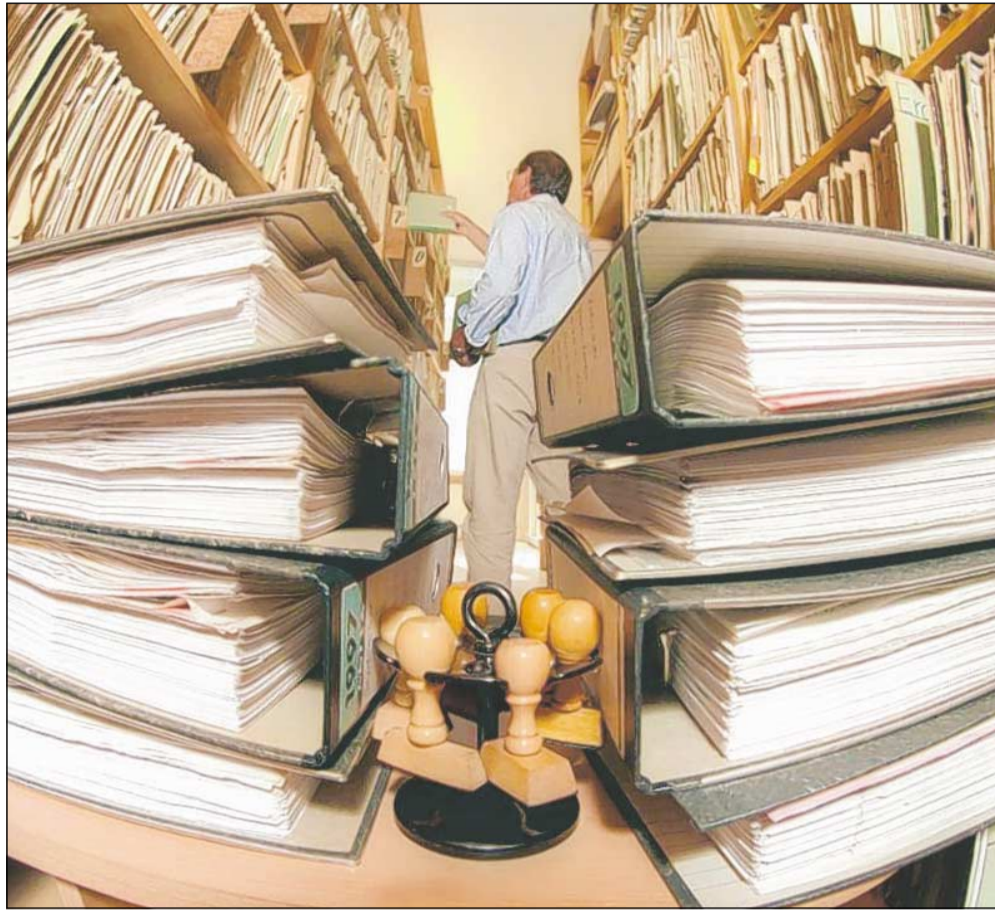


Blickpunkt: Die Kommunalreform



Ob Verwaltungsstruktur, Aufgabenzuständigkeit oder Größenordnung von Gebietskörperschaften: In Rheinland-Pfalz soll in den nächsten Jahren alles auf den Prüfstand. —FOTOS: KEYSTONE/SEEBALD

KOMMUNALE DATEN UND FAKTEN

Der Verwaltungsaufbau in Rheinland-Pfalz

Generell ist die Verwaltung pyramidenförmig aufgebaut. Die untere Ebene umfasst die kommunale Selbstverwaltung. Verfassungsmäßig garantiert, können die Kommunen ihre eigenen Angelegenheiten selbst regeln. Allerdings übernehmen sie teilweise auch vom Land übertragene staatliche Aufgaben. Über der Kommunalverwaltung sitzt die Landesverwaltung. Ganz oben stehen dabei die Ministerien. Zu ihnen gehören die sogenannten Mittelinstanzen. Diese sind unterteilt in Obere Landesbehörden mit landesweiter Zuständigkeit, Beispiel Struktur- und Genehmigungsdirektion oder Polizeipräsidentium. Zu den Ministerien gehören außerdem die Unteren Landesbehörden wie Vermessungs- und Katasterämter oder Forstämter. Daneben gibt es betriebswirtschaftlich geführte Eigenbetriebe des Landes wie die Landesbetriebe Mobilität sowie Liegenschafts- und Baubetreuung. An der Spitze der Pyramide steht dann die Bundesverwaltung.

Die Ortsgemeinden

In Rheinland-Pfalz gibt es 2257 Ortsgemeinden mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 1061. Ortsgemeinden sind alle Gemeinden und Städte, die einer Verbandsgemeinde zugeordnet sind, die für sie die Verwaltung übernimmt. Die Ortsgemeinden werden ehrenamtlich geführt. Unmittelbar zuständig sind sie beispielsweise für Bauleitplanung, Friedhofswesen und Kindertagesstätten.

Die Verbandsgemeinden

In Rheinland-Pfalz gibt es 163 Verbandsgemeinden mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 14.692. Sie sind hauptamtlich verwaltete Gebietskörperschaften, in denen mehrere Ortsgemeinden zusammengefasst sind, für die sie die Amtsgeschäfte führen. Anstelle der Ortsgemeinden erfüllen sie außerdem Pflichtaufgaben der kommunalen Selbstverwaltung wie Brandschutz und technische Hilfe, Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sowie die Trägerschaft von Grund- und Hauptschulen. Hinzu kommen staatliche Aufgaben im Auftrag des Landes, beispielsweise Meldewesen, Straßenverkehrsrecht und Gewerbe- und Gaststättenrecht.

Die verbandsfreien Gemeinden

In Rheinland-Pfalz gibt es 37 verbandsfreie Kommunen – darunter acht so genannte große kreisangehörige Städte wie Neuwied – mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 17.548. Sie gehören keiner Verbandsgemeinde an, verfügen damit über eine eigene hauptamtliche Verwaltung und nehmen alle Aufgaben auf Gemeindeebene wahr.

Die Landkreise

In Rheinland-Pfalz gibt es 24 hauptamtlich geführte Landkreise mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 84.544. Ihnen sind alle übergeordneten kommunalen Pflichtaufgaben zugewiesen, für die die Größe der Kommunen nicht ausreichen würde. Dazu zählen unter anderem Abfallwirtschaft, Kreisstraßen, Jugendhilfe, Rettungsdienst und die Trägerschaft von Gymnasien, Berufsschulen und Förderschulen. Hinzu kommen vom Land delegierte Aufgaben wie Bauaufsicht, Natur- und Denkmalschutz, Jagd- und Fischereirecht oder Kfz-Zulassung und Führerscheinwesen.

Die kreisfreien Städte

In Rheinland-Pfalz gibt es zwölf kreisfreie Städte mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 84.544. In ihren hauptamtlich geführten Rathäusern sind die kommunalen Aufgaben, die ansonsten auf Orts- und Verbandsgemeinden sowie Landkreise verteilt sind, zusammengefasst. Eine pfälzische Besonderheit ist, dass acht der zwölf kreisfreien Städte in der Pfalz liegen. Die durchschnittliche Einwohnerzahl übertreffen dabei nur Ludwigshafen und Kaiserslautern. Frankenthal (47.225 Einwohner), Landau (42.028), Neustadt (53.628), Pirmasens (43.137), Speyer (50.501) und Zweibrücken (35.219) liegen weit darunter. (ahb)

EINWURF

NICHT ÜBERS KNIE BRECHEN

► Es ist eine spannende Zeit, die auf Rheinland-Pfalz zukommt. Geprägt wird sie von zwei großen, miteinander verzahnten Themen: die Kommunal- und Verwaltungsreform sowie das Landesentwicklungsprogramm. Beide stehen unter dem Vorzeichen des demografischen Faktors, wonach die Einwohnerzahl zurückgeht und die Bevölkerung gleichzeitig überaltert. Unter anderem, weil diese Entwicklung nicht alle Regionen gleichermaßen betrifft, muss die Lösung des Problems möglichst flexibel gehandhabt werden können. Eine gute Lösung zu finden, ist zudem nicht leicht, weil die von den Reformen Betroffenen oft jene sind, die die Reformen erarbeiten, wenn nicht gar beschließen. Die Gefahr der Besitzstandswahrung ist programmiert. Spannend werden dürfte außerdem die Frage, wie die Bürger letztlich eingebunden werden sollen. Und ob es zuvor überhaupt gelingt, ihr Interesse zu wecken. All dies braucht Zeit, die sich die Landesregierung auch nimmt. Dinge – noch dazu ohne Grund – übers Knie zu brechen, ist selten erfolgreich. Selbst der demografische Faktor bietet keinen Grund zur Eile. (ahb)

Ein Schnittmuster für die Zukunft

Was sich hinter der geplanten Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz verbirgt

VON UNSERER REDAKTEURIN ANKE HERBERT

► Stichtag ist im Juni 2014. Bis dahin soll die Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz umgesetzt sein. Die dann terminierten Kommunalwahlen sollen in neuen Gebietsgrenzen stattfinden. Was verbirgt sich hinter der Reform, die Landes- und Kommunalpolitik schon länger beschäftigt, die Bürger aber bislang kaum bewegt? Schließlich funktioniert vieles reibungslos, und die Menschen haben längst Frieden geschlossen mit den vor über drei Jahrzehnten geschaffenen Strukturen, Beispiel Verbandsgemeinde.

Ziel der Landesregierung sowie der Landtags-Fraktionen ist es, die Landes- und Kommunalverwaltung für die Zukunft fit zu machen. Vornehmlich geht es um Wirtschaftlichkeit angesichts einer rückläufigen Einwohnerzahl, um eine optimale Nutzung elektronischer Medien (eGovernment), aber auch um Bürgernähe, um die Identifikation mit der Heimat und um die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements.

Zu diesem Zweck umfasst die Reform zwei Bereiche. Zunächst geht es um die Frage einer zukunftsfähigen Verwaltung. Dazu gibt es eine Aufgabenkritik: Welche Aufgaben müssen von staatlicher oder kommunaler Seite erledigt werden, welche Aufgaben

könnten Private besser, weil kostengünstiger und trotzdem bürgerfreundlich, übernehmen? Wo können gleichzeitig Ansprüche zurückgeschraubt, also Standards abgebaut werden? Denkbar wären zudem Kooperationen zwischen Kommunen und Privaten, im Fachjargon Public-Private-Partnership genannt. So wird in Kaiserslautern überlegt, auf diese Weise eine Schule zu sanieren.

Danach muss auf den Prüfstand, wo die für Land und Kommunen verbleibenden Aufgaben am besten angesiedelt sind, wer für was zuständig sein soll. Bekanntlich gibt es mehrere Ebenen. Zum einen staatliche Zentralbehörden wie Ministerien, Landesämter und Mittelbehörden. Auf kommunaler Seite die Kreise, kreisfreien Städte, verbandsfreien Kommunen, Verbandsgemeinden und verbandsangehörigen Ortsgemeinden (siehe gelbe Infospalte). So viele Zuständigkeiten wie möglich auf kommunaler Ebene, spricht beim Bürger, lautet die Faustregel.

Eine solche Verlagerung ist von oben nach unten sowie von unten nach oben denkbar. Beispielsweise könnten auf Verbandsgemeindeebene alle Aufgaben im Schul- und Baubereich gebündelt werden. Dazu müssten die

Kreise Zuständigkeiten abgeben, könnten dafür aber Aufgaben von Landesbehörden wie aus der Schul- und Heimaufsicht übernehmen. Auf diese Weise würden zudem die immer wieder kritisierten Doppelstrukturen vermieden.

Ein Beispiel für den umgekehrten Weg wäre, den Kreisen die Zuständigkeit für alle Schulen, für die Bauverwaltung sowie für Jugend- und Sozialhilfe zu übertragen. Im Gegenzug könnten die Verbandsgemeinden gestärkt werden, indem sie die Kindertagesstätten von den Gemeinden übernehmen. Ohnehin gibt es vielerorts Überlegungen, angesichts der rückläufigen Kinderzahl übergreifende Konzepte zu erstellen, um die Einrichtungen besser auszulasten. Ergänzt wird all das durch das Ziel interkommunaler Kooperationen wie den Betrieb eines gemeinsamen Schwimmbads oder eine gemeinsame Wasserversorgung – gesteuert durch eine gezielte Landesförderung.

Dem Bürger wird es letztlich egal sein, wer für was zuständig ist. Ihm wird es darauf ankommen, so viel wie möglich entweder wohnortnah oder mittels elektronischer Medien erledigen zu können. Wobei es einfach, schnell und wirtschaftlich zugehen sollte. Engagierte Bürger werden zudem darauf achten, auf kommunaler Ebene mitreden zu können. Vielleicht ist es deshalb für die Bürger weniger

entscheidend, als es die politisch Verantwortlichen derzeit befürchten, wie der Zuschnitt ihres Gemeindegebiets künftig aussehen soll – solange die unmittelbare Ebene Ortsgemeinde weitgehend unangetastet bleibt. Derart drastische Veränderungen wie bei der ersten Reform von 1969 bis 1974 wird es vermutlich ohnehin nicht geben. Damals wurde beispielsweise die Zahl der Kreise von 39 auf 24 gesenkt. Trotzdem ist klar, dass es zu Veränderungen kommen muss, um optimale Verwaltungseinheiten zu erhalten. Dafür wird das Ergebnis der Aufgabenkritik und -neuzuordnung eines von mehreren Kriterien sein, ebenso die jeweiligen Einwohnerzahlen bei entsprechender regionaler Differenzierung.

Der Möglichkeiten gibt es viele: Kleinere Verbandsgemeinden könnten fusionieren. Otterbach und Otterberg (Kreis Kaiserslautern) hatten daran schon 1998 gedacht; die Idee scheiterte am Widerstand der Feuerwehren. Kreisfreie Städte mit unter 100.000 Einwohnern, wie in der Pfalz, könnten „eingekreist“ werden. Die Kreis-Zuschüsse könnten sich verändern und damit die Zahl der Kreise verringert werden. Das Land setzt dabei zunächst auf Freiwilligkeit, wobei auch hier finanzielle Anreize für Bewegung sorgen sollen. Gesetzliche Regelungen stehen erst am Ende der Reform.

Bürger und Parteien sollen mitreden können

Landesregierung will breite Basis für Reformpläne – Dreigeteilte Arbeitsgruppe – Erste Ergebnisse in diesem Jahr

► Im September vergangenen Jahres hat der Ministerrat ein Papier abgesegnet, das die Ziele sowie den Arbeits- und Zeitablauf für die Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz umfasst. Erarbeitet wurde das Konzept vom federführenden Innenministerium.

Demnach wird es eine Arbeitsgruppe aus drei Gremien geben. Diese sollen, so Innenminister Karl Peter Bruch, „wie kommunizierende Röhren“ funktionieren. Bereits gebildet wurde die interne Projektgruppe der SPD-Landesregierung, die Vorschläge zur Aufgaben-Neuzuordnung machen soll. Zur zweiten Lenkungsgruppe gehören neben Vertretern der Landesregierung und des Statistischen Landesamts auch Vertreter der kommunalen Spitzenverbände und des Landesrechnungshofs. Sie soll sich mit allen Reformbereichen befassen. Dritte Stufe ist das politische Diskussionsforum, das zusätzlich Vertreter der Landtagsfraktionen, aber auch der Freien Wähler und Grünen vorsieht. Durch die Debatte der Reformvorschläge in diesem Gremium will das Land einen breiten Konsens und daraus folgend größtmögliche Akzeptanz bei den politischen Verantwortlichen vor Ort erreichen. Hinzu kommt eine wissenschaftliche Begleitung je nach Bedarf.

Bis Ende 2007 soll diese dreistufige Arbeitsgruppe Vorschläge für eine Aufgaben-Neuzuordnung machen; bis Mitte 2008 sollen Eckpunkte für eine

kommunale Gebietsreform folgen. Zudem soll sie sich bis Juli 2007 überlegen, wie die Bürger in die Kommunal- und Verwaltungsreform einbezogen werden könnten. Beispielsweise könnte es Befragungen zu bestimmten Themen geben, um diese dann im Sinn der Bürger zu gewichten – und damit auch von Beginn an Ärger zu vermeiden. Auf dieser Basis soll nach und nach bis zu den Kommunalwahlen 2014 die Reform in trockene Tücher gebracht werden.

CDU: Schneller umsetzbar

Dass die Reform notwendig ist, darin sind sich die im Landtag vertretenen Parteien von SPD, CDU und FDP einig. Auch bei den Grünen und den Freien Wählern ist sie nicht umstritten. CDU und FDP unterscheiden sich von der Regierungspartei SPD vor allem in zwei Punkten.

Nach Auffassung der CDU könnte in Sachen Verwaltungsreform manches schneller auf den Weg gebracht werden; vor allem dort, wo es sich um rein staatliche Aufgaben dreht, also um Dinge, die nur die Landesverwaltung betreffen. Auch die Gebietsreform sollte in den Augen der CDU früher angepackt werden – und zwar möglichst noch vor den nächsten Kommunalwahlen Mitte 2009. Bis dahin sollte ein gesetzlicher Rahmen in Kraft sein, innerhalb dessen die freiwillige Zusammenarbeit und vor allem der freiwillige Zusammenschluss von



Kommunen gefördert wird. Eine Reform mit einer derart langen Zeitschiene, wie von der SPD vorgesehen, sei hingegen nur schwer vermittelbar und werde zudem von der demografischen Entwicklung eingeholt.

FDP: Verbandsgemeinde streichen

Die FDP wiederum ist die einzige Partei, die gemäß ihres Programms zur Landtagswahl 2006 nicht auf den Erhalt der Verbandsgemeinde und damit auf die dreigliedrige Kommunalstruktur setzt: Die kommunalen Ebenen sollten auf Gemeinde und Kreis zurückgeführt werden. Einig ist sich die FDP mit der SPD darin, dass die Reform gut vorbereitet sein will und daher Zeit braucht – gerade mit Blick auf die Akzeptanz. Auch fühlen sich die Liberalen ausreichend eingebunden – sofern für die Mitarbeit im Diskussionsforum zeitnah über den Stand der Dinge informiert und man nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werde. Das werde die Praxis zeigen.

Strukturen schaffen, die einige Jahrzehnte halten: Dafür ist in den Augen der SPD der von ihrer Landesregierung konzipierte Arbeits- und Zeitablauf für die Kommunal- und Verwaltungsreform der beste Weg. Stärkung der dreigliedrigen Kommunalstruktur, eine sinnvolle und nicht mit dem Zirkel abgesteckte Gebietsneuaufteilung sowie eine größtmögliche Einbindung der Parteien und der Bürger seien wichtige Inhalte. (ahb)