touristische Aufenthaltstage,
- rund 7,2 Mrd. Euro touristische Bruttoumsätze,
- Einkommenseffekte: 3,32 Mrd. Euro,
- relativer Beitrag des Tourismus zum Volkseinkommen: 5,2 %,
- Beschäftigungseffekt: 217.000 Personen,
- Steueraufkommen aus dem Tourismus: rund 773 Mio. Euro.

Sachsen verzeichnete im Jahr 2010 gut 6,4 Mio. Gäste und gut 16,77 Mio. Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben mit neun und mehr Betten sowie auf Campingplätzen. Damit rangierte Sachsen innerhalb der sechzehn Bundesländer an 9. Position bei den Gästezahlen und an 10. Position bei den Übernachtungen. Der Anteil ausländischer Gäste lag mit 0,7 Mio. bei knapp über 11 %, der Anteil der von ihnen generierten Übernachtungen mit 1,6 Mio. bei 9,5 %. Laut Reiseanalyse 2011 hatte Sachsen im Jahre 2010 bei den Urlaubsreisen der Deutschen von fünf und mehr Tagen Dauer einen Marktanteil von 1,5%. Damit rangierte Sachsen an sechster Stelle innerhalb der Bundesländer. Bei den Kurzurlaubsreisen aus dem Inland belegte Sachsen mit einem Marktanteil von 6,8 % gemeinsam mit Berlin den dritten Platz. Neben den Übernachtungsgästen haben auch Tagesgäste eine große Bedeutung für den Sachsen-Tourismus. Etwa 90 % der Sachsenurlauber kommen aus dem Inland, 717.000 Gäste kamen aus dem Ausland. Aufgrund der demografischen Entwicklungen gewinnt die Zielgruppe der „Best Ager“ (50plus) immer stärker an Bedeutung. Bereits jetzt ist ein Fünftel der Bevölkerung 60 Jahre und älter. Um das Jahr 2030 herum trifft das bereits auf jeden Dritten zu. Der Trend geht in dieser Gruppe zum Gesundheitsurlaub. Bis 2020 wird ein Anstieg auf etwa 7 Mio. Gesundheitsurlaubsreisen erwartet. Aber auch Jugendliche und junge Erwachsene wachsen als wichtige Zielgruppe für die Zukunft heran. Zwar wird deren Gesamtvolumen künftig tendenziell eher schrumpfen, das wirtschaftliche Potenzial aber nimmt zu. Damit wird die Ansprache dieser Zielgruppen zu einer Investition in die Zukunft. Bislang unternimmt diese Zielgruppe in Sachsen am häufigsten Wander- und Radurlaube, sodass sich als Thema für die Ansprache junger Erwachsener und Jugendlicher vor allem der (funorientierte) Aktivurlaub eignet. Aber auch für Events besteht Potenzial. Zudem sollten künftig Geschäfts- und Kongressreisende verstärkt angesprochen werden.

6.2 Kommune der Zukunft

Die Staatsregierung hat eine langfristig angelegte Gesamtstrategie für die wirtschaftliche Entwicklung des Freistaates unter Berücksichtigung der regionalen Entwicklungspotenziale, die ein ausgeglichenes Wachstum zwischen den Regionen ermöglichen, und in enger Abstimmung mit den Kommunen mit folgenden Kernpunkten erarbeitet:

- Förderung von Wachstumsclustern mit internationaler Bedeutung einerseits und klein- und mittelständischer Unternehmen andererseits,
- Förderung neuer Wachstumsmärkte, z.B. in den Bereichen Energie und Elektromobilität,
- eine stärkere Unterstützung der Revitalisierung von Brachflächen und
- Erleichterung der Flächenbevorratung der Kommunen,

Die Kommunen sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine funktionierende Infrastruktur und für marktgerechte Rahmenbedingungen für die bereits ansässigen Unternehmen sowie zur Ansiedlung neuer Unternehmen durch:

- Ausbau der Wirtschaftsförderung,
- gemeinsame regionale Wirtschaftsförderungsaktivitäten von Kommunen und Landkreisen,
- mittelstandsfreundliche Ausrichtung der Verwaltung,
- Nutzung von Initiativen zur Innenstadtbelebung, wie z. B. „Ab in die Mitte – Die City-Offensive Sachsen“,
- vertiefte Kooperation zwischen Schule und Wirtschaft,
- stärkere Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Arbeitsagenturen bzw. optierenden Landkreisen bei der Vermittlung von Arbeitslosen.

Der Freistaat stellt eine flächendeckende Breitbandversorgung als Wirtschaftsförderungs- und Innovationsmaßnahme sicher. Dabei entspricht die Leistungsfähigkeit der Anschlüsse den zukünftigen Anforderungen der Bürger und Unternehmen im Freistaat. Zielgröße ist eine Übertragungskapazität von 50 Mbit/s.

Gegen den sich abzeichnenden Fachkräftemangel werden geeignete Maßnahmen mit messbaren Zielen und konkreten Maßnahmen entwickelt.

Zugleich wirken die Kommunen zur Sicherung des Fachkräftepotenzials daran mit, die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter insgesamt zu erhöhen und diese in den Erwerbsprozess einzubeziehen. Das Landes-Modellprojekt AKZESS (Ausländische Fachkräfte-Zuwanderung effizient und sensibel steuern) zur Fachkräftegewinnung findet im gesamten Freistaat Sachsen Anwendung.

Die sächsischen Universitäten, Fachhochschulen und Forschungseinrichtungen sind unverzichtbare Kooperationspartner der Wirtschaft. Der Aufbau von kommunalen und überregionalen Netzwerken aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik wird von Seiten des Freistaates unterstützt. Dabei wird der Bedeutung der Kommunen in diesen Netzwerken Rechnung getragen: als gleichberechtigte Partner der Wirtschaft, der Wissenschaften und des Freistaates.

Der Tourismus als Wirtschaftsfaktor wird verstärkt gefördert.

Der Tourismus ist auch in Zukunft eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen. Die Kommunen arbeiten in den Destinationen (Regionen) eng zusammen (abgestimmtes Marketing zwischen Kommunen und Regionen).

Touristische Angebote in den Bereichen Gesundheit und Wellness sind vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen vorrangig ausgebaut.

Der Ausbau lokaler und regionaler Kooperationen, die Zusammenarbeit zwischen Sport und Tourismus, der Ausbau und die Erhaltung der Rad-, Wander- und Wassertourismusinfrastruktur und die Entwicklung von Alternativangeboten zum Wintersport sind intensiviert worden.

6.3 Maßnahmen

6.3.1 Arbeits- und Wirtschaftsraum Kommune

- **Die Staatsregierung hat eine langfristig angelegte Gesamtstrategie für die wirtschaftliche Entwicklung des Freistaates unter Berücksichtigung der regionalen Entwicklungspotenziale zu erarbeiten, die ein ausgeglichenes Wachstum zwischen den Regionen ermöglicht. Diese muss in enger Abstimmung mit den Kommunen erarbeitet werden und folgende Kernpunkte berücksichtigen:**
 - Förderung von Wachstumsclustern mit internationaler Bedeutung einerseits und klein- und mittelständischer Unternehmen andererseits,
 - Förderung neuer Wachstumsmärkte, z. B. in den Bereichen Energie und Elektromobilität,
 - eine stärkere Unterstützung der Revitalisierung von Brachflächen und
 - Erleichterung der Flächenbevorratung der Kommunen,
- **Die Kommunen sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine funktionierende Infrastruktur und für marktgerechte Rahmenbedingungen für die bereits ansässigen Unternehmen sowie zur Ansiedlung neuer Unternehmen durch:**
 - Ausbau der Wirtschaftsförderung,
 - gemeinsame regionale Wirtschaftsförderungsaktivitäten von Kommunen und Landkreisen,
 - mittelstandsfreundliche Ausrichtung der Verwaltung,
 - Nutzung von Initiativen zur Innenstadtbelebung, wie z. B. „Ab in die Mitte – Die City-Offensive Sachsen“,
 - vertiefte Kooperation zwischen Schule und Wirtschaft,
 - stärkere Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Arbeitsagenturen bzw. optierenden Landkreisen bei der Vermittlung von Arbeitslosen.
- **Die sächsischen Kommunen fordern den Freistaat auf, eine flächendeckende Breitbandversorgung als Wirtschaftsförderungs- und Innovationsmaßnahme sicherzustellen. Dabei muss die Leistungsfähigkeit der Anschlüsse den zukünftigen Anforderungen der Bürger und Unternehmen im Freistaat entsprechen. Zielgröße sollte eine Übertragungskapazität von 50 Mbit/s sein.**

Eine selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung mit einem entsprechenden Arbeitsplatzangeboten ist der zentrale Schlüssel für die Entwicklung des Freistaates. Der Freistaat muss deshalb gezielt die Ansiedlung von zukunftsfähigen Branchen fördern. Denn die Bildung regional spezialisierter und international wettbewerbsfähiger Wirtschaftseinheiten ist für eine zukunftsfähige wirtschaftliche Entwicklung erforderlich. In diesem Zusammenhang sind insbesondere auch die Chancen neuer Wachstumsmärkte z. B. in den Bereichen Energie und Elektromobilität zu nutzen. Neben Wachstumsclustern von internationaler Bedeutung muss zudem wieder verstärkt der Mittelstand in das Zentrum der Wirtschaftspolitik gestellt werden.

Der Freistaat sollte nach dem Vorbild der Länder Sachsen-Anhalt und Thüringen die Kommunen dabei unterstützen, Gewerbeflächen für Großansiedlungen zu bevorraten. Zudem sollte der Freistaat die Revitalisierung von Brachflächen stärker unterstützen.

Die Städte und Gemeinden können nur in begrenztem Maße selbst Arbeitsplätze schaffen. Wichtig ist, für ein wirtschaftsfreundliches Klima zu sorgen, damit möglichst viele Beschäftigungsverhältnisse am ersten Arbeitsmarkt entstehen können. Dies erfolgt auch durch die Einflussnahme auf die Rahmenbedingungen für Arbeitsplätze (z. B. Bauordnung, Umweltschutz, Flexibilität von Verwaltungen).

Zur Wirtschaftsförderung und als mittelstandsfreundliche Verwaltungen können die Kommunen folgendes veranlassen:

- informeller Austausch mit Unternehmen,
- Firmenbesuche,
- Gewerbegebietsfeste,
- Fachveranstaltungen, Netzwerke, Messen,
- Unternehmensstammtische,
- Unternehmerpreise und Befragungen,
- Baustellenmanagement,
- zentrale Ansprechpartner für Unternehmen in Kommunen,
- gut strukturiertes und effektives Genehmigungsmanagement,
- Pflege und Vermarktung von Gewerbeflächen,
- Internetdienste für Unternehmen (z. B. Verlinkung mit Amt24)

Das Thema Wirtschaftsförderung ist auch mit Standortakquise und Standortmarketing verbunden. Daher sind gemeinsame regionale Wirtschaftsförderungsaktivitäten von Kommunen und Landkreisen erforderlich.

Initiativen zur Innenstadtbelebung, wie z. B. „Ab in die Mitte! – Die City-Offensive Sachsen“, sind von den Kommunen intensiv zu nutzen, da eine intakte Innenstadt unmittelbar der Wirtschaftsförderung dient.

Die Kommunen unterstützen als Arbeitgeber Maßnahmen, um Langzeitarbeitslose in den ersten Arbeitsmarkt zu bringen. Bezüglich der Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen wird auch auf Nr. 6.3.2 (Erhaltung und Sicherung des Fachkräftepotenzials) sowie bezüglich der Rolle der Kommune als Arbeitgeber wird auch auf Nr. 1.3.6 (Personalentwicklung in den Kommunen) verwiesen.

Ziel guter Arbeitsmarktpolitik muss es zukünftig sein, rasch und möglichst nachhaltig in ungeforderte Erwerbstätigkeit einzugliedern, das in- und ausländische Erwerbspersonenpotenzial besser zu nutzen und die Beschäftigungsquote deutlich zu steigern. Menschen, die nicht unmittelbar in ungeforderte Erwerbstätigkeit integriert werden können, müssen gezielt dabei unterstützt werden, ihre Vermittlungschancen für den allgemeinen Arbeitsmarkt und ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern bzw. zu erhalten. Damit werden Perspektiven der gesellschaftlichen Teilhabe und Lebenschancen eröffnet.

Damit Arbeitsmarktpolitik noch effektiver und effizienter zum Ausgleich auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt beitragen kann, gilt es, die Vermittlungsprozesse und die Arbeitsmarktinstrumente weiter zu verbessern. Agenturen für Arbeit und Grundsicherungsstellen müssen den besonderen Unterstützungsbedarf und

vorhandene Fähigkeiten der Ausbildungs- und Arbeitsuchenden schnell erkennen, um passgenau vermitteln zu können.

Voraussetzung für eine passgenaue Vermittlung ist aber auch, dass die Menschen für die Anforderungen des Arbeitsmarktes ausreichend qualifiziert sind.

Es sollten daher folgende Ziele erreicht werden:

- mehr Dezentralität durch Stärkung der örtlichen Entscheidungskompetenzen,
- höhere Flexibilität durch überschaubare, flexibel einsetzbare Arbeitsmarktinstrumente, die auf unterschiedliche Bedarfssituationen zugeschnitten werden können,
- größere Individualität durch Verbesserung der individuellen Beratung und Unterstützung,
- höhere Qualität durch Stärkung der Qualitätssicherung bei der Einbindung von Arbeitsmarktdienstleistern,
- mehr Transparenz durch Verbesserung der Adressatenorientierung der Dienstleistungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber um deutlich zu machen, welche Dienstleistungen bei dem jeweils konkret gegebenen Handlungsbedarf erbracht werden können.

Zudem ist dauerhaft eine Implementierung eines durch den Bund geförderten zweiten Arbeitsmarktes erforderlich.

Auch ist eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Arbeitsagenturen bzw. optierenden Landkreisen bei der Vermittlung von Arbeitslosen erforderlich. Zudem ist es erforderlich, dass die kreisangehörigen Kommunen die Jobcenter (gemeinsame Einrichtungen bzw. zugelassene kommunale Träger) bei Maßnahmen des zweiten und dritten Arbeitsmarktes unterstützen.

Entsprechend der Breitbandstrategie der Bundesregierung sollten Übertragungsraten von mehr als 50 MBit/s in allen Orten Sachsens erreicht werden. Im Übrigen wird zum Breitband auf Nr. 4.3.2.2 verwiesen.

6.3.2 Erhalt und Sicherung des Fachkräftepotenzials

- **Gegen den sich abzeichnenden Fachkräftemangel müssen geeignete Maßnahmen mit messbaren Zielen und konkreten Maßnahmen entwickelt werden.**
- **Das Landes-Modellprojekt AKZESS (Ausländische Fachkräfte-Zuwanderung effizient und sensibel steuern) zur Fachkräftegewinnung ist auf den gesamten Freistaat Sachsen zu übertragen.**
- **Die sächsischen Universitäten, Fachhochschulen und Forschungseinrichtungen sind unverzichtbare Kooperationspartner der Wirtschaft. Der Aufbau von kommunalen und überregionalen Netzwerken aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik ist von Seiten des Freistaates zu unterstützen. Dabei ist der Bedeutung der Kommunen in diesen Netzwerken Rechnung zu tragen: als gleichberechtigte Partner der Wirtschaft, der Wissenschaften und des Freistaates.**

Alle Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel genannt werden, müssen darauf abzielen, die Zahl der Erwerbspersonen zu erhöhen und deren Potenziale besser zu nutzen. Wesentliche Faktoren, wie beispielsweise das Ausbildungsniveau,

sind jedoch dem direkten Einfluss der Städte und Gemeinden entzogen.

Sie können allerdings als Träger von Bildungseinrichtungen im Rahmen ihrer Verantwortung für Bildung (Kapitel 9) sowie als Partner der Arbeitsverwaltung die Rahmenbedingungen gestalten.

Ebenso können sie – sofern das Potenzial des deutschen Arbeitsmarktes nicht ausreicht – die Bemühungen um ausländische Fachkräfte im Rahmen ihrer Möglichkeiten unterstützen.

Ferner können die Kommunen durch ein bedarfsgerechtes und flexibles Angebot an Kita-Plätzen anregen, dass weibliche Fachkräfte früher in ihren Beruf zurückkehren.

Schließlich können die Kommunen daran mitwirken, dass die jüngere Generation ohne größere Verluste in den Arbeitsmarkt integriert wird. Ca. 1/5 der Ausbildungsverträge werden vorzeitig aufgelöst, vorrangig aus betrieblichen Gründen, aber in 1/3 der Fälle spielen auch in der Berufswahl liegende Gründe eine Rolle. Die Berufs- und Studienorientierung in der Schule muss gestärkt, die Vielzahl bestehender Projekte auf den tatsächlich notwendigen Bedarf reduziert und eine zentrale Koordination aufgebaut werden. Insbesondere die Kreisfreien Städte und Landkreise haben sich hierzu bereits bereit erklärt, sofern der Freistaat Sachsen die entsprechenden Rahmenbedingungen schafft. Gelingt es, Jugendlichen berufliche Perspektiven im eigenen Umfeld aufzuzeigen, kann nicht nur der lokale Fachkräftebedarf gedeckt sondern auch einer Abwanderung entgegengewirkt werden. Unterstützend wirken können durch Kommunen organisierte und koordinierte ehrenamtliche Mentoren. Diese könnten Jugendlichen über erste Hürden in der Ausbildung hinweghelfen und einen Abbruch vermeiden.

In den Jahren 2008 und 2009 überwog die Zahl der Fortzüge aus Deutschland die der Zuzüge, wobei vor allem Jüngere wegen höherer Verdienstmöglichkeiten auswanderten. Die Bundesagentur für Arbeit sieht eine Rückkehr zur langfristigen historischen Nettozuwanderung von ca. 200.000 Personen pro Jahr als notwendig, jedoch auch als ambitioniert an. Für Sachsen stellt das Statistische Landesamt fest, dass der Anteil ausländischer Beschäftigter an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten zwar von 2004 bis 2010 von 0,8 % auf 1,1 % gestiegen ist, damit aber immer noch deutlich unter dem Schnitt der neuen Bundesländer (mit Berlin) von 2,4 % und erst recht unter dem Bundesdurchschnitt von 6,9 % liegt.

Hinderlich ist vor allem das deutsche Zuwanderungsrecht, das dringend überarbeitet werden muss. Vorgeschlagen wird dazu: Fachkräfte aus Nicht-EU-Staaten mit einem Jahreseinkommen von mindestens 35.000 Euro (Ost) bzw. 39.600 (West) = 60 % der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung (bisher 66.000 Euro) sollten einen auf zwei Jahre angelegten Titel, der bei bestehendem Arbeitsvertrag automatisch in einen unbefristeten Aufenthaltstitel übergeht, erhalten. Fachkräfte, die über bestimmte Qualifikationen, Sprachkenntnisse oder Berufserfahrung verfügen, sollen sich zur Arbeitssuche bis zu einem Jahr in Deutschland aufhalten können.

Daher ist es auch erforderlich, das Landes-Modellprojekt AKZESS zur Fachkräftegewinnung auf den gesamten Freistaat Sachsen zu übertragen.

Das Pilotprojekt AKZESS wurde auf Initiative des Sächsischen Staatsministeriums des Innern ins Leben gerufen. Beteiligt sind die Landeshauptstadt Dresden, die Stadt Chemnitz, der Landkreis Mittelsachsen, die Universitätsstadt Freiberg, die Regionaldirektion Sachsen der Bundesagentur für Arbeit, die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung, die Industrie- und Handelskammern Dresden und Chemnitz sowie die Handwerkskammern Dresden und Chemnitz. AKZESS ist ein standardisiertes und beschleunigtes Verwaltungsverfahren, mit dem ausländischen Fachkräften aus Nicht-EU-Staaten ein schnellerer Zugang zum sächsischen Arbeitsmarkt ermöglicht werden soll. Ziel ist die schnellere Erteilung eines Aufenthaltstitels und einer Arbeitserlaubnis innerhalb von vier Wochen. Es ist eine sachsenweite Einführung geplant. Start des Pilotprojekts war am 1. September 2011.

Auch die sächsischen Universitäten, Fachhochschulen und Forschungseinrichtungen sind unverzichtbare Kooperationspartner der Wirtschaft. Der Aufbau von kommunalen und überregionalen Netzwerken aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik ist von Seiten des Freistaates daher zu unterstützen. Dabei ist der Bedeutung der Kommunen in diesen Netzwerken Rechnung zu tragen: als gleichberechtigte Partner der Wirtschaft, der Wissenschaften und des Freistaates.

6.3.3 Tourismus – Besuchermagnet Kommune

- **Der Tourismus als Wirtschaftsfaktor ist stärker zu fördern.**
- **Die Zusammenarbeit der Kommunen in den Destinationen (Regionen) ist zu intensivieren (abgestimmtes Marketing zwischen Kommunen und Regionen).**
- **Touristische Angebote in den Bereichen Gesundheit und Wellness sind vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen vorrangig auszubauen.**
- **Zudem ist der Ausbau lokaler und regionaler Kooperationen, die Zusammenarbeit zwischen Sport und Tourismus, der Ausbau und die Erhaltung der Rad-, Wander- und Wassertourismusinfrastruktur und die Entwicklung von Alternativen zum Wintersport zu intensivieren.**

In Fortschreibung der Entwicklung des Tourismus in den letzten Jahren wird bis zum Ende des Jahres 2020 eine Steigerung der Übernachtungen auf ein Volumen zwischen 17,6 und 19,1 Mio. angestrebt, sowie zwischen 1,4 und 1,9 Mio. bei ausländischen Gästen. Damit betrüge der Anteil ausländischer Übernachtungen zwischen 12 und 13 %.

Dazu erforderliche Maßnahmen sind:

- Standortkampagne zur Verbesserung des Images von Sachsen, die Tourismus, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Sport einschließt,
- Konzentration der Werbe- und Kommunikationsmaßnahmen, um neben Gästen aus den neuen Bundesländern künftig vor allem auch potenzielle Gäste aus den alten Bundesländern und dem Ausland für Sachsen zu interessieren,
- Sicherstellung ausreichender Marketingbudgets bei der Tourismus Marketing Gesellschaft Sachsen mbH (TMGS) und den Destinationsmanagementorganisationen,

- Intensivierung der Zusammenarbeit der Kommunen in den Destinationen (Regionen) durch ein abgestimmtes Marketing zwischen Kommunen und Regionen,
- Stärkung des Tourismus im ländlichen Raum und der Themen Gesundheit und Wellness,
- Ausbau lokaler und regionaler Kooperationen, Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Sport und Tourismus, Ausbau und Erhaltung der Rad-, Wander- und Wassertourismusinfrastruktur und Entwicklung von Alternativangeboten zum Wintersport wie z. B. Nordic Walking oder Mountainbiking,
- Festigung der Position Sachsens als Kulturreiseziel Nummer 1 in Deutschland,
- kontinuierliche Fortführung und Weiterentwicklung der Qualitätsinitiativen, insbesondere ServiceQ Deutschland,
- Unterstützung der Aktivitäten Unternehmensnachfolge, Sicherung Berufsnachwuchs/Fachkräfte/Azubis,
- Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit zur Weiterentwicklung der touristischen Infrastruktur,
- Qualifizierung und Lückenschluss des bestehenden touristischen Wegenetzes,
- Stärkung der Angebote für Entwicklung des Ganzjahrestourismus,
- Entwicklung von Sachsen zu einem der Marktführer für barrierefreies Reisen in Deutschland durch gezielten Aufbau von vernetzten barrierefreien Angeboten, insbesondere im Bereich Städte- und Familientourismus (geschlossene Serviceketten).

Diese Maßnahmen setzen den Erhalt der finanziellen Unterstützung durch das Land voraus. Zudem ist der Tourismus als Wirtschaftsfaktor stärker zu fördern.

7. Soziales neu gestalten – Soziale Leistungen nachhaltig sichern

7.1 Ausgangslage

Während nach den aktuellen Prognoseergebnissen die Bevölkerungszahl im Freistaat Sachsen im Jahr 2025 voraussichtlich unter 3,7 Mio. Einwohner (Variante 2 der Bevölkerungsprognose) betragen und damit im Vergleich zu 2010 um über 360.000 Einwohner abnehmen wird, ist bei den Personengruppen der älteren und behinderten Menschen eine Zunahme zu verzeichnen. So steigt die Zahl der Personen im Alter von 65 und mehr von 1,03 Mio. im Jahr 2009 auf fast 1,2 Mio. bis zum Jahr 2025, von der Altersgruppe der über 75-jährigen und älteren Menschen werden 2025 33,5 % mehr als 2009 in Sachsen wohnen. Auch die Anzahl der Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung wird zunehmen. Bedingt durch die Verlängerung der Lebenserwartung und den frühen Ausstieg aus dem Berufsleben wird sich die Altersphase ausdehnen und der Anteil der 80-jährigen und Älteren an der Gesamtbevölkerung wird sich bis 2025 mehr als verdreifachen. Allerdings ist davon auszugehen, dass sich ca. 70 % der über 85-jährigen im Wesentlichen noch selbst versorgen können.

Parallel werden sich die Familien- und Haushaltsstrukturen zunehmend auflösen. Die älteren Menschen bleiben in ihren angestammten Wohngemeinden, junge Familien ziehen, nicht zuletzt aufgrund der Veränderungen am Arbeitsmarkt, aus ihren bisherigen Wohnorten weg. Das Zusammenleben zwischen Alt und Jung in der Familie wird abnehmen.

Gleichzeitig werden die Renteneinkünfte sinken. So kommt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Berlin im Rahmen eines Forschungsprojekts zu dem Ergebnis, dass das Rentenniveau für die Mehrheit derjenigen, die ab Ende der 2020er Jahre in Rente gehen, unter der Grundsicherung von 600 Euro liegen wird. Die älteren ostdeutschen Jahrgänge können demnach heute im Mittel noch 900 bis 1.000 Euro Rente erwarten, aber für die Jahrgänge 1962 bis 1971 werden die Renten mit rund 600 Euro im Bereich der Grundsicherung liegen. Die Entwicklung hin zu einer älter werdenden Bevölkerung mit einem höheren Anteil an schwerbehinderten Menschen und das Absinken des Rentenniveaus wird sich auf das Leben in den Kommunen und die Entwicklung der Finanzen auswirken.

Aufgrund steigenden Bedarfes an Leistungen für ältere und behinderte Menschen werden die Ausgaben der Landkreise und Kreisfreien Städte für soziale Leistungen, dies betrifft insbesondere die Bereiche der Eingliederungshilfe und der Pflege, zunehmen; ein weiterer Anstieg der Kreisumlage ist die Folge.

Bei den Asylbewerbern ist demgegenüber nicht mit wesentlichen Veränderungen zu rechnen. Im Jahr 2009 lebten insgesamt 4.847 Asylbewerber in Sachsen. Gegenüber 1992 ist das ein Rückgang von über 90 %. Damals wurden fast 20.000 Asylbewerber Sachsen zugewiesen.

7.2 Kommune der Zukunft

Die Kommune der Zukunft ist ein sozialer Raum, der allen Bürgern die gesellschaftliche Teilhabe an der Gemeinschaft ermöglicht. Vielfältige Angebote unterstützen bei der Gestaltung des Alltags, helfen bei der Bewältigung von Problemen sowie Notlagen und sichern damit ein integriertes Leben.

Die vorrangigen Sozialsicherungssysteme wurden gestärkt und entsprechend des verändernden Bedarfes angepasst. Die Kommune ist nicht mehr Ausfallbürge der vom Bund oder dem Land verantworteten Aufgaben und damit Kosten.

Die Kommune kann sich wieder stärker ihren eigentlichen Aufgaben widmen und sich dafür einsetzen, dass ihren Einwohnerinnen und Einwohnern ein Lebensraum mit hoher Lebensqualität geboten wird.

7.3 Maßnahmen

Die Schwerpunkte der kommunalen Sozialpolitik liegen bei den Landkreisen und Kreisfreien Städten, während die Aktivitäten und Maßnahmen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden i. d. R. eher unterstützenden Charakter haben.

Dabei verfolgen die Städte und Gemeinden durchaus eigene Interessen, denn sie wollen zum einen etwas für ihre Bürger tun und zum anderen Kosten minimieren.

Auch wenn viele Entwicklungen nicht aufgehalten werden können (z. B. die Konzentration des Einzelhandels auf der grünen Wiese oder die Schließung von Dienstleistungseinrichtungen des täglichen Bedarfs), so haben sie die Chance, durch eigene Aktivitäten und bei Bedarf mit institutioneller Unterstützung bestehende Defizite in der Infrastruktur auszugleichen und damit die Rahmenbedingungen vor Ort verbessern.

Damit kann insbesondere alten und behinderten Menschen ein langes und selbstbestimmtes Leben in ihrem Wohnumfeld ermöglicht werden.

7.3.1 Gemeinde als Koordinator, Anlaufstelle

- Die Angebotsstruktur wird im Hinblick auf eine inklusive Leistungserbringung und des sich verändernden Bedarfes von älteren, behinderten und pflegebedürftigen Menschen neu ausgerichtet. Die Sozialplanung des Landkreises/der Kreisfreien Stadt ist hierfür die Grundlage. Der Freistaat Sachsen muss hierzu einen unterstützenden Beitrag leisten.

Die konkreten Handlungsoptionen, Strategien und Perspektiven des künftigen Handelns sind anhand der örtlichen Situation zu entwickeln, zu bewerten und umzusetzen. Grundlage ist die Sozialplanung des Landkreises/ der Kreisfreien Stadt.

Dabei müssen die Kommunen nicht alle Maßnahmen selbst durchführen, sondern diese ggf. nur anstoßen, organisatorische Hilfe anbieten oder evtl. einen Zuschuss zu den Maßnahmen bewilligen. Wichtig ist, dass alle Hilfen, Dienste und Einrichtungen so vernetzt werden, dass eine ortsnahe erreichbare Angebotsstruktur besteht. In diesem Zusammenhang sind auch bestehende Angebote, soweit auf sie Einfluss genommen werden kann, hinsichtlich ihres künftigen Bedarfs bzw. der verändernden Anforderungen mit auf den Prüfstand zu stellen. Gemeindeübergreifende oder landesweite Projekte sind in die Überlegungen mit einzubeziehen. So könnte z. B. analog dem Netzwerk „Ärzte für Sachsen“ (siehe Nr. 4.3.2.1) die Suche nach speziell benötigten Berufsgruppen (z. B. Pflegefachkräfte) oder Anbietern von Leistungen (z. B. Pflegedienst, Physiotherapie) auf einer *landesweiten Plattform* initiiert werden. Interkommunale Lösungen sind anzustreben, soweit ein benötigtes Angebot (z. B. Pflegeheim) unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten vor Ort nicht realisiert werden kann.

Der Freistaat Sachsen muss diesen Prozess im Rahmen seiner Förderpolitik unterstützend begleiten (siehe auch Nr. 7.3.8).

7.3.2 Kompetenzen der Senioren nutzen, Beratung

Ältere Menschen verfügen über ein breites Spektrum an Wissen, Erfahrungen und Werten, das genutzt werden kann. Konzepte, die darauf ausgerichtet sind, diese Potenziale zu nutzen, werden sich langfristig als positiver Standortfaktor bewähren. Dazu müssen fördernde Rahmenbedingungen geschaffen werden. Diese müssen berücksichtigen, dass das Engagement ältere Menschen auch davon abhängt, dass deren Engagement gesellschaftlich akzeptiert wird und ihre Fähigkeiten genutzt und anerkannt werden. Mit dem bürgerschaftlichen Engagement sollen professionelle Angebote nicht kompensiert, sondern sinnvoll ergänzt werden (zum Ehrenamt allgemein siehe Nr. 1.3.7.1).

In Senioren- oder Bürgerbüros können die Aufgaben gebündelt werden. Diese sollten zum bürgerschaftlichen Engagement aktivieren, die Kompetenzen und Fähigkeiten der Menschen zum sozialen Engagement nutzen sowie Interessierte beraten bzw. konkrete Unterstützung vermitteln.

7.3.3 Serviceangebote/Wohnumfeld/ Innovative Wohnformen/Netzwerke

- **Die Kommunen wirken darauf hin, dass Wohnungsunternehmen und interessierte Bauträger bei Neu- und Umbaumaßnahmen altengerechte und barrierefreie Wohnungen schaffen und neue Wohnkonzepte entstehen können. Zusammen mit den Akteuren und Leistungserbringern werden Serviceangebote und unterstützende Netzwerke aufgebaut.**

Eine wesentliche Grundvoraussetzung für den Erhalt der eigenständigen Haushaltsführung von Senioren und behinderten Menschen sind geeignete und damit altengerechte bzw. barrierefreie Wohnungen, ein entsprechend gestaltetes Wohnumfeld (siehe Kapitel 10 – Bau) sowie der Infrastruktur (siehe Kapitel 6 – ÖPNV, Versorgung mit Dienstleistungen).

Zusätzlich kann der Verbleib in der eigenen Wohnung begünstigt werden, indem bürgerschaftliche Netzwerke an die Stelle nicht mehr vorhandener familiärer Netzwerke treten. Diese Netzwerke

dienen gleichermaßen alten und behinderten Menschen als auch Familien. Gute Beispiele hierfür sind:

- Nachbarschaftsnetzwerke,
 - Mehrgenerationenhäuser,
 - Wohngemeinschaftsmodelle in unterschiedlichen Varianten,
 - Betreuungskonzepte (betreutes Wohnen),
 - Angebote zur Förderung des Austauschs zwischen den Generationen (z. B. Patenschaften und ehrenamtliche Betreuungsangebote),
 - Gewährleistung von Angeboten, die den sozialen Kontakt ermöglichen (z. B. Freizeit- und Bildungsangebote, Seniorentreffs).

Weitere Serviceangebote, die auf den Bedarf von Senioren oder behinderten Menschen ausgerichtet sind und in speziell ausgerichteten Centern oder durch Wohnungsunternehmen für ihre Mieter angeboten werden, können ebenfalls unterstützend wirken.

7.3.4 Wohnortnahe Pflege erleichtern

- **Zur Sicherung des Fachkräftebedarfs in der Pflege ist die Attraktivität des Pflegeberufs zu verbessern, der Berufseinstieg durch eine Reform der Berufsausbildung zu erleichtern und der Beruf des Heilerziehungspflegers als Fachkraft in der Pflege anzuerkennen.**

Die *wohnortnahe Pflege* hat, insbesondere wegen der oft starken Verwurzelung der Menschen in ihrer Wohngemeinde und ihrem Wunsch, möglichst lange in ihrem vertrauten Umfeld bleiben zu können, einen besonders hohen Stellenwert. Ein bedarfsgerechtes Angebot an ambulanten und stationären Pflegeangeboten sowie ergänzenden Hilfsdiensten sind insbesondere für die ländlichen Städte und Gemeinden ein nicht zu unterschätzender Standortvorteil. Die Angebote sichern nicht nur die Lebensqualität der Einwohner, sondern sie können auch den örtlichen Arbeitsmarkt stützen und der Wirtschaft Anstöße geben.

Das im Jahr 2008 verabschiedete Pflege-Weiterentwicklungsgesetz hat zwar zu Verbesserungen für Pflegebedürftige geführt, die zentrale Frage der finanziellen Nachhaltigkeit ist jedoch nach wie vor nicht beantwortet. Damit ist die Pflegeversicherung weiterhin nur eine Teilkasko-Versicherung. Die Bürger benötigen daher nicht nur leistungsfähige, sondern auch bezahlbare Angebote. Neben der Vernetzung der klassischen Angebote im ambulanten und stationären Bereich ist der Focus stärker auf niedrigschwellige Betreuungsangebote unter Einbeziehung des Ehrenamts auszurichten.

Der steigende Bedarf an Pflegeleistungen bei gleichzeitig rückläufigem Pflegepotenzial durch Angehörige kann nur gedeckt werden, wenn auch entsprechend *ausgebildete Pflegefachkräfte* zur Verfügung stehen. Es sind daher Maßnahmen nötig, mit denen die Attraktivität des Pflegeberufs verbessert und der Berufseinstieg erleichtert werden kann.

Eine Reform der Berufsausbildung, mit der die Berufsabschlüsse anderer europäischer Länder leichter anerkannt werden können, verkürzte Ausbildungszeiten für Umschüler aus anderen med. Berufen anerkannt oder der Wiedereinstieg von Müttern nach den Erziehungsjahren erleichtert wird, könnte unterstützend helfen.

Der Anteil der Menschen mit Behinderung, die aufgrund altersbedingtem zunehmendem Pflegebedarf in Einrichtung der Pflegeversicherung versorgt werden, wird höher. Der Beruf des Heilerziehungspflegers sollte vor diesem Hintergrund als Fachkraft in der Pflege anerkannt werden. Damit kann nicht nur dem Personal-mangel entgegengewirkt, sondern auch die Versorgung von behinderten Menschen in Pflegeeinrichtungen verbessert werden.

7.3.5 Teilhabe von behinderten Menschen unterstützen

- **Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, mit deren Finanzierung die Kommunen überfordert sind. Der Bund, hilfsweise der Freistaat, müssen hierfür Verantwortung übernehmen.**

Ziel der seit März 2009 in Deutschland verbindlichen UN-Behindertenrechtskonvention ist die gelebte Inklusion und Teilhabe behinderter Menschen in allen Lebensbereichen. Es geht dabei nicht nur um die barrierefreie Gestaltung des Sozialraums, sondern im Bereich der Eingliederungshilfe bedeutet dies, dass der individuelle Bedarf der behinderten Menschen und deren Selbstbestimmungsrecht stärker berücksichtigt werden müssen.

Ziel der *Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe* ist die Entwicklung zu einer personenzentrierten Teilhabeleistung, d. h. neben den notwendigen individuellen Eingliederungshilfeleistungen werden bei Bedarf existenzsichernde Leistungen zum Lebensunterhalt und Leistungen zum Wohnen unabhängig von der Wohnform gewährt. Dies erfordert ein durchlässiges und flexibles Hilfesystem, das seine volle Wirkung nur entfalten kann, wenn es sozialräumlich unterstützt und die Angebote auf diese Anforderungen neu ausgerichtet werden. Die Ausgaben der Eingliederungshilfe haben sich von 1995 bis 2009 um rund 67 % erhöht, während die Empfängerzahlen um 88 % zugenommen haben. Diese Entwicklung wird sich noch fortsetzen. Behinderung ist ein Lebensrisiko, das jeden treffen kann. Es handelt sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, mit deren Finanzierung die Kommunen überfordert sind. Der Bund, ggf. auch die Länder müssen hierfür Verantwortung übernehmen. Das seit langer Zeit geforderte *Bundesteilhabegeld* ist umzusetzen.

Sollte dies nicht gelingen, muss der Freistaat wieder direkt Verantwortung übernehmen und sich an den Ausgaben des Kommunalen Sozialverbandes Sachsen (KSV) direkt beteiligen (letztmals direkter Zuschuss 1996).

7.3.6 Schaffung von Beschäftigungsalternativen zu Werkstätten für behinderte Menschen

Behinderte Menschen haben das gleiche Recht auf Arbeit wie nicht behinderte Menschen. In der Praxis ist der Anteil der schwerbehinderten Menschen an den Arbeitslosen mit ca. 5,1 % (Statistik Bundesagentur für Arbeit Stand Juli 2011) um einiges höher als der Anteil der schwerbehinderten Menschen an der Gesamtbevölkerung Sachsens, der 2010 rund 1,58 % betrug. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird die Nachfrage an Arbeitskräften zunehmen. Damit wird sich auch die Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen, insbesondere derjenigen Personen mit weniger schwerwiegenden Beeinträchtigungen, verbessern.

Für Personen mit geistiger Behinderung oder schweren psychischen oder körperlichen Beeinträchtigungen wird es jedoch weiterhin schwierig sein, Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden. Im Arbeits- und Berufsbildungsbereich von Werkstätten für behinderte Menschen wurden in Sachsen Ende 2010 rund 16.200 Personen betreut, davon arbeiteten 935 Personen auf Außenarbeitsplätzen. Auch wenn die Anzahl der Außenarbeitsplätze seit 2002 um 571 Plätze erhöht werden konnte, ist die Integration von Menschen mit Behinderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt immer noch nicht als zufriedenstellend zu bezeichnen. Ursachen für den steigenden Bedarf an Werkstattplätzen sind neben dem Anstieg der Anzahl an schwerbehinderten Menschen auch die ungünstige Lage auf dem Arbeitsmarkt und das Fehlen geeigneter Betätigungsfelder sowie die nicht ausreichende Steuerung des Übergangs von der Schule in den Beruf (siehe Kapitel 9). Jeder Werkstattplatz verursacht derzeit Kosten in Höhe von rund 1.000 Euro monatlich. Will man den weiteren Kostenanstieg in diesem Bereich dämpfen und auch einen Beitrag zur besseren Integration in den Arbeitsmarkt leisten, sollte der Prozess der *Integration auf den ersten Arbeitsmarkt* seitens der Kommunen stärker aktiv begleitet werden. Neben der Erschließung von eigenen Beschäftigungsfeldern sollte die Kommune auch stärker um Unterstützung in der freien Wirtschaft werben.

7.3.7 Unterstützung von Obdachlosen

- **Der Prozess zur Vermeidung von Obdachlosigkeit ist stärker zu begleiten. Obdachlosen wird zumindest eine schlichte Unterkunft zur Verfügung gestellt, in der sie sich ganztägig aufhalten können. Hierzu entwickeln Landkreise, Städte und Gemeinden eine gemeinsame Strategie.**

Die Ursachen für Obdachlosigkeit sind vielfältig: Armut, soziale Probleme, Krankheit, Sucht und Drogen. Seitens der Landkreise und Kreisfreien Städte wurde ein Netz an Angeboten aufgebaut wie z. B. Beratungsstellen, Übernachtungsstätten und Wohnprojekte, mit denen Obdachlose unterstützt werden. Vorrangiges Ziel muss es jedoch sein, Obdachlosigkeit zu vermeiden. Dazu können auch kreisangehörige Städte und Gemeinden ihren Beitrag leisten. So kann die Kommune bei Bekanntwerden von sozialen Problemlagen und drohendem Wohnungsverlust (Information Amtsgericht über Mietschulden) direkt auf das Verfahren einwirken. Denkbar ist, dass das Ordnungsamt, welches auch für Einweisungsmaßnahmen zuständig ist, diesen Prozess zentral steuert und auch eine niedrigschwellige soziale Begleitung sicherstellt. Um schnell reagieren zu können, sollte die Kommune eigene Wohnungen bereithalten, Wohnungen anmieten oder sich Belegungsrechte sichern.

Trotz vielfältiger Unterstützungsangebote gibt es einen gewissen Anteil an Personen, bei denen die Integrationsbemühungen nicht zum Erfolg führen. Diese Personen leben auf der Straße und nutzen die Angebote in Übernachtungsstätten. Kritisch ist, dass diese Einrichtungen morgens verlassen werden müssen und die Bedürftigen, insbesondere in der kalten Jahreszeit, auf gemeinnützige Angebote wie z. B. Tagestreffs und Aufwärmstuben angewiesen sind. Diese Angebote sind häufig nur saisonal ausgerichtet. Ziel sollte es jedoch sein, jedem Menschen zumindest eine schlichte Unterkunft zur Verfügung zu stellen, in der er sich ganztägig aufhalten kann. Dies bedarf einer gemeinsamen Strategie von Landkreis, Städten und Gemeinden.

7.3.8 Unterbringung von Asylbewerbern

Gemäß § 53 Abs. 1 Satz 1 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) sollen Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind nach § 53 Abs. 1 Satz 2 AsylVfG sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen. Ziel sollte ein uneingeschränktes Wahlrecht der Kommune zwischen einer Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften oder einer dezentralen Unterbringung sein um sowohl die örtlichen Gegebenheiten als auch die Belange der Asylbewerber besser zu berücksichtigen.

Bezüglich der Zuwanderung von qualifizierten ausländischen Fachkräften wird auf Nr. 6.3.2 (Erhaltung und Sicherung des Fachkräftepotenzials) verwiesen.

7.3.9 Erforderliche Rahmenbedingungen

- **Bei Förderprogrammen des Freistaates im sozialen Bereich ist eine mehrjährige Finanzierungs- und Planungssicherheit für die freien und öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe wie auch der Sozialhilfe zu gewährleisten. Dabei sind Maßnahmen zur Pauschalierung von Fördermitteln auf der Ebene der Landkreise/Kreisfreien Städte als auch die Entbürokratisierung der Förderverfahren vorzunehmen.**

- **Das Land hat eine finanzielle Einstandspflicht für ausgabenwirksame Entscheidungen auf Bundesebene wie z.B. beim Bildungs- und Teilhabepaket.**

Die demografischen Veränderungen werden die Haushalte der Kommunen stark beeinflussen. Um trotz dieser Veränderungen eine moderne und lebenswerte Gemeinde mit guter Infrastruktur und den erforderlichen sozialen Angeboten gewährleisten zu können, müssen die Förderprogramme des Freistaates nachhaltig, verlässlich und flexibel ausgerichtet werden. Dabei ist die gesamte Förderstruktur im Hinblick auf Deregulierung und Entbürokratisierung auf den Prüfstand zu stellen. Soweit es die Förderbereiche zulassen, sind dezentrale Förderstrukturen auf der Ebene der Landkreise/Kreisfreien Städte zu schaffen und die Fördermittel in pauschalierter Form auszureichen. Damit können die örtlichen Konzepte besser in das Verfahren eingebunden, die gesellschaftlichen Kräfte vor Ort stärker aktiviert und gleichzeitig eine bessere Steuerung der qualitativen Aspekte erreicht werden.

Leider werden die Handlungsspielräume der Städte und Gemeinden zunehmend durch belastende Entscheidungen auf Bundesebene eingeschränkt. Einnahmeausfälle wie bei den Hartz IV-SoBEZ oder auch zusätzliche Belastungen durch neue oder umfassendere Leistungsverpflichtungen (z. B. Bildungs- und Teilhabepaket im SGB XII) müssen durch den Freistaat ausgeglichen werden.

Es ist nicht hinnehmbar, dass die Städte und Gemeinden die finanziellen Lasten für ausgabenwirksame Entscheidungen auf Bundesebene tragen müssen.

8. Kinder und Jugendliche – unsere Zukunft

8.1 Ausgangslage

Die Rahmenbedingungen für Familien wurden in den letzten Jahren auf Bundesebene durch die Einführung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes, das Pflegezeitgesetz sowie ergänzend auf Landesebene durch das Landeselterngeldgesetz wesentlich verbessert. Aktuell ist ein neues Familienpflegezeitgesetz geplant, mit dem die bisherigen Bedingungen für Familien, die Angehörige pflegen, noch erweitert werden sollen. Damit wollte man zum einen die Voraussetzungen dafür schaffen, dass sich wieder mehr Familien für Kinder entscheiden und zum anderen die Pflege durch Angehörige erleichtern. Diese Programme haben bereits Wirkungen gezeigt. Allerdings ist in Sachsen trotz steigender Geburtenrate aufgrund des Rückgangs der Zahl potenzieller Mütter bis zum Jahr 2025 von einem Rückgang der Anzahl der Geburten von derzeit 34.100 auf ca. 22.000 bis 25.000 Kinder auszugehen. Damit wird das Niveau entsprechend 1992 erreicht werden.

Die absolute Anzahl der Menschen im Alter bis zum 20. Lebensjahr wird sich bis zum Jahr 2025 nicht wesentlich verändern, aber es wird Schwankungen innerhalb der Altersgruppen geben. Die Anzahl der Kinder bis zum 10. Lebensjahr nimmt ab bei gleichzeitiger Zunahme der Altersgruppe der 11 bis 20 Jährigen. Damit wird es im Jahr 2025 ca. 41.000 Kinder (rund 13 %) in der Altersgruppe bis zum 10. Lebensjahr weniger geben.

Gleichzeitig kann seit einigen Jahren ein zunehmender Wandel der Lebensformen beobachtet werden. Dabei sind zwei Tendenzen erkennbar: Die Anzahl der Personen pro Haushalt sinkt, während die Formen des Zusammenlebens immer vielfältiger werden. An Stelle der klassischen Familie treten z. B. Wohngemeinschaften, Patchwork-Familien, Alleinerziehende mit ihren Kindern oder Lebensgemeinschaften. Nicht zu unterschätzen ist bei Betrachtung der Familienstrukturen die zunehmende Zahl Alleinlebender. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Trend fortsetzen wird. Die Familie übernimmt traditionell wichtige soziale Aufgaben. So verbessert das Zusammenleben mehrerer Generationen beispielsweise die Möglichkeiten zur Kinderbetreuung oder zur Pflege von Familienangehörigen. Aufgrund der sich ändernden Familienstrukturen und dem damit verbundenen Rückgang der familiären Betreuung müssen jene Leistungen immer häufiger durch öffentliche oder private Angebote ersetzt werden.

Kommunen stehen im Wettbewerb um Einwohner, Finanzen und Wirtschaftsstrukturen. Unternehmen fragen nach familienfreundlichen Standorten, es zählen immer mehr personalpolitische Gesichtspunkte wie Wohn- und Lebensbedingungen ihrer Fachkräfte und deren Wünsche nach kommunaler Infrastruktur. Familien- und Kinderfreundlichkeit wird somit zunehmend zu einem wichtigen Standortfaktor.

Ziel einer kommunalen Familienpolitik muss es daher sein, soziale, kulturelle und ökonomische Strukturen in der Kommune zu sichern und zu stärken, d. h.

- Benachteiligung und Ungleichheit abbauen, Chancengleichheit aufbauen, indem umfangreiche Betreuungs- und

Bildungsangebote bereitgestellt werden und ein umfassendes Hilfe- und Beratungsangebot entwickelt wird.

- Teilhabechancen aller Familienmitglieder ermöglichen, indem kinder- und familienfreundliche Rahmenbedingungen im Wohnumfeld gestaltet und elternfreundliche Arbeitsplätze geschaffen werden sowie von Stress und Erziehungsdruck entlastet wird.

Damit ist Familienpolitik eine Querschnittsaufgabe, der sich alle Akteure vor Ort stellen müssen. Maßnahmen zur Gestaltung des Wohnumfeldes einschließlich Spiel- und Sportplätzen, der Verkehrsplanung (siehe Kapitel 6, 10, 11) und für Senioren (siehe Kapitel 7) und die Arbeitsbedingungen (siehe Kapitel 6) sind daher genauso in den Blick zu nehmen wie die klassischen Angebote für Kinder und Jugendliche.

Im Sinne einer Mehrgenerationenpolitik wird der Schwerpunkt insbesondere darauf ausgerichtet sein, ein gut vernetztes Angebot an familienunterstützenden und haushaltsnahen Dienstleistungen sicherzustellen. Im Bereich der Hilfen zur Erziehung muss berücksichtigt werden, dass der Hilfebedarf immer komplexer und damit umfassender wird. Diese neuen Anforderungen an die Leistungserbringung werden sich auf die Struktur der Angebote auswirken; die vorhandene Struktur ist unter diesem Gesichtspunkt neu auszurichten und anzupassen.

8.2 Kommune der Zukunft

In der Kommune der Zukunft können Familien die Anforderungen der Arbeitswelt und ihre familiären Verpflichtungen erfüllen. Öffentliche und private Arbeitgeber setzen sich für familienfreundliche Arbeitsbedingungen ein. Sie bieten flexible Arbeitsmodelle und ermöglichen bei Bedarf auch das kurzfristige Reagieren auf besondere Anforderungen.

Es bestehen verlässliche und auf die Bedingungen der Arbeitswelt ausgerichtete Angebote zur Betreuung und Pflege von Kindern bzw. Angehörigen. Die Strukturen in der Kommune sichern, dass sich Kinder frei entfalten können und ihnen, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, die bestmöglichen Entwicklungschancen geboten werden.

8.3 Maßnahmen

8.3.1 Leben und Wohnen

Familien benötigen ausreichenden und bezahlbaren Wohnraum und ein Wohnumfeld, das es ihnen ermöglicht, den alltäglichen Anforderungen wie Arbeit, Erziehung und Betreuung gerecht zu werden. Das Wohnumfeld bedarf einer Infrastruktur mit wohnungsnaher Grundversorgung sowie auf den Bedarf ausgerichtete Sport-, Spiel-, und Grünflächen, Freizeitangebote, Kindertageseinrichtungen, Schulen.

Die Planungen werden gemeinsam mit Familien, Kindern- und Jugendlichen entwickelt und umgesetzt und damit eine größere Identifikation mit dem Wohnumfeld und ein Gemeinschaftsgefühl entwickelt. Speziell im Zusammenhang mit der Unterhaltung von Sport-, Spiel- und Grünflächen sind Bürgerleistungen, die auch von Jugendlichen erbracht werden können, vorzusehen.

Zu den besonderen Anforderungen an ländliche Regionen und zur Förderung siehe Kapitel 4.

8.3.2 Information und Koordination, Beratung

Sozial- und Familienpolitik ist als Gesamtheit zu betrachten. Insofern muss die Gemeinde analog dem Bereich „Soziales“ auch im Bereich Jugend und Familie Initiator und Anlaufstelle für Familien/Eltern sein. Dabei sind für die aktive Mitgestaltung positiver Lebensbedingungen für Familien alle gesellschaftlichen Kräfte vor Ort zu mobilisieren und in gemeinsame Aktionen einzubinden.

Grundlage des Handelns ist die Jugendhilfeplanung des Landkreises/der Kreisfreien Stadt, zu der die kreisangehörigen Städte und Gemeinden einen unterstützenden Beitrag leisten können.

Die Kommunen sollten verstärkt über niedrigschwellige Hilfen für Familien beraten. Zu diesen niedrigschwelligen Hilfen zählen Angebote, mit denen insbesondere auch Familien in besonderen Lebenssituationen (z. B. Alleinerziehende oder Eltern mit kranken oder behinderten Kindern) bzw. sozial schwache und bildungsferne Familien unterstützt werden können.

Gute Beispiele hierfür sind:

- Hilfen zur Versorgung und Pflege von Säuglingen,
- Mutter-Kind-Gruppen,
- Angebote zur gesunden Ernährung,
- Erziehungsberatung bei verhaltensauffälligen Kindern und der damit verbundenen Überforderung,
- Unterstützungsangebote in Familienberatungsstellen,
- Beratung im Alltag zu Fragen Beruf, Wiedereinstieg, Haushaltsplanung,
- Patenschaftsprojekte.
- Die *Selbsthilfe* zu fördern, ist bei allen Angeboten wichtig. Wohnortnahe Kurse oder Informationsveranstaltungen ermöglichen zusätzlich zur Kompetenzerweiterung die Bildung von Netzwerken mit Gleichgesinnten.

8.3.3 Vereins- und Jugendförderung

Für Familien und dabei insbesondere für Kinder und Jugendliche werden in den Gemeinden durch Vereine umfassende sportliche, musische und kulturelle Angebote unterbreitet, die auch einen wesentlichen Beitrag zur Prävention leisten. Besonders wichtig sind diese Angebote für einkommensschwache Familien, die sich private Angebote häufig nicht leisten können oder für die ländlichen Räume, in denen wegen zu geringer Nachfrage kaum private Anbieter auftreten.

Um die Jugendarbeit zu verbessern werden neben der Vereinsförderung vielfältige Maßnahmen umgesetzt wie z. B.

- Gründung eines Fördervereins für Jugendarbeit ggf. mit benachbarten Kommunen,

- Vorhalten eines Veranstaltungsraum für Aufführungen, Musik- und Diskobetrieb,
- Überlassung von Räumen zur Nutzung durch Jugendliche (Freizeittreffs, Jugendclubs),
- Gewährleistung von Betreuungsmaßnahmen durch Fachkräfte,
- Heranführung Jugendlicher an Bürgerleistungen indem diesen bei Interesse kleine Aufgaben in kommunalen Einrichtungen übertragen werden (Bauhof, Bibliothek, Gartenamt, Feuerwehr).

Aber auch einzelne Gemeinschaftsaktionen wie z. B. jährliche Putzaktionen von öffentlichen Flächen oder die gemeinsame Gestaltung von Festen, tragen dazu bei, das Gemeinschaftsgefühl verbessern.

8.3.4 Sozialraumorientierte Kinder- und Jugendhilfe

- **Die Kommune und die Akteure vor Ort gestalten eine kinder-, jugend-, und familiengerechte Infrastruktur, um u. a. eine bestmögliche Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erreichen. Der Freistaat muss hierzu seinen Beitrag leisten und im Bereich der präventiven Angebote seine Förderpolitik nachhaltig, verlässlich und angemessen ausrichten.**

Die Jugendhilfe entwickelt sich stärker sozialraum- und lebensweltorientiert. Dazu bedarf es einer besseren Bündelung und Ausrichtung von Angeboten an den tatsächlichen Bedarfs- und Problemlagen im Stadtteil. Der ganzheitliche Ansatz in der Jugendhilfe ist zu stärken. Die bestehende Infrastruktur wird unter diesem Gesichtspunkt neu ausgerichtet und dabei der Rückgang des Bedarfs an stationären Jugendhilfeangeboten in die Überlegungen mit einbezogen. Eine stärkere Vernetzung von Angeboten unter gleichzeitiger Verbesserung der ambulanten integrierten Versorgung kann zu einer Dämpfung der Kosten beitragen.

8.3.5 Frühkindliche Betreuung

- **Die Kommunen sichern zusammen mit den freien Trägern die Qualität der frühkindlichen Betreuungs- und Bildungsangebote, auch im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familien und Beruf, durch flexible und bedarfsgerechte Angebote. Voraussetzung hierfür ist ein gemeinsamer „Konsens“ zwischen Land und Kommunen zu den qualitativen Anforderungen an die Kinderbetreuung sowie das Bekenntnis des Freistaates zu einer nachhaltigen paritätischen und der Kostenentwicklung angepassten Finanzierung der Angebote.**
- **Die Kommunen bestehen eindringlich darauf, dass die zukünftigen Bundesmittel für den Kita-Ausbau vom Freistaat tatsächlich und zusätzlich an die Kommunen weitergereicht werden.**

8.3.5.1 Bedarf an Angeboten

Aufgrund der veränderten Familienstrukturen und gesellschaftlichen Entwicklungen wird der *Bedarf an umfassenderen bzw. flexiblen Betreuungsangeboten* weiter zunehmen, während sachsenweit gleichzeitig die Kinderzahlen abnehmen werden. Diese Entwicklung wird in städtischen bzw. ländlichen Gemeinden sehr unterschiedlich verlaufen. Verstärkt wird diese Entwicklung zusätzlich durch den Wunsch vieler Eltern, für ihr Kind ein Betreuungsangebot am Arbeitsort in Anspruch zu nehmen. Damit erhöht sich der Bedarf in den zentralen Orten, während es kleineren Gemeinden Schwierigkeiten bereiten kann, überhaupt noch ein Kita-Angebot

wirtschaftlich zu betreiben. Bei der Planung der Angebote ist zu berücksichtigen, dass die Anzahl der benötigten Plätze in Kindertageseinrichtungen nicht nur von der Entwicklung der Kinderzahlen und steigenden Betreuungswünsche der Eltern abhängig ist, sondern auch von der Entwicklung der Angebote der Schule (siehe Kapitel 9) oder sonstiger Angebote in der Kommune.

Die stärkere Ausrichtung der Einrichtungsangebote am Bedarf der Eltern ist zwingend notwendig, allerdings sind der Flexibilität auch Grenzen gesetzt. So können spezielle Betreuungswünsche z. B. Angebote bis in den späten Abend oder am Wochenende, nur unter der Voraussetzung der wirtschaftlichen Leistungserbringung und damit bei entsprechend großer Nachfrage erfüllt werden. Hier sind ggf. die Firmen gezielt anzusprechen, deren Arbeitnehmer die speziellen Angebote benötigen. Dabei gibt es vielfältige Möglichkeiten, wie sich Firmen engagieren können. So können sich Firmen z. B. Belegungsrechte sichern, Zusatzangebote fördern oder auch selbst eine Kita betreiben.

Soweit der Betrieb einer Kindertageseinrichtung wegen geringer Kinderzahlen nicht aufrecht erhalten werden oder speziellen Betreuungsangeboten nicht Rechnung getragen werden kann, ist nach alternativen Lösungen zu suchen. Denkbar sind andere Betreuungsformen, wie z. B. die Kindertagespflege oder auch interkommunale Kooperationen. So kann z. B. für einen Ortsteil in Randlage die Nachbarkommune die Versorgung mit übernehmen oder zwei benachbarte Gemeinden haben einen gemeinsamen Kita-Träger, der die beiden Einrichtungen vernetzt betreibt, um auf diese Weise eine höhere personelle Flexibilität zum Personalaustausch zu haben und Leistungen günstiger einkaufen zu können.

Bei allen Varianten ist mit sicherzustellen, dass die Erreichbarkeit der Einrichtung gewährleistet ist. Ggf. ist dies durch Busverbindungen oder Fahrdienste sicherzustellen.

8.3.5.2 Qualität der Angebote

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege erfüllen einen eigenständigen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrag. Damit muss das Kind im Mittelpunkt der Bildungsbemühungen gerade im Elementarbereich stehen. Chancengleichheit für Kinder kann nur erreicht werden, wenn Kindern aus allen gesellschaftlichen Gruppen und damit auch Kindern aus sozial benachteiligten oder bildungsfernen Familien der gleiche Zugang zu Bildungsangeboten und auch das gemeinsame Aufwachsen und Lernen von Kindern mit und ohne Behinderung ermöglicht wird.

In Kindertageseinrichtungen und auch Schulen bestehen die besten Voraussetzungen, den frühzeitigen Zugang zu Eltern zu finden und damit unterstützend Einfluss zu nehmen. Diese Chance darf nicht vertan werden.

Höhere Qualitätsanforderungen sind nur mit entsprechend gut ausgebildeten Fachkräften und auch einem „Mehr“ an Personal realisierbar. Die Einbindung von ehrenamtlichen Kräften, die auf ihre Aufgabe vorbereitet wurden, kann hier unterstützend wirken. Die Einsatzfelder sind vielseitig. So können diese z. B. einzelnen

Kindern vorlesen, mit diesen basteln, backen oder spielen. Die Fachkräfte werden dadurch entlastet und haben mehr Zeit für die restlichen Kinder, für Dokumentationsaufgaben oder auch kurze Elterngespräche.

8.3.5.3 Integration behinderter Kinder

- **Die Kommunen und freien Träger tragen dem Ansatz der Integration in Kindertageseinrichtungen stärker Rechnung. Der Freistaat unterstützt diesen Ansatz, indem er die rechtlichen Voraussetzungen dafür schafft, dass heilpädagogische Gruppen, soweit sie konzeptionell mit einer Kindertageseinrichtung verbunden sind, unter das SächsKitaG überführt werden.**

Dem Ansatz der Integration in Kindertageseinrichtungen ist stärker Rechnung zu tragen. Viele gute Beispiele zeigen, dass sich die Integration positiv sowohl auf die behinderten, als auch auf die nicht behinderten Kinder auswirkt.

Soweit eine umfassende integrative Betreuung aufgrund des besonderen Förderbedarfs der Kinder nicht möglich ist, sollten heilpädagogische Gruppen vorrangig unter dem Dach der Kindertageseinrichtung angebunden werden. Damit werden gemeinsame Aktivitäten ermöglicht, das Gemeinschaftsgefühl gestärkt und der Übergang in ein integratives Angebot erleichtert.

Kindertageseinrichtungen nach SächsKitaG und Angebote der Eingliederungshilfe in heilpädagogischen Gruppen dürfen nach derzeitiger Rechtslage zwar in einem Gebäude angebunden werden, es handelt sich aber jeweils um ein eigenständiges Angebot, das unterschiedlichen Finanzierungsregularien unterliegt. Ziel sollte es sein, auch die heilpädagogischen Gruppen, soweit sie konzeptionell mit einer Kindertageseinrichtung verbunden sind, unter das SächsKitaG zu überführen. Damit wird den Trägern die Arbeit erleichtert und gleichzeitig erreicht, dass der Freistaat auch für diese Kinder seine Verantwortung wahrnimmt.

8.3.5.4 Finanzierung der Angebote

Bereits im Jahr 2009 haben die Kommunen mehr als 50 % der Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen (von über 1 Mrd. Euro) aufgebracht, während der Anteil des Freistaates nur rund 36 % betrug, Tendenz steigend. Höhere qualitative Anforderungen, die Ausweitung des Leistungsumfangs und die stärkere Ausrichtung am Bedarf der Eltern werden zu einem weiteren Kostenanstieg führen, den die Kommunen nicht allein stemmen können. Es bedarf daher eines Konsenses zwischen Land und Kommunen zu den qualitativen Anforderungen an die Kinderbetreuung und deren nachhaltigen paritätischen und der Kostenentwicklung angepassten Finanzierung der Angebote. Zusätzlich muss der Freistaat die Kommunen entlasten, indem er die künftigen Bundesmittel für den Krippenausbau entsprechend den Vorstellungen des Bundes auch tatsächlich und zusätzlich an die Kommunen durchreicht, soweit darüber noch keine Verständigung zwischen Freistaat und Kommunen im Rahmen der FAG-Verhandlungen für 2013/2014 stattgefunden hat.

9. Bildungsort Kommune

9.1 Ausgangslage

Aufgrund sehr guten Abschneidens bei nationalen und internationalen Vergleichsversuchen wird der Freistaat Sachsen als „Musterschüler“ in Bildungsfragen wahrgenommen.

Neben hervorragenden Leistungen der Schüler in entsprechenden Vergleichstests werden Sachsen im Bildungsmonitor 2011 zudem Stärken in der Schulqualität und in der Betreuungsrelation bescheinigt. Die Pro-Kopf-Ausgaben für Bildung sind in den letzten Jahren durch Nutzung der demografischen Rendite gestiegen und lagen im Haushaltsjahr 2008 mit 5.500 EUR/Schüler über dem Bundesdurchschnitt. Auch bei Betreuungsquote und Ganztagsangeboten kann Sachsen – vor allem auch dank enormer kommunaler Anstrengungen – auf sehr gute Ergebnisse verweisen.

Diese Erfolge dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass in einigen Punkten nach wie vor Handlungsbedarf besteht. Bedenklich ist vor allem die im Bundesvergleich enorm hohe Quote von über 8 % der Absolventen eines Jahrgangs, die die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen.

Ein Großteil dieser Schulabbrecher stammt dabei von den Förderschulen, an denen über 80 % der Absolventen keinen allgemeinbildenden Abschluss erreichen.

Hinzu kommt, dass in Sachsen mit ca. 6,2 % deutlich mehr Schüler als im Bundesdurchschnitt an Förderschulen unterrichtet werden.

Gut ausgebildete Fachkräfte in ausreichender Zahl sind unmittelbare Voraussetzung für Innovationen, hohe Produktivität sowie kontinuierliches Wirtschaftswachstum und damit für steigende Einnahmen der öffentlichen Haushalte und sozialen Sicherungssysteme. Gleichzeitig sinken die Ausgaben der Kommunen für Transferleistungen in dem Maß, in dem Menschen durch gute Bildung in die Lage versetzt werden, selbst für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Langfristige prekäre Arbeitsverhältnisse, Arbeitslosigkeit und mangelnde Perspektiven bergen daher nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern für die gesamte Gesellschaft enorme Risiken.

Doch selbst den Absolventen mit Schulabschluss wird seitens der Wirtschaft zunehmend mangelnde Ausbildungsfähigkeit bescheinigt. Als Gründe führen die Ausbildungsbetriebe dafür in erster Linie massive Wissenslücken an. Zunehmend häufiger werden jedoch auch Verhaltensdefizite, mangelnde Motivation, unzureichende Berufsorientierung oder fehlende Lernfähigkeit genannt und damit Mängel, die nicht vordergründig in der schulischen Bildung begründet liegen.

Schließlich weist der Bildungsbericht 2010 für 25 % der sächsischen Kinder ein finanzielles Risiko aus, das heißt das Familieneinkommen dieser Kinder liegt unterhalb der Armutsrisikoschwelle. Eine Vielzahl bedarfsgerechter Bildungsangebote außerhalb der Schule, wie Nachhilfe- oder Musikunterricht, Sprachkurse oder Museumsbesuche sind für diese Kinder bzw. deren Eltern nicht

finanzierbar. Hinzu kommt, dass es vor allem im ländlichen Raum häufig an sinnvollen Freizeitangeboten fehlt.

9.2 Zukunftsbild

Städte und Gemeinden nutzen Ihre Möglichkeiten, als Schulträger im Rahmen der Mitgliedschaft in der Schulkonferenz auf die inhaltliche Ausrichtung der Schule Einfluss zu nehmen sowie zusätzliche Angebote mit zu gestalten. Zudem entscheiden Schulträger im Rahmen ihres Einvernehmens über die Bestellung der Schulleiter, denen bei der Öffnung der Schule nach außen eine Schlüsselfunktion und im Rahmen einer stärkeren Budgetierung der Schulen eine höhere Verantwortung zukommt. Durch den Freistaat Sachsen wird die Versorgung der Schulen Lehrpersonal in ausreichender Anzahl und mit den benötigten Qualifikationen sichergestellt.

Flächendeckend vorhandene Ganztagsangebote (GTA) sorgen dafür, dass Kinder und Jugendliche an allen Schularten entsprechend ihrem individuellen Bedarf an jedem Wochentag Angebote zur individuellen Förderung wahrnehmen können. Für Eltern besteht damit auch nach der Schule die Sicherheit, dass Kinder am Nachmittag einer sinnvollen Freizeitbeschäftigung nachgehen.

Lehrer und Erzieher arbeiten bei der Ausgestaltung der GTA eng zusammen, nachdem die Personalverantwortung für beide Professionen vereinheitlicht wurde.

Mit Unterstützung des Freistaates sorgen die Schulträger dafür, dass Schülern mit Förderbedarf langfristig in zumutbarer Entfernung eine Schule jeder Schulart zur Verfügung steht, die besondere Voraussetzungen für eine gemeinsame Unterrichtung mit Kindern ohne Einschränkungen erfüllt.

Im Rahmen ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten unterstützen kreisangehörige Städte und Gemeinden die Landkreise bei einer kohärenten Bildungsplanung. Sie bringen Schulen, Kitas, Museen, Bibliotheken und andere in ihrem Verantwortungsbereich liegenden Orte informellen Lernens in diese Planungen ein und richten sie daran aus.

9.3 Maßnahmen

Ausgehend von einem umfassenden Bildungsverständnis, welches nicht nur die Vermittlung von (Schul-)Wissen, sondern auch den Erwerb allgemeiner Kompetenzen zur selbstbestimmten Lebensgestaltung sowie eine soziale Persönlichkeitsbildung umfasst, findet Bildung nicht nur in der Schule statt, sondern bei vielfältigen Gelegenheiten und an vielen Orten. Optimaler Bildungserfolg wird durch eine enge Verknüpfung dieser verschiedenen Bildungsorte wie Familie, Wirtschaft, Verein, Jugendhilfe und auch Schule erreicht. Auch die Kommunen tragen selbst unmittelbare Verantwortung für Bildung in Kindertagesstätten, Museen, Bibliotheken, Musikschulen, Volkshochschulen, Jugendzentren oder Kultureinrichtungen.

Die Städte und Gemeinden arbeiten mit allen gesellschaftlichen Institutionen vor Ort zusammen. Dazu gehören vor allem örtliche Betriebe, Vereine, Freiwillige Feuerwehren, ggf. Vertreter der Nachbargemeinde oder des Jugendamtes. Durch die Einbindung der regionalen Hochschulen stehen auch Interessenten an wissenschaftlichen Aus- und Fortbildungsangeboten zentrale Informationen zur Verfügung. Die Präsentation der Studienmöglichkeiten vor Ort wirkt zugleich der Abwanderung hochqualifizierter Nachwuchskräfte entgegen.

9.3.1 Höhere Eigenverantwortung der Schulen setzt stärkeren Einfluss der Schulträger auf innere Schulangelegenheiten voraus

- **Das gut funktionierende Schulsystem im Freistaat Sachsen ist im Sinne einer verstärkten regionalen Verantwortung weiter zu entwickeln. Der Schulträger ist als stimmberechtigtes Mitglied durch die Mitwirkung in der Schulkonferenz zu verankern. Wesentliche Schulorganisatorische Entscheidungen des Schulleiters sind im Einvernehmen mit dem Schulträger zu treffen. Die Bestellung des Schulleiters wird im Einvernehmen mit dem Schulträger vorgenommen.**

Damit Schule sich stärker zum Sozialraum ihrer Schüler öffnet und ihre eigenen Aktivitäten wirksamer an deren Bedürfnissen sowie den Gegebenheiten vor Ort ausrichten kann, spricht einiges für eine größere Eigenverantwortung der Schulen, z. B. hinsichtlich zusätzlicher Angebote oder der aktiven Mitarbeit in lokalen Bildungslandschaften. Denkbar wären zudem die Übertragung der Personalverantwortung für die Lehrer auf die Schulleitung oder eine stärkere Budgetierung durch den Schulträger.

Viele der dazu notwendigen Entscheidungen werden in der Schulkonferenz getroffen. Sie haben finanzielle Auswirkungen und berühren damit die Interessen des Schulträgers. Umso unverständlicher ist es, dass dieser bislang in diesem Gremium über keinerlei Einflussmöglichkeit verfügt. Der Schulträger muss künftig über Sitz und Stimmrecht in der Schulkonferenz verfügen, um wesentliche inhaltliche und organisatorische Entscheidungen der Schule beeinflussen zu können.

Auf diese Weise könnte er beispielsweise dafür Sorge tragen, dass besondere Angebote der Kitas in den Schulen nahtlos fortgesetzt werden (z. B. Englisch-Unterricht). Er hätte außerdem Einfluss auf die Profilbildung der Schule sowie die schulischen Konzepte zur Berufsorientierung und könnte darauf hinwirken, dass diese den Bedürfnissen der lokalen Wirtschaft entsprechen.

Eine ebenso bedeutende Funktion wie die Schulkonferenz erfüllt der Schulleiter, der beträchtliche Sachwerte des Schulträgers eigenverantwortlich verwaltet. Um dies sachgerecht durchführen zu können, müssen die Schulleitungen über die entsprechenden Qualifikationen sowie ausreichende zeitliche Ressourcen für Verwaltungsaufgaben verfügen. Zudem bedarf es eines besonderen Vertrauensverhältnisses zwischen Schulträger und Schulleiter. Um dies von vornherein zu gewährleisten, darf die Bestellung des Schulleiters nur im Einvernehmen mit dem Schulträger erfolgen.

Die Schule hat als zentraler Bildungsort eine hohe lokale Bedeutung und wird künftig noch stärker mit einer Vielzahl von Partnern vor Ort zusammen arbeiten. Auch vor diesem Grund ist es

wichtig, einen Schulleiter bestimmen zu können, der vor Ort über die notwendige Akzeptanz verfügt.

9.3.2 Verbesserung der Kooperation von Schule und Kita

- **Städte und Gemeinden unterstützen gemeinsam mit dem Freistaat die gelebte Kooperation von Kindergarten und Schule zur Erleichterung des Übergangs.**

Insbesondere beim Übergang von dem Kindergarten zur Grundschule muss eine enge Kooperation zwischen beiden Einrichtungen erfolgen. Erzieher müssen die Lehrer über den individuellen Entwicklungsstand des einzelnen Kindes informieren, damit diese ihre Unterrichtsmethoden entsprechend darauf ausrichten können. Auf diese Weise können einerseits Defizite frühzeitig und zielgerichtet abgebaut und andererseits besondere Stärken entsprechend gefördert werden. Voraussetzung hierfür ist eine Kooperation auf Augenhöhe, ausreichend Zeit auf beiden Seiten sowie der Abbau ggf. bestehender datenschutzrechtlicher Kooperationshemmnisse zwischen Kindergarten und Grundschule. Damit eine stärkere Kooperation sich nicht im Abschluss von Vereinbarungen erschöpft, ist zu prüfen, ob Lehrern und Erziehern künftig ein größeres Zeitbudget zur Verfügung gestellt werden kann.

9.3.3 Weiterentwicklung der Ganztagsangebote (GTA)

- **Ganztagsangebote (GTA) werden so weiterentwickelt, dass unter Einbeziehung aller Bildungsträger vor Ort für Schüler aller Schularten an jedem Wochentag eine durchgehende individuelle und sinnvolle Freizeitbeschäftigung gewährleistet ist. GTA (einschließlich der Schülerverkehrskosten) sind insbesondere in den Finanzierungsfragen verbindlich gesetzlich zu verankern.**

Die GTA in Sachsen haben sich sehr erfolgreich entwickelt.

2009 nahmen über 70 % der Grundschüler ein Ganztagsangebot wahr. Ein besonders positiver Effekt ist die Öffnung der Schule nach außen und die Einbeziehung von Vereinen und anderen bürgerschaftlichen Initiativen in das schulische Leben.

Damit wird zugleich auch die gesamtgesellschaftliche Verantwortung für die Bildungschancen der nachwachsenden Generation verdeutlicht. Die Vereine profitieren ihrerseits ebenfalls, da ihnen durch die GTA eine wichtige Möglichkeit gegeben wird, Nachwuchs zu gewinnen.

Der Erfolg der GTA sollte zum Anlass genommen werden, die GTA langfristig weiterzuentwickeln. Ziel ist es, jedem Schüler jeder Schulart an jedem Wochentag eine ganztägige, individuelle Förderung und eine sinnvolle Freizeitbeschäftigung anzubieten.

Der Mangel an sinnvollen Freizeitaktivitäten im ländlichen Raum könnte durch die Ausweitung der GTA ebenfalls behoben werden.

Die Ausgestaltung der GTA erfolgt weiterhin in bewährter Form durch Kooperationen mit außerschulischen Trägern von Bildungs-, Freizeit- und Förderangeboten. Gleichzeitig werden die Eltern bei der Entwicklung der Ganztagschulen verstärkt eingebunden und gestalten eigene Angebote.

Bei Bedarf und landespolitischem Konsens können die GTA zur gebundenen Ganztagschule fortentwickelt werden, bei der alle Schüler verpflichtend an den Ganztagsangeboten teilnehmen und somit bis zum Nachmittag in der Schule pädagogisch betreut werden.

Zum einen werden dabei auch bildungsferne Schichten erreicht, zum anderen kann nur im Rahmen einer verbindlichen Ausgestaltung tatsächlich eine Rhythmisierung erreicht werden, d.h. Unterricht und Freizeitbeschäftigung werden über den Tag verteilt und wechseln sich häufiger ab. Dieser an den natürlichen Biorhythmus angepasste Tagesablauf fördert nach überwiegender und wissenschaftlich fundierter Ansicht der Wissenschaft deutlich den Lernerfolg.

Schließlich ist bei einer gebundenen Form auch die Planungssicherheit größer, so dass eine höhere Kontinuität der Angebote gewährleistet werden kann. Dabei muss im Sinne einer möglichst individuellen Förderung der Kinder und Jugendlichen gleichwohl die Möglichkeit bestehen, dass Kinder außerschulische Angebote wahrnehmen, wenn in der Schule keine adäquaten Alternativen angeboten werden.

Auch mit einer teilweise gebundenen Form, bei der das GTA nur für einen Teil der Schüler (z. B. eine Klasse) obligatorisch ist, könnten diese Ziele erreicht werden, wenngleich dabei die Gefahr besteht, dass gerade jene Zielgruppen die Angebote nicht wahrnehmen, bei denen eine Förderung den größten Nutzen hätte.

Unabhängig vom Grad der Verbindlichkeit können GTA jedoch nur dann sinnvoll gestaltet werden, wenn sie als Teil des Bildungsauftrags anerkannt werden. Zudem muss eine dauerhafte, von jährlich neuen Förderanträgen unabhängige Finanzierung sichergestellt werden. Diese muss auch die Gewährleistung des zusätzlich notwendigen Schülerverkehrs berücksichtigen. Derzeit ist es vor allem im ländlichen Bereich regelmäßig der Fall, dass GTA nicht oder nur sehr eingeschränkt angeboten werden können, weil ein Schülerverkehr nur unmittelbar nach Unterrichtsende zur Verfügung steht. Die notwendigen Kosten für die Einrichtung eines zusätzlichen Schülerverkehrs nach Ende der GTA am Nachmittag sind bei der Finanzierung der GTA zu berücksichtigen, damit GTA auch im ländlichen Raum nach Bedarf und nicht nach dem Fahrplan konzipiert werden können.

9.3.4 Einheitliche Verantwortung für Schule und Hort

- **Zur Verbesserung der Kooperation zwischen Horterziehern und Lehrern im Rahmen der GTA ist gemeinsam mit dem Freistaat Sachsen ein Zukunftskonzept zu entwickeln, das die unterschiedliche Verantwortung für das Personal in Horten und Schulen aufhebt.**

Im Rahmen des Ausbaus der GTA hat sich gezeigt, dass die Kooperation von Hort und Grundschule hohes Konfliktpotenzial birgt. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig.

Ein wesentlicher Grund ist jedoch in der Trennung der Personalverantwortung für beide Bereiche zu suchen. Staatliche Lehrer müssen mit Erziehern der Kommune bzw. freier Träger kooperieren.

Der Schulleiter ist zwar den Lehrern gegenüber weisungsbefugt, nicht aber gegenüber den Erziehern im Hort. Dies erschwert die Gestaltung eines einheitlichen GTA-Konzeptes in vielen Fällen.

Die Gestaltung von rhythmisierten Schultagen ist damit aufgrund unterschiedlicher Arbeitszeiten und Dienstpläne nahezu unmöglich. Zum Teil ist der Austausch zwischen Hort und Schule zum konkreten Förderbedarf eines bestimmten Schülers auch durch datenschutzrechtliche Vorschriften erschwert.

Langfristig sollten Erzieher und Lehrer in einheitliche Personalverantwortung überführt werden, so dass künftig beide den Weisungen des Schulleiters unterstehen. Mit dem Freistaat Sachsen sollte hierfür ein entsprechendes Konzept entwickelt werden.

9.3.5 Stärkere Inklusion behinderter Schüler in die Regelschulen

- **Um die hohe Zahl der Schulabbrecher in Förderschulen zu senken, wird eine stärkere Integration – vor allem im Förderschwerpunkt Lernen – umgesetzt. Dafür stehen Schülern mit Förderbedarf langfristig in zumutbarer Entfernung Schulen jeder Schulart zur Verfügung, die die besonderen Voraussetzungen für eine integrative Beschulung erfüllen.**

Eine stärkere Unterstützung der Schüler mit Förderbedarf wird einerseits im Zuge der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erforderlich. Andererseits kann nicht hingegenommen werden, dass das Arbeitskräftepotenzial der Menschen mit Förderbedarf ungenutzt bleibt und stattdessen die Kommunen mit Transferzahlungen oder Kosten für die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten belastet werden. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass diesen Schülern ein allgemeinbildender Abschluss ermöglicht wird, an den mit einer Berufsausbildung angeknüpft werden kann.

Eine stärkere Inklusion in die Regelschulen trägt dazu bei. Sie beseitigt nicht nur das Stigma eines „Förderschulabschlusses“, sondern kann durchaus dazu beitragen, dass Kinder mit Förderbedarf stärker von anderen Schülern lernen. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass deutlich über die Hälfte der Schüler mit Förderbedarf im Förderschwerpunkt „Lernen“ unterrichtet werden. Bauliche Anforderungen dürften sich vor allem bei diesem Förderschwerpunkt in engen Grenzen bewegen. Durch die Ersparnis von Beförderungskosten in Förderschulen wäre daher die Inklusion in diesem Bereich auch aus kommunaler Sicht mit positiven Folgen verbunden.

Eine umfassende Ausstattung aller Schulen für jegliche Art von Behinderungen ist sowohl aus bautechnischen, wie auch aus finanziellen Gründen nicht leistbar. Denkbar wäre jedoch langfristig im Zuge ohnehin notwendiger Baumaßnahmen in zumutbarer Entfernung je eine Schule jeder Schulart zur Verfügung zu stellen, die die besonderen Voraussetzungen für eine integrative Beschulung erfüllt.

Notwendig wäre hierfür vor allem die Bereitstellung entsprechend ausgebildeten Personals in den Regelschulen durch den Freistaat Sachsen. Dies betrifft das pädagogische Personal ebenso wie die ggf. notwendigen Assistenzkräfte. Zudem muss der Freistaat entsprechende Fördermittel bereitstellen.

9.3.6 Bildungsplanung

- **Im Rahmen ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten bringen sich kreisangehörige Gemeinden in die von Landkreisen und Kreisfreien Städten gestaltete Bildungsplanung ein und unterstützen diese.**

Landkreise nehmen bereits jetzt verstärkt Aufgaben im Bereich der Bildungsplanung wahr. Dies betrifft vor allem den Bereich der Berufs- und Studienorientierung, beschränkt sich jedoch nicht darauf.

Im Rahmen von Programmen, wie „Lernen-vor-Ort“ gestalten sie regionale Bildungslandschaften, indem vorhandene Bildungsangebote miteinander verknüpft und aufeinander abgestimmt werden.

Städte und Gemeinden im kreisangehörigen Bereich sollten sich dabei im Rahmen ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten einbringen. Vor allem als Schulträger haben sie deutlich stärkere Einflussmöglichkeiten auf die Bildung vor Ort. Verantwortung tragen sie darüber hinaus aber auch für die Angebote im vorschulischen Bereich sowie für Lernorte im weiteren Sinne, wie Museen, Bibliotheken, Bäder, Sportanlagen oder Jugend- und Elterntreffs. Mit deren Gestaltung können sie entscheidenden Einfluss auf die Qualität der Bildung vor Ort nehmen.

Darüber hinaus können Sie durch ihre engen Kontakte zu allen gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen weitere Netzwerkpartner für die Bildungsplanung gewinnen und ehrenamtliches Engagement fördern.

10. Lebenswertes Wohnen in Städten und Gemeinden der Zukunft

10.1 Ausgangslage

Aus den einst häufig grauen und trostlosen Städten und Gemeinden in Sachsen haben sich in den letzten 20 Jahren lebens- und lebenswerte Kommunen entwickelt. Häuser wurden modernisiert, Fassaden gestrichen, öffentliche Einrichtungen saniert, innerstädtische Plätze aber auch Dorfkerne neu gestaltet. Zahlreiche brachliegende Gewerbeflächen konnten zurückgebaut und begrünt werden. Denkmalgeschützte Substanzen konnten erhalten und zum größten Teil auch wiederhergestellt werden. Viele Menschen haben sich den Traum vom Eigenheim erfüllt. Zahlreiche Stadtparks oder Grünflächen laden zur Erholung ein.

Gepflegte Kleingartenanlagen sorgen auch in Verdichtungsgebieten für eine Auflockerung des Stadtbildes und tragen ebenfalls zur Erholung der Einwohner bei.

Die sächsischen Bürgerinnen und Bürger leben gern in Ihren Städten und Gemeinden.

Aktuelle Entwicklungen stellen die sächsischen Kommunen vor neue Herausforderungen. Nach den Bevölkerungsprognosen des Statistischen Landesamtes wird die Einwohnerzahl des Freistaates Sachsen deutlich sinken. Obwohl bereits in den letzten Jahren etwa 100.000 Wohnungen – vordringlich in den Plattenbausiedlungen – vom Markt genommen wurden, werden die demografische Entwicklung und der Mangel an Arbeitsplätzen zu einem erheblichen Leerstand in vielen Kommunen führen. Das Sächsische Staatsministerium des Innern geht derzeit von etwa 150.000 leerstehenden Wohnungen in den nächsten Jahren aus. Mangels finanzieller Mittel oder mangels Interesse des Eigentümers werden viele Gebäude dem Verfall preisgegeben und wirken sich so auch negativ und wertmindernd auf umliegende Häuser und ganze Stadtquartiere aus. Immer häufiger wird eine förmliche Eigentumsaufgabe erklärt. Viele Industriebrachen verschlechtern das Ortsbild der sächsischen Kommunen.

Für die älter werdende und weniger mobile Bevölkerung muss entsprechender barrierefreier Wohnraum mit einer möglichst wohnortnahen Versorgung zur Verfügung stehen. Auch die technische Infrastruktur muss dem demografischen Wandel angepasst werden.

Im Gegenzug dazu erhalten die Kommunen weniger Fördermittel von der EU, vom Bund und vom Land zur Anpassung ihrer Städte und Gemeinden an den demografischen Wandel. Die Programme der Städtebauförderung sind degressiv ausgestaltet. Das bisher sehr erfolgreiche Programm der Städtebaulichen Erneuerung endet voraussichtlich sogar bereits 2013. Nach einer Kürzung der Bundesmittel für die Städtebauförderung in diesem Jahr, gibt es bereits Diskussionen über weitere Kürzungen für 2012. In welcher Höhe den Kommunen Mittel im Rahmen der EU-Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung und auch für den ländlichen Raum in den nächsten Förderperioden zur Verfügung stehen wird, ist noch offen.

Im Umweltbereich werden – beeinflusst durch das EU-Umweltrecht – neue Standards gesetzt. Vorgaben zur Luftqualität, zum Umgebungslärm oder zur Gewässerqualität beispielsweise verpflichten zu einer umfassenden Analyse und Bestandsaufnahme, auf deren Grundlage verschiedene Maßnahmen zur Einhaltung der Grenzwerte erfüllt werden müssen. Die Kommunen sind als untere Naturschutzbehörden, als Unterhaltungslasträger oder als Verantwortlicher vor Ort oftmals Adressat der gesetzlichen Verpflichtung.

Den Kommunen fehlen erhebliche Komplementärmittel für die Sanierung und den Ausbau des Straßennetzes.

Laut Deutschem Institut für Urbanistik (DIFU) besteht bundesweit ein Ersatzbedarf bei den kommunalen Straßen von über 70 Mrd. Euro bis zum Jahr 2020. Hinzu kommt ein wesentlicher Aus-, Erweiterungs- und Umgestaltungsbedarf bei den Straßenflächen, so dass insgesamt für die kommunalen Straßen ein Bedarf von über 125 Mrd. Euro besteht. Kommen Rad- und Fußwege sowie Lärmschutz hinzu, liegt der Investitionsbedarf insgesamt bei über 160 Mrd. Euro. Nach Angaben des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) fehlen jährlich 4–5 Mrd. Euro, um wenigstens die notwendigsten Straßensanierungen zu finanzieren. Über 53 Mrd. Euro nimmt der Bund demgegenüber jährlich direkt aus den kraftfahrzeugspezifischen Abgaben des Straßenverkehrs ein. Seit der zweiten Förderalismuskommission fließen sowohl die Mineralöl- als auch die Kfz-Steuer in den Haushalt des Bundes. Die Länder erhalten als Ausgleich zu den Einnahmen der Kfz-Steuer eine jährliche Pauschale vom Bund. Gemessen an ihren Aufgaben – 60 % des gesamten deutschen Straßennetzes sind kommunale Straßen – reicht der Bund von diesen Einnahmen aber nur einen Bruchteil in Form von Förder-, Regionalisierungs- und *GVFG-Mitteln* an die Länder und Kommunen weiter. Für Sachsen besteht Schätzungen zufolge derzeit ein *Straßenbaubedarf* von 2,9 Mrd. Euro.

Im Bereich des ÖPNV wurden 2009 in Sachsen 209 Mio. Personen mit Bussen gefördert und mit Straßenbahnen 249 Mio. Personen. Bis 2020 wird für Sachsen mit einem Rückgang des Verkehrsaufkommens von fast 12 % gerechnet.

Nach einer Studie des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), des Deutschen Städtetages (DST) und von 13 Bundesländern stellt sich demgegenüber der Finanzierungsbedarf des ÖPNV bundesweit bis 2025 wie folgt dar: Es besteht ein aktueller Nachholbedarf für Erneuerungsinvestitionen in die Fahrwege und Bahnhöfe der U-Bahnen, Stadt- und Straßenbahnen von knapp 2,4 Mrd. Euro. Für turnusgemäße Erneuerungsinvestitionen werden bis 2025 jährlich 550 Mio. Euro benötigt. Aus Eigenmitteln der Aufgabenträger und Infrastrukturbetreiber sind zurzeit jährlich 220 Mio. Euro finanziert. Die Lücke beträgt also jährlich 330 Mio. Euro. Der Finanzierungsbedarf für den Betrieb des ÖPNV erhöht sich von 8,58 Mrd. Euro (2007) um real etwa 6,8 % auf 9,16 Mrd. Euro im Jahr 2025 und wird in diesem Zeitraum um etwa 580 Mio. Euro ansteigen. Der Bedarf an Neuinvestitionen für ÖPNV-Projekte steigt von 1,65 Mrd. Euro (2007) nominal bis zum

Jahr 2025 auf 2,03 Mrd. Euro pro Jahr. Die anteilige Deckung dieses Bedarfs durch das GVFG bzw. das Entflechtungsgesetz ist bis 2019 nur teilweise (Aufhebung der Zweckbindung ab 2013) und nach 2019 gar nicht gesichert. Demgegenüber sind bis 2025 beim Nahverkehr in der Fläche bundesweit Rückgänge von rund 5,7 % zu erwarten.

Die Busförderung hat in der 20-jährigen Geschichte des ÖPNV in Sachsen einen festen Platz eingenommen. Mit dem Jahr 2010 gab es hier jedoch einen erheblichen Abbruch, sowohl was den Umfang der Fördermittel, als auch die Ausgestaltung des Verfahrens betrifft.

Während bis 2009 jährlich zwischen 10 und 15 Mio. Euro zur Verfügung standen, blieb 2010 eine Förderung gänzlich aus. Ab dem Jahr 2011 stehen jährlich rd. 5 Mio. Euro zur Verfügung. Dabei haben sich die Verfahrensvorschriften grundlegend geändert und weisen nunmehr hohe bürokratische Hürden auf und sind zu wenig auf die Bedürfnisse der Unternehmen ausgerichtet. Während früher etwa 50 % der Anschaffungskosten befördert wurden, werden heute, wenn überhaupt eine Förderung möglich ist, nur etwa 15 bis 20 % erreicht.

10.2 Kommune der Zukunft

Die Kommune der Zukunft zeichnet sich durch kompakte Siedlungsstrukturen aus. Kurze Wege sorgen für lebendige und funktionierende Städte. Durch die Anpassung der Infrastruktur konnten die langfristigen Folgekosten für die Unterhaltung minimiert werden. Der Wohnungsmarkt wurde durch den Rückbau zahlreicher Wohnungen den demografischen Entwicklungen angepasst, um einen Preisverfall der Immobilien zu verhindern. Leerstehende und dem Verfall preisgegebene Gebäude sowie Industriebrachen wurden abgerissen und durch Grünzüge, Kinderspielplätze und Freiflächen ersetzt. Es steht genügend barrierefreier Wohnraum vor allem für die ältere Bevölkerung zur Verfügung.

Die für Sachsen typischen Kleingartenanlagen konnten an den wesentlichen Standorten erhalten werden und dienen in Verdichtungsgebieten als Erholungsstandorte.

Eine Versorgung der Bevölkerung mit Waren des täglichen Lebens ist sowohl im ländlichen Raum als auch in den Städten unter dem Schwerpunkt der wohnortnahen Versorgung gesichert.

Im Umweltbereich werden die seitens der europarechtlichen, nationalen und sächsischen Gesetzgebung geforderten hohen Standards von den Kommunen im Sinne eines verantwortungsbewussten Umgangs mit der Natur unterstützt. Zur Einhaltung der jeweils festgeschriebenen Grenzwerte leisten neben den Kommunen auch die Verursacher der jeweiligen Umweltbeeinträchtigung ihren Beitrag. Der Freistaat Sachsen unterstützt alle Verantwortlichen in fachlicher und finanzieller Hinsicht.

Der Ausbaustandard des sächsischen Straßennetzes ist den veränderten Verkehrsbedürfnissen angepasst. Dabei ist eine ausgeglichene Entwicklung der Regionen erreicht. Straßenbaustandards sind maßvoll gestaltet und berücksichtigen die Folgekosten für die Unterhaltung.

Es wird flächendeckend und unbürokratisch eine Pkw-Maut erhoben. Auch die Lkw-Maut erstreckt sich mittlerweile auf alle Straßen. Die Kommunen sind am Mautaufkommen mit dem kommunalen Straßennetz beteiligt.

Durch eine Komplementärfinanzierung aus staatlichen, kommunalen und privaten Mitteln können dringend erforderliche Sanierungs- und Ausbaumaßnahmen auskömmlich finanziert werden.

Die Kommunen erhalten aus Staatshaushaltsmitteln jährlich einen Ausgleich vom Land bei der Abstufung von Straßen. Der bisherige Träger der Straßenbaulast steht gegenüber dem neuen Träger der Straßenbaulast bei einer Umstufung dafür ein, dass er die Straße in dem durch die Verkehrsbedeutung gebotenen Umfang ordnungsgemäß unterhalten und den notwendigen Grunderwerb durchgeführt hat. Die Umstufung wird mindestens drei Monate vorher gegenüber dem neuen Träger der Straßenbaulast angekündigt.

Bund und Land haben dauerhaft die finanzielle Mitverantwortung mindestens auf dem bisherigen Niveau für die kommunale Straßeninfrastruktur übernommen.

Der Freistaat Sachsen hat ein integriertes Verkehrskonzept für ÖPNV und Straßennetz vorgelegt.

Trotz Abnahme der Bevölkerungsdichte vor allem im ländlichen Raum wird ein flächendeckender ÖPNV angeboten um die Zukunftsfähigkeit der Kommune zu gewährleisten. Es werden alternative Bedienformen im ÖPNV angeboten und die Transportgrößen verringert.

Die für den ÖPNV vom Bund bisher zur Verfügung gestellten Fördermittel und Mineralölsteueraufkommen werden in gleicher Höhe beibehalten und vom Freistaat vollständig an die kommunalen Aufgabenträger weitergeleitet. Park-and-Ride-Möglichkeiten werden gefördert. Zudem stellt der Bund an Bundesautobahnen ausreichend Parkplätze bereit.

Der Freistaat Sachsen hat eine auskömmliche und handhabbare Busförderung.

10.3 Maßnahmen

10.3.1 Bauen

10.3.1.1 Entwicklung vor Ort bestimmen

- Die sächsischen Städte und Gemeinden legen im Rahmen von städtischen oder regionalen, integrierten Konzepten strategische Ziele für eine Gesamtentwicklung der Kommune und daraus abgeleitet für die einzelnen Fachbereiche fest.
- Die Erstellung und Fortschreibung derartiger Konzepte wird vom Freistaat Sachsen gefördert. Die Konzepte sind anzuerkennen sowie bei fachlichen Entscheidungen und bei der Ausreichung von Fördermitteln vom Freistaat zu berücksichtigen.

Der erhebliche Bevölkerungsrückgang zwingt die sächsischen Kommunen, ihre städtebaulichen Strukturen einschließlich der Infrastrukturen anzupassen. Gleichzeitig hat der demografische Wandel

erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung, auf die örtlichen Verkehrs- und Sozialstrukturen sowie weitere Bereiche, die es seitens der Kommunen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu beeinflussen gilt. Wie diese Anpassung im Einzelnen erfolgen soll, kann nicht von einer übergeordneten Stelle vorgegeben werden, sondern muss vor Ort bestimmt werden, um den regionalen und örtlichen Besonderheiten ausreichend zu genügen.

Hierzu sind *integrierte Gesamtkonzepte* zu entwickeln, in denen auf der Grundlage einer Zustandsanalyse strategische Ziele für eine Gesamtentwicklung der Kommune und daraus abgeleitet für die einzelnen Fachbereiche festgelegt werden. Zur Erreichung dieser Ziele sind spezifische Handlungserfordernisse abzuleiten sowie Festlegungen zur Umsetzung insbesondere auch Prioritäten zu treffen. An der Erarbeitung dieser Konzepte sollen möglichst alle Betroffenen vor Ort, wie beispielsweise auch ortsansässige Unternehmen beteiligt werden, um eine transparente und bürgernahe Entwicklung zu erreichen. Die Erstellung oder Fortschreibung der integrierten Konzepte wird durch den Freistaat Sachsen gefördert.

Zahlreiche Städte in Sachsen haben im Rahmen der Städtebauförderung bereits derartige Konzepte entwickelt. Für die kleineren Kommunen im ländlichen Raum bieten sich aufgrund der erforderlichen Vernetzung der Gemeinden untereinander *regionale Entwicklungskonzepte* an, wie sie auch bereits für die ILE-Förderung erstellt wurden.

Die entwickelten Gesamtkonzepte sind vom Freistaat Sachsen anzuerkennen sowie bei fachlichen Entscheidungen und bei der Ausreichung von Fördermitteln zu berücksichtigen. Die Förderstrategien des Landes sind so zu konzipieren, dass der Inhalt der Konzepte mit entsprechenden Förderprogrammen und Vorschriften umsetzbar ist.

Bei sich ändernden Rahmenbedingungen oder aktuellen Entwicklungen sind die Konzepte fortzuschreiben und entsprechende Förderrichtlinien bei Bedarf anzupassen. So sind im Zusammenhang mit der Energiewende Aussagen zum Klimaschutz, wie z. B. Festlegungen zum Ausbau der erneuerbaren Energien oder zur energetischen Sanierung, zu treffen. Im Rahmen der Städtebauförderung sind die einzelnen Programme schließlich um klimaschutzrelevante Maßnahmen mit entsprechender Aufstockung der Fördermittel zu erweitern.

10.3.1.2 Verlässliche Förderung fortsetzen

- Die Landesregierung setzt sich auf Bundesebene für eine Fortsetzung der Städtebauförderung in ausreichender Höhe mit einer mehrjährigen Budgetausreichung und flexiblen Einsatzmöglichkeiten ein.
- Um eine auskömmliche Förderung für die Entwicklung des ländlichen Raumes zu gewährleisten, ist der Freistaat aufgefordert, sich für eine ausreichende Ausstattung der ILE-Förderung einzusetzen.
- Sofern EU und Bund keine ausreichenden Fördermittel bereitstellen, ermöglicht der Freistaat Sachsen die Förderung durch ein Landesprogramm, das sich an den erstellten kommunalen Konzepten orientiert. Schwerpunkte und Prioritäten der Förderung können vor Ort festgelegt werden.

Zur Umsetzung der in den jeweiligen Konzepten festgesetzten Maßnahmen bedarf es einer umfassenden und ausreichenden Förderung durch die EU, den Bund und das Land.

Mit den Programmen der Städtebauförderung gab es bisher eine verlässliche Finanzierungsgrundlage. So erhielten die sächsischen Städte und Gemeinden noch im Jahr 2002 über 240 Mio. Euro Bundes- und Landesmittel zur Stadtentwicklung einschließlich des Rückbaues von Wohnraum und technischer Infrastruktur. Bis heute wurde diese Summe kontinuierlich gesenkt, so dass den sächsischen Kommunen in diesem Jahr nur etwa 120 Mio. Euro zur Verfügung stehen. Aufgrund der degressiven Ausgestaltung und weiteren zusätzlichen Kürzungen auf Bundesebene und somit auch auf Landesebene ist mit einem weiteren rapiden Rückgang der Städtebaufördermittel zu rechnen. Zudem werden umfassende Förderprogramme durch kleinteilige und kurzfristige Programme ersetzt.

Der Freistaat Sachsen ist daher angehalten, sich auf Bundesebene für eine Fortsetzung der bewährten Städtebauförderung einzusetzen, die auch der regionalen Bauwirtschaft zugute kommt. Nach offiziellen Statistiken bewirkt ein Euro an Städtebaufördermitteln weitere acht Euro öffentliche und private Investitionen. Anstelle von kurzen und kleinteiligen Programmen soll sich die Landesregierung für eine mehrjährige Förderung einsetzen. Die Mittel sollen, um der Bedeutung der Stadtentwicklungskonzepte gerecht zu werden, flexibel nach den Prioritäten in den Konzepten eingesetzt werden können. Eine Fortführung der Altschuldenhilfe in der bisherigen Form wird im Hinblick auf die Herausforderungen der Wohnungsunternehmen als erforderlich erachtet.

Für die Kommunen im ländlichen Raum werden Fördermittel im Rahmen der Integrierten Ländlichen Entwicklung ausgereicht. Bis 2013 stehen und standen den Orten oder Ortsteilen mit bis zu 5.000 Einwohnern in der siebenjährigen Förderperiode über 545 Mio. Euro EU-Mittel und zusätzliche Bund-Länder-Mittel zur Stärkung der Arbeits- und Lebensverhältnisse im ländlichen Raum zur Verfügung. In welchem Umfang in der nächsten Förderperiode für den ländlichen Raum Mittel von der EU bereitgestellt werden, ist noch offen.

Die sächsischen Kommunen fordern daher den Freistaat Sachsen auf, sich für eine ausreichende Ausstattung der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik einzusetzen und damit eine auskömmliche Förderung für die Entwicklung des ländlichen Raumes zu gewährleisten.

Soweit dennoch keine ausreichenden Fördermittel auf EU- und Bundesebene bereitgestellt werden, muss der Freistaat Sachsen eine Förderung durch zusätzliche Landesmittel oder ein ergänzendes Landesprogramm ermöglichen, denn nur zukunftsfähige Städte und Gemeinden können die Zukunftsfähigkeit des ganzen Landes gewährleisten.

Bei der Einführung eines Landesprogramms sollte sich dieses ebenfalls an den integrierten Stadtentwicklungs- bzw. Regionalkonzepten orientieren und eine umfassende Förderung ermöglichen. Schwerpunkte und Prioritäten der Förderung sollten vor Ort festgelegt werden.

10.3.1.3 Leerstand beseitigen

- **Der Rückbau des überflüssigen Wohnraums sowie von Industriebrachen wird durch finanzielle Anreize vorangetrieben. Eine Förderung erfolgt auch außerhalb der festgelegten Städtebaugebiete mit hohen Förderquoten.**

Die aufgrund des demografischen Wandels zu erwartende hohe Leerstandsquote hat in mehrfacher Hinsicht negative Auswirkungen. Zum einen führt sie zu einem Überangebot auf dem Wohnungsmarkt mit entsprechend wertmindernden Folgen für die einzelnen Wohnungen. Neben privaten Eigentümern sind hiervon auch die kommunalen Wohnungsunternehmen betroffen. Auf der anderen Seite beeinträchtigen leerstehende Häuser sowie Industriebrachen das Stadt- und Ortsbild und wirken so wertmindernd für umliegende Gebäude.

Ein *Rückbau überflüssigen Wohnraums* – dem Sächsischen Staatsministerium des Innern nach etwa 150.000 Wohnungen – ist daher unerlässlich. Im Gegensatz zum bisher erfolgten Rückbau, der hauptsächlich von den Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften mit angemessener Förderung durchgeführt wurde, müssen nun vorwiegend Gebäude in privater Hand abgerissen werden. Persönliche Bindungen zu den Gebäuden sowie mögliche Erbengemeinschaften und der Glaube an einen ertragreichen Verkauf des Grundstücks an einen Investor werden dieses Ziel erschweren.

Dem Privaten müssen finanzielle Anreize gegeben werden, damit er nach intensiver Beratung und möglicherweise auch nach Vermittlung eines potenziellen Nachnutzers für das Grundstück sein Gebäude abreißen lässt. Die Städtebauförderung, die auch von dem privaten Dritten genutzt werden kann, ist ein möglicher Anreiz, bei der sich die Stadt bzw. aufgrund eines Weiterleitungsvertrages der Dritte mit einem Drittel an der Förderung selbst beteiligen muss. Die rückgängigen Mittelzuweisungen des Bundes im Bereich der Städtebauförderung widersprechen allerdings diesem Ansatz. Zudem besteht auch außerhalb der festgesetzten Städtebaugebiete erheblicher Rückbaubedarf.

Es ist daher ein Landesprogramm anzustreben, das den Rückbau von Wohngebäuden mit hohen Förderquoten unterstützt. Ebenso erforderlich ist die Fortführung der Förderung des Rückbaus von Industriebrachen durch das Landesprogramm Brachflächenrevitalisierung.

Es ist darauf hinzuwirken, dass der private Dritte selbst Antragsteller sein kann oder zumindest bei Antragstellung durch die Gemeinde der Eigenanteil ohne bürokratische Hürden durch den Dritten erbracht werden kann.

10.3.1.4 Umgang mit dem Verfall preisgebener Gebäude

- **Die Städte und Gemeinden können die Beseitigung von Gebäuden auf Kosten des Eigentümers anordnen, die dem Verfall preisgegeben wurden. Nach Aufgabe des Eigentums besteht ein gesetzliches Aneignungsrecht für die Belegenheitsgemeinde, wenn das Land nicht innerhalb eines Jahres von seinem Aneignungsrecht Gebrauch macht.**

Die Zunahme leerstehenden Wohnraums führt in den Fällen, in denen der Eigentümer das Gebäude nicht erhalten kann oder

möchte, zwangsläufig dazu, dass Gebäude verfallen und die Grundstücke verwahrlosen. Die Möglichkeiten der Kommunen, diesen Entwicklungen ordnungsrechtlich entgegen zu wirken, sind im Freistaat Sachsen stark begrenzt. Das Bauplanungsrecht ermöglicht unter engen Voraussetzungen nur den Rückbau in Verantwortung und auf Kosten der Kommune. Der Grundstückseigentümer ist lediglich zur Duldung verpflichtet.

Ansonsten können die Gemeinden erst agieren, wenn es zur Abwehr einer Gefahr für Leib und Leben erforderlich ist, z. B. wenn das Gebäude so baufällig ist, dass eine konkrete Einsturzgefahr besteht oder Passanten durch herabfallende Dachziegel verletzt werden können. Erst dann können Sicherungsmaßnahmen bis hin zum Abriss – soweit erforderlich und angemessen – angeordnet werden. Es ist daher erforderlich, dass den Städten und Gemeinden weitere Einwirkungsmöglichkeiten gegeben werden. Soweit Gebäude nicht genutzt werden und zu verfallen drohen und ein öffentliches oder schutzwürdiges privates Interesse an ihrer Erhaltung nicht besteht, müssen sie die Beseitigung auf Kosten des Eigentümers anordnen können. Ähnliche Befugnisnormen gibt es bereits in den Bauordnungen von Brandenburg, Hamburg, Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und im Saarland. Die Sächsische Bauordnung ist ebenfalls dahingehend zu ergänzen.

Flankierend dazu sollte sich der Freistaat dafür einsetzen, dass § 928 BGB reformiert wird. Nach derzeitiger Rechtslage hat das Land nach erfolgter Eigentumsaufgabe ein zeitlich unbegrenztes Aneignungsrecht, ein Zugriffsrecht der Belegenheitskommune besteht dagegen nicht. Dadurch tritt zumeist ein Schwebezustand ein, wobei Ortspolizeibehörde und Bauaufsichtsbehörde in der Verantwortung stehen, während das Land keinerlei Risiken ausgesetzt ist. Zielführend wäre es, wenn das Aneignungsrecht des Landes auf ein Jahr begrenzt würde. Danach sollte es auf die Belegenheitsgemeinde übergehen.

10.3.1.5 Ausreichender Wohnraum für alle Gesellschaftsschichten

- **Der Freistaat wird aufgefordert, Umbaumaßnahmen zur Herstellung barrierefreien und generationengerechten Wohnraums in allen sächsischen Kommunen zu fördern.**

Als eine weitere Folge des demografischen Wandels können die veränderten Ansprüche an den Wohnraum bezeichnet werden. Um so lange wie möglich in den eigenen vier Wänden leben zu können, muss für die ältere Bevölkerung ausreichend barrierefreier Wohnraum zur Verfügung stehen.

Aber auch für Familien mit Kindern oder für Menschen mit Behinderungen muss ausreichend barrierefreier und generationengerechter Wohnraum vorhanden sein. Bestehender Wohnraum ist daher den entsprechenden Bedürfnissen anzupassen.

Der Einbau von bedarfsgerechten Aufzügen ist dabei ebenso erforderlich wie die Beseitigung von Türschwellen und die bauliche Veränderung beispielsweise im Sanitär- und Küchenbereich.

Der Freistaat Sachsen fördert im Rahmen seiner *Richtlinie Mehrgenerationenwohnen* derartige Umbaumaßnahmen in Form von Darlehen. Die Förderung ist aber beschränkt auf Gemeinden mit

Funktionen eines Ober-, Mittel- oder Grundzentrums im Sinne des Landesentwicklungsplanes.

Diese Beschränkung ist aufzuheben. Auch in Städten und Gemeinden, die keine zentralörtlichen Funktionen aufweisen, besteht erheblicher Anpassungsbedarf.

Aufgrund der gefestigten sozialen und gesellschaftlichen Strukturen sollten ältere Menschen in ihrem gewohnten Umfeld verbleiben dürfen. Der Wohnraum muss vor Ort und unabhängig von zentralörtlichen Funktionen angepasst werden.

10.3.1.6 Steuerung des Einzelhandels

- **Mithilfe von Einzelhandelskonzepten stellen die sächsischen Städte ein funktionierendes Nahversorgungsnetz sicher. Die Erstellung der Konzepte wird durch den Freistaat gefördert.**

Während in den kleinen Gemeinden im ländlichen Raum die Hauptaufgabe darin bestehen wird, überhaupt eine flächendeckende Grundversorgung der Bevölkerung mit Waren des täglichen Lebens sicherzustellen (vgl. hierzu die Ausführungen im Kapitel 4 – Daseinsvorsorge), liegt der Schwerpunkt im städtischen Bereich in einer wohnortnahen Versorgung. Betreiber von Supermärkten und anderen Einrichtungen der Grundversorgung verlagern sich zunehmend auf dezentrale Stellen an Hauptverkehrsstraßen oder in Gewerbegebieten, um ihren Umsatz zu optimieren. Innerstädtische Standorte werden aufgrund des geringen Flächen- und Parkplatzangebotes aufgegeben. Durch die rückläufige Bevölkerungsentwicklung und in diesem Zusammenhang stehende abnehmende Kaufkraft wird sich dieses Phänomen weiter fortsetzen.

Die Kommunen müssen diesen Bestrebungen mit *städtebaulichen und raumordnerischen Steuerungsmaßnahmen* entgegenwirken, um die Innenstädte zu beleben und ein gut funktionierendes Nahversorgungsnetz sicherzustellen. Zu Fuß oder mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichende Einkaufsmöglichkeiten sind gerade im Hinblick auf eine älter werdende und weniger mobile Bevölkerung von großer Bedeutung.

Die raumordnerische Steuerung sollte mithilfe eines Einzelhandelskonzepts erfolgen, das auf einer gutachterlichen Ermittlung der bestehenden Angebots- und Nachfragestruktur sowie einer Bewertung der Versorgungsschwerpunkte und zu erwartenden Rahmenbedingungen basiert. In diesem Konzept können vorausschauende Festlegungen für das gesamte Stadtgebiet getroffen werden, in welchen Bereichen Einzelhandelsbetriebe zulässig sind. Anhand einer Sortimentsliste – unterteilt nach nahversorgungsrelevanten und zentrenrelevanten Sortimenten – können diese Festlegungen weiter konkretisiert werden.

In Gebieten in denen ein besonders starker Ansiedlungsdruck von Einzelhandelsbetrieben besteht (beispielsweise in Zentralen Orten) können auch interkommunale Einzelhandelskonzepte sinnvoll sein.

Zeit- und kostenaufwendig ist dabei vor allem die zugrunde liegende gutachterliche Ermittlung, die oftmals an Dritte vergeben wird, um eine größere Akzeptanz bei den Unternehmen und vor Gericht zu erreichen. Der Freistaat Sachsen sollte hier unterstützend

tätig werden. Neben fachlicher Unterstützung sollten insbesondere Fördermittel zur Erstellung der Konzepte zur Verfügung stehen.

10.3.1.7 Denkmalschutz flexibel gestalten

- **Das Denkmalschutzrecht schafft durch Bürokratieabbau und entsprechende Fördermöglichkeiten einen angemessenen Ausgleich zwischen den öffentlichen Interessen des Denkmalschutzes und den Interessen des Eigentümers. Die Verantwortung der unteren Denkmalschutzbehörden ist zum einen durch verstärkte Förderung und zum anderen durch Flexibilisierung der ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu stärken. Die Denkmalschutzlisten sind zu überarbeiten.**

Der Freistaat Sachsen besitzt mit seinen etwa 100.000 Kulturdenkmälern ein reiches kulturelles Erbe. Die meisten Denkmäler (80 %) sind Bauernhäuser, Umgebendhäuser oder Villen in der Großstadt, die zu Wohnzwecken genutzt wurden und auch heute teilweise genutzt werden. Um die kulturelle Vielfalt auch für die nachfolgenden Generationen zu erhalten, ist stets eine Nutzung, sei es wieder zu Wohnzwecken oder beispielsweise als Museum, anzustreben. Interessierte müssen dabei finanziell unterstützt werden und dürfen nicht durch restriktive Vorgaben im Denkmalschutzgesetz abgeschreckt werden. Es muss ein angemessener Ausgleich zwischen den öffentlichen Interessen des Denkmalschutzes und den privaten Interessen des Eigentümers bzw. des Nutzungsberechtigten geschaffen werden.

Das Sächsische Denkmalschutzgesetz muss dementsprechend angepasst werden. Anstelle von genehmigungsbedürftigen Vorhaben sollten für bestimmte Tatbestände Anzeigepflichten eingeführt werden. Bei einer Instandhaltung zum Beispiel würde dem Eigentümer so bürokratischer Aufwand erspart bleiben. Die Aufgaben und somit die Verantwortung der unteren Denkmalschutzbehörden muss gestärkt werden, um den regionalen Besonderheiten des Denkmalschutzes gerecht zu werden.

So sollte die Zuständigkeit für die Führung der Denkmallisten bei den Landkreisen und Kreisfreien Städten liegen.

Die Denkmalförderung des Landes als auch die Förderung über das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz muss in ausreichendem Umfang fortgeführt werden.

10.3.1.8 Kleingartenstandorte erhalten

- **Durch die Verabschiedung von Kleingartenkonzeptionen und eine gezielte Verpachtungspolitik werden die für Sachsen typischen Kleingartenanlagen an den wesentlichen Standorten erhalten.**

Die durch die Kleingärtner und ihre Vereinigungen geschaffenen und gepflegten Anlagen stellen eine große Bereicherung dar. Das gilt städtebaulich, in ökologischer Hinsicht und für die Sozial- und Jugendarbeit. Um die wesentlichen Standorte trotz demografiebedingten Rückgangs der Nachfrage nach Pachtflächen dauerhaft zu sichern, sollen günstige Rahmenbedingungen aufrechterhalten werden, um so die vorteilhaften Effekte des Kleingartenwesens nutzbar zu machen. Dazu gehören unter anderem die Verabschiedung von Kleingartenkonzeptionen und eine gezielte Verpachtungspolitik.

10.3.2 Umweltschutz

10.3.2.1 Umsetzung der EU-rechtlichen Vorgaben

- Die Verpflichtungen zur Umsetzung europarechtlicher Vorgaben im Umweltbereich werden auf alle Verantwortlichen, die Einfluss auf die jeweiligen Werte haben können, ausgeweitet. Den Kommunen werden stärkere Befugnisse zur Umsetzung erforderlicher umweltschutzrechtlicher Maßnahmen eingeräumt.

Mit den Richtlinien der EU werden im Umweltbereich hohe Standards gesetzt, die es innerhalb einer relativ kurzen Frist umzusetzen gilt. Die Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben in Bundes- und später auch in Landesrecht sollte daher 1:1 erfolgen und nicht, wie bereits mehrfach erfolgt, mit zusätzlichen Standards ergänzt werden. Der Freistaat Sachsen sollte sich bei Novellierungen auf Bundesebene hierfür einsetzen.

10.3.2.2 Verantwortlichkeiten im Umweltbereich ausweiten

Umweltschutz ist eine Aufgabe der Kommunen, aber es ist keine alleinige kommunale Aufgabe. Die Verantwortung zur Einhaltung bestimmter Grenzwerte darf daher nicht allein den Kommunen aufgebürdet werden. Vielmehr sind die gesetzlichen Verpflichtungen auf alle Verantwortlichen, die Einfluss auf die jeweiligen Werte haben können, auszuweiten.

Als Beispiel seien hier zur Gewährleistung der Luftreinhaltung die Automobilhersteller genannt, die mit verschärften Abgasstandards für Neuwagen die Immissionen reduzieren könnten. Wirtschaftliche Anreize zur Um- und Nachrüstung könnten auch für die Pkw- und Lkw-Bestände immissionsmindernd wirken. Weitreichende erforderliche Maßnahmen der Kommunen, wie die Einrichtung einer Umweltzone, könnten so vermieden werden.

Im Bereich des Lärmschutzes führen geräuschverminderte Motoren ebenso zu einer Lärminderung wie der Einsatz von Flüsterasphalt auf den Straßen.

10.3.2.3 Befugnisse zur Umsetzung erforderlicher Maßnahmen

Des Weiteren müssen den Verantwortlichen stärkere Befugnisse zur Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen eingeräumt werden. Im Bereich des Lärmschutzes muss den Kommunen die Umsetzung der mithilfe von Lärmkarten in einem Lärmaktionsplan ermittelten, erforderlichen Maßnahmen zur Lärminderung ermöglicht werden. Dies betrifft in diesem Fall insbesondere das Verhältnis zum Bund und zum Land als Straßenbaulasträger. Bereits bei der Errichtung von Straßen müssen die betroffenen Kommunen ausreichend gehört werden und Mitspracherechte haben. In besonders schweren Fällen der Lärmbeeinträchtigung muss den Kommunen auch die Durchsetzung lärmindernder Maßnahmen, wie die Errichtung einer Lärmschutzwand oder der verpflichtende Einbau von Flüsterasphalt, möglich sein.

10.3.2.4 Fachliche Unterstützung und Förderung im Umweltbereich

- Der Freistaat Sachsen unterstützt die Kommunen bei der Umsetzung umweltschutzrechtlicher Maßnahmen in fachlicher und finanzieller Hinsicht.

Bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben im Umweltbereich muss der Freistaat Sachsen die Kommunen, soweit sie zuständig sind, fachlich und finanziell unterstützen, da auch die Landesregierung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen gesetzlich verpflichtet ist. Soweit die gesetzlichen Vorgaben eine Analyse und Bestandsaufnahme der aktuellen Situation erfordern, muss diese im Sinne einer kosten- und aufwandsoptimierten Lösung landesweit durch eine staatliche Behörde und auf Kosten des Freistaates durchgeführt werden.

So konnte bereits im Rahmen der Lärminderungsplanung eine, wenn auch nicht auf Kosten des Freistaates, landeszentrale Ermittlung der Lärmgrenzwerte an Hauptverkehrsstraßen erreicht werden. Im Gegensatz zur eigenständigen Ermittlung durch die betroffenen Städte und Gemeinden reduziert sich so der Personal- und Kostenaufwand erheblich. Zudem sind einheitliche Bewertungen ohne Schnittstellen möglich.

Soweit die Erfüllung der Pflichten mithilfe von verschiedenen Softwareprogrammen erfolgen muss oder diese erleichtert, sind sie den Kommunen kostenfrei zur Verfügung zu stellen. Auch im Hinblick auf mögliche Berichtspflichten gegenüber der EU oder der Öffentlichkeit muss der Freistaat Sachsen unterstützend tätig werden.

Ebenso unerlässlich ist eine angemessene Förderung, damit notwendige Maßnahmen umgesetzt werden können. Allein für die Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Trägerschaft wurde ein bundesweiter Bedarf von zwei Milliarden Euro ermittelt. Zur Bewältigung der Altlastenproblematik bedarf es ebenfalls einer angemessenen Förderung. Kommunale Eigenanteile sollten in allen Förderrichtlinien so gering wie möglich gehalten werden.

10.3.2.5 Umweltschutz und Stadtentwicklung

- Im Rahmen ihrer Stadtentwicklung tragen die Kommunen zu einem gesunden Stadtklima bei.

Im Rahmen der Energiewende kommt der Kommune eine besondere Bedeutung zu. Mit einer energieeffizienten Sanierung ihres Gebäudebestandes und beim Ausbau der erneuerbaren Energien können die sächsischen Städte und Gemeinden erheblich zum Umweltschutz beitragen, vgl. hierzu Ausführungen im Kapitel 5.

Daneben bestehen im Rahmen der Stadtentwicklung weitere Möglichkeiten der Kommunen, im umweltschutzrechtlichen Sinne tätig zu werden. Mit einer Entwicklung zu kompakten Strukturen mit kurzen Wegen werden Autofahrten und damit CO₂-Ausstöße reduziert. Eine gezielte Siedlungsentwicklung in der Nähe von Anbindungen des öffentlichen Nahverkehrs sowie der Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs und des Radverkehrs insbesondere in größeren Städten kann das Stadtklima erheblich verbessern.

Die Pflanzung von Bäumen, Sträuchern und Hecken an öffentlichen Straßen, auf städtischen Plätzen und Grundstücken sowie der

Schutz bereits gepflanzter Gehölze verbessert erheblich die Luftqualität. Gleiches gilt für Gehölze auf privaten Grundstücken. Den Schutz der Pflanzungen auf Privatgrundstücken stellen viele sächsische Gemeinden durch eine kommunale Baumschutzsatzung sicher, die einen Ausgleich zwischen den öffentlichen Interessen zum Umweltschutz und den privaten Interessen des Grundstückseigentümers herstellt.

10.3.3 Kommunale Verkehrsinfrastruktur (Straßen, ÖPNV) – Investitionen, die sich lohnen

10.3.3.1 Straßen

- Der Ausbaustandard des sächsischen Straßennetzes ist den veränderten Verkehrsbedürfnissen anzupassen. Dabei ist eine ausgeglichene Entwicklung der Regionen zu erreichen. Straßenbaustandards sind maßvoll zu gestalten und müssen die Folgekosten für die Unterhaltung berücksichtigen.
- Bei Einführung einer Pkw-Maut oder der Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Straßen sind die auf kommunale Straßen entfallenden Mauteinnahmen den Kommunen zur Verfügung zu stellen.
- Die Erneuerung und der Ausbau der kommunalen Verkehrsinfrastruktur kann zukünftig nur über eine Komplementärfinanzierung aus staatlichen, kommunalen und privaten Mitteln sichergestellt werden.
- Der Freistaat muss aus Staatshaushaltsmitteln einen Ausgleich bei der Abstufung von Straßen gewähren. Der bisherige Träger der Straßenbaulast steht gegenüber dem neuen Träger der Straßenbaulast bei einer Umstufung dafür ein, dass er die Straße in dem durch die Verkehrsbedeutung gebotenen Umfang ordnungsgemäß unterhalten und den notwendigen Grunderwerb durchgeführt hat. Die Umstufung muss mindestens drei Monate vorher gegenüber dem neuen Träger der Straßenbaulast angekündigt werden.
- Bund und Land müssen dauerhaft finanzielle Mitverantwortung mindestens auf dem bisherigen Niveau für die kommunale Straßeninfrastruktur übernehmen.

Der Ausbaustandard des sächsischen Straßennetzes ist den veränderten Verkehrsbedürfnissen anzupassen. Dabei ist eine ausgeglichene Entwicklung der Regionen zu erreichen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit der Kommunen. Dabei ist jedoch die demografische Entwicklung zu berücksichtigen. Die Verkehrsbedeutung einzelner Straßen wird sich verändern. Straßenbaustandards sind daher maßvoll zu gestalten und müssen die Folgekosten für die Unterhaltung berücksichtigen.

Für die verbleibenden Straßen benötigen die Kommunen eine dauerhaft auskömmliche Finanzierung durch Bund und Land.

Bei Einführung einer *Pkw-Maut* sollten folgende Prämissen berücksichtigt werden: Die PKW Maut darf nicht zu einer zusätzlichen Belastung der Autofahrer führen. Es müsste sichergestellt werden, dass im Gegenzug zum Beispiel die Kfz-Steuer abgeschafft wird. Wer im Ballungsgebiet zur Rushhour fahren will, müsste dementsprechend mehr bezahlen, als derjenige, der nachts fährt

oder seine Strecke im ländlichen Raum zurücklegt. Damit scheidet eine Vignettenlösung aus. Zusätzlich könnte die Höhe der Maut, die elektronisch nach der zurückgelegten Strecke und der Zeit erfasst werden müsste, auch dafür genutzt werden, besonders schadstoffintensive Fahrzeuge stärker zu belasten oder aber zum Beispiel Elektrofahrzeuge von dieser Gebühr zu befreien. Bei der Bepreisung muss auch den besonderen Anforderungen des Ländlichen Raumes Rechnung getragen werden, wo die Menschen häufig darauf angewiesen sind, mit dem Kfz längere Strecken zurück zu legen, weil es keinen ÖPNV oder Bahnverkehr gibt. Parallel muss daher ein flächendeckender ÖPNV zur Verfügung gestellt werden.

Bei Einführung einer Pkw-Maut oder der Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Straßen sind die auf kommunale Straßen entfallenden Mauteinnahmen den Kommunen zur Verfügung zu stellen.

Es ist sicherzustellen, dass mittels einer Komplementärfinanzierung aus staatlichen, kommunalen und privaten Mitteln die notwendigen Straßenbaumaßnahmen grundhaft durchgeführt werden können, insbesondere vor dem Hintergrund zurückgehender Fördermittel.

Eine grundhafte Erneuerung bzw. ein grundlegender Ausbau wirkt nachhaltiger und ist letztlich für den Steuerzahler kostengünstiger als kurzfristige Instandhaltungsmaßnahmen.

Bei der Komplementärfinanzierung sind den Kommunen weitgehende politische Ermessensspielräume zuzubilligen. Auf diese Weise können vor Ort sachgerechte Lösungen entwickelt werden.

Zudem sollte eine Harmonisierung der unterschiedlichen Förderrichtlinien geprüft werden.

Im Zusammenhang mit der Verkehrsplanung des Freistaates wird dieser aufgefordert, den Kommunen einen Ausgleich bei der Abstufung von Straßen (jährlicher dauerhafter Betrag, der die Kosten abdeckt, die zum Unterhalt der Straßen erforderlich sind und nicht vom Straßenlastenausgleich gedeckt sind) aus Staatshaushaltsmitteln zur Verfügung zu stellen.

Der bisherige Träger der Straßenbaulast steht gegenüber dem neuen Träger der Straßenbaulast bei einer Umstufung dafür ein, dass er die Straße in dem durch die Verkehrsbedeutung gebotenen Umfang ordnungsgemäß unterhalten und den notwendigen Grunderwerb durchgeführt hat. Bislang sieht § 11 Abs. 4 SächsStrG zwar eine Einstandspflicht des neuen Straßenbaulastträgers vor, diese muss aber u. U. erst durch den bisherigen Träger der Straßenbaulast gerichtlich geltend gemacht werden. Die Umstufung muss mindestens drei Monate vorher gegenüber dem neuen Träger der Straßenbaulast angekündigt werden, damit beispielsweise die Durchführung des Winterdienstes sichergestellt werden kann. Derzeit sieht § 7 Abs. 4 SächsStrG nur als Sollvorschrift eine dreimonatige Ankündigungsfrist für eine Umstufung vor.

10.3.3.2 ÖPNV

- Die Kommunen erwarten vom Freistaat Sachsen ein integriertes Verkehrskonzept für ÖPNV und Straßennetz.
- Es sind alternative Bedienformen im ÖPNV einzurichten und die Transportgrößen zu verringern, um zukünftig auch

noch eine Flächendeckung im ÖPNV aufrechtzuerhalten. Dies bedarf einer Förderung durch Bund und Land.

- Die Förderung von Park-and-Ride-Möglichkeiten ist beizubehalten. Zudem hat der Bund an Bundesautobahnen ausreichend Parkplätze bereitzustellen.
- Zur Absicherung des ÖPNV sind die vom Bund bisher zur Verfügung gestellten Fördermittel sowie der Anteil am Mineralölsteueraufkommen des Bundes in gleicher Höhe beizubehalten. Der Freistaat sichert zu, diese Bundesmittel vollständig an die kommunalen Aufgabenträger weiterzuleiten.
- Eine auskömmliche Busförderung ist für die kommunalen Aufgabenträger unabdingbar. Zudem hat der Freistaat eine handhabbare Regelung zu treffen, die den vollständigen Mittelabfluss sicherstellt.

Für die zukünftige Verkehrsplanung ist ein vom Freistaat Sachsen erstelltes integriertes Verkehrskonzept für ÖPNV und Straßennetz erforderlich.

Die demografische Entwicklung wird auch mit einem geänderten Verkehrsbedürfnis und Verkehrsverhalten einhergehen.

Deshalb sind folgende Maßnahmen denkbar:

- Ausbau und Einrichtung alternativer Bedienformen, z. B. Car-sharing, Anrufdiensttaxi, Mitfahrzentralen
- Verringerung der Transportgrößen (Einsatz von Kleinbussen)
- Entwicklung von Umstiegsszenarien in den Bedienformen (z. B. Wechsel von Zug/Straßenbahn zu Bus)

Diese Maßnahmen setzen den Erhalt der finanziellen Unterstützung durch Bund und Land und die Förderung alternativer Bedienformen und verringerter Transportgrößen durch Bund und Land voraus.

Die Förderung von Park-and-Ride-Möglichkeiten ist auch zukünftig beizubehalten, da dafür auch weiterhin Bedarf besteht. Zudem muss der Bund an Bundesautobahnen ausreichend Parkplätze bereitstellen, um vorhandene Parkraumdefizite zu beseitigen.

Die für den ÖPNV vom Bund bisher zur Verfügung gestellten Fördermittel und Mineralölsteueraufkommen müssen in gleicher Höhe beibehalten und vom Freistaat vollständig an die kommunalen Aufgabenträger weitergeleitet werden. Hintergrund ist, dass nach § 5 des Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs den Ländern für den ÖPNV aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes Festbeträge zur Verfügung stehen, über die ab dem Jahr 2015 auf Bundesebene neu entschieden werden wird.

Zudem bedarf es einer auskömmlichen und handhabbaren Busförderung durch den Freistaat, um dem geänderten Verkehrsbedürfnis und Verkehrsverhalten Rechnung zu tragen.

11. Kultur und Sport

11.1 Ausgangslage

Kunst und Kultur genießen in Sachsen traditionell eine hohe gesellschaftliche Bedeutung und sind durch Artikel 11 Abs. 2 SächsVerf abgesichert. Sachsen gilt bundesweit als „Kulturhochburg“, was in erster Linie auf die im Bundesvergleich hohen öffentlichen Ausgaben für Kultur gestützt wird, die in Sachsen mit 723,4 Mio. EUR⁶ im Jahr 2007⁷ bereits absolut nur noch von Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg überboten wurden. Im Vergleich der Kulturausgaben je Einwohner wird Sachsen mit 170,84 EUR nur noch von Hamburg übertroffen. Spitzenreiter ist Sachsen dagegen beim Anteil der Kulturausgaben am Bruttoinlandsprodukt (0,51 %) und am Gesamthaushalt (4,10 %). Die Kommunen waren dabei mit 314,1 Mio. EUR bzw. 43,4 % an den Kulturausgaben beteiligt. Besonders hervorzuheben sind hier die Kreisfreien Städte. Im Vergleich der Landeshauptstädte nimmt Dresden mit einem Kulturetat von 133,49 EUR/Einwohner den dritten Platz ein. Leipzig liegt mit 187,01 EUR/Einwohner bei den Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern nach Frankfurt a. M. auf Platz zwei. Chemnitz befindet sich mit 97,28 EUR/Einwohner in der Gruppe der Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern immerhin auf Platz 11. Künftig werden allerdings, in Anbetracht insgesamt sinkender Finanzausweisungen, auch die Kulturhaushalte der Kommunen und des Freistaates nicht von einer Mittelkürzung ausgenommen sein.

Das Selbstverständnis des Kulturlandes Sachsen wird jedoch vor allem durch das hohe Kulturinteresse geprägt, das sich statistisch vor allem in der Nutzungsfrequenz der Kultureinrichtungen niederschlägt. So erreicht Sachsen mit 1,8 Museumsbesuchen je Einwohner im Ländervergleich nach den Stadtstaaten Berlin und Bremen den dritten Platz. Führend ist Sachsen bei den Flächenländern mit 560 Theaterbesuchen je 1.000 Einwohner auch in der Sparte Theater und mit 6,7 Entlehnungen pro Einwohner bei den Bibliotheken. Aufgrund des Einwohnerrückgangs ist allerdings mit sinkenden Nutzungszahlen zu rechnen, wenn nicht die ohnehin hohen Nutzungsfrequenzen weiter steigen.

Der besonderen Bedeutung der Kultur in Sachsen wurde mit dem Sächsischen Kulturraumgesetz (SächsKRG) Rechnung getragen. Die Enquete-Kommission des Bundestages kommt in ihrem Abschlussbericht im Dezember 2007 zu dem Schluss, dass Sachsen mit der bundesweit einmaligen Festschreibung der Kulturpflege als kommunale Pflichtaufgabe durch § 2 Abs. 1 SächsKRG „eine rühmliche Ausnahme“ bildet⁸. Die mit dem Gesetz erreichte Praxis wird ausdrücklich positiv hervorgehoben⁹ und festgestellt, dass diese mit zahlreichen effizienzsteigernden Strukturveränderungen den Erhalt der sächsischen Kulturlandschaft befördert hat¹⁰. Der Erfolg des Kulturraummodells wäre jedoch gefährdet, würden sich

Tendenzen verstetigen, die dauerhaft gesetzlich fixierte Kulturraumförderung durch die Hintertür abzusenken.

Die Bedeutung der sächsischen Kultur schlägt sich schließlich auch in der Kultur- und Kreativwirtschaft nieder, die mit 8.481 Unternehmen bereits ca. 3 % des Gesamtumsatzes in Sachsen erwirtschaftet. Zentren bilden auch hier Dresden und Leipzig, in denen deutlich über 8 % der Betriebe in diesem Bereich tätig sind. Auffallend ist jedoch auch der breite Bestand an kultur- und kreativwirtschaftlichen Betrieben in allen ländlichen Kulturräumen, der vom weltweit operierenden vogtländischen Musikinstrumentenproduzenten über die Uhrenmanufakturen im Osterzgebirge bis zur Keramikproduktion in der Oberlausitz reicht. Der Beitrag der Kultur- und Kreativwirtschaft zur Diversifikation der Wirtschaft kann allerdings stärker genutzt werden.

Breitensport hat in Sachsen eine hohe Bedeutung. Die Anzahl der Mitglieder in Sportvereinen ist trotz des Bevölkerungsrückgangs in den zurückliegenden Jahren nahezu kontinuierlich gestiegen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung liegt aktuell bei 13,92 %. Damit erreicht Sachsen aber nicht die Werte der alten Bundesländer, die einen Organisationsgrad von etwa 32 % aufweisen.

Neben der Gesundheitsförderung hat der Vereinssport vor allem auch eine soziale Komponente. Durch das gemeinsame Training von Menschen verschiedener sozialer Schichten tragen Sportvereine erheblich zur gesellschaftlichen Integration, zur Stärkung des lokalen Zusammenhalts und zur Vermittlung positiver Werte bei.

Sie bieten darüber hinaus ein ganz wesentliches Betätigungsfeld für ehrenamtliche Tätigkeit. Oft erschöpft diese sich nicht nur in der Übernahme der Verantwortung als Trainer oder Funktionsträger, sondern erfasst vielmehr auch Pflege und Wartung der Sportanlagen und -geräte sowie die Kooperation mit Schulen. Nicht zuletzt dienen die Sportvereine auch als Talentschmiede für den Leistungssport.

Ohne ehrenamtliches Engagement wären Sportvereine nicht denkbar, denn deren finanzielle Grundlage bilden in erster Linie nur die Mitgliedsbeiträge. Unterstützt werden die Sportvereine jedoch in der Regel durch die Städte und Gemeinden. Eine Förderung durch den Freistaat erfolgt dagegen nur subsidiär.

Die demografische Entwicklung wird auch bei den Sportvereinen zu einer Verringerung der Mitgliederzahlen bei gleichzeitig starker Alterung führen. Zusätzlich könnten die Tendenz zur Individualisierung des Sports (z. B. durch Fitnessstudios) und die wachsende Bedeutung von Trendsportarten vor allem bei Jugendlichen den Druck auf den Mitgliederbestand erhöhen. Gleiches gilt für die fortschreitende Entwicklung der Ganztagsangebote.

6 Angaben soweit nicht anders angegeben aus: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Datenmaterial zum Kulturfinanzbericht 2010

7 Ausgaben der staatlichen und kommunalen Ebene für Theater und Musik (242,9 Mio.), Bibliotheken (84,8 Mio.), Museen (97,7 Mio.), Denkmalschutz (96,1 Mio.), Kunsthochschulen (47,7 Mio.), sonstige Kulturpflege (110,1 Mio.) und Kulturverwaltung (44,1 Mio.)

8 Enquete-Kommission des Bundestages, Bundestags-Drucksache 16/7000, S. 5

9 Enquete-Kommission des Bundestages, Bundestags-Drucksache 16/7000, S. 85

10 Enquete-Kommission des Bundestages, Bundestags-Drucksache 16/7000, S. 141

Sinkende Fördermittel für investive Vorhaben erschweren schließlich den Erhalt der Sportstätten vor allem vor dem Hintergrund stetig steigender Standards nationaler und internationaler Sportorganisationen für Wettkampfsportstätten.

11.2 Kommune der Zukunft

11.2.1 Kunst und Kultur

Durch Kooperationen von Kultureinrichtungen können umfassende Synergieeffekte genutzt werden. Diese sichern einen dauerhaften Erhalt der kulturellen Vielfalt in Sachsen trotz der im Rahmen allgemein zurückgehender Haushaltsmittel nominal sinkenden Kulturretats. Der Freistaat Sachsen unterstützt dies durch dauerhafte Förderung über das SächsKRG mindestens auf dem Niveau von 2010.

Laiengruppen und ehrenamtlich Engagierte stärken die identitätsstiftende Funktion der Kulturangebote vor allem im ländlichen Raum. Die Kommunen unterstützen dies durch eine gezielte Kooperations- und Kommunikationskultur mit Ehrenamtlichen und örtlichen Vereinen aber auch durch die Bereitstellung von Informationen oder Räumlichkeiten und die Würdigung des bürgerschaftlichen Engagements.

Kommunale Kultureinrichtungen, insbesondere Museen und Bibliotheken verstehen sich als Bildungsorte und kooperieren mit Kindertagesstätten und Schulen. Diese nehmen die besonderen Angebote wahr, um den Unterricht lebendiger zu gestalten und zugleich Kinder und Jugendliche für Kultur zu begeistern.

Kultur- und Kreativwirtschaft tragen als ein wichtiger Wirtschaftszweig zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kommunen im ländlichen Raum bei und werden vor allem durch Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen gefördert.

11.2.2 Sport

Städte und Gemeinden unterstützen ebenso wie der Freistaat Sachsen den organisierten Sport durch kommunale Förderung der Mitgliedschaften, vor allem von Kindern und Jugendlichen. Darüber hinaus bieten die Kommunen eine Reihe nichtmonetärer Unterstützungsleistungen an.

Sportvereine wie auch Kommunen sorgen durch Kooperationen über Gemeindegrenzen hinweg und mit Privaten dafür, dass vorhandene Sportanlagen effektiv genutzt werden und deren Unterhalt gesichert ist.

Die enge Einbindung bei der Weiterentwicklung der Ganztagsangebote ermöglicht Sportvereinen die Nachwuchsgewinnung und verhindert eine Konkurrenz beider Angebote.

11.3 Maßnahmen

- **Entsprechend der Verfassung wird durch gemeinsame Anstrengungen von Freistaat und Kommunen die Teilnahme an der Kultur in ihrer Vielfalt sowie am Sport allen Einwohnern Sachsens künftig auf hohem Niveau ermöglicht.**

11.3.1 Spitzenpositionen in Kunst und Kultur halten

In Anbetracht der Spitzenposition Sachsens bei den meisten Indikatoren zum Stand der Kultur und vor dem Hintergrund der künftigen Entwicklungen muss künftig vor allem der Erhalt des bisher Erreichten im Mittelpunkt kommunaler Kulturpolitik stehen.

11.3.1.1 Kulturförderung

- **Der Freistaat Sachsen unterstützt die Kultur dauerhaft durch Kulturraummittel sowie die Förderung der Volkshochschulen und Musikschulen auf dem Niveau von 2010. Die Kommunen lehnen das Abzweigen von Kulturraummitteln für Landeseinrichtungen ab. Der Anteil der Kulturausgaben wird langfristig stabil gehalten.**

Mit dem zwischenzeitlich entfristeten SächsKRG verfügt Sachsen grundsätzlich über ein einzigartiges System für eine dauerhafte Kulturförderung. Die im Zuge des Doppelhaushalts 2011/2012 erfolgte Zuweisung von Kulturraummitteln an die Landes Bühnen Sachsens als Staatsbetrieb entspricht einer Mittelkürzung durch die Hintertür und gefährdet dieses erfolgreiche Modell und dessen dauerhafte Verlässlichkeit allerdings erheblich.

Von Seiten des Freistaates muss daher künftig darauf verzichtet werden, staatliche Kultureinrichtungen kurzerhand zu kommunalen Einrichtungen zu erklären und mit Mitteln aus dem Kulturraumgesetz zu finanzieren.

Die Kulturraumfinanzierung muss dauerhaft wieder auf dem Niveau des Jahres 2010 erfolgen, um die kulturelle Vielfalt in den Kulturräumen zu erhalten.

11.3.1.2 Kooperation von Kultureinrichtungen

- **Insgesamt zurückgehenden Mitteln für Kultur und Sport wird durch eine verstärkte Kooperation bzw. weitere Fusionen der Kultureinrichtungen sowie eine gemeinsame Nutzung von Sportanlagen Rechnung getragen.**

Trotz Erhalt der Kulturraumförderung ist aufgrund insgesamt zurückgehender Finanzzuweisungen und damit schrumpfender Haushaltsvolumina selbst dann mit geringeren Mitteln für kulturelle Aufgaben zu rechnen, wenn der in Sachsen hohe Anteil der Kulturausgaben am Gesamthaushalt erhalten werden kann. Die mit der Einwohnerzahl sinkende Anzahl der Nutzer lassen zudem schrumpfende Einnahmen erwarten, selbst wenn der hohe Kulturkonsum in Sachsen erhalten bleibt.

Kultureinrichtungen werden damit auch künftig unter hohem *Konsolidierungsdruck* stehen, der weitere Fusionen, zumindest aber Kooperationen, notwendig macht. Nicht zwangsläufig muss damit auch die Schließung von Einrichtungen verbunden sein. Bibliotheken könnten beispielsweise als Außenstellen weitergeführt werden und für die Einwohner durch Medienaustausch mit der Hauptbibliothek in einem anderen Ort sogar noch größere Bestände nutzbar machen. Für Theater bestünde die Möglichkeit, nach einer Fusion einen Standort zumindest mit einem quantitativ eingeschränkten Programm weiter zu bespielen. Denkbar sind auch spartenbezogene Angebote in verschiedenen Städten. Die Städte und Gemeinden sollten den Prozess notwendiger Strukturveränderungen sensibel

steuern und durch kreative Alternativen einen sinnvollen Ausgleich zwischen ökonomischen Zwängen und kultureller Grundversorgung finden.

11.3.1.3 Erweiterung des Angebots im ländlichen Raum durch mobile Angebote

- **Qualitativ hochwertige Kulturangebote werden in den Oberzentren konzentriert und deren unkomplizierte Nutzung auch für Einwohner des ländlichen Raums durch innovative Lösungen sichergestellt.**

Der für den ländlichen Raum prognostizierte deutliche Einwohnerrückgang wird den Konsolidierungsdruck für Kulturbetriebe weiter verstärken. Andererseits ist ein identitätsstiftendes kulturelles Angebot gerade in diesen Regionen von herausragender Bedeutung. Schließlich beeinflusst die kulturelle Identität auch den Grad der Verbundenheit mit der eigenen Region und kann – wenn auch zumeist unbewusst und sicher nur in geringem Maß – die Wahl des Lebensmittelpunktes beeinflussen.

Hochwertige und damit kostenintensive Kulturangebote werden künftig kaum noch in der Fläche bereitgestellt werden können, sondern sich auf die Oberzentren konzentrieren.

Städte und Gemeinden müssen daher Lösungen finden die Nutzung dieser Kultureinrichtungen auch für Einwohner des ländlichen Raums zu ermöglichen. Nachahmenswert und förderwürdig sind dazu innovative Ansätze aus anderen Regionen, wie beispielsweise spezielle Theaterbusse, die Menschen im ländlichen Raum die Nutzung hochwertiger Kulturangebote in den Oberzentren ermöglichen. Vor allem in größeren Städten und Gemeinden ist darüber hinaus der Erhalt von Spielstätten denkbar, die durch fahrende Ensembles genutzt werden können. Auch die Einrichtung von Fahrbibliotheken (ggf. in Kooperation mit anderen Gemeinden) und die Bereitstellung von Räumlichkeiten für Auftritte lokaler Künstler oder Kursangebote von Volkshochschul- und Musikschulen können die Angebotsvielfalt außerhalb der Ballungszentren erhöhen.

11.3.1.4 Unterstützung ehrenamtlicher Tätigkeit

- **Durch die Schaffung einer entsprechenden Kooperationskultur, einer professionellen Unterstützung und Begleitung sowie durch die Bereitstellung von Sachleistungen fördern die Städte und Gemeinden das ehrenamtliche Engagement im Bereich der Kultur.**

Ehrenamtliches Engagement hat vor allem in ländlichen Räumen eine hohe Tradition und Bedeutung. Viele Bibliotheken sind ausschließlich ehrenamtlich besetzt, in unzähligen Chronikvereinen wird die Geschichte der Städte- und Gemeinden aufgearbeitet und gelegentlich in einem kleinen Museum dargestellt, viele Bürger kümmern sich ehrenamtlich um den Erhalt besonderer Denkmäler, Parks oder Wanderwege und bieten hierzu sogar Führungen an. Auch Laienspielgruppen, Chöre oder Karnevalsvereine bereichern die Breitenkultur vor Ort und stärken die lokale Identität beträchtlich.

Für den sinnvollen Einsatz ehrenamtlicher Tätigkeit in der örtlichen Kulturlandschaft ist jedoch eine professionelle Anleitung und

Betreuung der ehrenamtlich Tätigen notwendig. Der ehrenamtlichen Betreuung der Bibliothek kann die Gemeinde beispielsweise in regelmäßigen Abständen eine fachliche Anleitung durch einen Bibliothekar bereitstellen, um das Angebot auf aktuellem Stand aufzubereiten. Dabei kann durchaus auf eine Kooperation mit Bibliotheken der Nachbargemeinden zurückgegriffen werden.

Im Idealfall entsteht damit eine Situation, von der die örtliche Gemeinschaft durch ein breites Kulturangebot, die ehrenamtlich Tätigen durch Erfahrung und Wissen der Profis und die Gemeinde durch ersparte Aufwendungen für ein eigenes Angebot profitieren.

Gerade Letzteres ist auch wesentlicher Grund dafür, dass das Engagement der Bürger entsprechend gewürdigt werden muss. Unterstützung ehrenamtlicher Kulturangebote können Kommunen jedoch auch durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten für Proben oder Aufführungen leisten.

11.3.1.5 Stärkung der kulturellen Bildung

- **Um die kulturelle und sportliche Bildung zu erhöhen, initiieren die Kommunen enge Kooperationen der Schulen mit lokalen Kultureinrichtungen und Sportvereinen.**

Um das hohe Niveau kulturellen Interesses in Sachsen zu erhalten, bauen kommunale Kultureinrichtungen die Kooperation mit Kindertagesstätten und Schulen deutlich aus. Kinder und Jugendliche können so für Kultur begeistert werden, Kultureinrichtungen erschließen sich damit das Potenzial späterer Nutzer. Über Ganztagsangebote hinaus bietet dies für Schulen die Gelegenheit, Wissensvermittlung lebendiger und damit nachhaltiger zu gestalten.

Die Städte und Gemeinden sollten als Träger der Kultureinrichtungen sowie der Schulen und Kitas derartige Kooperationen initiieren und unterstützen.

11.3.1.6 Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft

- **Mit gezielter Förderung unterstützen die Städte und Gemeinden den Beitrag der Kultur- und Kreativwirtschaft zur Erweiterung des Angebotsspektrums der lokalen Wirtschaft (z. B. in den Bereichen Presse, Film, Design, Internet, Software).**

Bislang wird das Potenzial der wachsenden Kultur- und Kreativwirtschaft vielfach unterschätzt. Dabei bergen gerade kulturwirtschaftliche Aktivitäten, die oft nicht standortbezogen sind, enorme Chancen. Vor allem Betriebe in den Bereichen Medien, Designwirtschaft oder der Software- und Games-Industrie können auch im ländlichen Raum angesiedelt werden. Die Städte und Gemeinden können dafür beispielsweise durch die Bereitstellung von Internetanschlüssen mit ausreichenden Bandbreiten die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen.

Lokale Künstler könnten mit verhältnismäßig geringem Aufwand gefördert werden, indem ihnen Gelegenheit gegeben wird, ihre Werke beispielsweise durch Ausstellungen im öffentlichen Raum bekannt zu machen. Denkbar sind ebenso ausgelobte Wettbewerbe der Stadt oder Gemeinde, bei denen künstlerische Arbeiten durch eine professionelle Jury bewertet werden.

11.3.2 Unterstützung des Sports

11.3.2.1 Aufrechterhaltung der Unterstützung der Sportvereine

- Bei der staatlichen Sportförderung erhält der Breitensport angesichts seiner enormen Bedeutung für das örtliche Gemeinwesen Vorrang vor der institutionellen Verbandsförderung und der ohnehin dem Bund zugewiesenen Förderung des Profisports.

In vielen Kommunen ist eine direkte Förderung der Vereine bereits üblich. Dabei wird häufig eine Förderung je Mitglied gewährt, wobei für Kinder und Jugendliche meist höhere Beträge vorgesehen sind. Reduzierte öffentliche Haushalte werden künftig kaum die Möglichkeit bieten, die Förderung absolut auf bisherigem Niveau zu halten. Auch von Seiten des Freistaates ist jedoch die Aufrechterhaltung der Förderung je Mitglied langfristig sinnvoll, damit die Sportvereine ihre gesellschaftlich wichtige Funktion auch künftig erfüllen können. Zum Ausgleich der Altersstruktur in den Sportvereinen ist dabei eine *Priorisierung der Jugendarbeit* sinnvoll.

11.3.2.2 Kooperationen zur Nutzung der Sportanlagen

Um die mit dem Unterhalt der Sportanlagen verbundenen Lasten auf mehrere Schultern verteilen zu können, sind weiterhin in stärkerem Maß als bislang Kooperationen in Betracht zu ziehen. Dabei ist einerseits an die Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden oder -vereinen zu denken, um mit diesen eine Sportanlage gemeinsam zu nutzen. Sportliche Konkurrenz beider Vereine darf dabei kein Hindernis darstellen. Eine sinkende Zahl von Vereinsmitgliedern

und finanzielle Zwänge führen unter Umständen auch dazu, dass einige Sportanlagen nicht dauerhaft erhalten werden können. Eine langfristige Abstimmung der Städte und Gemeinden zur Sportstättenentwicklung muss daher Fehlinvestitionen vermeiden.

11.3.2.3 Vereinsunterstützung und Würdigung des ehrenamtlichen Engagements

Neben der direkten Förderung haben Kommunen eine Reihe von Möglichkeiten, Sportvereine vor Ort zu unterstützen. Die Palette reicht dabei von der organisatorischen Unterstützung durch die Gemeindeverwaltungen über die Hilfe bei der Unterhaltung der Sportanlagen durch die Bauhöfe bis zur Veröffentlichung von Vereinsmitteilungen auf der Internetseite der Gemeinde bzw. im Amtsblatt. Indem die Kommunen eine Kooperation zwischen Kitas bzw. Schulen und Sportvereinen forcieren, können sie zudem bei der Gewinnung von Vereinsnachwuchs Hilfe leisten.

11.3.2.4 Einbindung der Sportvereine bei der Weiterentwicklung der Ganztagsangebote

Bereits heute werden bei den Ganztagsangeboten die Kompetenzen der Sportvereine vielerorts intensiv genutzt. Auch für die Vereine selbst erhöhen sich damit die Chancen zur Nachwuchsgewinnung. Bei der Weiterentwicklung der GTA wird diese Kooperation zum beiderseitigen Nutzen ausgebaut. Konkurrierende Angebote von Schulen und Sportvereinen sind weitestgehend auszuschließen. Die Städte und Gemeinden nutzen dazu vor allem ihre Rechte als Schulträger im Rahmen der Schulkonferenz.

12. Öffentliche Sicherheit und Ordnung – sichere Kommunen

12.1 Ausgangslage

12.1.1 Polizei

Die Personalausstattung der sächsischen Polizei war bisher von der Bevölkerungsentwicklung abgekoppelt. Die Staatsregierung beabsichtigt, die Personalausstattung nun der Bevölkerungsentwicklung anzupassen. Derzeit verfügt die Polizei über 13.911 Stellen; im Jahr 2020 sollen es noch 11.280 Stellen sein. Damit wird Sachsen weiterhin über eine deutlich höhere Polizeidichte verfügen als der Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer. So werden in Sachsen im Jahr 2020 von einem Polizeivollzugsbeamten 405 Einwohner betreut, während die Polizeidichte in den vergleichbaren Altbundesländern bei 1 zu 427 liegen wird. Im Rahmen des Organisationskonzeptes „Polizei.Sachsen.2020“ plant das Land, sogenannte „Bürgerpolizisten“ als polizeiliche Ansprechpartner vor Ort mindestens im bisherigem Umfang (in der Fläche: ein Bürgerpolizist pro 7.500 Einwohner; in den Großstädten: ein Bürgerpolizist pro 15.000 Einwohner) zu erhalten bzw. deren Anzahl auszubauen. Derzeit sind 424 Beamte im Postdienst bzw. als Bürgerpolizisten eingesetzt; in Zukunft sollen es 434 Beamte sein. Damit sollen grundsätzlich die derzeit vorhandenen Polizeiposten bzw. die wegfallenden Revierstandorte abgedeckt werden. Von den bisher 72 Polizeireviere (51 Führungsreviere sowie 21 nachgeordnete Reviere) werden 41 erhalten bleiben; an den übrigen Standorten werden neben Bürgerpolizisten Kräfte der fortbestehenden Reviere (z. B. Kriminaldienst) ihren Dienst verrichten. Die bisherigen 72 Polizeireviere, davon 17 in den Städten Chemnitz, Dresden und Leipzig sollen auf 41 Revierstandorte reduziert werden, sodass zwei bis vier pro Landkreis gebildet werden. Dabei fallen von den 30 Revierstandorten sieben in den Großstädten fort; die übrigen 23 Revierstandorte werden zu Polizeistandorten. Zudem ist vorgesehen, die Anzahl der Polizeidirektionen von sieben auf fünf zu reduzieren. Die bisherigen Polizeidirektionen Westsachsen und Leipzig sowie Dresden und Oberes Elbtal-Osterzgebirge sollen zusammengeführt werden, die übrigen Polizeidirektionen (Chemnitz, Görlitz und Zwickau) bleiben bestehen. Die staatliche Verantwortung für die Kriminalitätsbekämpfung darf nicht zur Disposition gestellt werden. De facto wird sie aber durch den starken Rückzug der Polizei vor allem im ländlichen Raum immer mehr ausgehöhlt.

12.1.2 Prävention

Das Sicherheitsgefühl der Menschen in ihrem unmittelbaren Wohnumfeld ist ein wichtiger Standortfaktor und die Kommunen können viel dafür tun, damit Verunsicherung, Angst und Hilflosigkeit durch Gewalt, Kriminalität und Extremismus nicht aufkommen. Die Bekämpfung der Kriminalität und die Beobachtung sowie Eindämmung des Extremismus ist eine vorrangige Aufgabe des Staates und seiner Strafverfolgungs- sowie Verfassungsschutzbehörden. Die Kommunen können jedoch dem Auftreten von Kriminalität und Extremismus durch ihre Präventionsarbeit vorbeugen. Prävention kann nicht allein in der Zuständigkeit des Landes gesehen und auf dieses abgeschoben werden, denn die

Berührungspunkte mit Polizei, Justiz und Verfassungsschutz liegen erst am Ende eines längeren Prozesses. Es ist vielmehr eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, durch Präventionsarbeit das Problembewusstsein zu schärfen, Prozesse des Umdenkens in Gang zu setzen und Gewalttaten vorzubeugen.

Wegen ihrer Problem- und Bürgernähe tragen die Kommunen bei der vorbeugenden Bekämpfung von Gewalt ihren Teil der gesamtstaatlichen Verantwortung. Diese Übernahme kann jedoch nicht dazu führen, dass das gesellschaftliche Problem Gewalt allein verantwortlich den Kommunen überlassen wird. Insbesondere darf es derzeit keine Verlagerung polizeilicher Aufgaben auf die Kommunen geben.

Die Präventionsarbeit ist in den einzelnen Kommunen durch eine große Bandbreite in der inhaltlichen Ausrichtung und eine sehr heterogene Struktur geprägt. Während einige Kommunen schon ein starkes Augenmerk auf die Präventionsarbeit vor Ort legen, ist der Aufbau von kriminalpräventiven Projekten in anderen Kommunen erst in der Anfangsphase. Die Ressourcen einer erfolgreichen Präventionsarbeit durch Vernetzung und eine enge Zusammenarbeit verschiedener Akteure sind noch nicht hinreichend ausgeschöpft.

12.1.3 BOS-Digitalfunk

Die Einführung des Digitalfunks für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) ist eines der größten Infrastrukturprojekte im Bereich der Inneren Sicherheit. Damit soll eine Verpflichtung umgesetzt werden, der sich die Bundesrepublik im Jahr 1990 im Zusammenhang mit dem Schengen-Abkommen unterworfen hat. Es wird mit ca. 500.000 Nutzern das weltweit größte seiner Art sein. Die digitale Funktechnik, die den bisherigen Analogfunk ersetzt wird, bietet zahlreiche einsatztaktische Vorteile. So wird etwa eine Datenübertragung möglich sein, die beispielsweise eine EKG-Übertragung vom Rettungswagen zum stationären Arzt gestattet. Auch kann künftig eine Datenverschlüsselung vorgenommen werden, wodurch das bislang häufig praktizierte Abhören des Funkverkehrs durch Unbefugte unterbunden werden soll. Vorteile gegenüber dem Analogfunk, welcher auf einer veralteten Technologie beruht, sind vor allem Abhörsicherheit, höhere Verfügbarkeit und eine Vielzahl von Leistungsmerkmalen, wie zum Beispiel Einzelruf und Gruppenruf. Beim Einzelruf kann ein einzelner Teilnehmer direkt angesprochen werden, beim Gruppenruf mehrere ausgewählte Teilnehmer im Netz gleichzeitig, und das alles, ohne die Kommunikation anderer Teilnehmer zu behindern. Es wird auch möglich sein, im Netz zu telefonieren oder SMS zu senden und natürlich zu empfangen. Auch Datenübertragungen, z. B. für Fahndungsabfragen oder auch nur für Statusmeldungen, werden möglich.

Die Gesamtkosten für Aufbau und Betrieb bis 2021 sind von ursprünglich prognostizierten 141 Mio. Euro auf 283 Mio. Euro gestiegen. Insgesamt benötigt der BRK 18.500 Endgeräte.

12.1.4 Feuerwehr

Im Zeitraum von 1998 bis 2010 ist die Anzahl der Freiwilligen Feuerwehren in Sachsen von 2.644 auf 2.334 zurückgegangen. Die Mitgliederzahlen sinken ebenfalls. Besonders gravierend für die Feuerwehren sind die Auswirkungen in der mittleren Altersgruppe: Zurzeit gehören bundesweit 50 % der Menschen im erwerbsfähigen Alter zur Gruppe der 30- bis 49-Jährigen; 2020 wird die mittlere Altersgruppe nur noch 42 % ausmachen. Im Freistaat Sachsen standen im Jahr 2009 in der Altersgruppe von 20 bis 40 Jahren noch 24,5 % zur Verfügung. Dieser Prozentsatz wird bis zum Jahr 2025 auf 18,9 % bis 18,3 % sinken.

12.2 Kommune der Zukunft

Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang und der demografische Wandel haben nicht automatisch zu weniger Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sowie zu einer Veränderung des Sicherheitsgefühls geführt. Sicherheit und Ordnung in einer Kommune bestimmen auch zukünftig die Lebens- und Wohnqualität der Bürger und das Ansehen der Kommune als Dienstleistungs- und Wirtschaftsstandort. Der Schutz vor Gewalt und Kriminalität ist eine ureigene Aufgabe des Staates. In erster Linie ist diese Aufgabe der Polizei und Justiz von Bund und Ländern zugewiesen. Die Kommunen tragen ihren Anteil bei zu einer sicheren Kommune, als Orts- bzw. Kreispolizeibehörden. Der Freistaat sichert eine flächendeckende Polizeipräsenz u. a. durch Bürgerpolizisten. Die Bürger können durch Modelle wie die „Sächsische Sicherheitswacht“ einbezogen werden, ohne das staatliche Gewaltmonopol zu ersetzen.

Die Präventionsarbeit ist eine gemeindliche Querschnittsaufgabe, an der neben Polizei und Verfassungsschutz viele Akteure ziviler Institutionen in den Städten und Gemeinden beteiligt sind und zusammenwirken. Dabei erfolgt eine enge Abstimmung zwischen den Kommunen einerseits und den Kommunen und dem Freistaat andererseits.

Kommunale Prävention verursacht Kosten durch die Durchführung von Projekten und die personelle und sachliche Ausstattung von Organisationsgremien. Angesichts der angespannten Haushaltslage vieler Kommunen ist eine Mischfinanzierung vorstellbar. Die Kommunen werden bei der Finanzierung der Präventionsarbeit finanziell unterstützt.

Der Digitalfunk ist im Freistaat Sachsen ab Ende 2013 flächendeckend eingeführt. Die Polizei und BRK sind in der Lage, das Potenzial des Digitalfunks aufgabengerecht und optimal zu nutzen. Die Anforderungen des BRK-Bereiches wurden bei der Umsetzung des Projektes des BOS-Digitalfunks berücksichtigt. Das Land hat die zugesagte Finanzierung in den Bereichen Investition, Betrieb, Leitstellen und Endgeräte eingehalten.

Die Kommunen halten am Dualismus von Freiwilligen Feuerwehren und Berufsfeuerwehren fest. Das Konzept der sogenannten Stützpunktfeuerwehren wird erprobt, um im ländlichen Raum den Brandschutz dauerhaft zu gewährleisten. Durch Schaffung zusätzlicher Anreize für eine Tätigkeit in der Freiwilligen Feuerwehr durch die Kommunen stehen den Freiwilligen Feuerwehren in ausreichender Anzahl Personen zur Verfügung.

Auch durch die Zusammenarbeit der Berufsfeuerwehren mit den Freiwilligen Feuerwehren wird im ländlichen Raum der Brandschutz dauerhaft gewährleistet.

Prozesse zur Bildung von Stützpunktfeuerwehren werden vom Freistaat unterstützt und durch eine Anschubfinanzierung sichergestellt.

12.3 Maßnahmen

12.3.1 Polizei

- Die Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit bleibt eine ureigene Aufgabe des Staates. Der Freistaat muss eine flächendeckende Polizeipräsenz sichern (Bürgerpolizisten). Die Bürger können durch Modelle wie die „Sächsische Sicherheitswacht“ einbezogen werden, ohne das staatliche Gewaltmonopol zu ersetzen.

Die Städte und Gemeinden nehmen ihre Aufgaben als Ortspolizeibehörden bzw. Kreispolizeibehörden (Kreisfreie Städte) verantwortungsbewusst wahr. Im Übrigen jedoch ist das Gewährleisten der öffentlichen Ordnung und Sicherheit eine ausschließlich staatliche Aufgabe. Dies gilt auch für den Bereich der Ordnungswidrigkeiten.

Es ist somit ein verstärkter Einsatz der Polizei vor Ort erforderlich, um die primäre Verantwortung des Staates für die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu dokumentieren und das Sicherheitsgefühl in den Kommunen zu steigern. Ein wesentliches Instrument zur Weiterentwicklung von Ordnung und Sicherheit in den Kommunen sind Ordnungs-/Sicherheitspartnerschaften mit der Polizei. Sie haben ein gemeinsames Eintreten von Kommunen und Polizei für Ordnung und Sicherheit in den Kommunen zum Ziel.

Vor dem Hintergrund einer wachsenden „Event-Kultur“, in der Sport- und Kulturveranstaltungen zu „Medien-Spektakeln“ mit hoher Besucherfrequenz erwachsen, sind intensivere Sicherheits- und Ordnungsvorkehrungen erforderlich, bei denen die Kommunen zukünftig eine stärkere Rolle einnehmen werden.

Zudem sind die Bürger stärker in die polizeiliche Arbeit einzubeziehen z. B. durch Modelle wie die „Sächsische Sicherheitswacht“, ohne aber das staatliche Gewaltmonopol zu ersetzen.

Der Erhalt einer flächendeckenden Polizeipräsenz rund um die Uhr durch das Land u. a. durch Bürgerpolizisten wird vorausgesetzt.

12.3.2 Prävention

- Die bewährte Präventionsarbeit von Polizei und Kommunen ist fortzuführen. Dabei ist eine enge Abstimmung zwischen den Kommunen einerseits und den Kommunen und dem Freistaat andererseits erforderlich.
- Kommunale Prävention verursacht Kosten durch die Durchführung von Projekten und die personelle und sachliche Ausstattung von Organisationsgremien. Neben Eigenmitteln der Kommunen werden auch temporäre Finanzierungsquellen herangezogen.

Die Unterstützung und Initiierung kriminal- und extremismuspräventiver Tätigkeiten ist ein wichtiges Handlungsfeld der Kommunen. Eine spezifische Prävention zielt auf gefährdete Gruppen und setzt mit ihrer Arbeit ressortübergreifend in Familien, Kindertageseinrichtungen, Schulen oder Vereinen an. Im Fokus stehen insbesondere:

- der Einsatz von kommunalen Präventionsräten gegen Gewalt, Kriminalität und Extremismus unter Einbindung der Bürger und anderer Akteure,
- der Aufbau von kommunalen Netzwerken zur Vernetzung von Präventionsbemühungen auch über Gemeindegrenzen hinweg,
- die Vernetzung mit den Präventionsaktivitäten des Landes (ggf. mit technischer Umsetzung durch gemeinsame Plattform zum Austausch von Informationen),
- eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit über kriminelle oder extremistische Vorkommnisse,
- der Aufbau von sozialen Infrastrukturmaßnahmen zur Verhinderung von Vandalismus,
- die Unterstützung von inhaltlicher Schwerpunktarbeit, wie Drogenprophylaxe,
- die Unterstützung bei der Resozialisierung von Straftätern oder
- die Analyse der Tatgelegenheiten und Erarbeitung von Verbesserungs- und Veränderungsvorschlägen (z. B. Ausgestaltung von Grünanlagen, Notrufmöglichkeiten, Frauenparkplätzen etc.).

12.3.3 BOS-Digitalfunk

- **Die Anforderungen des BRK-Bereiches sind bei der Umsetzung des Projektes des BOS-Digitalfunks stärker zu berücksichtigen. Die Kommunen erwarten, dass das Land an der zugesagten Finanzierung in den Bereichen Investition, Betrieb, Leitstellen und Endgeräte festhält.**

Der BOS-Digitalfunk wird bundesweit eingeführt. Perspektivisch wird bei einer bundesweiten Einführung des Digitalfunks der Analogfunk nicht mehr zur Verfügung stehen.

Es gilt, die Potenziale des Digitalfunks in allen Freiwilligen Feuerwehren optimal zu nutzen.

Voraussetzung dafür ist, dass zunächst ein funktionierendes Netz durch Bund und Land sowie die entsprechenden Endgeräte mit Förderung des Landes zur Verfügung gestellt werden. Dabei ist auf eine Flächendeckung der Funkversorgung und eine funktionierende Objektversorgung zu achten. Zudem sind die Anforderungen des BRK-Bereiches bei der Umsetzung des Projektes des BOS-Digitalfunks stärker zu berücksichtigen.

Es wird vorausgesetzt, dass ein funktionierendes Digitalfunknetz durch Bund und Land sowie die entsprechenden Endgeräte mit 75 %-iger Förderung des Landes zur Verfügung gestellt werden. Zudem beteiligt sich das Land vereinbarungsgemäß an den Betriebskosten und an den Umrüstungen der Leitstellen. Die Investitionskosten werden vom Land getragen.

12.3.4 Feuerwehr

- **Die Kommunen wollen am Dualismus von Freiwilligen Feuerwehren und Berufsfeuerwehren festhalten. Das Konzept der sogenannten Stützpunktfeuerwehren wird erprobt, um im ländlichen Raum den Brandschutz dauerhaft zu gewährleisten. Ferner sind zusätzliche Anreize für eine Tätigkeit in der Freiwilligen Feuerwehr zu schaffen.**
- **Die Berufsfeuerwehren arbeiten mit den Freiwilligen Feuerwehren zusammen, um im ländlichen Raum den Brandschutz dauerhaft zu gewährleisten.**
- **Prozesse zur Bildung von Stützpunktfeuerwehren sind vom Freistaat zu unterstützen und eine Anschubfinanzierung sicherzustellen.**

Der Dualismus von Berufsfeuerwehren und Freiwilligen Feuerwehren, deren Bedeutung für das Gemeindeleben auch weit über den Brandschutz hinausreicht, hat sich bewährt. Eine finanzierbare Alternative ist nicht erkennbar.

Aufgrund der demografischen Entwicklung treten jedoch zunehmend Probleme bei der Mitgliedergewinnung und bei der Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehren auf. Die (Tag) Einsatzbereitschaft der Feuerwehren kann z. B. durch die Einbindung von Mitarbeitern städtischer Eigengesellschaften oder von Bauhöfen verbessert werden.

Insbesondere im ländlichen Raum ist die Einrichtung von sogenannten Stützpunktfeuerwehren zu prüfen. Prozesse zur Bildung von Stützpunktfeuerwehren sind dabei vom Freistaat zu unterstützen und eine Anschubfinanzierung sicherzustellen. Denn nur so kann dieses Modell erfolgreich erprobt werden. Daneben sollte die Zusammenarbeit zwischen den Ortsteilfeuerwehren weiter intensiviert werden. Auch der Bundesfreiwilligendienst sollte verstärkt genutzt werden. Zudem sind zusätzliche Anreize für eine Tätigkeit in der Freiwilligen Feuerwehr zu schaffen. Z. B. sollte sich auf Bundesebene die Tätigkeit bei der Feuerwehr in der Rentenversicherung positiv auswirken durch einen durch den Bund zu finanzierenden Zuschlag. Zudem ist die Ausbildungssituation an der Landesfeuerweherschule durch das Land zu verbessern durch die Bereitstellung von ausreichend Personal bzw. die Einführung von elektronischen Lernmitteln. Diese Maßnahmen setzen den Erhalt der finanziellen Unterstützung der Feuerwehren durch das Land voraus.

Zudem sollten die Berufsfeuerwehren zukünftig mit den Freiwilligen Feuerwehren intensiver zusammenarbeiten, um auch im ländlichen Raum den Brandschutz dauerhaft zu gewährleisten.

