

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

16. Wahlperiode

Enquete-Kommission 16/1
„Kommunale Finanzen“

27. Sitzung am 10.06.2014
– Öffentliche Sitzung –

– Elektronische Fassung –

Protokoll

Beginn der Sitzung: 14:01 Uhr

Ende der Sitzung: 16:00 Uhr

Tagesordnung:

Vor Eintritt

1. Stadt-Umland-Beziehungen
Bericht der Landesregierung und Durchführung eines Anhörverfahrens
dazu: Vorlagen EK 16/1-137/139/140/141/142

2. Städtefinanzbericht 2012 des Städtetags Rheinland-Pfalz sowie Finanzberichte des Landkreistags Rheinland-Pfalz und des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz
Besprechung der Berichte
dazu: Vorlagen EK 16/1-115/132/133/134/135

3. Verschiedenes

Ergebnis:

(S. 2)

Vertagt
(S. 3 – 25)

Erledigt
(S. 26)

Beratung
(S. 27 – 28)

Vor Eintritt in die Tagesordnung:

Herr Vors. Abg. Henter eröffnet die Sitzung, begrüßt alle Anwesenden und entschuldigt für die heutige Sitzung Herrn Sachverständigen Zeiser, der aus familiären Gründen an einer Sitzungsteilnahme verhindert sei, sowie Herrn Manns, Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz, der aus terminlichen Gründen ebenfalls heute nicht anwesend sein könne.

Herr Staatssekretär Kern könne an der Sitzung nicht teilnehmen, da er Herrn Staatsminister Lewentz im Demografie-Kabinett vertreten müsse, und werde daher durch Herrn Abteilungsleiter Fischer vertreten. Für Herrn Staatssekretär Hüser, der aufgrund anderweitiger, nicht verschiebbarer Terminverpflichtungen nicht an der Sitzung der Enquete-Kommission teilnehmen könne, werde Herr Orth, der Leiter der Abteilung „Landesplanung“, heute die Berichterstattung zu Tagesordnungspunkt 1 übernehmen.

Der Städtetag Rheinland-Pfalz habe mit Schreiben vom 21. Mai 2014 die folgenden neuen Vertreter benannt:

Herrn Nikolaus Roth anstelle des Vertreters Dr. Bernhard Matheis sowie Herrn Dr. Wolfgang Neutz anstelle des Stellvertreters Professor Dr. Gunnar Schwarting.

Beide seien aber für heute ebenfalls entschuldigt.

Des Weiteren habe der zur Anhörung eingeladene Sachverständige Dr. Rupert Kawka mitgeteilt, dass er aufgrund des Unwetters in Nordrhein-Westfalen keine Zugverbindung nach Mainz bekommen habe, und habe daher seine Teilnahme für die heutige Sitzung abgesagt. Darüber hinaus habe der Anzuhörende Herr Professor Dr. Dietlein schon im Vorfeld bekannt gegeben, dass er an der Anhörung nicht teilnehmen werde.

Herr Abg. Steinbach weist darauf hin, Frau Sachverständige Professor Dr. Färber sei ebenfalls durch das Unwetter in Nordrhein-Westfalen verhindert und könne daher nicht an der Sitzung teilnehmen.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Stadt-Umland-Beziehungen

Bericht der Landesregierung und Durchführung eines Anhörverfahrens

dazu: Vorlagen EK16/1-137/139/140/141/142

Herr Vors. Abg. Henter: Wir hören zunächst den Bericht der Landesregierung. Ich bitte Herrn Orth, den Bericht abzugeben.

Herr Orth (Abteilungsleiter im Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Ich hoffe, Ihnen ist unser Kurzbericht noch rechtzeitig schriftlich zugegangen. Er umfasst sieben Seiten, insbesondere aus meiner Sicht sehr interessante, wenn auch nicht in jedem Fall aktuelle Kartierungen der Sachverhalte in Rheinland-Pfalz. Ich möchte Ihnen den Vorschlag machen, dass ich nur die Kernpunkte dieses Berichts kurz vortrage, da ansonsten mein Zeitrahmen deutlich gesprengt werden würde.

Als Vorbemerkung möchte ich sagen, wir haben Ihnen in der Kürze der Zeit eine Betrachtung vorgelegt, die sich mit dem Verflechtungsbereich der fünf Oberzentren des Landes Rheinland-Pfalz beschäftigt. Wir haben darüber hinaus durchaus mit unterschiedlichen raumstrukturellen Gründen und Ausgangsbedingungen auch einige stark wachsende und ein eigenes umlandbildende Mittelzentren die man betrachten könnte. Dies ist aber, wie gesagt, in der Kürze der Zeit nicht mehr machbar gewesen.

Von den Oberzentren des Landes Rheinland-Pfalz kann man sicherlich bei drei noch einmal von einer Sondersituation ausgehen. Es gibt zum einen den Fall der Region Trier, wo eine Wohnsiedlungsentwicklung stattfindet, die gar nicht primär durch die Gravitation des Oberzentrums Trier verursacht ist, sondern durch Wohnpendler-Verflechtungen und Arbeitsplatzpendler-Verflechtungen mit Luxemburg.

Wir haben eine gewisse Sondersituation in dem industrialisierten Raum Ludwigshafen, wo zum Teil benachbarte Mittelzentren ein Teil des Wachstums aufnehmen, und wir haben in Mainz natürlich insoweit eine Sondersituation, als man hier noch am ehesten tatsächlich von einer Stadt-Umland-Beziehung im engeren Sinne sprechen kann in Bezug auf die Verflechtung von Mainz und Umland mit der Region Frankfurt/Rhein-Main.

Wir haben im Weiteren einige Ausführungen gemacht zu den Wohnungsmarktverflechtungen, zu den Arbeitsmarktverflechtungen und zu den Verflechtungen im Bildungsbereich, zur Situation im Gesundheitsbereich und beim Einzelhandel und zu den Verflechtungen im Bereich Freizeit, Kultur und Sport.

Meine Damen und Herren, die demografische Entwicklung in Rheinland-Pfalz ist eine strukturell heterogene. Ich will mich deswegen im Wesentlichen darauf beziehen, wie die Entwicklung in den Oberzentren stattfindet. Wir werden dazu wahrscheinlich auch noch Ausführungen von der Stadt Mainz hören. Ich sage einmal plakativ, wenn man die ganz aktuellen Entwicklungen betrachtet, so ist kennzeichnend für alle fünf Oberzentren, dass sie enorm und dynamisch wachsen, und es ist auch in unterschiedlichem Umfang kennzeichnend, dass die Stadt-Umland-Wanderung, also die Suburbanisierung, wesentlich nachgelassen hat. Es gibt monozentrische Bereiche wie beispielsweise Kaiserslautern, wo dies sehr ausgeprägt ist, aber auch in Mainz ist das Phänomen durchaus vorhanden. Es gibt also eine starke Urbanisierung als aktuelle Entwicklung, Zuwanderung der internationalen und intraregionalen Wanderungen in die Oberzentren. Damit haben wir in vielen Oberzentren – um es einmal ganz wertfrei zu sagen – eine sehr dynamische Baulandpreisentwicklung und Mietenentwicklung, die mindestens in Mainz schon einen besorgniserregenden Umfang angenommen hat; dennoch, der Wohnungsbedarf – so auch die ersten Untersuchungen des Finanzministeriums zum Thema – konzentriert sich in hohem Maße in den Oberzentren, und die Vielzahl der Oberzentren hat auf diese Herausforderung zum Teil monozentrisch, zum Teil aber durchaus auch regional in Zusammenarbeit mit dem Umland reagiert. Diese Wohnraumnachfrage wird sicherlich auch für einen mittelfristigen Zeitraum noch zunehmen.

Wir haben für die Arbeitsmarktverflechtungen auch weiterhin das Phänomen, dass die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den Oberzentren sehr hoch ist. Auch insofern kann

man weiterhin von sehr starken Oberzentren ausgehen. Ein Teil der gewerblichen Entwicklung – insbesondere auch in Bezug auf großflächige Entwicklungen etwa im Logistikbereich oder im Bereich des großflächigen Einzelhandels – haben aber zunehmend das Umland erfasst, was im Wesentlichen natürlich auch mit Baulandpreisen zu erklären ist.

Meine Damen und Herren, die Verflechtungen im Bildungsbereich, die Ausstattung der Oberzentren mit Bildungseinrichtungen ist sehr differenziert und deshalb von sehr hoher Qualität. Für alle möglichen Sonderwünsche und Nachfragen bieten insbesondere die Oberzentren ein hervorragendes Angebot, und deswegen geht ihre Ausstattung und ihre Anziehung auch weit in das Umland hinein. Man kann sagen, dass insbesondere die sehr gute Ausstattung im Bildungsbereich einer der wesentlichen Gründe für die große Attraktivität der Oberzentren ist, sowohl in Bezug auf die Frage, dass sie als Wohnstandort selbst attraktiv sind, als auch auf die Frage, dass die Einrichtungen der Oberzentren auch vom Umland mit genutzt werden.

Ähnliches gilt für die Verflechtungen im Gesundheitsbereich. Hier werden die spezialisierten Angebote der Oberzentren auch sehr gerne vom Umland wahrgenommen, haben also durchaus auch einen großen Einzugsbereich. In Bezug auf die Einzelhandelsausstattung und die Einzelhandelsverflechtungen ergibt sich in Bezug auf die rheinland-pfälzischen Oberzentren eine etwas differenziertere Situation: Insbesondere Trier, aber auch Kaiserslautern und Koblenz haben durchaus einen erheblichen Zufluss von Kaufkraft und eine entsprechend hohe Zentralität. Es ist der Nachbarschaft zu starken weiteren Oberzentren geschuldet, dass diese Einzelhandelszentralitäten in Ludwigshafen und in Mainz relativ niedrig sind.

Die Oberzentren sind darüber hinaus – dies haben auch die aktuellen Untersuchungen im touristischen Bereich ergeben – zunehmend attraktive Standorte auch für den Tourismus und für Übernachtungen. Sie haben eine sehr wichtige Funktion in Bezug auf die Theater, und sie sind natürlich auch als Knotenpunkte von Autobahnen, aber auch des öffentlichen Verkehrs von herausragender Bedeutung. Das gilt in Rheinland-Pfalz insbesondere für Mainz und Koblenz.

Von daher ist für die fünf Oberzentren ein relativ klar definierbarer räumlicher Verflechtungsbereich in Bezug auf die oberzentralen Funktionen zu identifizieren und zu erkennen. Sehr viel differenzierter stellt sich das – wenn Sie so wollen – für die engeren Stadt-Umland-Beziehungen dar, also wenn Sie etwa die Mittelbereiche untersuchen. Wir haben diese Mittelbereiche untersucht und gesehen, dass dort sehr heterogene strukturelle Verflechtungen und eine große Standortvielfalt von Einrichtungen innerhalb und außerhalb des zentralen Ortes stattfindet.

Die demografischen sozioökonomischen und siedlungspolitischen Aspekte habe ich im Wesentlichen angesprochen. Gestatten Sie mir in Bezug auf die natürliche demografische Entwicklung noch den Hinweis, die Großstädte und Oberzentren sind auch für die jungen Familien wieder attraktiv, und entsprechend fallen die Ergebnisse bei der Betrachtung der Altersgruppen der 0- bis 17-Jährigen und der 30- bis 49-Jährigen aus. Es ist den Ausführungen im Wesentlichen geschuldet, dass die Frage von Organisationsstrukturen, die im engeren Sinne den Stadt-Umland-Bereich ins Auge fassen, in Rheinland-Pfalz bisher noch nicht so eine wesentliche Rolle gespielt haben; es gibt aber durchaus eine Vielzahl von Verbindungen, Kontakten und Zusammenarbeit des Oberzentrums Mainz in der Region Frankfurt/Rhein-Main. Vielleicht hören wir zu dem Thema auch vonseiten der Stadt Mainz noch etwas. Darüber hinaus ist Ludwigshafen und sein Umland einbezogen in die Metropolregion Rhein-Neckar und kooperiert dort in einem grenzüberschreitenden Raum mit Hessen und Baden-Württemberg.

So weit aus unserer Sicht die wesentlichen Ergebnisse einer Betrachtung der oberzentralen Verflechtungen und der Situation in Rheinland-Pfalz. – Danke schön.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Orth. Gibt es Fragen dazu?

Frau Abg. Wieland: Herr Orth, dies war eine sehr umfangreiche Beschreibung. Mich würde interessieren: Gibt es zu dieser beschreibenden Analyse auch eine wertende Analyse? Gibt es vonseiten des Ministeriums zum einen Richtlinien für die Gestaltung dieser Stadt-Umland-Beziehungen? Gibt es Zielrichtungen, in denen Sie dieses Verhältnis gestalten wollen, und wie sehen Sie die finanzielle Auswirkung?

Herr Orth: Recht herzlichen Dank für die Nachfrage. Ich habe es in der Tat versäumt, darauf hinzuweisen. Eine Untersuchung in Bezug auf die Finanzströme und finanziellen Auswirkungen haben wir in der Kürze der Zeit nicht leisten können. Wir würden sie aber, wenn es gewünscht ist, gemeinsam mit dem Innenministerium und dem Finanzministerium erarbeiten müssen, weil dort ressortübergreifende Zuständigkeiten vorliegen. Dies konnte zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht geschehen.

Was Ihre erste Frage angeht, so ist, wie Sie sicherlich bemerkt haben, ohne dass es in irgendeiner Form verschriftlicht worden wäre, der Befund jedenfalls für die Oberzentren sehr gut. Das ist aber natürlich die Kehrseite einer Medaille, die ich wie folgt beschreiben würde: Wir haben eine sehr heterogene Entwicklung in Bezug auf die Mittelzentren und Mittelbereiche. Dort muss man in jedem einzelnen Fall sehr differenziert hinschauen. Wir haben klassische Bereiche – denken Sie beispielsweise an Birkenfeld –, wo die wirtschaftlichen und demografischen Entwicklungen mehr als besorgniserregend sind und damit auch die Tragfähigkeit dieser Mittelbereich und Mittelzentren infrage stellen. Wir haben aber – deswegen spreche ich von dieser Heterogenität – durchaus auch die Phänomene von starken und prosperierenden Mittelzentren im Verdichtungsraum wie Ingelheim und Bingen, und auch Landau hat durchaus andere starke und wachsende prosperierende Mittelzentren. Es liegt also ein heterogener Befund vor.

Wenn wir über die Stadt-Umland-Beziehungen sprechen, bleibt im Grunde genommen das ganz Wesentliche ungesagt, nämlich dass es aus unserer Wahrnehmung im Moment im Wesentlichen um eine Stabilisierung der peripheren ländlichen Räume gehen muss und der dortigen Mittelzentren, deren Ausstattung und Zukunftsperspektiven demografischer wie auch ökonomischer Art durchaus problematischer sein können. Dies war jedoch heute nicht mein Auftrag, Ihnen das vorzustellen.

Frau Abg. Schneid: Vielen Dank für Ihre Ausführungen. Sie haben gesagt, die Suburbanisierung hat nachgelassen. Ich verfolge die Entwicklung nun schon über Jahre. Ich komme aus Ludwigshafen, und dort ist es mir schon über Jahre hinweg aufgefallen, dass die einkommensstarken Familien immer in den Landkreis, in den umliegenden Kreis gezogen sind. Wir vermerken derzeit keinen Bevölkerungsrückgang, wir vermerken einen Zuzug, aber weitgehend von Familien mit Migrationshintergrund, mit wenig Sprachkenntnissen und anderweitigen Problemen.

Sie haben vorhin davon gesprochen, dass sich der Trend insgesamt wandelt. – Wie ist es in den anderen Oberzentren? Ist es dort so, dass einkommensstarke Familien, die sich zunächst im Landkreis niedergelassen haben, nun wieder zurückkehren in die Stadt, oder sind es doch eher die Familien, die einkommensschwach sind?

Herr Orth: Wir haben auch die sozioökonomischen Auswirkungen im Detail noch nicht erheben können. Aber genau dieser Befund, den Sie gerade geschildert haben, ist uns jedenfalls für den Raum Ludwigshafen auch aufgefallen. Dort ist dieses Phänomen noch relativ ausgeprägt. Eine These ist in der Tat auch, dass die Einkommensstärkeren vielleicht eher nach Landau gehen.

Das differenziert sich aber durchaus in den Oberzentren. In Mainz ist das Interesse und die Attraktivität und die Zuwanderung auch aus einkommensstärkeren Gruppen durchaus ein Thema, wobei man sagen muss, dass die Herausforderungen im Bereich der Sozialpolitik weiterhin in hohem Maße von den Oberzentren getragen werden müssen.

Herr Abg. Noss: Ich möchte nur eine Erklärung abgeben. Es war schon früher so und ist auch heute noch so: Wenn irgendwo auf der Welt eine Naturkatastrophe stattfand, haben sich die Saarländer immer beklagt; denn es wurde immer gesagt, der Schaden durch den Waldbrand ist halb so groß wie das Saarland oder genauso groß wie das Saarland. – Mir als Birkenfelder geht es genauso: Wenn irgendetwas Schlechtes dargestellt wird, wird immer Birkenfeld als Beispiel genommen. – Man sollte nicht immer Birkenfeld als Beispiel heranziehen, es gibt auch andere Städte, die genauso schlecht dastehen wie wir.

(Heiterkeit)

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Noss. Wir werden uns bemühen.

**27. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 10.06.2014
– Öffentliche Sitzung –**

Wenn keine weiteren Fragen mehr bestehen, treten wir in die Anhörung ein. Wir haben für die Sachverständigen ein Zeitbudget von etwa 10 Minuten vorgesehen. Als erstem Anzuhörenden erteile ich Herrn Verbandsbürgermeister Aloysius Söhngen für den Gemeinde- und Städtebund das Wort. Vom Gemeinde- und Städtebund liegt die schriftliche Stellungnahme Nr. EK 16/1-142 vor.

ELEKTRONISCHE FASSUNG

**Herr Aloysius Söhngen,
Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz**

Herr Söhngen: Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Vielen Dank, dass ich aus der Sicht des Gemeinde- und Städtebundes zu dieser Thematik Stellung nehmen kann. Ich möchte gleich zu Beginn sagen, dass es in der Tat sehr vernünftig ist, auch den Städtetag und den Landkreistag um eine schriftliche Stellungnahme zu dieser Thematik zu bitten, da ich sicherlich nicht verbindlich für die kommunalen Spitzenverbände insgesamt reden kann. Ich bin mir sicher, dies ist ein Punkt, bei dem wir je nach Verband das eine oder andere vielleicht etwas unterschiedlich sehen, je nach Sicht der Dinge.

Ich möchte zum Zweiten darauf verweisen, dass wir die wesentlichen Dinge, insbesondere soweit sie den Zusammenhang mit den kommunalen Finanzen betreffen, in unserer schriftlichen Ausarbeitung der Enquete-Kommission vorgelegt haben. Deshalb möchte ich mich auf einige wichtige Punkte konzentrieren. Das ist natürlich vor allem die Sicht der kleineren Gemeinden und – wenn es um's Persönliche geht und wenn man an der deutsch-belgischen Grenze lebt – eines peripheren ländlichen Raums.

Ich kann bei dem beginnen, was Herr Orth soeben dargestellt hat. Die Stadt-Umland-Problematik in Rheinland-Pfalz ist geprägt von sehr vielfältigen Strukturen, selbst wenn ich nur die Oberzentren betrachte. Trier und Koblenz sind komplett anders zu betrachten als Ludwigshafen und Mainz. Herr Orth, ich fand es sehr schön, als Sie das Zentrum Mainz dargestellt haben und Frankfurt als Nebenort von Mainz. Das hat mir ausgesprochen gut gefallen; es zeigt aber genau die Problematik, die wir haben. Herr Landrat Schartz, wenn wir über Trier reden würden, müssten wir eigentlich Luxemburg eingemeinden, um die Vielfalt der Beziehungen dort zu erfassen.

Wir beobachten eine gewisse Tendenz hin zu einer Reurbanisierung, insbesondere in den Lebenskulturen der jungen Hochgebildeten. Für unseren Raum, einen peripheren Raum, ist es ausgesprochen schwer, obwohl wir bei allen möglichen statistischen Daten sehr gut dastehen, hochqualifizierte Kräfte von außerhalb an uns zu binden. Sie bewegen sich nach erfolgreicher Absolvierung der Bildungsangebote auch in unseren Mittelzentren eher in die Oberzentren und finden dort ganz neue Lebenszusammenhänge. Es wäre eine eigene Betrachtung wert, wie man es dort macht.

Wenn die Beziehungen so verschieden sind, lassen sie sich sicherlich auch nicht auf einen einzigen Aspekt reduzieren, nämlich die Frage: Was kann das Umland für die Städte leisten? – Man muss genauso die Frage beantworten: Was leistet das Umland für die Städte? – Die Städte wären auch bei uns nicht denkbar ohne das Umland. Allein die Kaufkraft, die aus dem Umland in die Städte hineinfließt, hält auch den inneren Kern der Städte am Leben und gestaltet sie lebendig, ohne dass man dies in irgendeiner Weise mit irgendwelchen Finanzströmen zwischen Städten und Umlandgemeinden vernünftig abbilden könnte.

Natürlich profitieren auch die Umlandgemeinden von Bildungseinrichtungen in zentralen Orten; aber auch dort muss man aufpassen. Auch dort gibt es wiederum Verflechtungen. Herr Orth, ich darf noch einmal die Region Trier ansprechen, die mir in gewisser Weise näher ist als die Region Mainz. Wenn ich dort das Berufsschulwesen betrachte, müssen in der großen Region Trier nicht nur alle nach Trier, sondern sie müssen nach Wittlich, nach Bitburg oder auch woanders hin. Von daher sind auch dort vielfältige Beziehungen vorhanden.

In der Vergangenheit hätte man sicher noch von einer gewissen Hierarchie zwischen dem Oberzentrum, Mittel- und Unterzentrum und einem kleinen Dorf gesprochen. Ich glaube, das ist heute in dieser Weise auf keinen Fall mehr möglich und sinnvoll. Vielmehr muss man die Entwicklung gesamter Räume von den sozioökonomischen Rahmendaten her sehen, und dort vollziehen sich ganz unterschiedliche Entwicklungen.

Es gibt natürlich verschiedenste Verflechtungen, die aber je nach Situation anders gelöst werden müssen: in Kaiserslautern anders als in Trier und in Koblenz wiederum anders. Wenn man also Betroffene zu Beteiligten machen möchte, muss man zunächst einmal dafür sorgen, dass jede der vorhandenen Organisationen und Körperschaften unabhängig agieren kann, wobei allerdings – einmal aus kommunalpolitischer Sicht gesprochen – jeweils differenzierte, aufgabenbezogene Lösungen

gefunden werden müssen. Ich darf noch einmal auf die Region Trier Bezug nehmen, beispielsweise die dortige Abfallentsorgung, aber auch darüber hinausgehende andere Lösungen. Ich nenne beispielhaft bei uns die Initiative Region Trier, über die wir auch versuchen, Netzwerke zu bilden, um neben den Planungsgemeinschaften, die sich relativ stark an den Oberzentren orientieren, weitere Strukturen zu schaffen, die Netzwerke bilden und Regionen in sich verstärken, ohne dass man unbedingt formale körperschaftliche Strukturen braucht.

Deshalb würden wir aus unserer Sicht aufgabenbezogene Lösungen, wie wir sie dort haben, immer vorziehen, weil wir glauben, dass dies angesichts der Situation in Rheinland-Pfalz die richtige Lösung ist und weil wir auch keinen weiteren Handlungsbedarf in Richtung einer Neuordnung der kommunalen Finanzstruktur sehen. Ich glaube, das Thema des kommunalen Finanzausgleichs als solches bzw. die Summe der Finanzmittel ist in diesem Gremium schon an anderer Stelle intensiv diskutiert worden.

Andere Bedingungen sind wichtiger dafür, wie sich eine gesamte Region entwickelt. Wenn man den neuesten Bericht des Statistischen Landesamtes zur Verschuldungssituation in Rheinland-Pfalz sieht, haben die Städte zwar eine deutlich höhere Verschuldung, aber das bedeutet nicht gleichzeitig, dass die umliegenden Gebietskörperschaften diejenigen sind, die die wenigsten Schulden hätten. Entsprechende Korrelationen müsste man annehmen, wenn man sagt, die Oberzentren bzw. die Städte übernehmen sehr viele Aufgaben, die die anderen dann nicht erledigen müssen. In der Tat sind dort andere Dinge wesentlicher.

Angesprochen wurde schon das Thema der Sozialausgaben. Die Schlüsselzuweisungen C sind neu eingeführt worden. Ob sie allerdings tatsächlich die Problematik als solche lösen, ist sehr zweifelhaft. Nicht umsonst hat die Stadt Pirmasens, bekanntermaßen eine der von der Finanzausstattung her am problematischsten dastehenden Städte in Rheinland-Pfalz, trotz Schlüsselzuweisungen C jetzt weniger an Finanzmitteln zur Verfügung.

Insgesamt sehen wir also keine Notwendigkeit beim Thema zentrale Orte/Umland, über neue Regelungen im Finanzausgleich zu reden, und ich glaube, wir benötigen auch für die Themen, die dann jeweils dort anstehen, keine neuen Regelungen, sondern sie können und werden zwischen den betroffenen Kommunen im Einzelfall, soweit sie sinnvoll und notwendig sind, geschaffen werden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank für Ihren Vortrag, Herr Bürgermeister Söhngen.

Ich rufe den nächsten Sachverständigen auf, Herrn Professor Dr. Axel Priebes. Es liegt eine schriftliche Stellungnahme unter der Nummer EK 16/1-139 vor. – Bitte schön, Herr Professor Priebes, Sie haben das Wort.

Herr Prof. Dr. Axel Prieb,
Erster Regionsrat und Dezernent für Umwelt, Planung und Bauen
der Region Hannover

Herr Prof. Dr. Prieb: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich bedanke mich für die Einladung in den Landtag und möchte mich zunächst einmal kurz vorstellen. Ich bin seit 1984 im weitesten Sinne im stadtreionalen Zusammenhang tätig und habe meine Berufstätigkeit bei einem Umlandkreis der Stadt Bremen begonnen, war später für zwei Kernstädte, nämlich für Bremen und für Berlin, für die Stadt-Umland-Planung tätig und habe sozusagen immer beide Sichtweisen erlebt.

Seit 1996 bin ich im Großraum Hannover, früher bei einem Kommunalverband und seit 2001 bei der Region Hannover. Meine Professur ist eine Honorarprofessur an der Universität Kiel, und für die Universität Kiel bin ich auch im Landesplanungsrat Schleswig-Holstein tätig. Aber mein eigentlicher Beruf ist bei der Region Hannover, wo ich kommunaler Wahlbeamter bin. Ich bin allgemeiner Vertreter des Regionspräsidenten und Dezernent für Umwelt, Planung und Bauen. Die Region Hannover, auf die ich gleich noch eingehen werde – auch dies vielleicht als vertrauensbildende Maßnahme –, ist sowohl Mitglied im niedersächsischen Landkreistag als auch im niedersächsischen Städtetag.

Mein Vortrag besteht im Wesentlichen aus Illustrationen. Es war im Anschreiben gewünscht worden, dass man nicht das erzählen soll, was man schon geschrieben hat; deswegen habe ich vor allen Dingen Karten mitgebracht. Es wurde mehrfach die Frage angesprochen, wie man Stadt-Umland-Zusammenhänge optimal oder auch objektiv abgrenzen kann. Ich hatte in meiner Stellungnahme geschrieben, dass das nicht generell über einen Kamm zu scheren ist. Aber gute Daten lieferte immer das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung – BBSR –. Diese Karte zeigt solche Stadt-Umland-Verflechtungen. Es sind Städte mit über 100.000 Einwohnern, und es wird auch deutlich, dass die Pendlerverflechtungen in dem Stadt-Umland-Zusammenhang eigentlich auch heute noch eine ganz wesentliche Funktion haben; man sieht aber auch, dass sie tendenziell weiter nach außen gehen. Das ist auch ein bekanntes Phänomen.

Es gibt verschiedene Bundesländer, wo es mit einer unterschiedlichen Methodik abgegrenzt wird, teils von der Landesplanung her, teils von der Statistik, teils sind es auch die Regionen selber, die sich definieren. Ich nenne als Beispiel Mecklenburg-Vorpommern, weil es dort amtliche Kriterien für die Definition oder die Abgrenzung gibt.

In Mecklenburg-Vorpommern hatte das Ganze auch eine konkrete Bedeutung, weil in das Finanzausgleichsgesetz vor einigen Jahren eine spezielle Stadt-Umland-Umlage eingeführt worden ist für die Oberzentren, die aber dann 2012 vom Landesverfassungsgericht wieder gekippt worden ist. Das Verfassungsgericht hat zwar gesagt, dass dies generell möglich ist, aber diese Art der Berechnung der Kriterien passte nicht. – Ich kann es nur kurz andeuten, es ist vielleicht für Ihre weitere Arbeit interessant.

Ich habe auch ein Bild von Österreich mitgebracht. Das ist zwar Ausland, aber die räumlichen Verhältnisse sind teilweise durchaus vergleichbar. Ich habe es auch deswegen als Hinweis für Ihre Arbeit mitgebracht, weil es vor einigen Jahren einen sehr interessanten Kommissionsbericht der österreichischen Raumordnungskommission gegeben hat zu den österreichischen Stadtreionen. Ich glaube, darin ist sehr viel Material enthalten, welches für Ihre Arbeit interessant sein könnte. Ich war dort im Wissenschaftlichen Beirat vertreten, kann Ihnen dieses Werk nur empfehlen und habe auch die Internet-Quelle angegeben. Ich kann Ihnen auch die Präsentation zur Verfügung stellen, wenn Sie es wünschen.

Bei den Fragen spielte auch eine Rolle, wie es mit polyzentrischen Regionen aussieht. Ich habe schon gesagt – das ist Ihnen sicherlich auch bekannt –, dass man heute in der Regel eigentlich keine klare Abgrenzung mehr treffen kann. Die Arbeitsmärkte und die Wohnungsmärkte überlagern sich. Aber von der Universität Frankfurt ist einmal der Versuch unternommen worden – wie ich finde, sehr erfolgreich –, für den Raum Rhein-Main – darin ist Mainz ebenfalls im Südwesten gelegen – eine Abgrenzung vorzunehmen. Die grünen Flecken, die sichtbar sind, sind die jeweiligen Kernstädte, und dann sind auch die Schwerpunkte der Pendlerverflechtungen in Rot dargestellt, und zwar je dunkler, desto intensiver, oben links von Frankfurt, Wiesbaden, Mainz, Darmstadt, Offenbach und Aschaffenburg.

Dies soll nur zeigen, dass es zwar im primären Bereich klare Zuordnungen gibt, es sich aber im sekundären Bereich sehr stark überlagert.

Im Weiteren habe ich persönlich die These aufgestellt – dies findet man auch in verschiedenen wissenschaftlichen Definitionen oder auch praktischen Anwendungen –, dass man sehr grob drei Dimensionen von Stadt-Umland-Verflechtungen unterscheiden kann: Das eine ist der engere Verflechtungsraum, also die direkten Nachbargemeinden, zwischen denen es natürlich auch die intensivsten Pendlerverflechtungen gibt und wo im Vordergrund Fragen der Flächenentwicklung, der Siedlungsplanung, also der harten Infrastruktur stehen. Dort kann es beispielsweise einen gemeinsamen Flächennutzungsplan geben oder technische Abstimmungen, Abfallzweckverbände und Ähnliches.

Sie hatten in Ihrem Fragenkatalog auch die Frage angesprochen, ob Stadt-Umland-Verflechtungen nur für Großstädte gelten oder auch für kleinere Städte. Dazu wollte ich Ihnen auch eine Empfehlung für Ihre Arbeit geben. Ich habe schon gesagt, ich bin auch in Schleswig-Holstein tätig, und Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein haben eine sehr große Gemeinsamkeit. Sie haben eine vergleichbare Gemeindestruktur, und deswegen könnte die Veröffentlichung des schleswig-holsteinischen Innenministeriums auch für Sie interessant sein, wo speziell Stadt-Umland-Konzepte für Klein- und Mittelstädte aufgearbeitet worden sind und wo Sie gute Praxisbeispiele finden werden. Das Konzept ist zwar schon zehn Jahre alt, aber es ist trotzdem noch gut und – ich glaube – auch im Internet verfügbar.

Ich habe Ihnen ein Beispiel mitgebracht, wie eine kleinere Großstadt – Kassel mit schätzungsweise 230.000 Einwohnern – Stadt-Umland-Fragen bearbeitet. Es gibt einen Zweckverband für Kassel und neun Nachbargemeinden, früher additive Flächennutzungsplanungen, inzwischen einen gemeinsamen Flächennutzungsplan. Es gibt auch bestimmte gemeinsame Projekte, das größte ist ein Güterverkehrszentrum. Die Finanzierung ist eine reine Umlagenfinanzierung, aber unterschiedliche Umlagen nach Nutzen, Grundfinanzierung usw. Ich kann es nur anreißen. Es soll Ihnen nur einige Hinweise geben, und ich kann es auf Nachfrage gern noch vertiefen.

Auch Berlin hat das gleiche Problem, und auch Berlin hat mit seinen direkten Nachbargemeinden einem sehr ungleichen Kräfteverhältnis sehr interessante Formen gefunden. Es gibt vier sogenannte Nachbarschaftsforen – in Wien ist es übrigens sehr ähnlich; dort sind es allerdings nur zwei –. Es ist interessant, dass man für den direkten Stadt-Umland-Bereich solche Foren bildet, um sich direkt in nachbarschaftlichen Dingen abzustimmen. Das ist sehr informell, aber auch wirksam.

Die zweite Dimension ist die funktionale Stadtregion, ich würde es einmal ein wenig vereinfacht als S-Bahn-Region bezeichnen. Wenn man sich unsere Region, Stuttgart oder München als S-Bahn-Regionen anschaut, dann sprechen wir von der funktionalen Stadtregion. Das geht über die direkten Nachbargemeinden hinaus. Es sind in der Regel mehrere Nachbarkreise, die dazugehören, und es gibt einen Bedarf, der in der Regionalplanung liegt, aber auch öffentlicher Personennahverkehr, Wirtschaftsförderung, bestimmte Infrastrukturen, die man gemeinsam tragen kann, wenn man möchte. Ein aus meiner Sicht sehr gutes Beispiel ist der Verband Region Stuttgart, wo das strukturiert bearbeitet wird und der, wie ich meine, sich seit 1994 bewährt hat. Das ist die Kernstadt mit fünf benachbarten Landkreisen, wo es verschiedene Zuweisungen, insbesondere für den ÖPNV des Landes, gibt, und ansonsten auch eine Umlagenfinanzierung.

Auch die Region Hannover würde ich auf die Ebene der funktionalen Stadtregionen ziehen, obwohl die räumlichen Abgrenzungen im Grunde schon seit 1963 bestehen. Die S-Bahn-Region ist inzwischen größer, ich komme gleich noch einmal darauf zu sprechen. Aber dort gab es einen kommunalen Zweckverband, der Themen wie die Raumplanung, die Regionalplanung, Trägerschaft des öffentlichen Personennahverkehrs, Wirtschaftsförderung, Naherholung sowie die Trägerschaft des Zoos schon früher in seiner Zuständigkeit hatte, und seit 2001 eine Gebietskörperschaft, die kreisähnlich ist, aber bestimmte Sonderregelungen hat, beispielsweise auch die Trägerschaft des gesamten ÖPNV auf Schiene und Straße, die Regionalplanung und andere Dinge. Wir haben ungefähr 2.500 Beschäftigte, und mit den übrigen Betrieben im Bereich Abfallwirtschaft, Kliniken, Nahverkehrsunternehmen, die ebenfalls zur Region gehören, sind es ungefähr 13.000 Menschen, die im Konzern Region – wie wir es nennen – arbeiten.

Es gibt eine direkt gewählte Regionsversammlung, aber was auch in Ihrem Kontext wichtig ist, ist, dass diese Rechtskonstruktion, die kreisähnlich ist, natürlich eine Solidarfinanzierung ermöglicht, weil

alle 21 Kommunen – die Landeshauptstadt und die 20 Nachbar- oder Umlandgemeinden – in unseren Haushalt einzahlen nach ihrer jeweiligen Steuerkraft. Dadurch werden auch die sozialen Belastungen, die in der Kernstadt anfallen, solidarisch finanziert – ein wesentliches Problem, welches ebenfalls angesprochen worden ist –, aber ich halte solche Stadt-Umland-Schwarz-Weiß-Bilder immer für etwas vereinfacht. Es gibt meines Erachtens nirgendwo richtige Speckgürtel, es sind Speckwürfel, und zwischendrin liegen auch Umlandgemeinden, denen es ganz schlecht geht. Beide Phänomene können wir über unser System abbilden. Auch die Belastungen der Stadt Hannover werden aufgefangen.

Im Übrigen zahlt die Stadt Hannover, die durchaus steuerstark ist, kräftig ein, nämlich ungefähr 50 % der Umlage, und die anderen Gemeinden – wobei wir dort auch noch gespreizt haben, dass also die reicheren Umlandgemeinden mehr bezahlen und die ärmeren, die es bei uns auch gibt, weniger bezahlen – – – Das kann man in einem solchen System gut jonglieren oder ausgleichen, und dadurch haben wir das, was man an solidarischer Finanzierung möglich machen kann, nach meinem Dafürhalten ermöglicht, und mit der Regionsbildung hat sich die Stadt Hannover auch entlastet. Dies war einer der Gründe, weshalb die Stadt dieses Modell mitentwickelt hat, und auch einige Teile der Infrastruktur – Berufsschulen, Krankenhäuser, Abfallwirtschaft – sind dann auf die Region übergegangen. Ich kann es aus Zeitgründen nur anreißen. Die Stadt Hannover ist Teil dieses Solidarsystems, und dadurch gibt es auch andere Zuständigkeiten. Ich möchte sagen, es ist nicht ganz abenteuerlich, weil vieles so ist wie bei einem normalen Landkreis, aber, wie gesagt, eben mit bestimmten Sonderregelungen.

Die dritte Dimension möchte ich nur kurz anreißen, aber doch erwähnen. Herr Kollege Orth hatte bereits die Metropolregion Rhein-Neckar angesprochen. Der jüngere Trend, nicht nur in Deutschland, sind große Regionen, die weit über den unmittelbaren Verflechtungsbereich der Großstädte hinausgehen, teilweise riesige Regionen, die auch sehr fließend sind in ihrer räumlichen Ausdehnung. Deswegen sind sie auch meist informell organisiert. Das gilt nicht für die Metropolregion Rhein-Neckar, die sozusagen zwei Hüte aufhat: einmal, wie Sie wissen, die formale Struktur mit Regionalplanung, aber auch die informelle mit der Metropolregion als zivilrechtliche Gesellschaft als GmbH. Dieses greift doch sehr weit ins Land hinein, aber es ist eine Tendenz, dass gerade weiter entfernt gelegene Räume ein wenig näher an starke Kernstädte heranrücken wollen. Wir sehen dies sehr stark in Nürnberg, wobei dort aus meiner Sicht immer noch der Frankenfaktor mitzieht, um auf diese Weise München ein wenig Contra bieten zu können; aber diese Region hat sich sehr stark ins Umland hinein entwickelt.

Die Region Stuttgart muss allmählich aufpassen, dass nicht wesentliche Teile Baden-Württembergs dazukommen und es zu ausfransenden Regionen kommt. Spätestens an der badischen Grenze wird es aufhören.

(Heiterkeit)

Ich möchte noch einmal zurückkommen auf Hannover und zum Schluss die drei Ebenen aufzeigen. Sie sehen auf der Karte die engeren grünen Ringe. Der dunkelgrüne und der hellgrüne Ring, das ist der verfasste Raum der Region Hannover, aber Sie sehen auch, dass die Pendlerverflechtungen deutlich in den sogenannten zweiten Ring, also in die benachbarten Landkreise hineingehen. Das ist dann auch unsere S-Bahn-Region, und mit diesen benachbarten Landkreisen haben wir inzwischen eine informelle Zusammenarbeit, die sich „Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover“ nennt.

Die Landkreise bekennen sich auch ganz klar dazu, dass sie Teil des Erweiterten Wirtschaftsraums Hannover sind. Wir haben inzwischen auch eine gemeinsame Geschäftsstelle, und im Moment ist das große Projekt aktuell, den Verkehrsverbund, der aktuell nur für Monatskarten den Gesamtraum erfasst, auch für den Einzelkartenbereich zu erweitern und verschiedene Dinge wie eine Kulturroute und andere Dinge, die das Regionsbewusstsein stärken sollen, anzubieten.

Das sind sozusagen die verfassten Regionen, der Erweiterte Wirtschaftsraum und rechts die Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg, ein Bandwurmsname, auch das ist symptomatisch. Dies ist ein Riesenraum, der sehr informell organisiert ist, zwar auch als GmbH, aber auch ein Raum, der im Grunde nur die Sahnehäubchen wie Forschung, Wissenschaft und Kultur abbildet. Aber auch das ist für diese Ebene der räumlichen Verflechtungen durchaus typisch.

Damit komme ich zum Schluss meines Vortrags und habe noch ein paar Dinge zusammengefasst, die ich auch in der schriftlichen Ausarbeitung geäußert habe. Die Pendlerverflechtungen sind von beson-

derer Bedeutung, wobei ich immer dazu sagen muss – wenn Sie auf die Karten schauen, sehen Sie das auch –, es ist unterschiedlich, wie die Pendlerverflechtungen definiert werden: Einmal sind die Auspendler ein Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, einmal sind es Anteile an den Einwohnern, und einmal sind es Auspendler in die Kernstädte insgesamt. Das sind immer unterschiedliche Werte, aber das Muster oder das Bild ist meistens ähnlich. Wenn man Zahlen vergleicht, muss man immer genau hinschauen, welche Definition dem zugrunde liegt.

Aber bei Mecklenburg-Vorpommern und beim Bund gibt es auch andere funktionale planerische Kriterien, die eine Rolle spielen. Ich glaube, nur rein nach Zahlen kann man es ohnehin nicht machen, sondern man muss auch andere Aspekte und Kriterien mit einbeziehen.

Wie gesagt, es gibt mindestens zwei sinnvolle Ebenen: das engere Stadt-Umland und die funktionale Stadtfunktion, die man auch von den Aufgaben her, von den Strukturen und von den Kooperations-themen unterscheiden muss. Die dritte Ebene sind häufig die Metropolregionen, die im Moment noch ein bisschen schillernd sind, die aber international durchaus Konjunktur haben, weil die Einzugsbereiche oder die Ausstrahlung der großen Städte viel weiter ins Land hineingehen, als es früher der Fall war. Ob es dort zu einem Ausgleich kommt, wie manche hoffen, das muss man sehen.

Die Stadtregionen, auch die eigentlich monozentrischen, werden zunehmend polyzentrischer. Wir haben beispielsweise bei uns in der Region durchaus Umlandgemeinden, die einen Einpendlerüberschuss haben und die auch finanziell sehr gut dastehen. Ein gutes Beispiel ist immer die Stadt Langenhagen, aber auch andere, die leistungsfähig bzw. finanz- und steuerkräftig sind und eine Arbeitsplatzzentralität entwickelt haben. Dies ist auch in monozentrischen Regionen ein Trend, der anhalten wird und auch eine Folge dieser Urbanisierung ist.

Eine der Fragen dieser Anhörung war auch, ob man das gegeneinander aufrechnen kann. Ich warne immer sehr eindringlich davor anzufangen, es gegeneinander aufzurechnen, also Abfall gegen Einkauf oder Theater gegen sonst etwas. Ich glaube, man kommt immer in eine Sackgasse. Ich glaube, die Grundlast des kommunalen Finanzausgleichs muss über das Landesfinanzausgleichssystem erfolgen. Die Städte müssen entsprechend ihrer strukturellen Problematik die entsprechende Ausgleichsmasse bekommen. Das Thema ländlicher Raum oder Abwanderungsgebiete wurden genannt. Die Städte, die eine zentralörtliche Funktion haben – Rheinland-Pfalz gehört als Bundesland dazu –, haben entsprechende Vorschriften in den Finanzausgleichsgesetzen. Es ist immer eine Frage, welchen Anteil dies ausmacht. In Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern wird eine Vorabmasse für zentralörtliche Funktionen bereitgestellt. Dies halte ich für sachgerechter, als die einzelnen Dinge gegeneinander aufzurechnen.

Ich hatte in meiner Ausarbeitung auch geschrieben, wenn man alle indirekten Effekte zusammennimmt, kommt man meines Erachtens sehr schnell in Sackgassen. Es gibt aber natürlich durchaus die Möglichkeit, innerhalb einer Region Projekte gemeinsam zu finanzieren in unterschiedlichster Rechtsform. Ob es gemeinsame Einrichtungen in zivilrechtlicher Form sind oder auch öffentlich-rechtlich über Zweckverbände, es gibt viele Möglichkeiten, solidarisch zu finanzieren. Man kann es über die Umlage tun, man kann die Steuerkraft oder den Nutzen heranziehen. Man hat viele Möglichkeiten zu spielen oder zu justieren, dass man es schafft. Es gibt auch verschiedenste Formen solcher Organisationen.

Ich hatte verschiedene Beispiele für einfache Verbände aufgezeigt bis hin zur stadtreionalen Gebietskörperschaft, wie wir sie in Hannover haben, übrigens aber auch in Saarbrücken und in Aachen mit ähnlicher Rechtskonstruktion, wo man noch weitergehende Möglichkeiten der solidarischen Finanzierung hat. Aber das ist eine Frage, welche Aufgaben man auf diese Ebene übertragen will, welche Legitimation man haben will. Wie gesagt, wir haben eine Direktwahl. Viele kleinere Zweckverbände haben bekanntlich eine indirekt gewählte Verbandsversammlung. Es kommt darauf an, welche Verbindlichkeit man haben will. Wenn es um viel Geld geht, muss man meines Erachtens immer mehr Verbindlichkeit haben, als wenn man Radwege oder Kulturrouten plant.

Das ist alles sehr facettenreich, aber es gibt sehr viele Beispiele und Werkzeuge, die man nutzen kann. Meine Absicht war es, Ihnen einige Hinweise für Ihre weitere Arbeit zu geben. – Vielen Dank.

(Beifall)

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Professor Dr. Prieb.

Ich erteile nun Herrn Dr. Stephan Kerbeck, Amtsleiter der Stadt Mainz, das Wort und verweise auf die schriftliche Stellungnahme Nr. EK 16/1-140.

ELEKTRONISCHE FASSUNG

**Herr Dr. Stephan Kerbeck,
Amtsleiter, Amt für Stadtentwicklung, Statistik und Wahlen der Stadt Mainz**

Herr Kerbeck: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich freue mich, dass Sie die Stadt Mainz eingeladen haben, heute zu diesem für uns sehr wichtigen Thema ein paar Aussagen zu machen. Sie sind wahrscheinlich über unsere Stadt-Umland-Studien, die wir seit einiger Zeit publizieren, auf uns gestoßen.

Ich bitte vorab um Verständnis, dass wir der Position des Gemeinde- und Städtebundes nicht so ganz folgen können, demnächst Frischluftleistungen gegen Kulturleistungen oder schulische Leistungen aufzurechnen. Diese Gedanken, die soeben von Herrn Professor Priebes ein wenig zurückgewiesen wurden, würden uns tatsächlich auf einen Irrweg führen. Wir müssten am Ende noch an Wiesbaden eine Waldsteuer entrichten oder Ähnliches. Von so etwas träumen wir nicht, und das ist sicherlich auch nicht der richtige Weg.

Wir haben im Jahr 2002 begonnen, uns systematisch mit der Frage Stadt-Umland-Beziehungen zu befassen. Dies war eine Aktivität, die aus der Stadtverwaltung heraus kam. Es war kein politischer Auftrag. Wir wollten uns einfach einmal aus dem Nebel der vermuteten Schlechterstellung befreien, weil Gerüchte über den Speckgürtel und die Benachteiligung des Oberzentrums natürlich allenthalben durch die Republik geisterten. Wir wollten einmal wissen, wie es in Mainz ganz konkret aussieht, und haben versucht, es einmal in Zahlen zu fassen.

Wir haben also Fakten gesammelt für Fragen der Regionalplanung sowie der regionalen Kooperation, für alle Fragen einer möglichen gerechten Finanzausstattung, wenn es das überhaupt gibt. Im Fazit hat uns die Frage interessiert: Gibt es den sogenannten Speckgürtel wirklich, und vor allem, wo liegt er? Ist es ein „Speckwürfel“, wer gehört dazu? Wie kann man das versuchen zu fassen?

Wir haben uns dabei auf Rheinhessen konzentriert, weil die Verflechtungen mit dem Land Hessen sehr viel schwieriger sind. Auf der anderen Rheinseite liegt natürlich ein anderes Bundesland. Wir haben mit der Landeshauptstadt Wiesbaden eine große Stadt auf der anderen Rheinseite, und wir haben mit Rüsselsheim eine weitere Stadt in der Nähe. Mit diesen Städten sind die Stadt-Umland-Beziehungen nicht mehr zu fassen im Sinne von Umlandbeziehungen, sondern das Rhein-Main-Gebiet ist wirklich ein polyzentrischer Raum. Daher haben wir uns, weil es auch administrativ so gewollt ist, beispielsweise im Bereich der Regionalplanung auf den rheinhessischen Teilraum konzentriert, also die Kreise Mainz-Bingen, Alzey-Worms und die Stadt Worms.

Wir haben zunächst einmal statistisch alles zusammengefasst, was wir zum Thema Bevölkerungsentwicklung der vergangenen Jahre gefunden haben, Wanderungsströme, Baulandentwicklung, Bodenpreise, Steuereinnahmen, kommunaler Finanzausgleich, aber auch zu den bestehenden Kooperationen; denn, wie Herr Professor Priebes soeben sagte, es lässt sich nicht alles in Zahlen fassen, sondern man muss auch einmal genauer hinschauen, wie die Strukturen der Kooperation schon ausgeprägt sind: Wo sind Stärken, und wo sind Schwachpunkte der Teilräume.

Wir haben diese Ergebnisse in einer ersten Stadt-Umland-Studie zusammengefasst, die wir Ihnen heute vorgelegt haben. Ich werde sie deswegen nicht wiederholen; das würde auch zu weit führen. Wer sich für die Studie interessiert, sie steht natürlich im Netz und ist dort eins zu eins nachzulesen.

Die Ausgangshypothese, dass die sehr starken Suburbanisierungsprozesse mit ihrer sozialen Segregation vor allem in den 80er- und 90er-Jahren, die etwas abgeschwächt auch heute noch anhalten, zu strukturellen und finanziellen Verwerfungen zwischen Land und Umland geführt haben, konnte deutlich nachgewiesen werden. Dies gilt insbesondere im Verhältnis zum Landkreis Mainz-Bingen und zu denjenigen Gemeinden des Landkreises Alzey-Worms, die entlang der Autobahn A 63 Richtung Alzey liegen. Natürlich – das möchte ich auch gleich dazu sagen – ist das Stadt-Umland-Problem so, wie wir es nachgewiesen haben, sicherlich nicht das finanzielle Kernproblem der Landeshauptstadt Mainz. Wir können es letztlich auch nicht darauf reduzieren zu sagen, wenn wir dieses Problem gelöst hätten, hätten wir sonst keine Probleme mehr. Natürlich ist es bundesweit das Problem der großen Städte, mit den Soziallasten fertig zu werden, und das ist und bleibt das Kernproblem, das wir alle haben. Demgegenüber ist das Stadt-Umland-Problem eindeutig ein untergeordnetes Problem. Ich denke, darüber gibt es eine große Einigkeit.

Wir haben natürlich auch hausgemachte Probleme im Haushalt, das möchte ich nicht verschweigen. Das kommt am Ende alles zusammen. Trotzdem ist für uns das Umlandproblem ein wichtiges Problem, und wir arbeiten auch weiter daran. Ausgangspunkt war zunächst einmal – auch dargestellt in der Rheinhessen-Studie –, sich die bis dahin in der Bundesrepublik auffindbaren Formen der Kooperation anzuschauen – es wurde das Modell Hannover vorgestellt, und es gibt den Stadtverband Saarbrücken, Stuttgart, Kassel und andere mehr –, um Anregungen zu geben, wie man regional weiterarbeiten kann.

Die Diskussion dieser Studie – sie stammt bereits aus dem Jahr 2004 und ist insoweit schon eine Weile her – verlief zunächst sehr schleppend und selbstverständlich auch kontrovers und seitens des Landes eher abwartend. Mit der Fortschreibung dieser Studie 2011, ebenso zu finden im Netz, ebenso von uns zusammengefasst Ihnen vorliegend, konnten noch einmal aktuellere Belege für die Problematik eingesammelt werden. Erkennbar war nun aber – Herr Orth sagte es bereits vorhin in seiner Eingangsrede – eine sich etwas abschwächende Suburbanisierung, deren Ursache unter anderem im demografischen Wandel lag, der zu greifen begann. Wir hatten etwas gezügelte Baulandausweisungen im Umland, wir hatten eine Stabilisierung der Bevölkerung in Mainz, vor allem durch die großen Konversionsflächen, die uns Ende der 90er-Jahre zugefallen sind und die wir genutzt haben, um sehr große und auch attraktive Baugebiete zu entwickeln, und konnten somit auch eine Bevölkerung in Mainz halten, die durchaus auch ihr Geld verdient hat. Das war sehr wichtig für uns, sodass es also insgesamt zu einer Abschwächung des Stadt-Umland-Gefälles kam; aber insgesamt ist es trotzdem weiter nachweisbar, gerade auch im Bereich der Soziallasten.

Sie hatten vorhin die Frage gestellt: Wer zieht denn noch ins Umland? – Es sind natürlich tatsächlich immer noch Familien mit Kindern, Familien, die es sich leisten können, ein Haus zu bauen, ein Reihenhaus zu bauen, auch wenn die Baulandpreise natürlich auch im Umland inzwischen gestiegen sind, das muss man ganz klar sehen. Die Preise im Landkreis Mainz-Bingen in den der Stadt näherliegenden Gemeinden haben fast das Preisniveau der Stadt erreicht.

Wir haben zusätzlich – das ist ganz aktuell – weitere Probleme mit dem Phänomen „Wachsende Stadt“. Wir gelten inzwischen auch als Schwarmstadt, Begriffe, die immer wieder einmal neu durch die Republik geistern. Das sind Städte, die sich eines großen Zustromes und des Zuzuges gerade jüngerer Menschen erfreuen.

Wir haben als Schwarmstadt dadurch aber auch ganz massive Probleme mit dem Wohnungsmarkt. Der Zuzug ist da, aber es ist ein Zuzug, der auch wieder selektiv von außen erfolgt. Wir haben sehr viele Studierende. Unsere Universität ist inzwischen eine der Größten in Deutschland. Wir haben Studierende, die bei uns nicht nur Wohnungen suchen, sondern die auch Infrastruktur in hohem Maße in der Stadt in Anspruch nehmen, die aber natürlich – außer, dass sie jung sind, hipp sind und dynamisch sind und Leben in die Bude bringen – auch nicht sehr viel Geld in die Stadt bringen, das muss man ganz nüchtern sehen.

Wir haben auch Armutszuwanderung in der Stadt, und zwar mehr, als dies normalerweise in den Kreisen und in den ländlichen Gebieten der Fall ist. Wir haben allein in den letzten vier Jahren an die 2.000 Zuwanderer aus Südosteuropa nach Mainz bekommen. Die Zahlen haben uns selbst etwas überrascht; wir analysieren das fortlaufend, aber es sind nach der Freizügigkeit innerhalb der EU für Rumänen und Bulgaren durchaus Anreizmomente gegeben, hierherzuziehen, und die Menschen kommen natürlich auch zunächst einmal in die Städte. Das kostet die Städte Geld und bringt auch diverse andere Probleme mit sich, sodass von unserer stabilisierten Einwohnerzahl, die auch etwas steigend ist, ein großer Anteil auf Einwohner entfällt, die im finanziellen Sinne uns nicht unbedingt helfen, auch wenn sich dies über den Finanzausgleich zunächst einmal positiv auswirkt.

Bei dieser Gelegenheit haben wir auch einmal die publizierte Förderbilanz des Landes Rheinland-Pfalz zwischen 2003 und 2008 näher betrachtet und damals zwischen Herrn Oberbürgermeister Beutel und Herrn Innenminister Bruch intensiv diskutiert. Wir sahen uns etwas schlecht behandelt, was das Thema Landeshauptstadtzuschuss angeht, der in der Förderbilanz etwa so hoch war wie die Dorferneuerungs- und Investitionsstockzuweisungen in den Landkreisen. Wir haben uns natürlich gedacht, dass der Landeshauptstadtzuschuss doch eigentlich das Sahnehäubchen obendrauf sein müsste, das die Landeshauptstadt für ihre Landeshauptstadtfunktionen erhält, und doch unmöglich gegengerechnet werden kann durch Dorferneuerungsmaßnahmen in den Landkreisen.

Nach Prüfung hat es Herr Minister Bruch zugegeben, dass es trotzdem damals in dieser Förderperiode tatsächlich so war; es ist aber inzwischen Abhilfe geschaffen worden. Wenn Sie es ganz praktisch sehen wollen, dann gehen Sie einmal durch die elf Ortskerne der Stadtteile unserer Stadt Mainz. Sie haben dort einigermaßen schlechte Zustände in der Bausubstanz. Dort gibt es keine Dorfplätzchen und keine gepflasterten Straßen, keine Brunnen und keine Kunst. Wenn Sie aus der Stadt hinausgehen, haben Sie in der Regel doch viele Wirkungen der Dorferneuerungsmaßnahmen ganz zum Positiven, sodass man schon sagen kann, es macht Spaß, in diesen Dörfern zu leben, zu wohnen und sich dort anzusiedeln. Das ist so, und wir haben immer noch Hoffnung, dass es noch besser werden kann.

Wir haben ab 2014 die wirksame Reform des kommunalen Finanzausgleichs. Die Modellrechnungen, die uns für den Gesetzentwurf schon vorlagen, sehen als Folge eine gewisse finanzielle Entlastung für die Stadt vor. Vor allem die neue, finanzkraftunabhängige Schlüsselzuweisung C1 zum Ausgleich der Soziallasten, die den bisherigen Leistungsansatz für Sozialleistungen ersetzt, wird für uns mit 9,8 Millionen Euro bzw. im Jahr 2015 17,2 Millionen Euro wesentlich dazu beitragen, uns etwas zu entlasten.

Dieser neue Ansatz hat aber trotz seiner Entlastungswirkung keine interkommunale Verteilungswirkung, da auch die reicheren Gebietskörperschaften – beispielsweise der Landkreis Mainz-Bingen – in gleichem Maße davon profitieren. Prinzipiell haben wir gar nichts dagegen, wenn andere auch profitieren, es findet aber keine Umverteilung zwischen reicheren und weniger reichen Gebietskörperschaften statt. Insofern ist die Lenkungswirkung nicht so stark.

Die erfreuliche Erhöhung des Zentrale-Orte-Ansatzes von 0,33 auf 1,1 % je Einwohner im Regionalbereich bleibt aus unserer Sicht immer noch ein symbolischer Beitrag im Verhältnis zur Aufgabenfülle, die ein Oberzentrum grundsätzlich zu erfüllen hat und zusätzlich noch einmal die Landeshauptstadtfunktion.

Die strukturelle Problematik eines zwar noch relativ steuer- und finanzkräftigen, aber mit vielen Aufgaben beladenen, hochverschuldeten Oberzentrums mit chronischem Haushaltsdefizit wird auch mit der Finanzausgleichsreform nicht gelöst. Hierzu bedürfte es unserer Ansicht nach einer Art Finanzunion des Oberzentrums mit seinem finanzstarken Verdichtungsraum, der einen internen Aufgaben- und Finanzausgleich findet. Wir wollen dazu positiv bemerken, dass in den letzten zwei Jahren viele positive Anregungen auch seitens der Landesregierung kamen, die auch publiziert wurden und die auch in der Presse gewisse Wellen geschlagen haben, wo die Absicht der Landesregierung erklärt wurde, sich dem Thema der regionalen Kooperationen verstärkt zu stellen und offensiv gemeinsam mit den Kommunen und den Betroffenen Modelle zu erarbeiten, wie man durchaus sachbezogen zu der einen oder anderen konstruktiven Lösung kommen kann.

Es bestehen – das möchte ich an dieser Stelle auch sagen – mehr als 20 sehr gut laufende Kooperationen zwischen der Landeshauptstadt Mainz und den Umlandgemeinden. Dies reicht vom ÖPNV über die Abfallwirtschaft und den Energiebereich bis hin zur Arbeitsmarktförderung und vielen anderen sozialen Projekten, wo auf der Basis von Win-Win-Situationen, indem beide Seiten davon profitieren, sehr viel Gutes erreicht wird. Wir sind immer auf der Suche nach weiteren solchen Konstellationen, von denen jeder profitieren kann, aber man stößt natürlich irgendwann auch an Grenzen. Daher setzen wir unsere Hoffnungen immer wieder erneut auf das Land. Die Gespräche, die im Moment auf der kommunalen Führungsebene mit dem Land laufen, stimmen uns positiv optimistisch, dass sich, was strukturelle Fragen einerseits, aber auch einzelne Projekte angeht, in den nächsten Jahren das eine oder andere noch gemeinsam realisieren lässt.

Danke.

(Beifall)

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Dr. Kerbeck.

Wir kommen nun zu den Fragen an die Anzuhörenden. Ich habe die erste Frage an Herrn Professor Dr. Prieb. Meine Frage ist nicht ganz fair; denn Sie sind Dezernent oder Wahlbeamter einer Körperschaft. Aber wenn Sie es objektiv zu gewichten versuchen, wo sehen Sie eher die Vorteile: in einer festen neuen Körperschaft, in einer festen Organisationsform, oder eher in lockeren Kooperationen,

oder in Zwischenschritten wie Zweckverbänden, auch mit Blick auf die Überlegung, wenn ich eine neue Körperschaft schaffe, schaffe ich auch eine neue Verwaltungsebene?

Des Weiteren sagten Sie, in Hannover gäbe es eine gewichtete Umlage. Wie haben die Gemeinden darauf reagiert, die stärker zur Kasse gebeten werden? War das von Anfang an Geschäftsgrundlage, oder ist erst der Verband gegründet worden, und man hat diese Umlage danach in gewichteter Form beschlossen?

Herr Prof. Dr. Prieb: Ich komme zunächst zu Ihrer ersten Frage nach den Vor- und Nachteilen. Wenn man eine informelle Kooperation hat oder einen kleinen Verband mit wenigen Aufgaben, ist man natürlich tendenziell flexibler und schneller; denn eine große Verwaltung ist tendenziell auch immer ein größerer Tanker.

Ich habe beides erlebt: ich war vorher beim Kommunalverband Großraum Hannover, wo wir die genannten vier Aufgaben hatten, und bin seit 2001 bei der Region. Manchmal ging damals vieles schneller, aber wir haben jetzt mit der Region viel mehr Möglichkeiten, wir sind umfassend zuständig, beispielsweise in meinem Bereich. Wir sind untere Bodenschutzbehörde, untere Naturschutzbehörde, untere Landesplanungsbehörde, untere Abfallbehörde oder untere Waldbehörde. Man hat also alles in einer Hand. Man ist für die kleinen Gemeinden auch noch Bauaufsichtsbehörde. Das heißt, man kann sehr viel aus einer Hand anbieten und zu Lösungen kommen, während man vorher in einer Konstellation mit einer Kernstadt, Umlandgemeinden, Landkreis, Bezirksregierung und Verband in so manchen Sackgassen gelandet ist. Wie gesagt, es hat alles Vor- und Nachteile, das kann ich ohne Loyalitätsbruch sagen.

Gleichwohl glaube ich, dass mit diesem Schritt keine zusätzliche Verwaltungsebene geschaffen worden ist. Das habe ich vielleicht vorhin in der Kürze der Zeit nicht so dargestellt. Vielmehr haben wir ja den Landkreis Hannover aufgelöst, wir haben den Kommunalverband Großraum Hannover aufgelöst und haben unter Einschluss der Stadt Hannover die Region Hannover gebildet. Wir haben nun eine klare zweistufige Struktur unter Einschluss der Kernstadt, weswegen auch die Kernstadt von dem Solidarsystem mit profitiert. Aber, wie gesagt, sie zahlt auch ein.

Damit komme ich zu Ihrer Frage, ob das alles bekannt war. Ich glaube, der Vorteil bei unserer Region ist und war mental, dass es seit 1963 einen Vorlauf gibt, dass man bestimmte Dinge gemeinsam erledigt. Dabei hatte im Übrigen der öffentliche Nahverkehr eine ganz wichtige Funktion dergestalt, dass seit 1970 ein sogenannter Großraumtarif, ein Großraumverkehr eingeführt wurde, der diesen Großraum geprägt hat. Das war für die Menschen damals ein richtiger Vorteil, und es gab später auch Versuche, diesen Großraumverband wieder aufzulösen; das ist dann nicht gelungen, weil alle gesagt haben, das funktioniert doch so gut. – Im weiteren Umfeld gab es noch eine gute Mischung von Naherholung, Wirtschaftsförderung und Regionalplanung, eine sehr gute Mischung von harten und weichen Aufgaben und auch einigen Sahnehäubchen mit Naherholungsaspekten.

Danach kam der Schritt hin zur Region, und dabei war allen durchaus klar, dass es auch um eine Entlastung der Kernstadt geht. Das Land Niedersachsen hat sich lange zurückgehalten. Es war ein Regionsgesetz erforderlich, und das Land hat gesagt: Wir gehen es erst an, wenn wir von allen kommunalen Gremien entsprechende Beschlüsse haben und wenn sich die entsprechenden politischen Kräfte dazu bekannt haben.

Wir haben also von allen 20 Umlandgemeinden Beschlüsse gehabt, und wir haben vom Rat der Landeshauptstadt, vom Kreistag des Landkreises Hannover und von der Verbandsversammlung des Kommunalverbandes einen Beschluss gehabt, und alle politischen Kräfte – manchmal mit mehr Nachdenken, manchmal mit weniger – haben letztendlich auch gesagt, dass sie die Region wollen. Danach war durchaus klar, dass es auch darum ging, die Kernstadt als Lokomotive zu entlasten und ein solidarisches System zu etablieren.

Wie gesagt, es war damals durchaus beabsichtigt, die Stadt Hannover zu entlasten, und das ist auch geschehen, aber es war auch das Ziel, die Umlandgemeinden nicht stärker zu belasten. Das ist weitestgehend erreicht worden, und zwar durch Rationalisierungseffekte, aber auch erst nach einigen sehr harten Jahren, die wir bei der Region hatten. Wir haben erst in den letzten drei oder vier Jahren wieder einen ausgeglichenen Haushalt und sogar wieder Überschüsse, sodass wir Altschulden ab-

bauen können. Aber es war gewollt, dass wir mit einem Minusbetrag ins Rennen gehen und es schaffen müssen.

Bei der Spreizung der Regionsumlage, die es gibt, muss man dazu sagen, dass wir eine sehr gute Zusammenarbeit mit den 21 Städten und Gemeinden haben. Jedes Jahr finden unter Beteiligung der Verwaltungsleitung – des Regierungspräsidenten und der fünf Dezernenten, der Oberbürgermeister und der 20 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister – zweitägige Klausuren statt und zwischendrin auch immer wieder andere Besprechungen. Jedes Jahr gibt es diese zweitägige Klausur außerhalb der Region, wo man über alles spricht, und dort ist das Thema der Umlage intensiv diskutiert worden. Es war auch die Frage gestellt, ob die Region sozusagen den Ausgleich machen soll, etwa dadurch, dass sie in bestimmten bedürftigen Kommunen stärker Projekte fördert, oder ob es eine gemeinsame Vereinbarung der Kommunen geben sollte, dass man sozusagen selber freiwillig spreizt. Dies hat die Kommunen letztendlich dazu motiviert, intensiv in die Diskussion mit einzusteigen, und auch durch die Mithilfe einiger Bürgermeister, die sich in diesem Bereich sehr engagiert haben, ist es gelungen, diese Spreizung sozusagen ohne Tote und Verletzte hinzubekommen.

Herr Abg. Steinbach: Herr Professor Prieb, es gibt verschiedene Arten der Kooperation, die Sie auch cursorisch beschrieben hatten, um die Stadt-Umland-Beziehungen zu regeln, und die mehr oder weniger verbindlich sind. Man kann dies zum einen sehr funktional tun – Zweckverband und ähnliche Regelungen –, indem man sagt, zu einem bestimmten Themengebiet suchen wir über die Grenze der Gebietskörperschaft hinweg die Kooperation. Des Weiteren gibt es natürlich das, was Sie für Hannover ausführlich beschrieben haben, Regionalverbände in unterschiedlicher Form und Verfasstheit.

Wenn Sie einen Ratschlag erteilen müssten, ist es dann – zumal bei dieser sehr heterogenen Situation, die in Rheinland-Pfalz besteht – besser, sich auf eine eher funktionale Kooperation einzulassen und eine regionale Kooperation zu betreiben, oder finden Sie ein Modell wie die Regionalverbände besser? – Einmal ganz unabhängig, in welcher Ausprägung, haben Sie auch den Wandel in Hannover ausführlich beschrieben. Für uns stellt sich die Frage, ob man als Landesgesetzgeber eher so etwas anstreben sollte, wenn man darauf setzt, dass durch diese Kooperation auch eine Verbesserung stattfinden soll.

Wenn ich diese neuen Körperschaften, die eine Art Mittelebene bilden, mit bestimmten Aufgaben ausstatte – Sie haben aus Hannover Beispiele genannt wie die untere Naturschutzbehörde –, stellt sich für mich die Frage, wo diese Aufgaben bisher angesiedelt waren. Wenn sie direkt in der Zuständigkeit der Kommunen lagen und dann auf diese neue Zwischenebene verlagert wurden, stellt sich die Frage, ob ich dann auch Personal aus der Kommune herausziehen müsste und dem Regionalverband zuweisen müsste, oder freuen sich alle darüber, dass sie nun mit dem gleichen Personal weniger Aufgaben zu erledigen haben? Wie haben Sie das mit der Personalgestaltung gemacht?

Herr Dr. Kerbeck, neben dem, was Sie aus der Stadt Mainz beschrieben haben, gibt es – wenn ich es richtig weiß – auf der funktionalen Ebene zu einzelnen Themen durchaus einen intensiven Austausch mit dem Umland. Ich nenne das Stichwort Schulträgergemeinschaft. Gerade bei der Entwicklung von Berufsschulen hat es sehr intensive Verhandlungen gegeben. Gibt es neben dem Bereich Schulträger noch andere Bereiche, in denen die Stadt Mainz mit dem Umland kooperiert, und wenn ja, in welcher Form und in welcher Verfasstheit möglicherweise? Wo bietet sich das vielleicht an?

Herr Prof. Dr. Prieb: Ich beginne mit Ihrer zweiten Frage. Wir haben zwar eine neue Körperschaft gebildet, aber das Personal stand grundsätzlich aus der alten Kreisverwaltung zur Verfügung: ungefähr 160 Mitarbeiter von dem Kommunalverband und eine ungefähr gleichgroße Menge von der Stadt Hannover und einige Leute von der damaligen Bezirksregierung. Diese Mitarbeiter standen zur Verfügung und sind weitgehend Personal der Region geworden, aber wir haben mit der Regionsbildung keine Aufgaben zentralisiert von den Gemeinden auf die Regionsebene. Es war definitiv klar, dass das nicht so sein sollte, sondern im Gegenteil, wir haben versucht, Aufgaben zu übertragen auf die Gemeinden. Wir haben beispielsweise – anders als in Saarbrücken – die Schulträgerschaft für fast alle Schulen auf die Städte und Gemeinden übertragen, die bei uns aber größer sind als in Rheinland-Pfalz. Man muss vielleicht dazu sagen, dass bei uns die kleinen Gemeinden, die gerade so herumkriechen, 14.000 Einwohner haben, und die größeren haben 60.000. Das sind andere Strukturen. Wir haben zwei oder drei kleinere Gemeinden, die wirklich ein paar Probleme haben, das sind ganz andere Gemeindestrukturen, und sie konnten natürlich die Schulträgerschaft einschließlich der Gymnasien

übernehmen. Wir haben als Region nur die Berufsschulen und bestimmte Förderschulen behalten, und das hat sich bei den Berufsschulen auch bewährt.

Sie haben mich gefragt, wie mit dem Personal verfahren wurde, und ich kann sagen, meistens ist das Personal gefolgt, nicht immer. Das Grundprinzip lautete: Personal folgt Aufgabe, aber es ist nicht immer 100 %ig so vollzogen worden.

Es gab eine unglückliche Regelung im Regionengesetz. Wir wollten eigentlich für alle Aufgaben einheitliche Regelungen herbeiführen: Entweder macht es die Stadt oder die Gemeinde, oder es macht die Regionsebene. Bei der Bauaufsicht hat das nicht funktioniert, schon im Vorfeld nicht; denn bei den damaligen Gemeindedirektoren – wir hatten damals noch keine Bürgermeister als Hauptverwaltungsbeamte – gab es den Kämmerer-Typ und den Entwickler-Typ. Der Kämmerer-Typ hat gesagt: Die Bauaufsicht bringt nur Ärger, dann brauche ich neue Räume und Personal, und der Entwickler-Typ hat gesagt: super, nehme ich. Die Baugenehmigung mache ich in zwei Wochen, dann habe ich einen Standortvorteil.

Darin war man sich schon nicht einig, und dann hat der Landesgesetzgeber festgelegt, dass Gemeinden unter 20.000 Einwohnern diese Aufgabe überhaupt nicht leisten können und dass dies weiterhin die Region machen muss. Gemeinden zwischen 20.000 und 30.000 Einwohnern können es sich selber aussuchen, und unter 30.000 macht es die Region. – Das finde ich eine außerordentlich unglückliche Regelung, und dann ist das Personal teilweise gefolgt und teilweise nicht. Aber bei allen Reformen gibt es immer Kompromisse, die nicht so gut klappen.

Zu Ihrer Frage nach den Organisationsformen habe ich schon gesagt, dass ein breiter Instrumentenkoffer zur Verfügung steht und dass auch jede Region anders ist. Es gibt auch unterschiedliche Kriterien. Ich glaube, dass man den individuellen Kooperationsanforderungen gerechter wird, wenn man aus der jeweiligen regionalen Situation heraus agiert. Das kann für die eine Region bedeuten, dass man im Grunde nur eine gemeinsame Raumplanung braucht, und für eine andere Region, dass man die Erholungsgebiete gemeinsam regelt.

Was ich kritisch sehe, ist eine Vielzahl einzelner Zweckverbände mit unterschiedlichen Aufgaben und unterschiedlicher räumlicher Zuschnitte. Davon bin ich ein großer Kritiker; denn das überschaubarer wird, es fallen Verantwortung und Aufgaben auseinander, und auch die Öffentlichkeit durchschaut die Verantwortlichkeiten nicht mehr. In diesen Fällen bin ich dafür zu bündeln, wie es beispielsweise in Stuttgart geschehen ist, wo man vier oder fünf Aufgaben auf einer Verbandsebene bündelt.

Man kann es auch landesweit über einen Kamm scheren. In Baden-Württemberg hat man zwölf Regionalverbände. Dies hat Vorteile, beispielsweise, dass es keine Resträume gibt. Wenn man nur um die großen Städte herum solche Verbände schneidert, stellt sich die Frage der Resträume. Gerade für ländliche Räume kann das ein Problem sein.

Man kann die Regionalverbände auch flächendeckend zuschneiden. In Berlin beispielsweise hat man die Verbände nach der Wende so zugeschnitten, dass sie alle wie Tortenstücke auf Berlin zulaufen. Ziel dabei war es, sozusagen die Finanzströme aus Berlin in die Tiefe des Raumes zu leiten. Das war vom Ansatz her zwar nachvollziehbar, aber man hat natürlich in solchen Planungsregionen extrem unterschiedliche Situationen. Das kann auch ein Nachteil sein. Aber, wie gesagt, es gibt keine Patentlösung. Ich persönlich glaube, dass es um die großen Städte herum solche Kooperationsformen geben muss, und aus meiner Sicht sind es immer in der Regel zwei bis vier Aufgaben, die man gut gemeinsam erledigen kann. Wenn man mehr macht, wird es deswegen schwierig, weil man tendenziell anderen die Aufgaben wegnimmt.

So gab es beispielsweise im Verband Großraum Hannover, bevor wir Gebietskörperschaft wurden, auch schon einen sehr starken Verband mit direkter gewählter Verbandsversammlung, wo immer mehr Aufgaben dazu kamen. Diese Aufgaben wurden dann aber im Grunde genommen alle der Kreisebene weggenommen, und damit hat man eine Erosion der Kreisebene verursacht. Das ist keine vernünftige Lösung.

Entweder macht man sozusagen ein bestimmtes Set von Aufgaben, die eindeutig auf der stadtreionalen Ebene gelöst werden können und die zwischen Kernstadt und den Umlandkreisen nicht auf

andere Weise vernünftig erledigt werden können, oder man macht dieses Set für einzelne Aufgaben, oder man wählt die umfassende Lösung wie bei uns, dass man eine regionale Gebietskörperschaft für alle Aufgaben der Kreisebene schafft. Alles hat Vor- und Nachteile. Man muss immer schauen, was bearbeitet werden muss vor Ort und wo das vorrangige Kooperations- und Lösungsinteresse liegt, und dann findet man auch eine Lösung.

Herr Dr. Kerbeck: Es ist so, wie Herr Professor Priebes es gerade sagte. Genau so läuft es hier in der Region. Historisch gewachsen sind natürlich eine Vielzahl von Kooperationsfeldern. Es gibt Kooperationen, die schon 20 oder 25 Jahre alt sind, und es gibt Kooperationen, die erst zwei Jahre alt sind.

Wir finden in der Region rund um Mainz so ziemlich alle Organisationsformen vor, vom Abwasseranschlussvertrag über einen Abfallanlieferungsvertrag bis hin zu einer Zweckvereinbarung, Zweckverbände, Konzessionsverträge, lose Arbeitskreise usw. Es gibt so ziemlich jede denkbare Organisationsform. Wie gesagt, jede Organisationsform ist für sich irgendwann einmal vernünftig entstanden, und die Partner sind auch jedes Mal wieder andere. Es ist selten, dass es ein ganzer Kreis ist oder die gesamte Region, die zusammen agiert, sondern es sind bilaterale oder mit mehreren Partnern geschlossene Vertragsvereinbarungen. Diese Organisationsformen einmal zu bündeln und zusammenzufassen, ist sicher ein Ziel, welches wir im Moment betreiben. Wir schauen derzeit, was lässt sich bündeln unter einem Dach, ohne gleich zu der ganz großen Lösung der Region zu kommen. Aber dies sind am Ende politische Entscheidungen, die ich als Verwaltung nicht vorwegnehmen kann.

Getragen wird das Ganze noch über Organisationsformen politischer Art wie einen gemeinsamen Ausschuss. Es gibt einen Nachbarschaftsausschuss zwischen der Stadt Mainz und dem Landkreis Mainz-Bingen. Wir haben die regionale Planungsgemeinschaft, in der wir alle schon per Gesetz sind, aber in der wir natürlich auch viele Fragen, vor allem planerischer Art, miteinander besprechen können.

Wir haben dasselbe auch mit Wiesbaden. Es gibt einen Städteausschuss Mainz-Wiesbaden, und auch dort gibt es viele Kooperationen mit der anderen Seite des Rheines. Aber, wie ich schon sagte, der Bereich Hessen-Kooperation ist noch einmal gesondert zu werten.

Frau Abg. Beilstein: Ich habe eine Frage an Herrn Professor Priebes. Sie haben eben sehr schön und fast harmonisch erzählt, wie diese Region zustande gekommen ist und dass die Kommunen quasi ihre Beschlüsse gefasst haben. Mich würde die Frage interessieren: Über welchen Zeitraum hinweg hat sich diese Entwicklung vollzogen, bis zuletzt der Beschluss von allen feststand, und wer war Initiator des Ganzen?

Herr Prof. Dr. Priebes: Initiatoren waren im Wesentlichen drei Hauptverwaltungsbeamte: Das war damals der Oberkreisdirektor des Landkreises Hannover, der Oberstadtdirektor der Stadt Hannover und der Verbandsdirektor des Kommunalverbandes Großraum Hannover. Diese drei Personen haben sich in der Zeit um das Jahr 1994/1995, veranlasst durch den Impuls, dass in dieser Zeit die Region Stuttgart gebildet wurde und dass sich Regionen insgesamt besser aufstellen müssen, die Frage gestellt, ob man dieses Nebeneinander von Verband und Landkreis nicht verbessern kann. Das war der Kerngedanke. Diese drei Personen wollten es nicht politisch zerreden, sondern haben sich entschlossen, ein Papier zu erarbeiten. Das ist dann über die damals anstehende Kommunalwahl hinweggerettet worden, damit es nicht zerredet wurde. Damals hat es eine Arbeits- und eine Lenkungsgruppe gegeben. Die Lenkungsgruppe bestand aus diesen drei genannten Herren, und später kam noch der Regierungspräsident hinzu, den es damals in Niedersachsen noch gab, und Vertreter von kleineren Gemeinden, also Stadtdirektoren.

Es gab auch eine Arbeitsgruppe, in der ich selbst den Vorsitz innehatte, und das Gesamtreformmodell dauerte genau eine Kommunalwahlperiode, also von 1996 bis 2001. 2001 fand dann die Krönung durch ein Landesgesetz statt. Das musste natürlich sein.

Es gab zuerst ein sogenanntes blaues Papier, eine Art Blaupause, wobei noch ein wenig die Idee bestand einer eigenständigen Regionsfinanzierung; das hat dann später keinen Bestand mehr gehabt, aber ansonsten ist die Grundstruktur erhalten geblieben. Danach gab es ein gelbes Papier, wo diese Struktur verfeinert wurde, dann gab es diese Konsensbildung und abschließend das Landesgesetz. Zwischendurch gab es natürlich immer einmal wieder Einzelne, die kalte Füße bekommen haben,

oder es gab dies und jenes, aber insgesamt war es doch erstaunlich, dass es geklappt hat. Auch die Presse hat mitgespielt, sowohl die örtliche als auch die überörtliche.

Aber das ist sicherlich ein Sonderfall, auch ein Sonderfall, dass diese drei Herren aus unterschiedlichen Gründen keine eigenen Ambitionen hatten und aus diesen sehr unterschiedlichen Blickwinkeln dieses Modell aufgeschrieben haben. Alle hatten auch für ihre jeweilige Ebene ein Kalkül. Bei der Stadt Hannover standen Interessen dahinter, beim Landkreis Hannover bestand ein Interesse. Beim Landkreis Hannover bestand beispielsweise das Interesse, endlich einmal den Kommunalverband aufzulösen, und man hat die Region sozusagen als eine Fortsetzung des Kreises mit anderen Mitteln angesehen. Der Großraumverband hat die Region als Fortsetzung der eigentlichen Tätigkeit in einer perfektionierten Form gesehen, und die Stadt Hannover hat gesehen, dass sie viele Vorteile und Entlastungen dadurch hatte. Es war also durchaus interessengeleitet, aber – was man nicht immer hat – durchaus in eine und dieselbe Richtung.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz): Ich bin froh, wenn wir dieses Thema eher unter dem funktionalen Gesichtspunkt betrachten und weniger mit Blick auf die Frage, mit wessen Geld man die Probleme irgendeines anderen löst. Das hilft uns in diesem Bereich kaum weiter; denn es geht auch darum, Akzeptanzen zu haben.

Herr Professor Priebs, gibt es mit Blick auf die Funktion aus Ihrer Erfahrung einen Katalog an Funktionen, für die es sich lohnen würde zusammenzuarbeiten? – Ich selber bin Landrat in einem Kreis, der ein Oberzentrum voll umschließt. Ich habe ungefähr ein Duzend Verantwortlichkeiten, die wechselseitig für Stadt und Kreis wahrgenommen werden. Insofern würde mich dieser Katalog schon sehr interessieren.

Des Weiteren habe ich die Frage an alle Beteiligten: Gibt es nicht auch vielleicht den Weg andersherum? – Wir reden bei diesem Thema natürlich über die großen Metropolen Mainz, Berlin, Stuttgart oder Hannover. Die kleine rheinland-pfälzische kreisfreie Stadt muss man vielleicht anders betrachten. Man muss die Fragen offen ansprechen.

Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise hat den Weg andersherum gewählt und hat das Problem der Stadt-Umland-Beziehungen über eine Kreislösung gelöst. Es hat letztendlich kreisfreie Städte eingekreist und damit auch die Verbindung hergestellt. Wir haben diese Lösung stellenweise in Rheinland-Pfalz, nämlich bei den Gesundheitsämtern, bei den Veterinärämtern und bei den unteren Landwirtschaftsbehörden, die bei den Landkreisen angesiedelt sind, aber auch für den Bereich der kreisfreien Städte zuständig sind.

Des Weiteren habe ich die Frage: Besteht auch die Notwendigkeit von Anlauffinanzierungen in diesen Fällen, um dieses Problem entsprechend zu lösen?

Wir reden derzeit über das Thema der Stadt-Umland-Beziehungen. Das Wort „Problem“ in diesem Zusammenhang gefällt mir überhaupt nicht. Wie sieht es denn eigentlich aus mit großräumigen Strukturen? – Sie haben zu Recht das Thema der Resträume angesprochen, die übrig bleiben können, was man in Baden-Württemberg vermieden hat. Es gibt in Rheinland-Pfalz schon ein Beispiel dafür, nämlich den Bezirksverband Pfalz, der bestimmte Dinge wahrnimmt, die überkommunal laufen, oder in Nordrhein-Westfalen die Landschaftsverbände, die ähnliche Strukturen haben. Ich glaube, auch in Niedersachsen gibt es überkreisliche Kooperationsformen, die nicht nur im Raum Hannover angesiedelt sind. Ich glaube, für das Thema Stadt-Umland-Beziehungen müsste man auch die Frage im Blick haben, wie sich der übrige ländlichere Raum in einem solchen Zusammenhang organisieren müsste.

Herr Prof. Dr. Priebs: Ich möchte mit dem letzten Punkt beginnen und möchte dazu nur die Bemerkung machen, dass es aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht und wahrscheinlich auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht viele gute Gründe gäbe, landesweite Lösungen zu erarbeiten. Aber ich bin ziemlich skeptisch, dass wir zu solchen landesweiten Lösungen aus einem Guss – egal, wo – noch kommen werden. Ich glaube, deswegen muss man sich die jeweiligen Räume anschauen, aber man muss auch darauf achten, dass keine Resträume übrig bleiben. Dabei würde ich immer die Verantwortung des Landes, also der Landesplanung oder auch der Kommunalabteilungen, sehen. Es gibt immer viele denkbare Möglichkeiten.

Es gibt Aufgaben, die man gemeinsam erledigen kann, zunächst einmal zwischen Kernstadt und Umland, die übergreifend funktionieren müssen. Bei diesen Aufgaben bin ich immer der Meinung, dass man sie in einem Verband oder – in welcher Form auch immer – regional bearbeiten sollte. Das ist meistens die Raumplanung. Ob es eine gemeinsame Flächennutzungsplanung oder eine gemeinsame Regionalplanung ist, hängt wiederum ab von der Größe der Region und vielen anderen Dingen.

Der Verkehr muss funktionieren, aber das haben Sie in Rheinland-Pfalz mit den Zweckverbänden auf eine andere Weise gelöst. In Niedersachsen gibt es in der Region Hannover mit einem Zweckverband Großraum Braunschweig eine vollständige Verantwortung für den öffentlichen Nahverkehr auf Schiene und Straße. Das hat Vorteile, hat aber den Nachteil, dass es unterschiedliche Aufgabenträger gibt. Für den Restraum des Landes ist es die Landesnahverkehrsgesellschaft.

In Stuttgart ist es so, dass Sie auch eine Zuständigkeit für die S-Bahn haben, aber dann gibt es sozusagen ein Tauziehen zwischen den Kreisen und dem Verband, was mit den Bussen geschieht. Das ist schwierig.

Es gibt viele andere Aufgaben, bei denen es vernünftig ist zusammenzuarbeiten. Ich nenne das Beispiel Gesundheitsamt. In der Regel sind dies Aufgaben, die entweder kommunalisiert sind, oder Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches, also Aufgaben, die von unteren staatlichen Behörden ausgeführt werden, die dann parallel gemacht werden. In der Region Hannover gab es vor der Regionsbildung das Thema, dass es das Gesundheitsamt der Stadt gab, und auf der anderen Straßenseite war das Gesundheitsamt des Landkreises. Keiner durfte sich in das falsche Gesundheitsamt verirren, aber beide hatten die gleichen Geräte und Personal. Es liegt also auf der Hand, dass es dort Synergien gäbe. Diese Kraft hat man bei uns nicht gehabt, es gemeinsam zu machen. Man hat noch nicht einmal die Bildstellen zusammengelegt oder viele andere Dinge, die man hätte gemeinsam machen müssen. Wenn es gut funktioniert, kann man es gemeinsam machen, oder man kann es wechselseitig machen. Aber ich würde auch sagen, man muss aufpassen, dass es irgendwann einmal nicht unübersichtlich wird und die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten verschwimmen. Das wäre immer meine Sorge dabei.

Was Mecklenburg-Vorpommern betrifft, bin ich persönlich der Meinung, dass das erstere Formmodell der Landesregierung eigentlich ein perfektes Modell war. Damit hätte man sehr viele Probleme gelöst. Aber Sie wissen selber, welche Kräfte dort wirken, dass es anders gekommen ist. Man hat jetzt nicht alle kreisfreien Städte integriert, sondern es gibt Lösungen so und so. Das Problem dabei ist, es stellt sich die Frage nach der Leistungsfähigkeit der Gemeindeebene. Man muss keine Großgemeinden machen, aber wenn man kleine Gemeinden hat, muss man sehr leistungsfähige Gemeindeebenen – bei Ihnen sind es Verbandsgemeinden, in Niedersachsen sind es Gesamtgemeinden oder in Schleswig-Holstein sind es Ämter – haben, die bestimmte Aufgaben leistungsfähig erfüllen können.

Wenn ein Kreis zu groß wird, muss man entweder mit Außenstellen arbeiten, oder man muss Aufgaben der Gemeindeebenen wahrnehmen, und dann dürfen die Kreise nicht zu groß sein. Das war auch in Mecklenburg-Vorpommern ein Thema, und es ist auch ein weiterführendes Thema. Jedenfalls kann man durch solche Lösungen wie Hannover es schaffen, dass man Aufgaben der Kreisebene gemeinsam für Kernstadt und Umland erledigt, und dies mit einer ganzen Reihe von Vorteilen.

Ich glaube, dass die Stadt Hannover trotzdem auch weiterhin eine stolze große Stadt ist, auch wenn sie die Kreisfreiheit im Sinne einer Regionsangehörigkeit ausgetauscht hat. Das merkt der Bürger oder die Bürgerin gar nicht. Auf dem Briefkopf steht weiterhin „Landeshauptstadt Hannover“, und der Oberbürgermeister ist auch weiterhin Oberbürgermeister. Ich glaube, das wird ein bisschen überschätzt. Aber man muss dabei auch sehr nüchtern und sachlich die jeweiligen Vorteile sehen. Beispielsweise war die Stadt Hannover – das muss man durchaus sagen – nicht mehr in der Lage, ihre Krankenhäuser und Berufsschulen zu sanieren. Ein Großteil der finanziellen Belastungen, die wir als Region tragen und übernommen haben, ist zum einen eine bauliche Sanierung, und zum anderen haben wir auch im Berufsschul- und Klinikumsbereich Einrichtungen zusammengeführt, sodass sowohl im Umland Standorte erhalten bleiben als auch in der Stadt, aber dass es Spezialisierungen gibt und auch einzelne Einrichtungen geschlossen werden. Das war ein großer Vorteil, es ist natürlich auch ein politischer Kraftaufwand, Standorte zu schließen oder zu verlagern.

Als beispielsweise Kosmetiklehrgänge und Lehrgänge im Pflegebereich nach Springe – in der Region Hannover immer ein Symbol für ein etwas abseits gelegenes Mittelzentrum – verlagert wurden, waren auf der Tribüne Schüler und Lehrer, die protestierten. Aber wir haben einfach behauptet, die S-Bahn fährt in beide Richtungen gleich schnell. Man kann auch von Hannover nach Springe in die Berufsschule fahren und nicht nur in die andere Richtung. Aber das ist schwierig, und wir haben gerade im Berufsschulbereich einiges erreicht, was man vorher nicht geschafft hätte.

Herr Söhngen: Das mit den Entfernungen kann ich bestätigen: Ich fahre mit dem Auto von Mainz nach Prüm genauso lange wie von Prüm nach Mainz. – Es ist nur ein deutlicher Unterschied.

Ich glaube, es ist sehr wichtig, sich immer wieder zu vergegenwärtigen, was es in Rheinland-Pfalz bedeuten würde. Ich nehme noch einmal die Beispiele Trier und auch Mainz. Das bedeutet nichts anderes, als dass die Stadt Mainz Teil der Region Mainz-Bingen würde. Die Region wäre dann die Landkreisebene. Ich habe in der Nachbarschaft in der Eifel ein ähnliches Modell, Herr Scharz kennt es. Gerade hat sich die Städteregion Aachen gebildet, sie ist ein wenig jünger. Sie wurde mit der letzten Kommunalwahl in NRW gebildet. Auch dort musste die Stadt wesentliche Kompetenzen an die Städteregion abgeben. Die Kreisaufgaben werden eben nicht mehr von der Stadt Aachen wahrgenommen, sondern werden von der Städteregion wahrgenommen, und dies bedingt auch, dass bestimmte Aufgaben in die andere Richtung verlagert werden, weil man es sonst in der Fläche gar nicht bewältigen kann. Dies muss man sich klar vor Augen führen.

Sie haben es vorhin angesprochen: Übersichtlichkeit und Verantwortlichkeit sind ganz wesentliche Punkte. Die Menschen müssen wissen: Wer ist derjenige, der dafür verantwortlich ist? – Wenn man sich die Verwaltungsstrukturen in Deutschland ansieht, kann man, was Kostenfragen angeht, sehr deutlich sehen, wo es unübersichtlicher wird; denn dort steigen regelmäßig die Kosten.

Wir haben in Rheinland-Pfalz eine sehr kleinteilige Struktur und eine besondere Bevölkerungsstruktur. Ich möchte nur daran erinnern, ich habe eine Einwohnerdichte von knapp 50 Einwohnern pro Quadratkilometer. Ich habe in der Tat eine Gemeinde mit 40 Einwohnern mit einem eigenen Gemeinderat, die noch eigene Kompetenzen wahrnimmt. Darüber kann man denken, wie man möchte, wenn man aus Mainz-Bingen mit einer Einwohnerdichte von 350 Einwohnern pro Quadratkilometer kommt. Das ist eine ganz andere Verdichtungsstruktur, ein ganz anderes Netz und ganz andere Möglichkeiten, Aufgaben gemeinsam und anders wahrzunehmen. Ich denke, dem muss man jeweils Rechnung tragen, und dann wird man auch zu den entsprechenden Lösungen kommen.

Ob es in einem Verdichtungsraum sinnvoll wäre, mehr oder weniger Aufgaben konzentriert über einen einfachen Verband zu lösen und die verschiedenen Aufgaben zusammenzuführen, bei denen man immer wieder zusammenarbeitet, ist die Frage des Kommunalverbandes, die sich im Einzelfall dann stellen wird. Generell sollte man aber aufgabenbezogen arbeiten, das wird der Struktur unseres Landes gerechter.

Herr Dr. Kerbeck: Auch wir ziehen es vor, von Stadt-Umland-Beziehungen und nicht von einem Stadt-Umland-Problem zu reden, wenngleich man natürlich am Ende immer sehen muss, nur schönreden und schönrechnen kann man manche Probleme auch nicht. Das heißt, dort, wo größere oder kleinere Verwerfungen vorhanden sind, können Kooperationen zwar insgesamt zu einer Win-Win-Situation im Einzelfall führen, aber am Ende der Tage gelegentlich auch einmal zu einer gewissen Umverteilung. Dies war bestimmt auch in Hannover der Fall, dass es gewisse Umverteilungseffekte gab; denn ansonsten würde man wahrscheinlich die Win-Win-Situationen so, wie sie sich im Moment darstellen, ausnutzen, und man müsste nicht weiter diskutieren über noch größere Strukturen, die in der Tat gelegentlich auch weitere Verwaltungsprobleme aufwerfen.

Ich möchte einmal auf die Themen eingehen, die genannt wurden. Zum Thema gemeinsame Planung: Wir haben den Planungsverband Frankfurt/Rhein-Main direkt vor der Nase und müssen uns damit auch mit vielen Fragen auseinandersetzen. Wir erleben natürlich auch, wie kompliziert ein so großer Planungsverband ist, in dem jede Gemeinde weiterhin ihre Planungshoheit hat, aber dann doch einen gemeinsamen Flächennutzungsplan finden muss, der schlussendlich doch wieder als der kleinste gemeinsame Nenner aller kommunalen Interessen zusammengefügt wird, dies aber mit maximalem Aufwand. Dazu würde ich sagen, so groß sind die Planungsprobleme im rheinhessischen Raum nicht, dass man nicht mit dem Instrument der regionalen Planungsgemeinschaften, wo wir ohnehin schon

von Gesetzes wegen zusammenarbeiten, diese Probleme lösen kann. Ich glaube, das ist auf einem guten Weg.

Des Weiteren würde ich das Thema Energie auf jeden Fall als ein Feld der Kooperation benennen, wo es Sinn macht, weiterzugehen. Wir sind uns im Bereich der regenerativen Energien in den letzten Jahren deutlich nähergekommen, wenn wir auch nicht ganz zufrieden sind mit den Ergebnissen. Aber wir haben auf der regionalen Ebene uns zu einem Konzept zusammengefunden, das sehr schlüssig ist und bei dem wir davon ausgehen, dass es uns auch rechtlich weiterführt.

Ein weiterer wichtiger Bereich ist der Abfallbereich, und er funktioniert auch schon recht gut. Ich würde aber auch den Kultur- und Bildungsbereich nennen, ohne in die Diskussion der Kulturabgabe à la Frankfurt verfallen zu müssen mit all ihren Abwegigkeiten, in denen sie am Ende gelandet ist. Aber insgesamt ist das natürlich für ein Oberzentrum mit sehr viel hochwertiger Bildungs- und Kulturinfrastruktur ein sehr wichtiges Thema, darüber zu reden, wer die Kultur am Ende auch finanziert, wer sie nutzt, wer sie mitfinanzieren könnte. Ich denke, darüber müsste man auch reden.

Herr Sachverständiger Reitzel: Man kann die Fragestellung, mit der sich die Anzuhörenden soeben befasst haben, drehen und wenden, wie man will. Es ist eine Fragestellung, die im Übrigen nicht spezifisch ist für Rheinland-Pfalz, sondern bundesweit gilt. Bei Lichte besehen geht es den Städten – damit meine ich die Städte im kommunalverfassungsrechtlichen Sinne –, insbesondere auch den größeren Städten – wobei es immer Ausnahmen gibt – im statistischen Mittel gewogen schlechter und zum Teil auch deutlich schlechter als dem kreisangehörigen Bereich. Dies ist eine Feststellung, die keiner Beweiserhebung bedarf, weil sie offenkundig ist.

Es gibt nur zwei Möglichkeiten vor dem Hintergrund einer sich zu einer Verfassungsproblematik auswachsenden Situation. Dort steht das Gebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, und dies wird in diesem Gremium, aber auch außerhalb dieses Raumes niemand infrage stellen wollen. Entweder greift der Gesetzgeber ein, weil die Entwicklung nicht so weitergehen kann, weil wir neu austarieren müssen und neu rechnen müssen, oder aber der Gesetzgeber tut es nicht, wartet ab und gibt den kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Spitzenverbänden Gelegenheit, dass die Kommunen selbst in der Region und darüber hinaus die Probleme lösen, wie auch immer, Beispiele sind vorhin genannt worden. – Letzteres wäre mir lieber. Dann könnte sich die kommunale Selbstverwaltung beweisen.

Ob man die Regionbildung Hannover nimmt, ob man die Konstruktion in Aachen – die schwächste Konstellation – nimmt oder auch Saarbrücken, es gibt keine Blaupause für die Bundesrepublik Deutschland und auch vermutlich keine Blaupause für das Land Rheinland-Pfalz. Dazu sind die Strukturen zu unterschiedlich; denn wir haben – wiederum sehr grob formuliert – in Rheinland-Pfalz den Rheingraben mit einer sehr starken Bevölkerungsverdichtung, mit einer in aller Regel relativ hohen Finanzkraft von Hause aus, und wir haben – fast finanzkraftmäßig fallend – die entfernter vom Rheingraben liegenden Strukturen, einmal abgesehen von ganz wenigen Zentren. Trier ist eine Ausnahme bis hin nach Luxemburg. Ansonsten ist der Rhein eine wichtige Ader für Wohlstand, Steuerkraft, Bevölkerungsdichte, hohe Grundstückspreise, hohe Mieten usw. Es wird für den rheinland-pfälzischen Gesetzgeber eine Aufgabe werden, wie er dieser Fragestellung gerecht wird.

Ich rede in diesem Zusammenhang bewusst nicht von einem Problem; denn das ist der Political correctness geschuldet: Probleme haben wir nicht, wir haben nur Fragen. Ich hätte die Hoffnung, dass die kommunale Selbstverwaltung selbst Hand anlegt und auch etwas aufzeigt. Dann mag das, was für die Region Mainz und Mainz-Bingen richtig ist, für den Bereich Trier-Saarburg/Luxemburg völlig ungefragt sein, weil man dort zu anderen Lösungen finden muss, und ebenfalls in der Westpfalz. Wenn man die unterschiedlichen Regionen in Rheinland-Pfalz durchläuft, führt dies immer wieder zu anderen Mustern.

Aber es bleibt nicht beliebig lange Zeit dafür. Es gab schon einmal eine Enquete-Kommission nur zu dieser Fragestellung, die mehrere Jahre gedauert hat. Man kann sich den Einsetzungsauftrag durchlesen und kann ihn mit dem abgleichen, was am Ende dieser Enquete-Kommission als Ergebnis herausgekommen ist. Wenn man dies tut, sage ich, nach meinem Eindruck ist das Maß an Zeit, das zur Lösung dieser Fragestellung bleibt, relativ ausgeschöpft. Das ist kein Thema für die nächsten 15 oder

20 Jahre, sondern es muss zeitnäher, bezogen auf mein fortgeschrittenes Lebensalter, so gelöst werden, dass ich es nach versicherungsmathematischer Wahrscheinlichkeit noch erleben kann.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Reitzel. Ich denke, dies war auch Konsens mit den drei Sachverständigen, die betont haben, dass es im ganzen Bundesgebiet individueller Lösungen bedarf, weil die Verhältnisse und auch die Strukturen sehr unterschiedlich sind.

Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen mehr vor. Damit bedanke ich mich bei den drei Sachverständigen für ihre sehr aufschlussreichen Vorträge und wünsche Ihnen allen einen guten Nachhauseweg.

(Beifall)

Die Enquete-Kommission kommt überein, auch dem Städtetag und dem Landkreistag Gelegenheit zu einer schriftlichen Stellungnahme zu geben.

Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, den Wissenschaftlichen Dienst um einen schriftlichen Bericht über das Anhörverfahren zu bitten.

Der Tagesordnungspunkt wird vertagt.

Punkt 2 der Tagesordnung:

**Städtefinanzbericht 2012 des Städtetags Rheinland-Pfalz sowie Finanzberichte des
Landkreistags Rheinland-Pfalz und des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz
Besprechung der Berichte**

dazu: Vorlagen EK 16/1-115/132/133/134/135

Frau Abg. Wieland verweist auf die im Rahmen der Präsentation der Berichte zur Verfügung gestellten Unterlagen. Das Resümee dieser Präsentation laute im Prinzip, dass das, was die Enquete-Kommission schon vielfach in ihren Sitzungen zuvor besprochen habe, in seiner Brisanz nichts verloren habe. Die Situation der rheinland-pfälzischen Kommunen sei nach wie vor besorgniserregend, und dies sei sehr detailliert dargestellt worden. Beispielhaft genannt worden seien Punkte wie die negativen Finanzierungssalden, steigende Liquiditätskredite, steigende Gewerbesteuersätze, die inzwischen auch etwas ausgereizt schienen, und vor allem die Steigerung der Sozialleistungen mit einer weit höheren Steigerungsrate als die Steigerung der Schlüsselzuweisungen. Alles zusammengenommen führe dazu, dass trotz der Änderung des kommunalen Finanzausgleichs die Situation der Kommunen im finanziellen Bereich nach wie vor nicht zufriedenstellend sei.

Auch sei herausgearbeitet worden, dass die Änderung des kommunalen Finanzausgleichs, wenn man die Steuerkraft heraus rechne, nicht zu einer Veränderung des negativen Finanzierungssaldos führe und dass die Mehraufwendungen im Prinzip durch die Mehrbelastungen, insbesondere im Sozialbereich, wieder aufgezehrt würden. Gerade der Bereich der Schlüsselzuweisungen bedürfe so, wie er derzeit konstruiert sei, sicherlich noch einer erneuten Überarbeitung.

Der Tagesordnungspunkt hat seine Erledigung gefunden.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Verschiedenes

a) Terminfindung für das zweite Halbjahr 2014

Die Enquete-Kommission beschließt einvernehmlich folgende Sitzungstermine für das zweite Halbjahr 2014:

Freitag, den 18. Juli 2014, 10:00 Uhr,

Mittwoch, den 17. September 2014, 15:00 Uhr,

Mittwoch, den 12. November 2014, 15:00 Uhr und

Mittwoch, den 3. Dezember 2014, 14:00 Uhr.

b) Vertiefende Kostenbetrachtung zum Thema Kinderbetreuung

dazu: Vorlage EK 16/1-143

Herr Vors. Abg. Henter erinnert daran, Frau Sachverständige Professor Dr. Färber, die zu diesem Tagesordnungspunkt eigentlich habe Stellung nehmen wollen, sei aufgrund des Unwetters in Nordrhein-Westfalen an einer Teilnahme an der heutigen Sitzung leider verhindert. Frau Professor Dr. Färber habe einen Vorschlag für eine Kostenermittlung im Bereich der Kindertagesstätten unterbreitet, der an alle Kommissionsmitglieder verteilt worden sei.

Der Vorschlag sei sehr umfassend und weitreichend, sodass eine Behandlung in der heutigen Sitzung nicht möglich sei. Die Landtagsverwaltung habe indes schon eine gewisse Skepsis zum Ausdruck gebracht, ob eine Enquete-Kommission überhaupt die Kompetenz dazu habe, eine derart weitreichende Kostenermittlung anzustellen. Natürlich hätte die Executive diese Kompetenz, beispielsweise der Normenkontrollrat auf Bundesebene.

Die Obleute der Fraktionen hätten sich im Vorfeld darauf verständigt, diesen Tagesordnungspunkt erneut aufzurufen, wenn die Sachverständige Frau Prof. Dr. Färber wieder anwesend sei. Zwischenzeitlich sollten die Landtagsverwaltung, die Landesregierung, aber selbstverständlich auch die Fraktionen in der Enquete-Kommission die Möglichkeit erhalten zu prüfen, ob ein derartiges Vorhaben überhaupt praktikabel sei oder ob es mit einem zu großen Aufwand verbunden sei.

Herr Abg. Steinbach stimmt dem Verfahrensvorschlag des Vorsitzenden grundsätzlich zu. Er verweist auf das von der Sachverständigen Frau Professor Dr. Färber vorgelegte Papier, in dem der Arbeitsfortschritt dokumentiert worden sei und welches als Grundlage für die weitere Diskussion dienen solle.

Herr Abg. Noss erläutert, in ihrer Sitzung im März habe die Enquete-Kommission beschlossen, dem Vorschlag der Sachverständigen Frau Professor Dr. Färber näherzutreten. Das Projektmanagement sei aber noch nicht besprochen worden. Er spricht sich dafür aus, dass Thema erneut zu behandeln, wenn Frau Professor Dr. Färber wieder anwesend sei.

Herr Fischer (Abteilungsleiter im Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur) verweist auf das zur Verfügung gestellte Papier und gibt zu bedenken, dass für das Projekt auch drei Wissenschaftlerinnen beschäftigt werden sollten über einen Zeitraum von einem Jahr. Man müsse sich über die Frage verständigen, wer die Kosten für dieses Personal tragen solle.

Die Enquete-Kommission kommt überein, den Tagesordnungspunkt erneut zu beraten, wenn die Sachverständige Frau Univ.-Prof. Dr. Färber anwesend ist.

27. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 10.06.2014
– Öffentliche Sitzung –

- c) Beschlussfassung über ein Anhörverfahren zum Thema „Interkommunale Finanzbeziehungen („Umlagenproblematik“)

Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, in der Sitzung am Freitag, dem 18. Juli 2014, ein Anhörverfahren zum Thema „Interkommunale Finanzbeziehungen („Umlagenproblematik“)" durchzuführen und fünf Auskunftspersonen (SPD: 2, CDU: 2, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1) anzuhören.

Die Enquete-Kommission beschließt des Weiteren einstimmig, zu diesem Thema am 18. Juli 2014 auch einen Bericht der Landesregierung entgegenzunehmen.

Die Enquete-Kommission kommt überein, dass die Fraktionen dem Wissenschaftlichen Dienst bis 20. Juni 2014 schriftlich die Auskunftspersonen benennen und Leitfragen mitteilen können.

- d) Kommunalbericht 2014

Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, den Präsidenten des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz zu bitten, in der Sitzung am 18. Juli 2014 über die wesentlichen Erkenntnisse des Kommunalberichts 2014 Auskunft zu erteilen. Nach Vorlage des Kommunalberichts 2014 werden die Obleute Themenschwerpunkte benennen.

Herr Vors. Abg. Henter bedankt sich bei allen Anwesenden für ihre Mitarbeit in der Enquete-Kommission und schließt die Sitzung.

gez.: Geißler

Protokollführerin