



E: 29.07.2014
14.12 Uhr Ull

Landkreistag Rheinland-Pfalz

Landkreistag Rheinland-Pfalz - Deutschhausplatz 1 - 55116 Mainz

Enquete-Kommission 16/1
„Kommunale Finanzen“
Landtag Rheinland-Pfalz
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz



Mainz, den 29.07.2014
Az.: 967-041 He/Ja
☎ 06131/28655-218
Hinweis:
Neue Fax-Nr.: 06131/28655-228

Leitfragen zur Anhörung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 10.06.2014 zu dem Thema „Stadt-Umland-Beziehungen“

Sehr geehrte Damen und Herren,

die von den Mitgliedern der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ aufgeworfenen Fragen zum Thema „Stadt-Umland-Beziehungen“ lassen sich ohne eine konkrete Beurteilung der jeweiligen örtlichen Rahmenbedingungen nur sehr bedingt allgemein beantworten. So werden die Attraktivität eines zentralen Ortes und dessen Wirtschaftskraft maßgeblich durch das Umland geprägt. Zentrale staatliche Einrichtungen, wie z. B. Museen, Orchester, Hochschulen, Sport-, Freizeit- und Verwaltungseinrichtungen, führen zu einem erheblichen Mitteltransfer aus der Region in das Zentrum, dem aber auch Mehrbelastungen für die kommunale Infrastruktur gegenüberstehen können. Hieraus den Schluss zu ziehen, dass aus diesem Beziehungsgeflecht eine wesentliche Ursache für die zuweilen markanten Haushaltsfehlbeträge von kreisfreien Städten zu sehen seien, ginge aber fehl. Die tatsächlichen Probleme der kreisfreien Städte resultieren aus deren überdurchschnittlicher Belastung aus der Sozial- und Jugendhilfe; Ausgabenblöcke, die inzwischen auch alle Landkreise in erheblichem Maße belasten und den Kommunen unter Verletzung des Konnexitätsprinzips von Bund und Land aufgebürdet worden sind. Stellt man, wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil vom 14.02.2014, die Entwicklung der Allgemeinen Finanzzuwei-

sungen bzw. Kostenerstattungen in den vorgenannten Bereichen der Ausgabenentwicklung gegenüber, offenbart sich in aller Regel der weitaus größte Teil der städtischen Finanzierungslücke, die auch durch die um gut 50 % höheren Steuereinnahmen je Einwohner im Vergleich zum Landkreisbereich nicht geschlossen werden kann. Die problematische Finanzsituation vieler Städte ist damit nicht das Ergebnis der Stadt-Umland-Beziehung, sondern einer unzureichenden Finanzausstattung durch die überörtliche Ebene. Eine Stabilisierung der Wirtschaftskraft und Wohnsituation in der Fläche kann zu einer spürbaren Entlastung der Ballungsräume beitragen und auch den unerwünschten Folgen nur schwer beeinflussbarer Agglomerationen entgegenwirken.



A. Leitfragen der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Definition und Aufgabenstruktur

1. Gibt es eine wissenschaftlich anerkannte einheitliche, räumliche Abgrenzung für die Kernstadt und ihr Umland?

Eine wissenschaftlich anerkannte Abgrenzung zwischen Kernstadt und Umland ist nicht bekannt.

Das Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz (LEP IV) kennt zwei sog. Raumstrukturtypen, nämlich verdichtete und ländliche Räume. Die Abgrenzung wird dabei nicht anhand der Gebietsgrenzen der kreisfreien Städte und Landkreise vorgenommen, vielmehr werden als Verdichtungsräume positiv diejenigen Räume definiert, in welchen „*sich räumlich zusammenhängende Siedlungsstrukturen herausgebildet haben, die die jeweiligen Gemeindegrenzen überschreiten*“. Die Landesplanung klassifiziert damit auch den suburbanen Raum, (eben) das Umland eines Ober- oder größeren Mittelzentrums, als verdichteten Raum. Als Folge dieser so verstandenen Definition geht die Landesplanung davon aus, dass in Rheinland-Pfalz ca. 70 % der Bevölkerung auf 41 % der Landesfläche in verdichteten Räumen leben, dagegen nur 30 % der Bevölkerung auf 59 % der Landesfläche in den ländlichen Räumen (Stand: 2008).

2. Wie „verlässlich“ lassen sich Stadt-Umland-Beziehungen identifizieren und räumlich eindeutig zuordnen, wenn bestimmte Umlandgemeinden zu mehreren Kernstädten in Beziehung stehen? Wie sind die Stadt-Umland-Beziehungen über die Landesgrenze hinweg zu beurteilen?

Das LEP IV unterscheidet zwischen hoher und niedriger Zentrenreichbarkeit. Der Bevölkerung biete sich bei hoher Zentrenreichbarkeit die Möglichkeit, innerhalb eines überschaubaren Zeit- und Entfernungsbereichs zwischen einer Vielzahl von Standorten mit quantitativ und qualitativ vergleichbaren Angeboten der Daseinsgrundfunktionen zu wählen.

Nach unserer Erfahrung besteht in diesen Fällen meist zu einem dieser Zentren eine besondere „Nähe“. Kriterien zur Festlegung dieses „Näheverhältnisses“ können sein:

- Entfernung,
- Verkehrliche Anbindung, insbesondere die Dichte des ÖPNV zwischen Zentrum und Umland,
- Arbeitsplätze, in diesem Zusammenhang
- Zahl der jeweiligen Ein- und Auspendler,
- zuständige Verwaltungseinrichtungen (Sitz der Kreisverwaltung/Verbandsgemeindeverwaltung),
- Bereitstellung und Annahme von Schulangeboten für das Umland,
- Haltepunkte im Fernverkehr,
- Kaufkraftabflüsse in die Stadt bzw. (seltener) von dieser ins Umland,
- historische Verbundenheit.

Stadt-Umland-Beziehungen bestehen selbstverständlich auch über Landesgrenzen hinweg. Typische Beispiele sind die Anbindung des nördlichen Rheinland-Pfalz an die Metropolregion Rhein-Ruhr (Köln/Bonn), der Vorderpfalz an die Metropolregion Rhein-Neckar sowie der Region Trier an Luxemburg. In nicht wenigen Fällen dürfte der Arbeitsplatz im benachbarten Bundesland sein; andererseits ist Rheinland-Pfalz für die dort Erwerbstätigen offensichtlich ein attraktiver Wohnstandort. Mit anderen Worten: Hier spiegeln sich die in der Enquete-Kommission diskutierten Beziehungen zwischen Stadt (Metropolregion) und Umland (Rheinland-Pfalz) auf anderer, höherer Ebene, wider.

3. Welche kommunalen Aufgabenstrukturen oder Bevölkerungsbewegungen prägen den Begriff der Stadt-Umland-Beziehung und wie grenzt sich dieser Begriff vom System der zentralörtlichen Hierarchie (zwingende Zentralisierung bestimmter kommunaler Leistungen wie weiterführende Schulen, Theater etc.) ab?

Der Aufgabenkanon der kommunalen Gebietskörperschaften ergibt sich aus den Aufgabenzuweisungen des Landes (als Auftragsangelegenheit oder als Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung) sowie aus den freiwilligen Aufgaben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. Die vom Land vorgenommenen Aufgabenzuweisungen erfolgen generell auf eine Gebietskörperschaftsgruppe, deren einzelne Mitglieder völlig unterschiedlichen Raumstrukturtypen angehören können. Damit haben die Aufgabenzuweisungen allenfalls mittelbar Auswirkungen auf die Stadt-Umland-Beziehung; zudem ist an dieser Stelle eine Einzelfallbetrachtung erforderlich. So kann die Aufgabe der Schulträgerschaft dazu führen, dass die weiter führenden Schulen des Zentrums die Schülerinnen und Schüler des Umlands mitversorgen, mit entsprechenden Konsequenzen für den Schülerverkehr/ÖPNV. Umgekehrt stellt regelmäßig das Umland die Wasserversorgung der Stadt sicher. Eine pauschale Betrachtungsweise, wonach das Umland ausschließlich von der Stadt profitiert, verbietet sich jedenfalls.

Mit Blick auf die Bevölkerung ist festzustellen, dass in der Summe die Anzahl der Kreisbewohner leicht abnimmt, die der Städte hingegen stabil bleibt. Entscheidend für eine po-

sitive oder negative Bevölkerungsentwicklung ist aber offenbar nicht die Klassifikation als Stadt oder Umland, sondern die Zugehörigkeit zu einer wirtschaftlich prosperierenden Region. Ein Bevölkerungsanstieg erfolgt allen Prognosen zufolge insbesondere in Räumen mit Anbindung an angrenzende Metropolregionen. Eine zunächst untergeordnete Rolle spielt, ob sich die jeweilige Familie dann z. B. in der Kernstadt oder im Landkreis niederlässt. Umgekehrt - auch das belegt die Bevölkerungsstatistik - erfolgt z. B. der zu beobachtende Fortzug aus der Südwestpfalz unabhängig davon, ob der Wohnsitz vorher in der Stadt Pirmasens oder einer angrenzenden Verbandsgemeinde war.

Eine Stärkung der Wirtschaftskraft in den eher ländlich geprägten Regionen des Landes kann in einem doppelten Sinne zur Problemlösung bzw. -vermeidung, sowohl im Interesse der Ballungsräumen als auch der Fläche, beitragen.

II. Finanzstruktur und -ströme

1. Welches sind die direkten und indirekten Finanzströme und finanziellen Verflechtungen im Rahmen von Stadt-Umland-Beziehungen? Decken Finanzströme den tatsächlichen Aufwand der jeweiligen Gebietskörperschaft ab?

Die vorgenannten Fragestellungen können in ihrer Allgemeinheit nicht undifferenziert beantwortet werden. Es liegt auf der Hand, dass sich die Beziehungen zwischen einer Stadt und ihrem jeweiligen Umland, je nach den örtlichen Gegebenheiten und damit auch der Zentralitätsstufe der betroffenen Stadt, völlig unterschiedlich darstellen können. Dies hat auch Auswirkungen auf die Finanzströme. So können sich Stadt und Umland auf gemeinsame Trägerschaften (z. B. weiterführende Schulen) oder auf eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung, beispielsweise im Bereich der Daseinsvorsorge (Abfallwirtschaft, Abstimmung des ÖPNV, Wasserversorgung, Energieversorgung und dergleichen) verständigen. Auch die Ausweisung gemeinsamer Gewerbegebiete ist keine Seltenheit; die Aufteilung des Grundsteueraufkommens und des Gewerbesteueraufkommens ist in § 13 Abs. 4 LFAG geregelt.

Viele städtische Einrichtungen sind überdimensioniert und wären ohne Deckungsbeiträge durch Nutzer aus dem Umland (neben den zuweilen hohen Landeszuschüssen aus dem KFA) in ihrem Bestand gefährdet. Vergleichbare Ansatzpunkte gelten für eine Vielzahl gewerblicher Betriebe und Dienstleistungsunternehmen, deren Erlös- und Gewinnsituation im hohen Maße durch die Inanspruchnahme von Einpendlern geprägt und von ihnen abhängig sind. Spiegelbild der wirtschaftlichen Stärke der Ballungszentren sind die deutlich überproportionalen Steuereinnahmen. Diese belaufen sich beispielsweise für den Bereich der kreisfreien Städte auf deutlich über das 1,5-fache des Landkreisbereichs. **Bei einer Durchschnittsbetrachtung liegt die Steuerkraft einer kreisfreien Stadt auf 100.000 Einwohnern damit um rd. 45 Mio. € über jener eines Landkreises von 100.000 Einwohnern.**

Ganz erhebliche Einnahmen generieren die Städte unterschiedlichster Zentralitätsstufen über den Kommunalen Finanzausgleich. Im Bereich der Allgemeinen Finanzausweisungen werden überdurchschnittliche Belastungen im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe - wenn auch in einem zu geringen Umfang - abgedeckt. Der Ansatz für zentrale Orte beläuft sich

im Kommunalen Finanzausgleich auf über 100 Mio. €, der sog. Schüleransatz auf rd. 88 Mio. €. Alleine diese Positionen entsprachen im Jahr 2012 rd. 28 % der insgesamt zu geringen Schlüsselmasse. Zum 01.01.2014 wurde der Zentralitätsansatz zugunsten der Oberzentren nochmals deutlich nach oben angepasst. Eine höhere Gewichtung auch der anderen zentralen Orte im KFA und auch des Schüleransatzes wurde von den kommunalen Spitzenverbänden vergeblich angemahnt. Über eine weitere spürbare Aufstockung der Zuweisungen für die (hoch defizitäre) Schülerbeförderung könnte eine weiter gehende Kostendeckung im bestehenden System des KFA erreicht werden.

Auch aus dem Bereich der zweckgebundenen Finanzaufweisungen sind eine Vielzahl von Positionen zu nennen, die insbesondere dem städtischen Bereich zugutekommen. So stehen für Zuweisungen für kommunale Theater und Orchester, Musikschulen, Büchereien, Museen und Kulturdenkmäler rd. 34 Mio. € zur Verfügung, die ganz überwiegend der Finanzierung von Einrichtungen in zentralen Orten dienen. Die Schulbaumittel kommen den Schulträgern zugute. Mittel aus der Stadterneuerung und dem Investitionsstock fließen vielfach in Schwerpunktprojekte zentraler Orte. Die höhere Steuerkraft der Städte wirkt sich in aller Regel nicht nachteilig beim Fördersatz aus, ermöglicht aber die Kofinanzierung entsprechender Projekte und damit die Mittelinanspruchnahme. Auch städtische Unternehmen profitieren vielfach von im Umland getätigten Umsätzen und einer entsprechenden Auslastung. Aus Sicht des Umlandes ist kritisch anzumerken, dass die dort aus der Fläche resultierenden Belastungen im kommunalen Finanzausgleich nahezu unberücksichtigt bleiben. Der Flächenansatz beläuft sich mit rd. 13 Mio. € gerade einmal auf 1/10 des Zentrale-Orte-Ansatzes oder 2 % der Finanzausgleichsmasse. Die Attraktivität der zentralen Orte ist vielfach Spiegelbild der mit hohem finanziellen Engagement und Förderungen des Landes geschaffenen Einrichtungen. Sie bewirken wirtschaftliche Nachfrage auf allen Ebenen und führen zu überdurchschnittlichen Einnahmen aus der Grundsteuer, der Gewerbesteuer oder auch Zweitwohnungssteuer. Gebührenhaushalte werden entlastet. Förderungen erfolgen in aller Regel aus dem KFA mit der Folge, dass Zuschüsse für kreisfreie Städte zu drei Vierteln vom Landkreisbereich über entsprechend geringere Allgemeine Finanzaufweisungen finanziert werden. Hinzu treten die höheren Die höheren Kostenaufwendungen des Umlandes zur Erreichung gleichwertiger Lebensbedingungen spiegeln sich häufig in Deckungsbeiträgen und Mehreinnahmen des städtischen Bereiches wider.

2. Wie sind unterschiedliche Ausgleichs- bzw. Lösungsmöglichkeiten von finanziellen Auswirkungen der Stadt-Umland-Beziehungen zu beurteilen?

Der Beantwortung der vorgenannten Fragestellung müsste zunächst eine Prüfung vorausgehen, inwieweit unter Berücksichtigung aller Mehreinnahmen auf Seiten der Ballungszentren unter Einbindung staatlicher Zuschüsse, Zweckzuweisungen und Sonderlastenausgleiche (der KFA stellt auch einen Lastenausgleich dar!) überhaupt für konkret auszuweisende Aufgabenfelder Unterdeckungen bestehen, die u. U. von dritter Seite abzugelten wären. Die Fragestellung nimmt hier das Ergebnis in unzulässiger Weise vorweg und verengt gleichermaßen Ansatzpunkte der Problemlösung. Diese Vorgehensweise ist kennzeichnend für die Diskussion der vergangenen Jahre und verdrängt damit naheliegende Analysen.

Zunächst wäre einmal die Frage zu stellen, ob bestimmte Einrichtungen bzw. Aufgaben kostengünstiger betrieben oder erbracht werden können. Darüber hinaus wäre zu hinterfragen, welche kommunale Gebietskörperschaft oder staatliche Ebene überhaupt entsprechende Leistungen vorzuhalten hat. Zweifellos kann eine Kostenbeteiligung Dritter nicht erwartet werden, wenn diese in die Frage der Bereitstellung der Leistung nicht auf Augenhöhe eingebunden sind (Aufgaben- und Finanzverantwortung dürfen auch hier nicht auseinanderfallen). Gemeinsame Aufgabenerfüllung und Kooperation müssen deswegen frühzeitig ansetzen und bedingen ein gleichgewichtiges Mitsprache- und Entscheidungsrecht.

Strukturreformen, wie Eingemeindungen oder Regionalverbände, haben in der Regel primär das Ziel, die andernorts zu verantwortenden Lasten auf einen größeren Bevölkerungskreis zu übertragen. Sie führen damit nicht zu einer Lösung des Problems, sondern verlagern dieses nur auf einen erweiterten Personenkreis. Das löst die kommunale Finanzmisere nicht. Die Verlagerung von Lasten geht vielmehr zwangsläufig mit entsprechendem Anspruchsdenken einher, da die Vorteile und Belastungen aus kommunalen Einrichtungen immer weiter auseinander driften und immer weniger messbar bzw. unmittelbar spürbar werden. Ehrenamtliche Aktivitäten und unentgeltliche Eigenleistungen werden zurück gedrängt.

Höhere Deckungsgrade aus einer verstärkten Heranziehung von Nutzerinnen und Nutzern aus Umland-Gemeinden für Einrichtungen der Kernstädte setzen natürlich auch voraus, dass diese nicht zulasten der Nachfrage gehen. Dies gilt natürlich auch für die Nutzer aus den Kernstädten selbst, wobei das Umland in aller Regel ohnedies mit zusätzlichen Kosten aus der Anreise belastet ist. Der Gedanke einer „Umland-Umlage“ schlägt bereits insoweit fehl, als sie den Gesichtspunkt der Kostenverursachung völlig vernachlässigt und letztlich (s. o.) weiteren Bedarf induziert. Notwendige Kostenbeiträge Dritter, wie z. B. eine angemessene Beteiligung von Bund und Land an den Lasten der Sozial- und Jugendhilfe, bleiben insbesondere dann aus, wenn eine gleichzeitige Umlagefähigkeit entsprechender Lasten deren vermeidliche Deckung aufzeigt. Die in den vergangenen Jahren gestiegenen Kreisumlagen sind ein Beleg dafür, dass notwendige zentrale Problemlösungen ausbleiben und es nur zu einer Verlagerung von Belastungen innerhalb der kommunalen Familie kommt, ohne jedoch eine Gesundung der Finanzen der umlageerhebenden Kommunen bewerkstelligen zu können. Insoweit ist seitens der kommunalen Gebietskörperschaften erhebliche Skepsis gegenüber kostenverlagernden Denkanätzen höherer Ebenen, die den Verursacheransatz und Gerechtigkeitsgrundsatz (s. Entscheidung des VGH vom 14. 2. 2012) ignorieren, geboten.

Im Falle der Einkreisung einer bislang kreisfreien Stadt kommt es nur insoweit zu einer Verlagerung laufender Kosten, als die betroffenen Städte Einrichtungen an den Landkreis abgeben. Entsprechende kommunalpolitische Entscheidungen sind vor Ort zu treffen und beziehen beispielsweise auch die Trägerschaft eines Jugendamtes mit ein. Entlastungen im Sozialbereich stehen einer (in der Regel geringeren) Belastung aus der Kreisumlage gegenüber. Faktisch kommt es auch bei der Einkreisung zu einer gewissen Kostenverlagerung auf den kreisangehörigen Bereich, der allerdings spürbare Synergieeffekte aus der Zusammenarbeit und Aufgabenbündelung gegenüberstehen. **Da Rheinland-Pfalz im**

Grunde genommen nicht über selbstständige Ballungszentren verfügt, sondern überschaubare Agglomerationen aufweist, drängt sich eine engere Verzahnung über die vielfältigen Instrumente interkommunaler Zusammenarbeit und eine weitgehende Einkreisung bislang kreisfreier Städte unter Beibehaltung der bewährten Selbstverwaltungsstrukturen förmlich auf. Entsprechende Modellprojekte/Analysen sollten auf der Grundlage des geltenden Rechts den weiteren Meinungsbildungsprozess begleiten.

Soweit es im Einzelfall zu sog. spill-over-Effekten kommt, ist anzumerken, dass den hieraus resultierenden Belastungen - wie bereits ausgeführt - erhebliche Mehreinnahmen gegenüber stehen. Es ist keinesfalls nachgewiesen, dass städtische Vorhaltekosten durch das Umland verursacht werden. Vielmehr werden höhere Belastungen im städtischen Raum, wie im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe, bereits derzeit durch Umschichten innerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs und damit zulasten des Umlands bzw. des Landkreisbereichs berücksichtigt. Eine höhere Beteiligung von Bund und Land an den kommunalen Soziallasten ist seit Langem einvernehmliche Forderung aller kommunaler Spitzenverbände des Landes. Darüber hinaus würden gerade auch die kreisfreien Städte von einer angemessenen Dotierung der Schlüsselmasse des Kommunalen Finanzausgleichs profitieren, sowohl im Blick auf die Bedarfsmesszahl als auch die in diesem Zusammenhang zu berücksichtigenden Leistungsansätze. Die hohen Entnahmen des Landes aus dem KFA, z. B. Personalkostenanteile des Landes sowie die Krankenhausfinanzierung aus dem Bereich der Zweckzuweisungen, verhindern allerdings höhere Allgemeine Finanzausgleichsleistungen an die Kommunen und sind deshalb kontraproduktiv. Sie stellen eine Entlastung des Landeshaushaltes zulasten der kommunalen Haushalte dar.

Fazit:

Die Stadt-Umland-Beziehungen werden in aller Regel auf die Frage der Mitfinanzierung ungedeckter städtischer Ausgaben reduziert. Gesichtspunkte der Kostenverursachung, der bereits vorhandenen Finanzierungsströme und der notwendigen Kostenbeiträge (insbesondere des Landes) bleiben regelmäßig ausgeblendet. Gleiches gilt für die Frage der demokratischen Legitimation als wesentlicher Bestandteil kommunaler Selbstverwaltung und bürgerschaftlichen Engagements (nur wer bestellt, bezahlt). Ein deutliches Mehr an Effizienz und interkommunaler Zusammenarbeit bietet sich gleichwohl auch im Verhältnis von Stadt und Umland an; dass dabei die Verhältnisse im Einzelfall eine entscheidende Größe bilden, liegt auf der Hand. Best Practice-Bespiele können den Prozess deutlich beschleunigen, ebenso die gezielte Förderung interkommunaler Initiativen. Die Einkreisung der meisten kreisfreien Städte drängt sich förmlich auf.

B. Leitfragen der Fraktion der CDU:

1. Reichen die derzeitigen Instrumente des Landesplanungsrechts und der Gemeindeordnung für eine zukunftsorientierte Lösung der Stadt-Umland-Probleme aus?

Zunächst kann nicht von Problemen, sondern muss von Stadt-Umland-Beziehungen gesprochen werden (s. ausführlich oben).

Das Landesplanungsrecht und die Gemeindeordnung bieten eine Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten mit Blick auf die offenkundig eingeforderte interkommunale Zusammenarbeit. Ob und inwieweit von diesen Möglichkeiten Gebrauch gemacht wird, ist Sache der kommunalen Gebietskörperschaften vor Ort. Es wäre nicht bekannt, dass an dieser Stelle über die ohnehin vorhandenen zahlreichen Kooperationen hinaus seitens des Landes dringender Handlungsbedarf im Einzelfall besteht. Es bietet sich allerdings an, die Transparenz im Bereich Best-Practice und der bereits bestehenden rechtlichen Optionen zu erhöhen.

2. Wenn nicht: In welcher Weise sollten diese Vorschriften geändert werden?

(entfällt)

3. Sollten bei einer Reform der Stadt-Umland-Beziehungen Gebietsänderungen oder kommunale Kooperationen bevorzugt werden?

Die Eingemeindung von Umlandgemeinden in die Kernstadt wird in der Landespolitik nach unserem Kenntnisstand zurecht einhellig abgelehnt. Kooperationsformen werden wie oben ausgeführt bevorzugt. Die Einkreisung der meisten kreisfreien Städte bietet in der Praxis bereits bewährte Lösungsansätze.

4. Sind im Falle kommunaler Kooperationen sog. weiche Lösungen (Empfehlungen) oder „harte Lösungen“ (zwingende Vorschriften) zu bevorzugen?

(s. Frage 1)

5. Stadt-Umland-Probleme werden bisher in Rheinland-Pfalz insbesondere mit den größeren Städten (Oberzentren) in Verbindung gebracht. Müssten in einschlägigen Reformen auch die mittleren Städte (Mittelzentren) einbezogen werden?

Auch Mittelzentren haben ein Umland, können andererseits aber gemeinsam mit ihren Nachbargemeinden zugleich das Umland eines Oberzentrums bilden. Entsprechendes gilt für die Grundzentren. Der Landkreistag spricht sich seit jeher dafür aus, die Grund- und Mittelzentren (ebenfalls) zu stärken, damit diese die Möglichkeit besitzen, ihre Umgebung mit Daseinsvorsorgeleistungen mit versorgen können. Bislang beobachten wir eine einseitige Bevorzugung der Oberzentren im KFA, die über die beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel primär zulasten des Landkreisbereiches geht.

6. Sollten in eine Lösung der Stadt-Umland-Probleme der Kernstädte nur die betroffenen Nachbargemeinden oder/und die betroffenen Landkreise (Nachbarkreise) einbezogen werden?

Die Fragestellung geht davon aus, dass sich bei der Gestaltung der Beziehungen der „Kernstädte“ und der sie umgebenden Gemeinden Lösungen finden ließen, die die Landkreise unberührt lassen. Eine solche Situation ist allenfalls in einem konkreten Einzelfall vorstellbar. Grundsätzlich muss aber davon ausgegangen werden, dass wegen der bestehenden Interdependenzen und Verpflichtungen auch bilaterale Ansätze einzelner Ge-

meinden in Bezug zu einer benachbarten kreisfreien Stadt Auswirkungen auf das Gesamtgefüge haben. Grundsätzlich muss daher eine Einbeziehung betroffener Landkreise in Strukturanalysen erfolgen. Gerade die in die Irre führenden Hinweise eines für Rheinland-Pfalz völlig ungeeigneten Stadtkreismodells verdeutlichen, dass eine Optimierung der Strukturen im bewährten System der Landkreise und weniger kreisfreier Städte absolut zielführend ist. Daneben sollten die Optionen eines freiwilligen Zusammenschlusses kleiner Ortsgemeinden transparent gemacht werden.

7. Sollte es finanzielle Ausgleichsleistungen zugunsten der Kernstädte geben? Wenn ja:

- von den betroffenen Nachbargemeinden?
- von den betroffenen Nachbarkreisen?
- über den Landesfinanzausgleich?

Die Beantwortung dieser Fragestellung ergibt sich aus den vorangegangenen Ausführungen. Danach müssen primär die Defizite aus der Sozial- und Jugendhilfe von Bund und Land ausgeglichen werden. Dies gilt umso mehr, als eine ernsthafte Standarddiskussion, die zu Minderbelastungen der kommunalen Ebene führen könnte, nicht auf der Tagesordnung steht. Die jüngsten Änderungen des LFAG bringen bereits deutliche Verbesserungen zugunsten der kreisfreien Städte, insbesondere der Oberzentren (Zentralitätsansatz, Schlüsselzuweisungen B1 und C).

An dieser Stelle ist die demografische Entwicklung in den Blick zu nehmen. Sie führt dazu, dass nicht nur die zentralen Orte, sondern auch und gerade die peripheren Teilräume einen besonderen Förderanspruch besitzen, um dort weiterhin ein hinreichendes Angebot an Infrastruktur- und Daseinsvorsorgeeinrichtungen gewährleisten zu können. Die Verpflichtung hierzu ergibt sich aus der grundgesetzlich garantierten Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Hier sind insbesondere höhere Leistungen aus dem KFA zugunsten der ländlichen Teilräume erforderlich. (Flächenansatz, Schüleransatz, Förderung von Mittel- und Grundzentren, Allgemeine Straßenzuweisungen, Schülerbeförderung). Eine Förderpriorität beispielsweise im Blick auf ein konkurrenzfähiges schnelles Internet und die weitergehende soziale, medizinische, wirtschaftliche und Bildungsinfrastruktur halten wir für unabdingbar. **Eine Stabilisierung der ländlichen Teilräume entlastet zwangsläufig die Kernstädte und arbeitet unerwünschten Folgen der Agglomeration entgegen.**

Mit freundlichem Gruß



(Beucher)
Geschäftsführender Direktor