

## **Nachhaltige Kommunalstrukturen in Rheinland-Pfalz Pilotprojekt für den Landkreis Vulkaneifel und den Eifelkreis Bitburg-Prüm**

### **Zusammenfassung**

- Im Projekt „Nachhaltige Kommunalstrukturen in Rheinland-Pfalz“ erarbeitete ein Team der Universität Trier für die Verbandsgemeinden des Landkreises Vulkaneifel und des Eifelkreises Bitburg-Prüm Strategien zur langfristigen Sicherung ihrer kommunalen Wirtschaftlichkeit.
- Die erste Projektphase betrachtete Kosteneinsparpotenziale, welche die Verbandsgemeinden aus eigener Kraft, also ohne Fusion, erzielen können. Es wurde insgesamt ein jährliches Einsparpotenzial von etwa 1,1 Mio. € und ein einmaliges Einsparpotenzial von etwa 7,5 Mio. € identifiziert.
- Die zweite Projektphase untersuchte verbandsgemeindeübergreifende Kooperationen und Fusionen.
- Hinsichtlich der Kooperationen wurden Einsparpotenziale in Höhe von knapp 0,3 Mio. € jährlich und etwa 7,0 Mio. € einmalig identifiziert.
- Im Landkreis Vulkaneifel würde das favorisierte Fusionsmodell (Fusion VG Gerolstein, VG Obere Kyll und VG Hillesheim sowie gleichzeitige Fusion VG Daun und VG Kelberg) jährliche Einsparungen von etwa 1,6 Mio. € ermöglichen.
- Im Landkreis Bitburg-Prüm ergeben sich vielfältigere Fusionsmöglichkeiten. Das Einsparpotenzial liegt bei etwa 1,0 Mio. €. Es würde auf 1,7 Mio. € steigen, wenn fusionierte Verbandsgemeinden auch 75 oder mehr Ortsgemeinden umfassen dürften.
- Die möglichen Einsparbeträge sind konservativ geschätzt.

### **Kurzdarstellung des Projektes und seiner Ergebnisse**

#### *Ausgangslage*

Die finanzpolitischen und demografischen Perspektiven stellen die Kommunen in Deutschland vor schwerwiegende Herausforderungen. Es bedarf einer gemeinsamen Kraftanstrengung des Bundes, der Länder und der Kommunen, diese Herausforderungen zu meistern. Auf Seiten der Kommunen bedeutet dies Kostensenkungen, die über das gegenwärtig bereits erreichte Maß noch hinausgehen. Dabei ist über interne Maßnahmen, aber auch über Kooperationen und Fusionen von Verbandsgemeinden nachzudenken.

Um solche effizienzsteigernden Prozesse der Kommunen zu beschleunigen, hat die Landesregierung in Rheinland-Pfalz das 1. Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform verabschiedet. Im Zusammenhang mit diesem Gesetz haben sich die Landkreise Vulkaneifel und der Eifelkreis Bitburg-Prüm bereit erklärt, an einem Modellprojekt "Nachhaltige Kommunalstrukturen in Rheinland-Pfalz" mitzuwirken. Im Rahmen dieses Modellprojektes sollten aus wissenschaftlicher Perspektive die Möglichkeiten für eine Verbesserung der Nachhaltigkeit der kommunalen Strukturen in diesen beiden

besonders dünn besiedelten Landkreisen ausgelotet werden. Im Januar 2010 wurde vom Ministerium des Inneren und für Sport ein Projektteam der Universität Trier mit der Durchführung des Modellprojektes betraut. Die Ergebnisse des Projektes sollten Anfang 2011 vorgelegt werden.

### *Projektablauf*

Während der gesamten Projektdauer gab es einen intensiven Informationsaustausch zwischen dem Projektteam und den Verwaltungen der Verbandsgemeinden, dem Gemeinde- und Städtebund und dem Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz. Durch ihre hohe Kooperationsbereitschaft haben alle diese Institutionen dazu beigetragen, dass trotz des extrem knappen Zeitrahmens eine umfassende Untersuchung mit fundierten Empfehlungen erstellt werden konnte.

Das Gesamtprojekt wurde in zwei aufeinander aufbauenden Phasen abgewickelt. Während der ersten Phase ging das Projektteam der Frage nach, in welchem Ausmaß die untersuchten Verbandsgemeinden ihre Haushaltssituation aus eigener Kraft - also ohne eine gemeindeübergreifende Kooperation oder Fusion - spürbar verbessern könnten. Die zweite Projektphase untersuchte die Einsparpotenziale, die sich aus verbandsgemeindeübergreifenden Kooperationen und Fusionen ergeben würden.

### *Ergebnisse der Projektphase 1*

Im Rahmen der Phase 1 wurden in den jeweiligen Verbandsgemeinden die Strukturen der Schulen, Feuerwehren und Gremien untersucht. Ergänzt wurden diese Arbeiten durch insgesamt 20 individuelle Sonderuntersuchungen. Dabei wurde deutlich, dass die Verbandsgemeinden in der Vergangenheit erhebliche Anstrengungen unternommen haben, um ihre Verwaltungseffizienz kontinuierlich zu steigern. Im Rahmen der Projektanalyse wurde insgesamt ein jährliches Einsparungspotenzial in Höhe von etwa 0,9 - 1,1 Mio. € und ein einmaliges Einsparungspotenzial investiver Kosten in Höhe von etwa 7,3 - 7,5 Mio. € identifiziert.

### *Ergebnisse der Kooperationsuntersuchungen*

Es wurden interkommunale Kooperationen in den Bereichen Grundschulen und Werke betrachtet. Zusätzlich zu internen Einsparungsmöglichkeiten der Verbandsgemeinden, welche in der Projektphase 1 identifiziert wurden, konnten weitere Einsparungsmöglichkeiten Höhe von knapp 0,3 Mio. € jährlich und etwa 7,0 Mio. € einmalig aufgedeckt werden (ohne Kooperation zwischen VG Bitburg-Land und Stadt Bitburg). Weitergehende Einsparungen können erzielt werden, wenn die Verbandsgemeinden über die Kooperationen hinausgehen und sich zu einer Fusion entschließen.

Warum fusionieren?

Theoretische Überlegungen und praktische Erfahrungen der Vergangenheit lassen vermuten, dass bei der Bereitstellung kommunaler Leistungen sogenannte "Skalenvorteile" bestehen, also größere Verbandsgemeinden ihre Leistungen zu geringeren Durchschnittskosten erbringen als kleinere Verbandsgemeinden. Um die vermuteten Skalenvorteile zu überprüfen, wurde auf Basis detaillierter Daten des Statistischen Landesamtes eine ökonomische

Analyse für die Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz durchgeführt. Die Analyse zeigte auf, dass solche Skalenvorteile tatsächlich existieren und dass sie substantiell sind. Dieses Resultat war der Ausgangspunkt für Phase 2 des Projektes, also der Betrachtung verbandsübergreifender Kooperationen und Fusionen.

### *Vorgehen der Fusionsuntersuchungen*

Der Hauptteil der Projektphase 2 widmete sich möglichen Fusionsmodellen für die Verbandsgemeinden des Landkreises Vulkaneifel und des Eifelkreises Bitburg-Prüm. Zunächst wurden 32 unterschiedliche Fusionsmodelle für die Vulkaneifel und 162 Fusionsmodelle für Bitburg-Prüm entworfen. In einem Filterprozess wurden diverse quantitative und qualitative Kriterien herangezogen, um aus den 194 Fusionsmodellen die besonders attraktiven zu identifizieren.

### *Ergebnisse der Fusionsuntersuchungen im Landkreis Vulkaneifel*

Für den Landkreis Vulkaneifel ergab sich ein recht klares Bild. Das aus wirtschaftlicher Sicht mit großem Abstand attraktivste Szenario sieht eine Fusion der Verbandsgemeinden Hillesheim, Obere Kyll und Gerolstein und gleichzeitig eine Fusion der Verbandsgemeinden Daun und Kelberg vor (siehe angehängte Karte für Fusionsmodell VE02). Dieses Fusionsszenario führt insgesamt zu jährlichen Einsparungen in Höhe von 1,6 Mio. €. Der Verzicht auf die Fusion Kelberg-Daun würde für diese beiden Verbandsgemeinden einen jährlichen Verlust von 0,5 Mio. € bedeuten (siehe angehängte Karte für Fusionsmodell VE14). Dieser Verlust würde sich auch ergeben, wenn die fusionierten Verbandsgemeinden Obere Kyll und Hillesheim nicht mit Gerolstein fusionieren würden (siehe angehängte Karte für Fusionsmodell VE01).

### *Ergebnisse der Fusionsuntersuchungen im Eifelkreis Bitburg-Prüm*

Für die Verbandsgemeinden des Eifelkreises Bitburg-Prüm lagen die Gesamteinschätzungen sehr viel dichter beisammen und entsprechend schwächer fällt die Präferenz für das eine oder andere Fusionsmodell aus. Es kommt hinzu, dass die Ergebnisse sehr stark davon abhängig sind, wie viel Ortsgemeinden man je fusionierter Verbandsgemeinde maximal zulassen möchte. Wenn man als Grenze „unter 75“ festsetzt, dann erbringen die attraktivsten Fusionsmodelle ein jährliches Einsparungspotenzial von etwa 1 Mio. €. Sie laufen alle auf eine Fusion der Verbandsgemeinden Irrel und Bitburg-Land (wobei das westliche Irrel mit Neuerburg fusionieren würde) und gleichzeitig auf eine Neugliederung der Verbandsgemeinden Kyllburg und Speicher hinaus (siehe angehängte Karten für Fusionsmodelle BP032, BP131 und BP003).

Wenn man die Grenze für die Ortsgemeindezahl je Verbandsgemeinde lockert, ergeben sich jedoch zwei deutlich bessere Fusionsmodelle. Beide sehen eine zusätzliche Fusion vor. In dem einen Modell (maximal 81 Ortsgemeinden) fusionieren Bitburg-Land, Kyllburg und Speicher bei gleichzeitiger Fusion des nördlichen Neuerburgs mit Arzfeld und des südlichen Neuerburgs mit Irrel (siehe angehängte Karte für Fusionsmodell BP017). In dem anderen Modell (maximal 92 Ortsgemeinden) fusionieren Arzfeld und Neuerburg bei gleichzeitiger Fusion von Irrel, Bitburg-Land und Kyllburg sowie einer Ausdehnung von Speicher (siehe angehängte Karte für Fusionsmodell BP148). Beide Fusionsmodelle würden jährliche

Einsparungen in Höhe von 1,7 Mio. € ermöglichen. Für alle genannten Fusionsmodelle, aber im besonderen Maße für die beiden letztgenannten, wird dringend empfohlen, die Mindesteinwohnerzahl für Ortsgemeinden spürbar anzuheben und damit die Zahl der Ortsgemeinden deutlich zu senken.

*Summe der Einsparungspotenziale*

Eine Umsetzung aller in den Projektphasen 1 und 2 vorgeschlagenen Optimierungsansätze ergibt bei den jährlichen Kosten ein mögliches Einsparpotenzial von insgesamt 3,7 - 4,4 Mio. € und bei den investiven Kosten ein Einsparpotenzial von 7,9 - 13,3 Mio. €. Diese Beträge sind konservative Einschätzungen.

Ludwig von Auer  
Georg Müller-Fürstenberger