

„Kreisfreiheit“: Was bringt das einer Stadt?

Professor Dr. Martin T.W. Rosenfeld

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (MLU),
Forschungsstelle Innovative Kommunalentwicklung
und Daseinsvorsorge (FINKO)

Klausur-Sitzung des Stadtrates, Neu-Ulm, 14. März 2018

-aktuelle bundesweite Diskussion über „richtige“ Ausstattung der Städte mit Kompetenzen

→in Ostdeutschland Tendenz zur Einkreisung vorläufig gestoppt

→in Süddeutschland Bestrebungen zur Auskreisung

→“brauchen wir die Kreise heute noch?”

→Sonderkompetenzen für Metropolregionen bzw. deren Kernstädte?

-im Folgenden volkswirtschaftliche Sichtweise, speziell Sicht der “Local Public Finance” / „Theory of Fiscal Federalism” →allgemeine Aussagen!

-Agenda: einzelne Vorteile der Kreisfreiheit abklopfen! 2

Bessere Sichtbarkeit und positive Imageeffekte:

-Erfassung/Publikation empirischer Daten zumeist nur auf Ebene von Kreisen/Kreisfreien Städten

→ nur diese werden im Standortwettbewerb vollständig sichtbar

→ nur für diese sind tragfähige Vergleiche ihrer wirtschaftlichen Performance möglich

-Status der Kreisfreiheit ist per se ein Imagefaktor und „gehört mit dazu“, wenn eine Stadt von außen wahrgenommen werden will

→ vielfach werden kreisangehörige Städte von vornherein als Kleinstädte angesehen (Schluss vom Status auf Einwohnerzahl)

Höhere Transparenz der Zuständigkeiten:

-es gibt nur eine kommunale Ebene, städtische Einrichtungen sind für alle lokalen Belange zuständig

→Eindeutigkeit der Zuständigkeiten, keine „Verschiebung“ von Verantwortung möglich! [in NU: Einzelfälle der „Verschiebung“ z.B. bei Immissionsschutz]

-Wahlberechtigte in der Stadt haben nur noch über Angelegenheiten ihrer Stadt zu entscheiden, die sie besser kennen als die Entwicklung in entfernteren Teilen des Kreisgebiets

→bessere Informationslage und mehr Interesse an den Inhalten der Politik erhöht erwiesenermaßen die Wahlbeteiligung!

Vorteile der Kreisfreiheit

Mehr Effektivität im Bereich der Wirtschaftsförderung:

-städtische Behörde/Agentur für Wirtschaftsförderung [oder städtischer Stadtentwicklungsverband] ist für das Gebiet der KFS alleiniger Ansprechpartner

→für Investoren von außen wird Zugang zur relevanten Stelle eindeutig und einfacher

→Abstimmungsbedarf zwischen den kommunalen Ebenen entfällt

Mehr Effektivität im Bereich der Wirtschaftsförderung:

→Vorteile sind größer, wenn Stadt vom Umland unabhängig ist bei verfügbaren hochwertigen Flächenreserven [Beispiel NU: Landkreis hat keine aktivierbaren Reserven]

→Vorteile sind größer, wenn Stadt und Umland sich bei der wirtschaftlichen Struktur und bei touristischen Potentialen unterscheiden →weniger Verflechtungen, Konzentration der Förderung durch Stadt auf relevante Branchen möglich!

[Beispiel NU: Kreis muss auch landwirtschaftliche Interessen bedienen, Stadt-Fokus auf Kongress- und Städtetourismus]

-selbst wenn es deutliche wirtschaftliche Verflechtungen zwischen Stadt und Umland oder Ungleichgewicht bei Flächenreserven gibt:

→interkommunale Kooperation wäre ausreichend!

Vorteile der Kreisfreiheit

Mehr Effektivität im Bereich der Wirtschaftsförderung:

- generell ist eine Stadt „näher an der Wirtschaft und an den Bürgern“ als ein Kreis
- aufgrund der Stadt-Finanzierung durch (u.a. Gewerbe-) Steuern
- statt Zahlung der Kreisumlage sind gezielte Investitionen in Maßnahmen mit hoher Priorität für Unternehmen und Einwohner der Stadt möglich
- in Gremien der räumlichen Entwicklungsplanung [Beispiel: Regionalverband Donau-Iller] sind neben den Kreisen nur die Kreisfreien Städte vertreten
- Kreisfreie Städte können ihre Interessen besser durchsetzen als kreisangehörige Städte!
- Kreisfreie Städte können mit Umlandkreisen „auf Augenhöhe“ verhandeln, z.B. über die Verhinderung negativer Effekte im Rahmen regionaler Entwicklungspläne

Vorteile der Kreisfreiheit

Mehr Effektivität im Bereich der kommunalen Sozialpolitik:

-unterschiedliche soziale Problemlagen in Stadt [z.B. Fokus auf Empowerment von spezifischen sozialen Problemgruppen] und Land

→Möglichkeit der Fokussierung städtischer Maßnahmen auf zentrale soziale Problemlagen!

Förderung der Funktion als Oberzentrum:

-allgemeine Vorteile aus der Funktion des OZ kommen einem räumlich größeren Bereich zugute als nur den Umlandkreisen, die sich primär an den Interessen der eigenen Bewohner orientieren

-spezielle Vorteile („Nachfrageeffekte“, mehr Einwohner, höhere Kaufkraft, höhere Umsätze) kommen der Kreisfreien Stadt als Standort oberzentraler Einrichtungen zugute

→Kreisfreie Stadt wird Finanzmittel eher zur Förderung ihrer oberzentraler Funktionen einsetzen als die Kreisebene, die eher zur räumlich gleichmäßigen Behandlung tendiert

Förderung der Funktion als Oberzentrum:

-größere Städte und Oberzentren sind „Motoren“ der Regional- und Landesentwicklung

→Oberzentren müssen sich nach außen „gut verkaufen“, z.B. um Studierende und Hochschullehrer aus anderen Regionen auf sich aufmerksam zu machen (als interessanter Standort)

→in der Folge Stärkung der oberzentralen Funktionen (z.B. der Hochschulen)

→Sichtbarkeit ist von Vorteil für Landesentwicklung insgesamt!

-ungünstige [unfaire?] Relation zwischen Kreisräten aus Kernstadt und Kreisräten aus Umland birgt Gefahr der Vernachlässigung oberzentraler Aufgaben [Beispiel: Ansiedlung großflächigen Einzelhandels im Stadtumland]

Förderung der Funktion als Oberzentrum:

-wenn benachbarte Städte ein gemeinsames Oberzentrum bilden, gibt es Aufwand für Abstimmung zwischen den Nachbarstädten

→für Kreisfreie Städte ist weniger Aufwand zu erwarten, weil keine zusätzliche Abstimmung mit der Kreisebene erforderlich ist [Kreis muss u.a. zustimmen bei Entscheidungen über kommunale Unternehmen wie z.B. Stadtwerke Ulm-Neu-Ulm]

→wenn Stadt A bereits kreisfrei ist, kann Stadt B dann eher mit A „auf Augenhöhe“ verhandeln, wenn auch B den Status der Kreisfreien Stadt erhält

Werden Nachteile der Kreisfreiheit überbetont?

-Annahme der Skalen- und Verbundeffekte sowie Effizienzvorteile größerer gegenüber kleineren Einheiten ist (nur) grundsätzlich plausibel

→solche Vorteile lassen sich auch durch Kooperation erzielen und/oder mit moderner Informationstechnik

→neben Einwohnerzahl spielt auch der Faktor Fläche eine wesentliche Rolle

→zudem gibt es Größen-Nachteile: Ansprüche an Verwaltung wachsen, Koordinationsaufwand nimmt zu, Übersichtlichkeit nimmt ab

→rein technische Größenvorteile bei Infrastruktur gibt es nur bis zu einer technisch-bedingten Obergrenze

- Kreisfreiheit bringt zahlreiche Vorteile mit sich, auch wenn deren Messbarkeit schwierig ist**
- konkrete Kostenentwicklung nach Auskreisung hängt auch von Flexibilität der Umsetzung ab**
 - wie steht es speziell mit dem Personalhaushalt?
Kostenremanenz?
- Vorteile der Kreisfreiheit kommen nicht nur der jeweiligen Stadt, sondern dem ganzen Land zugute**
- Solidarität zwischen Stadt und Umland kann auch durch Landesregelungen (speziell durch den KFA) gewährleistet werden**

*Herzlichen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!*

Professor Dr. Martin T.W. Rosenfeld
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (MLU)
Forschungsstelle Innovative Kommunalentwicklung
und Daseinsvorsorge (FINKO)
martin.rosenfeld@wiwi.uni-halle.de