

Anpassung regional wirksamer Steuerungsinstrumente auf Grund des demografischen Wandels

Prof. Dr. Winfried Kluth
Anja Nitschke, Anne Bernstein
Universität Halle-Wittenberg

Ausgangsthese

- Zahlreiche Instrumente zur Steuerung der Bodennutzung, der regionalen und lokalen Entwicklung, der Bereitstellung von Infrastruktur usw. wurden in einer Zeit des Wachstums geschaffen und setzen dieses implizit voraus.
- Der demografische Wandel verlangt ein Aufspüren der so begründeten Ausrichtung von Steuerungsinstrumenten sowie ihre Ersetzung durch neue Konzeptionen, die den aktuellen Gegebenheiten gerecht werden.
- Dabei ist zwischen den materiell-rechtlichen Leitbildern wie der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und dem zentralörtlichen Gliederungsprinzip und den Steuerungsinstrumenten zu unterscheiden.

Wachstum und Fortschritt: Bevölkerung, Wirtschaft, Infrastrukturen

- Die deutsche Rechtsentwicklung der letzten fünf Jahrzehnte ist durch die Wechselwirkung von (Wirtschafts-) Wachstum und Fortschritt geprägt (gewesen).
- Mit dem Rückgang der Wohn- und Erwerbsbevölkerung vor allem in den neuen Bundesländern wird diese Entwicklungslogik in Frage gestellt.
- Die Sicherung bisheriger bundesweit geltender Standards kann nur begrenzt durch Transferleistungen aufrecht erhalten werden.

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

- Kein formaler Verfassungsrechtssatz - aber prägendes Prinzip der rechtlichen und sozialen Entwicklung.
- Unter anderem abgesichert durch bundesgesetzliche und unionsrechtliche Mindeststandards.
- Beispiele: Gesundheitswesen, Baustandards, Umweltstandards, Infrastrukturstandards (TK und Post) usw.
- Sozialstaat und Grundrechte als verfassungsrechtliche Unterfütterung.

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

- Die Forderung nach einer „Neudefinition“ und Öffnung des Leitbildes der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, wie sie u.a. in der Raumordnungswissenschaft formuliert wird, stößt auf rechtliche und sozialpolitische Barrieren.
- Rechtlich erweist sich die Herausnahme bestimmter Räume aus bundesgesetzlichen und unionsrechtlichen Vorgaben als schwierig.
- Maßstäbe sozialer Gerechtigkeit können zudem nur behutsam verändert werden.
- Es fehlt zudem an einer Vermittelbarkeit der neuen Leitbilder und Standards sowie ihrer Vorzüge.

Lösungsansatz

- Der Bundes- und der Landesgesetzgeber müssen durch Experimentier- und Öffnungsklauseln Modellprojekte ermöglichen, die eine Erfahrungsgrundlage für die Entwicklung und Vermittlung neuer Leitbilder bilden.
- In der Gesundheitsversorgung ist dieser Prozess bereits in Gang gesetzt, andere Bereiche müssen folgen.
- Eine besondere Herausforderung stellen unionsrechtliche Mindeststandards dar, da deren Anpassung besonders schwierig ist.
- Vergleichbare Schwierigkeiten bestehen im Steuerrecht.

Das zentralörtliche Gliederungsprinzip

- Das zentralörtliche Gliederungsprinzip sucht nach einer optimalen räumlichen Verteilung von wirtschaftlichen, bürokratischen und sozialen Infrastrukturen insbesondere aus dem Blickwinkel der geringsten Wegekosten.
- Es ist nach einer zwischenzeitlichen Vernachlässigung im Raumordnungsrecht verankert worden und soll neuerdings auch die Kernbereiche der Städte vor einer Auszehrung durch Einkaufszentren auf der grünen Wiese schützen.
- Es ist auch Bestandteil des Leitbildes der Gemeindereform in Sachsen-Anhalt geworden.
- Indes gibt es auch eine bedeutsame wissenschaftliche Kritik an seiner Tragfähigkeit, die auch eine rechtliche Dimension aufweist.

Das zentralörtliche Gliederungsprinzip

- Die Kritik stellt in Frage, dass die Konzentration der Infrastruktur auf (wenige) zentrale Orte der verschiedenen Ebenen heute noch vorteilhaft ist, da das Konzept in Zeiten einer geringeren Mobilität und unter einer Wachstumsprämisse entwickelt wurde.
- Die Rechtsprechung hat deshalb auch die mit dem Prinzip verbundenen Eingriffe in die verfassungsrechtlich geschützte örtliche Planungshoheit teilweise für verfassungswidrig gehalten.
- Vor diesem Hintergrund muss die Rationalität des Steuerungsansatzes kritisch hinterfragt und deutlicher auf die Zielkonflikte eingegangen werden, die mit dem Grundsatz verbunden sind.

Kontext Gemeindegebietsreform

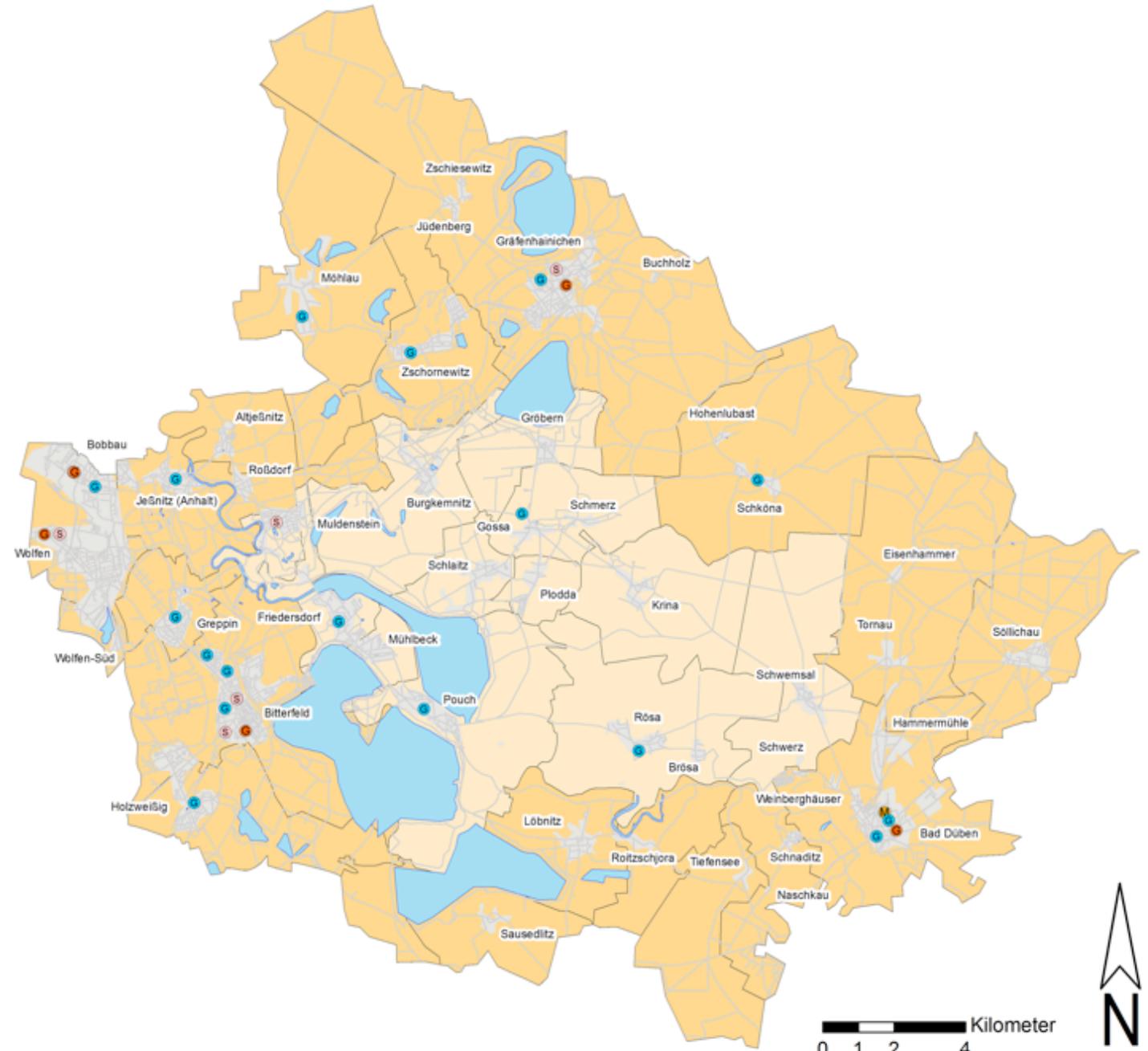
- Durch die Gemeindegebietsreform wurden die kommunalen Grundeinheiten deutlich vergrößert.
- Durch das begrenzte Nebeneinander von Einheitsgemeinde und Verbandsgemeinde ergibt sich nunmehr die Möglichkeit, die Effizienz und Effektivität beider Modelle zu vergleichen. Dazu sollte eine Begleitforschung eingesetzt werden.
- Es geht dabei abstrakt um das Verhältnis zentraler und dezentral-kooperativer Lösungen, die auch für andere Bereiche von großer Bedeutung ist.
- Durch die Reform wird ein großer Teil der Strukturfragen „verinnerlicht“ und damit zur Herausforderung für die örtliche Politikgestaltung.

Allgemeinbildende und weiterführende Schulen in der Gemeinde Muldestausee und ihrem direkten Umland

Legende

Schulen

-  Grundschule
-  Mittelschule
-  Sekundarschule
-  Gymnasium
-  Gemeindegrenze Muldestausee
-  Umland Muldestausee
-  Ortschaften
-  Straßen
-  Gewässer



Modell der Selbstverwaltungsräume

- Als eine mögliche Antwort auf die Veränderung vor allem in dünn besiedelten ländlichen Räumen hat Jürgen Aring die Einführung von Selbstverwaltungsräumen vorgeschlagen.
- Diese sollen die Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen und die Entwicklung neuer Leitbilder der Lebens- und Infrastrukturstandards ermöglichen. Zu diesem Zweck sollen neue Gestaltungsfreiräume und finanzielle Entlastungen geschaffen werden.
- Die damit verbundene rechtliche Problematik wurde bereits beschrieben. Sie soll im weiteren Verlauf der Projektarbeit an einem Modell aufgearbeitet werden.

Erweiterung des Kooperationsrechts

- Zur zukünftigen Sicherung der Eigenständigkeit von kleinen Organisationseinheiten müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen einer kompetenzwahrenden Kooperation verbessert werden.
- Dazu sollte das Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG LSA) modernisiert werden und nach neuen Möglichkeiten der Verwirklichung genossenschaftlicher Modelle gesucht werden, da diese in besonderer Weise geeignet sind, örtliches Engagement zu fördern und dezentrale Strukturen zu sichern.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!