

## INNOVATIONEN. GEMEINSAM. GESTALTEN.

### Eröffnungsvortrag auf dem KGSt®-FORUM 2021

#### Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Vorsitzender des Verwaltungsrats der KGSt, Köln; Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages



„Ganz herzlich willkommen“ – wenn auch um ein Jahr verspätet zu unserem großen kommunalen Familientreffen in der Bundesstadt Bonn mit 2.100 Teilnehmern vor Ort und noch einmal 1.600 digital mitwirkenden Teilnehmern, das alle Kommunen aus Stadt und Land vereint. Die KGSt mit ihren Mitarbeitern, die die Veranstaltung akribisch geplant und mit ihren Gremien, die die Durchführung in kluger Verantwortung 2020 gestoppt, in diesem Jahr aber ermöglicht haben, und die Bundesstadt Bonn mit der Oberbürgermeisterin *Katja Dörner* an der Spitze, haben uns hier, an diesem „Lagerfeuer“ der Kommunalverwaltungen für drei Tage zusammengebracht, um uns dafür zu rüsten, Innovationen gemeinsam zu gestalten. Dafür danke ich Ihnen allen sehr herzlich.

Krisen gelten bekanntlich als Stunde der Exekutive, und Krisen hatten wir in den vergangenen Jahren wahrlich genug, wenn ich an verschiedene Naturereignisse, die Flüchtlingssituation 2015/16 oder an Corona denke. Hinreichend Gelegenheit zur Bewährung hatte die öffentliche Hand in Deutschland also, das galt insbesondere für die Verwaltungen und dabei ganz besonders für die Kommunalverwaltungen.

Und dass eine gute, leistungsfähige Verwaltung ein nicht zu unterschätzender positiver Standortfaktor für Deutschland ist, wissen wir alle. Und alles in allem hat sich die öffentliche Verwaltung bei den zu bewältigenden Herausforderungen meines Erachtens gut bewährt, auch wenn es zum Teil<sup>1</sup> andere Einschätzungen gibt.

Wir wissen aber auch, dass das Bessere der Feind des Guten ist. Und deshalb sind wir hier zusammengekommen, um voneinander zu lernen und uns durch neue Ideen bereichern zu lassen. Wenn wir ehrlich gegenüber uns selbst und zueinander sind, wissen wir aber auch, dass das Bild des „Guten“ auch manche Risse enthält, was man nirgendwo besser demonstrieren kann, als in diesem Gebäudekomplex in Bonn.

<sup>1</sup> Z.B. *Ursula Weidenfeld*, dazu *Henneke*, Der Landkreis 2021, 517.

Wer erinnert sich nicht an das Dezember-Rhein-Hochwasser 1993, das den *Schürmann-Bau*, der für Abgeordnete geplant war, so unterspült und verkantet hat, dass das Gebäude erst 2002 in Betrieb genommen werden konnte, also drei Jahre, nachdem der Deutsche Bundestag Bonn endgültig verlassen hatte.

Und im Juli 2021 war es wieder ein – wohl nicht abwendbares – Hochwasser, das im Ahrtal und anderswo unermessliches Leid und Milliardenschäden angerichtet hat und bei dem wir fragen müssen, ob wir im Katastrophenschutz vorbeugend, vor allem aber während der Flut zum Schutz von Leib und Leben alles richtig gemacht haben.

## Innovationen

Was ich sagen will: Wir brauchen natürlich Innovationen, vor allem brauchen wir aber gemeinsam und jeder für sich eine gründliche Selbstvergewisserung, wo wir eigentlich stehen. Auf dieser Grundlage ist die KGSt mit ihrer fachlichen Kapazität in der Geschäftsstelle, vor allem aber im organisierten interaktiven Austausch der Mitglieder mit daraus entwickelten Handlungsfeldern von jeher ein großer Innovationstreiber. Ich nenne nur das Neue Steuerungsmodell, die Nutzerorientierung, das Finanzmanagement und das Stichwort: Digitalisierung mit der Schaffung und Bereitstellung von Basisinfrastrukturen, der Entwicklung neuer Arbeitsprozesse und Arbeitsformen, neuen Möglichkeiten der Vernetzung und Verknüpfung von Verwaltungsleistungen im föderalen System wie innerhalb der Verwaltung. In der Daseinsvorsorge der Zukunft sind wir etwa in den Bereichen Gesundheit, Schulbildung oder Mobilität, aber auch in der Ordnungsverwaltung mitten in sich rasant beschleunigenden Veränderungsprozessen. Innovationsbedarf und Innovationspotential gibt es also genug; das war allerdings auch in der Vergangenheit schon so, wie das auf dem KGSt-Forum 1993 in Hamburg präsentierte Neue Steuerungsmodell ebenso zeigt, wie etwa im Deutschen Landkreistag die Gründung des bis heute bestehenden Innovationsrings: „Kreisverwaltung der Zukunft“ ebenfalls noch 1993 – zwei Tage vor dem eingangs erwähnten Rhein-Hochwasser.

Wenn wir über Innovationsbedarf reden, reden wir aber nicht nur und nicht zuvörderst über technische Weiterentwicklungen, sondern auch – und strukturell vorrangig – über das Ziel, wo wir hinwollen.

## Gemeinsam

Das bringt mich zum nächsten Stichwort: „Gemeinsam“. Hier ist zunächst an die dem Grunde nach klare Aufgabenverteilung im kommunalen Bereich zwischen den drei kommunalen Spitzenverbänden und der KGSt zu erinnern. Insoweit hat *Otto Waalkes* bei der Frage nach dem „Wir“ schon in den 1970er Jahren präzisiert:

„Wer sind diese Vier?“

und die Antwort gegeben:

„Vier alle“,

aber mit klarer Rollenverteilung:

Für die Aufrechterhaltung, Veränderung bzw. Schaffung von exekutiven Strukturen und deren Umsetzung im öffentlichen Bereich sowie auch in Verbindung mit der Wirtschaft und dem Ehrenamt sind einzig die drei kommunalen Spitzenverbände legitimiert und verantwortlich, die folgerichtig etwa auch die Kommunen im IT-Planungsrat vertreten. Die KGSt ist für die Umsetzung von Konzepten ein wertvoller, praxisorientierter Partner. Ein politisches Mandat hat sie aber nicht.

Schauen wir uns die Mitgliedschaft der KGSt näher an, hat sich dort eine bemerkenswerte, allseits begrüßte Ausweitung auf über 2.300 Mitglieder ergeben, ein Qualitätsausweis für die geleistete Arbeit ebenso wie für erfolgreiche Mitgliederwerbung insbesondere durch verschiedene Vorstände.

Unter den Mitgliedern befinden sich alle 103 kreisfreien Städte und die drei Stadtstaaten, 268 von 294 Landkreisen und 1.679 kreisangehörige Gemeinden. Was bedeutet das für die Gewichtsverteilung innerhalb der KGSt in einer ursprünglich rein großstädtischen Gründung? Im Bereich der kreisfreien Städte in den dreizehn Flächenländern leben 20,7 Mio. Einwohner, in den Stadtstaaten 6,2 Mio. Einwohner, zusammen also 26,9 Mio. Menschen; das sind 32,4 % der Gesamtbevölkerung in Deutschland. Im kreisangehörigen Raum leben demgegenüber in 294 Landkreisen bei 4.305 gemeindlichen Verwaltungseinheiten und über 10.600 selbständigen Gemeinden auf 96 % der Fläche Deutschlands 56,2 Mio. Menschen, das sind mit 67,6 % mehr als zwei Drittel der Gesamtbevölkerung, wobei sich diese Anteilsverhältnisse in den letzten Jahren allenfalls in Nachkommastellen verändert haben.

Von einem „Sog in die (Groß-)Städte“ kann also entgegen vielfacher Behauptungen realiter keine Rede sein. Allerdings hat die Gesamtbevölkerung in Deutschland deutlich zugenommen. Die Bundesregierung hat im Sommer 2021<sup>2</sup> die Bevölkerungszahlen nach Raumtypen weiter aufgegliedert: Danach wohnen im ländlichen Raum 47,1 Mio. (sehr ländlich: 22,1 Mio., eher ländlich: 25,0 Mio.) und im nicht ländlichen Raum 36,0 Mio. Einwohner. D.h. allein in sehr ländlichen Räumen wohnen 1,4 Mio. mehr Menschen als in allen kreisfreien Städten zusammen. Diese Erkenntnis ist unter dem Postulat der Wahrung bzw. Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Und für alle diese Kommunen soll und will die KGSt passfähige alltagstaugliche Lösungen erarbeiten.

Zu diesem gemeinsamen Ziel beizutragen, ohne zwischen Mitgliedergruppen oder gar politischen Gruppierungen zu differenzieren, ist für mich seit 1993 Motivation gewesen, mich aktiv in der KGSt zu engagieren, um bei dem konkreten Agieren immer wieder zu beweisen, dass es gilt, die uns aus verschiedenen Perspektiven und Ausgangslagen betrachteten Sachanliegen zu gemeinsamen Lösungen zu führen, die sich dann bei der Umsetzung im Detail für einzelne Gruppen von Kommunen durchaus unterscheiden können.

Nur wenn wir auf dieser Grundlage in der KGSt alle gemeinsam zusammenarbeiten, hat die KGSt als Dienstleister für die Kommunen eine gute Zukunft.

## **Gestalten**

Mit meinen Überlegungen zum „Gemeinsamen“ habe ich den Kerngedanken zum „Gestalten“ ebenfalls schon angesprochen: Die Arbeit der KGSt und die Mitarbeit der Mitglieder aus den Verwaltungen in verschiedenen Arbeitsformen der KGSt dient dazu, das kommunale Gestaltungspotential nach innen zu erschließen und umzusetzen und zudem dazu, im beschriebenen Zusammenwirken mit den kommunalen Spitzenverbänden bei klarer Rollenverteilung im föderalen System den Grundsätzen der Subsidiarität der Garantie kommunaler Selbstverwaltung Rechnung tragend aktive Zukunftsgestaltung aus Sicht der kommunalen Gemeinschaft zu betreiben, statt der weiteren Zentralisierung bzw. Verantwortungsvermischung, die insbesondere im Zuge der Digitalisierung durchaus virulent ist, zu erliegen.

---

<sup>2</sup> BT-Drs. 19/31758 vom 26.7.2021.

Dabei müssen wir uns aber immer wieder vergegenwärtigen, dass die uns gewährte verfassungsrechtliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung auf der eigenverantwortlichen Regelung „aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ fußt, was voraussetzt, dass es **„die örtliche Gemeinschaft“**, die von der Idee her eine räumliche, personelle und zeitliche Verfestigung voraussetzt, auch weiterhin gibt. Das Bild von „Bürgern auf Zeit“ als „Job-Nomaden“ entspricht dem jedenfalls nicht, weil es keine dauerhafte demokratische Legitimation zu schaffen vermag.

**Zukunft ist immer auch anders als man sie sich vorstellt.**