



Gemeinde- und
Städtebund
Rheinland-Pfalz

Starke Gemeinden und Städte braucht das Land

Erwartungen der Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden
an den Landtag und die Landesregierung Rheinland-Pfalz für die
15. Legislaturperiode 2006 - 2011

Starke Gemeinden und Städte braucht das Land

Die Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden geraten in den Sog einer dramatischen Finanzkrise, die strukturelle Ursachen hat. Daher mussten auch in den Haushalten für das Jahr 2006 weitere drastische Sparmaßnahmen ergriffen werden. Diese Sparmaßnahmen spiegeln sich vor allem in rückläufigen Investitionen (2005 ggü. 2003: - 11,5 %) wider. Zwar steigen die Steuereinnahmen, insbesondere die Gewerbesteuer an. Dies bedeutet allerdings keine Entwarnung. Im Vergleich der Jahre 2003/1999 ist die Pro-Kopf-Verschuldung der Gemeinden und Gemeindeverbände bundesweit um 36,2 % (Flächenländer [West] 11,6 %), allein bei den Kassenkrediten um 221,8 % (Flächenländer [West] 157,7 %), angestiegen.

Jahr	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Anzahl unausggl. Haushalte	515	620	682	864	860	1.048
Fehlbetr. Mio. €	455	396	772	863	1.315	1.496
Kassen- kredite Mio. €	665	775	1.114	1.393	1.923	2.297 6/2005 2.646

Reformen, Wachstum und Arbeitsplätze kann es auch in Rheinland-Pfalz nur mit starken Gemeinden, Städten und Verbandsgemeinden geben. Sie müssen die wirtschaftliche Entwicklung vorantreiben und die aktive Bürgergesellschaft fördern. Dazu müssen die politische, finanzielle und rechtliche Handlungsfähigkeit sichergestellt sein. Die Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden brauchen Freiräume für eigenverantwortliches Handeln. Wir brauchen starke Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz.

Mainz, im März
2006

Bild

Bild

Bild

Unterschrift
Heijo Höfer
Bürgermeister und
Stadtbürgermeister,
Altenkirchen
Vorsitzender

Unterschrift
Winfried Manns
Bürgermeister und
Stadtbürgermeister,
Konz
Stellv. Vorsitzender

Unterschrift
Reimer Steenbock
Verbandsdirektor,
Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied

Der Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz und seine Mitglieder erwarten von Landtag und Landesregierung in der 15. Legislaturperiode 2006 – 2011

1. Die Selbstverantwortung der Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden stärken
2. Kommunalfinanzen ordnen – Aufgabenangemessene Finanzausstattung sichern
3. Verwaltungsreform voran treiben, Bürokratie abbauen
4. Aktive Bürgerschaft und Ehrenamt fördern
5. Umwelt schützen – Kosten senken
6. Infrastruktur in der Fläche verbessern
7. Familienpolitik absichern
8. Wettbewerbsfähigkeit kommunaler Unternehmen und Betriebe sichern
9. Gemeindewaldbewirtschaftung kommunalisieren

1. Die Selbstverantwortung der Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden stärken

Nur starke Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden können die notwendigen Reformen vorantreiben, Investitionen tätigen, zur Ankurbelung der Konjunktur beitragen und Arbeitsplätze schaffen. Dazu sind den Gemeinden, Städten und Verbandsgemeinden die finanziellen und politischen Spielräume zu sichern.

Zur Selbstverantwortung der kommunalen Gebietskörperschaften gehört auch ein wirkliches Mitspracherecht an der Gesetzgebung des Landes „auf Augenhöhe.“ Der Kommunale Rat ist zu einer solchen „Zweiten Kammer“ weiterzuentwickeln. Anderenfalls ist der Kommunale Rat als bloßer Beirat zur Nutzung von Thematisierungschancen ohne echten Einfluss abzuschaffen.

Landesrechtliche Vorgaben sind auf das absolut Notwendige zurückzuführen. Strukturen sind zu verschlanken. Das Land sollte sich auf seine Rechtsaufsicht beschränken und nicht via Zweckzuweisungen die kommunalen Entscheidungsträger am goldenen Zügel führen wollen. **Zum Standardabbau gibt es keine Alternative.**

**2. Kommunalfinanzen
ordnen – Aufgaben
angemessene Finanz-
ausstattung sichern**

Die gemeindlichen Haushalte in Rheinland-Pfalz sind seit nunmehr 16 Jahren in ihrer Summe in Folge defizitär. Längst sind die immensen Schuldenberge von Bund, Land und Kommunen nicht mehr allein die Steuern von morgen. Die finanziellen Handlungsspielräume der Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden marschieren unaufhaltsam gen „Null.“ Schon lange wird „von oben verordnet“ deutlich mehr verausgabt, als an laufenden Einnahmen aus Steuern, Gebühren oder Finanzzuweisungen erzielt wird.

Die seit 1995 sprunghaft angestiegenen Kassenkredite belegen die Schere zwischen kommunalen Ausgaben und Einnahmen eindringlich.

Zu **Abbau von Standards und Bürokratie** gibt es keine Alternative!

Noch immer ist die Bestimmung einer **Aufgaben angemessenen Finanzausstattung** in Rheinland-Pfalz ein ungelöstes Problem. **Eine Aufgaben angemessene Finanzausstattung ist zu sichern!** Erst darauf basierend lässt sich in Ausführung des verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips (Wer bestellt, bezahlt) ein Mehrbelastungsausgleich durch vom Land verursachte Mehrbelastungen der kommunalen Seite bestimmen.

Die exorbitante Lage bei den **Kassenkrediten** von über **3 Mrd. EUR** im Lande, die sich bei steigenden Zinsen (1 % = 30 Mio. EUR) zu einem Sprengsatz für die kommunale Selbstverwaltung entwickeln wird, zeigt, dass die kommunalen Haushalte ein massives strukturelles Problem haben. Dieses strukturelle Problem lässt sich nicht durch Zweckzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich lösen. **Nur mit allgemeinen Zuweisun-**

gen kann der Entwicklung in den Verwaltungshaushalten – wenn auch in bescheidenem Umfang – entgegen gewirkt werden. Das Aufteilungsverhältnis „Allgemeine Zuweisungen“ / „Zweckzuweisungen“ hat sich in den letzten 16 Jahren deutlich vom Richtwert 70 % Allgemeine Zuweisungen zu 30 % Zweckzuweisungen auf faktisch unter 60 % zu faktisch über 40 % entwickelt.

Ein Übriges hat der Stabilsierungsfonds mit seiner dynamisierten garantierten Finanzausgleichsmasse (1.606 Mio. EUR) zu dieser Entwicklung beigetragen. Hierüber erhalten die kommunalen Gebietskörperschaften auf ausbleibende Einnahmen u. a. bei der Einkommen- und Umsatzsteuer einen Überziehungskredit, der zu verzinsen ist. Diese dritte rheinland-pfälzische Kreditlinie – Kredite sind bekanntlich irgendwann zurückzuzahlen – beläuft sich auf rund 1 Mrd. EUR.

Obwohl Rheinland-Pfalz 5 % der Einwohnerinnen und Einwohner der Bundesrepublik Deutschland umfasst, entfallen 25 % der kommunalen Schulden auf die rheinland-pfälzischen Kommunen.

**3. Verwaltungsreform
nach dem Prinzip „Never
change a winning
team“ voran treiben –
Bürokratie abbauen**

Die „Verbandsgemeindestruktur“ mit ihrer zweistufigen Gemeindeebene hat sich in den dreißig Jahren ihres Bestehens bewährt und ist beizubehalten. Ansätze zu einer Verwaltungsreform müssen nach eingehender und detaillierter **Aufgabenkritik** am Zuschnitt von Funktionen und Kompetenzen ansetzen, nicht aber allein an der räumlichen Gliederung von Gebietskörperschaften. Damit ist für die kommunale Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz nachdrücklich das Modell einer **Optimierung des Status Quo hinsichtlich der Aufteilung in Verwaltungsebenen** bei gleichzeitiger Revision der Aufgaben zu empfehlen. Es geht hierbei nicht um vermeintliche „Bewahrungsinteressen“ der Gemeinden und Städte, sondern um die Fortsetzung einer jahrzehntelangen Erfolgsgeschichte der rheinland-pfälzischen Verbandsgemeindestruktur. Der Grundsatz „never change a winning team“ ist auch im Hinblick auf die Grundentscheidungen einer Kommunalverfassungsreform zu beachten.

Die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit oder Kooperation von Gemeinden und Städte sind weiter zu verbessern.

Durch echten Bürokratieabbau muss die Handlungsfähigkeit der Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden gestärkt werden. Hier liegt ein enormes Einsparpotenzial. Es gibt zu viele Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und interne Rundschreiben, die ein hohes Niveau diktieren, das nicht mehr zu finanzieren ist. Im Zweifel muss der Grundsatz gelten: Vorrang für Arbeitsplätze und Verzicht auf die Regelung.

Gerade die Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden sind aufgrund ihrer Bürgernähe in der Lage, sinnvoll-

le Bürokratie von sinnloser zu unterscheiden. Erforderlich sind z. B. Experimentalregionen, in denen die Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden in Abstimmung mit den Institutionen der Wirtschaft auf überflüssige Bürokratie verzichten dürfen. Ausgewählte Modellgemeinden sollten von staatlichen Vorschriften freigestellt werden (vorschriftenfreie Kommune).

4. Aktive Bürgerschaft und Ehrenamt fördern

Am Gelde hängt es, zum Gelde drängt es. Bürgerschaft lässt sich dauerhaft nur für gemeindliche Aufgaben aktivieren und für demokratische Strukturen gewinnen, wenn es auch vor Ort etwas zu gestalten gibt. Gehen aber die finanziellen Handlungsspielräume unaufhaltsam gegen „Null,“ wird es schwieriger, engagierte Bürgerinnen und Bürger für die Übernahme von Verantwortung in den Gemeinden, Städten und Verbandsgemeinden zu begeistern. Ehrenamtspolitik und solide Finanzpolitik hängen eng miteinander zusammen.

Sponsoring gewinnt immer mehr an Bedeutung. Verschiedentlich geraten kommunalpolitisch Verantwortliche in diesem Zusammenhang in strafrechtliche Verfahren. Die Landesregierung ist gut beraten, die Verantwortlichen durch eindeutige Regeln für diese Geldbeschaffung aus einer „Grauzone“ herauszunehmen. Auch dies ist Förderung des Ehrenamts.

Auch **Verwaltungsstrukturen können Ehrenamt fördern**. Die ehrenamtlich geführten Ortsgemeinden sind von jeglichen administrativen Anforderungen freizustellen. Verwaltungsaufgaben sind durch geschultes Personal, das bei den Verbandsgemeindeverwaltungen vorgehalten wird, zu erledigen.

Ehrenamt und Bürokratie passen nicht zusammen.

Nicht selten verbringen Ehrenamtliche ihre ohnehin knapp bemessene Freizeit mit irgendwelchen Aufzeichnungen aus steuerlichen oder sozialversicherungsrechtlichen Vorgaben. Die **Freistellungsregelung** des Landes für das Ehrenamt des Ortsbürgermeisters vom 17.01.1995 ist hierfür ein beredetes Negativbeispiel. Dieser Beschluss mit Signalwirkung in alle Bereiche des Landes ist aufzuheben. Die Ehrenamtsbürokratie ist

durch einfache Pauschalregeln zu verschlanken.

5. Natur und Landschaft
– Subsidiarität stärken,
Kosten senken, Finan-
zierung sicherstellen

Die reich gegliederte Kulturlandschaft in Rheinland-Pfalz ist zugleich Lebensqualität und Standortfaktor, insbesondere für die heimische Tourismusbranche. Die Gemeinden sind sich dieses Wertes bewusst und bereit, die nachhaltige Entwicklung in Rheinland-Pfalz, die mehr ist als der Erhalt des Status quo, aktiv mit umzusetzen. Sie erwarten die dazu erforderlichen Handlungsspielräume, die sich am Grundsatz der Subsidiarität ausrichten.

Weil die überörtlichen Erfordernisse auf Grund europäischer Vorgaben zunehmend großräumig betrachtet und „gemanagt“ werden (Beispiel Natura2000, Wasser-rahmenrichtlinie), können im Gegenzug die örtlichen Belange (lokaler Arten- und Biotopschutz, Landschaftsbild, Boden, Lokalklima, Wasser) zunehmend auf die örtliche Ebene verlagert werden. Das Instrument der örtlichen Raumplanung – Flächennutzungsplanung mit integrierter Landschaftsplanung - wird weiter gestärkt. Gesonderte landesweite Kartierungen und Planungen entfallen bzw. werden dort weitgehend integriert. Ökokonten und Flächenpools werden vorrangig in kommunaler Trägerschaft bzw. unter kommunaler Verwaltung eingerichtet.

Die Weiterentwicklung von Natur und Landschaft hat Vorrang vor einem „Käseglocken-Naturschutz“. Das hilft, die Kosten zu senken. Für notwendige Pflegemaßnahmen erfolgen Vorrangig durch Vertragsnaturschutz unter Einbindung örtlicher Land- und Forstwirte. Natürliche Sukzessionsprozesse (z. B. auf Brachen), die Natur und Landschaft ohne Planung und aktive Maßnahmen verbessern, werden gleichwertig als Kompensation im Rahmen der Eingriffsregelung be-

rücksichtigt. Bagatellgrenzen für Eingriffe mit nur lokaler Wirkung können nach örtlichem Bedarf auf kommunaler Ebene festgelegt werden.

Die Finanzierung der örtlichen Planungen und Maßnahmen durch das Land ist sichergestellt (Konnexitätsprinzip). Überörtliche Maßnahmen werden ausschließlich über Landesmittel finanziert. Europäische Fördermittel für den ländlichen Raum (v.a. aus ELER und LIFE) werden voll ausgeschöpft.

Umwelt- und Naturschutz leben wie das kommunale Engagement vom privaten Engagement und dem örtlichen Ehrenamt (Agenda21-Prozesse, Patenschaften, Stiftungen usw.). Ansprechpartner und Anlaufstellen sind zumeist die Gemeinden und deren Verwaltungen. Diese örtliche Kompetenz auf Gemeindeebene wird durch entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen und Finanzausstattung weiter gestärkt.

6. Infrastruktur in der Fläche verbessern

Der ländliche Raum erwartet von der Landesregierung, dem Grundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch weiterhin Rechnung zu tragen. Benachteiligungen des kreisangehörigen Raumes sollen vermieden und die Auswirkungen der peripheren Lage der ländlichen Gebiete vor allem durch regionale Wirtschaftsförderung, bedarfsgerechte Ergänzung des Versorgungsniveaus, **nachhaltige Entwicklung der sozialen, kulturellen und ökologischen Strukturen und dem wirtschaftlichen Ausbau von Verkehrsweegen ausgeglichen werden.** Eine flächendeckend gleichwertige Versorgungsstruktur und attraktive, tragfähige infrastrukturelle Standortvoraussetzungen sind in allen Landesteilen zu gewährleisten.

Rheinland-Pfalz steht vor hohen wirtschaftlichen und arbeitsmarktstrukturellen Herausforderungen. Zu denken ist dabei an die erhöhte Wettbewerbssituation um die Ansiedlung von Unternehmen oder dem ebenfalls zunehmendem Wettbewerb der Kommunen um Gewinnung von Wohnbevölkerung (etwa vor dem Hintergrund hoher Bodenpreisbelastungen in Verdichtungsräumen und den Prozessen der Suburbanisierung).

Der Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz erkennt dabei nicht, dass der demographische Wandel mit seinen quantitativen und seinen qualitativen Folgen (Bevölkerungsrückgang; Unterschreitung von anhand bisheriger planerischer Vorgaben für Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen festgelegten Tragfähigkeitsgrenzen; Verschiebungen in den Altersstrukturen mit entsprechend verändertem Nachfrageverhalten etc.) nicht umkehrbar ist. **Das Grundprinzip der gleichwertigen Lebensbedingungen in den unterschiedlichen Teil-**

räumen ist daher zwar neu zu interpretieren und zu konkretisieren, jedoch darf eine Neuausrichtung nicht einseitig zu Lasten der strukturschwachen ländlichen Räume erfolgen.

Von besonderer Bedeutung wird für die Zukunft die Unterstützung und Nutzung neuer Instrumente der Regional- und Kommunalentwicklung (neue Konzepte zur optimierten Auslastung von Infrastrukturmaßnahmen), insbesondere aber eine Stärkung der – stets freiwilligen - **interkommunalen Kooperation** durch die Landesregierung sein.

7. Familienpolitik absichern

Die **Personalkostenzuschüsse** des Landes an die Träger von **Kindertagesstätten** werden aus dem kommunalen Finanzausgleich finanziert. Diese Befrachtung des kommunalen Finanzausgleichs ist nicht hinnehmbar. Die Landeszuwendungen sind aus dem Steueranteil des Landes zu finanzieren. Alternativ ist kommunale Aufgabenverantwortung mit kommunaler Finanzverantwortung auf der örtlichen Ebene zusammenzuführen. Insbesondere soll der Gesetzgeber sollte Abstand davon nehmen, immer weiter neue Standards oder Vorgaben festzuschreiben. Die Verantwortung der Kommunen und der Einrichtungsträger ist zu stärken, auf ihre Sensibilität für die berechtigten Bedürfnisse von Eltern und Kindern ist zu setzen. **Der Kindergarten muss rekommunalisiert werden.** Familienpolitik muss wieder mehr ein **Baustein** der Kommunalpolitik sein.

**8. Wettbewerbsfähigkeit
kommunaler Unter-
nehmen und Betriebe
sichern**

Die **kommunalen Unternehmen** haben in der Vergangenheit in herausragender Weise Daseinsvorsorge betrieben und damit Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger. Ihre Tätigkeit wird jedoch eingeschränkt und erschwert. Gefordert sind faire Wettbewerbsbedingungen, damit diese Unternehmen am Markt bestehen können. Dazu gehören eine der Aufgabenstellung **angemessene Handhabung** des sogenannten **Örtlichkeitsprinzips** und die Möglichkeit, **Annexkompetenzen** um das Kerngeschäft herum zu entwickeln.

9. Gemeindewaldbewirtschaftung kommunalisieren

Die Veränderung der gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Forstwirtschaft zwingt zu Reformen. Die erkennbare Tendenz, bewährte Strukturen vor Ort zunehmend in einen zentralistisch gesteuerten und staatlich dominierten Betrieb umzubauen, ist nicht zukunftsfähig. Insbesondere durch die Einführung des staatlichen TPL-Konzeptes auf Forstamtsebene schwinden die Eigenverantwortung sowie die Einflussnahme der kommunalen Waldeigentümer. Gleichzeitig sinkt die Motivation der örtlichen Revierleiter.

Die Gemeindewaldbewirtschaftung muss in Zukunft konsequent dem Grundsatz kommunaler Selbstbestimmung unterworfen werden. Den fast 2.000 waldbesitzenden Kommunen sind weitgehende Wahlmöglichkeiten und Freiheitsgrade einzuräumen.

Die Kommunalisierung der Organisations- und Personalstrukturen im Gemeindewald wird systematisch eingeleitet, schrittweise umgesetzt und für einen Übergangszeitraum vom Land finanziell unterstützt und gefördert.

Die weit verbreitete Besitzzersplitterung im Gemeindewald, die Gemengelage der Waldbesitzarten sowie die vielerorts bestehende Ertragskrise der Forstbetriebe erfordert auch in Zukunft eine intensive Zusammenarbeit der Waldeigentümer.

Das bisherige staatliche Gemeinschaftsforstamt mit eigentumsübergreifender Zuständigkeit wird als **Gemeinschaftsforstbetrieb in kommunaler oder staatlicher Trägerschaft** fortgeführt. Das Land verzichtet auf die Trägerschaft, wenn die Bildung von einer Verbandsgemeinde, einer verbandsfreien Gemeinde oder Stadt bzw.

deren Zweckverband vorgenommen wird. Der kommunale Gemeinschaftsforstbetrieb kann von einem Bediensteten mit der Befähigung zum gehobenen Forstdienst geleitet werden. Die Organisation- und Rechtsform ist frei wählbar.

Die Revierleitung im Gemeindewald kann von kommunalen oder staatlichen Bediensteten, aber auch von privaten Forstbetrieben oder privaten Dienstleistungsunternehmen mit entsprechender fachlicher Qualifikation durchgeführt werden. Es erfolgt eine schrittweise Öffnung des Marktes für Revierdienstleistungen innerhalb eines Übergangszeitraumes.

Das Land trägt 30 % der Kosten des Revierdienstes zur Abgeltung der Aufgaben, die der Revierleiter über den forstbetrieblichen Bereich im engeren Sinne hinaus im gesellschaftlichen Interesse wahrnimmt.

Die **Holzvermarktung im Gemeindewald** erfolgt, den aktuellen Anforderungen des Bundeskartellamtes entsprechend, über privatrechtlich organisierte Selbsthilfeeinrichtungen der Waldeigentümer. Das Land unterstützt die neuen Verkaufskooperationen für eine Übergangszeit organisatorisch und finanziell.