



TRIERER EMPFEHLUNGEN

Vorträge zum Workshop

1. Rede Herr Oberbürgermeister Schröer (Stadt Trier)
2. Rede Herr Prof. Dr. Schwarting (Geschäftsführer StädteTag Rheinland-Pfalz)
3. Rede Herr Dr. Weinand (Leiter im Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Stadt Trier)
4. Rede Herr Prof. em. Dr. Treuner (Universität Stuttgart)

Workshop des
StädteTags Rheinland-Pfalz
vom 12. Januar 2006

Begrüßungsrede von Oberbürgermeister Schröer

(es gilt das gesprochene Wort)

Sehr geehrter Herr Prof. Schwarting,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

es freut mich, dass Sie so zahlreich der Einladung des Städtetags Rheinland-Pfalz und der Stadt Trier gefolgt sind, um heute gemeinsam unsere Stellungnahme und unsere Erwartungen und Wünsche an das zukünftige Landesentwicklungsprogramm IV des Landes Rheinland-Pfalz aus Sicht der Städte zu definieren. Wir haben heute einen anderen Weg als sonst gewählt. Einmal wollen wir uns gemeinsam artikulieren, d. h. deutlich machen, dass wir als Städte mit unserem Interessensverband, dem Städtetag Rheinland-Pfalz, das Landesentwicklungsprogramm IV nicht nur ernstnehmen, sondern in dieses Entwicklungsprogramm große Erwartungen zur zukünftigen Entwicklung unserer Städte und damit des Landes und seiner Teilregionen legen.

Wir haben nicht den normalen Weg gewählt, dass wir jeweils einzelne Stellungnahmen erstellen, diese dem Städtetag Rheinland-Pfalz geben, damit letztendlich dort eine gemeinsame zusammengestellt wird, sondern wir wollen heute gemeinsam unsere Position diskutieren und abstimmen. Das Ergebnis heute soll die Ausarbeitung gemeinsamer Empfehlungspunkte sein, die anschließend in den Gremien des Städtetags Rheinland-Pfalz nochmals bearbeitet und zu einer gemeinsamen Stellungnahme zusammengeführt werden. Nach der Landtagswahl wollen wir diese Ergebnisse öffentlich präsentieren und mit anderen Planungseinrichtungen des Landes Rheinland-Pfalz und der Bundesraumordnung diskutieren.

Sie haben von der vorbereitenden Arbeitsgruppe, der ich für ihre intensive Arbeit besonders danke, ein Diskussionsentwurf vorgelegt bekommen. Ich möchte der Vorstellung nicht vorweggreifen. Diese erfolgt später, aber erlauben Sie mir, dass ich einige grundlegende Aspekte aus Sicht der Stadt Trier, einem Oberzentrum in einer ländlich geprägten Region, darstelle.

Wir müssen festhalten, dass mit den bisherigen Landesentwicklungsprogrammen zwar immer wieder die Position der Städte betont wurde, letztendlich die praktische Politik jedoch anders aussah. Das Konzentrieren von öffentlichen Finanzmitteln zur Investition von Infrastrukturmaßnahmen auf Zentrale Orte der verschiedenen Hierarchie ist zwar theoretisch immer wieder gefordert und deklariert worden, die praktische Politik sieht jedoch anders aus. Dies konnte bisher auf der Grundlage relativer Wachstumsraten und relativ guter Möglichkeiten des Verteilens von Finanzmitteln, sowohl aus Sicht der Zentralen Orte als auch des ländlichen Raumes, akzeptiert werden. Jedoch glaube ich, dass die letzten Jahre gezeigt haben, dass mit den enger werdenden finanziellen Spielräumen der öffentlichen, damit meine ich sowohl die kommunalen als auch staatlichen, Haushalte ein zunehmender Wettbewerb um eben diese knapper werdenden Ressourcen stattfinden wird und dass andererseits langfristig mit der demographischen Entwicklung ein weiterer Engpass und damit ein weiterer Wettbewerb eintreten wird, in dem sich die Städte gemeinsam positionieren müssen.

Wir haben in unserer Region zunehmend festzustellen, dass nicht zentrale Standorte im ländlichen Raum neues Wohnbaugebiet weit über den Eigenbedarf hinaus ausweisen. Aktuell an der Obermosel in direkter Nachbarschaft zu dem Großherzogtum Luxemburg. Es werden Menschen an Standorte gebunden werden, die nicht über die notwendige

Versorgungsinfrastruktur verfügen. Es fehlt an Schulen, an Kindergärten, an Lebensmittelnahversorgung und kulturellen Einrichtungen. Dies hat zur Folge, dass entweder in diese Infrastruktur nachträglich, wenn die Wohnbebauung erfolgt ist, öffentlich an diesen nicht zentralen Orten investiert werden muss und damit nicht vermehrbare öffentliche Landesmittel an den zentralen Standorten abgezogen werden oder die Infrastruktur in den nahegelegenen Zentralen Orten von den in diesen neuen Wohnbaugebieten lebenden Menschen nachgefragt wird. Ein entsprechender Lasten- und Finanzausgleich wird aber nicht stattfinden. Beispielhaft nenne ich das Theater oder insbesondere die Schulen. Für die Kinder, die dann in diesen neuen Wohnbaugebieten außerhalb der Zentralen Orte aufwachsen und die die Gymnasien und Schulinfrastruktur in Trier in Anspruch nehmen, werden wir als Kommune nach heutiger Rechtsprechung die Schülerverkehre zahlen müssen. Wieso gelingt es nicht, den landes- und regionalplanerischen Zielvorgaben zu folgen und diese neue Wohnbebauung an die Zentralen Orte zu binden, die bereits heute über die entsprechende Infrastruktur verfügen und die entsprechend zusätzliches Bewohnerpotenzial aufnehmen könnten. Wieso werden diese Zielvorgaben fortlaufend verletzt, indem Kommunen ohne zentralörtlichen Ansatz in den Regionalen Planungsgemeinschaften einfach Zielabweichungsverfahren durchführen und ihre Zielverletzung selbst legitimieren (können)? Ich glaube, meine Damen und Herren, dass dieses Beispiel aufzeigt, dass in unserem Lande, in dieser beispielhaften Region eine Fehlallokation öffentlicher Finanzmittel provoziert wird, die in keiner Weise darstellbar und begründbar ist und die für nachfolgende Generationen zu gravierenden Nachteilen führen wird. Ich kann verstehen, dass Bürgermeister und Verbandsbürgermeister im ländlichen Raum ihre Zukunft über die Anzahl der dort lebenden Menschen definieren und kurzfristige Erfolge aufzeigen müssen. Eine solche Politik ist jedoch in Zukunft immer weniger vertretbar und langfristig schädlich.

Ich bin der Überzeugung, dass innerhalb einer Region und innerhalb eines Landes eine Konzentration auf die Standorte stattfinden muss, die mit ihrem Potenzial auch in Zukunft Perspektiven aufzeigen, die die nicht zentralörtlichen ländlichen Räume in dieser Form nicht weiter bieten können. Dies bedeutet, dass eine Konzentration auf die Oberzentren und die Mittelzentren stattfinden muss, da sie Versorgungsgaranten auch für den ländlichen Raum sein werden. Hier müssen die Vorgaben, die Kriterien über die Infrastrukturausstattung, die in den einzelnen zentralen Standorten vorgehalten werden müssen, neu überlegt und zukunftsfähig gemacht werden. Es muss klar sein, dass eine Universität und eine Fachhochschule in Oberzentren und nur in Oberzentren ihren Standort haben und dass bestimmte Krankenhäuser und ärztliche Versorgung auch in Mittelzentren und u. U. in Grundzentren angeboten werden könnten und sollten.

Insgesamt ist jedoch die Zahl der Grund- und Mittelzentren im Land Rheinland-Pfalz kritisch zu hinterfragen und zu reduzieren. Es ist notfalls sinnvoll, an Entwicklungs- und Verkehrsachsen neue Mittelzentren und Grundzentren zu definieren, wenn die Entwicklung dies begründen sollte. Wir müssen dahinkommen, dass an den Zentralen Orten, die für das Umland zentrale Funktionen übernehmen, die finanzielle Ausstattung so definiert wird, dass hier entsprechende tragfähige Entwicklungen für die Zukunft ausgelöst und gehalten werden können.

Nur mit einem solchen Vorgehen wird die Entwicklung einer Gesamtregion und eines Landes und insbesondere der in diesem Bereich liegenden ländlichen Räume gesichert werden können. Die Zentralen Orte sind als Mittelpunkte der zukünftigen Entwicklung ihrer entsprechenden Versorgungsräume zu sehen. Ihre infrastrukturelle Ausstattung und damit die

Finanzierung dieser Ausstattung muss zentraler Bestandteil der Landespolitik sowohl in ihrer landesplanerischen als auch in der finanzpolitischen Zielsetzung sein. Der ländliche Raum sollte bei gleichzeitiger Begrenzung seiner Entwicklung auf den bestehenden Siedlungskörper nur noch durch direkte, personengebundene monetäre Vorteile begünstigt werden, um den Menschen vor Ort aufgrund der erhöhten Belastungen, die periphere Lagen erzeugen, den Verbleib zu erleichtern. Das könnte darauf hinaus laufen, dass für die Bewohner des ländlichen Raums z. B. durch eine niedrigere Einkommenssteuer, eine wohnortgebundene Mobilitätspauschale oder andere steuerliche Vergünstigungen innerhalb einer zuvor definierten Übergangszeit der gewohnte Lebensraum auf einem zufriedenstellenden Niveau erhalten werden könnte.

Vor diesem Hintergrund ist die interkommunale und interregionale Kooperation eine Überbrückungsstrategie, um den ländlichen Räumen in einer Übergangszeit der nächsten 10 bis 20 Jahre eine Perspektive zu bieten. Über diesen Zeitraum hinausgedacht, glaube ich jedoch, dass man sich der Diskussion stellen muss, dass bestimmte Teile der ländlichen Räume ohne Bevölkerung und damit ohne Infrastruktur sein werden. Dies mag sich hart anhören. Sich jedoch dieser absehbaren Realität zu verweigern heißt, für diese Zukunft keine Antworten auf drängende Fragen zu suchen und damit nach dem Motto zu handeln „Augen zu und durch“.

Ich wünsche mir heute von unserem Workshop, dass wir die Entwicklungsmöglichkeiten und die Entwicklungsbedeutung der Zentralen Orte in Rheinland-Pfalz, für die Entwicklung ihrer Teilregionen und die Entwicklung des gesamten Landes definieren und eindeutig unsere Position für das Landesentwicklungsprogramm IV aufzeigen. Es wird eine Diskussion zu führen sein, die mit dem Stichwort der dezentralen Konzentration zwar von der Landesplanung Rheinland-Pfalz selbst umschrieben wurde, die aus meiner Sicht jedoch mehr in Richtung Zentralisierung und Konzentration zeigen muss als dies bisher beschrieben wurde. Die Dezentralisierung muss, meine Damen und Herren, aus meiner Sicht über das Aufzeigen von Entwicklungsmöglichkeiten in Mittel- und Grundzentren definiert werden. Eine Dezentralisierung außerhalb des Zentrale-Orte-Prinzips ist in Zukunft nicht mehr finanzierbar und wird vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und der räumlichen Verteilung der Bevölkerung auch nicht mehr begründbar sein.

Ich wünsche unserer Veranstaltung in diesem Sinne den Erfolg, dass am Ende eine tragfähige gemeinsame „Trierer Liste von Empfehlungen an das Landesentwicklungsprogramm IV“ vorliegt. Vom Ablauf her ist geplant, dass Prof. Dr. Treuner ein Impulsreferat gibt, in dem er aus seiner fachlichen Sicht die Zukunft der Zentralen Orte für die Entwicklung der Teilregion des Landes darstellt und damit eine begründete Diskussionsvorlage für uns bildet. Herr Prof. Dr. Schwarting wird anschließend den Diskussionsprozess im Städtetag Rheinland-Pfalz darstellen. Mein Mitarbeiter, Herr Dr. Weinand, wird anschließend die Ergebnisse der vorbereitenden Arbeitsgruppe zusammenfassend im Überblick vorstellen. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir aus dieser Arbeitsgruppe das heutige Diskussionspapier vorgelegt bekommen, anhand dessen wir uns in der Diskussion verhalten können. Nach diesen grundlegenden Vorträgen werden wir in einen Workshop einsteigen, der von Prof. Dr. Schwarting moderiert und von Prof. Dr. Treuner inhaltlich begleitet wird.

Herr Dr. Weinand wird die Empfehlungen am Beamer für Sie erfassbar darstellen. Das Ergebnis wird auf der Grundlage des vorliegenden Papiers ein gemeinsames Struktur- und Strategiepapier sein, das in den Gremien des Städtetags Rheinland-Pfalz anschließend behandelt wird. Nach dieser Behandlung wird dieses Ergebnis in einer öffentlichen

Veranstaltung - absehbar nach der Landtagswahl - in Trier nochmals vorgestellt werden. Die heutige Veranstaltung, liebe Kolleginnen und Kollegen, wird nicht öffentlich stattfinden. Deshalb ist keine Presse geladen und auch keine Vertreter anderer Planungsinstitutionen.

Ich wünsche uns viel Erfolg.

Kernaspekte der Rede von Oberbürgermeister Schröer

- ▶ In Rheinland-Pfalz und seinen Teilregionen wird bereits heute eine mit den Zielen der Landesplanung nicht vertretbare Dezentralisierungspolitik betrieben.
- ▶ Es findet eine Fehlallokation öffentlicher Finanzmittel statt, die in keiner Weise darstellbar und begründbar ist und die für nachfolgende Generationen zu gravierenden Nachteilen führen wird.
- ▶ Zukünftig muss eine Konzentration auf Ober- und Mittelzentren stattfinden, da sie die Garanten der Versorgung auch für den ländlichen Raum sind.
- ▶ Die Entwicklungsbedeutung der Zentralen Orte bzw. der Städte für die Entwicklung ihrer Regionen und die Entwicklung des gesamten Landes ist eindeutig im Landesentwicklungsprogramm IV zu definieren.
- ▶ Die Forderung des Landes nach einer „dezentralen Konzentration“ ist nur dann akzeptabel, wenn diese Dezentralisierung auf Mittel- und Grundzentren ausgerichtet wird.
- ▶ Die Konzentration der zukünftigen Entwicklung auf Städte ist vorzudenken und umzusetzen, da eine Dezentralisierung außerhalb der Zentralen Orte nicht mehr finanzierbar und vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und der räumlichen Verteilung der Bevölkerung zukünftig auch nicht mehr begründbar sein kann.

Prof. Dr. Gunnar Schwarting (unter Berücksichtigung des Redebeitrags von Herrn Oberbürgermeister Dr. Christof Wolf¹)

**Landesentwicklung und Verwaltungsreform
- Beratungen im Städtetag Rheinland-Pfalz -**

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

in meinem kurzen Beitrag möchte ich kurz die Behandlung der Thematik im Städtetag Revue passieren lassen und dabei auch ansatzweise die Positionierung der beiden anderen Verbände streifen. Wie Sie dem Titel entnehmen können, sind die Themen nicht strikt voneinander zu trennen; auch wir haben sowohl über Zentralörtlichkeit wie über funktionale und territoriale Neugliederung oft gleichzeitig beraten.

Nachdem Mitte 2004 ein Bericht des Innenministeriums vorgelegt worden war, der Grundlage für die Neufassung des Landesentwicklungsprogramms (LEP IV) sein sollte, haben die Gremien des Städtetages Rheinland-Pfalz sich ausführlich mit der Thematik beschäftigt. Im Dezember 2004 bat der Vorstand auf der Grundlage des zentralörtlichen Prinzips Erwartungen der Städte an ein neues Landesentwicklungsprogramm zu formulieren. Dies hat die Geschäftsstelle in Zusammenarbeit mit den Fachleuten aus den Mitgliedstädten getan – das Ergebnis erörtern wir heute im Rahmen dieser Veranstaltung.

Im Verlauf der Diskussion des Jahres 2005 wurden wichtige Eckpunkte für die Landesentwicklung aus Sicht der Städte erörtert. Dabei war es wichtig, das gesamte Spektrum der Mitgliedschaft einzubeziehen und damit auch die Diversität des Landes abzubilden. Denn der Städtetag besteht sowohl aus dem Oberzentrum im Ballungsraum wie aus dem kleinen Mittelzentrum in einer ländlich strukturierten Region. In vielen Punkten gab es dennoch eine sehr große Übereinstimmung:

- Die Zentren im Land seien zu stärken
- Die Zersiedelung der letzten Jahrzehnte müsse ein Ende finden
- Die Mittelzentren müssten eine klar definierte Funktion be- bzw. erhalten; sie dürften nicht durch aufgewertete Grundzentren „von unten“ ausgehöhlt werden
- Die Zahl der Zentren insgesamt müsse reduziert werden; eine „Inflation vor allem der Grundzentren wie im LEP III sei kontraproduktiv
- Der Gedanke Innen- vor Außenentwicklung müsse auch bei der finanziellen Förderung im Vordergrund stehen
- Die Landesplanung müsse wieder konsequent durchgesetzt werden; dabei sollten auch Entwicklungsziele/-perspektiven genannt und beachtet werden

Allerdings stellt eine starke Landesplanung auch eine Grenzziehung für kommunale Selbstverwaltung dar. Dieser Konflikt muss gelöst werden, kann aber nicht den Planungsgemeinschaften im Wege der Mehrheitsfindung überlassen bleiben. Die Städte könnten in diesem Sinne durchaus für eine kommunale Selbstverwaltung plädieren, die sich auf gegebenen Entwicklungskorridoren bewegen kann. Es verwundert nicht, dass gerade der Gemeinde- und Städtebund die Landesplanung auf ihre Kernkompetenzen begrenzen will, zu denen er die Frage der Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben nicht zählt.

¹ Herr Oberbürgermeister Dr. Christof Wolf musste aus persönlichen Gründen die Teilnahme an dem Workshop kurzfristig absagen.

Ein zweites Konfliktfeld – nicht unbedingt innerhalb des Städtetages, wohl aber in der gesamten kommunalen „Familie“ - darf nicht ausgespart bleiben: Die ungeordnete Entwicklung in Rheinland-Pfalz während der letzten Jahrzehnte hat zu einer Infrastrukturausstattung geführt, die keineswegs einer zentralörtlichen Gliederung entspricht. Das Land hat versucht, mit dem sehr unscharfen Begriff des Funktions- oder Kooperationsraums, die Problemlage zu erfassen. Das ist in den Diskussionen des Städtetages sehr kritisch betrachtet worden; denn es besteht durchaus die Befürchtung, dass der Begriff des Funktionsraums die zentralörtliche Konzeption ersetzen oder zumindest aufweichen könnte.

Ambivalent ist die interkommunale Kooperation, die im Bericht des Innenministeriums eine wichtige Rolle spielt. Der Städtetag hat Kooperationsideen stets begrüßt und versucht, bei der Umsetzung behilflich zu sein. Nur muss man sich darüber im Klaren sein, dass Kooperation nicht das Allheilmittel zur Lösung von Konflikten ist. Die Kosten der Schülerbeförderung lassen sich nicht kooperativ verteilen – der Gesetzgeber muss entscheiden, welche Seite die Kosten zu tragen hat, der Wohnort oder der Schulstandort. Auch die Nutzung von Bädern für das Schulschwimmen kann nicht in Kooperation finanziell geregelt werden; der Gesetzgeber hat sich dafür entschieden, der Sitzgemeinde die finanzielle Verantwortung aufzubürden.

Schließlich ist auf die Stadt-Umland-Problematik zu verweisen, die sich auf vielen Feldern manifestiert. Darauf will ich hier jedoch im Rahmen einer thematischen Einordnung nicht eingehen. Erwähnt werden sollte aber, dass die Enquête-Kommission Kommunen des Landtages dieses Thema ursprünglich in den Mittelpunkt ihrer Beratungen stellen wollte. Sie alle wissen, welchen Weg die Enquête-Kommission genommen hat – das Protokoll der Sondersitzung in Stuttgart, die sich mit Stadt-Umland-Fragen beschäftigen sollte, ist mehr als ernüchternd.

Ein wichtiger Meilenstein war die Veranstaltung des Ministeriums des Innern und für Sport am 14.7.2005 auf Schloss Waldthausen zur „Neugestaltung des Zentrale-Orte-Konzepts“, auf der auch Vertreter der kommunalen Spitzenverbände um Positionsbestimmung gebeten wurden. Der Vorsitzende des Städtetages hat darauf bereits verwiesen – wir haben Ihnen seine Ausführungen im Rahmen jener Veranstaltung noch einmal als Tischvorlage heute ausgelegt. In dieser Veranstaltung haben die Vertreter aus unseren Städten auch ihre Vorbehalte gegen das Konzept des Funktionsraums artikuliert. In seiner Zusammenfassung am Ende der Tagung hat der Innenminister sich allerdings recht deutlich für das zentralörtliche Prinzip ausgesprochen – das ist Ermutigung, aber nicht Entwarnung!

Ende 2004 bekam die Diskussion um ein neues Landesentwicklungsprogramm eine weitere Dimension. Im Rahmen der Hauptversammlung des Landkreistages Rheinland-Pfalz erläuterte Prof. Hesse auf der Basis eines Gutachtens für das Saarland Vorstellungen für künftige Kommunalstrukturen in Rheinland-Pfalz. Seine Kernthesen waren u.a.

- Die Reduzierung der Zahl der Landkreise
- Die Einkreisung der kleinen kreisfreien Städte
- Die Umwandlung der Verbands- zu Einheitsgemeinden

Hinzu kam die Initiative der Landkreise Mainz-Bingen und Alzey-Worms Kooperationsmöglichkeiten bis hin zu einer Verschmelzung zu einem Großkreis Rheinhessen untersuchen zu lassen.

Ich will an dieser Stelle die Positionen der einzelnen Beteiligten nicht erneut darlegen – Sie kennen diese aus vielfältigen Beiträgen, manches ist dabei auch reichlich holzschnittartig vorgetragen worden. Die Fokussierung der Diskussionen der letzten Monate auf Verwaltungsstrukturereformen birgt allerdings die Gefahr, dass die zentralen Themen der Landesentwicklung in den Hintergrund rücken. Das kann im Interesse weder der Städte noch des Landes sein. Es muss vorrangig um leistungsfähige – und im Übrigen auch bezahlbare – Siedlungsstrukturen gehen; ob die Aufgaben dann künftig in 24 oder in 12 Landkreisen erledigt werden, erscheint eher zweitrangig.

Eine Veranstaltungsankündigung, die vor wenigen Tagen auf meinen Schreibtisch kam, unterstreicht, dass dies auch bei der Landesregierung wohl so gesehen wird. Denn der Wirtschaftsminister lädt im Rahmen der „Grünen Woche“ Rheinland-Pfalz zu einer Regionalkonferenz in Rockenhausen ein, die sich gerade mit den Perspektiven des ländlichen Raumes vor dem Hintergrund des demographischen Wandels befassen soll.

Damit gerät ein Grundkonflikt ins Blickfeld, der das neue Landesentwicklungsprogramm (übrigens keineswegs nur in Rheinland-Pfalz) noch sehr stark beschäftigen wird: Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und tragfähige Siedlungsstrukturen. Dass – um damit den Überblick abzurunden – gerade Vertreter aus dem wirklich ländlichen Raum die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in den Vordergrund stellen, ist zwar verständlich, für die Landesentwicklung aber nicht allein ausschlaggebend. Dennoch: In den Beratungen des Städtetages ist stets auch deutlich geworden, dass für ländliche und periphere Räume ebenfalls Lösungen für die Zukunft gesucht werden müssen. Die Zentren können nicht isoliert betrachtet werden. Die Entwicklung einer ganzen Region – diese Region dürfte dafür geradezu exemplarisch sein – gehört stets ins Blickfeld.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Johannes Weinand

Diskussionspapier „Landesentwicklungsprogramm IV aus Sicht der Städte“

Meine Damen und Herren,

es freut mich, dass ich Ihnen heute im Namen der diesen Workshop vorbereitenden Arbeitsgruppe das vorliegende Diskussionspapier zusammenfassend vorstellen kann. Die Arbeitsgruppe schlägt Ihnen mögliche gemeinsame Empfehlungen der im Städtetag Rheinland-Pfalz vertretenen Städte an die Landesregierung zur Erstellung des Landesentwicklungsprogramms IV vor. Es ist – wie gesagt – eine Diskussionsgrundlage für den heutigen Workshop. Wir würden uns als Arbeitsgruppe wünschen, wenn Sie nicht nur unsere acht Empfehlungen bestätigen, sondern u.U. weitere Empfehlungen aus Ihrer kommunalpraktischen Sicht und Erfahrung gemeinsam begründen würden, denn es geht letztendlich – wie der Beitrag von Herrn Oberbürgermeister Schröer und von Herrn Prof. Schwarting zeigten – um die Positionierung unserer Städte in der zukünftigen Landesentwicklung.

Wir haben es uns als Arbeitsgruppe relativ einfach gemacht. Wir haben die bis zum Sommer 2005 vorliegenden Stellungnahmen der einzelnen Städte zum sogenannten „Bericht des Innenministeriums zur Neuaufstellung des Landesentwicklungsprogramms“ als Arbeitsgrundlagen herangezogen und in einem Arbeitspapier die Aussagen vorrangig aufgegriffen, die einen breiten Konsens hatten. Erst in einem weiteren Arbeitsschritt haben wir als Arbeitsgruppe eigene Inhalte aufbereitet.

Ich möchte Ihnen im Folgenden – da Ihnen das ausführliche Papier bereits längere Zeit vorliegt – lediglich unsere acht Empfehlungen aus Sicht der Städte an das Landesentwicklungsprogramm IV nochmals nennen und jeweils kurze inhaltliche Ausführungen machen. Ich weiß, dass Prof. Treuner in seinem Vortrag auf einzelne Punkte vertiefend eingehen wird. Deshalb kann ich mich entsprechend kurz halten.

Empfehlung 1:

Das Land muss in der zukünftigen Landesentwicklungspolitik anerkennen, dass der Anspruch gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes nicht weiter haltbar sein wird.

Die Arbeitsgruppe ist einerseits der Auffassung, dass zwar der Versuch unternommen werden sollte die heute noch weitgehend gegebene „Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen“ zu erhalten, sie ist jedoch andererseits davon überzeugt, dass mit den anstehenden zukünftigen Veränderungen – insbesondere den demographischen und finanziellen Entwicklungen - dieser Anspruch nicht dauerhaft in der heutigen Form aufrechterhalten werden kann. Sie geht davon aus, dass in Zukunft die Städte für ihren jeweiligen Einzugsbereich eine weit größere Versorgungsfunktion erhalten werden und hierüber der Anspruch der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ neu interpretiert und konkretisiert werden sollte. Die Zentralen Orte bzw. Städte müssen sich hierbei insbesondere auch ihrer Verpflichtung für die in ihrem Einzugsbereich liegenden Räume und den dort lebenden Menschen bewusst sein. Den Städten und ihren politischen Repräsentanten kommt damit eine große Verantwortung zu.

Empfehlung 2:

Die Konzentration auf Zentrale Orte (Ober-, Mittel- und Grundzentren) ist die einzige Möglichkeit, um die Versorgung im Raum dauerhaft zu sichern und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seiner Regionen auszubauen.

Die Arbeitsgruppe spricht sich langfristig für eine eindeutige und stärker als in der Vergangenheit festzustellende Konzentration der zukünftigen Entwicklung auf die Zentralen Orte bzw. Städte aus. Dies insbesondere auch, damit über die Städte weiterhin eine wirtschaftlich tragfähige Versorgung des ländlichen Raumes und der dort lebenden Menschen ansatzweise gesichert werden kann. Ohne diese gebotene Konzentration wird es – so die Arbeitsgruppe – zu einer Fehlallokation öffentlicher und privater Ressourcen – insbesondere Finanzressourcen – kommen, die zu Entwicklungsnachteilen nicht nur für die Zentralen Orte selbst, sondern auch für in den ländlichen Gemeinden lebenden Menschen führen wird.

Empfehlung 3:

Die Funktionen der Zentralen Orte der unterschiedlichen hierarchischen Stufen müssen eindeutig und messbar festgelegt werden.

Die Zentralen Orte waren in der Vergangenheit und sind in Zukunft Anziehungspunkte für Zuwanderung, Wirtschaftsentwicklung, Innovationen u.v.m. Diese Anziehungskraft unserer Zentren gilt es nicht nur zu halten, sondern zukünftig auszubauen. Deshalb ist die Arbeitsgruppe der Überzeugung, dass die Ausstattungskriterien der Ober-, Mittel- und Grundzentren differenziert und messbar dargestellt werden müssen. Es muss im Sinne einer kalkulierbaren Zukunftsentwicklung sowohl für Städte als auch ländliche Kommunen bekannt sein, welche Ausstattungen in welcher Menge und welcher Qualität an welchem Ort einer jeweiligen Hierarchiestufe möglich sind. Deshalb muss der Ausstattungskatalog im Bericht des Landes zur Neuaufstellung des Landesentwicklungsprogramms – der ein richtiger Ansatz ist – weitergehend ausgebaut werden. Der Umfang der anzubietenden Leistungen und ihre jeweiligen Standorte müssen im räumlichen Zusammenhang mit dem jeweiligen Einzugsbereich gesehen werden.

Empfehlung 4:

Für Räume ohne zentralörtliche Funktionen sind Übergangslösungen von der Landesentwicklung zu definieren.

Die Entwicklung des Landes und seiner Regionen mehr als bisher auf die Städte bzw. Zentralen Orte zu lenken bedingt, dass in den Räumen ohne zentralörtliche Funktionen tragfähige und für die dort lebende Bevölkerung akzeptable Übergangslösungen gefunden werden müssen. Dies ist eine besondere Aufgabe der Landesplanung. Die Arbeitsgruppe hat hierzu keine konkreten Überlegungen formuliert, wie diese Übergangsstrategien aussehen könnten, sie gibt aber die folgende Empfehlung zu bedenken:

Empfehlung 5:

Die interlokale und regionale Kooperation ist als eine zeitliche Übergangstrategie zur Versorgung von Räumen ohne zentralörtliche Funktion zu sehen.

Die Arbeitsgruppe ist der Auffassung, dass die Kooperation zwischen Städten verschiedener Größe und Bedeutung einerseits und die zwischen Städten und Räumen ohne zentralörtliche Funktionen andererseits eine zeitlich befristete Möglichkeit bietet, mit der die Versorgung der Menschen und damit die Wahrung der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ in einer

räumlich sinnvollen und durchaus mit heutigen Standards vergleichbaren Form geschehen kann. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in solchen Kooperationen die Städte nicht ihre vorrangige Bedeutung für die Entwicklung ihrer Standortregion im Sinne einer Dezentralisierung schwächen.

Empfehlung 6:

Die Anzahl der Zentralen Orte ist zu prüfen und mittel- bis langfristig zu reduzieren. Eine Konzentration auf Zentrale Orte entlang von Verkehrs- und Entwicklungsachsen ist besonders zu berücksichtigen.

Die Arbeitsgruppe spricht sich nicht nur für die konzentrierte Entwicklung und Förderung der Zentralen Orte und damit auch ihrer ihnen zugeordneten Versorgungsräume aus, sondern weist auch darauf hin, dass die Anzahl der Zentralen Orte im Lande – insbesondere vor dem Hintergrund der Zunahme der Anzahl von Grundzentren – langfristig abgebaut werden muss. Die Inflation Zentraler Orte der letzten Jahrzehnte muss zurückgefahren werden. Hierbei muss parallel eine besondere Bevorzugung von Zentralen Orten entlang von landes- und regionalbedeutsamen Verkehrs- und Entwicklungsachsen erfolgen.

Empfehlung 7:

Eine Verwaltungsreform ist parallel notwendig durchzuführen.

Die Arbeitsgruppe spricht sich dafür aus, dass im Rahmen der Neuaufstellung des Landesentwicklungsprogramms auch die Umsetzung einer Verwaltungsreform einbezogen wird. Nur mit einer leistungs- und zukunftsfähigen Verwaltung kann die Entwicklung des Landes und seiner Städte und Regionen gewährleistet werden.

Empfehlung 8:

Die öffentlichen Fördermittel sind entsprechend der unterschiedlichen Funktionen der Zentralen Orte auf diese zu konzentrieren.

Die von der Arbeitsgruppe in den Vordergrund gestellte und begründete Konzentration auf die Zentralen Orte bzw. Städte im Lande bedeutet letztendlich auch eine bewusste und gezielte Konzentration von öffentlichen Finanzmitteln auf diese Gebiete. In diesem Zusammenhang empfiehlt die Arbeitsgruppe insbesondere bei Vorlage von abgestimmten Ziel- und Entwicklungskonzepten auf kommunaler und regionaler Ebene den Ersatz zweckgebundener Mittelzuweisungen des Landes durch pauschale Zuweisungen, die letztendlich wieder eine notwendige stärkere eigenverantwortliche Umsetzung kommunaler Entwicklungspolitik bedingen könnte.

Ich hoffe meine Damen und Herren, dass ich in der Kürze der Zeit die Begründungen für die Empfehlungen der Arbeitsgruppe für Sie nachvollziehbar darstellen konnte. Ich glaube, dass mit diesen Empfehlungen, die in großen Teilen auf die Stellungnahmen der Städte aufbauen konnten, und den folgenden Ausführungen von Prof. Treuner brauchbare Grundlagen für unseren nachfolgenden Workshop geschaffen sind.

Erlauben Sie mir eine abschließende persönliche Aussage: Im Rahmen der Bearbeitung des Themas bin ich zunehmend zu der Überzeugung gekommen, dass wir nicht nur eine neue Landesentwicklungsplanung in Rheinland-Pfalz brauchen, sondern als Städte auch unsere zukünftige Aufgabenerfüllung nicht nur für unseren eigenen administrativen und räumlichen Verantwortungsbereich, sondern auch für unsere jeweiligen Einzugsbereiche neu definieren

müssen und somit das Thema der Aufstellung des Landesentwicklungsprogramms IV eng mit der Verwaltungs- und Verwaltungsgebietsreform verknüpfen müssen.

Ich möchte mich abschließend im Namen der Arbeitsgruppe bei der Geschäftsstelle des Städtetags Rheinland-Pfalz für die angenehme und konstruktive Zusammenarbeit seit September 2005 bedanken.

Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit

Prof. Dr. Peter Treuner

Stärkung Zentraler Orte zur Zukunftssicherung des Landes und seiner Regionen

Vorbemerkungen

Gestatten Sie mir vier mir wichtig erscheinende Bemerkungen "vor der Klammer":

Erstens möchte ich auf die ebenso triviale wie schwierig zu verinnerlichende Einsicht verweisen, dass langfristig sinnvolle Konzepte die Voraussetzung dafür sind, den Weg dorthin, also all die einzelnen Schritte kurz- und mittelfristiger Entscheidungen zielgerichtet und konsequent zu tun. Die langfristige Zielsetzung als Grundlage für mittelfristige Programmierung muss zuerst erarbeitet werden, erst danach sind die einzelnen Reformschritte zu entscheiden. Auch eine pragmatische "Politik der kleinen Schritte" braucht klare Ziele - und die langfristigen Perspektiven der Entwicklung in Deutschland (und in einigen europäischen Nachbarländern) sind auch in Zeiten fortschreitender Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen auch und vor allem deswegen durchaus positiv zu beurteilen, weil die Standortqualitäten der vielen Städte mit eigenem Gesicht und voller Infrastrukturausstattung unsere Wettbewerbsfähigkeit je länger desto mehr stärken.

Zweitens möchte ich hier schon auf die für alle Kommunalen triviale Selbstverständlichkeit hinweisen, dass alle Städte aus einem Kern (und nur in seltenen Ausnahmefällen aus zwei oder gar mehreren einigermaßen gleichwertigen Kernen) einerseits und aus ergänzenden Wohn- und Gewerbebereichen andererseits bestehen, die im Bewusstsein der Menschen, insbesondere auch der standortsuchenden andernorts, eine Einheit bilden - auch wo diese Einheit durch Verwaltungsgrenzen zerschnitten wird. Die Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten des Heilens der aus der Vergangenheit stammenden Inkonsistenzen betrifft das Grundverständnis aller Überlegungen zur Verwaltungsreform - die, wie wir alle wissen, zwar jedes Mal ein einzigartiges Ereignis darstellt, aber eben nicht einmal für allemal zu erledigen ist, sondern immer wieder neu erforderlich wird und deren Zustandekommen oder Nicht-Zustandekommen all das, was wir unter Landesentwicklung verstehen, in fundamentaler Weise bestimmt. Auf die daher äußerst wichtigen, vielfältigen Aspekte der Anforderungen an eine neue Verwaltungsreform werde ich aber nur andeutungsweise eingehen können. - Jedenfalls meine ich im Folgenden, wenn ich von "Städten" spreche, immer das zusammengehörige Siedlungsgebilde, das in aller Regel eine Siedlung mit Stadtrecht, aber in aller Regel ebenso Nachbargemeinden einschließt.

Drittens möchte ich betonen, dass ich mich dem Thema nach bestem Vermögen so gestellt habe, wie es mir gestellt wurde - aber dass ich im Folgenden im allgemeinen absichtlich nicht von "Zentralen Orten", sondern nur von Städten einerseits, die alle zentralörtliche Funktionen haben, und von Landgemeinden als ländlichen Siedlungen (außerhalb der Verdichtungsräume) andererseits sprechen werde:

Ich tue dies einerseits, um zum Ausdruck zu bringen, dass nach meiner Einschätzung all diejenigen Orte, von denen wir einen effektiven Beitrag zur Bewältigung der Zukunftsaufgaben in den Räumen außerhalb der großen Agglomerationen fordern müssen, tatsächlich nur große Zentrale Orte, also Städte sein können, in dem allgemein verwendeten Sprachsinn von Siedlungen einer bestimmten Mindesturbanität, und dass diese Städte als die realen sozialen, wirtschaftlichen und zunehmend auch technisch-funktionalen Einheiten anzuerkennen und ihrer Funktionsfähigkeit zu erhalten und erforderlichenfalls zu stärken sind, die sie im Bewusstsein der Bevölkerung sind oder sein sollen, völlig unabhängig von heutigen verwaltungsmäßigen Gliederungen.

Andererseits möchte ich - unbeschadet meiner Überzeugung von einer konstitutiven realen Kontinuität der Siedlungsformen vom Einzelhof bis zur Megastadt - bewusst die politische Herausforderung der neu zu akzeptierenden Dichotomie von Städten einerseits und ländlichen Siedlungen andererseits hervorheben, auch um diese ihres bisher potenziell diskriminierenden Inhalts zu entkleiden: So wie in unserem Körper Muskeln, Nerven und Blut nicht weniger wichtig und weniger pflegebedürftig sind als das alles tragende Skelett, dessen Wirbelsäule das unabdingbare Rückgrat für das volle Funktionieren aller Organe und Glieder darstellt, so muss uns wieder bewusst werden, und die Verantwortlichen für die Zukunft der Städte und Gemeinden in unseren Landschaften müssen für dieses Bewusstsein werben, dass nämlich für die Landschaften außerhalb der großen Agglomerationen nur auf der Grundlage eines seine Funktionen voll erfüllenden Städtesystems Hoffnung besteht, dass die Menschen unserer und der nachfolgenden Generationen diese Räume als lebenswerte Kulturräume annehmen und erhalten - und in diesem Sinne die heute noch weitgehend gegebene "Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen" auch für die Zukunft erhalten werden kann.

Dafür, dass ich mich im heutigen Zusammenhang allein aus Zeitgründen ausdrücklich nicht mit zentralörtlichen Strukturen innerhalb der Verdichtungsräume beschäftige, obwohl diesem Phänomen im Osten des Landes an den Grenzen zu Hessen und Baden-Württemberg große Bedeutung zukommt, bitte ich um Verständnis. Es bestehen in der Tat fundamentale, für die zukünftige Landesentwicklungspolitik höchst bedeutsame Unterschiede zwischen den dicht-besiedelten Großräumen, deren Mikrostrukturen im Hinblick auf Versorgungszentren unter anderen Gesichtspunkten - insbesondere im Hinblick auf leichter und kostengünstiger zu organisierende horizontale Kooperationen - zu betrachten sind, und den Siedlungsstrukturen außerhalb der Verdichtungsräume. Wichtig ist, dass die Großen Städte ("Oberzentren") in den Verdichtungsräumen ihre Bedeutung für und (teilweise) Abhängigkeit von der Entwicklung der Landschaften in ihrem Hinterland erkennen. Mainz und Ludwigshafen, um hier nur zwei Beispiele zu nennen, müssen ein großes Interesse am Wohlergehen ihres westlichen Hinterlandes haben.

Viertens schließlich möchte ich nur kurz darauf hinweisen, dass ich mich hier nicht mit der verwirrenden Vielfalt zentralörtlicher Begriffe und Konzepte auseinandersetzen kann - dass ich aber immer und auch hier davon ausgehe, dass Zentralität, so wie sie von Christaller als analytisches, erklärendes Konzept eingeführt wurde, ein sehr komplexes reales Phänomen zu beschreiben sucht, und dass es im eigentlichen, ursprünglichen Sinne "partielle" oder "teilweise" Zentralitäten gar nicht gibt.

Ein Ort mit ein oder zwei überörtlich, ja vielleicht sogar regions- oder landesweit bedeutsamen Leistungsangeboten ist deswegen noch kein Zentraler Ort im Verständnis der Menschen: Dies kann jeder an den Standorten mancher kommunaler Gemeinschaftsschulen erkennen, auch an den Extrembeispielen von Landeskrankenhäusern oder Internatsschulen. Städte als die in der Geschichte allein bestehenden Zentralen Orte sind für die Menschen immer Orte mit einem ganzen Bündel an Leistungsangeboten, von denen oft die meisten gar nicht von allen in Anspruch genommen werden - aber eben in Anspruch genommen werden könnten, und damit Sicherheit und Zufriedenheit und Standortqualität produzieren können. Christaller, der Begründer der Zentralitätsforschung, hat sein Erklärungskonzept zu keiner Zeit normativ interpretiert: Er verschrieb nicht nur - aus guten Gründen - kein "Zentralitätsrezept", sondern blieb auch bei seinem Erklärungsversuch forschungsseriös, ließ mit seinem Ansatz nicht erklärbare Phänomene einfach aus. Heute müssen wir jedenfalls nüchtern feststellen, dass eine die aus der Vergangenheit überkommenen zentralörtlichen Strukturen nicht mehr allesamt, sondern nur noch zu einem Teil als Ansatzpunkte für die weitestmögliche Sicherung von öffentlichen Leistungsangeboten in Frage kommen. An die

Stelle der für viele Zentrale Orte oft gut begründeten "Höherstufungserwartungen" der Vergangenheit muss nun die Einsicht in die Notwendigkeit von "Verschlankungen" treten, die - wie in manchen Bereichen der Wirtschaftsunternehmen auch - zur Zukunftssicherung erforderlich sind.

Auch aus diesem Grund werde ich mich im Folgenden in erster Linie nur mit den Städten und daneben mit der Perspektive von ländlichen Siedlungen in langfristig gesichert erscheinender guter Erreichbarkeit befassen, die gemeinsam die den Bedürfnissen aller Einwohner eines Raumes entsprechenden Leistungsangebote vorhalten müssen - wobei damit zugleich das (hier nicht weiter zu vertiefende) Problem angesprochen ist, was denn konkret öffentlicherseits und was privaterseits anzubieten ist.

Entscheidend ist es, einzusehen und anzunehmen, dass der Entwurf jeder Politik der Zukunftssicherung immer mehrere Ziele gleichzeitig im Auge zu haben hat, nämlich materielle Ziele, politische Ziele und institutionelle Ziele, und glaubhafte Vorstellungen anbieten muss, wie Ziele in konkrete Aktionen zu übersetzen sind. Die konkreten Ziele ergeben sich aus den Antworten auf die folgenden - hier im Hinblick auf die Bedeutung der Städte für die räumliche Entwicklung in Rheinland-Pfalz konkretisierten - Grundfragen, wobei ich dem ersten Komplex im Hinblick auf den versammelten Kreis mehr Zeit widmen werde, ohne damit die Bedeutung der zweiten und dritten Frage herabmindern zu wollen, im Gegenteil: Nur auf der Grundlage einer zeitgemäßen Klärung der materiellen Grundfragen können die bedeutsamen Verantwortungen der nachfolgenden politischen und institutionellen Aufgabenbereiche sinnvoll umgesetzt werden.

In diesem Sinne werde ich mich jetzt in drei Abschnitten den aus meiner Sicht jeweils wichtigsten zwei materiellen, zwei politischen und zwei institutionellen Grundfragen zuwenden, um auf der Grundlage dieser Überlegungen dann auf die Herausforderung der Bestimmung räumlicher Ziele der Landesentwicklung einzugehen.

I. Zwei materielle Grundfragen

Die erste und wichtigste der materiellen Grundfragen lautet: "Welche Elemente sind für die Menschen in den Räumen des Landes konstitutiv für die anzustrebende Zukunft?" Oder in anderen Worten: "Wie ist der fundamentale Grundgesetzgedanke gleichwertiger Lebensverhältnisse für alle Bürger neu zu interpretieren?"

Hierzu unterstelle ich drei konsensfähige Antworten:

Erstens erwarten die Menschen unserer Zeit ein Minimum an individuellen Entfaltungsmöglichkeiten: Die Hoffnung auf Erhalt des möglichen gesellschaftlichen Minimums an Befriedigung individueller Bedürfnisse und auf eine mögliche Verbesserung dieser Bedürfnisbefriedigungsmöglichkeiten durch eigene Arbeit und eigenes Engagement. Hierzu gehört neben der Bereitstellung aller "normalen" Dienstleistungsangebote (wobei diese zukünftige "Normalität" in Abhängigkeit von den verfügbaren Ressourcen neu zu bestimmen ist) vor allem auch die Sicherung von qualitativ hochwertigen Standortbedingungen für die Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten bietenden Unternehmen.

Zweitens erwarten die Bürger ein Minimum an gesellschaftlicher Solidarität: Dass die Reichen den Armen helfen müssen (und nur deswegen als die Reichen respektiert werden und in einem friedlichen und damit optimalen ökonomischen Rahmen zur Mehrung ihres und des allgemeinen Reichtums beitragen können); dies gilt auch im Verhältnis von reichen zu armen Räumen! Dabei sind "reich" und "arm" aber natürlich keine absolut zu verstehenden Begriffe, sondern relativ zu verstehen, nämlich einerseits - für die öffentlichen Körperschaften - im Hinblick auf zu verantwortende Aufgaben, und andererseits im Hinblick auf die im Einzelfall relevanten Bezugsräume, insbesondere Nachbarräume. Die Erwartung

gesellschaftlichen Solidarität ist der Eckstein aller Hoffnungen, die für jeden Einzelnen lebensbestimmend sind.

Drittens haben die Menschen ein Recht auf Heimat: Dies begründet die grundsätzliche Ablehnung von Wanderungen als Mittel zur Überwindung von wirtschaftlichen Problemen bei gleichzeitiger Freiheit der Wahl des Lebensraumes ("Freizügigkeit"), weil "unfreiwillige", d.h. verordnete, direkt geforderte oder indirekt erzwungene Wanderungen gesellschaftlich destabilisierend wirken und hohe Integrationskosten nach sich ziehen. Je mehr dieses Heimatrecht de facto geschützt wird, desto mehr Stabilität gibt es in einer Gesellschaft; und solange aus der Stabilität nicht Stillstand wird, trägt sie unter anderem auch zu mehr Sicherheit und damit zu weniger Risiken und dadurch schließlich zu niedrigeren Zinsen bei - ein wichtiger Beitrag zu wirtschaftlicher Konkurrenzfähigkeit.

Auf alle drei Fragen gibt das Grundgesetz im Prinzip klare, aber abstrakte Antworten - die konkrete Interpretation ihrer praktischen Bedeutung in der Phase des Übergangs von einer ökonomisch dynamischen, relativ jungen Gesellschaft zu einer ökonomisch quasi-stagnierenden, immer älter werdenden Gesellschaft, in der für viele Bedürfnisbefriedigungen weniger Ressourcen zur Verfügung stehen als in den letzten 30 Jahren, ist bisher noch nicht geleistet worden: Hier sind in erster Linie die Repräsentanten der örtlichen Gemeinschaften gefordert, das Schönreden aufzugeben zugunsten realistischer, glaubhafter und damit dann auch umsetzbarer Konzepte.

Die zweite Grundfrage lautet: "Wie können in der Gesellschaft die grundsätzlich immer bestehenden Konflikte zwischen individuellen Lebensvorstellungen und kollektiven Bedürfnissen minimiert werden?"

Hier unterstelle ich zwei konstitutive und konsensfähige Antworten, die heutzutage keiner ausführlichen Begründung, aber immer wieder der Erinnerung bedürfen:

Erstens kann auf dem Weg von möglichst viel Demokratie auf allen Ebenen zukunftsbestimmender politischer Entscheidungen, die zugleich auf den Respekt und Schutz von allen Arten von Minderheiten ausgerichtet sind - von der örtlichen Gemeinschaft bis zum supranationalen System, mehr langfristiger Konsens zustande gebracht werden als mit jedem anderen Regierungssystem. Demokratie funktioniert aber nur dann in annähernd idealtypischer Weise, wenn sie transparent und glaubhaft organisiert ist, und dies muss auf lokaler Ebene beginnen: Wie soll der Bürger, der seinem Bürgermeister - den er persönlich treffen kann und den er persönlich beurteilen zu können in der Lage ist (oder dies wenigstens glaubt) nicht traut, seinen ferneren Repräsentanten auf den höheren Ebenen trauen? Das demokratische Funktionieren der lokalen Gemeinschaften ist das Fundament verlässlicher Zukunftslösungen.

Zweitens ist daran zu erinnern, dass die Handhabung von Demokratie Rahmenseetzungen der jeweils höheren Ebenen erfordert, damit nicht-solidarische Konkurrenz nicht den Zusammenhalt des Gemeinwesens zerstören kann und die im Gesamtinteresse erforderlichen Entscheidungen nicht durch einzelne Teile blockiert werden können.

Für die Frage nach der zukünftigen Rolle der Städte für die Landesentwicklung bedeuten die Antworten auf diese beiden Grundfragen,

erstens, dass den lokalen Repräsentanten der Menschen, in den kleinen wie in den großen Gemeinden, eine besonders große Verantwortung zukommt, weil sie direkt mit der konkreten Ausformung der Neuinterpretation konfrontiert sind, gerade in der Perspektive beschränkter Ressourcen;

zweitens, dass die lokalen Repräsentanten der Menschen in den großen Gemeinden, also in den Städten, eine noch größere Verantwortung tragen als die in den kleinen, weil deren Entscheidungen in Wirklichkeit eben immer nicht nur ihre eigenen Bürger betreffen, sondern von weitreichender realer Bedeutung für die in den kleineren Orten in den Abhängigkeitsbereichen der Großen Städte lebenden Menschen sind;

drittens, dass die triviale Einsicht verinnerlicht und ernst genommen werden muss, dass eine den neuen Beschränkungen entsprechende, für die große Mehrheit akzeptable und von den Minderheiten nicht als diskriminierend empfundene, hinreichend ausbalancierte Trias von individuellen Entfaltungsmöglichkeiten, solidarischer Gemeinschaft und Heimatgebundenheit nicht kurzfristig erreicht werden kann, sondern nur auf der Grundlage kontinuierlicher, zielstrebigter Verfolgung eines realistischen Langfristkonzepts, und den Gemeinden daher die Verantwortung zukommt, ihren Bürgern die realistischen Wege in die Zukunft aufzuzeigen, wenn denn erste einmal die von der Gesamtgesellschaft verfolgten Ziele klar geworden sind;

und schließlich, aber hier bewusst ans Ende gesetzt, viertens, dass die erkennbaren Einzelfragen, die Sie alle besser und konkreter kennen als ich, nämlich die Fragen nach dem Leistungsumfang, den Standorten und der Organisation all der örtlich bedeutsamen Leistungsangebote, nicht nur und nicht in erster Linie je einzeln, sondern in einem räumlichen Zusammenhang beantwortet werden müssen, der vor allem auch die zukünftigen, bei steigenden relativen Energie- und Mobilitätskosten teurer und schwieriger werdenden Erreichbarkeiten realistisch berücksichtigt, nicht im Sinne unserer heutigen Vorstellungen und Erfahrungen.

Konkret heißt dies zunächst, dass ein zukünftiges Städtesystem für diejenigen Teile des Landes, die man nicht zu einer großen Agglomeration - oder, wie man heute sagt, zu einer Metropolregion - rechnen muss, realistischerweise "von oben nach unten" im Hinblick auf seine Zukunftsfähigkeit und seine zukünftigen Erfordernisse analysieren muss: Nur wenn die Großen Städte, in unserer bisherigen Klassifizierung die Oberzentren und einige der großen Mittelzentren - also z.B. Koblenz und Kaiserslautern und Trier, aber auch Pirmasens und Landau - in der Lage bleiben und in den Bereichen, wo das noch nicht voll der Fall ist, in die Lage versetzt werden, alle realistischerweise an sie gerichteten Erwartungen ihrer eigenen Bürger und der Menschen in den Landgemeinden ihres (durch Erreichbarkeit definierten) Einzugsbereichs zu erfüllen, können die ergänzenden Leistungsangebote für weitere Erfordernisse auf der Ebene der nächstkleineren Städte realistisch eingeschätzt und in glaubwürdige Konzepte übersetzt werden.

Gestatten Sie mir hier noch einen kleinen Hinweis auf die Terminologie der Siedlungen, die ich hier verwende: Ich spreche bewusst und ohne jeden diskriminierenden Inhalt von "Städten" und von "Landgemeinden" - letzterer Ausdruck ist z. B. in der Schweiz ausgesprochen positiv belegt -, verzichte aber auf weiterführende Überlegungen zu eventuell besser geeigneten Bezeichnungen - dies mag eine spezielle, für die Herbeiführung einer neuen Glaubhaftigkeit durchaus wichtige Einzelfrage eines neuen Landesentwicklungskonzepts sein..

Meine Schlussfolgerungen zum ersten Zielkomplex mögen manchem trivial und im besten Falle selbstverständlich erscheinen - als außenstehender Beobachter lokaler Demokratie komme ich aber zu dem Schluss, dass ein grundlegendes Ändern des heute vorherrschenden Selbstverständnisses der allermeisten lokalen Amtsträger als Vertretern "ihrer" Gemeinschaft hin zu dem gleichzeitigen Annehmen ihrer Verantwortung für die "anderen" dringend erforderlich ist, insbesondere das Ernstnehmen der Aufgaben der Repräsentanten der Menschen in den Einzugsbereichen der Großen Städte - und ich

nenne diese Einzugsbereiche auch ganz bewusst "Abhängigkeitsbereiche". Ohne einen solchen Paradigmenwechsel weg vom lokalen oder gemeindetypspezifischen Egoismus hin zu einem solidarischen Politik- und Entwicklungsverständnis werden, da bin ich mir sicher, auch die bestgemeinten Konzepte für eine bessere Landesentwicklungsstrategie nicht umgesetzt werden können.

II. Zwei politische Grundfragen:

Die erste der politischen Grundfragen lautet: "Wie kann der bestmögliche Kompromiss zwischen den Vorstellungen der (d.h. aller) 'Kommunalen' einerseits und den auf der Landes- und der Bundesebene für die Rahmenseetzungen Verantwortung Tragenden andererseits zustande gebracht werden?"

Hier unterstelle ich zwei wichtige Antworten:

Erstens muss der kommunale Bereich stärker an den für die Landesentwicklungspolitik wichtigen Rahmenseetzungen auf der Landesebene - und entsprechen an den Entscheidungen über die Rahmenseetzungen auf der Bundesebene - beteiligt werden: Die Lösung der Solidaritätsproblematik kann nicht auf jeder Ebene einzeln, sondern nur im Zusammenhang des gesamten Gemeinwesens zu einem Erfolg führen. Die Kommunalen sind gefordert, ihren Verantwortungsbereich neu und umfassender zu verstehen als nur auf den Artikel 28 des Grundgesetzes bezogen.

Zweitens gehört in diesen Zusammenhang natürlich auch die Neukonzipierung der Finanzverfassung, insbesondere der verschiedenen Formen des Finanzausgleichs - man kann eben nicht nur eine Seite einer Medaille neu prägen, sondern muss immer beide Seiten im Auge haben. Auf diese fundamentale Aufgabe, die eine konstruktive und realistische Mitwirkung der kommunalen Verantwortungsträger erfordert, kann ich aber heute nicht weiter eingehen.

Die zweite politische Grundfrage lautet: "Wie kann der bestmögliche Kompromiss zwischen den Vorstellungen der in kommunaler Politik und Verwaltung tätigen "Professionellen" mit besonderer Verantwortung für die Herausarbeitung der langfristig relevanten Beschränkungen und Möglichkeiten einerseits und den "Betroffenen", den Bürgern und Unternehmen, die legitimerweise immer vorrangig ihre kurz- und mittelfristigen Perspektiven geklärt haben möchten und zugleich aber auch ein fundamentales Interesse an "Planungssicherheit" haben, andererseits zustande gebracht werden?"

Hierfür unterstelle ich die Konsensfähigkeit der folgenden Antwort:

Unerlässlich ist ein kontinuierlicher "politischer" Dialog zwischen den beiden Seiten auf der Grundlage von verstehbaren und allgemein zugänglichen, gleichartigen Informationen - eine trivial erscheinende, aber heute vielfach noch nicht voll erfüllte Bedingung. Lassen Sie mich als für diesen Punkt besonders wichtig - und ohne hier auf die methodischen Aspekte im einzelnen einzugehen - nur die Problematik der Einwohnervorausrechnungen und dabei insbesondere der Annahmen über zu erwartende Wanderungen erwähnen, die nicht der egoistischen Handhabung einzelner Gemeinden überlassen werden dürfen, die zu insgesamt inkonsistenten Zahlen führen.

Die Landesentwicklungsplanung und -politik muss, wenn sie für die Entscheidungen der Städte einen verständlichen und verstehbaren Rahmen setzen will, von einem insgesamt und für alle Gemeinden realistischen, kleinräumig differenzierenden Vorausrechnungsszenario ausgehen, das für Rheinland-Pfalz aber leider immer noch nicht vorliegt.

Logische, zwingend erforderliche Grundlage für das Finden der bestmöglichen Kompromisse zwischen Wünschbarem und Machbarem - auf der Ebene der für das meiste Konkrete zuerst und oft allein zuständigen Gemeinden - ist eine auch und gerade in ihrer räumlichen Struktur den zukünftigen Knappheitssituationen angepasste, weiterentwickelte Finanzverfassung, insbesondere - aber nicht nur - im Hinblick auf einen entwicklungsadäquaten Finanzausgleich.

Für die Frage nach der zukünftigen Rolle der Städte für die Landesentwicklung bedeutet diese Antwort,

erstens, dass das im noch geltenden Raumordnungsgesetz aus gutem Grund allen Einzelregelungen vorangestellte Gegenstromprinzip konsequent angewendet werden muss, also auch der Bund in die Pflicht genommen wird; die bisherige Tendenz der Länder, die Bundesraumordnung zu minimieren, widerspricht bei längerfristiger Betrachtung insbesondere den Interessen der Kommunen; aus diesem Grund kann ich nur meiner Hoffnung Ausdruck geben, dass sich die Kommunen gegen die im Koalitionsvertrag skizzierte Änderung der Zuständigkeiten für die Raumordnung einsetzen, die die Einführung einer neuen "Abweichungsgesetzgebung" vorsieht:

II Nr. 3 b) Umweltgesetzgebung:

*Überführung der umweltrelevanten Materien der bisherigen Rahmengesetzgebung (Art. 75 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GG) in die **Abweichungsgesetzgebung.***

Art. 72 Abs. 3 GG neu:

"¹Hat der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht, können die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen auf folgenden Gebieten treffen:

4. Raumordnung"

(Zitiert aus der Anlage 2 des Koalitionsvertrags vom 11.11.2005)

Die Ausformung der Inhalte einer solchen Abweichungsgesetzgebung - die von manchen Juristen schon als "verfassungswidriges Verfassungsrecht" apostrophiert wurde - ist allerdings noch völlig unklar; in dem für die Kommunen schlimmsten Fall könnten Landesgesetze die Regelungen eines neuen Bundes-Raumordnungsgesetzes weitgehend aushebeln und damit zu einer landesspezifischen Konkretisierung der Vorstellung von gleichwertigen Lebensverhältnissen und damit zu sich vergrößernden Unterschieden führen, die als äußerst problematisch angesehen werden müssten, zumal wenn sich solche Unterschiede differenzierend auf den Länderfinanzausgleich auswirken würden.

Ich sehe daher auch hier eine besondere Verantwortung der Vertreter der Kommunen für die Beibehaltung eines hinreichend einheitlichen Rechtsrahmens, der auch den Bund in die Pflicht nimmt und ihm seine bisherige weitgehende Abstinenz von der Ausfüllung seiner "aus der Natur der Sache" resultierende Verantwortung und Kompetenz;

Zweitens bedeutet dies, dass es im Interesse der Städte liegt, den bisherig verfolgten Weg einer kontinuierlich mehr "verrechtlichten" Raumordnung zugunsten einer "politischen" Raumordnung aufzugeben, die auch den betroffenen Bürgern und Unternehmen lesbare, in ihrem Gesamtzusammenhang verstehbare und damit kritisierbare Dokumente als Grundlage für eine echte Beteiligung der Repräsentanten aller Ebenen erarbeitet; für die entscheidende politische Willensbildung zur Festlegung der Strukturziele brauchen wir keine Landesentwicklungspläne mit verwaltungsrechtlich eindeutigen Plansätzen zu allen Einzelfragen,

die auf der regionalen Ebene der Setzung konkreter Rahmen für die örtliche Bauleitplanung durchaus ihren Sinn haben, sondern vielmehr einfache, überzeugende Konzepte zu den erreichbaren und daher zu verfolgenden Zielen und zu den dafür einzusetzenden Instrumenten. Kurz: wir brauchen Landesentwicklungspläne mit höchstens sechs oder acht Seiten Text und ein oder zwei Karten, aus denen für jedermann erkennbar wird, welche Stadt in Zukunft welche Aufgaben wahrnehmen soll und welche differenzierten Lebensbedingungen aus dem verantwortungsvollen Umgehen mit knappen Ressourcen resultieren werden, als Grundlage für die kurz- und mittelfristigen Entscheidungen im Rahmen der Landeshaushalte - aber keine zweihundertseitigen dissertationsähnlichen verwaltungswissenschaftlichen Begründungen.

Drittens resultiert aus dieser Analyse für die Städte, dass sie sich im Rahmen der Gesamtheit der Vertreter aller Gemeinden auf ein gemeinsames Konzept einer realistisch-weise anzustrebenden Zukunft verständigen und dieses in die landesentwicklungspolitische Diskussion einbringen, anstatt der Landesebene die Verantwortung für eine mit den Vertretern verschiedener Kategorien von Gemeinden auszubalancierende Konzeption und damit die Excuse einer vordergründig so plausiblen Sorge um alle Einzelfälle zu belassen, die - wie die Vergangenheit gelehrt hat - nur zu wenig überzeugenden weil illusions-trächtigen Kompromissen führt.

III. Zwei institutionelle Grundfragen:

Die erste der institutionellen Grundfragen lautet: Wer soll wofür Verantwortung tragen?

Hier unterstelle ich die folgenden Antworten als konsensfähig:

Erstens sollen grundsätzlich alle Entscheidungen über die örtlich relevanten Leistungsangebote so bürgernah wie möglich getroffen werden, also einerseits von den kommunalen Parlamenten und den entsprechenden Verwaltungen für die in öffentlicher Trägerschaft zu erbringenden Leistungen, und andererseits von den örtlichen Unternehmen für deren Leistungsangebote.

Das viel strapazierte, im Grunde triviale Subsidiaritätsprinzip erfordert eine neue, entwicklungsentsprechende Neuinterpretation. Es ist abzusehen, dass die schon angesprochenen Großen Städte als Kerne neuer Regionen die kleinste kommunale Kategorie bleiben werden, in denen die Gemeinde über alle für die Bürger und Unternehmen relevanten Leistungsangebote tatsächlich entscheiden kann. In den anderen Orten - den kleinen Städten, Vorort- und Landgemeinden - wird dies nur noch für Teilbereiche möglich sein, eben weil sie nicht tragfähig genug sind für - beispielsweise - eine differenzierte höhere Schule oder ein modernes Anspruchs genügendes Krankenhaus, oder auch "nur" für ein Hallenbad oder eine Musikschule. Und weil die kleineren Orte nur einen Teil der im Hinblick auf das Gleichwertigkeitspostulat erforderlichen Leistungsangebote selbst erbringen bzw. organisieren können, ist für die Lebens- und Entwicklungsvoraussetzungen in ihnen das Komplement der nur in den großen Städten vorhältbaren Leistungsangebote von existentieller Bedeutung.

Zweitens muss es einen einsichtigen, von den höheren Ebenen des Gemeinwesens gesetzten Rahmen geben, insbesondere hinsichtlich der Gestaltung sowohl der Einnahmeseite als der Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte, in dem die öffentlichen und die privaten Verantwortungsträger in den Regionen ihre Entscheidungen treffen müssen, um alle Formen ruinöser interlokaler Konkurrenz zu minimieren.

Die zweite institutionelle Grundfrage lautet: Wer muss sich im Hinblick auf die Wahrnehmung der Entwicklungsverantwortung mit wem arrangieren ?

Hier unterstelle ich die folgenden konsensfähigen Antworten:

Erstens müssen sich die Regionen (eines neuen, auf die Großen Städte ausgerichteten Typs) mit dem Land über einen gemeinsamen Referenzrahmen, den eigentlichen "Landesentwicklungsplan", verständigen, der die Großen Städte und die Landstädte, die auf diese zu verteilenden Landeseinrichtungen und die interregionale Verkehrsinfrastruktur bestimmt.

Zweitens muss innerhalb jeder Region ein inter-kommunaler Kompromiss über die zu realisierenden räumlichen Strukturen in den Einzugsbereichen der im Landesentwicklungsplan festgelegten Städte besonderer Bedeutung gefunden werden, um auszuschließen, dass von der wirklichkeitsferneren Landesebene in die regionalen Wirklichkeiten hineinregiert wird.

Für die Frage nach der zukünftigen Rolle der Städte für die Landesentwicklung bedeutet dies,

erstens, dass sich die Landesentwicklungsplanung außerhalb der Verdichtungsräume auf ein räumliches Konzept konzentrieren muss, in dem nur drei Siedlungskategorien vorkommen, nämlich

- "Große Städte" (oder "Regionalstädte"), die zugleich die Kerne und der Sitz der von ihnen mitzuversorgenden, sie umgebenden Region, der "Großkreise" oder "Regionalkreise", sein sollten,
- den Großen Städten im Rahmen der neuen Regionen zugeordnete "Landstädte" als Ergänzung der "Großen Städte" und als Zentren der nicht den Großen Städten vorbehaltenen höherwertigen Leistungsangebote für die sie umgebenden Landschaften (wahrscheinlich kleinen "Landkreisen" alter Art entsprechend), und
- "Landgemeinden" in den Landschaften um die Landstädte, wobei der regionale Kommunalverband unter Berücksichtigung der notwendigen langfristigen Stabilisierung der Großen Stadt und der Landstädte der Region in eigener Verantwortung - ohne Bevormundung durch eine Landesinstanz - entscheiden können sollte, ob einzelne Teilfunktionen von Leistungsangeboten nicht nur in den Landstädten, sondern - soweit und wo unter Finanzierungsgesichtspunkten weiterhin möglich - auch in von der Region ausgewählten Landgemeinden erbracht werden könnten und sollten, insbesondere dort, wo dies schon bisher der Fall war und die Erreichbarkeit für eine genügend große Zahl von Nutzern auch unter zukünftig schwierigeren, vor allem teureren Mobilitätsbedingungen gesichert erscheint; erforderlichenfalls könnte man diesen Orten auch den Titel einer "Großen Landgemeinde" oder einen ähnlichen verleihen, um den Abschied von einem bisherigen "Rang" als Klein- oder Unterzentrum erträglicher zu gestalten. Es besteht kein Zweifel daran, dass auch kleine politische Gemeinden im Rahmen einer Verbandsgemeindeverwaltung wichtige Aufgaben wahrnehmen können, insbesondere wenn sie sich in guter Erreichbarkeitslage befinden, also beispielsweise an Verbindungsstraßen zwischen Großen und/oder Landstädten.

Zweitens bedeutet dies für die Städte, dass sich ihre Repräsentanten im Hinblick auf die Wahrnehmung der kommunalen Interessen und Möglichkeiten sich aktiv an der Vorbereitung und Findung der Entscheidungen auf den höheren Ebenen - der Regionen und des Landes - beteiligen müssen; dass hierfür der bestehende institutionelle Rahmen nur unzureichend ausgestaltet ist, wird allein schon daran deutlich, dass wir zwar den Ländern über den Bundesrat die Mitwirkung an den Bundesentscheidungen zugestehen, aber den Kommunen eine entsprechende, ähnlich gewichtige Mitwirkung an Landesentscheidungen bisher nicht zugestanden haben. Eigentlich brauchen wir neben den Landesparlamenten auch jeweils

einen Kommunalrat, der diese Funktion auszuüben hätte - ich möchte dies ausdrücklich betonen, auch wenn mir bewusst ist, dass eine solche Forderung nur längerfristig und nur dann durchgesetzt werden könnte, wenn sich wirklich alle kommunalen Vertreter auf eine gemeinsame Politik verständigen würden.

Drittens muss die örtliche Bürgerbeteiligung nicht nur akzeptiert, sondern im Interesse des Erreichens einer möglichst großen Akzeptanz der zu findenden Lösungen in jeder erdenklichen Weise gefördert wird.

IV. Zur räumlichen Struktur

Zur räumlichen Struktur der anzustrebenden Zukunft in den Landschaften von Rheinland-Pfalz möchte ich im letzten Abschnitt nur zwei Kernfragen anschneiden:

Die erste Kernfrage lautet: Welche fundamentalen Faktoren bestimmen die Gestaltungsspielräume der zukünftigen Landesentwicklung ?

Hier unterstelle ich zwei konsensfähige Antworten:

Erstens gibt es Makro-Faktoren, deren Veränderung bzw. Entwicklung nur durch Entscheidungen und Maßnahmen auf Bundes- bzw. europäischer Ebene beeinflusst werden können und die auch unter Gesichtspunkten der Raumordnung im Bund beurteilt werden müssen, zu denen sich aber auch die Repräsentanten der Kommunen informiert und kompetent äußern müssen.

Dies betrifft vor allem

- die gesamtgesellschaftlichen Entscheidungen darüber, wie viel zukünftig für die Umsetzung des Postulats gleichwertiger Lebensbedingungen ausgegeben werden kann bzw. soll und welche Rolle hierfür den Großen Städten einerseits und den anderen Kommunen andererseits zukommen soll,
- die Verteilung der Konsequenzen der wirtschaftlichen Quasi-Stagnation bei schrumpfender Gesamtbevölkerung und steigenden Energiekosten auf Einkommensgruppen, Altersgruppen und räumliche Kategorien,
- die Perspektiven und Implikationen einer Politik der Redynamisierung der europäischen Wirtschaft auf der Grundlage von Neoliberalismus und Immigration,
- die Fortführung oder Einschränkung des derzeitigen, mehr politisch als materiell begründeten, aus meiner Sicht nur "pseudoliberalen" "Deregulierungswettbewerbs" der Länder und Stadtregionen, und schließlich - nicht zuletzt -
- mögliche neue Regelungen der Raumordnungs- und Landesentwicklungsplanungskompetenzen (im Zuge der Föderalismus-Reform), für die auf alle Fälle - gerade im Interesse der Kommunen - gefordert werden muss, dass der Bund Verantwortung für und Beteiligung an den Konzepten und Instrumentarien für die Entwicklung der Verdichtungs- bzw. Metropolräume und der interregionalen Erreichbarkeiten der Großen Städte nicht nur behält, sondern auch tatsächlich verantwortungsvoll und systematisch - also auf der Grundlage klarer räumlicher Strukturziele - wahrnimmt, so dass die anderen Regelungsaufgaben im Zuge der Föderalismusreform tatsächlich den Ländern vorbehalten bleiben können.

Zweitens gibt es Gestaltungsmöglichkeiten auf der Landes- und Regionsebene, die von Land und Regionen in enger Abstimmung auszuschöpfen sind; dies betrifft viele Bereiche von im Bundes- oder Landesauftrag kommunal vorzuhaltenden Leistungsangeboten, die in den Regionalplänen sachlich und räumlich zu konkretisieren sind.

Die zweite die zukünftigen räumlichen Strukturen betreffende Kernfrage lautet: Welche Kategorien von Orten müssen im Hinblick auf eine zukünftige Landesentwicklungspolitik unterschieden bzw. erforderlichenfalls gefördert werden?

Hier unterstelle ich - wenn man von der speziellen Problematik der Verdichtungsräume bzw. Metropolregionen absieht - drei konsensfähige und konsensbedürftige Antworten:

Erstens reicht es für die Erarbeitung eines schlüssigen Landesentwicklungskonzepts aus, die (neuen) Regionen mit ihrer Großen Stadt und die diese Großen Städte untereinander und mit den Metropolräumen verbindenden prioritären interregionalen Verkehrswege zu bestimmen und in dem aus landespolitischen Beurteilungen gebotenen Maße zu fördern,

zweitens sollte es Aufgabe der Regionen sein, die Funktionen der Landstädte (und ggf. der Großen Landgemeinden) in einer regionsadäquaten Art und Weise - im Rahmen landesentwicklungsplanerischer Verfahrensgrundsätze und nach Möglichkeit ihrer Finanzausstattung - zu bestimmen;

drittens muss den heute schon vorhandenen Bewohnern von Orten, die zukünftig nicht mehr alle Leistungsangebote in normaler Erreichbarkeit in Anspruch nehmen können, ein angemessener Ausgleich für die ihnen zugemutete "eingeschränkte Gleichwertigkeit" der Lebensverhältnisse zuteil wird, z. B. auf dem Weg von wohnortspezifischen Einkommensteuerpräferenzen oder begünstigten (subventionierten) Verkehrskosten - nicht aber Bürgern, die sich später aus ihren eigenen Lebensgestaltungserwägungen heraus für das Wohnen und Leben in solchen Gemeinden entscheiden werden, die ja für viele auch ganz bedeutsame, nicht von öffentlichen Leistungsangeboten abhängige Vorteile bieten können, wie beispielsweise ein ruhigeres Leben in einer zugänglicheren, weniger belasteten Landschaft.

V. Zusammenfassung

Lassen Sie mich versuchen, die aus meiner Sicht wichtigsten Punkte in jeweils einem Satz zusammenzufassen:

Erstens Die den Städten aufgegebenen Kernaufgabe der nicht mehr überall möglichen, aber weitestmöglichen Sicherung von gleichwertigen Lebensverhältnissen kann nur bei einer räumlich differenzierenden Neuinterpretation der Aufgabenerledigung gelingen, die den Großen Städten eine zentrale Funktion für ihre durch Erreichbarkeit bestimmten Einzugsbereiche zuweist.

Zweitens Die zukünftig eingeschränkten Leistungsangebote für die Einwohner von Gemeinden außerhalb der für sie erreichbaren Großen Städte zwingen zu Überlegungen über angemessene Ausgleichsmechanismen, z. B. in den Bereichen der Einkommensbesteuerung und der Finanzierung von Verkehrsangeboten.

Drittens Die kommunalen Verantwortungsträger können nur dann eine solche neue, realistische, zukunftsorientierte und deswegen räumlich differenzierende Landesentwicklungsplanung und -politik erwarten, wenn sie sich gemeinsam und konstruktiv in die Diskussionen auf Landesebene einbringen.

Viertens Eine neue Landesentwicklungsplanung braucht nur noch Regionen mit einer Regionalstadt und deren komplementären Landstädten sowie die entsprechenden prioritären Verkehrswege und zu fördernden regionalen Verkehrsverbindungen festzulegen; alle weiteren die Siedlungsstruktur betreffenden Entscheidungen können den regionalen Parlamenten (neuzubildender kommunal verfasster Regionen) überlassen werden.

Fünftens Eine neue Landesentwicklungsplanung macht daher erst dann Sinn, wenn auch die den Regionalstädten entsprechenden Regionen im Zuge einer Verwaltungs- und Verwaltungsgebietsreform gebildet und als Kommunalverbände etabliert werden

Sechstens Die Repräsentanten der Kommunen müssen sich auch in die anstehende Neukodifizierung des Bundesraumordnungsrechts frühzeitig und unter Einsatz ihres ganzen politischen Gewichts einschalten, um sicher zu stellen, dass der Bund die ihm zukommende Verantwortung für einen raumordnungspolitisch sinnvollen Rahmen der kommunalen Aufgabenerledigung wahrnimmt

VI. Schlussbemerkung

So wie ich mit vier einleitenden Bemerkungen begonnen habe, möchte ich eine Schlussbemerkung anfügen, indem ich an die Aristoteles zugeschriebene Feststellung erinnere, "Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile". Unser Bemühen um die Erhaltung lebenswerter Kulturräume auch außerhalb der Verdichtungsräume muss auf all die Teilprobleme gerichtet sein, um deren Lösung wir auch im Rahmen der Landesentwicklungsplanung, wenn wir sie denn ernst nehmen, ringen. Die Konkretisierung einer realistischen und akzeptablen Vision der zukünftigen Rolle der Städte für die Kulturräume ist dabei eine besonders wichtige Aufgabe, und das Gleiche gilt für alle damit zusammenhängenden Teilfragen der räumlichen Verteilung der Städte, der Identität jeder einzelnen Stadt, der kommunales Leben ermöglichenden Verwaltungs- und Finanzverfassung, und viele andere Grundfragen.

Eine Vision der Zukunft muss aber mehr sein als eine Vorstellung von der richtigen Lösung der vor uns liegenden, jetzt schon erkennbaren Aufgaben: Wir müssen uns zukünftiges Leben vorstellen, und das kann nur das Ergebnis des Zusammenfindens aller Verantwortlichen sein - die Repräsentanten der örtlichen Gemeinschaften tragen dafür, auch im Hinblick auf das Einwirken auf und das Mitwirken an den rahmensetzenden Entscheidungen der höheren räumlichen Ebenen im Land, im Bund und in Europa nicht nur besondere Verantwortung, sondern haben grundsätzlich wegen ihrer größeren Nähe zu den Menschen auch die besten Voraussetzungen.

Ich hoffe, Sie zur Wahrnehmung Ihrer Verantwortung über den Tag hinaus ermutigt zu haben.

