

Beirat für Kommunalentwicklung

---

Stellungnahme zur öffentlichen Daseinsvorsorge  
in ländlichen Räumen des Landes Rheinland-Pfalz  
für das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz

---

Dezember 2006

---

Stellungnahme zur öffentlichen Daseinsvorsorge  
in ländlichen Räumen des Landes Rheinland-Pfalz  
für das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz

---

Dezember 2006

---

Inhalt

---

<b>Einführung</b>	<b>4</b>
<b>A. Generelle Empfehlungen zur Neuausrichtung der Politik für ländliche Räume</b>	<b>5</b>
1. Differenzierte und flexibel ausgestaltete Politik für ländliche Räume angesichts neuartiger Probleme und Aufgaben	5
2. Alsbaldige Vorbereitung neuer Strategien und gebündelter Einzelmaßnahmen für ländliche Räume insbesondere zur Bewältigung des demographischen Wandels als wichtigster Herausforderung	7
3. Konzeption mittelgroßer Regiopole und Regiopolräume (Schwerpunkträume) als Zukunftskonzept für die ländlichen Räume	8
4. Entwicklung einer integrierten Doppelstrategie des konzentrierten Mitteleinsatzes in Schwerpunkträumen und der Gewährleistung einer bedarfsgerechten Daseinsvorsorge in den übrigen ländlichen Gebieten	10
5. Neugestaltung des Ineinandergreifens von landespolitischen Vorgaben (top-down) und regionalen bottom-up-Aktivitäten	11
6. Durchführung einer Finanzreform in Verbindung mit einer Verwaltungs- bzw. Funktionalreform sowie einer neuen Förderpolitik angesichts wachsender Belastungen der öffentlichen Haushalte	12

<b>B. Vorschläge zu wichtigen Handlungsfeldern öffentlicher Daseinsvorsorge</b>	<b>14</b>
1. Verstärkter Ausbau interkommunaler Kooperations- netzwerke unter Einbindung privater Akteure - auch grenzübergreifend	14
2. Intensivierung von Informationsvermittlung, Dialog und Partizipation zur Erhöhung der Kooperationsbe- reitschaft und Eigenverantwortung lokaler Akteure	16
3. Verstärkte Durchführung von Pilotvorhaben und Wettbewerben	18
4. Kostenorientierte Überprüfung und Neuausrichtung des kommunalen Aufgabenspektrums sowie der Ausstattungs- bzw. Qualitätsstandards einschließ- lich verstärkter Flexibilisierung zur Realisierung von Einsparpotenzialen	19
5. Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung und zur Nutzung angewandter Forschung	21
6. Gewährleistung von Mobilität und Erreichbarkeit	22
7. Stärkere Positionierung durch Imagegestaltung und Außendarstellung	23
<b>Anhänge</b>	<b>25</b>
Anhang I: Grundlagen der Stellungnahme des Beirats für Kommunalentwicklung zur kommunalen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen	25
Anhang II: Karten	26
Anhang III: Mitglieder des Beirats für Kommunalentwicklung	30

Die sich beschleunigenden sozio-ökonomischen und raumstrukturellen Veränderungsprozesse bei zunehmender Globalisierung, demographischem Wandel und schrumpfendem Finanzspielraum der öffentlichen Hand erfordern eine **Überprüfung und Neuausrichtung der Konzeptionen und Maßnahmen für die verschiedenen Bereiche der Landesentwicklungspolitik und ihre Integration in eine neue Gesamtstrategie**. Die Vorbereitungen hierzu müssen in Verbindung mit dem Landesentwicklungsprogramm IV (LEP IV) schrittweise erfolgen, zumal sich die neuen Problem- und Aufgabenstrukturen im Unterschied zu den früher dominierenden allgemeinen Wachstumstendenzen nunmehr in teilweise völlig anderer Ausprägung und insbesondere weit differenzierter darstellen. Dies gilt vor allem in räumlicher Hinsicht bezüglich der verschiedenen Raum- und Siedlungsstrukturen. Die allein schon aus finanziellen Gründen erforderlichen gezielteren Strategien und Vorgehensweisen müssen den speziellen und räumlich vielfach verschiedenartigen Problem- und Aufgabenstrukturen weit mehr Rechnung tragen als bisher.

Im Rahmen dieser tiefgreifenden Veränderungen sehen sich die **in Rheinland-Pfalz dominierenden** ländlichen Räume mit ihren Städten und Dörfern trotz der bisher positiven Entwicklung vielfach mit besonders schwierigen Herausforderungen bis hin zum längerfristigen Wegbrechen ganzer Siedlungs- und Sozialstrukturen konfrontiert. So sei u. a. auf die geringere Bevölkerungsdichte und die vergleichsweise schwächeren und insbesondere räumlich gestreuten Leistungspotenziale mit den daraus resultierenden speziellen Auslastungs- und Erreichbarkeitsproblemen hingewiesen. Auch die fortschreitenden Konzentrationstendenzen in vielen Bereichen der Daseinsvorsorge (Dienstleistungen, Einzelhandel, Gesundheitswesen etc.) erweisen sich in ihren Konsequenzen für die ländlichen Räume in der Regel als schwieriger als z. B. in Großstädten. Sind es bei letzteren in der Regel Probleme bestimmter Stadtquartiere, so sind auf dem Lande meist die gesamten Orte, d. h. Klein- und Mittelstädte bzw. ganze Gemeindegruppen, davon betroffen.

Angesichts dieser Gefahren kann es nicht verwundern, dass den Problemen und Erfordernissen der Entwicklung und Stabilisierung ländlicher Räume unter veränderten Rahmenbedingungen sowohl in Deutschland (insbesondere auf der Ebene der einzelnen Bundesländer) als auch in nahezu allen europäischen Ländern gegenwärtig besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird, weil eine einseitig metropolenorientierte Politik allein keinesfalls ausreichen kann. Neben einer Vielzahl von Problem- und Aufgaben-

analysen sowie Fachtagungen mit der Diskussion von Lösungsvorschlägen gibt es auch neue Politikansätze und insbesondere verschiedene praktische Maßnahmen und Initiativen auf regionaler und örtlicher Ebene. Somit besteht ein breites, wenn auch noch unzureichendes Spektrum an Erkenntnissen, Vorschlägen und teilweise auch an praktischen Beispielen und Erfahrungen. Diese lassen sich jedoch nicht ohne weiteres generalisieren bzw. auf andere Gebiete übertragen. Deshalb muss jedes Bundesland auch im Wettbewerb mit anderen seine speziellen Strategien ressortübergreifend entwickeln, was teilweise schon im Gange ist.

Der **Beirat für Kommunalentwicklung** hat sich mit diesem Problemfeld auf der Grundlage spezieller Voruntersuchungen und Beiträge seiner Mitglieder auch aus anderen europäischen Ländern beschäftigt (siehe Anhang I) und die nachfolgende Stellungnahme für das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz erarbeitet. Sie richtet sich aber auch an die anderen dafür relevanten Akteure und soll im Sinne einer Impulsgeberfunktion einen Beitrag zur Entwicklung neuer Strategien und Maßnahmen insbesondere zur künftigen Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen leisten. Im Hinblick auf eine aufgabengerechte Praxisorientierung werden dabei ohne Anspruch auf Vollständigkeit generelle Empfehlungen und spezielle Handlungsvorschläge bezüglich einer zukunftsfähigen öffentlichen Daseinsvorsorge gemacht, die als besonders wichtig für Rheinland-Pfalz eingeschätzt werden. Weitere Stellungnahmen, insbesondere zu einer zukunftsorientierten Stadtentwicklungspolitik, sind vorgesehen.

---

## A. Generelle Empfehlungen zur Neuausrichtung der Politik für ländliche Räume

---

### 1. Differenzierte und flexibel ausgestaltete Politik für ländliche Räume angesichts neuartiger Probleme und Aufgaben

---

Wie die verschiedenen räumlichen Strukturdarstellungen und Raumtypisierungen zeigen (siehe Anhang II), ist Rheinland-Pfalz mit seiner überwiegend dezentralen Siedlungs- und Raumnutzungsstruktur nach wie vor **überwiegend ländlich geprägt**. Seine ländlichen Räume bieten eine hohe Lebensqualität und haben mit ihren Städten und Dörfern insgesamt gesehen eine **positive Entwicklung** und somit eine gute Ausgangsposition bezüglich künftiger Veränderungen aufzuweisen. Das überdurchschnittliche Wirtschaftswachstum des Landes vollzog sich gerade auch in ländlichen Gebieten. Ein systematischer Infrastrukturausbau

in Ausrichtung auf das Netz zentraler Orte findet darin genauso seinen Niederschlag wie die breit angelegte Förderpolitik. Auch die aktive Konversionspolitik des Landes kam in hohem Maße den ländlichen Gebieten zugute. Die ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz sind sehr **vielfältig strukturiert** und weisen eine unterschiedliche Lagegunst auf: vom Großstadt-Umland bis zu peripheren Gebieten. Der Anteil an ländlichen Peripherieräumen mit geringen Bevölkerungsdichten und teilweise unzureichender Verkehrsanbindung ist relativ hoch. Vor allem die Eifel, der Hunsrück, die Südwestpfalz und Teile des Westerwaldes gehören dazu. Daneben gibt es auch sogenannte ländliche Zwischenräume (in guter Erreichbarkeit zu Zentralräumen), z. B. am Mittelrhein, in Teilen des Westerwaldes sowie der Süd- und Westpfalz.

Trotz ihrer vielfältigen Struktur sehen sich die ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz teilweise vor gleichartige Herausforderungen gestellt, denen jedoch vielfach in unterschiedlicher Weise zu begegnen ist. Dazu gehören insbesondere der demographische Wandel, die fortschreitende Globalisierung verbunden mit der europäischen Integration sowie der durch EU-Vorgaben geprägte Strukturwandel in der Landwirtschaft. Die fortschreitende Globalisierung hat nicht nur Auswirkungen auf die Metropolregionen, sondern auch auf die Zentren und Entwicklungsschwerpunkte in ländlichen Räumen im Wettbewerb um eine hohe Standortgunst bzw. um die Stabilisierung von Unternehmensstandorten insbesondere mittelständischer Firmen sowie um Neuansiedlungen. Hinzu kommen die verstärkten Auswirkungen der europäischen Integration, die mit dem gemeinsamen Binnenmarkt zunehmende und teilweise auch gegensätzliche grenzüberschreitende Effekte in Wirtschaft, Handel und Tourismus gegenüber Frankreich, Luxemburg und Belgien bewirkt.

Aus alledem ergibt sich im Hinblick auf künftige Erfordernisse die Notwendigkeit einer aufgabengerechten, den einzelnen ländlichen Teilräumen entsprechenden Ausgestaltung von Konzeptionen und Maßnahmen. Das heißt, die **Politik für ländliche Räume** in Rheinland-Pfalz muss angesichts neuartiger Aufgaben im Zuge einer Neuausrichtung künftig sowohl fachlich als auch räumlich **differenzierter und flexibler** ausgestaltet werden als bisher.

Wichtige **Elemente** einer solchen Politik sind:

- die Stärkung der **kommunalen Eigenverantwortung**
- eine teilweise **Neugestaltung** des Zusammenwirkens des Landes mit den Kommunen
- eine konsequent zielorientierte **Neuausrichtung der Förderpolitik** des Landes mit besserer interner bzw. ressortübergreifender Abstimmung und leichterem Überschaubarkeit

Das ISM hat dazu mit der zukunftsorientierten Evaluation der Förderprogramme Städtebauförderung, Dorferneuerung und Investitionsstock einen wichtigen, beispielhaften Schritt getan, dem andere Ressorts folgen sollten.

Die speziell auszuarbeitenden Strategien und Maßnahmen sind stets als Teil einer umfassenden Entwicklungspolitik für das ganze Land einschließlich der Verknüpfung von großstädtischen und ländlichen Räumen zu sehen.

---

## 2. Alsbaldige Vorbereitung neuer Strategien und gebündelter Einzelmaßnahmen für ländliche Räume insbesondere zur Bewältigung des demographischen Wandels als wichtigster Herausforderung

---

Neben der allgemeinen **Bevölkerungsabnahme** (Sterbeüberschuss und Wanderungsverluste) sehen sich die ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz vor allem auch mit einer fortschreitenden **Alterung** konfrontiert. Diese vollzieht sich rascher in peripheren ländlichen Räumen, wobei die Gefahr einer weiteren Abwanderung junger, mobiler und erwerbstätiger Bevölkerungskreise ohne Gegenmaßnahmen noch größer werden dürfte. Die sogenannten Zwischenräume und stadtnahen Gebiete können teilweise von selektiven Binnenwanderungen profitieren. Innerhalb des Prognosezeitraums bis 2015 wird die Bevölkerungsabnahme im Landesdurchschnitt voraussichtlich bei 2,4 % liegen, wobei in verschiedenen ländlichen Teilgebieten mit einer Abnahme von 5 % und mehr zu rechnen ist. Nach 2015 ist jedoch ein schnell zunehmender Bevölkerungsverlust zu erwarten.

Angesichts dieser zunächst noch langsam ansteigenden Tendenz der Bevölkerungsabnahme besteht nach Einschätzung des Beirats diesbezüglich kein Anlass zu hektischen landespolitischen Maßnahmen hinsichtlich der Stabilisierung ländlicher Räume. Allerdings vollzieht sich der demographische Wandel oftmals in schleichenden Prozessen, die in Teilgebieten schnell in akute Entwicklungen umschlagen können. Auch das erforderliche Problembewusstsein ist auf der kommunalen Ebene vielfach noch nicht vorhanden. Ein Prozess des Umdenkens zeigt sich erst in Ansätzen. Die **Vorbereitung neuer Strategien und gebündelter Einzelmaßnahmen** sollte deshalb intensiv vorangetrieben werden, zumal diese erfahrungsgemäß längere Wirkungszeiten benötigen.

Angesichts sinkender Auslastungen und einer Nachfrageverschiebung ist dabei insbesondere dem Infrastruktur-Um- und -Rückbau, den Sanierungserfordernissen, der Innenentwicklung der Gemeinden sowie nicht zuletzt der Unterstützung des Gemeinschaftslebens besonders Rechnung zu tragen.

Diese und andere Aufgaben sind praxisorientiert über Pilotprojekte bzw. Modellvorhaben sowie in Anknüpfung an lokale Aktivitäten im Dialog mit den Akteuren vor Ort vorzubereiten.

---

### 3. Konzeption mittelgroßer Regiopole und Regiopolräume (Schwerpunkträume) als Zukunftskonzept für die ländlichen Räume

---

Mit seinen fünf Oberzentren und seinen gut ausgebauten Mittel- und Grundzentren verfügt Rheinland-Pfalz über ein **leistungsfähiges Netz an Versorgungs- und Arbeitsplatzschwerpunkten** mit einer entsprechenden Ausstrahlung auf die zugehörigen ländlichen Räume. Hinzu kommen positive Spill-over-Effekte von jenseits der Landesgrenzen gelegenen Großstädten und von Metropolregionen, die teilweise großstädtische Bereiche von Rheinland-Pfalz an der Rheinachse und deren Umland mit umfassen. Die dabei sich bietenden speziellen Entwicklungsmöglichkeiten gilt es durch geeignete Konzepte und Strategien zu nutzen. Es ist jedoch nicht zu empfehlen, die künftigen Entwicklungsstrategien zu einseitig, etwa auch im Sinne einer Vergrößerung dieser Metropolregionen in das Land Rheinland-Pfalz hinein, darauf auszurichten. Dem gegenüber sind unter Mobilisierung und Weiterentwicklung der vorhandenen Potenziale eigenständige Strategien zu entwickeln.

Nach der gegenwärtigen Erkenntnislage bietet die Ausweisung von Metropolregionen keine Gewähr für zusätzliches Wirtschaftswachstum und höhere Lebensqualität im Sinne eines Automatismus mit Spill-Over-Effekten für die benachbarten Gebiete. Erfolge hängen vor allem von der Realisierung von Innovationen sowie den Mobilisierungseffekten verstärkter Kooperationen (auch zwischen Kommunen und Privaten) und einer damit einhergehenden Steigerung der Standortattraktivität ab. Derartige Kooperationen mit einer Bündelung der Kräfte lassen sich auch in den in Rheinland-Pfalz dominierenden mittelgroßen Stadt-Umland-Bereichen bzw. Schwerpunkträumen realisieren, aber nicht als verkleinerte Kopie von Metropolregionen. Es wird deshalb vorgeschlagen, den bundes- und europaweit ausgerichteten Metropolregionen eine spezielle rheinland-pfälzische **Konzeption miteinander vernetzter mittelgroßer Regiopole und Regiopolräume** au-



ßerhalb der großen Ballungsräume zur Seite zu stellen. Dabei geht es nicht um ein neues Etikett, sondern um ein Konzept zur strategisch-handlungsbezogenen Entwicklung und Profilierung spezifischer Stärken in mittelgroßen und damit für Akteure und Bevölkerung überschaubaren räumlichen **Verantwortungsgemeinschaften**. Der identitätsbildenden Wirkung und dem Vorteil größerer Flexibilität im Standortwettbewerb kommt hierbei besondere Bedeutung zu.

Einige Aspekte des Anforderungsprofils:

- groß genug für eine kritische Masse an Humanressourcen
- Auszubauende Kernfunktionen: Wissensstandorte bzw. Wissensmilieus in Verbindung mit Universitäten, Fachhochschulen, Forschungs-, Bildungs- und Weiterbildungseinrichtungen (FuE-Transfer) etc. in Kooperation mit privaten Firmen
- Clusterbildung, Verknüpfung von Wissenschaft – Wirtschaft – Verwaltung als Kernfunktionen
- intensive Kooperation und Netzwerkbildung mit klarer Zielorientierung: interkommunal, insbesondere auch Stadt-Umland, ÖPP-Aktivitäten
- Vorbereitung und Durchführung gemeinsamer Regiopol-Projekte, auch als Partner des Landes bei der künftigen Förderpolitik (Zielvereinbarungen)
- wirksame Außenpositionierung und gemeinsames Marketing sowie Identitäts- und Kooperationsförderung im Innern
- Monozentrische Regiopolräume wie z. B. Trier oder polyzentrische wie z. B. die Westpfalz

Grundlagen für ein rheinland-pfälzisches Regiopol-Konzept werden derzeit vorbereitet. Mit einem solchen Konzept könnte auch eine mittelfristig teilweise erforderliche werdende Ausdünnung des Zentrennetzes in ländlichen Räumen mit ihren Auswirkungen auf die öffentliche Daseinsvorsorge leichter aufgefangen werden. Parallel dazu müsste gegenüber der EU im Falle einer Sonderförderung der Metropolregionen auch eine Förderung derartiger Regiopolräume geltend gemacht werden, zumal die Territoriale Agenda der EU die Stärkung der polyzentrischen Siedlungsstruktur besonders betont.

---

#### 4. Entwicklung einer integrierten Doppelstrategie des konzentrierten Mitteleinsatzes in Schwerpunkträumen und der Gewährleistung einer bedarfsgerechten Daseinsvorsorge in den übrigen ländlichen Gebieten

---

Unter der Leitlinie die **Stärken im Lande zu stärken**, ist für die ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz generell erforderlich:

- Die **Konzentration des Mitteleinsatzes** dort, wo gute Voraussetzungen bestehen und hohe Wirkungen zu erwarten sind, d. h. Abkehr vom „Gießkannenprinzip“ zugunsten zukunftsorientierter Aktivitäten und der Erschließung noch brachliegender bzw. neuer Leistungspotenziale durch Clusterbildung sowie durch Aktivitäten z. B. im Tourismus oder in der Landwirtschaft (insbesondere Energiegewinnung bzw. nachwachsende Rohstoffe).
- Die **gezieltere räumliche Schwerpunktbildung**. Neben der Orientierung am Zentrale-Orte-Netz insbesondere Ausrichtung auf **Entwicklungsschwerpunkte (Regiopole)** mit Impulswirkung als Funktions- und Kooperationsräume und somit auch Stärkung der dezentralen Konzentration.

Für die übrigen ländlichen Gebiete bedarf es aber gleichzeitig nach den Vorgaben des LEP IV in Verbindung mit dem Grundsatz gleichwertiger Lebensbedingungen sowie dem Sozialstaatlichkeitsprinzip einer **sozialverträglichen Gestaltung** der Veränderungs- und Schrumpfungprozesse und der **Gewährleistung eines bedarfsgerechten Niveaus der Daseinsvorsorge**. Den dort lebenden Menschen sind dabei für die weitere Zukunft positive Perspektiven auch in Verbindung mit neuen Formen der Aktivierung der örtlichen Gemeinschaft aufzuzeigen. Somit erweist sich für die ländlichen Räume künftig eine **integrierte Doppelstrategie** als erforderlich. Die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen sollte dabei pragmatisch als die relativ beste Anpassung des Leistungsangebots an die lokalen Bedürfnisse verstanden werden, wobei abzuwarten ist, inwieweit die aktuelle Gleichwertigkeitsdiskussion zu praxistauglichen Ergebnissen führen wird.

Die Finanzierung der mit diesem Ansatz verbundenen Aufgaben oder auch der Aufrechterhaltung des Status quo dürfte unter Beibehaltung bestehender Regelwerke (in Fachgesetzen, Ausstattungskatalogen etc.) und Fortführung der bisherigen Praxis nicht mehr möglich sein. Deshalb bedarf es einer zukunftsorientierten Koordination/Integration der Aktivitäten in den verschiedenen Politikbereichen mit dem Ziel höherer Effizienz und Effektivität. Dazu sind umfassende Vorbereitungen erforderlich, wozu in der vorliegenden Stellungnahme Anregungen gegeben werden.

---

## 5. Neugestaltung des Ineinandergreifens von landespolitischen Vorgaben (top-down) und regionalen bottom-up-Aktivitäten

---

Im Rahmen der künftigen Politik für ländliche Räume ist insbesondere das Ineinandergreifen von landespolitischen Vorgaben (top-down) und lokalen bzw. regionalen bottom-up-Aktivitäten teilweise neu zu definieren. Dabei sollte der Handlungsspielraum letzterer in Verbindung mit verstärkter interkommunaler Kooperation und gegenseitiger Abstimmung vergrößert werden.

Die Vorgabe von transparenten **Zielprioritäten** sowie inhaltlich-fachlichen und räumlichen Eckpunkten einschließlich der erforderlichen **Handlungsgrundsätze** („Spielregeln“) muss weiterhin von Seiten des Landes top-down erfolgen mit generell größerem Ausformulierungsspielraum auf der lokalen Ebene, wobei sich die Vorgabe von Eckpunkten immer auch an den dort vorhandenen Strukturen und Aktivitäten orientieren sollte. Aufgabe der kommunalen Seite ist es, durch Ausarbeitung fundierter, ständig fortzuschreibender **Struktur- und Entwicklungskonzepte** bottom-up Grundlagen und Vorschläge zur Umsetzung landesweiter Zielvorgaben zu entwickeln, so z. B. **Maßnahmenbündel** im Hinblick auf die örtlichen und regionalen Besonderheiten. Die jeweiligen Projekte sind dann in erweiterter Eigenverantwortung durchzuführen. In Verbindung damit sind konkrete **Zielvereinbarungen** mit den Kommunen zu treffen. Neben spezifischen, vielfach überarbeitungsbedürftigen Fachvorgaben der Ressorts bildet das Landesentwicklungsprogramm IV (LEP IV) dazu das räumliche Rahmenkonzept.

Die Aufstellung eines detaillierten umfassenden Maßnahmenprogramms für die ländlichen Räume von Rheinland-Pfalz scheint dagegen nicht sinnvoll, da es den räumlich differenzierten Problemstrukturen nicht gerecht werden könnte. Diese Aufgabe ist primär von der regionalen bzw. kommunalen Ebene unter Ausrichtung auf die konkreter zu fassenden Zielvorgaben des Landes in enger Kooperation (interkommunal und mit privaten Akteuren) wahrzunehmen.

Besonders wichtig sind:

- Ausrichtung auf **übergreifende Zielvorgaben**
- **Dialog-Orientierung** (Workshops, moderierte Diskussionsrunden), Informationsvermittlung unter allen Beteiligten, um ein gemeinsames Problemverständnis und aktive Kooperationsbereitschaft zu erreichen
- **Unterstützung von bottom-up-Aktivitäten** durch die Landesregierung (Managementhilfen)

- **Kooperationsausbau** und -förderung
- Beachtung einer guten **Kosten-Nutzen-Relation** angesichts angespannter Finanzlage unter verstärkter Beachtung der Folgekosten
- Unterstützung **grenzübergreifender räumlicher Strukturen** zur Sicherung und Erhöhung des Standards und der Effizienz der Daseinsvorsorge.

---

## 6. Durchführung einer Finanzreform in Verbindung mit einer Verwaltungs- bzw. Funktionalreform sowie einer neuen Förderpolitik angesichts wachsender Belastungen der öffentlichen Haushalte

---

Der Einfluss des demographischen Wandels auf die **öffentlichen und insbesondere kommunalen Haushalte** wird immer mehr zunehmen und über die bestehenden Belastungen hinaus zu **wachsenden strukturellen Einnahmedefiziten und Ausgabensteigerungen** führen. So können die Kommunalhaushalte insbesondere in peripheren ländlichen Räumen die auf sie zukommenden Belastungen mit Sicherheit nicht mehr tragen. Generell werden sich die bisherigen kommunalen Einrichtungen und Leistungen der Daseinsvorsorge nicht mehr im bisherigen Umfang finanzieren lassen. Auf die daraus resultierenden Erfordernisse eines teilweisen Leistungsabbaus bzw. einer Senkung von Standards, kooperativer interkommunaler Lösungen, der Verlagerung auf private Träger etc. wird im Verlauf dieser Stellungnahme noch näher eingegangen.

Die Erhaltung des Entscheidungs- und Gestaltungsspielraumes der kommunalen Ebene mit dementsprechenden – von Bund und Land definierten – Pflichten und Verantwortlichkeiten dürfte sich nur im Rahmen einer **Reform des kommunalen Finanzsystems** einschließlich des Finanzausgleichs realisieren lassen. Dabei sind nicht nur die Einnahmen, sondern auch die Aufgaben und Ausgaben in den Blick zu nehmen. Der Beirat für Kommunalentwicklung wird sich demnächst mit diesen Erfordernissen näher befassen. Ohne eine solche Reform kann auch das Konzept der dezentralen Konzentration nicht weiterentwickelt werden.

In engem Zusammenhang dazu ist die Notwendigkeit einer **Kommunalverwaltungsreform** gerade für ländliche Räume zu sehen, bei der die **Funktionalreform** im Mittelpunkt stehen sollte. Gegenüber der bisher dominierenden verwaltungswissenschaftlichen Vorbereitung solcher Reformen erscheint dabei eine stärkere Einbindung der lokalen Akteure und engagierter Bürger

sinnvoll. Darüber hinaus ist eine Auswertung entsprechender Reformbemühungen in anderen Bundesländern angezeigt.

Nicht zuletzt ist eine zielbezogen gestraffte **Förderpolitik** auch auf die zukünftigen Erfordernisse im ländlichen Raum auszurichten. Aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen werden die **nicht-investiven** Maßnahmen im Bereich des Managements und der Akteursvernetzung sowie der Unterstützung des Gemeinschaftslebens einschließlich der Hilfe zur Selbsthilfe zunehmend an Bedeutung gewinnen. Das nunmehr unter Beteiligung des Beirats für Kommunalentwicklung fertig gestellte **Gutachten zur Evaluation der Förderprogramme Städtebauförderung, Dorferneuerung und Investitionsstock** enthält fundierte Einschätzungen und weiterführende Vorschläge, die es aufzugreifen gilt. Für die Dorferneuerung könnten hierbei insbesondere die Erkenntnisse der Projekte des Förderprogramms „Soziale Stadt“ genutzt werden. Generell erscheint es erforderlich, die verschiedenen Förderprogramme in ihrer oftmals unübersichtlichen Vielzahl zu reduzieren und zu straffen sowie ressortübergreifend zielbezogen neu auszurichten und zu bündeln. Um die Förderpolitik des Landes stärker auf räumliche und thematische Schwerpunkte konzentrieren zu können, bedarf es auch in diesem Zusammenhang der Formulierung eindeutiger Ziele und Prioritäten auf Seiten des Landes (top-down). Grundsätzlich sollte die Förderung zielbezogen zeitlich befristet werden. Zur besseren Steuerung ist der teilweise erhebliche Verwaltungsaufwand zu reduzieren und die Wirkungskontrolle und Evaluation weiterzuentwickeln.

---

## B. Vorschläge zu wichtigen Handlungsfeldern öffentlicher Daseinsvorsorge

---

Bei den folgenden Vorschlägen zu wichtigen Handlungsfeldern stehen insbesondere die peripheren ländlichen Räume und die finanzielle Durchführbarkeit im Vordergrund. Der Maßnahmenbereich direkter Wirtschaftsförderung bleibt dabei ausgeklammert.

---

### 1. Verstärkter Ausbau interkommunaler Kooperationsnetzwerke mit neuen Anreizinstrumenten unter Einbindung privater Akteure - auch grenzübergreifend

---

Eine intensivere Kooperation gerade in ländlichen Räumen wird schon seit Jahren gefordert; viele Anregungen, Vorschläge und Publikationen liegen dazu vor.

Es existieren viele Zweckverbände insbesondere bei Ver- und Entsorgung, darüber hinaus gibt es Kooperationen in vielen, meist aber nicht zentralen Aufgabenbereichen. Aber in der Praxis zeigen sich nach wie vor erhebliche Zurückhaltung, Widerstände und auch Erschwernisse (EU-Wettbewerbsrecht, Dienst- und Arbeitsrecht); so werden viele **Erfordernisse einer Kooperation** vor allem in den relevanten Aufgabenfeldern noch nicht ausreichend wahrgenommen, wo man so lange es geht selbständig agieren möchte. Hemmnisse liegen insbesondere in den unterschiedlichen Interessen der Akteure, aber auch in der mangelnden gegenseitigen Information und Kommunikation zwischen den kommunalen Partnern. Die mit einer Kooperation verbundenen Erfordernisse des Gebens und Nehmens sollten im Rahmen eines offenen Abwägens der Vor- und Nachteile jeweils verdeutlicht werden, wobei nicht für alle Partner kurz- bis mittelfristig eine win-win-Situation erwartet werden darf. Bezüglich **Organisationsstruktur und Rechtsform** besteht ein breites Spektrum an Möglichkeiten, wobei bisher die öffentlich-rechtlichen Rechtsformen dominieren.

Neben den bisher vorherrschenden Kooperationen bei der Ver- und Entsorgung sowie zu Kosteneinsparungen (z. B. bei Einkauf oder Personaldienstleistungen) gewinnen interkommunale Kooperationen auch unter **Einbeziehung der relevanten privaten Schlüsselakteure** immer mehr Bedeutung in innovativen Bereichen sowie bezüglich der Mobilisierung privaten Kapitals. Dabei ist trotz der derzeitigen Euphorie hinsichtlich solcher Modelle darauf hinzuweisen, dass öffentlich-private Partnerschaften

(ÖPP/PPP) kein Allheilmittel sind und ihre Anwendung in jedem Einzelfall sorgsam zu prüfen ist.

#### **Kooperationserfordernisse bei Entwicklungsmaßnahmen:**

- Interkommunal abgestimmte **Bereitstellung von Industrie- und Gewerbeflächen** einschließlich Gewerbe, Dienstleistungs- und Handelszentren unter Einbeziehung privater Akteure, regionalen Flächenentwicklungsgesellschaften und regionalen Gewerbeflächenkatastern
- **Kooperationen** mit Handwerkern, Unternehmern etc. (Netzwerke, strategische Allianzen)
- Interkommunal abgestimmte **bedarfsgerechte bzw. realistische Wohnbauflächenausweisung** unter Verzicht auf gegenseitige Abwerbung junger Familien
- Gemeinsame Ausrichtung der Aktivitäten auf die **Innenentwicklung**

#### **Kooperationserfordernisse bei Stabilisierungs- und Anpassungsmaßnahmen im Bereich der Infrastrukturausstattung:**

- Kooperationen zur Aufrechterhaltung eines dezentralen und **bürgernahen Leistungsangebots** bei Unterauslastung von Infrastruktureinrichtungen einerseits durch Bevölkerungsabnahme (insbesondere geringere Kinderzahl) und zusätzlichem Versorgungs-/Betreuungsbedarf angesichts Überalterung („intelligente Schrumpfung“).

#### **Wichtige Handlungsbereiche:**

- Schul- und Bildungswesen einschließlich Kinderbetreuung
- Gesundheitswesen und Rettungsdienste
- Sozialbereich (Seniorenbetreuung, mehr Selbsthilfe in Kooperation)
- Sport- und Freizeiteinrichtungen
- Einrichtungen für die Jugend

Dazu sind auch eine flexible Unterstützung seitens der staatlichen Fachstellen und insbesondere eine höhere **Professionalisierung** auf der kommunalen Ebene (Weiterbildung des Personals) notwendig. Dies kann aus Kostengründen und entsprechenden Spezialisierungserfordernissen im interkommunalen Verbund leichter erreicht werden.

Zur Steigerung der lokalen Kooperationsbereitschaft sollten insbesondere **Kooperationswettbewerbe** in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden und den Kammern mit namhaften Preisen sowie Symposien zum Informations- und Erfahrungsaustausch durchgeführt werden. Weitere, auch für dieses Aufgabenfeld relevante Maßnahmenvorschläge werden in den folgenden Abschnitten dargestellt.



Die **Fördermittelvergabe** sollte künftig in besonderem Maße darauf ausgerichtet werden, inwieweit die dabei sachlich gebotenen Kooperationsvoraussetzungen erfüllt sind. Auch **Zielvereinbarungen und Modellvorhaben** sollten zur Förderung von aufgabengerechten Kooperationen verstärkt zur Anwendung kommen.

Eine verstärkte interkommunale Kooperation ist auch als **Vorstufe der erforderlichen Kommunalverwaltungsreform** zu sehen. So kann sie durch Einübung verstärkter überörtlicher und überfachlicher Kooperation mit entsprechenden Erfahrungen und Erkenntnissen der Vorbereitung der Beteiligten auf eine derartige Reform dienen. Auch die Akzeptanz der Akteure und Betroffenen bezüglich erforderlicher Reformen kann dadurch verbessert werden: Überwindung des Denkens in alten Strukturen.

---

## 2. Intensivierung der Informationsvermittlung, Dialog und Partizipation zur Erhöhung von Eigenverantwortung und Kooperationsbereitschaft lokaler Akteure

---

Notwendig ist die **Verbesserung der Informationsbasis** der steuernden und betroffenen Akteure durch den Aufbau eines Informationspools (regionale Raumberichterstattung) mit kleinteiligem Raumbezug insbesondere zur Kennzeichnung von Teilräumen mit hohem Problemdruck und von Entwicklungschancen. Durch die Konzeption einer regionalen Raumberichterstattung soll keine zusätzliche Statistik geschaffen werden, sondern in Ergänzung dazu regionale Besonderheiten, Problemwahrnehmungen und Lösungsansätze, Prioritäten und Aktivitäten (anhand von neuen Indikatoren) als Orientierungsgrundlage für speziell ausgerichtete staatliche Hilfs- und Fördermaßnahmen (Hilfe zur Selbsthilfe) und für die regionalen Akteure erfasst werden.

Damit soll unter anderem der zunehmend heterogenen Raumstruktur auch hinsichtlich unterschiedlicher Aktivitätsmuster und dem kleinräumigen Nebeneinander wachsender und schrumpfender Gemeindegruppen Rechnung getragen werden und potenziellen Kooperationspartnern die Situation von Akteuren in ähnlicher Lage aufgezeigt werden.

Ebenfalls ist die laufende Aufbereitung und Mitteilung von **Best-Practice-Beispielen** mit Kontakt-Informationen und Beratungsangeboten sowie Initiierung von **Benchmarking** im Sinne des Lernens von den Besten und der Übertragung innovativer Ansätze auf die speziellen Gegebenheiten wichtig, wobei es vor allem um das Herausarbeiten der dahinter stehenden und relativ leicht übertragbaren Erfolgsfaktoren geht (Vorteil eines relativ geringen finanziellen Aufwands).



Vor allem auch breite Information der Betroffenen bzw. lokalen Akteure und Vermittlung der Notwendigkeit von Anpassungsprozessen zur Akzeptanzhöhung, Aufklärung, psychographische Merkmale, Mentalitäten und der Faktor Vertrauen rücken dabei zunehmend in den Vordergrund.

In Verbindung damit steht die Top-Down-Initiierung von bottom-up-Aktivitäten mit lokal ausgerichteten **Informations- und Diskussionsveranstaltungen** in verschiedenen ländlichen Teilräumen des Landes mit den Akteuren und Betroffenen vor Ort zur Erfassung von speziellen Aufgabenschwerpunkten und Aktivitäten sowie zu einem intensiven Meinungs- und Erfahrungsaustausch und der Anregung zu gemeinsamem Handeln. Eine erste Veranstaltung dieser Art fand im Zusammenwirken der Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz und dem Gemeinde- und Städtebund am 27. April 2006 in Altenkirchen (Westerwald) statt.

Mit derartigen Treffen kann verschiedenen Zielen und Erfordernissen eines besseren Zusammenwirkens Rechnung getragen werden, denen angesichts der zukünftig zu lösenden Probleme eine wachsende Bedeutung zukommt:

Hierbei sind unter anderem zu nennen:

- Erfassen der Problemwahrnehmung der Bevölkerung und gleichzeitig Schaffung von Akzeptanz für die veränderte Situation durch Förderung eines realistischen **Problembewusstseins mit Zukunftsperspektiven** und Überwindung bisher dominierender Denkmuster
- **Verdeutlichung notwendiger Veränderungen** sowie der damit verbundenen Möglichkeiten und Chancen (Veränderung muss nicht Verschlechterung bedeuten)
- Neue **Perspektiven** für die Bevölkerung auch in peripheren ländlichen Räumen aufzeigen
- Verständnis wecken für die begrenzten **Handlungsmöglichkeiten der Landespolitik** bezüglich ländlicher Räume und **Vertrauen** schaffen
- Förderung der Bereitschaft der lokalen Akteure und der Bevölkerung zur **aktiven Mitwirkung** bei der Gestaltung der Zukunft und verstärkte Aktivierung endogener Potenziale unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Mentalitäten
- Initiierung und Unterstützung **lokaler Verantwortungsgemeinschaften** bzw. des bürgerschaftlichen Engagements (Hilfe zur Selbsthilfe) einschließlich des Vereinslebens sowie der Kultur- und Brauchtumpflege

Die inhaltliche Vorbereitung und Organisation derartiger Veranstaltungen sowie der genannten weiteren Aufgaben könnte die Entwicklungsagentur (EA) übernehmen.

---

### 3. Verstärkte Durchführung von Pilotvorhaben und Wettbewerben

---

Die Durchführung von Pilotvorhaben und Wettbewerben, die sich in vielen Bereichen vor allem auch in großstädtischen Aufgabefeldern bewährt hat, sollte **auch in ländlichen Räumen verstärkt Anwendung** finden

Dies gilt im Rahmen der empfohlenen **integrierten Doppelstrategie** für

- die zu stärkenden Schwerpunkträume
- die Stabilisierungs- und Anpassungsaufgaben in den übrigen ländlichen Räumen

In beiden Aufgabenbereichen sollte dabei im Vordergrund stehen

- eine **verstärkte Kooperation**
- die Überprüfung (Ausprobieren) der **Übertragbarkeit** anderwärts praktizierter Vorgehensweisen und Beispiele (Modellcharakter) auf ähnliche Situationen und Entwicklungen in den verschiedenen Teilgebieten von Rheinland-Pfalz anhand von geeigneten „Modellregionen“
- der **Anreiz zur Ideenentwicklung und Entfaltung neuer Aktivitäten** im lokalen Rahmen

Angesichts der vielfach sehr speziellen Situationen in den verschiedenen ländlichen Räumen und der geringeren Leistungspotenziale (sowohl in den Kommunalverwaltungen als auch bei den privaten Akteuren) können anderswo erfolgreich praktizierte Pilotvorhaben oder Wettbewerbe vielfach nicht ohne Weiteres übertragen werden. Es sind daher jeweils die bestehenden Voraussetzungen zu prüfen und erforderlichenfalls spezielle Hilfestellungen zu gewähren, um eine **Chancengleichheit** z. B. bei Wettbewerben zu wahren (Managementhilfen). Die Durchführung zweistufiger Wettbewerbsverfahren mit einer Qualifikationsphase erweist sich deshalb als sinnvoll, um zu verhindern, dass aufgrund unterschiedlicher Voraussetzungen bei den teilnehmenden Akteuren immer die gleichen Gewinner ausgewählt werden.

Derartigen Aktivitäten ist auch eine nicht zu unterschätzende **psychologisch-emotionale Bedeutung** für ländliche Räume beizumessen (Aufbruchstimmung). Sie sollten als Teil einer neuen Förderstrategie für ländliche Räume etabliert werden.

Vorbereitung und Durchführung solcher Maßnahmen könnten ebenfalls von der **Entwicklungsagentur** unter Einbeziehung privater Büros übernommen werden (Erfahrungen aus dem Innenstadt-Wettbewerb).

---

#### 4. Kostenorientierte Überprüfung und Neuausrichtung des kommunalen Aufgabenspektrums sowie der Ausstattungs- bzw. Qualitätsstandards einschließlich verstärkter Flexibilisierung zur Realisierung von Einsparpotenzialen

---

Von größter Wichtigkeit ist eine stärkere und konsequente **Kostenorientierung** bei den Maßnahmen und Einrichtungen zur Daseinsvorsorge bis hin zur Siedlungsentwicklung mit dem Ziel der Kostensenkung. Diese muss bereits bei der **Vorbereitung der Projekte** beginnen und sollte auch eine entscheidende Voraussetzung für die Vergabe von Fördermitteln bilden.

Erforderlich sind insbesondere:

- die nachvollziehbare Ermittlung der jeweiligen **kostengünstigsten Lösung** durch Auswahl der günstigsten Art bedarfsgerechter Leistungserbringung sowie der Größe und Ausstattung der Einrichtungen etc.
- eine realistische und vollständige Abschätzung der **Folgekosten**
- eine **laufende Kostenüberwachung**

Es sollten dabei auch verstärkt Methoden und Erfahrungen der weit entwickelten betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung genutzt werden.

Das **kommunale Aufgabenspektrum** bedarf der Überprüfung und Straffung mit dem Ziel einer teilweisen Entlastung sowie Steigerung der Leistungseffizienz.

Dabei kommen insbesondere in Betracht:

- eine **Reduktion der Aufgaben** (Verlagerung auf andere Leistungsträger oder genereller Verzicht)
- eine **Änderung der Art der Aufgabenerfüllung** durch effizientere Organisationsformen, Kooperationen, Vereinfachungen etc.

Der Spielraum hierfür dürfte innerhalb der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen und Verwaltungsvorschriften derzeit nicht sehr hoch sein, sollte aber ausgeschöpft werden. Gleichzeitig sollten aber auch die gesetzlichen und sonstigen Vorschriften mit dem Ziel einer **Zurücknahme der Regelungsdichte** und einer **größeren Flexibilität** überarbeitet werden (spezielle Deregulierung).

Im Zusammenhang damit sei die bereits in der Diskussion stehende Notwendigkeit einer Zurücknahme bzw. Öffnung der

vielfach **überperfektionierten Ausstattungs- und Qualitätsstandards** für Infrastruktureinrichtungen und -leistungen hervor gehoben. Standardsenkung und verstärkte Kooperation sollte als Alternative zur Schließung von Infrastruktureinrichtungen in den Vordergrund gerückt werden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass, wenn neue Mindeststandards definiert werden, dies auch dazu führen kann, dass die Kommunen ihr eigenes Engagement vernachlässigen und nur noch auf die Erfüllung der garantierten Leistungen durch höhere Ebenen achten.

Dieser gesamte, viel zu weit getriebene Regelungsbereich beinhaltet erhebliche **Einsparpotenziale**. Angesichts der vielfach hohen Beharrungstendenz der Infrastrukturen und damit verbundener Anpassungs- bzw. Umbaukosten sowie bestehender Anspruchshaltungen der Bevölkerung sind die diesbezüglichen Maßnahmen teilweise längerfristig auszurichten. Es sollte aber rasch mit dem Machbaren begonnen werden.

Ein besonders wichtiges Aktivitätsfeld bietet dabei die **Kombination öffentlicher und privater Leistungen** in Nachbarschaftshäusern bzw. -läden, in Nahversorgungs- und Kulturzentren, im Gesundheitswesen etc., wofür in der Regel keine Neubauten erforderlich sind. Zudem können die mobilen Dienstleistungen ausgebaut werden. Dabei spielt bürgerschaftliches Engagement eine sehr wichtige Rolle.

Die Notwendigkeit weiterer baulicher Investitionen der Kommunen sollte insbesondere in Abwanderungsgebieten besonders sorgfältig geprüft werden, vor allem im Hinblick auf die künftige Auslastung und die Folgekosten, damit nicht dieselben Belastungen wie bei manchen nicht mehr ausgelasteten Schwimmbädern und Sportstätten aus früheren Jahren entstehen. (Umbau vor Neubau! Nicht jede Gemeinde braucht ein Dorfgemeinschaftshaus.)

Auch bei der **Ortsentwicklung** bedarf es veränderter Aktivitätsschwerpunkte, insbesondere:

- Förderung des **Bauens im Bestand** sowie Quartiersumbau anstelle einer weiteren Entwicklung im Außenbereich angesichts zunehmender Leerstände. Generell: Innenentwicklung vor Außenentwicklung!
- **altersgerechter Umbau und Modernisierung** von Wohngebäuden
- Schaffung von **Mehrgenerationenhäusern** (Generationen-Dialog) mit Erprobung neuer Wohn- und Lebensformen
- **Multifunktionalität öffentlicher Neubauten**, d. h. z. B. kombinierte Angebote der Daseinsvorsorge (Lebensmittel, Post, Bank, etc.) oder z. B. Kindergärten, die zu Alteneinrichtungen umgenutzt werden können

- **Aktive Gestaltung von Schrumpfungsprozessen** mit Rückbau und spezieller Unterstützung des Gemeinschaftslebens etc. unter Erhaltung eines attraktiven Wohnumfeldes

Zur Gewinnung von Liquidität und als Einsparmöglichkeit wird immer wieder diskutiert, kommunale Immobilien zu verkaufen. Derzeit agieren internationale Investoren auf dem deutschen Markt, die wie z. B. in Dresden geschehen, komplette Wohnungsbaugesellschaften übernehmen. Die Möglichkeit in ländlichen Räumen, Kleinstädten und Dörfern durch den Verkauf von Immobilien finanzielle Entlastung zu erreichen, wird als relativ gering eingeschätzt. Die internationalen Investoren engagieren sich eher in größeren Einheiten, eine Paketbildung dürfte angesichts der kleinteiligen Strukturen in Rheinland-Pfalz schwierig sein. Daher kommen für Verkäufe von kommunalen Immobilien in erster Linie lokale bzw. regionale Investoren in Frage, was auch unter dem Aspekt der **Verantwortungsgemeinschaft** vorzuziehen wäre.

Mit Nachdruck sei auch in diesem Zusammenhang auf die **Notwendigkeit größerer Flexibilität** in nahezu allen Bereichen der Daseinsvorsorge hingewiesen. Dies gilt sowohl zeitlich angesichts sich beschleunigender sozio-ökonomischer Veränderungsprozesse als auch räumlich im Hinblick auf orts- und regionsspezifische Erfordernisse. Die Flexibilität bezieht sich neben den oben genannten baulichen Anlagen inklusive Mehrfachnutzungen insbesondere auf die stärkere Ausrichtung auf Nutzungsänderungen, auf den erweiterten Einsatz von mobilen Einrichtungen der Infrastruktur etc. und auch auf flexiblere Organisationsstrukturen. Auf die an anderer Stelle aufgezeigte Notwendigkeit verstärkter Kooperationen (interkommunal und mit privaten Akteuren) sei in diesem Zusammenhang ebenfalls hingewiesen.

---

## 5. Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung und zum Nutzen angewandter Forschung

---

Von entscheidender Bedeutung für die künftige Entwicklung der ländlichen Räume in RLP ist die Sicherung und weitere **Verbesserung der Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten** sowie die **Nutzung der angewandten Forschung** für die Wirtschaft und andere Bereiche, d. h. vor allem Aktivierung und Organisation der Wissenszufuhr (Wissensmilieus). Die Erfordernisse dazu ergeben sich sowohl in den speziell zu fördernde Entwicklungsschwerpunkten als auch in den übrigen ländlichen Gebieten, wo es insbesondere die schulische Grundausbildung in zumutbarer Entfernung zu sichern gilt.

Dabei ist einer doppelten Zielsetzung Rechnung zu tragen. So sind für die Jugend wie auch für die schon im Berufsleben Stehenden in Ausrichtung auf im regionalen Umfeld bestehende oder zu entwickelnde Erwerbsmöglichkeiten adäquate Aus- und Weiterbildungsangebote bereit zu stellen, um einer weiteren Abwanderung junger Leute entgegenzuwirken. Gleichzeitig ist für die Unternehmen ein **qualifiziertes Arbeitskräfteangebot** sicherzustellen.

#### **Mögliche Maßnahmen:**

- **Berufsbildungsnetzwerke** für Aus-, Fort- und Weiterbildung in enger Verbindung mit lokalen Unternehmen
- Verstärkte Nutzung des **Internets** gerade auch für ältere Menschen
- Spezielle **Ausbildungsangebote** für bestehende bzw. entwicklungsfähige Berufsfelder, auch in Handwerk, Land-/Forstwirtschaft/Weinbau (Ausrichtung auf neue Marktchancen, z. B. nachwachsende Rohstoffe)
- Einbeziehung bestehender **Berufsaus- und -fortbildungseinrichtungen**
- Verstärkte **Kooperation** der Gemeinden und Schulen
- **Weiterbildungssysteme** auch für Ältere und für das Verwaltungspersonal
- Sicherung und Ausbau der regionalen Verteilung von **Fachhochschulen, Forschungseinrichtungen** etc.

---

## 6. Gewährleistung von Mobilität und Erreichbarkeit

---

Die ländlichen Räume in RLP sind mit Ausnahme einiger Teilgebiete insgesamt gesehen verkehrlich ausreichend erschlossen und es besteht weitgehend ein **befriedigendes ÖPNV-Angebot** auf Schiene und Straße. Somit sind wichtige Erreichbarkeiten weitgehend gewährleistet, auch wenn noch ein **Verbesserungsbedarf** besteht.

Die Situation wird sich jedoch ändern: Der **Rückzug privater Versorgungseinrichtungen** insbesondere aus ländlichen Abwanderungsgebieten ist seit längerem im Gange und wird sich weiter fortsetzen. Auch bei der öffentlichen Infrastruktur wird teilweise eine **räumliche Ausdünnung** angesichts rückläufiger Auslastung unvermeidlich werden. Somit ergeben sich längere Wegstrecken bei Inanspruchnahme von Einrichtungen der Daseinsvorsorge.

Gleichzeitig sind die gegenwärtigen **Bedienungsstandards** im ÖPNV gefährdet durch die Bevölkerungsabnahme und insbesondere durch deutlich rückläufige Schülerzahlen (Schülertransport als Rückgrat des Busverkehrs) und durch eine zumindest teilweise **unzureichende Finanzausstattung** (wegfallende oder reduzierte Regionalisierungsmittel des Bundes). Auch der **schleichende Rückzug des Fernverkehrs** der DB AG aus peripheren Landesteilen ist zu erwähnen. Darüber hinaus ist die **Entwicklung des Mobilitätsverhaltens** der in ländlichen Gebieten immer mehr dominierenden älteren Generation derzeit nur schwer abzuschätzen

Diese Situation erfordert **frühzeitige Maßnahmen**, um einer drohenden abrupten Verschlechterung des Verkehrsangebots bzw. der Mobilitätsvoraussetzungen mit einer Verstärkung der Abwanderungstendenzen entgegenzuwirken.

Zu nennen sind u.a.:

- Pilotprojekte, um ältere Menschen noch mehr an die **ÖPNV-Benutzung** heranzuführen
- Förderung von **alternativen verkehrlichen Angebotskonzepten** mit verstärktem Einsatz von Rufbussen, Bürgerbussen, Anruf-Sammel-Taxis etc., wofür Erfahrungen vorliegen
- Organisation **privater Fahrgemeinschaften**
- Betrieb von **Nebenbahnen in regionaler privater Trägerschaft**, wodurch ein wirtschaftlicherer Betrieb als bei der DB AG möglich wäre (gesetzliche Änderungen dafür erforderlich)

Eine weitere Möglichkeit, die Inanspruchnahme von Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu gewährleisten, ist eine Erleichterung des Zugangs zu den modernen Informations- und Kommunikationstechnologien. Dabei ist allerdings zu beachten, dass für bestimmte Dienstleistungen der direkte Kontakt zwischen den beteiligten Personen notwendig ist und diese deshalb nicht „virtualisiert“ werden können. Hinzu kommt, dass vielen älteren Menschen, der Umgang mit moderner Technik Schwierigkeiten bereitet, so dass hierzu spezielle Hilfestellungen geboten werden sollten. Generell ist es notwendig, eine angemessene Balance zwischen computerbasierten Dienstleistungen und vor Ort lokalisierten Dienstleistungsangeboten zu wahren.

---

## 7. Stärkere Positionierung durch Imagegestaltung und Außendarstellung

---

Sowohl hinsichtlich des zunehmenden Standortwettbewerbs als auch der eigenen Identitätsbildung ist eine Positionierung der jeweiligen ländlichen Region mit ihren speziellen Eigenschaften und



Potenzialen hinsichtlich der Außen- und Innenwirkung unerlässlich. Dafür ist jeweils ein spezifisches und **unverwechselbares Profil** zu entwickeln, das der speziellen Eigenart (einschließlich Brauchtum, Naturschönheit, Baukultur etc.) und den vorhandenen Stärken entspricht, mit denen sich die Bevölkerung identifizieren kann. Dieses Profil ist konsequent durch eine Kommunikationsstrategie bzw. geeigneten Marketingmix (Dachmarken, Logos, Motti) nach außen zu tragen.

Seine Erarbeitung sollte als **diskursiver Prozess** unter Einbeziehung eines möglichst breiten Spektrums an Akteuren aus Wirtschaft, Politik, Gesellschaft, Kultur und dem sozialen Bereich sowie der gesamten Bevölkerung erfolgen, wodurch ein „Wir-Gefühl“ oder gar eine **Solidargemeinschaft** entstehen kann, was angesichts des zur Sicherung der Daseinsvorsorge benötigten verstärkten zivilgesellschaftlichen Engagements von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist.

Die Kommunikation der Erfolge sollte über eine intensive und kontinuierliche Dokumentation und eine offensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit erfolgen. Darüber hinaus ist zur internen Verbesserung des Marketings eine regelmäßige **Erfolgskontrolle** und Evaluierung ein geeignetes Instrument.

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans Kistenmacher  
Vorsitzender des Beirats für Kommunalentwicklung



---

## Anhänge

---

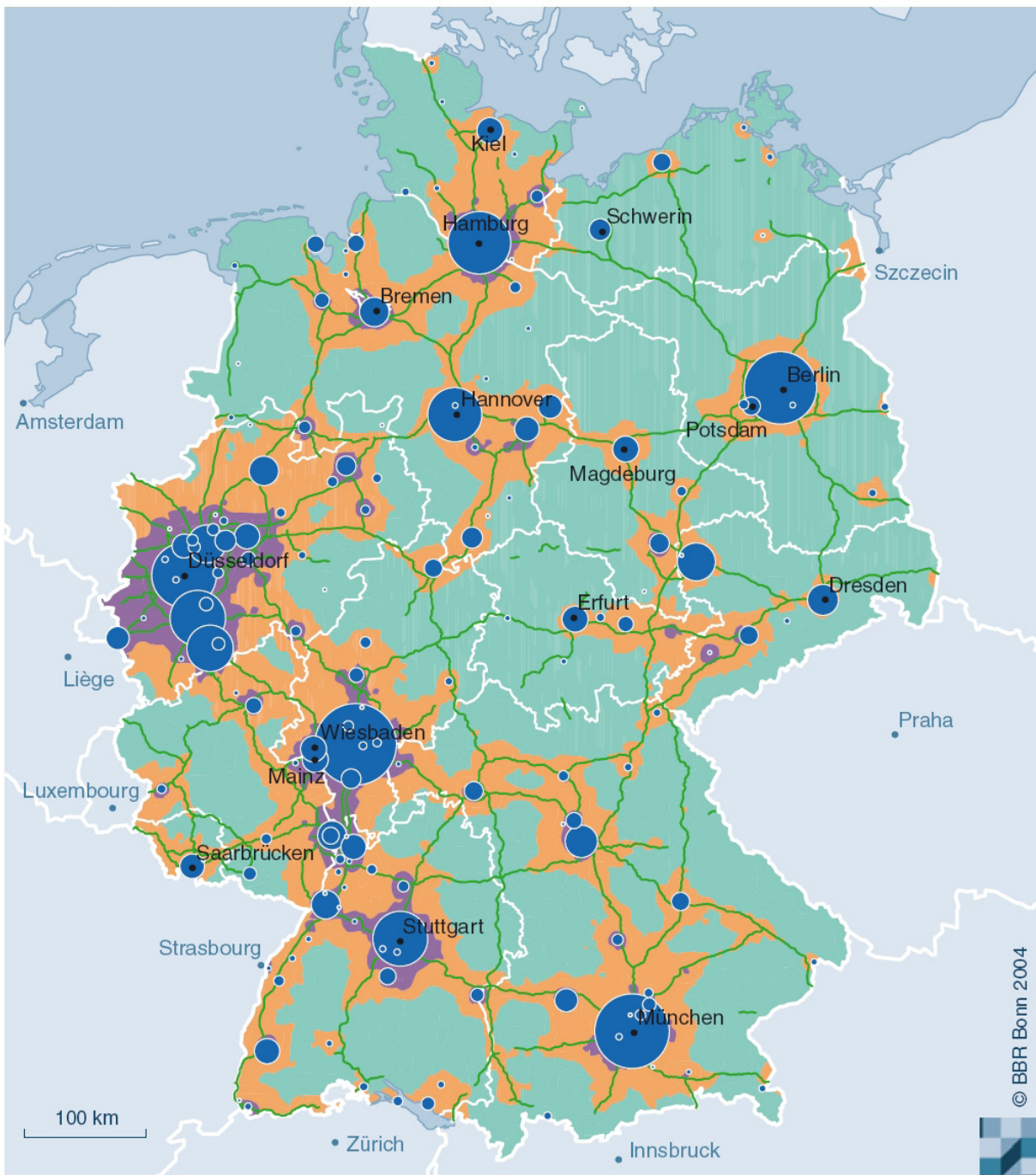
---

### Anhang I: Grundlagen der Stellungnahme des Beirats für Kommunalentwicklung zur öffentlichen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen

---

- Voruntersuchungen und Auswertung empirischer Untersuchungen und der Fachdiskussion in Deutschland von Seiten der Beiratsleitung
- Expertise von Prof. Dr. Drs. h.c. Jörg Maier, Universität Bayreuth (im Auftrag der Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz): „Zum Konzept des Benchmarking in der Raumordnungspolitik von Rheinland-Pfalz – Ziele, Strategien und Maßnahmen für ländliche Räume“ mit speziellen Untersuchungen in dünn besiedelten ländlichen Räumen in Ostdeutschland (Westerzgebirge, Oberlausitz-Niederschlesien), Österreich (Steiermark) und der Schweiz (Schwyz, Graubünden) und Vorschlägen für Rheinland-Pfalz.
- Berichte von Beiratsmitgliedern aus verschiedenen Europäischen Ländern
  - Litauen: Prof. Dr. Eugenijus Staniūnas: „Kommunale Daseinsvorsorge im ländlichen Raum unter veränderten Rahmenbedingungen – Kreis Vilnius“
  - Lettland: Prof. Dr. Zaiga Krisjane: „Funktionen auf lokaler Ebene und in dünn besiedelten Gebieten Lettlands“
  - Tschechische Republik: Prof. Dr. Jirina Jílková: „Kommunale Daseinsvorsorge im ländlichen Raum in der Tschechischen Republik“
  - Slowakische Republik: Prof. Dr.-Ing. Maroš Finka: „Kommunale Daseinsvorsorge unter den Transformationsrahmenbedingungen“
  - Frankreich: Dr. Patrice Harster: „Die Herausforderungen einer Entwicklungspolitik für ländliche Räume: Das Beispiel Frankreich“
  - Deutschland: Prof. Dr. Drs. h.c. Jörg Maier: „Neue Rahmenbedingungen für die Raumordnung durch marktwirtschaftliche Instrumente – Diskussion der Chancen für ländlich-periphere Räume in der Bundesrepublik Deutschland“

## Metropolfunktionen in Städten



Index der Metropolfunktionen



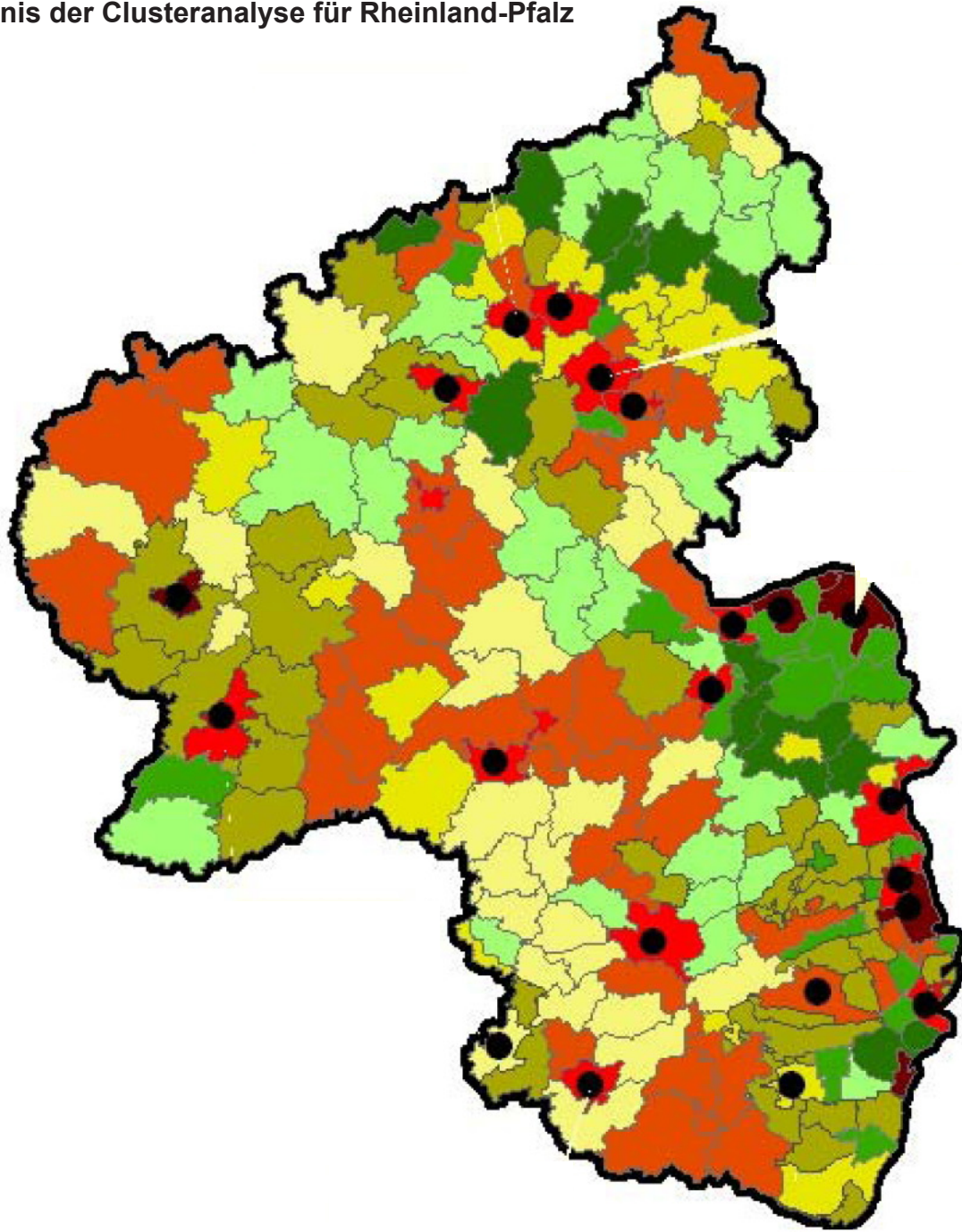
Raumstruktur nach Zentrierbarkeit und Bevölkerungsdichte



— Bundesautobahn

Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg., 2005): Raumordnungsbericht 2005, Bonn, S. 185.

## Ergebnis der Clusteranalyse für Rheinland-Pfalz



- 1 Überwiegend wachsende Gemeinden mit solider wirtschaftlicher Basis
- 2 Alternde Städte
- 3 Alternde ländliche Gemeinden
- 4 Dynamische Arbeitszentren mit hohen Gewerbesteuererinnahmen
- 5 Ländliche Gemeinden mit hohen Wanderungsverlusten
- 6 Wachsende ländliche Gemeinden mit Wanderungsgewinnen
- 7 Die Unauffälligen: Finanzschwache ländliche Gemeinden
- 8 Bevölkerungsdynamische Umlandgemeinden
- 9 Wohngemeinden mit sehr positiver Bevölkerungsdynamik

Quelle: ILS NRW, Taurus Institut (2006): Evaluation Förderprogramme, Endbericht, Dortmund/Trier.

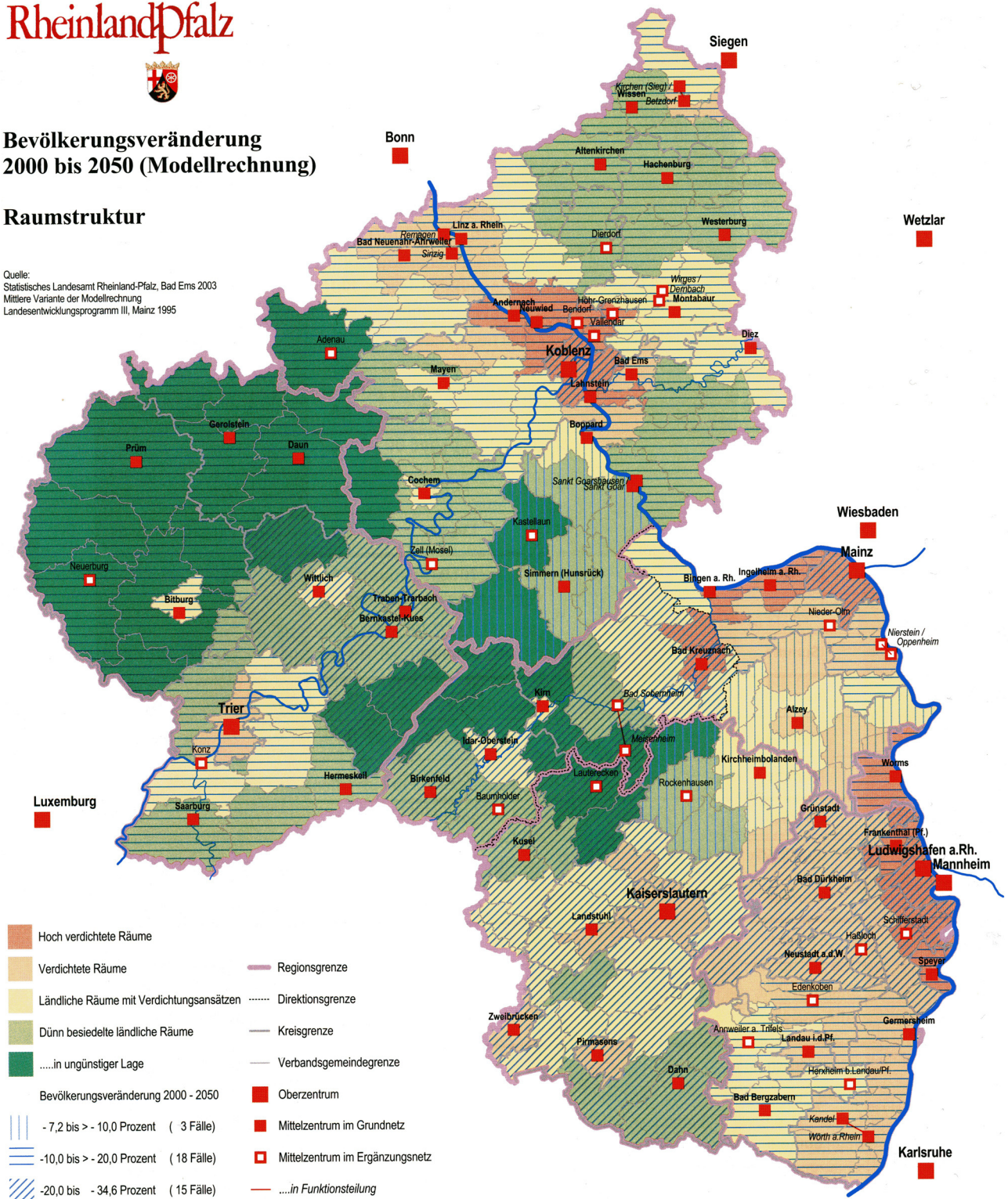




## Bevölkerungsveränderung 2000 bis 2050 (Modellrechnung)

### Raumstruktur

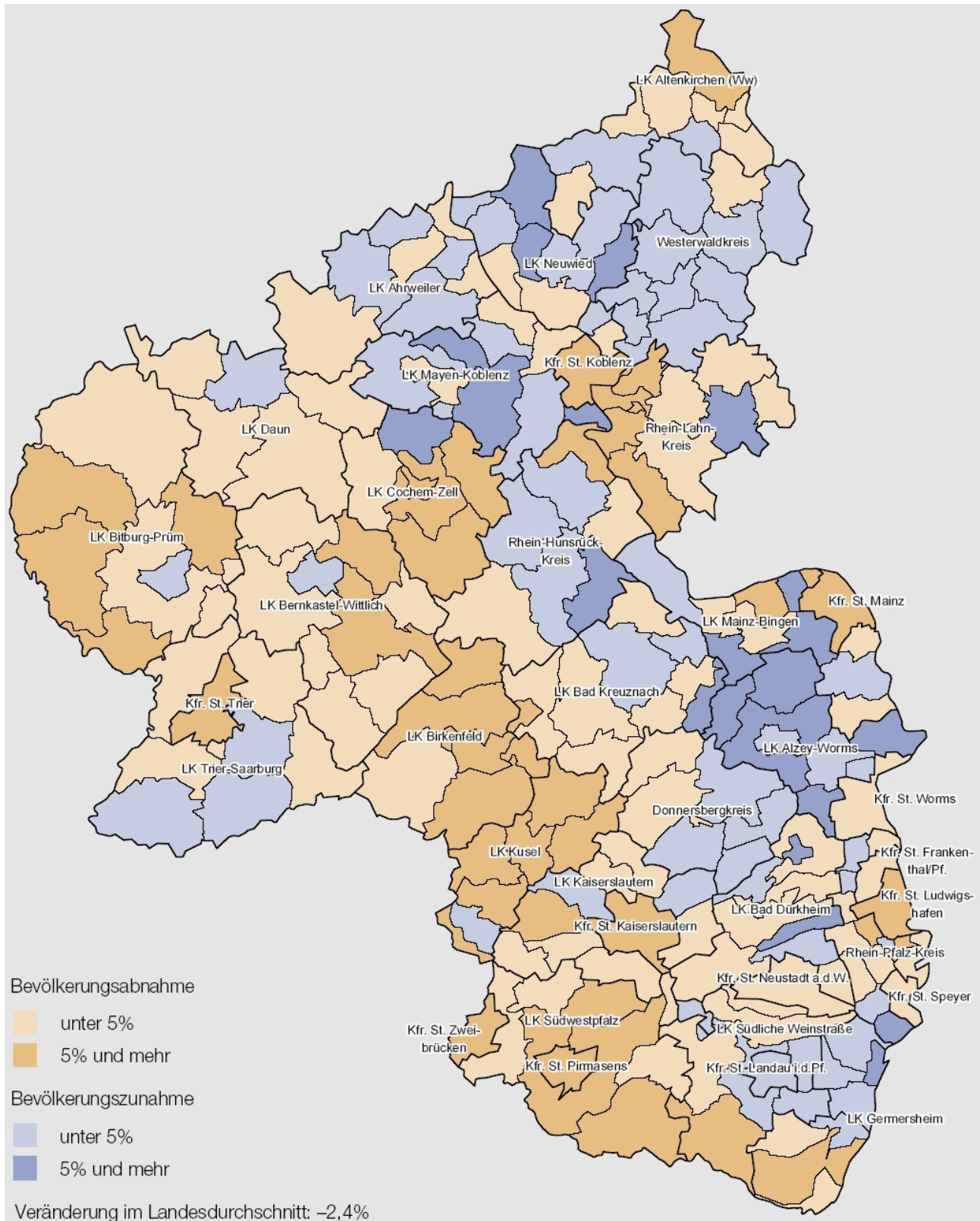
Quelle:  
Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems 2003  
Mittlere Variante der Modellrechnung  
Landesentwicklungsprogramm III, Mainz 1995



Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz  
- Oberste Landesplanungsbehörde -  
Raumordnungsbericht 2003

Quelle: Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg., 2003): Raumordnungsbericht 2003, Mainz, S. 32.

## Bevölkerungsentwicklung in den kreisfreien Städten, verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden 2000-1015



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg., 2005): Statistische Monatshefte 7/2005, S. 408.



---

## Anhang III: Mitgliederliste des Beirats für Kommunalentwicklung

---

Geschäftsführer Dr. Lutz **Aengevelt**, Aengevelt Immobilien GmbH & Co. KG, Düsseldorf

Geschäftsführer Dieter **Blase**, GIU Gesellschaft für Innovation und Unternehmensförderung mbH, Saarbrücken

Prof. Dr.-Ing. Klaus **Borchard**, Institut für Städtebau und Siedlungswesen, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Präsident der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Bürgermeister Rainer **Buttstedt**, Verbandsgemeinde Hamm/Sieg

Conseiller de Gouvernement 1ère classe Dr. Romain **Diederich**, Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, Luxembourg

Beigeordneter Dipl.-Ing. Peter **Dietze**, Baudezernent der Stadt Trier

Prof. Dr. habil. Marek **Dutkowski**, Leiter der Abteilung für Regionalentwicklung, Universität Stettin (Polen)

Prof. Dr. techn. Andreas **Faludi**, Professor of Spatial Policy Systems in Europe, University of Technology Delft (Niederlande)

Prof. Dr.-Ing. Maroš **Finka**, Leiter des Instituts für Raumplanung und Stadtgestaltung, Technische Universität Bratislava (Slowakische Republik)

Directeur Dr. Patrice **Harster**, Grenzüberschreitender Zweckverband Regio PAMINA, Lauterbourg (Frankreich)

Prof. Dr. rer. pol. Johann **Jessen**, Städtebau-Institut der Universität Stuttgart – stellvertretender Vorsitzender

Institutsdirektorin Prof. Dr. Jirina **Jilková**, Institut für Wirtschafts- und Umweltpolitik, Wirtschaftsuniversität Prag (Tschechische Republik)

Univ.-Prof. Dr. Martin **Junkernheinrich**, Fachgebiet Kommunal- und Regionalpolitik, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Beigeordneter Ass. jur. Folkert **Kiepe**, Leiter des Dezernates Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr, Deutscher Städtetag, Köln

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans **Kistenmacher**, Fachbereich Architektur/Raum- und Umweltplanung/Bauingenieurwesen, Technische Universität Kaiserslautern – Vorsitzender

Abteilungsleiter Andreas **Krey**, Landesentwicklungsgesellschaft  
Thüringen, Erfurt

Prof. Dr. Zaiga **Krisjane**, Leiterin des Instituts für Humangeogra-  
phie, Universität Riga (Lettland)

Prof. Dr. Dieter **Läpple**, Leiter des Instituts für Stadt- und Regi-  
onalökonomie/-soziologie, Technische Universität Hamburg-Har-  
burg

Prof. Dr. Drs. h. c. **Jörg Maier**, Lehrstuhl Wirtschaftsgeographie  
und Regionalplanung, Universität Bayreuth

Oberbürgermeister Dr. Bernhard **Matheis**, Stadt Pirmasens

Oberbürgermeister Prof. Dr. Helmut **Reichling**, Stadt Zweibrü-  
cken

Landrätin Sabine **Röhl**, Landkreis Bad Dürkheim/Weinstraße

Prof. Dr. Eugenijus **Staniunas**, Dekan der Architekturfakultät,  
Technische Universität Vilnius (Litauen)

Prof. Dr.-Ing. Gerhard **Steinebach**, Lehrstuhl Stadtplanung, Tech-  
nische Universität Kaiserslautern

Präsident Hans Otto **Streuber**, Sparkassen- und Giroverband  
Rheinland-Pfalz, Budenheim/Mainz

Prof. Dr. Gabi **Troeger-Weiß**, Lehrstuhl Regionalentwicklung und  
Raumordnung, Technische Universität Kaiserslautern

Direktor ir. Jan C. **Vogelij**, President of the European Council of  
Spatial Planners, Soest (Niederlande)

Geschäftsführer Michael **Wenk**, Immobilien Wenk GmbH, Kai-  
serslautern