



perspektiefe: »Öffentliche Armut«

Sept. 2010 / 23

Liebe Leserin, lieber Leser,

Spielplätze und Sportstätten verrotten, Straßen werden zu Schlaglochpisten, in den Schulen fällt der Putz von den Wänden. Öffentliche Bäder und Theater müssen schließen. Vielen Städten und Gemeinden fehlt längst das Geld für die notwendigsten Investitionen. Die Versteigerung von „Schlaglöchern“ an meistbietende Bürger, wie im Dorf Niederrimmern im letzten Winter geschehen, ist da zwar vielleicht eine hübsche Idee, zeigt aber doch nur die beste-hende Dramatik. Es gibt kaum noch finanzielle Spielräume.

Gerade präventive Maßnahmen, die zur Unterstützung eines teilhabeorientierten Gemeinwesens gedacht sind, bleiben da immer mehr auf der Strecke. Doch gerade der Umgang mit Benachteiligten ist nach christlicher Auffassung Prüfstein für die Menschlichkeit einer Gesellschaft.

Diese **perspektiefe** wirft einen Blick auf öffentliche Armut und wie Kommunen damit umgehen.

Oberkirchenrat Christian Schwindt

Leiter des Zentrums
Gesellschaftliche Verantwortung

Verschuldung rapide gestiegen: Die Kassenkredite der Kommunen betragen pro Kopf ...



Hintergrund

Die Kommunen haben den „Schwarzen Peter“

Konjunkturelle und strukturelle Defizite



→ Die Ausgaben des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Gleichzeitig führten Steuersenkungen zu erheblichen Einnahmeausfällen. Die darüber hinaus krisenbedingt gesunkenen Steuereinnahmen und die parallel stark gestiegenen Ausgaben haben 2010 zu einem gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo von -5 % geführt.

»Die beiden großen Konjunkturpakete (...) reichen voraussichtlich nicht aus, um den strukturellen Trend umzukehren.«

Dr. Brigitte Bertelmann
Referentin für Wirtschafts- und Sozialpolitik im Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung

Die eher kurzfristige konjunkturelle Entwicklung überlagert die bereits längerfristige negative strukturelle Entwicklung insbesondere der kommunalen Haushalte. Zwar ist die Situation in den einzelnen Bundesländern und auch zwischen Kommunen innerhalb eines Bundeslandes keineswegs einheitlich, insgesamt aber weisen die kommunalen Spitzenverbände mit zunehmender Dringlichkeit auf die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen hin.

Seit dem Jahr 2000 ist der Anteil der Sozialausgaben an den kommunalen Gesamtausgaben um fast 28 % gestiegen, während der Anteil der Investitionen bis 2009 um fast 29 % zurückgegangen ist. Die durch die beiden großen Konjunkturpakete angestoßenen Ausgaben haben diesen Trend für 2010 unterbrochen, reichen aber voraussichtlich nicht aus, um den beschriebenen strukturellen Trend umzukehren.

Die Sozialausgaben der Kommunen stiegen 2009 erstmals über 40 Milliarden Euro. Bis zum Jahr 2013 erwartet Dr. Stephan Articus, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages, eine Zunahme auf voraussichtlich mehr als 45 Milliarden Euro. Allein 2010 rechnet der kommunale Spitzenverband mit einem Anstieg in der Größenordnung von etwa 1,5 Milliarden Euro.

Zu dieser Ausgabenentwicklung bei den Kommunen trugen in den letzten Jahren insbesondere die Kosten für Unterkunft und Heizung für Langzeitarbeitslose und ihre Familien, die Grundsicherung im Alter und die Pflege älterer Menschen, die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen sowie der Ausbau der Kinderbetreuung und die Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche bei. Für diese Pflichtaufgaben, die den Kommunen vom Bund zugewiesen wurden, fehlt ein ausreichender finanzieller Ausgleich.

Die Gemeinden fordern daher eine Beteiligung von Bund und Ländern an den steigenden Kosten, eigene zuverlässige, stabile Einnahmen für die Kommunen und zukünftig eine wirksamere Beteiligung der Kommunen an Gesetzesvorhaben, die die Kommunen direkt berühren, insbesondere auch an der Kostenfolgeabschätzung, „denn Bund und Länder verschätzen sich immer zu ihren Gunsten und zu unseren Lasten“ (Articus).

Dr. Brigitte Bertelmann

Langfristig denken und Folgekosten einbeziehen

Im Gespräch mit Kurt Merkator, Dezernent für Soziales, Kinder, Jugend, Schule und Gesundheit der Stadt Mainz

→ Wie wirkt sich die finanziell schwierige Lage der Stadt Mainz auf den Haushalt des Sozialdezernates aus?

Merkator: Im letzten Jahr mussten wir trotz steigender Kosten bei den Pflichtaufgaben den Etat um eine Million Euro kürzen. Zum Beispiel sind für die Wohnungskosten der Hartz-IV-Empfänger die Kommunen zuständig. Sie erhalten dafür vom Bund einen Zuschuss, der übrigens ab 2010 noch gekürzt wurde. In diesem Bereich sind kurzfristig Mehrausgaben auf die Kommunen zugekommen. Auch Gesetze wie der Anspruch auf einen Kindertagesstättenplatz für unter Dreijährige verursachen höhere Kosten. Die Kommunen bekommen dafür vom Bund einen Pauschalbetrag, der aber völlig unabhängig von den Gegebenheiten vor Ort ist. Manche Kommunen müssen mehrere neue Kitas bauen und neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einstellen. Allein in Mainz sind sechs neue Kitas nötig, um den Bedarf zu decken.

Neben diesen kurzfristigen Belastungen der kommunalen Haushalte werden langfristig die Ausgaben für die Grundsicherung von Rentnern bei den Kommunen steigen, weil der Bund seine Zuschüsse zur Rentenversicherung für ALG-II-Bezieher reduziert hat, was zu niedrigeren Rentenansprüchen führen wird.

Wie gehen Sie mit dieser Situation um?

Merkator: Mein Ziel ist es, zumindest das bisherige Leistungsniveau zu erhalten. Das gilt auch für die meisten der sogenannten freiwilligen Leistungen. Was in diesem Bereich nicht bereits gestrichen wurde, wie zum Beispiel die städtische Trägerschaft des Hallenbades, halte ich – sowohl unter sozialen als auch längerfristig unter finanziellen Gesichtspunkten – für unerlässlich. Denn wenn wir immer mehr Leistungen abbauen, werden wir zukünftig höhere Folgekosten haben. Lassen Sie mich ein Beispiel aus dem Bereich „Hilfe zur Erziehung“



»Nur wenn wir unserem Erziehungsauftrag nachkommen und Kinder und Jugendliche, egal aus welcher gesellschaftlichen Schicht sie kommen, konsequent fördern, kann es gelingen, den Kreislauf von Armut und mangelnder Teilhabe zu unterbrechen.«

Kurt Merkator
Dezernent für Soziales, Kinder, Jugend, Schule und Gesundheit der Stadt Mainz

nennen. Die Aufmerksamkeit der Gesellschaft für Fragen von Kindesmisshandlung und sexuellem Missbrauch ist deutlich gestiegen, folglich auch die Meldungen beim Allgemeinen Sozialdienst. Um den Meldungen adäquat nachgehen zu können, das heißt die Familien in kurzen Abständen, in Krisenzeiten möglichst mehrmals pro Woche, zu besuchen, Hilfepläne zu entwickeln und zu begleiten, wäre mehr Personal nötig. Da wir das aber nicht zur Verfügung stellen können, steigt die Fallzahl eines jeden Mitarbeiters. Tendenziell werden Kinder deshalb schneller aus Familien herausgeholt, anstatt langfristige Begleitung in der Familie zu gewährleisten. In der Folge steigen die Unterbringungskosten.

Was halten Sie von der Privatisierung sozialer Einrichtungen wie Schulen und Kindertagesstätten? Können Stiftungen und Sponsoring eine Lösung für finanzschwache Kommunen sein?

Merkator: Privatisierung führt zu sozialer Selektion und zu einer Zweiklassengesellschaft. Sie gefährdet den sozialen Frieden in der Stadt. Integration, nicht Selektion muss die Aufgabe einer Kommune sein.

Stiftungen und Sponsoring sind sehr hilfreich und gut als Ergänzung und zur Schaffung zusätzlicher Angebote, aber nicht zur Finanzierung von Pflichtleistungen. Wenn wir anfangen, unsere Kernaufgaben von anderen finanzieren zu lassen, haben wir als Kommune keine politischen Gestaltungsmöglichkeiten mehr. Das käme einer Kapitulation gleich.

Woran darf nicht gespart werden?

Merkator: Im Bildungsbereich im umfassenden Sinn. Meines Erachtens müssen wir ein umfassendes, abgestimmtes Bildungskonzept entwickeln, das mit den Kindertagesstätten beginnt, bei den Schulen und Berufsschulen weitergeht und begleitende Maßnahmen einschließt wie zum Beispiel Schulsozialarbeit, offene Jugendarbeit, Sprachförderung im Kindergarten sowie musische und sportliche Angebote. Hier muss mit Vereinen und anderen Trägern eng zusammengearbeitet werden.

Nur wenn wir unserem Erziehungsauftrag nachkommen und Kinder und Jugendliche, egal aus welcher gesellschaftlichen Schicht sie kommen, konsequent fördern, kann es gelingen, den Kreislauf von Armut und mangelnder Teilhabe zu unterbrechen. Im Rahmen eines solchen Konzepts vermitteln wir jungen Menschen soziale Kompetenzen, die sie stabilisieren und es ihnen ermöglichen, sich gut in die Gesellschaft einzubringen. Erziehung und Bildung ausschließlich auf den Arbeitsmarkt auszurichten, greift allerdings zu kurz.

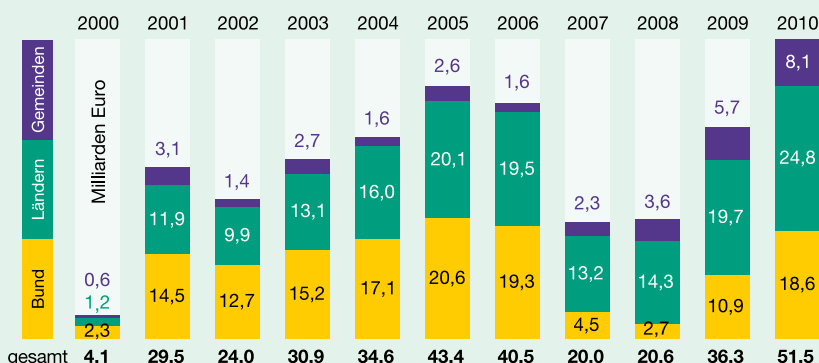
Mir ist es wichtig, hier langfristig zu denken und Folgekosten einzubeziehen.

Das Interview führten Margit Befurt und Dr. Brigitte Bertelmann, Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung der Ev. Kirche in Hessen und Nassau.

Zahlen

Versiegende Einnahmen der öffentlichen Haushalte

Die Einnahmeausfälle infolge der Steuerpolitik seit 1998 betragen bei ...



Differenzen bei Summenbildung durch Rundung

Quelle: Bundesfinanzministerium, Berechnungen IMK 2010 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

Die Finanzierung der Sozialausgaben muss gesichert werden

Bildung und Bürgerengagement als Chance



»Keine der großen kommunalen Herausforderungen kann jedoch ohne die aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie ohne neue Formen der Kooperation und Vernetzung bewältigt werden.«

Karl-Christian Schelzke
Geschäftsführender Direktor
des Hessischen Städte- und
Gemeindebundes

→ Kommunen gestalten das Leben vor Ort. Sie sollen die Kinderbetreuung verbessern, Schulen sanieren, Kultur und Sport fördern, die Jugendarbeit verbessern, Abwasser beseitigen, Sozialhilfe zahlen und mit weiteren Investitionen das örtliche Handwerk stärken – dies alles jedoch mit immer weniger finanziellen Mitteln. Gleichzeitig muss insbesondere im ländlichen Raum dem demographischen Wandel Rechnung getragen werden.

Die Finanzlage der Städte und Gemeinden ist auch in einer mittelfristigen Perspektive katastrophal. Welche Wege führen aus der Krise, aus der Armut?

1. Die kommunale Einnahmesituation muss verlässlich verbessert werden!

Die Fokussierung auf die Gewerbesteuer macht die Gemeindefinanzen konjunkturabhängig. Die dramatischen Auswirkungen der aktuellen Weltwirtschafts- und Finanzkrise und die sinkenden Steuereinnahmen haben die Kommunen nicht selbst zu verantworten, schlagen aber voll bei den Kommunen durch.

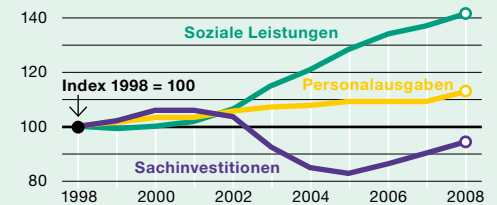
2. Standards und Ausgaben gilt es zu reduzieren! Standards etwa im Bau- und Vergaberecht zu überprüfen, ist richtig. Doch Standardabbau wird die Ausgabenprobleme der Kommunen allein nicht lösen, die durch kostenträchtige Gesetze von Bund und Ländern entstanden sind. Es besteht die große Gefahr, dass die finanziellen Lasten der Sozialpolitik, die die Kommunen zu tragen haben, bald die präventiven Hilfen – etwa für Jugendarbeit und Integrationsförderung – gänzlich unmöglich machen. Bund, Länder und Kommunen müssen deshalb gemeinsam erreichen, dass die Kommunen wieder in die Lage versetzt werden vorzubeugen, statt später nur die Reparaturen im Sozialsystem vorzunehmen. Das ist der bessere und meist auch kostengünstigere Weg.

3. Die Entwicklung der Kommunalfinanzen und die demographische Entwicklung rufen in einem immer stärker werdenden Maße das Thema der interkommunalen Zusammenarbeit auf. Dabei ist die freiwillige Kooperation zwischen Städten und Gemeinden keine Neuigkeit. Sei es bei der gemeinsamen Nutzung von kostspieligem Feuerwehrequipment, bei der kaufmännischen Haushaltsführung oder bei der Zusammenarbeit in Tourismus und Gewerbeansiedlung – viele hessische Städte und Gemeinden haben sich hier bereits erfolgreich auf den Weg gemacht. Ihr Beweggrund ist vor allem die Schaffung effizienterer Strukturen der Aufgabenerfüllung und damit eine spürbare Kostenreduzierung.

4. Keine der großen kommunalen Herausforderungen kann jedoch ohne die aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie ohne neue Formen der Kooperation

Sozialetat wächst am schnellsten

So entwickeln sich die kommunalen Ausgabenblöcke*



*in den alten Bundesländern

Quelle: Holtkamp 2010 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

und Vernetzung bewältigt werden. Es gibt für die Zukunftsfrage unserer Gemeinden keine Generallösung. Im Mittelpunkt müssen die Menschen jeder einzelnen Kommune mit ihren Bedürfnissen und Interessen stehen. Wir beobachten als kommunaler Spitzenverband einen Paradigmenwechsel in der Politik. Die Bewegung geht weg vom abstrakten Bürger, von der Bürgerin als Objekt, als Planungsgröße, mitunter als Störfaktor, hin zum agierenden, zum aktivierten Citoyen, hin zur Bürgerkommune.

Nicht nur die Politik hat erkannt, dass die Einbeziehung und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in Entscheidungen und Planungen auf der kommunalen Ebene zur Verbesserung der Lebensqualität und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts beitragen. Bürgerschaftliches Engagement ist für ein demokratisches Gemeinwesen eine substantielle Voraussetzung. Ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger sichern den sozialen Zusammenhalt, ihre Arbeit stärkt die Eigenverantwortung und das Gemeinschaftserlebnis des Einzelnen und hilft, die sich einem Gemeinwesen stellenden sozialen Aufgaben nachhaltig zu lösen.

5. Aber allein mit Bürgerengagement werden die Herausforderungen nicht zu meistern sein. Trotz aller Finanzprobleme müssen Bund und Länder den Kommunen die Gelder zur Verfügung stellen, die sie für eine ausreichende Integrations- und Bildungsarbeit benötigen. Ansonsten laufen sie (und damit unser gesamtes staatliches Gemeinwesen) Gefahr, die demokratische Legitimation zu verlieren und politischem Extremismus Tür und Tor zu öffnen. Die lokale Demokratie ist die Basis unseres demokratischen Staates. Das heißt letztlich, wir brauchen Bürgerengagement, um den Herausforderungen der Zukunft begegnen zu können, die Kommunen brauchen aber auch die finanziellen Mittel, um dies zu ermöglichen.

6. Einer der besten Wege, aus der Misere herauszukommen, ist die Investition in Menschen, das bedeutet, in Bildung zu investieren und Kinderbetreuung solide zu finanzieren und zu organisieren. Sprachkompetenz ist nicht alles, aber ohne Sprachkompetenz ist alles nichts.

Karl-Christian Schelzke

Veranstaltung

Leere Kassen, müde Wähler?
25.11.2010, 19.30 Uhr,
Kreishaus Dietzenbach,
Werner-Hilpert-Str. 1,
Dietzenbach

Es diskutieren:

K. Chr. Schelzke
Hess. Städte- und Gemeindebund

J. Bothner
ver.di Hessen

C. Müller
Landrat Kreis Offenbach

G. Scherle
Propstin für
die Propstei Rhein-Main

Die Armen sind der Prüfstein für die Menschlichkeit der Gesellschaft

Biblich-sozialethische Betrachtung von öffentlicher Armut



»Im Umgang mit den Armen wird erkennbar, ob das Gemeinwesen ein lebensförderlicher Ort für alle ist oder nur für diejenigen, die sich das Leben in ihm auch leisten können.«

Werner Schneider-Quindeau

Pfarrer für Stadtkirchenarbeit an der Katharinenkirche in Frankfurt am Main

→ „Arme habt ihr allezeit“ sagt Jesus und verweist seine Jüngerinnen und Jünger darauf, dass die Verantwortung für die Armen von ihnen dauerhaft zu übernehmen ist. Armutsbekämpfung durch eine erfolgreiche Wirtschafts- und Sozialpolitik ist heute eine Kernaufgabe jeglichen Gemeinwesens.

Die Armut hat viele Gesichter: Eine wachsende Zahl von Kindern ist von Armut betroffen, weil sie aus armen Familien kommen. Migrantinnen und Migranten sind in weitaus größerer Zahl arm, wobei es vor allem diejenigen trifft, die ohne geklärten Aufenthaltsstatus hier leben. Wer keine oder eine schlecht bezahlte Arbeit hat, ist arm. Sozialhilfe und Hartz IV reichen nicht aus, um die gesellschaftliche Teilhabe am kulturellen und sozialen Leben zu sichern. Bildung, Rechtsschutz und die Beteiligung am kulturellen und politischen Leben sind nicht mehr bezahlbar.

Es geht bei den öffentlichen Maßnahmen gegen die Armut nicht nur um die tatsächliche materielle Versorgung der Menschen mit Gütern und Dienstleistungen, sondern auch um die immateriellen Spielräume für Kontakt und Kooperation, es geht um Lern- und Erfahrungschancen, um die Möglichkeiten der Erholung und der sozialen Mitgestaltung. Dass sich Menschen ihrer Armut schämen, führt zum Rückzug aus wichtigen sozialen Beziehungen, schließlich zu Einsamkeit und Krankheit.

Ein gespendetes Mittagessen ist kein Ersatz für städtische Sozialpolitik

Die Armen sind der Prüfstein für die Menschlichkeit der Gesellschaft. Im Umgang mit ihnen wird erkennbar, ob das Gemeinwesen ein lebensförderlicher Ort für alle ist oder nur für diejenigen, die sich das Leben in ihm auch leisten können. Die christliche Gemeinde jedenfalls weiß, dass Gott sich voller Barmherzigkeit den Armen zugewandt hat.

Im 58. Kapitel des Propheten Jesaja heißt es: „Ist nicht dies ein Fasten, wie ich es will: Ungerechte Fesseln öffnen, die Stricke der Jochstange lösen und Misshandelte freilassen und dass ihr jedes Joch zerbricht? Bedeutet es nicht, dem Hungrigen dein Brot zu brechen und dass

du Arme, Obdachlose ins Haus bringst? Wenn du einen Nackten siehst, dann bedecke ihn, und deinen Brüdern sollst du dich nicht entziehen! Dann wird dein Licht hervorbrechen wie das Morgenrot ... Wenn du aus deiner Mitte das Joch entfernst ... und dem Hungrigen gewährst, was du selbst zum Leben brauchst, und satt machst den, der gedemütigt ist, dann wird dein Licht aufstrahlen in der Finsternis.“

In der Katharinenkirche in Frankfurt wird im Januar vier Wochen lang an Bedürftige ein Mittagessen ausgegeben. Auch hier wuchs die Zahl der Gäste in den letzten Jahren. Für die Gemeinde ist die Tischgemeinschaft mit den Armen unverzichtbar. Sie erinnern sie daran, dass ein Mittagessen noch kein Ersatz für eine vorausschauende städtische Sozialpolitik ist.

Die leeren Kassen bedrohen den sozialen Frieden

Wenn aber durch die immer höhere Verschuldung der Städte und Gemeinden die öffentlichen Kassen leer sind, beginnen sie dann nicht am ehesten bei der Unterstützung der Armen zu sparen? Ungefähr 43 Milliarden Euro Schulden sind inzwischen in den öffentlichen Haushalten aufgelaufen. Die aktuell diskutierten Sparvorschläge treffen die Armen besonders hart. Die leeren Kassen bedrohen auch den sozialen Frieden. Sie spalten die Gesellschaft. Die Armen sind nämlich ganz anders als Wohlhabende auf den Schutz ihrer Rechte durch den Staat und auf materielle Hilfe angewiesen, ebenso brauchen sie auch das Gefühl, dazu zu



gehören. Dies kostet Geld, das in den öffentlichen Haushalten immer weniger vorhanden ist. Jesus hat das Verhalten gegenüber den Armen zum Maßstab gemacht, an dem wir erkennen, ob wir ihm nachfolgen oder nicht. Hungrigen zu essen und Durstigen zu trinken geben, Nackte kleiden, Menschen beherbergen, Kranke und Gefangene besuchen: Nicht nur im Verhalten der Einzelnen, sondern auch im staatlichen Handeln ist dem Recht des Menschen auf Befriedigung seiner Grundbedürfnisse Rechnung zu tragen. Nicht nur Spendenfreudigkeit für Mittagstische, sondern mutige Politik für die Armen ist hier gefragt.

Werner Schneider-Quindeau

Informationen

Studien

Kommunalfinanzen zukunftssicher aufgestellt? Deutsche Bank Research, 2010
www.dbresearch.com

Sozialleistungen der Städte in Not, Deutscher Städtetag 2010, Band 93 Beiträge zur Stadtpolitik
www.staedtetag.de

Impressum

Verantwortlich:

Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung der EKHN
Margit Befurt
Albert-Schweitzer-Str. 113–115
55128 Mainz

Redaktion: Margit Befurt, Dr. Brigitte Bertelmann, Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung; Boris Slamka, Fachstelle Gesellschaftliche Verantwortung der Dekanate Dreieich und Rodgau
Telefon: 06131 2874442, Fax: 06131 2874411
E-Mail: m.befurt@zgv.info

Grafik/Layout: Holger Giebeler, giebelerdesign.net
Korrektorat: susanne-warmuth.de
Druck: lautertal-druck.de
Auflage: 4.000

Bilder: ZGV (1), Sozialdezernat Mainz (2), Hess. Städte- und Gemeindebund (3), Rolf Oeser (4), bildbürger/photocase.com & giebeler (4)

 **EVANGELISCHE KIRCHE**
IN HESSEN UND NASSAU

Die **perspektiefe** erscheint drei Mal im Jahr und ist kostenlos. Weitere Informationen zum Thema: www.zgv.info