

E: 05.06.2014 *lee*



Landeshauptstadt
Mainz

Mainz, 4. Juni 2014

**Stellungnahme im Anhörverfahren „Stadt-Umland-Beziehungen“ der Enquetekommission 16/1
„Kommunale Finanzen“ des Landtages Rheinland-Pfalz am 10. Juni 2014**

**Hier: Zusammenfassung der Stadt-Umland-Studie Mainz-Rheinhessen 2004 der Stadt Mainz und
Fortschreibung 2011 (Weiterer Vortrag erfolgt mündlich)**

Die Stadt-Umland-Studien wurden vor dem Hintergrund des Eindrucks einer sich für Mainz verschärfenden Problematik erstellt.

Im Folgenden wird eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Stadt-Umland Studie 2004 und der Fortschreibung 2011 wiedergegeben. Aussagen, die sich seit der Erstellung der Studien relativiert haben, werden nicht aufgeführt.

Die Stadt-Umland-Wanderungen spielen seit mehreren Jahrzehnten eine konstante Rolle in der Entwicklung deutscher Städte. Durch die Suburbanisierung verlieren die Städte jährlich noch zahlreiche Einwohner an ihr angrenzendes Umland.

Der Suburbanisierungsprozess wirft vielfältige Problemlagen auf, mit denen sich vor allem größere Städte – so auch Mainz – auseinandersetzen müssen.

Die Stadt Mainz hat 2004 im Rahmen einer speziellen "Stadt-Umland-Studie Mainz-Rheinhessen" die Ursachen und Auswirkungen der Stadt-Umland-Wanderung im Detail analysiert und 2011 fortgeschrieben¹. Es sind die statistisch belegbaren Entwicklungen bis 2009 berücksichtigt.

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass der anhaltende Suburbanisierungsprozess nach wie vor sozioökonomische, siedlungsstrukturelle und demographische Probleme aufwirft. Obgleich die Entwicklungen in abgeschwächterer Form als in den 1990er Jahren verlaufen sind, besteht auch künftig die Notwendigkeit, Lösungsmöglichkeiten für die Folgewirkungen des Suburbanisierungsprozesses zu finden. Die Wirksamkeit der

¹ Die Studien sind auf der Homepage der Stadt Mainz unter [http://www.mainz.de/C1256D6E003D3E93/files/stadt_umland_studie_mainz_rheinhessen.PDF/\\$FILE/stadt_umland_studie_mai_nz_rheinhessen.PDF](http://www.mainz.de/C1256D6E003D3E93/files/stadt_umland_studie_mainz_rheinhessen.PDF/$FILE/stadt_umland_studie_mai_nz_rheinhessen.PDF) und [http://www.mainz.de/C1256D6E003D3E93/vwLookUpImagesforLoad/Stadt_Umland_Studie_fortsch.2011_neu_FINAL.pdf/\\$FILE/Stadt_Umland_Studie_fortsch.2011_neu_FINAL.pdf](http://www.mainz.de/C1256D6E003D3E93/vwLookUpImagesforLoad/Stadt_Umland_Studie_fortsch.2011_neu_FINAL.pdf/$FILE/Stadt_Umland_Studie_fortsch.2011_neu_FINAL.pdf) in voller Länge abrufbar.

Regionalplanung und die Umsetzung ihrer Steuerungsinstrumente spielen hierbei ebenso eine wichtige Rolle wie eine stärkere interkommunale Zusammenarbeit zwischen Stadt und Umland sowie ein gerechterer Ausgleich der finanziellen Lasten.

Die Ergebnisse der beiden Studien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

➤ **Bevölkerungsentwicklung**

Die größte Dynamik der Bevölkerungsentwicklung im rheinhessischen Umland ist im Zeitraum 1992-2002 mit einem Einwohneranstieg von 35.749 Personen auszumachen; im Zeitraum von 2003 bis 2009 hat das Umland deutlich weniger Einwohner hinzu gewonnen (2.733 Personen).

Die Bevölkerungsentwicklung vollzog sich nicht gleichförmig im gesamten Untersuchungsraum: Die Wachstumsgemeinden konzentrieren sich hauptsächlich auf den nahen Verflechtungsbereich und Gemeinden, die im Erreichbarkeitsradius von bis zu 20-30 Minuten zur Stadt Mainz liegen bzw. über eine gute und schnelle Anbindung an die Hauptverkehrsachsen verfügen.

Das Bevölkerungswachstum wird weitaus stärker durch den Verlauf der Zu- und Abwanderung geprägt als durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung. Es sind mehr Personen in den Untersuchungsraum gezogen, als ihn verlassen haben. Die Einwohnerzunahmen im Mainzer Umland sind fast ausschließlich auf Wanderungsgewinne zurückzuführen.

➤ **Anhaltende Abwanderung der Mainzer Bevölkerung in das rheinhessische Umland**

Die Stadt-Umland-Analyse zeigt, dass die seit Jahren zu beobachtende Abwanderung von Mainzer Einwohnern in das Umland – in abgeschwächterer Form als in den 1990er Jahren – anhält und sich dadurch eine intensive funktionale Verflechtung mit rheinhessischen Gemeinden mit einer Erreichbarkeit der Stadt Mainz innerhalb 30 Minuten entwickelt hat.

In der Bilanz hat die Stadt Mainz zwischen 1990 und 2009 mehr als 13.000 Einwohner an das Umland verloren (Wanderungssaldo).

➤ **Anhaltende Wanderungsgewinne für die Umlandgemeinden**

In den letzten Jahren ist die absolute Zahl der Zuwanderungen aus Mainz zwar gegenüber dem Zeitraum 1992-2002 gesunken, der Anteil der Zuzüge aus Mainz ins Umland ist jedoch auf knapp 40% angestiegen.

Der Wanderungszustrom aus der Stadt Mainz beeinflusst in entscheidendem Maße die Gesamtwanderungsbilanz der Umlandgemeinden und trägt dazu bei, dass diese einen mehr oder weniger konstanten Wanderungsüberschuss aufweisen. Rund ein Drittel des gesamten Wanderungs- und Einwohnergewinns wurden nur durch den positiven Saldo gegenüber der Stadt Mainz erzielt.

Analog zur Bevölkerungsentwicklung verteilten sich im Zeitraum 1992-2002 die Zuwanderungen relativ gleichmäßig (also räumlich dispers) über alle Gemeinden. Seit 2003 lässt sich eine stärkere Konzentration auf die direkten Nachbarn sowie verkehrsgünstig gelegene Gemeinden ausmachen.

Die Umlandgemeinden mit insgesamt positivem Wanderungssaldo weisen fast durchweg auch einen Wanderungsüberschuss mit Mainz auf. Die höchsten Wanderungsgewinne mit Mainz verbuchen die direkten Nachbarn sowie Gemeinden entlang der A63 und der südlichen B9.

➤ **Vor allem einkommensstärkere Bevölkerungsschichten und „Familienwanderer“ ziehen aus Mainz ins Umland**

Im Wesentlichen sind es nach wie vor einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen, die in das Umland abwandern. Im Rahmen des Gutachtens „Wohnungsmarktregion Mainz“ hat empirica 2003 festgestellt, dass in der Regel nicht die Schwellenhaushalte der Stadt Mainz den Rücken kehren. Bei den untersuchten Neubaugebieten waren die teuren Objekte mit mehr als 300.000 Euro stärker vertreten als in Mainz.

Trotz stagnierender bzw. moderat positiver Einwohnerprognosen schreitet die Ausweisung von Bauland in vielen Mainzer Umlandgemeinden unaufhaltsam fort. Dies forciert hauptsächlich die Abwanderung der Altersgruppen zwischen 0-17 Jahren und 30-49 Jahren („Familienwanderer“), aber auch zunehmend einkommensstarker Zwei-Personen-Haushalte ohne Kinder (DINKS) im Alter zwischen 30-49 Jahre. Die Abwanderung dieser Personengruppen bedeutet für die Stadt Mainz einen Verlust von Steuereinnahmen und verursacht eine Verschiebung im Altersaufbau.

Zwischen 2003 und 2009 haben insgesamt rd. 11.000 „Familienwanderer“ Mainz in Richtung Umland verlassen. Damit gehörten etwa sechs von zehn Zuwanderern aus Mainz der

Altersgruppe der „Familienwanderer“ an. (Brutto-Abwanderung ohne Berücksichtigung der Zuwanderung.)

Auch für die „Familienwanderer“ gilt: Das Zuwanderungsvolumen aus Mainz hat gegenüber den 1990er Jahren zwar abgenommen, der relative Anteil der Mainzer ist aber konstant geblieben bzw. sogar leicht gestiegen.

➤ **Umland ohne zentralörtliche Bedeutung mit Wachstumsdynamik**

Die Zielgemeinden der abwandernden Mainzer Bevölkerung beschränken sich nicht auf die zentralen Orte mit der besonderen Funktion Wohnen. Mehr als die Hälfte der abwandernden Bevölkerung siedelte sich in den 1990er Jahren in Gemeinden ohne zentralörtliche Funktionen an, mit der Folge einer zunehmend dispersen Siedlungsentwicklung und Zersiedlung der Region. In jüngster Vergangenheit ist eine deutlich stärkere Konzentration auf den Kernbereich des Umlandes sowie auf größere und verkehrsgünstig gelegene Gemeinden auszumachen.

➤ **Verkehrsprobleme in der Region**

Die anhaltende Stadt-Umland-Wanderung hat eine stetige Zunahme der auf die Stadt Mainz ausgerichteten Pendlerströme zur Folge. Die seit Jahren konstant hohe Zahl der Einpendler aus dem Suburbanisierungsraum führte zu einer spürbaren Verschärfung der Verkehrsbelastung. Der Anstieg des Verkehrsaufkommens zog die Anpassung der Verkehrsinfrastruktur nach sich. Der Bau von Ortsumgehungen in nahezu jeder Umlandgemeinde und der erforderliche Ausbau der Zubringerautobahnen belegen dies. Die damit verbundenen Kosten sind ursächlich auch der Stadt-Umland-Wanderung anzurechnen.

➤ **Anhaltend hohe Bautätigkeiten im Umland**

Der Einwohnergewinn des Umlandes spiegelt sich auch in der höheren Bauaktivität wieder: Das Umland brachte im Zeitraum 2003-2008 gegenüber der Stadt mehr als fünfmal so viele Wohnungen auf den Markt.

Die Bauaktivitäten konzentrierten sich deutlich stärker als in den neunziger Jahren auf größere und verkehrsgünstig gelegene Gemeinden und beschränkten sich größtenteils auf die Gemeinden mit der besonderen Funktion Wohnen.

Die höhere Attraktivität des Umlandes wird durch das knappere Angebot an Baulandgrundstücken in der Stadt und dem Wunsch nach Einfamilienhäusern gespeist.

➤ **Hoher Landschaftsverbrauch**

Seit 1992 entstanden rd. 85% der Wohngebäude der Region im Umland. Der daraus resultierende Siedlungsflächenverbrauch lag im Zeitraum von 1993-2009 bei rd. 1.100 ha und wurde maßgeblich durch den Bau von Einfamilienhäusern gesteuert. Der Flächenverbrauch in Mainz machte im gleichen Zeitraum nur etwa ein Zehntel aus.

In jüngster Vergangenheit hat sich der jährliche Siedlungsverbrauch im rheinhessischen Umland etwa verdoppelt. Der hohe Flächenverbrauch konzentriert sich jedoch nicht allein auf die Gemeinden mit der besonderen Funktion Wohnen, sondern auch auf Gemeinden in randlicher Lage im weiteren Einzugsgebiet der großen Verkehrsachsen. Dort werden zunehmend weniger Gebäude auf größeren Grundstücken errichtet, während im engeren Verflechtungsbereich der Flächenverbrauch aus der Errichtung vieler Gebäude auf kleineren Grundstücken resultiert.

➤ **Bodenpreisgefälle zwischen der Stadt Mainz und dem Umland**

Das Bodenpreisgefälle zwischen der Stadt und dem rheinhessischen Umland ist maßgeblich als Ursache für die Abwanderung der Mainzer Bevölkerung und die anhaltenden Suburbanisierungstendenzen anzusehen und verschärft damit die Konkurrenzsituation zwischen Stadt und Umland. Die durchschnittlichen Bodenpreise sinken mit zunehmender Entfernung von der Stadt Mainz. Dennoch erreichen mittlerweile die Preise in angrenzenden Gemeinden das Mainzer Preisniveau. Der Anstieg der Bodenpreise kann nochmals als Indiz für die weiterhin bestehende Nachfrage nach Bauland in den Umlandgemeinden gewertet werden.

Die günstigeren Baulandpreise im Umland sind u.a. auf die ungleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen Stadt und Umland zurückzuführen.

Während die aktuelle städtebauliche Entwicklung in Mainz vorwiegend dem Prinzip der Innenentwicklung folgt, indem Wohngebiete überwiegend auf Konversionsflächen entwickelt werden, konzentrieren sich die Umlandgemeinden in der Regel auf die Ausweisung von Wohnbauflächen auf bislang landwirtschaftlich genutzten Flächen. Die städtebauliche Neuordnung von Konversionsflächen ist im Vergleich zu Planungen auf der „Grünen Wiese“ mit erheblichem Planungs- und Kostenaufwand (z.B. Altlastensanierung, Gebäudeabriss) verbunden, was letztendlich zu Bodenpreisen führt, die mit den Baulandpreisen der Umlandgemeinden nicht konkurrieren können.

➤ **Steigende Attraktivität des Umlandes als Wirtschaftsraum**

Die steigende Attraktivität des Umlandes als Wirtschaftsstandort spiegelt sich auch in der Entwicklung der gewerblich bzw. industriell genutzten Siedlungsflächen sowie in der Inanspruchnahme neuer Flächen für Handel- und Dienstleistungseinrichtungen wieder. Während in Mainz die gewerblich genutzte Fläche in den letzten Jahren abnahm, verzeichnete das Umland insgesamt einen Zuwachs. Die Siedlungsfläche für Handel- und Dienstleistungseinrichtungen ist noch stärker angestiegen als im gewerblich-industriellen Sektor.

Im Vergleich zu Mainz weist das rheinhessische Umland eine höhere Dynamik bei der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, der Bruttowertschöpfung, den Einkommens- und Kaufkraftindikatoren sowie dem Rückgang der Arbeitslosigkeit auf und hat in Teilbereichen das Niveau der Landeshauptstadt erreicht bzw. sogar überschritten.

➤ **Zukünftige demographische Entwicklung**

Aktuelle Bevölkerungsprognosen gehen davon aus, dass bei gleich bleibendem Wanderungsverhalten die Bevölkerung in der Stadt Mainz zukünftig stärker abnimmt als in den Umlandgemeinden. Nach der mittleren Variante der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes wird die Einwohnerzahl der Stadt Mainz bis zum Jahr 2020 um 6% abnehmen. Dem LK Mainz-Bingen wird bis 2020 ein weiteres Bevölkerungswachstum in Höhe von rd. 3% attestiert. Der LK Alzey-Worms sowie der Untersuchungsraum Bad Kreuznach können ihre Einwohnerzahlen bis 2020 halten. Diese Entwicklung wird ohne ernsthafte Gegensteuerung zu einer weiteren Verschärfung der Stadt-Umland-Problematik führen und den ruinösen Wettbewerb um Einwohner und Bauland weiter forcieren.

➤ **Überalterung der Bevölkerung macht verstärkte Kooperation erforderlich**

Die Bevölkerung in der Stadt und der Region wird in Zukunft durch immer mehr alte und weniger junge Einwohner geprägt sein. Diese Veränderung in der Altersstruktur wird große Anpassungsleistungen in den einzelnen Kommunen notwendig machen. Unterauslastungen, notwendigen Umnutzungen und möglichen Schließungen bei Infrastruktureinrichtungen für jüngere Bevölkerungsgruppen steht ein steigender Bedarf insbesondere an Einrichtungen und Dienstleistungen für Senioren gegenüber. Zudem sind die kleinräumigen Differenzierungen unterhalb der Stadt- bzw. Kreisebene erheblich, so dass es auch hier zumindest zeitweise zu einem räumlichen Nebeneinander von „Überfluss“ und „Mangel“ kommen kann, der neue und weitere Formen regionaler Kooperation notwendig werden lässt.

➤ **Stadt-Umland-Wanderungen führen zu finanzpolitischen Schieflagen**

Durch die anhaltende Abwanderung einkommensstarker Haushalte gehen der Stadt Mainz beträchtliche Einkommensteuereinnahmen verloren. Sinkende Einwohnerzahlen schlagen zusätzlich beim kommunalen Finanzausgleich negativ zu Buche. Auf der anderen Seite bleiben die Ausgaben erhalten und mit der wachsenden Anzahl sozial schwächerer Einwohner in den Städten steigt der Anteil der Ausgaben für kommunale Sozialleistungen kontinuierlich an. Dies hat zur Folge, dass die kommunalen Aufgaben immer schwerer zu finanzieren sind. In den Umlandgemeinden erhöht entsprechend jeder neue Einwohner die Steuereinnahmen und den Bedarfsanteil im kommunalen Finanzausgleich. Gleichzeitig wird die mittelzentrale und oberzentrale Infrastruktur der Stadt weiter in Anspruch genommen.

➤ **Die Bauleitpläne der Umlandgemeinden sind auch in Zukunft auf den Zuzug von Bevölkerung aus Mainz angelegt**

Die Auswertung der Bauleitpläne in der Region machte deutlich, dass trotz - oder gerade wegen - des absehbaren demographischen Wandels die Umlandgemeinden in der Regel den Suburbanisierungsprozess auch in Zukunft fortsetzen wollen und die Bauleitplanung ausdrücklich auf den Zuzug von Bevölkerung auch aus der Stadt Mainz angelegt ist.

Die Belange der Stadt Mainz als Oberzentrum der Region, fallen - sofern sie überhaupt thematisiert werden - in der Regel dem Abwägungsprozess der kommunalen Bauleitplanung zum Opfer, z.T. auf der Grundlage von Begründungen, die die inhaltlichen Zusammenhänge verzerrt wiedergeben und darauf ausgerichtet sind, den lokalpolitischen Willen durchzusetzen.

➤ **Die Struktur der Regionalplanung begünstigt lokale Interessen der Umlandgemeinden**

Die Regionalplanung ist aufgrund ihrer Organisations- und Verwaltungsstruktur kaum in der Lage, die lokalen Interessen in ein für die Region verträgliches Entwicklungskonzept zu integrieren. Die derzeitige Struktur der Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe lässt eine starke und unabhängige Regionalplanung nicht zu. Die Organe der Planungsgemeinschaft werden von abgeordneten Vertretern der lokalen Gebietskörperschaften gebildet, was letztendlich dazu führt, dass die Entscheidungsprozesse in der Planungsgemeinschaft allzu oft von lokalen Interessen geleitet werden. Es wäre daher zu überlegen ob diese strukturellen Abhängigkeiten durch Änderungen der institutionellen Struktur wie z.B. einem direkt gewählten Parlament gemildert werden können.

➤ **Regionaler Raumordnungsplan als Steuerungsinstrument wirkungslos**

Dies schlägt sich letztlich auch in dem Regionalen Raumordnungsplan nieder, in dem wichtige Ziele oder Grundsätze zur Siedlungsentwicklung durch die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen (z.B. Definition der Eigenentwicklung) oder nicht verbindlichen Orientierungswerten (Wohnflächenbedarf) verwässert werden und die endgültige Festlegung von neuen Siedlungsflächen auf die nachfolgenden Ebenen der unteren Aufsichtsbehörde und die Kommunen verlagert wird. Auf diese Weise werden regionalplanerisch wichtige Regelungsinstrumente wie z.B. die der Eigenentwicklung zur Wirkungslosigkeit verurteilt. Dies hat für die konkrete Raumentwicklung fatale Folgen, in dem mehr als die Hälfte der von Mainz in das Umland abwandernden Bevölkerung sich in Gemeinden ohne die besondere Funktion Wohnen ansiedelt, deren Entwicklung sich eigentlich an den Grundsätzen des Eigenbedarf orientieren soll, mit dem Ergebnis einer immer mehr in die Fläche vordringenden Suburbanisierung der Region.

➤ **Verstärkte Kooperation in der Region notwendig**

Die anhaltende Stadt-Umland-Wanderung und die absehbare demographische Entwicklung ist Anlass für eine intensive Diskussion der Frage der innerregionalen Kooperation in nahezu allen Ballungsräumen, die bereits zu verschiedenen Lösungen bis hin zu Regionalreformen geführt hat. Die Spannweite der Kooperationsmöglichkeiten ist breit: Sie reicht von „weichen“ freiwilligen Formen, die eher die Aufgabe eines Informationsaustausches haben, bis hin zu "harten" Lösungen einer Reform der Verwaltungsstrukturen mit Neuverteilung von Entscheidungskompetenzen. Der Deutsche Städtetag hat in diesem Zusammenhang gefordert, dass die Diskussion um Regionalreformen sich nicht auf die Modelle Hannover und Stuttgart beschränken darf und hat vor allem die Länder dazu aufgerufen, sich der Stadtregionsproblematik anzunehmen und zukunftsweisende Kooperationsmodelle auch für kleinere Stadtregionen zu entwickeln.

Ausblick

Die Ergebnisse der Studien verdeutlichen die Notwendigkeit, Lösungsmöglichkeiten für o.g. Entwicklungen des Suburbanisierungsprozesses zu finden, wobei sich folgende zwei wichtige Fragestellungen herauskristallisieren:

➤ **Harmonisierung der Siedlungsflächenentwicklung**

Die anhaltende Suburbanisierung und zunehmende disperse Siedlungsentwicklung in der Region stellt eine raumordnerische unerwünschte Entwicklung dar. Dies betrifft sowohl die Wohn- als auch Gewerbeflächen. Als wesentliche Ursache hierfür kann neben der landesplanerisch gewollten wohnbaulichen und gewerblichen Entwicklung in zentralen Orten

des Umlandes vor allem aber auch die bislang unzureichende Wirksamkeit der Regionalplanung und ihrer Steuerungsinstrumente angeführt werden.

Der zunehmende Verbrauch an neuen Siedlungsflächen soll gebremst werden – dieses politische Ziel kristallisiert sich als zentrale Aufgabe für die Raumordnung heraus. Vor diesem Hintergrund ist zur Harmonisierung der Siedlungsentwicklung eine Neuorientierung in der Regional- und Bauleitplanung erforderlich. Zentrale Bausteine sind insbesondere die Stärkung der regionalen Planungsebene durch verbindliche Flächenvorgaben zur Siedlungsentwicklung sowie eine eindeutige Definition und konsequente Handhabung des Eigenentwicklungsgebots für Gemeinden ohne die besondere Funktion Wohnen.

Diese Forderung richtet sich v.a. an die Umsetzung in der Landes- und Regionalplanung, da das Landesentwicklungsprogramm und der Regionale Raumordnungsplan dem Grunde nach bei entsprechender Ausrichtung und Anwendung die geeigneten Instrumente zur langfristigen Steuerung der Siedlungsentwicklung sind.

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels gibt das Landesentwicklungsprogramm IV (LEP IV) nunmehr als übergeordnetes Ziel vor, dass sich die Ausweisung von Wohnbauflächen über den Eigenbedarf hinaus nur noch auf Gemeinden mit dem „Entwicklungsschwerpunkt Wohnen“ beschränken soll.

Mit dem Projekt „Raum+ Rheinland Pfalz 2010“ wurde eine landesweite Übersicht über vorhandene Siedlungsflächenreserven – hauptsächlich im Innenbereich – erstellt. Diese umfassende Flächenerhebung soll einer effizienten Nutzung und insbesondere Wiedernutzung von Flächen dienen (im Sinne des LEP IV, Ziel 31 „Der Innenentwicklung ist Vorrang vor der Außenentwicklung einzuräumen“).

Es bleibt abzuwarten, ob eine konsequente Umsetzung dieser sinnvollen Steuerungsinstrumente in der Zukunft erfolgreich ist.

Auch kurz- bis mittelfristig können Landesplanung und Raumordnung die Belange der Oberzentren wirkungsvoll unterstützen, indem Grundsätze, Ziele und Richtwerte der Planwerke konsequent angewendet werden und damit eine weitere Steigerung der Flächenausweisung verhindert wird. Die o.g. Schwellenwerte sollen sowohl die bisherige Ungenauigkeit der Definition „Eigenentwicklung“ verbessern als auch den Siedlungsflächenverbrauch auf ein adäquates und regional verträgliches Maß zurückzuführen.

➤ **Ausgleich der finanziellen Lasten**

Die anhaltende Suburbanisierung der (lohn- und einkommensteuerpflichtigen) Bevölkerung führt zu Einnahmeverlusten in Mainz und Einnahmegewinnen der entsprechenden

Umlandgemeinden. Negative Effekte des Abwanderungsprozesses werden durch Schlüsselzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleiches durch den Hauptansatz teilweise kompensiert, da jedoch der Bedarfsmessung die Einwohnerzahl zugrunde liegt, schwächt die Stadt-Umland-Wanderung die Finanzkraft der Stadt.

Trotz finanzieller Einbußen sind die Aufgaben und Ausgaben des Oberzentrums Mainz nicht zurückgegangen. Die mit der Suburbanisierung einhergehenden Segregationsprozesse ließen und lassen die tendenziell finanzschwächeren Bevölkerungsschichten in den Städten zurück. Im Zuge des unausweichlichen demographischen Wandels werden die Soziallasten weiter steigen und die regionalen strukturellen Verwerfungen verstärkt. Eine Verminderung der Nachfrage nach ober- und mittelzentralen Infrastruktureinrichtungen und Leistungen wird aber erst mit Zeitverzögerung einsetzen und dann eher einen Rückgang der Auslastung zur Folge haben, aber kaum eine Reduzierung der Quantität und Qualität von Leistungen ermöglichen.

Da es sich bei der Suburbanisierung nicht um eine lediglich vorübergehende Tendenz handelt, die kurzfristig überbrückt werden muss, sondern um einen allgemeinen Entwicklungstrend, der zu einer nachhaltigen Veränderung des räumlichen Leistungsgeflechts führt, kann der kommunale Finanzausgleich in seiner bisherigen Ausgestaltung keinen annähernd vollwertigen Ausgleich bieten. Das jetzige Berechnungssystem kann weder als Lenkungsinstrument für die Stadt-Umland-Wanderung dienen, noch können die (negativen) Auswirkungen dieses Prozesses ausreichend abgemildert werden. Insbesondere muss ein Ausgleichmodus zwischen den "Gewinnergemeinden" und den "Verliererstädten" gefunden werden, ohne die Gemeinden des ländlichen Raums, die keine Vorteile aus der Stadt-Umland-Wanderung ziehen können, zu belasten.

Eine Neugestaltung im Rahmen eines zusätzlichen innerregionalen Lastenausgleichs etwa durch die Einführung unterschiedlicher Bedarfsmesszahlen für die Oberzentren und deren Umland könnte eine für die ländlichen Gemeinden aufkommensneutrale Rückverteilung der verloren gehenden Steuermittel zwischen Oberzentren und Suburbanisierungsgemeinden erbringen. Für eine durchschlagende Wirkung müsste jedoch zusätzlich die Ausstattung der Finanzausgleichsmasse wesentlich erhöht werden.

Mit Hilfe des bundesweit einmaligen Stabilisierungsfonds greift das Land Rheinland-Pfalz seit 2007 glättend in die kommunale Finanzausstattung ein. Mit dem Stabilisierungsfonds garantiert das Land allen Gemeinden und Gemeindeverbänden per Gesetz ein konstant wachsendes Volumen der Finanzausgleichsmasse; damit erhalten die Kommunen eine gewisse finanzielle Planungssicherheit.

Angesichts der immensen Herausforderung scheint die Lösung mit der größten Zukunftsfähigkeit in einer Verzahnung der planerischen und der finanziellen Verantwortung zu liegen. Hierzu müssen Modelle einer Gebietsreform ins Auge gefasst werden, die von einem Regionalverband über einen Regional- oder Stadtkreis bis hin zu Eingemeindungen reichen können und insoweit über die aktuell angestoßene Kommunal- und Verwaltungsreform hinausgehen. Wichtig ist, dass in Zeiten demographischer Schrumpfung die Konkurrenz der Gemeinden um Einwohner und damit um Steuergeld und sonstige öffentliche Mittel gegenstandslos wird, weil alles über den gleichen Topf gesteuert wird.

Die Studien beziehen sich auf den Zeitraum zwischen 1992 und 2009, demzufolge werden ergänzend neue Ergebnisse und aktuelle Entwicklungen mündlich vorgetragen.